

2019-10-08

## REMISSPROMEMORIA



FI Dnr 19-13541

**Finansinspektionen**  
Box 7821  
SE-103 97 Stockholm  
[Brunnsgatan 3]  
Tel +46 8 408 980 00  
Fax +46 8 24 13 35  
finansinspektionen@fi.se  
www.fi.se

### Ändringar i regler om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

#### **Sammanfattning**

Finansinspektionen föreslår ändringar i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2017:11) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Ändringarna innebär bland annat att kraven på identitetskontroll när en verklig huvudman inte kunnat fastställas blir desamma som när en verklig huvudman har kunnat fastställas. Finansinspektionen föreslår även ändringar som gäller skydd för anställda och företrädare, kontroll av fysisk persons identitet på distans och bevarande av handlingar och uppgifter samt gör vissa andra redaktionella ändringar.

Flera av ändringarna är en del av genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och en konsekvens av de ändringar som regeringen föreslår i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism i prop. 2018/19:150.

Ändringarna i föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020, samtidigt som lagändringarna.

## Innehåll

1	Utgångspunkter .....	3
1.1	Bakgrund och målet med regleringen	3
1.2	Nuvarande och kommande regelverk	3
1.3	Regleringsalternativ	4
1.4	Rättsliga förutsättningar	4
1.5	Ärendets beredning	4
2	Motivering och överväganden.....	5
2.1	Tillämpningsområde	5
3	Förslagets konsekvenser.....	9
3.1	Konsekvenser för samhället och konsumenterna	9
3.2	Konsekvenser för företagen	9
3.3	Konsekvenser för Finansinspektionen	10
3.4	Så förhåller sig förslaget till EU-rätten	10

# 1 Utgångspunkter

## 1.1 Bakgrund och målet med regleringen

Finansinspektionen föreslår ändringar i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2017:11) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättsföreskrifterna). Penningtvättsföreskrifterna gäller för fysiska och juridiska personer som driver sådan verksamhet som anges i 1 kap. 2 § 1–12 lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (PTL) samt filialer i Sverige till utländska juridiska personer med huvudkontor i utlandet som driver sådan verksamhet. I praktiken innebär detta att penningtvättsföreskrifterna omfattar de flesta företag som behöver tillstånd eller registrering från Finansinspektionen för att få driva sin verksamhet, t.ex. kreditinstitut, värdepappersbolag, fondbolag och registrerade betaltjänstleverantörer.

Penningtvättsföreskrifterna utgör tillsammans med PTL en del av genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG (nedan ursprungsdirektivet eller fjärde penningtvättsdirektivet). Detta direktiv ändras genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och om ändring av direktiven 2009/138/EG och 2013/36/EU (ändringsdirektivet). I prop. 2018/19:150 Skärpta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism föreslår regeringen ändringar i PTL för att genomföra ändringsdirektivet. Målet med de nu föreslagna ändringarna av penningtvättsföreskrifterna är att anpassa dem till de föreslagna ändringarna i PTL och därmed bidra till genomförandet av ändringsdirektivet.

## 1.2 Nuvarande och kommande regelverk

Det nuvarande penningtvättsregelverket utgörs i huvudsak av PTL, lagen (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän och penningtvättsföreskrifterna.

Det pågår inte något annat arbete med att förändra penningtvättsregelverket som vi behöver beakta i samband med de nu föreslagna ändringarna av penningtvättsföreskrifterna.

### 1.3 Regleringsalternativ

Som nämns i avsnitt 1.1 utgörs Finansinspektionens förslag främst av anpassningar till ändringsdirektivet och de föreslagna ändringarna i PTL. Dessa anpassningar kan bara göras genom att ändra aktuella föreskrifter. Det finns därför inte några regleringsalternativ.

### 1.4 Rättsliga förutsättningar

#### 1.4.1 *Kontroll av alternativ verklig huvudmans identitet*

Finansinspektionen har enligt 18 § första stycket 8 förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättsförordningen) bemyndigande att meddela föreskrifter om åtgärder för identitetskontroll enligt 3 kap. 7 och 8 §§ PTL.

#### 1.4.2 *Skydd av anställda och företrädare*

Finansinspektionen har enligt 18 § första stycket 7 penningtvättsförordningen bemyndigande att meddela föreskrifter om nödvändiga åtgärder och rutiner för att skydda anställda och andra företrädare enligt 2 kap. 15 § första stycket PTL.

#### 1.4.3 *Identitetskontroll av fysisk person på distans*

Finansinspektionen har enligt 18 § första stycket 8 penningtvättsförordningen bemyndigande att meddela föreskrifter om åtgärder för identitetskontroll enligt 3 kap. 7 och 8 §§. PTL.

#### 1.4.4 *Bevarande av handlingar och uppgifter*

Finansinspektionen har enligt 18 § första stycket 13 penningtvättsförordningen bemyndigande att meddela föreskrifter om förutsättningarna för förlängt bevarande av handlingar och uppgifter enligt 5 kap. 4 § PTL.

### 1.5 Ärendets beredning

Finansinspektionen ordnade ett referensgruppsmöte i september 2019. Till mötet inbjöds representanter från Svenska Bankföreningen, Fondbolagens förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Finansbolagens förening, Svensk försäkring, Svenska försäkringsförmedlares förening, Sparbankernas Riksförbund och Svenska institutet mot penningtvätt. Finansinspektionen informerade om de föreslagna ändringarna och deltagarna fick möjlighet att lämna synpunkter.

## 2 Motivering och överväganden

### 2.1 Tillämpningsområde

Penningtvättsföreskrifterna gäller för fysiska och juridiska personer som driver sådan verksamhet som anges i 1 kap. 2 § 1–12 lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (PTL) samt filialer i Sverige till utländska juridiska personer med huvudkontor i utlandet som driver sådan verksamhet. Penningtvättsregelverket innebär att ett företag ska vidta åtgärder för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism som står i proportion till de risker företaget är utsatt för. Detta brukar uttryckas som att företag ska tillämpa ett riskbaserat förhållningssätt.

#### 2.1.1 Kontroll av alternativ verklig huvudmans identitet

Enligt 3 kap. 8 § första stycket PTL ska en verksamhetsutövare utreda om kunden har en verklig huvudman och vidta åtgärder för att kontrollera den verkliga huvudmannens identitet. I bestämmelsens tredje stycke anges att om kunden är en juridisk person och det efter åtgärder enligt första stycket står klart att den juridiska personen inte har en verklig huvudman, ska den person som är styrelseledamot, verkställande direktör eller motsvarande befattningshavare anses vara verklig huvudman.

Det framgår av 3 kap. 8 § första stycket nuvarande penningtvättsföreskrifterna att ett företag när det kontrollerar identiteten av en kunds verkliga huvudman ska skaffa sig tillförlitliga och tillräckliga uppgifter om denne. Av bestämmelsens andra stycke följer att företaget, när det inte kan fastställa den verkliga huvudmannen, ska göra mer omfattande kontroller av den person som ska *anses* vara verklig huvudman (det vill säga styrelseordförande, verkställande direktör eller motsvarande befattningshavare) än när en verklig huvudman kan fastställas.<sup>1</sup>

Det följer av ursprungsdirektivet att ett företag ska vidta rimliga åtgärder för att styrka en verklig huvudmans identitet. Som framgår ovan, uttrycks detta i penningtvättsföreskrifterna som att företaget ska skaffa sig tillförlitliga och tillräckliga uppgifter om den verkliga huvudmannen. Genom ändringsdirektivet införs ett tillägg i artikel 13.1 b ursprungsdirektivet som anger hur företaget ska utföra identitetskontrollen av den ledande befattningshavaren i de fall den har identifierats som en verklig huvudman. Bestämmelsen anger nu att ansvariga enheter ska vidta de rimliga åtgärder som krävs för att kontrollera identiteten på den fysiska person som innehar ställningen som ledande befattningshavare. Ändringsdirektivet innebär därmed att företaget ska göra samma typ av identitetskontroller för en verklig huvudman som för en ledande befattningshavare som *anses* vara verklig huvudman.

---

<sup>1</sup> Dessa kontroller består i att företaget ska kontrollera identiteten på samma sätt som hos en kund enligt 3 kap. 2 och 5 §§ penningtvättsföreskrifterna.

Som framgår ovan, ska ett företag enligt de nuvarande penningtvättsföreskrifterna göra mer omfattande identitetskontroller av den person som ska *anses* vara en verklig huvudman, än av en person som företaget har fastställt till att vara en verklig huvudman. Det gäller oavsett vilken risk som förknippas med kunden i övrigt. Både ursprungs- och ändringsdirektivet är så kallade minimidirektiv. Detta innebär att Finansinspektionen EU-rättsligt måste motivera ett krav som är högre än det som direktivet föreskriver. En strängare ordning för identitetskontroller av den person som ska anses vara verklig huvudman skulle kunna motiveras av att riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism kan vara påtagliga när ett företag inte har kunnat identifiera kundens verkliga huvudman. Som tidigare nämnts, ska emellertid ett företag enligt penningtvättsregelverket alltid tillämpa ett riskbaserat förhållningssätt. Det innebär att företaget alltid ska göra en avvägning i förhållande till riskbedömningen av kunden som helhet. På samma sätt som det kan vara motiverat att skärpa kontrollerna när en verklig huvudman har identifierats, kan det med hänsyn till övriga riskfaktorer i bland finnas skäl att inte göra en skärpt identitetskontroll av den person som anses vara verklig huvudman, det vill säga när den verkliga huvudmannen inte har kunnat fastställas. Eftersom företagen i alla situationer ska tillämpa ett riskbaserat förhållningssätt finns det alltså ingen anledning att ha kvar kravet på de omfattande kontrollerna för de situationer då en verklig huvudman inte kunnat fastställas. Genom att ta bort kravet går det även att undvika omotiverade administrativa kostnader för företagen.

Sammantaget bedömer Finansinspektionen att det ändrade synsätt som ändringsdirektivet ger uttryck för bör vara det som gäller enligt penningtvättsföreskrifterna. Finansinspektionen föreslår därför att det andra stycket i 3 kap. 8 § penningtvättsföreskrifterna tas bort.

### *2.1.2 Skydd av anställda och företrädare*

Det framgår av 2 kap. 15 § första stycket PTL att en verksamhetsutövare ska ha rutiner och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att skydda anställda, uppdragstagare och andra som på liknande grund deltar i verksamheten från hot eller fientliga åtgärder till följd av att de fullgör verksamhetsutövarens skyldigheter enligt PTL.

Av den enligt ändringsdirektivet nya lydelsen av artikel 38.1 i ursprungsdirektivet tydliggörs att fientliga åtgärder även omfattar hämnd. Mot denna bakgrund föreslår regeringen i prop. 2018/19:150 att det i 2 kap. 15 § PTL ska förtydligas att verksamhetsutövarens skyldighet att skydda anställda och andra som på liknande grund deltar i verksamheten mot fientliga åtgärder även omfattar hämndåtgärder.

Enligt 2 kap. 7 § första stycket de nuvarande penningtvättsföreskrifterna ska ett företag identifiera och analysera vilka hot eller fientliga åtgärder som kan uppkomma mot anställda, uppdragstagare och andra personer som på liknande grund deltar i verksamheten. I linje med den ändring som föreslås i PTL bör

det av bestämmelsen i penningtvättsföreskrifterna uttryckligen framgå att företaget ska identifiera och analysera vilka hämndåtgärder som kan uppkomma.

#### *2.1.4 Identitetskontroll av fysisk person på distans*

En verksamhetsutövare ska enligt 3 kap. 7 § första stycket PTL identifiera kunden och kontrollera kundens identitet genom identitetshandlingar eller registerutdrag eller genom andra uppgifter och handlingar från en oberoende och tillförlitlig källa.

I ändringsdirektivet införs ett förtydligande i artikel 13.1 a i ursprungsdirektivet som innebär att åtgärder för kundkännedom ska omfatta identifiering av kunden och kontroll av dennes identitet utifrån handlingar, uppgifter eller information som erhållits från en tillförlitlig och oberoende källa, inklusive, i förekommande fall, medel för elektronisk identifiering<sup>2</sup> eller andra säkra identifieringsprocesser på distans eller på elektronisk väg, som reglerats, erkänts, godkänts eller godtagits av relevanta nationella myndigheter.

I prop. 2018/19:150 föreslår regeringen att det i PTL uttryckligen ska anges att de medel för identifikation som ändringsdirektivet anger kan användas.

Regeringen föreslår därför att en hänvisning till EU:s förordning om elektronisk identifiering införs i 3 kap. 7 § PTL. Vidare föreslår regeringen att bestämmelsen i enlighet med ändringsdirektivet bör tydliggöra att verksamhetsutövaren under vissa förutsättningar även får använda andra säkra identifieringsprocesser på distans eller elektronisk väg.

Enligt 3 kap. 5 § första stycket 1 de nuvarande penningtvättsföreskrifterna ska ett företag kontrollera en fysisk persons identitet på distans genom att använda elektronisk legitimation för att skapa en avancerad elektronisk signatur enligt lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering, eller genom att använda någon annan teknik för elektronisk identifiering som innebär motsvarande säkerhet. För att penningtvättsföreskrifterna ska överensstämma med ändringsdirektivet och den föreslagna lagbestämmelsen bör bestämmelsen i penningtvättsföreskrifterna ersättas med en hänvisning till bestämmelsen i PTL.

#### *2.1.5 Bevarande av handlingar och uppgifter*

En verksamhetsutövare och den som bedriver eller under de senaste fem åren har bedrivit penninginsamling för humanitärt, välgörande, kulturellt eller annat allmännyttigt ändamål, ska enligt 4 kap. 6 § första stycket PTL på begäran av Polismyndigheten utan dröjsmål lämna alla uppgifter som behövs för en

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG.

utredning om penningtvätt eller finansiering av terrorism. I bestämmelsens andra stycke anges att när uppgifter har lämnats enligt 3 §, ska även andra fysiska eller juridiska personer som avses i 1 kap. 2–5 §§ lämna de uppgifter för utredningen som Polismyndigheten begär.<sup>3</sup>

I prop. 2018/19:150 föreslår regeringen att det i 4 kap. 6 § PTL anges att Säkerhetspolisen ska ges samma rätt som Polismyndigheten att, inom ramen för myndighetens arbete med att förebygga och bekämpa finansiering av terrorism, begära in uppgifter från verksamhetsutövare och den som bedriver eller under de senaste fem åren har bedrivit penninginsamling för humanitärt, välgörande, kulturellt eller något annat allmännyttigt ändamål. Säkerhetspolisen ges även samma rätt som Polismyndigheten att begära uppgifter med anledning av en inkommen rapport enligt 3 §.

Enligt 5 kap. 2 § de nuvarande penningtvättsföreskrifterna ska företag bevara handlingar och uppgifter enligt 5 kap. 4 § PTL i tio år om handlingarna eller uppgifterna kan tyda på penningtvätt, finansiering av terrorism eller att egendom annars härrör från brottslig handling, dessa omständigheter har rapporterats till eller begärts in av Polismyndigheten och en myndighet har uppmärksammat företaget om att handlingarna eller uppgifterna behöver bevaras under denna tidsperiod. Eftersom regeringen nu föreslår att Säkerhetspolisen ges samma rätt som Polismyndigheten att begära in uppgifter av verksamhetsutövare bör det i penningtvättsföreskrifterna anges att skyldigheten att bevara handlingar och uppgifter även omfattar omständigheter som har rapporterats till Säkerhetspolisen.

Som ovan redogjorts för, är den tid ett företag ska bevara handlingar och uppgifter i de aktuella fallen tio år. I artikel 40 i ursprungsdirektivet finns regler om lagring av handlingar och uppgifter för att Polismyndigheten eller andra myndigheter ska kunna förebygga, upptäcka och utreda möjlig penningtvätt eller finansiering av terrorism. Syftet med reglerna är att uppgifterna ska bevaras så länge som det är lämpligt med utgångspunkt från ändamålet. Huvudregeln är enligt 5 kap. 3 § PTL att en verksamhetsutövare ska bevara handlingar och uppgifter i fem år. I vissa fall bör det enligt direktivet även finnas möjlighet att bevara handlingar en längre tid än fem år, vilket även framgår i 5 kap. 4 § PTL. Enligt ursprungsdirektivet förutsätter en sådan förlängning att det har gjorts en grundlig bedömning av huruvida en förlängd lagringstid är nödvändig och proportionell och om den är nödvändig för att förebygga, upptäcka eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Finansinspektionen gör bedömningen att Säkerhetspolisen på samma sätt som Polismyndigheten utför verksamhet som är nödvändig för att förebygga, upptäcka eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Därmed finns förutsättningar för att föreslå att handlingar som har lämnats till Säkerhetspolisen ska bevaras under längre tid än fem år.

---

<sup>3</sup> I 3 § föreskrivs att om verksamhetsutövare har skäligen grund att misstänka penningtvätt eller finansiering av terrorism eller att egendom annars härrör från brottslig handling, ska uppgifter om alla omständigheter som kan tyda på detta rapporteras till Polismyndigheten.



### 2.1.6 Övriga ändringar

Finansinspektionen gör även två redaktionella ändringar i 6 kap. 1 § penningtvättsföreskrifterna. Ändringarna motsvarar de ändringar som tidigare varit föremål för ett rättelseblad till de nuvarande penningtvättsföreskrifterna. Föreskrifterna har även i övrigt bearbetats redaktionellt.

## 3 Förslagets konsekvenser

### 3.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

De föreslagna föreskriftsändringarna bedöms inte medföra ekonomiska eller andra konsekvenser för konsumenterna eller samhället.

### 3.2 Konsekvenser för företagen

#### 3.2.1 Berörda företag

De föreslagna ändringarna berör samtliga finansiella företag som omfattas av PTL och som står under Finansinspektionens tillsyn. För närvarande handlar det om cirka 2 000 företag. Finansinspektionen har tillsyn över bland annat fysiska och juridiska personer, som omfattas av PTL, och som driver:

- bank- eller finansieringsrörelse,
- verksamhet med bostadskrediter,
- livförsäkringsrörelse,
- värdepappersrörelse,
- anmälningspliktig finansiell verksamhet,
- ansökningspliktig valutaväxling,
- inlåningsverksamhet,
- försäkringsförmedling av livförsäkring,
- utgivning av elektroniska pengar,
- fondverksamhet,
- betalningsinstitut,
- verksamhet att tillhandahålla betaltjänster utan att vara betalningsinstitut,
- förvaltning av alternativa investeringsfonder och
- viss verksamhet med konsumentkrediter.

#### 3.2.2 Kontroll av alternativ verklig huvudmans identitet

Förslaget att ändra reglerna för kontroll av en så kallad alternativ verklig huvudmans identitet innebär att företag alltid kommer att utgå från ett riskbaserat förhållningssätt vid kontrollen, oavsett om företaget har kunnat fastställa en verklig huvudman eller inte. Det innebär att företaget bestämmer omfattningen av åtgärderna utifrån risken för penningtvätt och finansiering av terrorism i det enskilda fallet. När risken bedöms vara låg kan kontroll-åtgärderna vara mindre omfattande vilket sannolikt innebär lägre kostnader för företag under tillsyn.

### 3.2.3 Skydd av anställda och företrädare

Företagen har redan i dag en skyldighet att identifiera och analysera vilka hot eller fientliga åtgärder som kan uppkomma mot anställda, uppdragstagare och andra personer som på liknande grund deltar i verksamheten. Den föreslagna ändringen medför inte någon ytterligare skyldighet för företagen, utan förtydligar vad som omfattas av uttrycket fientliga åtgärder.

### 3.2.4 Identitetskontroll av fysisk person på distans

Förslaget om att införa en hänvisning till PTL görs för att undvika dubbelreglering för krav på kontroll av identitet för fysisk person på distans. Ändringen innebär inte några ytterligare kostnader för företagen.

### 3.2.5 Bevarande av handlingar och uppgifter

Förslaget innebär att företag i vissa fall ska bevara handlingar och uppgifter som kan tyda på finansiering av terrorism och som har lämnats till Säkerhetspolisen. Sådana handlingar och uppgifter lämnas enligt nuvarande regler till Finanspolisen. Detta innebär att handlingarna och uppgifterna omfattas av krav på bevarande även enligt nuvarande reglering. Förslaget förväntas därför inte medföra mer än en marginell kostnadsökning.

## 3.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

Finansinspektionen är den myndighet som utövar tillsyn över hur de finansiella företagen följer penningtvättsregelverket. De föreslagna ändringarna i föreskrifterna är av begränsad omfattning och bedöms inte medföra några konsekvenser för myndigheten.

Eftersom de föreslagna ändringarna är begränsade anser Finansinspektionen att det inte finns ett behov av speciella informationsinsatser till de som berörs av reglerna inför ikraftträdandet.

## 3.4 Så förhåller sig förslaget till EU-rätten

Inget av förslagen till ändringar i penningtvättsföreskrifterna bedöms medföra mer betungande konsekvenser för enskilda än vad som krävs på grund av Sveriges medlemskap i EU. Ett syfte med förslagen är att ändra berörda föreskrifter så att de följer, respektive inte går utöver, vad som följer av lag eller av Sveriges EU-medlemskap.