

2019-10-29

Finansdepartementet

Förslag om utökade möjligheter till informationsdelning i syfte att stärka arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Regeringen presenterade den 21 september i år ett 34-punktsprogram mot gängkriminalitet. Punkt 34 handlar om en effektivisering av arbetet mot penningtvätt.

34. Effektivisera arbetet mot penningtvätt

För att ytterligare stärka arbetet mot penningtvätt tillsätts en utredning som ska se över finansinspektionens kapacitet, informationsutbyte mellan banker och myndigheter samt om myndigheternas samarbete och ansvarsfördelning mot penningtvätt är ändamålsenligt utformat.

Bankföreningen välkomnar regeringens initiativ och delar bedömningen att ett ökat informationsutbyte är angeläget för att öka samhällets möjligheter att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta är en fråga som Bankföreningen har drivit sedan 2006.

I april i år aviserade Bankföreningen att en framställning med konkreta lagförslag skulle komma att tas fram på området. Bankföreningens lagförslag framgår av den promemoria som biläggs denna framställning. Bankföreningen hemställer att regeringen överlämnar promemorian till den kommande utredningen. Bankföreningen hemställer även om att på expertnivå få ingå i utredningen.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Kopia: Justitiedepartementet och Finansutskottet

Promemoria: Utökade möjligheter till informationsdelning i fråga om penningtvätt och finansiering av terrorism

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning	2
2 Förslag till lag- och förordningstext	4
2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.....	4
2.2. Förslag till ändring i förordningen (2009:92) om penningtvätt och finansiering av terrorism	5
2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	6
2.4 Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)	6
3 Bakgrund	9
4 Nuvarande möjligheter till informationsdelning	11
4.1 Penningtvättslagen	11
4.1.1 Undantaget från tystnadsplikten (4 kap. 9 §).....	11
4.1.2 Information om enskilda ärenden och frågerätten (3 kap. 3 § och 4 kap. 6 §)	12
5 Förslag till lag- och förordningsändringar för utökade möjligheter till informationsdelning	13
5.1 Penningtvättsdirektivet.....	13
5.2 Penningtvättslagen	13
5.3 Penningtvättsförordningen	15
5.4 Offentlighets- och sekretesslagen.....	17
5.5 Kreditupplysningslagen.....	18



1 Sammanfattning

Bankföreningen föreslår i denna promemoria vissa lag- och förordningsändringar i syfte att skapa legala förutsättningar för ett utökat informationsutbyte mellan å ena sidan Polismyndigheten och Säkerhetspolisen och å andra sidan bankerna, men också bankerna emellan. Det föreslås också att bankerna ska kunna utbyta information med andra verksamhetsutövare. Ändringar föreslås i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, förordningen (2009:92) om penningtvätt och finansiering av terrorism och i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). En ändring föreslås också i kreditupplysningslagen (1973:1173) i syfte att ytterligare öka effektiviteten i arbetet med att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.

Bakgrunden till denna promemoria är att lagstiftningen hindrar ett effektivt informationsutbyte. Ett effektivt informationsutbyte är en förutsättning för att höja verkningsgraden när det gäller bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Promemorian är inte avsedd att vara heltäckande i fråga om de bestämmelser som möjliggör respektive hindrar informationsdelning. Följdändringar kan också behöva göras med anledning av lämnade förslag, vilket är något som bör utredas.

I denna promemoria lämnar Bankföreningen följande förslag.

1. Undantaget i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) från huvudregeln om tystnadsplikt i 4 kap. 9 § första stycket penningtvättslagen bör utvidgas till att avse uppgifter som rör enskilda och deras transaktioner och aktiviteter. Uppgifterna bör kunna lämnas mellan sådana juridiska och fysiska personer som anges i 1 kap. 2 § penningtvättslagen, förutsatt att de omfattas av skyldigheter i fråga om tystnadsplikt och skydd för personuppgifter som följer av penningtvättslagen. Ett utvidgat undantag innebär att det blir tydligt att banken inte obehörigen röjer enskildas förhållanden till institutet enligt 1 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse när uppgifter delas enligt undantaget från tystnadsplikten i penningtvättslagen.
2. Finansinspektionen bör åläggas en skyldighet att informera verksamhetsutövarna om de samlade riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. Informationen bör vara utformad så att den kan bidra till verksamhetsutövarnas allmänna riskbedömning.
3. Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som innebär att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen kan dela uppgifter med bankerna, om uppgiften kan anses ha betydelse för bankernas möjlighet att upptäcka och förhindra penningtvätt och



finansiering av terrorism. Förbehåll som inskränker bankernas rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den bör kunna göras.

4. Det bör införas en bestämmelse i kreditupplysningslagen som ger verksamhetsutövaren en möjlighet att inhämta kreditupplysning i syfte att vidta skärpta åtgärder för kundkännedom. Eftersom uppgifterna kan behöva inhämtas vid misstanke om penningtvätt och finansiering av terrorism, bör det inte finnas något krav på att skicka en kreditupplysningskopia till kunden.

2 Förslag till lag- och förordningstext

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. 9 §

Den fysiska personen, den juridiska personen, dess styrelseledamöter eller anställda får inte för kunden eller för någon utomstående obehörigen röja att en bedömning enligt 2 § utförs, har utförts eller kommer att utföras eller att uppgifter har lämnats enligt 3 eller 6 §.

Som obehörigt röjande avses inte att

1. uppgifter lämnas till en tillsynsmyndighet eller en brottsbekämpande myndighet,

2. uppgifter lämnas mellan verksamhetsutövare som avses i 1 kap. 2 § första stycket 1–12 med hemvist i EES och som ingår i samma koncern eller mellan sådana verksamhetsutövare och deras filialer och dotterföretag belägna i ett land utanför EES, förutsatt att filialerna och dotterföretagen utanför EES tillämpar gemensamma rutiner som fastställts enligt 2 kap. 8 eller 9 § eller motsvarande krav enligt lagstiftningen i det land där filialen finns eller dotterföretaget har hemvist,

3. uppgifter lämnas mellan advokater och biträdande jurister på advokatbyrå, andra oberoende jurister, revisorer, tillhandahållare av bokföringstjänster, skatterådgivare och fastighetsmäklare som omfattas av direktiv (EU) 2015/849, i den ursprungliga lydelsen, eller likvärdiga bestämmelser i ett land utanför EES och som är anställda eller på annat sätt verksamma inom samma juridiska person eller olika juridiska personer med gemensamt ägande,

Som obehörigt röjande avses inte att

1. uppgifter lämnas till en tillsynsmyndighet eller en brottsbekämpande myndighet,

2. uppgifter lämnas mellan verksamhetsutövare som avses i 1 kap. 2 § första stycket 1–12 med hemvist i EES och som ingår i samma koncern eller mellan sådana verksamhetsutövare och deras filialer och dotterföretag belägna i ett land utanför EES, förutsatt att filialerna och dotterföretagen utanför EES tillämpar gemensamma rutiner som fastställts enligt 2 kap. 8 eller 9 § eller motsvarande krav enligt lagstiftningen i det land där filialen finns eller dotterföretaget har hemvist,

3. uppgifter lämnas mellan advokater och biträdande jurister på advokatbyrå, andra oberoende jurister, revisorer, tillhandahållare av bokföringstjänster, skatterådgivare och fastighetsmäklare som omfattas av direktiv (EU) 2015/849, i den ursprungliga lydelsen, eller likvärdiga bestämmelser i ett land utanför EES och som är anställda eller på annat sätt verksamma inom samma juridiska person eller olika juridiska personer med gemensamt ägande,

gemensam ledning eller gemensam efterlevnadskontroll,

4. uppgifter som rör *samma kund och samma transaktion* och som omfattar fler än en verksamhetsutövare lämnas mellan sådana juridiska och fysiska personer som anges i 1 kap. 2 § *första stycket 1–12 och 17–21*, förutsatt att de tillhör samma verksamhets- eller yrkeskategori och omfattas av skyldigheter i fråga om tystnadsplikt och skydd för personuppgifter som följer av denna lag, och

5. en kund får kännedom om att åtgärder enligt första stycket vidtas eller kan komma att vidtas, när ett röjande inte kan undvikas till följd av verksamhetsutövarens skyldighet att avstå från en transaktion, att avstå från att inleda en affärsförbindelse eller att avsluta en affärsförbindelse enligt 3 kap. 1–3 §§.

Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot tystnadsplikten enligt första stycket finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

gemensam ledning eller gemensam efterlevnadskontroll,

4. uppgifter som rör *enskilda och enskildas transaktioner och aktiviteter* och som omfattar fler än en verksamhetsutövare lämnas mellan sådana juridiska och fysiska personer som anges i 1 kap. 2 §, förutsatt att de omfattas av skyldigheter i fråga om tystnadsplikt och skydd för personuppgifter som följer av denna lag, och

5. en kund får kännedom om att åtgärder enligt första stycket vidtas eller kan komma att vidtas, när ett röjande inte kan undvikas till följd av verksamhetsutövarens skyldighet att avstå från en transaktion, att avstå från att inleda en affärsförbindelse eller att avsluta en affärsförbindelse enligt 3 kap. 1–3 §§.

2.2. Förslag till ändring i förordningen (2009:92) om penningtvätt och finansiering av terrorism

Föreslagen lydelse

17 d §

Finansinspektionen ska ge information till verksamhetsutövare under myndighetens tillsyn om de samlade riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. Informationen ska vara utformad så att den kan bidra till verksamhetsutövarnas allmänna riskbedömning. Informationen ska lämnas en gång per år.

2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Föreslagen lydelse

35 kap. 9 b §

Sekretessen enligt 1 § första stycket 4 eller 5 hindrar inte att uppgift lämnas till ett kreditinstitut, om uppgiften kan antas ha betydelse för kreditinstitutets skyldigheter enligt lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Om en myndighet med stöd av första stycket lämnar uppgift till ett kreditinstitut, får myndigheten vid utlämnandet göra förbehåll som inskränker kreditinstitutets rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

2.4 Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Kreditupplysningar om fysiska personer som inte är näringsidkare får inte lämnas ut, om det finns anledning att anta att upplysningen kommer att användas av någon annan än den som på grund av ett ingånget eller ifrågasatt kreditavtal eller av någon liknande anledning har behov av upplysningen.

Kreditupplysningar om fysiska personer som inte är näringsidkare får inte lämnas ut, om det finns anledning att anta att

1. upplysningen kommer att användas av någon annan än den som på grund av ett ingånget eller ifrågasatt kreditavtal eller av någon liknande anledning har behov av upplysningen, eller
2. upplysningen kommer att användas av någon annan än den som har behov av upplysningen på grund av kravet att vidta åtgärder för kundkännedom enligt 3 kap. 16 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Första stycket gäller inte offentliggörande av en kreditupplysning på ett sådant sätt som avses i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, utom när upplysningen tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen på sätt som avses i den paragrafens första stycke 2 a-c.

11 §

När en kreditupplysning om en fysisk person lämnas ut, ska till den som avses med upplysningen samtidigt och kostnadsfritt sändas ett skriftligt meddelande om

1. vem som bedriver kreditupplysningsverksamheten och kontaktuppgifter till dataskyddsombudet, om ett sådant ombud krävs enligt artikel 37 i EU:s dataskyddsförordning,

2. ändamålen med och den rättsliga grunden för behandlingen,

3. vilka kategorier av personuppgifter som behandlas, varifrån uppgifterna hämtats och hur länge uppgifterna kommer att lagras,

4. de uppgifter, omdömen och råd som upplysningen innehåller om honom eller henne,

5. möjligheten att få tillgång till och rättelse av de uppgifter som rör honom eller henne,

6. vilka kategorier av mottagare som kan ta del av personuppgifterna och vem som har begärt upplysningen, och

7. möjligheten att framställa klagomål till Datainspektionen.

Om kreditupplysningen lämnas ut till ett svenskt kreditinstitut eller värdepappersbolag, eller till ett motsvarande utländskt företag, för att användas endast som underlag för beräkning av kapitalkravet för kreditrisker med en sådan metod som avses i artikel 143.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012, får meddelandet sändas senare men utan onödigt dröjsmål och begränsas till information enligt första stycket 1, 2 och 6. Om den som avses med upplysningen begär det, ska även information enligt 3, 4, 5 och 7 sändas till honom eller henne.

Första och andra styckena gäller också när en kreditupplysning lämnas om ett handelsbolag eller kommanditbolag.

Första-tredje styckena gäller inte kreditupplysningar som lämnas genom offentliggörande på ett sådant sätt som avses i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, utom när upplysningarna tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen på sätt som avses i den paragrafens första stycke 2 a-c.

Första-tredje styckena gäller inte kreditupplysningar som lämnas genom offentliggörande på ett sådant sätt som avses i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, utom när upplysningarna tillhandahålls ur en databas enligt 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen på sätt som avses i den paragrafens första stycke 2 a-c.



Första-tredje styckena gäller inte heller kreditupplysningar som lämnas enligt 9 § första stycket 2.



3 Bakgrund

I syfte att ytterligare höja effektiviteten i arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism är det nödvändigt att lagstiftaren skapar ett utrymme för banker att agera tillsammans med myndigheter och andra verksamhetsutövare. Detta utrymme skapas genom utökade möjligheter och skyldigheter till informationsdelning både vad avser enskilda kunder och på en aggregerad nivå.

Genom ett utökat informationsutbyte ökar möjligheterna att förhindra att banksystemet utnyttjas för penningtvätt och terrorismfinansiering. Ett utökat informationsutbyte kan också bättre bidra till brottsutredande myndigheters utredningar. Genom att dela information ökar möjligheterna för bankerna att dels kunna identifiera misstänkta kunder, dels utreda misstänkta kunder, transaktioner och aktiviteter för rapportering till Finanspolisen. Bankerna skulle också få bättre underlag för att kunna avskriva misstankar.

Ett sådant arbete kräver inte bara en ökad informationsdelning mellan myndigheter och bankerna utan det krävs också att banker och andra verksamhetsutövare kan dela information med varandra. Bankerna behöver information för att kunna skapa sig en helhetsbild där den egna verksamheten ofta är del av större upplägg. Varje bank övervakar de transaktioner och aktiviteter som sker i den egna verksamheten och ser bara en del av vad som kan vara en mycket större kedja av transaktioner. Om banken kunde få information om de kunder och transaktioner som kommer före och efter i kedjan, skulle banken bättre kunna avgöra om en transaktion i den egna verksamheten utgör en del i ett större penningtvättsupplägg som därmed ska rapporteras. Tillgång till sådan information skulle kunna leda till en mer träffsäker rapportering och en mer precis övervakning. Den skulle också kunna leda till ett bättre underlag för bankerna att, i förekommande fall, tillämpa förenklade åtgärder och därmed undvika onödiga kontroller av kunder, vilket skapar bättre förutsättningar för det riskbaserade förhållningssättet. Problematiken med att upptäcka och förebygga komplexa penningtvättsupplägg lyfts också fram i den nationella riskbedömningen av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2019.

I dag sker återkoppling och informationsdelning från myndigheter till verksamhetsutövarna i mycket liten utsträckning, delvis beroende på att de legala möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter och verksamhetsutövare är begränsade. I offentlighets- och sekretesslagen (OSL) finns bestämmelser om sekretess för uppgifter hos bland andra Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

De legala förutsättningarna för verksamhetsutövare att dela information om kunder och transaktioner mellan sig är också små. De flesta rörelselagar på finansmarknadsområdet innehåller regler om tystnadsplikt som, med något varierande formuleringar, innebär att verksamhetsutövaren inte obehörigen får röja enskildas förhållanden till verksamhetsutövaren. En sådan bestämmelse finns i 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om



bank- och finansieringsrörelse (LBF). Röjandet kan vara behörigt om det sker med den enskildes godkännande, med stöd av lag, bestämmelser utfärdade med stöd av lag eller av andra särskilt behöriga skäl.

Regeln om tystnadsplikt i 4 kap. 9 § första stycket penningtvättslagen innebär ytterligare lager av tystnadsplikt. Enligt den bestämmelsen får en verksamhetsutövare inte röja för kunden eller för någon utomstående att avvikande eller misstänkta transaktioner eller aktiviteter uppmärksammas, att rapportering gjorts till Polismyndigheten (Finanspolisen) eller att uppgifter har lämnats dit på begäran. Denna regel om tystnadsplikt omnämns ibland som meddelandeförbudet. Tystnadsplikten i denna bestämmelse är straffsanktionerad.

En utökad möjlighet till informationsdelning är inte avsedd att leda till företagsgemensamma beslut om att inte ta emot eller behålla vissa kunder. Alla verksamhetsutövare måste alltid göra sin egen riskbedömning, oavsett om de kan inhämta information om kunder från andra verksamhetsutövare, myndigheter eller om uppgifterna inhämtas på annat sätt. En verksamhetsutövare kan således göra bedömningen att risken som kan förknippas med en kund kan hanteras, även om en annan verksamhetsutövare har nekat eller avslutat affärsförbindelsen med kunden mot bakgrund av att denne bedömde att risken inte kunde hanteras. Det kan förstås i efterhand visa sig att en kund har utnyttjat verksamhetsutövaren för penningtvätt eller finansiering av terrorism, trots att verksamhetsutövaren bedömde att risken kunde hanteras. Bedömningen av verksamhetsutövarens agerande bör alltid göras utifrån vid var tid kända förhållanden, inte utifrån den information som senare kan ha blivit känd.

Det är viktigt att lagstiftaren har en helhetssyn på informationsdelningsfrågan så att inte penningtvätt och finansiering av terrorism söker nya vägar, till branscher där möjligheterna till bekämpning av detta inte blir lika stark.

4 Nuvarande möjligheter till informationsdelning

Det finns i dag vissa lagreglerade möjligheter till informationsdelning dels mellan myndigheter och verksamhetsutövare, dels mellan verksamhetsutövare. Möjligheterna är dock så begränsade att det bedöms hindra en effektiv bekämpningen av penningtvätt och finansiering av terrorism. Möjligheterna för myndigheter att dela information med varandra tas inte upp här.

4.1 Penningtvättslagen

4.1.1 Undantaget från tystnadsplikten (4 kap. 9 §)

Möjligheten till informationsdelning verksamhetsutövare emellan gäller under förutsättning att det är fråga om samma kund och samma transaktion och att de som delar informationen med varandra är av samma verksamhets- eller yrkeskategori. Möjligheten till informationsdelning är därmed ytterst begränsad.

Enligt 4 kap. 9 § första stycket penningtvättslagen gäller tystnadsplikt för uppgifter om misstanke om penningtvätt och finansiering av terrorism. I 4 kap. 9 § andra stycket penningtvättslagen finns undantag från tystnadsplikten; det anges där vad som inte är ett obehörigt röjande. Ett av undantagen (fjärde punkten) innebär att vissa verksamhetsutövare får dela uppgifter med varandra, men endast om uppgifterna rör samma kund och samma transaktion. Detta tolkas som att information bara kan utbytas mellan två verksamhetsutövare om den som är kund hos båda verksamhetsutövarna och under förutsättning att det har skett en transaktion som har gått mellan de två verksamhetsutövarna, dvs. information om kunden och transaktionen i fråga. Den möjlighet till informationsdelning som ges i bestämmelsen är därmed mycket snäv, eftersom misstänkta transaktioner ofta inte görs mellan en kunds konton i olika banker, utan mellan olika kunders konton. Bestämmelsen begränsar vidare de typer av verksamhetsutövare som har möjlighet att utbyta sådan information. Det krävs att verksamhetsutövarna är av samma verksamhets- eller yrkeskategori. En bank kan alltså utbyta information med en annan bank, men inte med en annan typ av verksamhetsutövare.

För att kunna tillämpa undantaget förutsätts verksamhetsutövaren känna till huruvida kunden är kund också hos den verksamhetsutövare som tar emot transaktionen, vilket ytterst sällan är fallet. Som bestämmelsen i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten penningtvättslagen är utformad, är tolkningen att banken bryter mot tystnadsplikten enligt 10 kap 1 § bank- och finansieringsrörelse (LBF) om banken t.ex. frågar den andra banken om en viss person är kund där och det sedan visar sig inte vara fallet. I det fallet har den första banken röjt för den andra banken att personen i fråga är kund utan att kunna tillämpa undantaget i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten. Det måste vara tydligt att den bank som ställer och besvarar frågor i syfte att kunna tillämpa undantaget inte bryter mot tystnadsplikten i LBF.



4.1.2 Information om enskilda ärenden och frågerätten (3 kap. 3 § och 4 kap. 6 §)

Polismyndigheten kan lämna information till banken om hanteringen av ett enskilt ärende, efter att banken har rapporterat en misstanke dit. Informationsflödet mellan Polismyndigheten och bankerna är i övrigt ensidigt, från banken till Polismyndigheten. Banken har alltså ytterst små möjligheter att få information om enskilda kunder och transaktioner från Polismyndigheten med stöd av penningtvättslagen.

Om en verksamhetsutövare har skälig grund att misstänka penningtvätt eller finansiering av terrorism eller att egendom annars härrör från brottslig handling, ska rapportering ske till Polismyndigheten (4 kap. 3 §). Vid bedömningen av om misstanke föreligger efter det att verksamhetsutövaren har gjort en rapport ska verksamhetsutövaren enligt 3 kap. 3 § beakta den information som Polismyndigheten kan lämna om hanteringen av ärendet. Här ges alltså möjlighet att under vissa förutsättningar dela information mellan den rapporterande banken och Polismyndigheten i ett enskilt ärende.

I promemorian Vissa förtydliganden av regelverket om åtgärder för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism (Fi2019/02449/B) föreslås en ny bestämmelse med innebörd att Polismyndigheten så långt möjligt ska ge återkoppling till en verksamhetsutövare om verkningarna av en rapport enligt 4 kap. 3 § penningtvättslagen. Det handlar om en bred och förebyggande ansats som syftar till att skapa och sprida kunskap och medvetenhet om penningtvätt och finansiering av terrorism bland verksamhetsutövarna. Uppgifter som omfattas av sekretess enligt 18 kap. offentlighets- och sekretesslagen ska dock enligt promemorian inte spridas.

Av 4 kap. 6 § första stycket följer att på begäran av Polismyndigheten ska en verksamhetsutövare utan dröjsmål lämna alla uppgifter som behövs för en utredning om penningtvätt eller finansiering av terrorism. När en verksamhetsutövare har rapporterat till Polismyndigheten ska, enligt 4 kap. 6 § andra stycket, även andra verksamhetsutövare lämna de uppgifter för utredningen som Polismyndigheten begär.¹

Som regelverket ser ut i dag är det informationsutbyte som kan ske med stöd av penningtvättslagen i stor utsträckning ensidigt, från banken till Polismyndigheten. När det gäller information åt andra hållet, kan banken endast få information från Polismyndigheten om hanteringen av ett visst ärende efter att rapportering har skett. Penningtvättslagen ger t.ex. inte stöd för Polismyndigheten att ge banken information om någon som är kund i banken och som har rapporterats av en annan verksamhetsutövare. En annan sak är att banken indirekt får viss information när Polismyndigheten ställer en fråga med anledning av att någon annan har rapporterat till Polismyndigheten (4 kap. 6 § andra stycket).

¹ I prop. 2018/19:150 föreslås ändringar i 4 kap. 6 § penningtvättslagen som innebär att även Säkerhetspolisen ska kunna begära att verksamhetsutövare lämnar information.

5 Förslag till lag- och förordningsändringar för utökade möjligheter till informationsdelning

5.1 Penningtvättsdirektivet

Penningtvättslagen genomför det fjärde penningtvättsdirektivet.² Undantaget från tystnadsplikten i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten penningtvättslagen genomför artikel 39. 5 i det fjärde penningtvättsdirektivet. Direktivet är ett minimidirektiv. I motiven till införlivandet av artikel 39.4 gjorde regeringen bedömningen att den artikeln fick anses föreskriva en miniminivå av det informationsutbyte som skulle tillåtas och det konstaterades i linje med detta att det inte fanns något hinder mot att låta även fastighetsmäklare omfattas av undantaget i den artikeln, trots att de inte räknas upp där (se prop. 2016/17:173 s. 303). Den bedömningen borde kunna gälla också för övriga undantag i artikel 39, vilket skulle innebära att det är möjligt att utvidga undantaget i artikel 39.5 till att avse ytterligare uppgifter. Direktivet bör inte heller hindra en reglering som innebär att informationsutbyte tillåts mellan fler verksamhetsutövare än i dag, t.ex. mellan en bank och en betaltjänstleverantör eller en revisor. Direktivet borde sammanfattningsvis kunna tolkas som att det anger en miniminivå för informationsutbytet, dvs. vilken information som *åtminstone* ska kunna utbytas och mellan vilka verksamhetsutövare som informationen *åtminstone* ska kunna utbytas.

5.2 Penningtvättslagen

Bankföreningens förslag: Undantaget i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten penningtvättslagen bör utvidgas till att avse uppgifter som rör enskilda och deras transaktioner och aktiviteter och som omfattar fler än en verksamhetsutövare. Uppgifterna bör kunna lämnas mellan sådana juridiska och fysiska personer som anges i 1 kap. 2 § penningtvättslagen, förutsatt att de omfattas av skyldigheter i fråga om tystnadsplikt och skydd för personuppgifter som följer av penningtvättslagen.

Genom att utvidga det lagstadgade undantaget från tystnadsplikten i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten blir det tydligt att banken inte bryter mot tystnadsplikten enligt 1 kap. 10 § bank- och finansieringsrörelselagen i samband med att den utbyter information och efterfrågar uppgifter i enlighet med vad som framgår av 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten.

Den möjlighet till informationsdelning som finns i dag är ytterst begränsad, både avseende vilka uppgifter som får delas och mellan vilka verksamhetsutövare som delning får ske. Som framgår under avsnittet som handlar om nuvarande möjligheter till informationsdelning enligt 4 kap. 9 § penningtvättslagen, är det ofta inte fråga om

² 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

samma kund och transaktion, utan om transaktioner mellan olika kunders konton. Det innebär t.ex. att om banken A genomför en transaktion på uppdrag av sin kund A till kunden B, som är kund hos banken B men inte hos banken A, bedöms transaktionen inte röra samma kund. Bankerna är därmed förhindrade att lämna uppgifter till varandra om misstankar med stöd av bestämmelsen i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten. Begränsningen till samma kund och transaktion bör därför tas bort och i stället bör undantaget avse enskilda, vilket kan omfatta inte bara den andra bankens kund, utan även personer som företräder kunden, t.ex. fullmaktshavare, vårdnadshavare och firmatecknare. Bestämmelsen bör också, utöver transaktioner, omfatta aktiviteter. Verksamhetsutövares övervaknings- och rapporteringskyldighet omfattar inte bara transaktioner utan även aktiviteter. Information kan behöva delas även vad avser detta.

Slutligen bör kravet på att verksamhetsutövare ska tillhöra samma verksamhets- eller yrkeskategori tas bort. Tolkningen är att det kravet hindrar t.ex. en bank från att dela uppgifter med en betaltjänstleverantör, om inte banken också är betaltjänstleverantör. En effektiv tillämpning av regelverket innebär att typen av verksamhetsutövare som utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism inte ska vara avgörande för om det ska vara möjligt att dela information.

Informationsdelningen bör vara en möjlighet, inte ett krav. Om informationsutbytet blir tvingande innebär det ett krav som verksamhetsutövarna alltid måste uppfylla, även i situationer då det inte medför någon nytta. Ett sådant krav riskerar bl.a. att försena rapporteringen till Finanspolisen.

Banker omfattas av den tystnadsplikt som följer av 1 kap. 10 § bank- och finansieringsrörelselagen (LBF), den s.k. banksekretessen. Enligt den bestämmelsen får enskildas förhållanden till kreditinstitut inte obehörigen röjas. Syftet med reglerna om tystnadsplikt i LBF är att värna de enskilda kunderna, oavsett om de är fysiska eller juridiska personer (inklusive offentlighetsrättsliga subjekt). Tystnadsplikten gäller inte enbart finansiella uppgifter om kunden, utan alla uppgifter rörande en kund, oavsett hur känsliga uppgifterna kan antas vara generellt sett eller för den enskilda kunden. Tystnadsplikten gäller även i de fall ett kundförhållande inte uppstår och även efter att kundförhållandet har avslutats. Lagtexten talar om "enskilda", vilket innebär att även andra än de som har ett kundförhållande till banken omfattas. Sådana kan vara vårdnadshavare, fullmaktshavare, firmatecknare, verkliga huvudmän och kundens egna kunder.

Sådant som redan är känt omfattas inte av tystnadsplikten, t.ex. uppgifter som finns i offentliga register eller i prospekt. Att en uppgift förekommer i massmedier innebär dock inte att den automatiskt kan anses vara känd. Har det förekommit uppgifter i medier att någon är kund i en viss bank bör banken bekräfta detta endast om kunden ger banken tillstånd i det enskilda fallet. Tystnadsplikten gäller inte enbart uppgifter

som banken själv fått från kunden utan också uppgifter som banken skaffat sig själv eller kunnat sluta sig till. Uppgifter som omfattas av tystnadsplikten fortsätter att omfattas av tystnadsplikt, även när de lämnas till en annan bank.

Som bestämmelsen i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten penningtvättslagen är utformad i dag är tolkningen att banken bryter mot tystnadsplikten enligt LBF om banken t.ex. frågar den andra banken om en viss person är kund där och det sedan visar sig inte vara fallet. I det fallet har den första banken röjt för den andra banken att personen i fråga är kund utan att kunna tillämpa undantaget i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten. Genom att utvidga tillämpningsområdet för 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten, ges bankerna ett lagstöd som innebär att de inte obehörigen röjer enskildas förhållanden till kreditinstitutet när de delar uppgifter med varandra i enlighet med undantaget i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten.

Tystnadsplikt gäller även för andra verksamhetsutövare. Enligt t.ex. 3 kap. 12 § betaltjänstlagen får den som är eller har varit knuten till ett betalningsinstitut eller en registrerad betaltjänstleverantör som anställd eller uppdragstagare inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon i anställningen eller under uppdraget i verksamheten med betaltjänster har fått veta om enskildas förhållanden till institutet eller leverantören.

På motsvarande sätt som tystnadsplikten enligt 1 kap 10 § LBF bedöms hindra en bank från att fråga en annan bank om en person är kund också där, bedöms tystnadsplikten i t.ex. betaltjänstlagen uppställa ett sådant hinder. Om undantaget i 4 kap. 9 § andra stycket fjärde punkten penningtvättslagen utvidgas till att även omfatta andra verksamhetsutövare, ges lagstöd för andra verksamhetsutövare att dela uppgifter utan hinder av den tystnadsplikt som reglerar deras verksamhet.

5.3 Penningtvättsförordningen

Bankföreningens förslag: Finansinspektionen bör åläggas en skyldighet att informera verksamhetsutövare under myndighetens tillsyn om de samlade riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. Informationen bör vara utformad så att den kan bidra till verksamhetsutövarnas allmänna riskbedömning. Informationen bör lämnas en gång per år.

Finansinspektionen ska tillämpa en riskbaserad tillsynsmetod. Verksamhetsutövare som står under Finansinspektionens tillsyn ska därför lämna uppgifter om sin verksamhet, sina kunder och andra förhållanden som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna bedöma den risk som kan förknippas med verksamhetsutövarna (jfr art. 48.6 i fjärde penningtvättsdirektivet och prop. 2016/17:173 s. 352–355).

Enligt 8 kap. 1 § penningtvättslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för verksamhetsutövare

som avses i 1 kap. 2 § första stycket 1–12 att periodiskt eller på begäran lämna uppgifter om sin verksamhet, sina kunder och andra förhållanden som är nödvändiga för att tillsynsmyndigheter ska kunna bedöma den risk som kan förknippas med de verksamhetsutövare som står under tillsyn.

Enligt 19 § första stycket andra punkten förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättsförordningen) får Finansinspektionen meddela föreskrifter om skyldighet för verksamhetsutövare att periodiskt eller på begäran lämna uppgifter om sin verksamhet, sina kunder och andra förhållanden som är nödvändiga för att inspektionen ska kunna bedöma den risk som kan förknippas med de verksamhetsutövare som står under dess tillsyn.

Enligt 7 kap. 1 § Finansinspektionens föreskrifter (2017:11) om penningtvätt och finansiering av terrorism ska företagen rapportera vissa där angivna uppgifter till Finansinspektionen. Rapporteringen ska enligt 3 § ske årligen (periodisk rapportering).

Enligt 2 kap. 1 § penningtvättslagen ska företagen i sitt arbete med att göra en allmän riskbedömning ta hänsyn till information om tillvägagångssätt för penningtvätt och finansiering av terrorism och andra relevanta uppgifter som myndigheter lämnar.

Inom Polismyndigheten finns det en samordningsfunktion för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Samordningsfunktionen ska bland annat ge information till verksamhetsutövare, som är utformad så att den kan bidra till verksamhetsutövarnas allmänna riskbedömning, riskklassificering av kunder samt övervakning och rapportering av misstänkta aktiviteter och transaktioner (14 § penningtvättsförordningen). Även med beaktande av att Finansinspektionen ingår bland samordningsfunktionens deltagare, bör Finansinspektionen åläggas en särskild skyldighet att informera de företag som står under myndighetens tillsyn om riskerna inom den finansiella sektorn. Genom den periodiska rapporteringen har Finansinspektionen tillgång till en stor mängd information som berör företagen under dess tillsyn och som på ett samlat sätt bör kunna återrapporteras till företagen för att ge dessa en bättre bild av riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. Informationen ska inte gå att härleda till något enskilt företag, utan ska avse den samlade bilden av riskerna. Informationen kan i högsta grad bidra till att effektivisera företagets arbete med att göra den allmänna riskbedömningen och därigenom hantera riskerna i den egna verksamheten. Det är därför angeläget att Finansinspektionen åläggs en skyldighet att på ett samlat sätt informera företagen om de risker som Finansinspektionen har identifierat.

Den periodiska rapporteringen sker en gång per år. Det kan därför vara lämpligt att informationen lämnas till verksamhetsutövarna en gång per år.



5.4 Offentlighets- och sekretesslagen

Bankföreningens förslag: Det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som innebär att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen kan lämna uppgifter till banker om uppgiften kan antas ha betydelse för bankens arbete att upptäcka och förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism. Myndigheten bör kunna göra förbehåll som inskränker bankens rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

I 18 kap. offentlighets- och sekretesslagen (OSL) finns bestämmelser till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott. Det är en fråga för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen om de anser sig kunna dela med sig av uppgifter till bankerna utan att beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

I 35 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott m.m. En uppgift om att någon kan misstänkas ha begått brott är en uppgift som i regel omfattas av sekretess. För att uppgifterna ska kunna lämnas ut till enskilda krävs en sekretessbrytande regel.

I syfte att höja effektiviteten i arbetet med att förhindra att det finansiella systemet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism, bör det införas en möjlighet för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att i större utsträckning än vad som är möjligt i dag återkoppla till bankerna med anledning av en rapporterad misstanke om penningtvätt och finansiering av terrorism, men även i andra fall dela uppgifter med bankerna om uppgiften kan antas ha betydelse för bankens arbete att upptäcka eller förhindra penningtvätt eller finansiering av terrorism. Det bör därför införas en sekretessbrytande regel i 35 kap. OSL som innebär att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen kan dela uppgifter med banker om uppgifterna kan antas ha betydelse för bankens arbete att upptäcka eller förhindra penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Det måste givetvis också ske en reglering som rör de uppgifter som lämnas till banken. Ett sätt att reglera detta kan vara att införa en bestämmelse som innebär att myndigheten vid utlämnandet får göra förbehåll som inskränker bankens rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja den.

5.5 Kreditupplysningslagen

Bankföreningens förslag: Det bör införas en bestämmelse i kreditupplysningslagen som innebär att skärpta åtgärder för kundkännedom utgör ett legitimt behov för att hämta in en kreditupplysning.

Med hänsyn till tystnadsplikten i penningtvättslagen bör det inte finnas något krav på att skicka en kreditupplysningskopia till kunden i dessa fall.

Ett förslag om att kunna inhämta en kreditupplysning för att uppfylla krav enligt penningtvättslagen har lämnats tidigare³. Ett förslag lämnas även i detta sammanhang, eftersom också en ändring i denna bestämmelse skulle innebära utökade möjligheter att ytterligare öka effektiviteten i arbetet med att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism.

Enligt 9 § första stycket krävs det ett legitimt behov för den som vill hämta in en kreditupplysning. Legitimt behov är i första hand kreditbedömning eller kreditbevakning, men även när det mellan den enskilde och beställaren föreligger eller förbereds ett avtal eller annat rättsförhållande som nödvändiggör en riskbedömning av ekonomisk art, vilket kan vara fallet i till exempel borgens-, anställnings- eller hyres-sammanhang (prop. 1973:155 s. 104 och 148).

Information om kundens ekonomiska situation kan behöva inhämtas också vid misstanke om penningtvätt och finansiering av terrorism, men även i andra fall när det enligt penningtvättslagen krävs att banken vidtar skärpta åtgärder för kundkännedom enligt 3 kap. 16 § penningtvättslagen. En kreditupplysning kan ge verksamhetsutövaren information om en transaktion, som kunden initierat, framstår som möjlig eller rimlig med hänsyn till kundens ekonomiska situation. Sådan information kan vara avgörande för att bedöma om en transaktion ska anses som misstänkt eller inte, men kan behövas även i andra fall när det krävs skärpta åtgärder för kundkännedom. Det finns därför skäl att införa en bestämmelse i kreditupplysningslagen som innebär att skärpta åtgärder enligt 3 kap. 16 § penningtvättslagen utgör ett legitimt behov för att hämta in en kreditupplysning.

När en kreditupplysning om en fysisk person lämnas ut, ska en kreditupplysningskopia skickas till den som avses med upplysningen (11 §). I vissa fall kan en kreditupplysning behöva inhämtas med anledning av skärpta åtgärder för kundkännedom på grund av en misstanke om penningtvätt och finansiering av terrorism (4 kap. 2 § penningtvättslagen). Med hänsyn till meddelandeförbudet i penningtvättslagen bör det inte finnas något krav på att skicka en kreditupplysningskopia till kunden när en kreditupplysning inhämtas för att vidta skärpta åtgärder för kundkännedom enligt penningtvättslagen.

³ Svenska Bankföreningens framställning till Finansdepartementet och Justitiedepartementet den 5 april 2019



Den föreslagna ändringen syftar inte till att öka möjligheterna till informationsutbyte mellan olika parter. Inte desto mindre skulle en sådan ändring kunna bidra till ökade möjligheter att effektivt bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism.