

Per E-Mail:
matthias.obrecht@finma.ch
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Matthias Obrecht
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Dr. Thorsten Kleibold
Tel. +41 58 206 05 05
Thorsten.Kleibold@expertsuisse.ch

Zürich, 26. Oktober 2018

Betreff: Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Obrecht

Wir danken für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen und für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Fachbereich Bankenprüfung der EXPERTsuisse hat sich intensiv mit der Teilrevision der GwV-FINMA befasst. Wir teilen Ihnen mit, dass wir keine Anmerkungen anzubringen haben.

Freundliche Grüsse
EXPERTsuisse



Dr. Thorsten Kleibold
Mitglied der Geschäftsleitung



Bruno Gmür
Präsident Fachbereich Bankenprüfung



POSEIDON



Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Matthias Obrecht
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berna
matthias.obrecht@finma.ch

Chiasso, 19 ottobre 2018

Presa di posizione relativa a modifica dell'ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro per le società FinTech

Egregio Signor Obrecht

Come previsto con comunicazione del 28 agosto 2018, ci permettiamo di inoltrare la presente presa di posizione per conto del Gruppo Poseidon e delle sue controllate BitIncubator & Ventures SA (di seguito BIV) e Eidoo Sagl (di seguito Eidoo, tutte indicate come le Società) ai lavori per la modifica dell'ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro (ORD FINMA) in relazione con l'autorizzazione FinTech.

1. Generalità sulle società interessate alla consultazione

Poseidon Group è una holding che detiene diverse società attive nell'ambito Fintech, tra cui BIV e Eidoo, oltre a società attive in ambito tecnico, informativo, ludico, ecc.. Rimandiamo al nostro sito www.poseidongroup.ch per maggiori informazioni.

La scopo di BIV è quello di operare nel settore Fintech commerciando e cambiando criptovalute o token sia in biglietti di banca che in divise che in altre criptovalute o token. La società è attiva nel settore del commercio e della consulenza di criptovalute e blockchain. BIV è attualmente assoggettata all'OAD VQF per i suoi obblighi di riciclaggio di denaro, ma intende nel prossimo futuro inoltrare una richiesta di autorizzazione a questa lodevole autorità quale borsa e/o Multilateral trading Facility. La società gestisce attualmente l'exchanger in criptovalute www.bitmax.ch.

Eidoo è una società attiva nello sviluppo, vendita, licenza di software; produzione, sviluppo, marketing e vendita di programmi informatici e applicazioni nei settori Blockchain e Ethereum; creazione di applicazione per mobile (App), pubblicazioni digitali e applicazioni web; sviluppo e vendita di token. Eidoo ho completato una ICO per finanziare le sue attività e già oggi offre ai suoi utenti un wallet di criptovalute e un exchanger ibrido. Trovate maggior informazioni sul sito www.eidoo.io. L'App di Eidoo permette inoltre l'esecuzione dell'identificazione online di clientela in applicazione della Circ. FINMA 2016/07 e l'esecuzione di ICO da parte di terzi. Eidoo sta attualmente sviluppando Eidoo ID, un sistema di gestione dell'identità digitale tramite la tecnologia blockchain. Eidoo è assoggettata all'OAD VQF.

Le Società gestiscono il sito www.icoengine.net, che offre i servizi, tramite l'App di Eidoo, per terzi che vogliono lanciare la propria ICO.

Le Società ha pertanto un interesse a partecipare alla consultazione essendo la loro attività direttamente collegate alle norme legali in discussione.

2. Presa di posizione

2.1. Considerazione generali

Le Società approvano con favore le modifiche che la FINMA intende adottare alla ORD-FINMA, che vanno nella giusta direzione. Tuttavia, vogliamo cogliere l'occasione della consultazione in corso per porre alla vostra attenzione le lacune riscontrate nella legislazione in relazione con la continua crescita delle attività digitali e FinTech in Svizzera. Siamo coscienti che non tutti gli argomenti che tratteremo in seguito sono direttamente legati alla consultazione da voi messa in atto, ma riteniamo, vista l'urgenza di alcune modifiche di seguito proposte, che questo sia il momento più opportuno per prendere in considerazione una modifica più ampia delle norme sul riciclaggio di denaro e più precisamente sugli obblighi di d'identificazione della controparte d'affari.

2.2. Delegazione obblighi di diligenza in ambito di riciclaggio di denaro

Attualmente stiamo vivendo una tendenza nell'ampliamento del campo di applicazione della LRD a sempre nuove attività. Questa tendenza è visibile non unicamente nel progetto posto, ma pure nelle proposte modifiche della legge sul riciclaggio di denaro (LRD, come l'abbassamento delle soglie per operazioni in contanti da CHF 100'000 a CHF 15'000), ma anche e soprattutto nel mondo digitale e FinTech. In particolare i business model FinTech che prevedono l'uso di criptovalute sono attualmente confrontati ad un assoggettamento alla LRD dovuta all'ampia interpretazione data alla qualifica di payment token. In questo caso imprese che non hanno un'attività in ambito prettamente finanziario (es. società che vendono merci e/o servizi online tramite propri token qualificati da FINMA quali payment tokens) risultano assoggettate alla LRD, fatto questo che risulta estremamente oneroso per imprese non finanziarie dove anche le transazioni sono svolte digitalmente e l'identificazione deve essere svolta online. Risulta pertanto importante per le imprese poter garantire un controllo dei dati forniti dai clienti in modo rapido ed economicamente sostenibile.

Questo è possibile solo tramite una delega degli oneri legati alla lotta al riciclaggio di denaro a società terze specializzate.

Riteniamo pertanto necessario e indispensabile, per poter garantire un'efficace applicazione delle normative sul riciclaggio di denaro e al contempo non imporre alle società digitali non finanziarie e alla piccole-medie imprese procedure che non sono in grado di implementare, la possibilità di delegare l'adempimento di tali obblighi a società terze specializzate quali le future società FinTech.

Osserviamo in particolare che nel suo progetto di legge blockchain il Principato del Liechtenstein prevede espressamente il ruolo dell'identificatore KYC per conto di terzi. Questa figura è indispensabile anche in Svizzera e dovrebbe essere riconosciuta da subito.

Proponiamo pertanto l'aggiunta del seguente nuovo articolo di legge:

Art. 3a Delega obblighi di diligenza

Le società che svolgono un'attività soggetta alla legge in modo non durevole o per volumi di transazioni inferiori a CHF 1 milione possono delegare gli obblighi previsti dalla legge sul riciclaggio di denaro a intermediari finanziari vigilati.

2.3. Adattamento dell'identificazione online alle procedure in uso in Europa

Con l'incremento della digitalizzazione delle attività commerciali sempre più attività non prevedranno la necessità di un incontro con i loro clienti. Tutti i rapporti con i clienti saranno svolti in modo digitale. In questo ambito, l'identificazione del cliente viene svolta esclusivamente in modo online o, in misura minore, per videoidentificazione.

Un esempio lampante è quello della società "Reolut LTD", la più grande società FinTech del mondo e presso la quale è possibile aprire e attivare un conto pronto per l'uso in qualsiasi momento nello spazio di 5 minuti. In Svizzera il tempo medio per svolgere un KYC online è di 20-25 minuti, con un'estrema difficoltà ad eseguire un'autorizzazione automatica del cliente. La Circolare FINMA 2016/17 che regola l'identificazione online è attualmente troppo rigida nei criteri di sicurezza richiesti e non permette di riconoscere una larga parte della popolazione mondiale tramite identificazione online. Requisiti come il Formulario A o l'obbligo di uso di documenti provvisti della Machine Readable Zone (MRZ) o altri elementi ottici - laddove molti documenti di diversi paesi ne sono sprovvisti - stanno convincendo sempre più società ad abbandonare la Svizzera.

Qui di seguito elenchiamo solo alcuni esempi del perché sia estremamente limitato eseguire un'identificazione online in Svizzera seguendo i criteri della Circolare FINMA 2016/07.

- United Kingdom: dal 2011 in Gran Bretagna le carte d'identità non sono più valide e non è più possibile usarle come prova d'identità. Le persone che necessitano di un documento probante la loro identità possono avvalersi di un passaporto o di una patente di guida (pochi elementi di sicurezza ottici, no MRZ) <https://www.gov.uk/identitycards>. In molti casi si è stabilito che la maggior parte dei cittadini della Gran Bretagna non intenzionati a viaggiare, sono possessori unicamente della licenza di condurre nel caso siano patentati (GBR-FO-09002). Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare l'identità del titolare nel territorio di tale paese e il diritto a soggiornare legalmente in UK, ma non costituisce prova della sua cittadinanza. Di conseguenza, tutti i cittadini UK che non dispongono di un passaporto non possono aprire relazioni a distanza con società svizzere, mentre possono farlo nel resto d'Europa che non richiede requisiti simili a quelli elvetici.
- Italia: la carta d'identità della Repubblica Italiana in formato cartaceo (ITA-BO-03001) è uno dei documenti di riconoscimento più in uso previsti in Italia dalla legge. Tale documento è utilizzato per il riconoscimento personale e come documento per l'espatrio (in diversi paesi tra cui la Svizzera). Il documento non presenta alcun elemento di sicurezza ottico e non presenta il codice MRZ. Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare l'identità del cittadino, sia italiano sia straniero legalmente soggiornante in Italia, incluso l'indirizzo di residenza. Dalla nostra esperienza abbiamo rinvenuto diverse persone che non sono in possesso di un passaporto, ma solo

della carta di identità. Tutte queste persone non possono aprire una relazione a distanza con società domiciliate in Svizzera, ma lo possono fare nel resto d'Europa.

- Francia: la carta d'identità francese (FRA-BO-02002), documento riconosciuto e valido per la verifica dell'identità e della cittadinanza, e altresì valido come documento di viaggio (soprattutto in Europa), non presenta particolari elementi di sicurezza ottici. Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare l'identità del cittadino francese. Anche in questo caso un utente che detiene solo questo tipo di documento non potrà mai usufruire dei servizi di società svizzere, mentre non ha problemi di sorta ad utilizzare servizi offerti in Europa.
- Romania: la licenza di condurre rumena (ROU-FO-05001) è un documento privo del codice MRZ. Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare che la patente di guida è stata rilasciata a una persona soggiornante legalmente in Romania, e atta a comprovare l'identità del titolare nel territorio di tale paese, ma non ne costituisce prova della sua cittadinanza.
- Australia: l'ultimo passaporto emesso per i cittadini australiani (AUS-AO-05001) è un documento con pochissimi elementi di sicurezza ottici (unicamente elementi UV e watermark non verificabili attraverso una Videoidentificazione o attraverso la procedura d'identificazione online). Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è essere utilizzato come documento di viaggio rilasciato unicamente a cittadini australiani. Questo fatto escluderebbe de facto la possibilità di aprire relazioni a distanza con cittadini australiani in quanto la mancanza di due elementi ottici di sicurezza richiesti dalla Circolare FINMA 2016/07 non sono garantiti, apertura di relazione d'affari che invece può avvenire senza problemi in altri paesi europei.

Occorre inoltre osservare che i requisiti posti dalla Circolare FINMA 2016/07 sono superati. La richiesta di un documento provvisto di un testo in formato Machine Readable Zone (MRZ) in particolare non ha più alcuna ragione. Oggigiorno i provider di servizi KYC leggono i documenti di identità tramite algoritmi basati sulle informazioni contenute sul documento e non più sulla MRZ. Lo scopo del richiedere un testo in formato MRZ, ovvero poter controllare la veridicità delle informazioni fornite dall'utente con quelle previste nel documento e controllare il nominativo dell'utente nelle apposite liste di persone oggetto di sanzioni, condannate in passato o con una funzione di PEP, sono oggi eseguite senza usufruire della MRZ. La stessa MRZ può essere facilmente falsificata esistendo diversi siti internet¹ che permettono di generare il codice MRZ sulla base delle informazioni contenute in un documento, compresi i numeri di sicurezza. La richiesta di una MRZ prevista nella Circolare FINMA 2016/17 pertanto non soltanto è inutile, ma come sopra esposto sta seriamente limitando le possibilità di aprire relazioni d'affari in Svizzera. A nostra conoscenza, la Svizzera è uno dei rari paesi che richiede la presenza di una MRZ nei documenti di identificazione per la conclusione di una identificazione online. Questa esigenza, che come detto sopra è tecnologicamente superata, sta ora portando un grave danno alla concorrenzialità della piazza FinTech svizzera e potenzialmente anche per tutte le altre attività finanziarie svolte dai classici intermediari finanziari. A nostro avviso l'autorità dovrebbe lasciare aperti gli aspetti tecnici su come leggere le informazioni riportate nei documenti di identificazione, in modo da permettere l'uso delle tecnologie più appropriate, senza doversi focalizzare su una tecnologia specifica che, nel tempo, diventerà sicuramente obsoleta, come è il caso della MRZ.

¹ <http://www.emvlab.org/mrz/>
<http://www.highprogrammer.com/cgi-bin/uniqueid/mrzp>
<http://extranet.cryptomathic.com/mrz/index>

Un ulteriore elemento che limita fortemente l'applicazione dell'identificazione online è la possibilità limitata di utilizzo dei cosiddetti "utility bills" per la conferma della residenza dell'utente. Oggi la Circolare FINMA 2016/17 prevede quali elementi utilizzabili una fattura per il pagamento delle imposte o una fattura emessa da un'altra autorità oppure una fattura dell'elettricità, dell'acqua o del telefono. Purtroppo nel resto del mondo vi sono diversi casi in cui è difficile ottenere un tale documento. In diversi paesi infatti le imposte sono prelevate direttamente dallo Stato, senza emissione di una fattura. Inoltre, vi sono diverse casistiche di persone che non dispongono di utility bills a loro nome, come ad esempio le mogli (sovente le fatture sono intestate ai mariti) o i "millennials" maggiorenni ma che vivono ancora con i loro genitori. In altri stati il gas (non contemplato tra i possibili utility bill accettabili) è più usato dell'elettricità, mentre i documenti bancari dovrebbero essere pure annoverati tra gli utility bills utilizzabili. Anche questo requisito inoltre non è richiesto in diverse giurisdizioni europee, creando in questo un danno competitivo alla Svizzera.

Infine, la sottoscrizione del formulario A (un documento che ha sicuramente svolto le sue funzioni in passato, ma che appare superato con l'implementazione delle regole sullo scambio automatico di informazioni e con l'avvento dell'era digitale) comporta un importante ostacolo all'esecuzione di un'identificazione online. L'esecuzione del KYC online richiede una user experience (UX) e un'interfaccia di semplice utilizzo, onde evitare che l'utente, non riuscendo nell'intento, abbandoni la richiesta optando per un servizio con un servizio KYC di più semplice utilizzo. Oggi, l'art. 59 cpv. 4 ORD-FINMA richiede all'intermediario finanziario di documentare in maniera adeguata qualora non nutra dubbi sul fatto che la controparte o il detentore del controllo sia anche l'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali. Questa norma ha portato ad applicazione estensiva del formulario A, ritenuto che si tratta di un processo più semplice della "documentazione adeguata" prevista dall'art. 59 cpv. 4 ORD-FINMA. Tuttavia, la Circolare FINMA 2016/17 chiede che il formulario A venga firmato con una firma elettronica qualificata (una funzione di cui il 99% delle persone non dispone), un TAN (processo fattibile ma complesso) o con la trasmissione elettronica del modulo firmato a mano (un altro processo che richiede molto tempo). Ne consegue che l'introduzione del formulario A nell'identificazione online sta rendendo così complesso il KYC elvetico da renderlo poco attrattivo rispetto alla concorrenza europea, quando invece il processo potrebbe essere risolto in altro modo, ovvero con una dichiarazione semplificata.

Siamo pertanto dell'avviso che la Circolare FINMA 2016/17 debba essere modificata al più presto, se possibile unitamente con le modifiche previste dalla ORD-FINMA onde evitare di limitare fortemente le possibilità di attività da parte delle future aziende FinTech in Svizzera. Siamo consapevoli che la Circolare FINMA 2016/17 è stata recentemente oggetto di modifica e che durante la fase di consultazione nessun operatore ha sollevato i problemi qui evidenziati. Le stesse BIV e Eidoo hanno partecipato alla consultazione, ma avendo ancora all'epoca iniziato solo da alcuni mesi l'identificazione online non avevano l'esperienza necessaria per identificare i limiti del processo qui evidenziati. Per questo motivo si chiede di voler prevedere al più presto una nuova consultazione per la modifica della Circolare FINMA 2016/17 per ovviare ai limiti sopra indicati e meglio come segue:

Modifiche da apportare alla Circolare FINMA 2016/17

- Sostituzione della richiesta di una lettura dei dati della MRZ con una richiesta di lettura dei dati dei documenti di identificazione.

- Delega del riconoscimento degli utility bill da utilizzare all'intermediario finanziario stesso, che a sua discrezione potrà utilizzare il documento più opportuno in considerazione della giurisdizione del cliente al fine di verificarne la residenza.
- Permettere la sottoscrizione agevolata del formulario A tramite un check in the box durante la procedura di identificazione online.

2.4. Conferma dei limiti chiari che escludono l'obbligo di identificazione per le criptovalute e per i commercianti che utilizzano token di pagamento propri

Oggi è possibile cambiare monete fiat entro CHF 5'000 senza dover eseguire alcun obbligo di diligenza. Questa facilitazione invece è preclusa nel mercato crypto poiché si ritiene possibile che effettuando un'operazione in criptomonete il venditore o l'acquirente potrebbero essere diversi dai destinatari del controvalore pagato (rapporto consiglio federale sulle monete virtuali, 2014). Questa regola rappresenta, secondo le nostre conoscenze, uno swiss finish non ripreso in altre giurisdizioni. Benché tecnicamente sia possibile per l'utente di un exchanger trasmettere criptomonete dal suo wallet presso l'exchanger al wallet di un terzo, non siamo a conoscenza di un uso marcato di questa possibilità. Di regola gli exchanger si assicurano che i conti utilizzati appartengano ai loro clienti e verificano l'origine delle criptovalute con il profilo del cliente, con la possibilità di riscontrare un eventuale abuso e un uso dell'exchanger in qualità di money transfer. Inoltre, la persona che riceve delle criptovalute dovrà a sua volta cambiarle, dovendo effettuare un processo di KYC presso l'exchanger utilizzato. Infine, un utente potrebbe trasmettere dal suo wallet personale delle criptomonete al wallet di un terzo senza alcuna restrizione. Riteniamo pertanto non soltanto che il rischio di abuso di un exchanger quale money transfer sia limitato, ma che l'interdizione di limiti di utilizzo senza KYC per motivi legati al money transmitting sia impraticabile visto che la stessa operazione può essere svolta dai wallet personali (non oggetti di verifica). Al contrario, la richiesta di un KYC (ripetiamo, tra i più complessi al mondo) anche per transazioni di piccoli importi ha in pratica bloccato l'attività di cryptoexchanger in Svizzera. Il risultato è che tutte le persone che vogliono entrare nel mondo crypto con piccoli acquisti si rivolgono a provider esteri (ad es. coinbase). Prova ne è che nessuno dei maggiori exchanger di criptovalute ha la sua sede in Svizzera.

Lo stesso dicasi per i commercianti che hanno emesso un proprio token per l'acquisto dei loro servizi ma i cui token sono qualificati da FINMA quali token di pagamento (payment token) con obbligo di identificazione per tutte le operazioni svolte. Anche in questo caso non si ravvede un elevato rischio di riciclaggio. I token di pagamento emessi da terzi di regola hanno un'applicazione molto limitata e non sono sicuramente un mezzo per salvaguardare il valore visto che possono essere utilizzati solo presso un numero di regola molto limitato di provider. Anche in questo caso l'implementazione di un obbligo di identificazione del cliente per importi limitati mette a rischio la concorrenzialità della piazza commerciale svizzera per attività digitali o blockchain.

Riteniamo pertanto necessario specificare nella ORD-FINMA quanto segue

Art. 11 cpv. 3bis

Nel caso di relazioni d'affari continue con controparti nell'ambito dei mezzi di pagamento per il traffico criptografico dei pagamenti che servono esclusivamente al pagamento criptografico di beni e servizi l'intermediario finanziario può rinunciare all'adempimento degli obblighi di diligenza se non



POSEIDON



può essere pagato un importo superiore a 1000 franchi per transazione e a 5000 franchi per anno civile e per controparte.

Art. 2 lett b

operazioni di cassa: operazioni di cambio in contanti o criptovalute, l'acquisto e la vendita di metalli preziosi in contanti o criptovalute, la vendita di assegni di viaggio, la sottoscrizione di titoli al portatore, obbligazioni di cassa e prestiti obbligazionari, l'incasso in contanti di assegni, sempre che queste operazioni non siano legate a una relazione d'affari continua;

* * *

Vi ringraziamo per voler prendere in debita considerazione quanto sopra.

Per Poseidon Group SA

Lars Schlichting
Group CEO

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Matthias Obrecht
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: matthias.obrecht@finma.ch

Basel, 9. Oktober 2018
J.022.1 | FKI/RKU | +41 61 295 92 26

Stellungnahme der SBVg zur Teilrevision der GwV-FINMA („Fintech-Bewilligung“)

Sehr geehrter Herr Obrecht

Wir beziehen uns auf die am 28. August 2018 eröffnete Anhörung zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) und können wie folgt Stellung nehmen:

Wichtigste Punkte

- Die vorgeschlagene Revision der GwV-FINMA erscheint uns zielführend. Sie fokussiert auf die aus GwG-Sicht notwendigen Anpassungen, damit neu auch „**Personen nach Art. 1b BankG**“ von der Geldwäschereigesetzgebung erfasst werden.
- Zur Wahrung eines „**Level Playing Field**“ müssen auch Gruppengesellschaften von Banken, die unter Art. 1b BankG fallen, von den vorgeschlagenen Erleichterungen profitieren können.
- Die vorgeschlagenen **Erleichterungen für Fintechs** erachten wir als sachgerecht. Kleinere Marktteilnehmer sollen von gewissen organisatorischen Pflichten entlastet werden.
- Wir begrüssen, dass kleinere **Fintechs mit risikoarmen Geschäftsmodell** Erleichterungen nutzen können. Ebenfalls ist die Harmonisierung der Schwellenwerte für Befreiungsgesuche nach BankV bzw. GwV-FINMA sachgerecht. Das Kriterium von 1.5 Mio. Bruttoertrag sollte jedoch um ein alternatives **Umsatz-Kriterium** ergänzt werden.

Begründung

Wie eingangs erwähnt, soll als Kriterium für die Erleichterungen nicht nur auf den Bruttoertrag abgestellt, sondern zusätzlich alternativ, im Sinne einer „Oder-Bestimmung“, der Umsatz mitberücksichtigt werden.

Das Risiko im Geldwäschereibereich ergibt sich unter anderem aus Durchlauftransaktionen, was auch für Personen nach Art. 1b BankG von Bedeutung ist und sich im Umsatz manifestiert. Das Kriterium Umsatz rechtfertigt sich umso mehr, als diese Personen nach Art. 1b BankG nicht zwingend ein informatikgestütztes System zur Transaktionsüberwachung haben müssen (Art. 20 GwV-FINMA).

Die Implementierung des Umsatz-Kriteriums kann jedoch je nach konkreter Ausgestaltung (bspw. Betragsgrösse, Anzahl Transaktionen, Controlling bei Stückelung, Beobachtungsperiode) einen operativen Aufwand zur Folge haben, der die angestrebte Erleichterung durchkreuzt. Daher muss bei der Ausgestaltung des Umsatzkriteriums darauf geachtet werden, dass für alle Beteiligten kein signifikanter Mehraufwand entsteht.

Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Frank Kilchenmann
Leiter Compliance, Geldwäscherei und
Datenschutz



Markus Staub
Leiter Prudentielle Regulierung

Per Mail (matthias.obrecht@finma.ch)

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Matthias Obrecht
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Zürich, 26. Oktober 2018

Anhörung zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)

Sehr geehrter Herr Obrecht
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung FINMA (GwV-FINMA), welche wir hiermit fristgerecht gerne wahrnehmen.

Im Zusammenhang mit der Durchsicht dieser Revisionsvorlage ist uns aufgefallen, dass die Bestimmung, welche beim Finanzierungsleasing den Verzicht auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten regelt, versehentlich einen missverständlichen Ingress aufweist. Wir nehmen deshalb diese Revisionsvorlage zum Anlass, die Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. d GwV-FINMA zu beantragen und begründen dies wie folgt

1. Art. 11 Abs. 1 Bst. d GwV-FINMA bestimmt, dass auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten beim Finanzierungsleasing verzichtet werden kann, wenn die jährlich zu bezahlenden Leasingraten inklusive Mehrwertsteuer nicht mehr als CHF 5'000.00 betragen. Dabei handelt es sich um eine anerkannte Definition für die Bagatellklausel, welche bereits seit längerem auch von der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Leasingverbandes verwendet wird.
2. Art. 11 Abs. 1 Bst. d GwV-FINMA wird unter dem Ingress aufgeführt, dass der Finanzintermediär in dauernden Geschäftsbeziehungen mit Vertragsparteien im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen, auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten verzichten könne, wenn eine der folgenden Situationen vorliege. Im Anschluss werden sodann drei Anwendungsfälle für den Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr genannt (Bst. a bis c) sowie in Bst. d auch der Anwendungsfall des Finanzierungsleasing.
3. Liest man Art. 11 Abs. 1 Bst. d GwV-FINMA in Kombination mit dem Ingress, ergibt diese Ausnahmebestimmung für das Finanzierungsleasing keinen Sinn mehr. Es ist offensichtlich, dass

das Finanzierungsleasing nicht im Bereich von Zahlungsmitteln für den bargeldlosen Zahlungsverkehr anzusiedeln ist. Es muss sich deshalb bei der Subsumtion von Bst. d unter Art. 11 Abs. 1 GwV-FINMA um ein offensichtliches redaktionelles Versehen handeln. Aus dem Erläuterungsbericht vom 11. Februar 2015 ergibt sich nämlich keinesfalls, dass damit eine bewusste materielle Einschränkung gewollt gewesen wäre.

Wir beantragen deshalb, dass Art. 11 Abs. 1 Bst. d GwV-FINMA in einen eigenen Absatz verschoben wird, so dass auch vom Wortlaut her klar hervorgehoben wird, dass zwar für das Finanzierungsleasing auch das Erfordernis der dauernden Geschäftsbeziehung mit Kunden gilt, aber auf das Erfordernis des „Bereiches Zahlungsmittel für den bargeldlosen Zahlungsverkehr, die ausschliesslich dem bargeldlosen Bezahlen von Waren und Dienstleistungen dienen“ verzichtet werden kann.

Wir bitten Sie aus all diesen Gründen um Berücksichtigung unseres Anliegens und des Antrages. Zur Besprechung von Detailfragen stehen die Unterzeichnenden jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Dr. Markus Hess
Sekretär SRO-Kommission

MLaw Lea Ruckstuhl
Leiterin Fachstelle SRO/SLV

Swiss Payment Association

Ohmstrasse 11, 8050 Zürich
office@swiss-p-a.ch, +41 (0)58 426 25 55

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
Herr Matthias Obrecht
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Per Mail:
matthias.obrecht@finma.ch

Zürich, 16. Oktober 2018

Anhörung zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) in Sachen Fintech-Bewilligung

Stellungnahme der Swiss Payment Association

Sehr geehrter Herr Obrecht
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die von der FINMA durchgeführte Anhörung zur Teilrevision der GwV-FINMA. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns gerne zur Revisionsvorlage.

Vorab gestatten wir uns den Hinweis, dass der Swiss Payment Association (SPA) alle grossen Schweizer Herausgeber¹ von Kreditkarten der internationalen Kartenorganisationen mit rund 6.5 Millionen herausgegebenen Karten angehören. Als Branchenorganisation vertritt die SPA die Positionen ihrer Mitglieder im Dialog mit all deren Anspruchsgruppen.

1. Zustimmung zu den vorgeschlagenen Änderungen der GwV-FINMA

Die Swiss Payment Association unterstützt die mit der laufenden Teilrevision der GwV-FINMA vorgeschlagenen Verordnungsänderungen. Die für die neue Fintech-Bewilligung notwendige Konkretisierung der Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz erfolgt aus Sicht der SPA weitgehend zweckmässig. Jedoch ist es für die SPA wichtig, dass bei der neuen Fintech-Bewilligung im Bereich der Geldwäschereiprävention die nachfolgend angesprochenen Voraussetzungen bzw. Rahmenbedingungen gelten.

¹ Mitglieder der Swiss Payment Association sind die Schweizer Kreditkarten-Herausgeber BonusCard.ch AG, Cembra Money Bank AG, Cornèr Bank AG, PostFinance AG, Swisscard AECS GmbH, UBS Switzerland AG und Visa Card Services SA.

2. Level Playing Field: Kein Entfallen der regulatorischen Erleichterungen aufgrund von allfälligen Konsolidierungspflichten

Wichtige Innovationen und Strukturveränderungen im Finanzdienstleistungsmarkt werden nicht nur von aufstrebenden Fintech-Unternehmen getragen, welche neu in den Markt eintreten, sondern ebenso von etablierten Finanzintermediären bzw. im Zusammenwirken zwischen etablierten Marktteilnehmern und neuen. Es ist daher – ganz besonders unter dem Aspekt des Level Playing Field – wichtig, dass die regulatorischen Erleichterungen, welche sich aus der Fintech-Bewilligung ergeben, auch Banken und anderen etablierten Finanzintermediären (bzw. deren Tochtergesellschaften) uneingeschränkt zugänglich sind:

- So sollen zum einen auch Fintech-Gruppengesellschaften von Banken/anderen Finanzintermediären die Fintech-Bewilligung vollumfänglich in Anspruch nehmen können (sofern sie gesamthaft den Schwellenwert von CHF 100 Millionen für Publikumseinlagen nicht überschreiten / siehe Art. 24a E-BankV), was bedeutet, dass (insbesondere hinsichtlich Publikumseinlagen) keine Konsolidierung auf Gruppenebene verlangt werden darf.
- Zum anderen muss sichergestellt werden, dass die Beteiligung einer Bank oder eines anderen etablierten Finanzintermediärs an einem regulatorisch privilegierten Fintech-Unternehmen nicht zu erhöhten Prüf-, Kontroll- oder Rapportierungspflichten bei der Bank bzw. beim Finanzintermediär führt. Es ist zu verhindern, dass die regulatorischen Erleichterungen für das Fintech-Unternehmen sozusagen von der Bank/dem Finanzintermediär kompensiert werden müssen.

Hintergrund dieses Anliegens ist, dass die FINMA Finanzgruppen und Finanzkonglomerate der Gruppenaufsicht unterstellen kann. Diese Gruppenaufsicht erfolgt ergänzend zur Aufsicht über die Einzelunternehmen. Dabei kann die FINMA im Finanzbereich tätige Unternehmen, die gemeinsam mit Dritten beherrscht werden, in die konsolidierte Aufsicht einschliessen. Inhalt und Tragweite der Gruppenaufsicht werden von der FINMA im Einzelfall festgelegt. Sollte das dazu führen, dass Fintech-Unternehmen nach Art. 1b des Bankengesetzes, welche von einer Bank/einem anderen Finanzintermediär (mit-)beherrscht werden, der Bank/dem Finanzintermediär zusätzliche Prüf-, Kontroll- oder Rapportierungspflichten beschere, wäre dies – im Verhältnis zu nicht von Banken/Finanzintermediären finanzierten Fintech-Unternehmen – eine Wettbewerbsverzerrung. Daher gilt es, solches zu unterlassen – und das nicht nur unter dem Aspekt des Level Playing Field sondern auch unter dem Aspekt der Innovationsförderung.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf Konstellationen, in denen ausländische Muttergesellschaften Fintech-Unternehmen nach Art. 1b BankG in der Schweiz errichten oder sich an solchen Unternehmen beteiligen. Zum einen kann dann (punkto Publikumseinlagen) keinesfalls eine Konsolidierung auf Gruppenebene durchgesetzt werden (zwischen ausländischer Muttergesellschaft und Schweizer Fintech), und es kann auch keine Gruppenbetrachtung (nach Art. 24a E-BankV) vorgenommen werden, welche das Schweizer Fintech-Unternehmen und ausländische (von derselben Muttergesellschaft gehaltene) Gruppengesellschaften umfassen würde. Zum anderen könnten in einer solchen Konstellation der ausländischen Muttergesellschaft auch keine zusätzlichen Prüf-, Kontroll- oder Rapportierungspflichten auferlegt werden. Auch deshalb ist davon abzusehen, hinsichtlich Publikumseinlagen eine Konsolidierung auf Gruppenebene vorzunehmen bzw. von Banken/anderen Finanzintermediären, welche Fintech-

Unternehmen halten, erhöhte Prüf-, Kontroll- oder Rapportierungspflichten zu verlangen. Andernfalls käme es zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen.

3. Wirksame Geldwäschereiprävention und gleichwertige Anforderungen im Bereich Sorgfaltspflichten

Bereits in vorausgegangenen Vernehmlassungen (z. B. zu BankG und BankV) hat die SPA darauf gepocht, dass allfällige Erleichterungen im Bereich neuer Technologien nicht zu einer Schwächung des Schweizer Geldwäschereidispositivs führen dürfen. Diesem zentralen Anliegen wird die Teilrevision der GwV-FINMA nach Einschätzung der SPA nicht vollumfänglich gerecht:

Fintech-Unternehmen mit einer Bewilligung nach Art. 1b BankG können Publikumseinlagen bis maximal CHF 100 Mio. entgegennehmen. Diese Dimension ist unter Geldwäscherei-Gesichtspunkten durchaus erheblich. Es stellt sich deshalb die Frage, ob die Einhaltung allein dieses Schwellenwerts für die Gewährung der erleichterten GwG-Anforderungen (in Anlehnung an die DUF1) ausreichend ist (abgesehen davon, dass für die spezifische Erleichterung, keine unabhängige Geldwäschereifachstelle mit Kontrollaufgaben einrichten zu müssen, der Bruttoertrag unter dem Schwellenwert von CHF 1,5 Millionen liegen muss). Die Geschäftsmodelle von Fintechs zeichnen sich oft durch einen sehr schnellen Transaktionsverlauf und allenfalls hohe Umsätze aus, weshalb die SPA vorschlägt, die bisherigen Schwellenwerte in der GwV-FINMA um ein Umsatzkriterium für Personen nach Art. 1b BankG zu erweitern. Hierfür sprechen die von der FINMA im Anhang zur GwV-FINMA selbst publizierten Indizien für Geldwäscherei, aber auch der Umstand, dass mit der revidierten Verordnung der Unterhalt eines informatikgestützten Transaktionsüberwachungssystems für Personen nach Art. 1b BankG grundsätzlich nicht erforderlich ist (siehe Art. 20 Abs. 5 E-GwV-FINMA, wonach die FINMA nur die Möglichkeit hat, im Einzelfall ein informatikgestütztes Transaktionsüberwachungssystem zu verlangen, was die SPA nicht als ausreichend erachtet). Dieser Verzicht schwächt einerseits die Wirksamkeit des GwG-Dispositivs und missachtet andererseits das Level-Playing-Field. Denn eine systematische Transaktions-Überwachung ist aufwendig und kostenintensiv. Allen etablierten Instituten eine solche aufzuerlegen, die technisch innovativen Fintechs dagegen voraussetzungslos davon auszunehmen, ist nicht nachvollziehbar. Im Interesse einer wirksamen Geldwäschereiprävention und im Sinne gleichwertiger Anforderungen für gleichartige Risiken beantragt die SPA, in die GwV-FINMA ein Umsatzkriterium für Personen nach Art. 1b BankG als Voraussetzung für die Gewährung von GwG-Erleichterungen aufzunehmen.

4. Ausdehnung des räumlichen Geltungsbereichs des Schweizer Finanzmarktrechts

Unter anderem vor dem Hintergrund einer einheitlichen, flächendeckenden und wirksamen Prävention betreffend Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung – aber auch aus Gründen des Level Playing Field – ist es ganz besonders bei Fintech-Geschäftsmodellen angezeigt, den Anwendungsbereich der einschlägigen finanzmarktrechtlichen Vorgaben nicht ausschliesslich (wie heute in der Schweiz überwiegend gehandhabt) an einer physischen Präsenz des Finanzintermediärs in der Schweiz festzumachen, sondern auch an einem faktischen Angebot in der Schweiz (Marktortprinzip, in Anlehnung an die Datenschutz-Grundverordnung/DSGVO der Europäischen Union). Ein faktisches Angebot liegt beispielsweise dann vor, wenn sich ein in der Schweiz physisch nicht präsent Unternehmen mit seinem

Internetauftritt auch an Personen in der Schweiz richtet bzw. wenn es seine Leistungen auch an Personen in der Schweiz vertreibt. Gerade Fintech-Unternehmen erbringen ihre Dienstleistungen oft aus dem Ausland und ausschliesslich über das Internet (beispielsweise im Bereich von E-Geld). Sie von der Anwendbarkeit des Schweizer Finanzmarktrechts ausklammert zu lassen, gefährdet nicht nur die Verfolgung öffentlicher Interessen (z.B. Konsumentenschutz oder Bekämpfung Geldwäscherei), sondern leistet auch Wettbewerbsverzerrungen zulasten derjenigen Unternehmen Vorschub, welche dem Schweizer Finanzmarktrecht unterstehen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ausländische Rechtsordnungen in der Regel eine Marktbearbeitung auf deren Territorium durch Schweizer Unternehmen aus der Schweiz heraus nicht zulassen. Der Geltungsbereich des Schweizer Finanzmarktrechts soll daher nicht mehr ausschliesslich an der physischen Präsenz des Finanzintermediärs in der Schweiz anknüpfen, sondern erweitert werden auf Unternehmen, die ihre Leistungen Kundinnen und Kunden in der Schweiz anbieten.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Ausführungen sowie für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anliegen. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen, zur Erläuterung unserer Eingaben sowie für eine spezifische Zusammenarbeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Payment Association



Roland Zwysig
Präsident



Dr. Thomas Hodel
Geschäftsführer