



Via post och e-post till:

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm

finansinspektionen@fi.se

2016-05-08

Remissvar

Er ref: Fi Dnr 16-2467

Vår ref: FI Dnr 241/2

Remiss – förslag till föreskrifter om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Finansbolagens förening (Finansbolagen) har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerad remiss. Remissen föreslår nya föreskrifter till följd av den nya lagen om penningtvätt och finansiering av terrorism, som beräknas träda i kraft i augusti i år.

Övergripande kommentarer

Finansbolagens förening konstaterar att tiden för framtagande av föreskrifterna varit begränsad, att planerade möten med branschen ställts in och att förslaget bygger på lagrådsremissen och inte på den slutliga propositionen.

Propositionen i ärendet, prop. 2016/17:173, inlämnades den 26 april 2017. Den förevarande remissen ska besvaras senast den 8 maj 2017. Detta ger en oerhört kort tid för remissinstanserna att analysera föreskriftsförslaget utifrån propositionen. Enligt propositionen föreslås ikraftträdandet skjutas fram till den 2 augusti. Med hänsyn till detta och de relativt omfattande ändringarna i propositionen jämfört med lagrådsremissen bör övervägas om inte ett omarbetat förslag bör remitteras. Finansbolagen välkomnar under alla förhållanden en fortsatt dialog mellan Finansinspektionen och branschen under den fortsatta beredningen av ärendet.

I remissen föreslås nya rutiner som verksamhetsutövarna ska tillämpa. Nya rutiner kräver tid, planering och resurser.

Finansinspektionen väljer att i vissa avseenden inte föreslå föreskrifter, i avvaktan på *"the Risk factors guidelines"* som EBA, Esma och Eiopa ska presentera senast den 26 juni 2017. Finansinspektionen nämner på s. 7 sista stycket i remisspromemorian, att föreskrifter kan komma att behövas i ett senare skede, om det visar sig att bestämmelserna i lagförslaget kombinerat med de kommande gemensamma riktlinjerna behöver kompletteras eller preciseras.

Enligt Finansbolagen vore det i den uppkomna situationen bättre om ikraftträdande för lagen och föreskrifterna hade flyttats fram så att dessa riktlinjer kunnat beaktas. Det vore olyckligt om verksamhetsutövarna skulle tvingas ändra nya rutiner som införs med anledning av den nya lagen redan efter mycket kort tid i följd av att föreskrifterna ändras igen.

Finansbolagen är av uppfattningen att föreskrifter bör ge vägledning på de punkter där sådana förutsätts genom bemyndiganden i lagen. Däremot ska föreskrifterna naturligtvis aldrig gå utöver bemyndigandena i lagen. Som Finansbolagen konstaterar i det följande går de föreslagna föreskrifterna för långt i förhållande till vissa bemyndiganden. Finansbolagen förutsätter att Finansinspektionen anpassar sina föreskrifter till de begränsningar som följer av lagen.

Hänvisningarna nedan till den nya lagen om penningtvätt och finansiering av terrorism avser författningstexten i propositionen. Underrubrikernas paragrafer syftar på motsvarande paragrafer i de föreslagna föreskrifterna.

Särskilda kommentarer

Riskbedömning och rutiner

2 kap. 1 § (den allmänna riskbedömningen)

Finansinspektionen föreslår att ett företags sårbarhets- och riskanalys minst årligen ska utvärderas och vid behov uppdateras.

Finansbolagen ställer sig tveksam till om Finansinspektionen har bemyndigande att fastställa en viss frekvens på utvärderingen av riskbedömningen. I propositionen nämns på s. 210 att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *hur* den allmänna riskbedömningen ska genomföras och *vilka riskfaktorer* som ska beaktas vid riskbedömningen. Ett stöd för hur ofta den ska uppdateras synes inte finnas. Mot bakgrund av detta bör första stycket i 2 kap. 1 § föreskriftsförslaget tas bort.

2 kap. 2 § (koncerngemensamma rutiner)

Finansinspektionen föreslår att ett företags gemensamma rutiner enligt 2 kap. 9 § i den föreslagna lagen ska omfatta koncernens övergripande rutiner, riktlinjer och kontroller för att förhindra penningtvätt i dess filialer och dotterföretag.

I lagens bestämmelse framgår av första stycket att en verksamhetsutövare som är det yttersta moderföretaget i en koncern ska fastställa rutiner och riktlinjer för koncernen. I bestämmelsens andra stycke står att de gemensamma rutinerna och riktlinjerna *åtminstone* (Finansbolagens kursivering) ska omfatta rutiner och riktlinjer för behandling av personuppgifter och informationsutbyte inom koncernen för att säkerställa att information om misstänkt penningtvätt mm kan spridas till berörda inom koncernen. I propositionen står vidare att de gemensamma rutinerna delvis har ett annat syfte än de interna rutinerna som regleras i 8 § samma kapitel. Bestämmelsen om de gemensamma rutinerna syftar alltså enligt både lagen och propositionen till intern delning av information för att säkerställa att informationen beaktas hos ett annat bolag inom samma koncern (prop. s. 515–516).

Den föreslagna föreskriften om att dessa rutiner ska omfatta övergripande rutiner mm. synes därför gå för långt i förhållande till bemyndigandet och bör antingen utgå eller anpassas till det som avses i bestämmelsen.

2 kap. 3 § (informationsutbyte)

Denna paragraf ger i sin nuvarande utformning upphov till vissa oklarheter, särskilt beträffande hanteringen av informationen. Propositionen nämner att behandlingen av personuppgifter ska ske i enlighet med gällande regelverk på s. 516. Det är oklart vilken typ av sekretess som avses och förtydliganden bör göras av Finansinspektionen i denna del.

2 kap. 4 § (kunskap)

Finansinspektionen föreslår att ett företags rutiner enligt 2 kap. 13 § i den föreslagna lagen ska säkerställa att en anställd har erforderliga kunskaper om penningtvätt mm. Vidare står att ett företags rutiner ska innehålla en beskrivning av hur företaget i övrigt säkerställer att en person är lämplig.

I 2 kap. 13 § i lagen nämns ingenting om kunskap. Vad som nämns är att verksamhetsutövare ska ha rutiner för att säkerställa lämpligheten hos anställda, uppdrags-tagare och andra som på liknande grund deltar i verksamheten. Syftet har alltså inget att göra med kunskapen utan om en anställd samt annan som nämns i bestämmelsen är lämplig. I bemyndigandet i 8 kap. 1 § 6 lagen framgår att föreskrifter får meddelas om rutiner för denna lämplighetsprövning. I denna del efterlyser Finansbolagen vägledning i form av exempelvis en befattningsbeskrivning. Kan vägledning inte ges bör denna föreskrift utgå. Vad gäller kompetensen hos anställda framgår krav om detta i 2 kap. 14 § i lagen.

Åtgärder för att kontrollera identitet

Kapitel 3

En generell kommentar som gäller samtliga föreskrifter i detta kapitel är att begreppen identifiera och kontrollera sammanblandas och ger upphov till tolkningssvårigheter och förvirring. Begreppen bör klargöras i föreskriften. Finansinspektionen bör anpassa föreskriften till lagbestämmelsen och bemyndigandet.

3 kap. 2 § andra stycket första meningen

I föreskriftsförslaget anges att om en fysisk person saknar svensk identitetshandling, ska företaget identifiera personen genom att kontrollera identiteten mot pass eller *annan identitetshandling (vår kursivering)*. Därefter nämns vissa uppgifter som ska finnas, bland annat uppgift om medborgarskap.

Ett förtydligande efterfrågas vad gäller *annan identitetshandling*, särskilt beträffande nordiska förhållanden. Nordiska identitetshandlingar (pass exkluderat) innehåller nödvändigtvis ingen uppgift om medborgarskap. Vad gäller i en sådan situation (som för övrigt är vanligt förekommande inom bank- och finansbranschen)?

3 kap. 5 § 2 c (verifierad kopia av identitetshandling)

Finansinspektionen föreskriver att ett företag vid kontroll av fysisk person på distans bland annat kan behöva se till att personen skickar in en verifierad kopia av identitetshandling.

Ett förtydligande av kraven på hur verifieringen kan se skulle vara praktiskt.

3 kap. 6 – 7 §§ (juridisk person)

Finansinspektionen föreslår i föreskrifterna att diverse kontroller ska ske av identiteten hos en juridisk person samt en juridisk person på distans. Detta kan bland annat göras genom registreringsbevis, externa register eller *motsvarande* (vår kursivering).

Finansbolagen efterfrågar en exemplifiering av *motsvarande*. Vidare understryker Finansbolagen att fullmakter är en behörighetshandling, samt att dessa gäller civilrättsligt, såväl skriftliga som muntliga. Detta torde vara tillräckligt men bör förtydligas i föreskriften. Görs inget förtydligande i denna del kan föreskrifterna ge upphov till praktiska tillämpningsproblem, särskilt vid mindre transaktioner.

3 kap. 10 § (verklig huvudman)

Finansinspektionen skriver i bestämmelsen; "Om en verklig huvudman är en juridisk person... ska företaget identifiera och kontrollera identiteten hos..." och sedan följer vad som närmast kan beskrivas som en definition av en verklig huvudman.

Finansbolagen misstänker att den första meningen är en felskrivning eftersom av lagen och propositionen att döma, måste en verklig huvudman vara en fysisk person, se bland annat s. 450f i propositionen. Därtill ifrågasätter Finansbolagen behovet av denna föreskrift, eftersom lagen redan föreskriver vad en verklig huvudman är.

3 kap. 11–12 §§ (förenklade åtgärder)

Finansinspektionen föreslår en bestämmelse med förenklade åtgärder för kundkännedom för såväl fysiska personer som juridiska personer. Finansinspektionen hänvisar vidare i punkten 2 respektive paragraf till att verksamhetsutövaren ska genomföra övriga åtgärder enligt 3 kap. 4-8§§ i lagen i begränsad omfattning.

Av lagbestämmelsen i 3 kap. 15 § framgår att om risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan förknippas med kundrelationen bedöms som låg, får verksamhetsutövaren tillämpa förenklade åtgärder för kundkännedom. Risken för penningtvätt är central i bestämmelsen, vilket även bekräftas i propositionen, se s. 528f. Vidare nämns i lagbestämmelsens andra stycke att kontrollerna kan göras i begränsad omfattning och vidtas på annat sätt. Propositionen ger utöver detta även en möjlighet för verksamhetsutövarna att anpassa åtgärdernas utförande så att de kan vidtas på ett effektivt och verksamhetsanpassat sätt, samtidigt som riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism hålls på en hanterbar nivå.

Finansbolagen skulle önska att föreskrifterna anpassades så att de i större utsträckning konkretiserar lagens bestämmelse och exemplifierar vad dessa förenklade åtgärder innebär för verksamhetsutövarna i praktiken.

Bevarande av handlingar

5 kap. 2 § 1

Av lagens bestämmelse (6 kap.4 §) framgår att handlingar under vissa förutsättningar ska sparas i upp till tio år. Finansinspektionen föreslår att ett förlängt bevarande kan bli aktuellt om handlingarna eller uppgifterna kan *tyda* på penningtvätt, finansiering av terrorism eller att egendom annars härrör från brottslig verksamhet och omständigheterna har rapporterats till polismyndigheten.

Finansbolagen utgår ifrån att bestämmelsen endast kommer att vara tillämplig på handlingar och uppgifter som tillkommer efter det att den nya lagen trätt i kraft, dvs. handlingar och uppgifter före lagens ikraftträdande omfattas inte, vilket Finansinspektionen bör förtydliga.

Vidare bör det i föreskriften förtydligas att ett bevarande längre än fem år i upp till tio år förutsätter att verksamhetsutövaren först uppmärksammas på detta behov av en rättsvårdande myndighet, vilket framgår av propositionen på s. 545. Begreppet *tyda* i föreskriften är vagt och ställer höga krav på verksamhetsutövarna.

Regelefterlevnad och anmälningar om misstänkta transaktioner

6 kap. 1 § (särskild utsedd befattningshavare)

Finansinspektionen föreslår att ett företag med fler än 50 anställda ska ha en särskilt utsedd befattningshavare som ska göra en samlad riskbedömning, ansvara för att företaget har interna rutiner och riktlinjer och uppdatera de interna rutinerna och riktlinjerna.

Av bestämmelsen samt förarbetena till lagen framgår att en särskilt utsedd befattningshavare ska utses när det är motiverat *med hänsyn till verksamhetens storlek och art*. I förarbetena står vidare att dessa rekvisit syftar till att åstadkomma en *proportionerlig* tillämpning av paragrafen. En sådan tillämpning förutsätter att en verksamhets storlek och art sätts i *relation till samtliga verksamhetsutövare* som omfattas av penningtvättslagen. Med storlek avses t.ex. omsättning, antal anställda, antal verksamhetsställen och liknande förhållanden. Med verksamhetens art avses t.ex. omständigheter som vilken verksamhet som bedrivs, inbegripet vilka varor eller tjänster som tillhandahålls, hur komplexa dessa varor och tjänster är och andra liknande omständigheter, se prop. s. 548.

Finansinspektionen har inte motiverat ställningstagandet att sätta en fast gräns vid mer än 50 anställda, vilket bidrar till ovisshet kring om man faktiskt tagit hänsyn till alla andra, avgörande kriterier som finns omnämnda i förarbetena och som nämnts ovan.

Mer fokus bör ligga vid arten av verksamhet och risken för att verksamheten utsätts för penningtvätt eller finansiering av terrorism, då det kan finnas företag med 100 anställda som har väldigt låg risk att utsättas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Proportionaliteten kan på så vis beaktats på ett bättre och tydligare sätt än genom en fast gräns vid mer än 50 anställda. Detta synsätt bekräftas även i förarbetena, som vidare nämner att en utgångspunkt för regleringen bör vara att penningtvättslagen inte ska förhindra att verksamhetsutövare organiserar den egna verksamheten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, se s. 320.

6 kap. 4 § (centralt funktionsansvarig)

Finansinspektionen föreslår att ett företag ska ha en centralt funktionsansvarig.

Av bestämmelsen i lagen, 6 kap. 2 § 2 framgår att verksamhetens storlek och art även ska beaktas vid införandet av denna funktion, varför detta behöver förtydligas i föreskriften. Skrivningen i förslaget kan tolkas som att alla företag ska ha en centralt funktionsansvarig, vilket inte förefaller vara utgångspunkt i lagen.

Beskrivningen av den centralt funktionsansvariges uppgifter är väldigt snarlik beskrivningen av compliance-funktionen (FFFS 2014:1). Finansinspektionen behöver förtydliga vad som avses. I sammanhanget måste beaktas att eventuella krav på att behöva särskilja på olika funktioner kan bli oproportionerligt och betungande för i synnerhet mindre företag.

6 kap. 13–16 (modellriskhantering)

Finansinspektionen föreslår att ett företags rutiner för modellriskhantering ska innehålla en beskrivning av bl.a. den bakomliggande teorin. Rutinerna ska även beskriva hur ändringar som utförts av en modell ska dokumenteras.

Finansbolagen anser att dessa föreskrifter behöver förtydligas så att företagen bättre förstår vad en modellriskhantering innebär. Föreskrifterna är otydliga i denna del, särskilt för mindre företag. Vad gäller valideringen bör denna förtydligas så att det blir tydligt vilka parametrar som åsyftas.

Rapportering av uppgifter till Finansinspektionen

Kapitel 7

Det är i nuläget oklart hur informationen som efterfrågas av Finansinspektionen ska rapporteras. En del av informationen kommer Finansinspektionen redan ha tillgång till, varför att skicka in informationen på nytt blir onödigt och tidskrävande. För att underlätta företagets rapportering bör den ske i ett standardiserat format, ex. genom siffersättning.

FINANSBOLAGENS FÖRENING


Lars Zacharoff


Saud Rana