



Regeringskansliet
Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen

Remissvar – Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (SOU 2021:42)

Betänkandet Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism rör sammanfattningsvis dels en analys av Finansinspektionens och övriga tillsynsmyndigheters möjligheter att effektivt utöva tillsyn gällande åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, dels olika metoder för utbytande av uppgifter mellan verksamhetsutövare och myndigheter som avser misstankar om penningtvätt och finansiering av terrorism.

Betänkandets förslag avseende utvidgad underrättelse- och uppgiftsskyldighet för vissa privata aktörer gentemot Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har inverkan på möjligheterna att framgångsrikt bedriva förundersökning avseende exempelvis penningtvättsbrott. Vidare kan förslagen i betänkandet avseende uppgiftsskyldighet för myndigheter gentemot privata verksamhetsutövare inom ramen för så kallad särskilt beslutad samverkan ha inverkan på möjligheterna att bedriva förundersökning på området.

Mot den nu beskrivna bakgrunden inriktas detta yttrande på de delar av utredningen som rör särskilt beslutat samarbete och därvid anhängiga frågor avseende ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter, verksamhetsutövare och andra aktörer.

Nedan benämns lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism *den administrativa penningtvättslagen*.

Sammanfattningsvis tillstyrker Åklagarmyndigheten, mot bakgrund av de intressen som myndigheten har att beakta, i allt väsentligt utredningens förslag och bedömningar. Åklagarmyndigheten har dock följande synpunkter.

Avsnitt 17.5 Underrättelse- och uppgiftsskyldighet för vissa tjänsteleverantörer, särskilt avseende clearingföretag

Åklagarmyndigheten tillstyrker den föreslagna underrättelse- och uppgiftsskyldigheten i 4 kap. 4 a § och 4 kap. 6 § administrativa

penningtvättslagen. Det kan dock finnas skäl att överväga om inte så kallade clearingföretag också bör åläggas en reell övervakningsskyldighet. Skälen för detta är följande.

Den föreslagna underrättelseskyldigheten innebär att om en sådan aktör upptäcker en omständighet som kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism, ska Polismyndigheten utan dröjsmål underrättas om detta. Däremot föreslås ingen övervakningsskyldighet för en sådan juridisk person, på det sätt som gäller för verksamhetsutövare (banker m.fl.) enligt 1 kap. 2 § jämfört med 2 kap. i den administrativa penningtvättslagen.

Clearingverksamhet bedrivs i Sverige av exempelvis Bankgirot, Nasdaq OMX DM (fd. Stockholmsbörsen) och Euroclear Sweden (fd. VPC). Clearing av massbetalningar genomförs i Sverige främst av Bankgirosystemet och Betalningar i Realtid (det sistnämnda ägs av Bankgirot och utför clearing av massbetalningar i Swish). Bankgirot har därför en central roll i betalningsflödena i Sverige, och värdefulla slutsatser avseende avvikande transaktionsmönster kan dras utifrån bankgirots betalningar. Åklagarmyndigheten delar Finanspolisens uppfattning, så som den anges i betänkandet, att tillgång till information från dessa företag avseende betalningsmönster är central för Polismyndigheten i såväl dess underrättelsesom i dess brottsbekämpande verksamhet.

Den fortsatta beredningen kan eventuellt belysa om utredningens uppfattning att företag som bedriver clearingverksamhet självmant kommer att upptäcka exempelvis avvikande transaktionsmönster som kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism är korrekt. Det kan finnas anledning att överväga om inte sådana företag bör åläggas en reell övervakningsskyldighet liknande den som verksamhetsutövare åläggs i 2 kap. i den administrativa penningtvättslagen.

Avsnitt 17.5 Underrättelse- och uppgiftsskyldighet för vissa tjänsteleverantörer, särskilt avseende aktörer som tillhandahåller e-legitimationstjänst och aktörer som tillhandahåller tjänst avseende mobil överföring av pengar

I utredningen föreslås att uppgiftsskyldigheten i 4 kap. 6 § administrativa penningtvättslagen ska utvidgas till att gälla även juridiska personer som

tillhandahåller en e-legitimationstjänst eller en tjänst avseende mobil överföring av pengar där överföringen sker omedelbart. Däremot föreslås ingen rapporteringsskyldighet för sådana företag. Skyldigheten att lämna uppgifter inträder när Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen begär att få ut dem.

Åklagarmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att leverantörer av e-legitimationstjänster eller tjänst avseende mobil överföring av pengar får uppgiftsskyldighet. Åklagarmyndigheten anser dock att det kan finnas skäl för att ålägga leverantörer av tjänst avseende mobil överföring av pengar även en rapporteringsskyldighet. Denna fråga bör belysas ytterligare i den fortsatta beredningen. Skälen till detta anges nedan.

Vad avser e-legitimationstjänster (exempelvis BankID) delar vi Finanspolisens uppfattning, såsom den anges i betänkandet, att systemet möjliggör för en kriminell person att kontrollera ett större antal identiteter och utföra en lång rad handlingar med hjälp av bulvanidentiteter. Ett flertal förundersökningar har visat att storskalig brottslighet och efterföljande penningtvätt har möjliggjorts exempelvis genom att ett stort antal personer förts till Sverige enbart för att folkbokföras här, få personnummer, öppna bankkonton och erhålla e-legitimation.

Mobilapplikationer som möjliggör mobil överföring av pengar tillhandahålls i Sverige av bolaget Getswish AB, som ägs av sex svenska banker och används av ytterligare flera svenska banker. Som konstateras i utredningen används denna tjänst i mycket stor utsträckning som brottsverktyg vid penningtvätt. Finanspolisen har, som det anges i utredningen, anfört att det är avsevärt enklare att identifiera ett transaktionsflöde genom att swishflödet övervakas, än genom att pengaflödet från flera banker övervakas. Getswish AB kan även notera andra beteenden som tyder på penningtvätt. Finanspolisen anser, som det anges i utredningen, därför att leverantörer av mobil överföring av pengar bör vara såväl rapporterings- som uppgiftsskyldiga. I utredningen föreslås emellertid enbart en uppgiftsskyldighet. Mot bakgrund av den stora betydelse som framförallt swish har som brottsverktyg finns skäl att belysa frågan om rapporteringsskyldighet ytterligare.

Avsnitt 15 Särskilt beslutad samverkan för informationsutbyte

Åklagarmyndigheten tillstyrker att det införs bestämmelser om särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter och minst en annan aktör i syfte att vidta

åtgärder mot penningtvätt eller finansiering av terrorism. Åklagarmyndigheten delar i huvudsak de överväganden som görs i utredningen, och anför följande:

Avsnitt 15.1.2 Aktörer som kan delta

Det är angeläget att Åklagarmyndigheten ska kunna delta i beslutad särskild samverkan enligt föreslagna 4 a kap. 5 § första stycket administrativa penningtvättslagen. Det är också av vikt att pågående brottsutredningar inte äventyras till följd av den uppgiftsskyldighet som följer av föreslagna 4 a kap. 3 §. Den intresseavvägning som enligt föreslagna 4 a kap. 3 § andra stycket ska göras av den utlämnande aktören är inte tillräcklig för att pågående förundersökningar inte ska äventyras av uppgiftsskyldigheten.

Åklagarmyndigheten delar uppfattningen i betänkandet att åklagaren själv i sin egenskap av förundersökningsledare bör vara den som avgör om information från en förundersökning kan delas inom ramen för en särskild samverkan. Det är därför angeläget dels att regeringen bemyndigas enligt föreslagna 8 kap. 2 § administrativa penningtvättslagen att föreskriva att en enskild myndighet inte ska vara skyldig att lämna uppgifter inom ramen för särskilt beslutad samverkan, dels ock att regeringen i förordning undantar Åklagarmyndigheten och åklagare från uppgiftsskyldighet (jämför förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet).

Det ska samtidigt framhållas att i många fall torde intresset av att samverkande aktörer får del av uppgifter som är av betydelse för bekämpande av allvarig och svårutredd brottslighet är större än den risk för skada för en förundersökning som kan uppkomma vid utlämnande av uppgift. Denna intresseavvägning bör vara upp till den enskilde åklagaren som ansvarig förundersökningsledare att utföra.

Åklagarmyndigheten vill även anföra att förslaget, om det genomförs, medför att Åklagarmyndigheten internt – om det inte i författningstext anges åklagaren istället för Åklagarmyndigheten - måste bereda och besluta avseende frågan vem som beslutar om deltagande i särskild samverkan på myndighetens vägnar.

Avsnitt 15.1.3 Den närmare utformningen av uppgiftsskyldigheten och avsnitt 15.2 Skydd för uppgifter

Åklagarmyndigheten tillstyrker den föreslagna uppgiftsskyldigheten i 4 a kap. 3 § administrativa penningtvättslagen, samtidigt som vi understryker vikten av

att sekretessfrågorna behöver belysas ytterligare. Som anförts ovan är intresset av att samverkande aktörer får del av uppgifter av betydelse för bekämpande av allvarlig och svårutredd brottslighet stort.

Med beaktande särskilt av att även privata aktörer kommer att ingå i beslut om särskild samverkan är det viktigt att sekretesskyddade uppgifter som en statlig aktör (exempelvis Finansinspektionen) lämnar enligt 4 a kap. 3 § i den administrativa penningtvättslagen får ett tillräckligt skydd.

I betänkandet föreslås en ny bestämmelse införas i offentlighets- och sekretesslagen, 10 kap. 13 a §. Enligt denna får en myndighet, när den lämnar en sekretessbelagd uppgift inom ramen för en särskilt beslutad samverkan, göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den. Det är enligt Åklagarmyndigheten inte klart om ett sådant förbehåll faktiskt blir gällande även för en juridisk person (jämför Justitiekanslerns beslut den 30 januari 2002, dnr 3687-01-30).

Många av de privata aktörer som kan komma att ingå i en särskilt beslutad samverkan har ett stort antal anställda. Vid utredning av exempelvis komplexa misstänkta penningtvättshärvor, kan misstankar om så kallade möjliggörare bland anställda hos en aktör finnas. Bland annat mot denna bakgrund är det angeläget att de uppgifter som lämnas vid en särskilt beslutad samverkan har ett starkt skydd. Risken är annars att myndigheter gör bedömningen att man inte kan delta i en samverkan. Åklagarmyndighetens uppfattning är att denna fråga måste belysas ytterligare i den kommande beredningen.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Petra Lundh efter föredragning av kammaråklagaren Jerker Asplund. I den slutliga handläggningen av ärendet har också rättschefen Marie-Louise Ollén samt överåklagarna Lennart Guné och Astrid Eklund deltagit.

På Åklagarmyndighetens vägnar

Petra Lundh

Kopia till

- Kommunikationsavdelningen
- Biblioteket
- Rättsavdelningen
- Paula Ljunggren, chefssekreterare