

2017-05-08

Finansinspektionen

finansinspektionen@fi.se

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

Svenska Bankföreningen, som har beretts tillfälle att lämna synpunkter på förslaget till nya föreskrifter, noterar att förslaget bygger på regeringens lagrådsremiss. Regeringen har dock under remisstiden presenterat en proposition med i viss mån ändrad lagtext vilket måste beaktas i det fortsatta arbetet.

Bankföreningen lämnar nedan synpunkter på de olika delarna av föreskriftsförslaget.

Vi vill inledningsvis dock peka på vikten av att en åtskillnad införs i föreskriften mellan identifikation och kontroll av identiteten. Dessa två moment utgör grundpelarna i identifikationsprocessen och ska enligt propositionen hållas åtskilda. Vi ser också ett behov av en bättre samordning mellan kraven avseende regelefterlevnad i föreskriftsförslaget och motsvarande krav i FFFS 2014:1. För att förhindra att tolkningsproblem uppstår bör banker med flera verksamhetsutövaren undantas från tillämpningsområdet i föreskriftsförslaget i de delar som täcks av bestämmelserna i FFFS 2014:1.

Tillämpningsområdet och definitioner

1 kap. 3 §

Finansinspektionen hänvisar till lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism såvitt avser de definitioner som framgår av 1 kap. 6-10 §§ den lagen. Finansinspektionen lämnar därutöver förslag till definition av ytterligare några begrepp däribland avancerad elektronisk signatur där hänvisning görs till lagen (2016:561) med ytterligare bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering.

Bankföreningen noterar att begreppet endast återkommer i 3 kap. 5 § föreskriften, där begreppet också förklaras på sätt som framgår av definitionen i 1 kap. 3 § föreskriften. Mot denna bakgrund anser vi att den definitionen kan tas bort.

Vidare bör även definitionen av anställda skrivas om så att det klart framgår vad som innefattas i begreppet anställda. Vi föreslår därför att definitionen skrivs enligt följande.

Anställda: anställda, uppdragstagare och andra personer som ...

Riskbedömning och rutiner

2 kap. 1 §

I första stycket föreslår Finansinspektionen att sårbarhets- och riskanalys minst årligen ska utvärderas. I andra stycket anges att sårbarhets- och riskanalysen ska uppdateras innan företaget erbjuder nya eller väsentligen förändrade produkter och tjänster, riktar sig till nya marknader eller gör andra förändringar som är relevanta för verksamheten.

Bankföreningen noterar att bestämmelsen om sårbarhets- och riskanalys har ändrats i förhållande till lagrådsremissen och att det nu hänvisas till en allmän riskbedömning. Den allmänna riskbedömningen ska enligt 2 kap. 2 § lagen dokumenteras och hållas uppdaterad. Vad gäller bemyndigandet avseende den allmänna riskbedömningen framgår av propositionen, s. 206 ff, att för vissa kategorier av verksamhetsutövare kan det finnas behov av mer detaljerade föreskrifter om den samlade riskbedömningen. Det kan exempelvis gälla sådana verksamhetsutövare vars tjänster och produkter är relativt homogena. För sådana verksamhetsutövare kan det förenkla tillämpningen av det riskbaserade förhållningssättet om den samlade riskbedömningen kan ske enligt ett mer standardiserat förfarande. I föreskrifter kan också preciseras sådana faktorer avseende tjänster och produkter som ska beaktas i riskbedömningen, t.ex. indikatorer på potentiell lägre risk. Regeringen sammanfattar stycket om den allmänna riskbedömningen och myndighetsföreskrifter med att det bör införas en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur den samlade riskbedömningen ska genomföras och vilka riskfaktorer som ska beaktas vid riskbedömningen. Något bemyndigande att fastställa en frekvens för den utvärdering och uppdatering som verksamhetsutövarna ska genomföra enligt 2 kap. 2 § lagförslaget synes därmed inte finnas. Mot denna bakgrund anser vi att första stycket i 2 kap. 1 § föreskriftsförslaget bör tas bort.

Bankföreningen anser vidare att kravet i andra stycket samma paragraf, att företaget ska uppdatera sin allmänna riskbedömning innan det erbjuder nya eller väsentligt förändrade produkter och tjänster m.m., är alltför långtgående och fyrkantigt. Vi föreslår att bestämmelsen ändras så att det framgår att ett företag ska utvärdera och

vid behov uppdatera sin riskbedömning när det erbjuder nya eller väsentligt förändrade produkter och tjänster m.m.

2 kap. 2 §

Finansinspektionen föreslår att det införs en bestämmelse som anger att ett företags gemensamma rutiner enligt 2 kap. 4 § lagen ska omfatta koncernens rutiner, riktlinjer och kontroller för att förhindra bl.a. penningtvätt i dess filialer och dotterbolag.

Bankföreningen noterar att begreppet "kontroller" lagts till i föreskriftsförslaget, något som inte kan anses inrymmas i bemyndigandet som specifikt avser rutiner och riktlinjer. Vi anser därför att "kontroller" behöver tas bort från bestämmelsen.

Bestämmelsen är oprecis i sin lydelse och det kan också ifrågasättas om den tillför något mervärde.

2 kap. 3 §

Finansinspektionen föreslår i bestämmelsen att ett företags rutiner enligt 2 kap. 4 § lagen ska omfatta hur information om bl.a. kundkännedom får delas inom koncernen. Finansinspektionen föreslår även att dessa rutiner årligen ska utvärderas.

Bankföreningen hänvisar såvitt avser frekvensen av företagets utvärdering till vad som anförts under 2 kap. 1 § ovan.

2 kap. 4 §

Finansinspektionen hänvisar i denna bestämmelse till 2 kap. 8 § lagen samt anger att företagets rutiner ska säkerställa att en anställd har kunskap om området penningtvätt och finansiering av terrorism. I sista meningen anges även att företagets rutiner ska innehålla en beskrivning av hur företaget i övrigt säkerställer att en person är lämplig.

Bankföreningen konstaterar att bestämmelsen i 2 kap. 13 § lagen endast uppställer krav på rutiner för att säkerställa lämpligheten hos anställda, uppdragstagare och andra som på liknande grund deltar i verksamheten. Det bemyndigande som hör till nämnda lagbestämmelse anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i de rutiner för lämplighetsprövning som anges i lagen. Att företaget ska se till att anställda med flera som utför arbetsuppgifter av betydelse för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism fortlöpande får relevant utbildning framgår av 2 kap. 9 § lagen. Med hänsyn till att Finansinspektionen i 2 kap. 5 § föreskriftsförslaget närmare belyser kraven för utbildning anser vi att bestämmelsen i 2 kap. 4 § föreskriftsförslaget bör utgå.



2 kap. 7 §

Bankföreningen noterar att i 1 kap. 3 § föreskriftsförslaget finns en definition av anställda och att begreppet anställda bör användas i 2 kap. 7 § föreskriftsförslaget i stället för att hänvisa till sådana personer som anges i 2 kap. 10 § lagen.

Åtgärder för att kontrollera identitet

3 kap. 2 §

Finansinspektionen föreslår att ett företag ska identifiera och kontrollera identiteten hos en fysisk person genom bl.a. svenskt körkort. Finansinspektionen föreslår också att om en fysisk person saknar identitetshandling ska företaget identifiera personen på viss angivet sätt.

Bankföreningen anser att det är av stor vikt att begreppen identifiera och kontrollera kundens identitet inte sammanblandas utan hålls isär och att det görs en åtskillnad mellan dessa åtgärder i föreskriften. Ett företag kan identifiera en kund på olika sätt och det skulle föra långt att kräva att företaget ska såväl identifiera som kontrollera identiteten genom bl.a. svenskt körkort. Enligt gällande föreskrifter, FFFS 2009:1, ska ett företag kontrollera identiteten genom bl.a. svenskt körkort. I dag finns således inget krav på att också identifiering måste ske genom t.ex. svenskt körkort. Bestämmelsen bör därför ändras så att den överensstämmer med gällande krav.

Det noteras vidare att Finansinspektionen i andra stycket anger att utländska identitetshandlingar ska vara utfärdade av en myndighet eller en annan behörig utfärdare. För att undanröja eventuella oklarheter bör texten ändras så att det framgår att identitetshandlingen ska vara utfärdad av en behörig myndighet eller annan behörig utfärdare.

När det gäller personer som saknar identitetshandling anser Bankföreningen att det är för långtgående att kräva att företaget ska identifiera personen och kontrollera identiteten genom andra tillförlitliga dokument m.m. För det fall det saknas förutsättningar för företaget att identifiera en person måste det finnas möjlighet för företaget att avböja att utföra en enstaka transaktion eller att ingå en affärsförbindelse. Bestämmelsen i tredje stycket bör därför ändras så att det framgår att om den fysiska personen saknar identitetshandling *kan* företaget identifiera personen och kontrollera identiteten genom andra tillförlitliga dokument osv.

3 kap. 3 §

Finansinspektionen lämnar i paragrafen förslag till hur en fysisk person som företräds av en annan person ska identifieras genom att hänvisa till 3 kap. 2 §. Finansinspektionen föreslår även att företrädarens behörighet och de förhållanden behörigheten grundar sig på ska kontrolleras.



Bankföreningen föreslår inledningsvis att titeln justeras till *Fysisk person som företräds av annan* eftersom avsnittet fortfarande avser identifiering och kontroll av en fysisk person (dock i situationen när denne företräds av annan). Vidare noteras att hänvisningen till 3 kap. 2 § föreskriftsförslaget innebär att kunden alltid måste vara närvarande även när personen företräds av en annan person. För att möjliggöra att även distanskunder ska kunna företräddas av annan bör hänvisning ske både till 3 kap. 2 och 5 §§. Det är dock viktigt att Finansinspektionen beaktar våra synpunkter gällande 3 kap. 5 § för att det i praktiken ska vara möjligt att vidta lämpliga åtgärder även för en företrädare vid identifiering på distans.

I 3 kap. 3 § punkten 2 föreskriftsförslaget anges att företaget ska kontrollera vilka förhållanden behörigheten grundar sig på. Någon närmare förklaring till kravet lämnas inte i remisspromemorian. Det är därför oklart vad företaget, förutom att begära in en fullmakt, ska genomföra för kontroller av fullmaktshavarens behörighet att företräda kunden. Bestämmelsen i denna del bör därför utgå.

3 kap. 4 §

Finansinspektionen föreslår i bestämmelsen särskilda regler för fysiska personer som har en förvaltare eller god man.

Bankföreningen noterar att det även i dessa fall krävs att förvaltaren eller den godemannen är fysiskt närvarande eftersom hänvisning endast görs till 3 kap. 2 § föreskriftsförslaget. På samma sätt som anförts ovan bör hänvisningen även omfatta 3 kap. 5 § föreskriftsförslaget för det fall förvaltaren eller den gode mannen agerar på distans.

3 kap. 5 §

Finansinspektionen föreslår att ett företag ska identifiera och kontrollera identiteten hos en fysisk person på distans genom att använda elektronisk signatur eller likande eller kontrollera identiteten genom att inhämta vissa uppgifter om personen, kontrollera dessa uppgifter mot externa register eller likande och kontakta personen via brev eller se till att personen skickar in en verifierad kopia av identitetshandlingen.

Bankföreningen vill åter lyfta vikten av att hålla isär de olika begreppen identifiering och kontroll av identiteten. Den föreslagna förändringen i punkten c) bidrar dessutom till en betydligt snävare reglering jämfört med det nuvarande kravet i 4 kap. 3 § FFFS 2009:1. Regleringen lyfter idag fram olika exempel på åtgärder som kan vidtas där ordet "motsvarande" i nuvarande reglering syftar till att belysa att det är just exempel som räknas upp. Genom att flytta ordet motsvarande till att enbart syfta till ett alternativ till folkbokföringsadress förändras bestämmelsen avsevärt. Detta framstår

som mycket olyckligt då den tekniska utvecklingen har gått framåt och fortsätter att avancera. Det sista steget, det så kallade bekräftelsesteget (punkten c), är framförallt viktig ur bedrägerisynpunkt. Det bör därför inte detaljregleras i penningtvättsföreskrifterna hur detta ska gå till. Bankföreningen anser därför att punkten c bör strykas i föreskrifterna. Vidare anser Bankföreningen gällande punkten a) att uppgifter om kundens adress per definition inte är nödvändig för att kunna identifiera och kontrollera kundens identitet, något som också återspeglas genom att det inte är ett krav på att inhämta uppgifter om kundens adress vid identifiering när kunden är närvarande. Modern teknik, exempelvis användandet av digitala brevlådor, innebär också att uppgiften om adress i vissa fall helt kan sakna betydelse för att identifiera och kontrollera kundens identitet.

Bankföreningen föreslår med anledning av ovan därför följande ändringar i den föreslagna föreskriften.

5 § Ett företag ska identifiera och kontrollera identiteten hos en fysisk person på distans genom

(...)

2. att på lämpligt sätt

a) identifiera kunden genom att hämta in uppgifter om personens namn och personnummer eller motsvarande, och

b) säkerställa att uppgifterna stämmer mot exempelvis externa register, intyg, inhämtning av vidimerad kopia av kundens identitetshandling eller annan motsvarande dokumentation.

Om Finansinspektionen trots detta ser ett behov av en detaljreglering ur penningtvättssynpunkt gällande punkten c) bör bestämmelsen utformas så att den ger större möjligheter för företagen att själva utforma lämpliga åtgärder för att motverka risken för bedrägeri. Bankföreningen föreslår i sådant fall följande skrivning gällande punkten c).

c) kontakt med kunden genom att exempelvis skicka en bekräftelse till kundens folkbokföringsadress, inhämta en vidimerad kopia av kundens identitetshandling eller motsvarande.

Bankföreningen anser att det är mycket viktigt att det av föreskrifterna framgår och finns utrymme för att en fysisk person på distans kan identifieras och kontrolleras på många olika lämpliga sätt. Bankföreningen vill även framhålla att vissa av åtgärderna genom sin natur kan syfta till både själva identifieringen och kontrollen av kundens identitet. Exempel på detta är om kunden skickar in en vidimerad kopia av sin id-handling eller om företaget hämtar in uppgifter om kunden från ett externt register.



3 kap. 6 och 7 §§

Bankföreningen vill åter peka på vikten av att hålla isär begreppen identifiering och kontroll av identiteten och hänvisar till vad som anförts ovan. Vad gäller identifiering och kontroll av identiteten på en juridisk person anser Bankföreningen dessutom att det är mycket viktigt att identifieringen av företrädaren inte går längre än nuvarande krav i 4 kap. 6 § FFFS 2009:1. Bankföreningen noterar att den föreslagna ändringen gällande identifiering av företrädare av juridisk person på distans (ej behörighetskontrollen) går längre än nuvarande reglering. Den skärpta regleringen synes inte vara motiverad av en ökad risk och kan dessutom innebära betydligt ökade kostnader för företagen. Bankföreningen ser därutöver ett behov av vissa språkliga förändringar. Bankföreningen föreslår därför följande skrivningar.

6 § Ett företag ska identifiera och kontrollera identiteten hos en juridisk person genom registreringsbevis eller motsvarande behörighetshandlingar, eller göra motsvarande kontroll mot externa register.

Ett företag ska identifiera en företrädare för en juridisk person genom att inhämta information om dennes namn och personnummer eller motsvarande samt kontrollera uppgifterna mot den juridiska personens registreringsbevis, externa register, identitetshandling för företrädaren, eller annan motsvarande åtgärd.

Företaget ska dessutom kontrollera behörigheten att företräda den juridiska personen genom kontroll mot den juridiska personens registreringsbevis, externa register, andra behörighetshandlingar eller annan motsvarande åtgärd.

7 § Ett företag ska identifiera och kontrollera identiteten hos en juridisk person på distans genom registreringsbevis eller motsvarande behörighetshandlingar, eller göra motsvarande kontroll mot externa register.

Företaget ska även kontakta den juridiska personen genom att skicka en bekräftelse till den juridiska personens registrerade adress eller vidta motsvarande åtgärd.

Ett företag ska identifiera en företrädare för en juridisk person genom att inhämta information om dennes namn och personnummer eller motsvarande samt kontrollera uppgifterna mot den juridiska personens registreringsbevis, externa register, identitetshandling för företrädaren, eller annan motsvarande åtgärd.

Företaget ska dessutom kontrollera behörigheten att företräda den juridiska personen genom kontroll mot den juridiska personens registreringsbevis, externa register, andra behörighetshandlingar eller annan motsvarande åtgärd.



3 kap. 9 §

Bankföreningen noterar att det av 3 kap. 8 § lagen framgår att företaget ska vidta åtgärder för att utreda om kunden har en verklig huvudman. Om kunden är en juridisk person eller liknande ska detta innefatta åtgärder för att förstå kundens ägarförhållanden och struktur. Om kunden har en verklig huvudman ska företaget vidta åtgärder för att kontrollera den verkliga huvudmannens identitet. Det kan också noteras att bemyndigandet endast omfattar åtgärder för identitetskontroll enligt 3 kap. 7 och 8 §§ lagen. Mot denna bakgrund bör bestämmelsen i 3 kap. 9 § föreskriftsförslaget modifieras i överensstämmelse med kravet i 4 kap. 9 § första stycket FFFS 2009:1 så att det framgår att bestämmelsen avser kontroll av den verkliga huvudmannens identitet - "Ett företag ska skaffa sig tillförlitliga och tillräckliga uppgifter om den verkliga huvudmannens identitet genom externa register, relevanta uppgifter från kunden eller genom andra uppgifter som företaget tagit del av".

3 kap. 10 §

Finansinspektionen föreslår att det införs en bestämmelse som anger vad som ska avses med verklig huvudman.

Som Bankföreningen påpekat ovan omfattar bemyndigandet till 3 kap. 8 § lagen endast åtgärder för identitetskontroll. Av 1 kap. 8 § lagen framgår att med verklig huvudman avses detsamma som i lagen om registrering av verklig huvudman. Något bemyndigande kopplat till lagen om registrering av verklig huvudman som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om begreppet verklig huvudman finns inte. Mot denna bakgrund anser vi att bestämmelsen bör utgå.

Det bör också noteras att det i förslaget anges att om en verklig huvudman är en juridisk person, en trust eller en liknande juridisk konstruktion osv. Det bör rimligen vara att om *kunden* är en juridisk person osv. Det kan också ifrågasättas om med liknande juridisk konstruktion ska avses även stiftelser. Stiftelser och truster inklusive begreppet liknande juridisk konstruktion, har delats upp i direktivet och i registreringslagen vilket är en ordning som även bör gälla i föreskriften.

Vidare anges i punkten 2 att det är en fysisk person som utövar ett bestämmande inflytande, ett begrepp som inte används i propositionen, där det istället talas om kontroll.

3 kap. 11 och 12 §§

Finansinspektionen föreslår en bestämmelse med förenklade åtgärder för kundkännedom avseende såväl fysiska personer som juridiska personer. Finansinspektionen hänvisar vidare i punkten 2 respektive paragraf att

verksamhetsutövaren ska genomföra övriga åtgärder enligt lagen i begränsad omfattning.

Bankföreningen noterar att det av lagbestämmelsen framgår att om den risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan förknippas med kundrelationen bedöms som låg får verksamhetsutövaren tillämpa förenklade åtgärder för kundkännedom. Lagens bestämmelse synes inte göra någon skillnad mellan distanskunder och kunder som är fysiskt närvarande, eller för den delen mellan fysiska och juridiska personer. Utgångspunkten synes i stället vara att det är risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism i kundförhållandet som är styrande för när förenklade åtgärder kan tillämpas.

I förslaget till föreskrift är det oklart i vilka situationer förenklade åtgärder kan tillämpas. I förhållande till fysiska personer ska, enligt förslaget, kunden identifieras genom att verksamhetsutövaren inhämtar viss information och att informationen kontrolleras mot externa register eller liknande. För det fall kunden är fysiskt närvarande torde det naturliga vara att kunden uppvisar någon form av identitetshandling. Av föreskriften bör därför framgå vilka åtgärder i övrigt en verksamhetsutövare bör vidta när kunden är fysiskt närvarande och där risken i kundrelationen bedöms som låg. I bestämmelsen anges också att verksamhetsutövaren ska inhämta information om kundens adress. Det är oklart varför information om adress ska ges in och det kan ifrågasättas om ett sådant krav överhuvudtaget bör utgöra del av kontrollen av kundens identitet, se vår kommentar gällande 3 kap. 5 §. Den kan dessutom noteras att kraven i bestämmelsen gällande vilken information som ska inhämtas är mer omfattande än vad som anges i 3 kap. 2 §. Om bestämmelsen är tänkt att kunna användas i situationer då kunden är närvarande kan åtgärderna därför inte vara att betrakta som förenklade. Kravet på adress bör därför tas bort.

Bestämmelsen i förslaget rörande juridiska personer hänför sig endast till kontroller av företrädaren för en sådan person varför rubriken lämpligen bör ändras så att den bättre stämmer överens med paragrafens innehåll. Det är vidare även här oklart i vilka situationer förenklade åtgärder kan tillämpas. Om bestämmelsen är tänkt att kunna tillämpas i de fall den juridiska personen är närvarande synes identitetskontrollen av företrädare dessutom vara mer omfattande än vad som anges i 3 kap. 6 §, jämför vår kommentar gällande 3 kap. 11 §.

Punkten 2 i respektive paragraf överensstämmer med lagens krav och ger ingen ytterligare vägledning och kan därför strykas.

Övervakning och rapportering

4 kap. 1 §

Finansinspektionen föreslår att verksamhetsutövaren ska ha ett elektroniskt eller manuellt system för att snabbt och fullständigt kunna lämna uppgifter om huruvida verksamhetsutövaren under de senaste fem åren har haft en affärsförbindelse med en viss person och om förbindelsens art. Finansinspektionen anger vidare att systemet ska säkerställa att uppgifterna lämnas genom säkra kanaler eller på annat säkert sätt samt att uppgifterna behandlas konfidentiellt.

Bankföreningen anser att det i andra stycket bör framgå att det är företaget, inte systemet, som ska säkerställa att uppgifter lämnas genom säkra kanaler. Det bör även vara företaget, och inte systemet, som ska säkerställa att uppgifterna behandlas konfidentiellt. Vidare kan det konstateras att skrivningen i första meningen andra stycket om att uppgifterna ska lämnas på det sätt som den frågeställande myndigheten anvisar är väldigt öppen och oprecis. Ett klagörande av vad det konkret innebär och medför för företagen behövs. Bankföreningen vill understryka vikten av tydlighet och framförhållning när det gäller krav som kräver systemförändringar eftersom dessa är både tids- och resurskrävande.

Bevarande av handlingar eller uppgifter

5 kap. 2 §

Finansinspektionen föreslår att handlingar i vissa fall ska sparas i 10 år om handlingarna eller uppgifterna kan tyda på penningtvätt, finansiering av terrorism eller att egendomen annars härrör från brottslig verksamhet och omständigheterna har rapporterats till Polismyndigheten.

Bankföreningen konstaterar att paragrafen slår fast under vilka förutsättningar som företag ska göra avsteg från huvudregeln om fem år (5 kap. 3 §). 5 kap. 4 § lagen reglerar emellertid när verksamhetsutövaren får bevara handlingar och uppgifter under längre tid än fem år. Av bemyndigandet framgår att Finansinspektionen kan meddela föreskrifter som anger förutsättningarna för förlängt bevarande. I enlighet med lagtextens utformning bör därför paragrafen utformas som en *får*-sats snarare än en *ska*-sats. Det bör också noteras att bestämmelsens uppbyggnad i två punkter kan leda till missförstånd. Det är lätt att läsa punkterna som självständiga krav på bevarande och inte som kumulativa krav för att bevarande i 10 år ska få ske.

Det bör i detta sammanhang noteras att de handlingar som rimligtvis kan behöva sparas och som grundar sig på en riskbaserad bedömning är sådana handlingar och uppgifter som legat till grund för en rapport till Polismyndigheten. Bestämmelsen bör dock inte omfatta själva rapporten eftersom denna redan finns hos en myndighet.

Regelefterlevnad och anmälningar om misstänkta överträdelser

Inledningsvis bör beaktas att vissa verksamhetsutövare, t.ex. banker, har att följa bestämmelserna om intern kontroll och styrning i bl.a. lagen om bank- och finansieringsrörelse och i Finansinspektionens föreskrifter FFFS 2014:1. För att undanröja tvetydigheter och problem som kan uppstå när olika regelverk reglerar samma område bör banker undantas från bestämmelserna i föreskriftsförslaget avseende regelefterlevnad eftersom regelefterlevnad m.m. för denna typ av verksamhetsutövare redan detaljregleras i FFFS 2014:1. Ett lämpligt tillvägagångssätt borde därför vara att i föreskriften tydligt ange att banker med flera verksamhetsutövare undantas från tillämpningsområdet i de delar som täcks av bestämmelserna i FFFS 2014:1.

6 kap. 1-3 §§

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. Finansinspektionen motiverar gränsen 50 anställda i remisspromemorian med att verksamheten har uppnått en storlek som leder till en komplexare organisation. När antalet anställda är lägre menar Finansinspektionen att det är enklare att överblicka organisationen och att behovet är mindre av denna typ av central funktion.

Bankföreningen noterar inledningsvis att det av förarbetena till lagen framgår att regleringen inte ska förhindra att verksamhetsutövare organiserar den egna verksamheten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Det är därför viktigt att bestämmelserna överensstämmer med andra krav i lag och föreskrifter som reglerar verksamhetsutövarnas interna kontroll och styrning. Av förslaget till lagtext framgår vidare att när det är motiverat, med hänsyn till verksamhetens storlek och art, ska verksamhetsutövaren utse en medlem av ledningsgruppen, vd eller motsvarande som ska ansvara för att verksamhetsutövaren genomför de åtgärder som krävs enligt lagen. Något krav på att den särskilt utsedda befattningshavaren ska göra en samlad riskbedömning finns inte i lagtexten, och inte heller i direktivet¹. Syftet är att utse någon inom bolaget som är ytterst ansvarig för den operativa implementeringen av direktivets samtliga krav, inte att definiera en ytterligare roll med uppgifter som nödvändigtvis skiljer sig från centralt funktionsansvarig. Därtill behöver det tydligare framgå att delegeringsmöjligheten avser samtliga uppgifter eller ansvarsområden.

Bankföreningen anser därför att den särskilt utsedde befattningshavaren inte bör begränsas på det sätt som har föreslagits. Rollens ansvarsområde bör omfatta direktivets samtliga krav, inklusive de som omfattas av Centralt funktionsansvarigs

¹ Direktivets text lyder: "Member States shall require that, where applicable, obliged entities identify the member of the management board who is responsible for the *implementation of the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive.*"

ansvarsområde. Det bör här noteras att VD ansvarar för såväl den första som den andra linjen i verksamheten. Beroende på verksamhetens komplexitet och storlek kan den särskilda befattningshavaren vara den som ansvarar för verksamhetens faktiska åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Eftersom ett stort antal verksamhetsutövare redan har att tillämpa föreskrifter med i stort samma innehåll, FFFS 2014:1, finns anledning att för dessa verksamhetsutövare hänvisa till nämnda föreskrifter i stället för att införa nya krav i penningtvättsföreskriften. Om detta inte är en framkomlig väg föreslår vi att bestämmelserna ändras enligt följande.

6 kap. 1 § punkten 1, 3 och 4 samt att 5 § ändras till punkten 5 samt att en ny 2 § införs.

6 kap.

1. *ansvara för att göra* en samlad riskbedömning enligt 2 kap. 1 och 2 §§ lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism *görs*,

3. *ansvara för att uppdatera* den samlade riskbedömningen enligt 2 kap. 1 och 2 §§ lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt 2 kap. 1 § dessa föreskrifter *uppdateras*, och

4. *ansvara för att uppdatera* de interna och gemensamma rutinerna och riktlinjerna enligt 2 kap. 3–7 §§ lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt 2 kap. 2 § dessa föreskrifter *uppdateras*.

5. ~~2§ En särskild befattningshavare ska~~ *ansvara för att kontrollera och uppföljning av följa upp* att de åtgärder, rutiner eller andra förfaranden som företaget beslutar om också genomförs i verksamheten.

2 § Den särskilt utsedda befattningshavaren kan utse en eller flera personer som biträder denne samt delegera befogenheter till dessa.

3 § ~~En~~ *Den* särskilt utsedda befattningshavaren ska rapportera till styrelsen eller den verkställande direktören. Om den särskilt utsedde befattningshavaren är företagets verkställande direktör ska rapportering ske till styrelsen.

Bankföreningen anser vidare att gränsen på 50 anställda i föreskriftsförslaget utgör en fyrkantig och i viss mån problematisk gräns. För det första framgår inte hur antalet anställda ska beräknas – årsbasis eller på annat sätt. För det andra bör rimligen utgångspunkten för när ett behov av en särskilt utsedd befattningshavare föreligger hämtas utifrån risken för penningtvätt och finansiering av terrorism i verksamheten. Även om antalet anställda kan ge en indikation om verksamhetens storlek kan man inte bortse från att en komplex verksamhet kan ha få anställda liksom en mindre komplex verksamhet kan ha många anställda. En gräns för antal

anställda synes därmed inte återspegla den bedömda risken för penningtvätt och finansiering av terrorism i verksamheten vilket bör utgöra utgångspunkten. Ett mer lämpligt tillvägagångssätt torde därför vara att koppla kravet till Finansinspektionens kategorisering av verksamhetsutövarna eller liknande. Med ett sådant tillvägagångssätt kommer kravet i bestämmelsen bättre återspegla risken i verksamheten och därmed syftet med lagen.

6 kap. 4-5 §§

När det gäller centralt funktionsansvarig vill Bankföreningen åter peka på uttalandet i förarbetena till lagen och möjligheten för verksamhetsutövaren att organisera sin verksamhet på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Av direktivet framgår även att en regelefterlevnadsansvarig på ledningsnivå (management level) ska utses om det är motiverat utifrån verksamhetens storlek och natur. För att en effektiv och ändamålsenlig organisation ska vara möjlig att upprätthålla måste kravet ges viss flexibilitet så att funktionen kan placeras där det för verksamhetsutövaren är lämpligt, dvs. inom den första eller andra försvarslinjen i verksamhetsutövarens organisation. Detta bör tydliggöras i beslutspromemorian. Vidare anser vi att kravet i § 5 att centralt funktionsansvarig skall vara "direkt underställd" verkställande direktör riskerar att leda till att ansvaret placeras hos en person med ett mycket brett ansvarsområde, utan den specialistkompetens som exempelvis avses i § 7. Bankföreningen föreslår därför att 5 § utgår, och att 6 § får reglera kraven på rollens rapportering.

6 kap. 6 §

Bankföreningen anser att det bör regleras i en egen punkt att den centralt funktionsansvarige kan utse en eller flera personer som biträder denne samt delegera befogenheter till dessa. Det kan annars uppfattas som denna möjlighet bara finns vid rapportering till styrelse eller verkställande direktör.

6 kap. 9 §

Bankföreningen anser beträffande avsnittet om en oberoende granskningsfunktion att det behövs ett övergripande klagörande kring hur avsnittet förhåller sig till FFFS 2014:1. Ska en omtolkning till förhållandena på penningtvätts- och terrorismfinansierings området göras? Exempelvis krävs ett klagörande beträffande punkten 4 om att granska och regelbundet utvärdera företagets riskhantering utifrån den beslutade riskstrategin och riskkaptiten. Dessa krav följer inte av regelverket på penningtvättsområdet men det finns däremot krav i FFFS 2014:1 2 kap. 3 och 4 §§ på att det ska finnas en dokumenterad riskkaptit som omfattar företagets *alla* slag av risker och en dokumenterad riskstrategi som ska hållas uppdaterad. Det föreslagna avsnittet tycks överlappa redan befintliga krav i FFFS 2014:1. Vi vidhåller därför att det är lämpligt verksamhetsutövare som omfattas av FFFS 2014:1 i stället ska tillämpa dessa bestämmelser och inte nya krav i penningtvättsföreskriften. Slutligen

krävs också ett klargörande av vad som är skillnaden mellan punkten 2 och 5 i avsnittet.

6 kap. 13 §

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.

Bankföreningen konstaterar att verksamhetsutövaren, enligt lagtexten, ska ha rutiner för modellriskhantering om verksamhetsutövaren använder modeller för riskbedömning, riskklassificering, övervakning eller andra förfaranden. Det bör därför klargöras i föreskriften att om en verksamhetsutövare inte använder en modell för något av de nämnda förfarandena krävs inte heller rutiner för modellriskhantering. Av bemyndigandet till 6 kap. 1 § lagen framgår vidare att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i och omfattningen av rutiner för intern kontroll och modellriskhantering. Något krav på dokumentation av dessa modeller ges inte i lagtexten. Däremot följer av 2 kap. 2 § lagen att den allmänna riskbedömningen ska dokumenteras och hållas uppdaterad. Även om det kan falla sig naturligt för en verksamhetsutövare att även dokumentera sin modellriskhantering synes det inte finnas något uttryckligt lagkrav om detta varför det kan ifrågasätta om ett sådant krav kan införas i föreskriften.

6 kap. 14 §

Finansinspektionen föreslår att ett företag ska ha rutiner för en valideringsprocess av sina modeller. Finansinspektionen föreslår vidare att företaget, i valideringsprocessen, ska granska att de parametrar, data och antagande som används är korrekta, fullständiga och lämpliga.

Bankföreningen anser att eftersom en modell till viss del kan bygga på antaganden har verksamhetsutövaren svårt att i en valideringsprocess fastställa att de parametrar som används i modellen är korrekta och fullständiga. Kravet i andra stycket bör därför ändras så att det framgår att verksamhetsutövarna ska granska att parametrarna är lämpliga och relevanta.

Rapportering av uppgifter till Finansinspektionen

7 kap. 1 §

Finansinspektionen föreslår att ett företag årligen ska lämna vissa uppgifter till Finansinspektionen. Hur dessa uppgifter ska lämnas ska framgå av Finansinspektionens webbplats.

Bankföreningen anser att det sätt, på vilket bestämmelsen nu är utformad, inte lever upp till kravet på rättssäkerhet eftersom det inte är förutsebart vad/vilka uppgifter som ska lämnas in till Finansinspektionen. Utformningen av paragraferna medför att



det varken går att veta vad som kan förväntas eller bedöma konsekvenserna (t.ex. i form av systemstöd och kostnader för detta). Då det är mycket oklart vad rapporteringskravet faktiskt kommer att innebära anser vi att Finansinspektionen bör avvakta med att införa ett sådant rapporteringskrav tills det är klarlagt vilka uppgifter som är nödvändiga för att Finansinspektionen ska kunna bedöma den risk som kan förknippas med verksamhetsutövare som står under tillsyn.

Förslagets konsekvenser

Bankföreningen konstaterar det finns flertalet brister i konsekvensanalysen och att underlagen för olika beräkningar inte tagit hänsyn till faktiska kostnader utan generaliserats utan närmare analys. Med hänsyn till remisstidens längd har vi dock inte möjlighet att göra en närmare analys av angivna konsekvenser.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Åsa Arffman