

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande

Stockholm 2019-09-18

Promemorian Vissa förtydliganden av regelverket om åtgärder för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism (Fi2019/02449/B)

Sammanfattning

Svensk Försäkring välkomnar promemorians strävan att förbättra penningtvättsregelverket och vill betona att det för tillämpningen är viktigt att oklara frågor belyses i förarbetena. Tydliga regler är grundläggande för verksamhetsutövarnas arbete med att bekämpa penningtvätt och terrorism.

Vi ifrågasätter promemorians förslag såvitt gäller tidpunkten för kundkännedomsåtgärder vid överlåtelse av personförsäkring. Skyldigheten att vidta kundkännedomsåtgärder vid överlåtelse av försäkring bör inträda vid den tidpunkt som följer av direktivet, dvs. när försäkringsföretaget får kännedom om överlåtelsen.

Svensk Försäkring anser att det därtill finns behov av att lagstiftaren i vissa avseenden klargör hur penningtvättslagen och försäkringsavtalslagen ska tillämpas i förhållande till varandra i den del som handlar om överlåtelse av försäkring och också belyser vissa därmed sammanhängande frågor.

Svensk Försäkring välkomnar förslaget om skyldighet för Finanspolisen att lämna återkoppling till verksamhetsutövare vid misstankerapportering. Återkoppling är nödvändig för att verksamhetsutövarna ska kunna bedriva sitt arbete mot penningtvätt och terrorismfinansiering så effektivt som möjligt.

1.1 Tydliga regler är grundläggande i arbetet med att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism

För att försäkringsföretag och andra som omfattas av penningtvättsregelverket ska kunna delta i arbetet med att bekämpa penningtvätt och terrorismfinansiering på ett verkningsfullt sätt är tydliga, förutsägbara och effektiva regler grundläggande. Svensk Försäkring välkomnar därför strävan att förbättra penningtvättsregelverket.

En utmaning för dessa verksamhetsutövare är att penningtvättsregelverket är omfattande och lämnar utrymme för tolkningar. Mot den bakgrunden har Svensk

Försäkring tillsammans med andra branschorganisationer inom den finansiella sektorn bildat Svenska institutet mot penningtvätt (Simpt, se www.simpt.se). Simpt arbetar med att ta fram vägledning för hur försäkringsföretag och andra företag inom den finansiella sektorn i praktiken ska tolka och tillämpa dessa regler. Det är emellertid mycket viktigt att också lagstiftaren – så långt möjligt – bidrar med vägledning i förarbetena.

Det aktuella lagstiftningsärendet har sin bakgrund i att EU-kommissionen inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige och i några avseenden ifrågasatt det svenska genomförandet av det fjärde penningtvättsdirektivet (direktiv (EU) 2015/849). Kritiken förefaller ta sin utgångspunkt i att det svenska genomförandet inte följer direktivtexten tillräckligt nära. De ändringar som föreslås i den remitterade promemorian sägs nämligen i stor utsträckning vara förtydliganden som inte innebär någon ändring i sak.

1.2 Kundkännedomsåtgärder och andra penningtvättsrelaterade frågor vid överlåtelse av försäkringar

I det fjärde penningtvättsdirektivet finns särskilda bestämmelser om kundkännedomsåtgärder vid utbetalning och överlåtelse av vissa försäkringar (artikel 13.5 och 21). Vid direktivets genomförande i svensk rätt infördes bestämmelser om kundkännedomsåtgärder vid utbetalning av försäkringsersättning i 3 kap. 26–28 §§ lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen). Några särskilda bestämmelser om överlåtelse av försäkring infördes emellertid inte i den lagen. Det bedömdes att direktivets bestämmelser om kundkännedomsåtgärder vid överlåtelse kunde genomföras genom de allmänna kraven på kundkännedomsåtgärder (prop. 2016/17:173 s. 282). I promemorian föreslås att det nu i förtydligande syfte införs särskilda bestämmelser om kundkännedomsåtgärder vid överlåtelse av försäkring.

1.2.1 Skyldigheten att vidta kundkännedomsåtgärder bör inträda vid den tidpunkt som följer av direktivet

Enligt promemorians lagförslag ska kundkännedomsåtgärder vidtas i förhållande till förvärvaren och dennes verkliga huvudman senast när en försäkring *överlåts* (3 kap. 26 § första stycket 2). Enligt motsvarande bestämmelse i direktivet (artikel 13.5 sista stycket andra meningen) inträder denna skyldighet emellertid först när verksamhetsutövaren, dvs. försäkringsföretaget, har *kännedom* om överlåtelsen. Svensk Försäkring ställer sig frågande till att promemorians lagförslag avviker från direktivet i detta avseende och konstaterar att avvikelserna inte motiveras i promemorian.

Det finns särskilda skäl till varför skyldigheten att vidta kundkännedomsåtgärder vid en överlåtelse måste inträda vid den tidpunkt som föreskrivs i direktivet, dvs. vid det tillfälle försäkringsföretaget får kännedom om överlåtelsen.

Möjligheten att överlåta vissa typer av försäkringar fyller en viktig funktion både för konsumenter och företag. Kapitalförsäkringar används t.ex. som ett led i bodelning och i olika affärstransaktioner, exempelvis mellan företag eller för betalning av

skuldförbindelser, se närmare nedan. I försäkringsavtalslagen (2005:104 [FAL]) har försäkringstagaren mot den bakgrunden tillförsäkrats en rätt att överlåta vissa försäkringar (se t.ex. 14 kap. 9 § FAL och prop. 2003/04:150 s. 294 f.). I detta ligger en flexibilitet för försäkringstagaren. Eftersom det är fråga om tvingande reglering skulle villkor i försäkringsavtal i strid med dessa bestämmelser vara utan verkan mot försäkringstagaren (1 kap. 6 § FAL).

Det finns inte något lagstadgat krav att meddela försäkringsföretaget att en överlåtelse har ägt rum för att överlåtelsen ska vara giltig. I detta avseende finns alltså en skillnad i förhållande till det formkrav för förmånstagarförordnande som bl.a. innebär att ett nytt förordnande eller en ändring i ett befintligt förordnande måste meddelas försäkringsföretaget för att förfogandet ska bli giltigt (14 kap. 3 § FAL). En följd av avsaknaden av formkrav är att ett försäkringsföretag mycket väl kan vara ovetande om att en överlåtelse har ägt rum. Ett försäkringsföretag får vanligen kännedom om att en överlåtelse har ägt rum först när förvärvaren meddelar detta för registrering. Det kan också ske i samband med att en begäran om återköp eller ändring kommer in från förvärvaren eller vid utbetalning.

Avvikelsen från direktivets lydelse har alltså direkt betydelse för försäkringsföretagens möjligheter att efterleva regleringen. Vi anser att svensk lag bör följa direktivet i denna del och skyldigheten att vidta kundkännedomsåtgärder således bör inträda vid den tidpunkt när försäkringsföretaget får kännedom om överlåtelsen.

1.2.2 Förhållandet till försäkringsavtalslagen och annan lagstiftning vid överlåtelse av försäkring har inte belysts

I promemorian konstateras att den som förvärvar en livförsäkring eller en annan investeringsrelaterad försäkring blir ny kund till försäkringsgivaren och att en ny affärsförbindelse etableras genom överlåtelsen (s. 13). Detta innebär i sin tur att försäkringsgivare ska vidta åtgärder för kundkännedom avseende förvärvaren. Av penningtvättslagen följer bl.a. att en verksamhetsutövare inte får etablera eller upprätthålla en affärsförbindelse om tillräcklig kundkännedom inte kan uppnås eller etablera en affärsförbindelse i vissa fall av misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism (3 kap. 1 och 2 §§).

För ett försäkringsföretag aktualiserar överlåtelse av livförsäkring och investeringsrelaterad försäkring inte enbart bestämmelser i penningtvättslagen. Ett försäkringsföretag har även att förhålla sig till tvingande försäkringsspecifik reglering som FAL. Reglerna i FAL är uppställda i försäkringstagarnas intresse och är i stor utsträckning tvingade till deras förmån (1 kap. 6 §). I FAL finns bl.a. regler om kontraheringsplikt i vissa fall för försäkringsföretag, särskilda bestämmelser om rätt för försäkringstagaren att överlåta vissa livförsäkringar och förbud för försäkringsföretaget att i förtid säga upp avtalet (11 kap. 1 och 7 §§ samt 14 kap. 9 §).

Penningtvättslagen är näringsrättslig reglering och reglerar förhållandet mellan det allmänna och sådana verksamhetsutövare som omfattas av lagen. Till skillnad från den civilrättsliga regleringen i FAL reglerar penningtvättslagen inte direkt förhållandet mellan enskilda, t.ex. ett försäkringsföretag och dess kunder. När en försäkringstagare överlåter sin försäkring måste alltså frågan om en överlåtelse har skett och om förvärvaren har trätt in i försäkringsavtalet rimligen bedömas utifrån civil-

rättsliga regler. Som framgått i det föregående kan ett försäkringsföretag i princip inte förhindra en försäkringstagare från att överlåta en sådan försäkring som avses i 14 kap. 9 § FAL. Utgångspunkten där är ju att när en försäkringstagare använder sin rätt att överlåta försäkringen måste försäkringsföretaget acceptera att förvärvaren civilrättsligt blir ny ägare.

I promemorian är utgångspunkten att förvärvaren blir en ny kund till försäkringsgivaren i penningtvättslagens mening och att en ny affärsförbindelse etableras med de krav som följer av detta. Försäkringsföretaget har emellertid inte möjlighet att på samma sätt som när ett nytt avtal ingås neka affärsförbindelsen. Vid en överlåtelse är utgångspunkten att förvärvaren civilrättsligt blir ägare till försäkringen utan försäkringsföretagets medverkan. Företaget har då att utgå från att förvärvaren civilrättsligt redan är ägare till försäkringen. Ur ett praktiskt perspektiv liknar situationen snarast den som föreligger vid en redan etablerad affärsförbindelse.

Oavsett om överlåtelsen och bytet av ägare av försäkringen medför att det ska anses vara fråga om en ny affärsförbindelse eller en etablerad affärsförbindelse innehåller emellertid penningtvättslagen en skyldighet att i vissa fall neka att ingå alternativt avsluta en affärsförbindelse. Med utgångspunkt i att penningtvättslagen är offentligrättslig reglering kan lagen knappast reglera de civilrättsliga förutsättningarna för att säga upp ett försäkringsavtal. Uppsägning av försäkringsavtal regleras i stället i FAL.

Enligt 11 kap. 7 § FAL får ett försäkringsföretag inte i förtid säga upp ett sådant avtal om individuell personförsäkring som nu är aktuellt utom i vissa särskilt angivna fall av allvarliga kontraktsbrott (brott mot upplysningsplikten (12:3) och dröjsmål med premiebetalningen [13:2]). Begränsningen är uppställd i försäkringstagarnas intresse utifrån att försäkringstagaren inte ska riskera att förlora ett för denne betydelsefullt försäkringsskydd.

Det finns således enligt FAL mycket begränsade möjligheter för ett försäkringsföretag att på eget initiativ avsluta en personförsäkring i förtid.

FAL:s regler om rätten till överlåtelse kan således komma i konflikt med penningtvättslagens förbud mot att etablera eller upprätthålla en affärsförbindelse vid otillräcklig kundkännedom. Förhållandet mellan FAL:s regler om överlåtelse samt förbudet att säga upp en försäkring i förtid och penningtvättslagens regler i 3 kap. 1 och 2 §§ uppmärksammas inte i promemorian och har inte heller uppmärksamrats i tidigare förarbeten. Det är därför angeläget att frågorna belyses i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

Utbetalning av försäkringsbelopp efter överlåtelse och avslut av försäkring

Vid ett eventuellt avslut av en överlåtten försäkring på grund av misstanke om penningtvätt (3 kap. 1 § penningtvättslagen) uppkommer vissa följdfrågor kring hur avslutet av personförsäkringsavtalet ska hanteras. Att en personförsäkring avslutas – upphör – innebär i allmänhet att försäkringstagaren har rätt att få ett visst belopp utbetalt av försäkringsföretaget (jfr 11:5 och 11:11 FAL). Vid avslut har försäkringstagaren således en fordran på försäkringsföretaget som i sin tur har att hantera en betalningsskyldighet i förhållande till försäkringstagaren.

Vi efterlyser ett klargörande i frågan när en sådan utbetalning kan komma i strid med penningtvättslagen. När ett kundförhållande avvecklas enligt 3 kap. 1 § penningtvättslagen, t.ex. därför att penningtvättsrisken inte kan hanteras, så kan en utbetalning inge betänkligheter ur ett penningtvättsperspektiv. Samtidigt utgör en utbetalning ett led i skyldigheten att avveckla kundförhållandet. Den nu aktuella utbetalningssituationen är inte uttryckligen reglerad i penningtvättslagen. I penningtvättslagen finns ett allmänt förbud för en verksamhetsutövare att utföra en transaktion i vissa fall av misstanke om penningtvätt och terrorismfinansiering (3 kap. 3 §). I förarbetena till dessa bestämmelser berörs emellertid i första hand transaktioner som sker på kundens initiativ, t.ex. en begäran om uttag från ett bankkonto (jfr prop. 2016/17:173 s. 300), och inte transaktioner som är en följd av att verksamhetsutövaren avslutar kundförhållandet. Mot denna bakgrund är det önskvärt att också detta förhållande mellan regelverken belyses närmare.

Skattemässiga frågeställningar efter överlåtelse och avslut av försäkring

Trots den i princip obegränsade civilrättsliga rätten att överlåta en försäkring, sätter inkomstskattelagen (1999:1229 [IL]) vissa begränsningar när en överlåtelse kan ske utan beskattningskonsekvenser. Detta gäller, främst i fråga om pensionsförsäkringar och har sin grund i att pensionsförsäkringar åtnjuter en skattemässigt förmånlig behandling. Lagstiftaren har därför i möjligaste mån velat försäkra sig om att pensionsförsäkringar endast används på avsett sätt dvs. i pensionssyfte.

Bestämmelserna i 58 kap. IL innebär bl.a. att en pensionsförsäkring endast får överlåtas på grund av utmätning, ackord eller konkurs eller genom bodelning (58 kap. 17 § 2 och 3). Sker ett förfogande över försäkringsavtalet i strid med dessa bestämmelser ska avskattning ske (58 kap. 19 a §). En tjänstepensionsförsäkring får endast överlåtas till följd av ändring av anställningsförhållanden, förutsatt att försäkringen före eller efter överlåtelsen är en tjänstepensionsförsäkring (58 kap. 17 § 1). Dessutom får en pensionsförsäkring inte utbetalas på annat sätt än som ålderspension till den försäkrade eller efterlevandepension till dennes efterlevande (58 kap. 6 §). Det sagda innebär att för det fall en tjänstepensionsförsäkring överlåts mellan två arbetsgivare med en anställd som försäkrad och försäkringsföretaget – mot förmodan – skulle finna anledning att avsluta (återköpa) försäkringen i förtid på grund av misstankar om penningtvätt hos den nye arbetsgivaren, kan det bli tal om att avskatta ett uppräknat försäkringskapital, vilket drabbar den enskilde arbetstagaren direkt trots att denne kanske inte har något med överlåtelsen att göra. Likaså innebär återköpet att arbetstagaren kan gå miste om ett för honom viktigt försäkringsskydd då försäkringen avslutas. Konsekvenserna för den anställde kan således bli väldigt negativa och långtgående.

Det kan ifrågasättas det skäliga i att den anställda i en sådan situation verkligen ska bli föremål för avskattning.

Sammanfattningsvis finns det ett behov av att lagstiftaren klargör hur penningtvättslagens skyldigheter att neka eller avsluta affärsförbindelse ska tillämpas i samband med överlåtelse av försäkring och därmed sammanhängande frågor när en försäkring måste avslutas. Att detta inte alltid är självklara frågor framgår bl.a. av att FATF i sin vägledning lyfter fram att försäkringsrätten kan medföra svårigheter att avsluta en affärsförbindelse (se FATF Guidance for a Risk-based Approach Life Insurance Sector, sid 26 p. 64).

1.3 Behov av följdändring

De föreslagna ändringarna i 3 kap. 26 § penningtvättslagen innebär att den personkrets som avses i bestämmelserna kommer att omfatta inte enbart förmånstagare utan också den som förvärvar vissa försäkringar. Bestämmelserna i 3 kap. 27 § i samma lag avser den situation då en person i politiskt utsatt ställning har identifierats i den personkrets som avses i 3 kap. 26 § och innebär bl.a. en skyldighet att i vissa fall inhämta godkännande från behörig beslutsfattare innan utbetalning av försäkringsersättning. Som en följd av att personkretsen i 3 kap. 26 § nu föreslås utvidgas till att omfatta också förvärvare kommer tillämpningsområdet för bestämmelser i 3 kap. 27 § penningtvättslagen alltså att utvidgas på motsvarande sätt.

I promemorian lämnas ingen förklaring till varför skyldigheterna i 3 kap. 27 § penningtvättslagen också ska gälla i den situationen att en förvärvare har identifierats som en person i politiskt utsatt ställning. En sådan tillämpning följer inte av motsvarande bestämmelser i direktivet (artikel 21). Svensk Försäkring utgår därför från att det är fråga om ett förbiseende och vill uppmärksamma behovet av en följdändring.

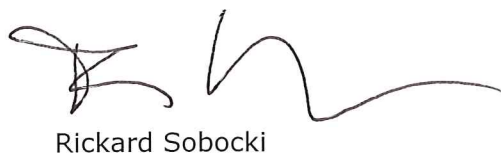
1.4 Återkoppling till verksamhetsutövare

Svensk Försäkring välkomnar förslaget om skyldighet för Finanspolisen att lämna återkoppling till verksamhetsutövare som rapporterat om misstänkt penningtvätt eller finansiering av terrorism. Ett lagfäst krav är nödvändigt, eftersom den återrapportering som sker i dag inte är tillräcklig. Återkoppling behövs bl.a. för att verksamhetsutövare ska kunna avgöra om den bedömning som gjorts och de åtgärder som vidtagits är lämpliga och om de rapporterade misstankarna varit befogade. Återkopplingen har alltså betydelse för att verksamhetsutövarna effektivt ska kunna arbeta mot penningtvätt och terrorism.

Svensk Försäkring



Johan Lundström



Rickard Sobocki