

**Yttrande**

Stockholm 2021-08-23

**Konsultation om EU-kommissionens förslag på området bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism****Sammanfattning**

Svensk Försäkring välkomnar EU-kommissionens ambition att förbättra penningtvättsregelverket. Ett välfungerande regelverk är grundläggande för verksamhetsutövarnas arbete mot penningtvätt och terrorismfinansiering, något som är en prioriterad fråga för försäkringsföretagen.

Försäkringsbranschen stöder ett riskbaserat och effektivt regelverk för att bekämpa penningtvätt och terrorismfinansiering. Att åtgärder ska vidtas utifrån en riskbedömning är grundläggande för att resurser ska kunna användas där de gör störst nytta. Ett riskbaserat förhållningssätt innebär att penningtvätt och terrorismfinansiering kan motverkas på ett effektivare sätt än i ett i detaljreglerat system.

Vi är tveksamma till mera harmoniserade och detaljerade EU-regler i form av en förordning. Ett direktiv ger större utrymme för en riskbaserad tillämpning som är anpassad till förutsättningarna i verksamhetslandet. I Sverige har t.ex. livförsäkringsföretagen att förhålla sig till nationell reglering på försäkringsområdet och till att arbetsmarknadens parter har tagit fram kollektivavtalsgrundade tjänstepensionslösningar.

Penningtvättsregelverket bör inte tillämpas på tjänstepensionsverksamhet. Sådan verksamhet som drivs av tjänstepensionsföretag är redan undantagen från regelverket, och motsvarande undantag bör gälla även för livförsäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet. Penningtvättsregelverket bör under alla förhållanden inte tillämpas på den kollektivavtalade premiebestämda tjänstepensionen där det – som vi tidigare har tagit upp och lagstiftaren själv har konstaterat – finns påtagliga svårigheter i tillämpningen.

Försäkringsbranschen ser tydliga risker med en utveckling som innebär att den direkta tillsynen över verksamhetsutövarna i större utsträckning flyttas till EU-nivån. Om direkt tillsyn ska flyttas dit bör det endast komma i fråga beträffande

verksamheter med ett tydligt gränsöverskridande inslag och bara avse sådana verksamhetsutövare som bedriver verksamhet med de allra högsta riskerna.

## **1 Förslaget om en ny EU-tillsynsmyndighet för penningtvättsfrågor (COM(2021) 421 final)**

### ***Direkt tillsyn på EU-nivå***

Ett av förslagen i det lagstiftningspaket som EU-kommissionen har lagt fram är att inrätta en EU-myndighet för åtgärder mot av penningtvätt och finansiering av terrorism. Den nya myndigheten föreslås bl.a. utöva direkt tillsyn över vissa verksamhetsutövare, något som idag ankommer på de nationella tillsynsmyndigheterna.

Svensk Försäkring ser tydliga risker med en utveckling som innebär att den direkta tillsynen över verksamhetsutövarna i större utsträckning flyttas till EU-nivån. Vi sätter värde på den roll som de nationella tillsynsmyndigheterna har i tillsynen. Nationella tillsynsmyndigheter har generellt sett en bättre kännedom om sina respektive hemmamarknader och förståelse för de problem som finns där. Dessutom torde det många gånger vara enklare för dem att ha direktkontakt med de företag som står under tillsyn. I detta ligger att de nationella tillsynsmyndigheterna i regel har goda förutsättningar att bedriva en effektiv, men också en efter nationella förhållanden anpassad, tillsyn.

Om direkttillsynen i någon del ska flyttas till EU-nivån menar vi att det endast bör komma i fråga beträffande verksamheter med ett tydligt gränsöverskridande inslag. I andra fall finns det anledning att ifrågasätta om direkttillsyn på EU-nivå alls är förenlig med EU:s principer om subsidiaritet (beslut ska fattas så effektivt och så nära de berörda som möjligt) och proportionalitet (åtgärder får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen). Inom EU står - enbart på det finansiella området - ett mycket stort antal aktörer under tillsyn enligt penningtvättsregelverket och riskerna skiljer sig åt mellan verksamhetsutövare i olika branscher som t.ex. bank och försäkring. Utifrån det riskbaserade förhållningssätt som är grundläggande på penningtvättsområdet faller det sig därför också naturligt att direkttillsynen endast ska avse sådana verksamhetsutövare som bedriver verksamhet med de allra högsta riskerna.

Även om dessa grundläggande utgångspunkter återfinns i förslaget (artikel 12 och 13) menar vi att det är angeläget att det under förhandlingarna säkerställs att de verkligen får genomslag. I dagsläget är det svårt att bedöma hur förslaget kommer att tillämpas i praktiken. Det gäller inte minst som förslaget innebär att föreskrifter om metod och mått för riskbedömning ska tas fram av den nya myndigheten. Det är angeläget att det i förordningstexten säkerställs att det handlar om - och även framgent ska handla om - en mycket snäv krets. EU-lagstiftaren får inte överlämna till den nya EU-myndigheten att i realiteten avgöra denna viktiga fråga.



### **Myndighetens roll i regleringsfrågor**

På samma sätt som de europeiska finanstillsynmyndigheterna (ESA-myndigheterna) föreslås den nya EU-myndigheten få en roll i regleringsfrågor, t.ex. genom att ta fram tekniska standarder, rekommendationer och riktlinjer. Vi menar att EU-lagstiftaren måste använda sig av denna möjlighet att fylla ut regleringen på lägre nivå med urskiljning. En expertmyndighet har en snävare målbild än lagstiftaren något som bl.a. minskar utrymmet för bredare intresseavvägningar. Det är därför viktigt att i grundförordningen säkerställa t.ex. att myndigheten i sitt arbete tillämpar ett riskbaserat förhållningssätt, inklusive i regleringsarbetet.

Ett annat skäl till försiktighet är att regler på lägre nivå inte omgärdas av samma formella krav på öppenhet och dialog när de arbetas fram. Samtidigt får sådana kompletterande regler stor betydelse i praktiken, även i de fall de inte är formellt bindande. Motsvarande gäller beträffande "frågor och svar", något som i ESA-förordningarna nyligen föranlett särskild reglering (artikel 16 b i senaste lydelse). Med tanke på den roll som föreslås för den nya myndigheten i regleringsfrågor är det mycket angeläget att det ställs höga krav på öppenhet och transparens när nya regler tas fram, liksom på konsultation och annat samråd med de olika verksamhetsutövare och branscher som berörs av reglerna.

## **2 Förslaget till förordning om åtgärder mot penningtvätt och terrorism (COM(2021) 420 final)**

### **2.1 Penningtvättsregelverket bör vara riskbaserat**

Försäkringsbranschen stöder ett riskbaserat och effektivt regelverk för att bekämpa penningtvätt och terrorismfinansiering. Att åtgärder ska vidtas utifrån en riskbedömning är grundläggande för att resurser ska kunna användas där de gör störst nytta. Ett riskbaserat förhållningssätt innebär att penningtvätt och terrorismfinansiering kan motverkas på ett effektivare sätt än i ett i detaljreglerat system.

Vi är mot denna bakgrund tveksamma till mera harmoniserade och detaljerade EU-regler i form av en förordning. Som framgår av t.ex. EU-kommissionens supranationella riskbedömning och Samordningsfunktionens nationella riskbedömning skiljer sig risker åt mellan olika verksamhetsutövare som till exempel livförsäkringsföretag och banker. FATF konstaterar att generellt är de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som är förknippade med livförsäkringssektorn lägre än för andra finansiella produkter och sektorer (FATF Guidance for a risk-based approach for the life insurance sector, punkt 11). Till den lägre risken bidrar ur ett penningtvättsperspektiv oflexibla produkter som t.ex. tjänstepensionsförsäkringar. Risker och tillvägagångssätt kan också skilja sig åt mellan medlemsstaterna.

Att åstadkomma en riskbaserad tillämpning är redan i dag en utmaning med ett regelverk som ska tillämpas av olika aktörer i olika branscher och i olika medlemsstater. Ett direktiv ger större utrymme för en riskbaserad tillämpning som är anpassad till förutsättningarna i verksamhetslandet. I Sverige har t.ex. livförsäkringsföretagen att förhålla sig till nationell reglering på försäkringsområdet

och till att arbetsmarknadens parter har tagit fram kollektivavtalsgrundade tjänstepensionslösningar. Utmaningarna i dessa delar utvecklas i det följande.

En ökad detaljreglering innebär även sett för sig att utrymmet för en riskbaserad tillämpning minskar. Detta gäller inte minst som det föreslås att det grundläggande regelverket i större utsträckning än tidigare ska fyllas ut ytterligare av tekniska föreskrifter, riktlinjer m.m. som tas fram av den nya EU-tillsynsmyndigheten. I de delar det verkligen bedöms nödvändigt med kompletterande reglering bör lagstiftaren därför, när det i förordningen uppdras åt EU-myndigheten att ta fram kompletterande regler, ange att myndigheten bör ta hänsyn till det riskbaserade förhållningssättet när reglerna tas fram. Ett liknande tillvägagångssätt har använts i förordningen om gräsrotsfinansiering (förordning (EU) 2020/1503; se bl.a. artikel 8.7 och 12.16).

Det går inte heller att helt bortse från att mera detaljerade regler kan leda till högre kostnader. Det kan förstås vara motiverat om det leder till motsvarande nytta i arbetet med att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism. Nyttan bör alltså vägas mot kostnaderna, något som skäl 2 i fjärde penningtvättsdirektivet nu erinrar om (in fine). Vi noterar att skälet inte har förts över till förordningsförslaget, men utgår från att även detta perspektiv kommer att finnas med i arbetet med det nya regelverket.

## 2.2 Tjänstepension och penningtvättsregelverket

### ***Penningtvättsregelverket bör inte tillämpas på tjänstepensionsverksamhet***

Tjänstepensionsförsäkring kan meddelas av både livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. För tjänstepensionsföretag får verksamheten i princip endast bestå av tjänstepensionsverksamhet medan livförsäkringsföretag också kan bedriva annan livförsäkringsverksamhet. Endast livförsäkringsföretagens verksamhet omfattas dock av EU:s penningtvättsregelverk.

Vid det svenska genomförandet av EU:s andra tjänstepensionsdirektiv uppmärksammades att det finns svårigheter att tillämpa penningtvättsregelverket vid kollektivavtalad tjänstepension. Lagstiftaren avstod från att utvidga tillämpningen av penningtvättsdirektivet till tjänstepensionsföretag med hänsyn till detta och den låga risken för penningtvätt och terrorismfinansiering (prop. 2018/19:158 s. 656, 657 och 680). När det gäller livförsäkringsföretagen konstaterades emellertid att det enligt penningtvättsdirektivet inte finns någon undantagsmöjlighet.

Svensk Försäkring delar lagstiftarens uppfattning att risken för penningtvätt och terrorismfinansiering är låg i tjänstepensionsverksamhet. Vi tycker därför att det inte är motiverat att göra någon åtskillnad mellan livförsäkringsföretag och tjänstepensionsföretag när det gäller tillämpning av penningtvättsregelverket på tjänstepensionsverksamheten och att den alltså bör undantas också för livförsäkringsföretagen. Sverige bör under alla förhållanden verka för att penningtvättsregelverket inte ska tillämpas på den kollektivavtalade premiebestämda tjänstepensionen där det – som lagstiftaren har konstaterat – finns svårigheter i tillämpningen.



### ***Utmaningen med kollektivavtalad premiebestämd tjänstepension***

Penningtvättsreglerna ställer krav på att verksamhetsutövare ska vidta åtgärder för kundkännedom, t.ex. att identifiera sina kunder. Vid kollektivavtalad premiebestämd tjänstepension kan livförsäkringsföretagen inte leva upp till alla dessa krav, eftersom företagen inte vet vem kunden (arbetsgivaren) är. Den lösning som arbetsmarknadens parter har valt på området innebär att informationen endast hanteras av s.k. valcentraler. Försäkringsgivarna har inte rätt att få reda på hos vilken arbetsgivare som arbetstagaren/den försäkrade är anställd. Dessa svårigheter är – som påtalats ovan – kända för lagstiftaren sedan länge. Svensk Försäkring har tagit upp frågan vid flera tillfällen. Så skedde t.ex. i vårt remissvar från 2016 i lagstiftningsärendet om nuvarande penningtvättslag och senast vid ett möte med Finansdepartementet i mars. Vi anser det angeläget att frågan kan lösas i de kommande förordningsförhandlingarna. I sammanhanget noterar vi att penningtvättsregelverkets tillämpningsområde har anpassats i olika avseenden i förordningsförslaget där t.ex. allmän varuhandel inte längre omfattas.

### ***Närmare om kollektivavtalad premiebestämd tjänstepension***

I Sverige får de allra flesta som förvärvsarbetar avsättning till tjänstepensionen genom kollektivavtal. Omkring 90 procent av arbetstagarna omfattas av kollektivavtal om tjänstepension. I detta ligger att det görs betydande premieinbetalningar till valcentralerna, som administrerar kollektivavtalens pensionsplaner. Under 2020 betalades t.ex. 77,5 miljarder kr i premier till valcentralerna med möjlighet att välja försäkringsgivare. Tjänstepensionerna får en allt större betydelse för privatekonomin och är central för den svenska kollektiva avtalsmodellen.

En tjänstepension tar sin utgångspunkt i pensionsförmåner som följer av ett anställningsförhållande. Förmånerna grundar sig på pensionsutfästelser från arbetsgivaren till den anställde t.ex. i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Pensionsutfästelser kan säkerställas genom att arbetsgivaren tecknar en tjänstepensionsförsäkring till förmån för den anställde hos en försäkringsgivare.

Ett avtal om tjänstepensionsförsäkring inkluderar i vart fall tre parter, nämligen försäkringsgivaren, arbetsgivaren och den anställde. Arbetsgivaren betalar premierna och är i normalfallet försäkringstagare, medan den anställde är försäkrad (jfr 58 kap. 7 § inkomstskattelagen). Det är arbetsgivaren – i egenskap av försäkringstagare – som är försäkringsgivarens kund enligt penningtvättsregelverket (jfr prop. 2016/17:173 s. 282).

Arbetsmarknadens parter har genom bl.a. kollektivavtalen ett stort inflytande över hur den kollektivavtalade tjänstepensionen utformas och administreras. I detta ligger att de aktuella försäkringsavtalen ingås och administreras på ett annat sätt än vad som normalt torde vara fallet med avtal mellan verksamhetsutövare och deras kunder. Valcentraler spelar t.ex. en central roll i dessa delar. Överenskommelserna mellan arbetsmarknadens parter innebär i regel att den anställde kan välja bland ett antal försäkringsgivare som utses genom upphandling. Det är valcentralerna som hanterar den anställdes val. Försäkringsgivaren har inte någon kontakt med den anställde innan försäkringsavtalet ingås med den anställdes

arbetsgivare. Valcentralerna förmedlar också de premier som arbetsgivaren – utan att känna till den anställdes val – betalar in till den valda försäkringsgivaren.

Försäkringsgivaren känner till vem den anställde/försäkrade är så snart försäkringen tecknats men saknar kunskap om vem som är den anställdes arbetsgivare (försäkringstagaren). Det försäkringsgivaren gör är således att ta emot en premie från valcentralen för en viss anställds räkning. Valcentralerna lämnar inte ut information om arbetsgivaren till försäkringsgivaren ens på särskild begäran. Det innebär att försäkringsgivaren helt saknar praktisk möjlighet att ta reda på vem arbetsgivaren är.

### ***Finns alternativa lösningar?***

Det är svårt att inom ramen för penningtvättsregelverket se några alternativa lösningar på utmaningen med kollektivavtalad premiebestämd tjänstepension. En verksamhetsutövare har i vissa fall möjlighet att förlita sig på kundkännedomsåtgärder som vidtagits av någon annan enligt den s.k. förlitanderegeln (3 kap. 21 § penningtvättslagen). Förlitanderegeln kan emellertid inte fullt ut lösa livförsäkringsföretagens svårigheter när det gäller kravet på kundkännedom, eftersom regeln har ett begränsat tillämpningsområde i flera avseenden.

För att förlitanderegeln ska vara tillämplig krävs till att börja med att den som utför kundkännedomsåtgärden själv omfattas av penningtvättsregelverket. Det är inte självklart när det gäller valcentralerna ens i de fall de har tillstånd som försäkringsförmedlare (jfr 1 kap. 2 § första stycket 5 penningtvättslagen och prop. 2017/18:216 s. 131). En ytterligare förutsättning är att verksamhetsutövaren får del av uppgifter som den utomstående har inhämtat och på begäran kan få del av den dokumentation som ligger till grund för uppgifterna. Denna förutsättning föreligger inte i dag. Slutligen omfattar förlitanderegeln endast vissa kundkännedomsåtgärder. Andra åtgärder som en verksamhetsutövare är skyldig att vidta, t.ex. i förhållande till personer i politisk utsatt ställning (PEP), omfattas inte. Dessa begränsningar har sin grund i EU-rätten och kvarstår i förordningsförslaget (artikel 38 och 39).

Outsourcing är i praktiken inte heller något alternativ. Outsourcing ställer längre gående krav på uppdragstagaren vad gäller t.ex. insyn och kontroll än då förlitanderegeln tillämpas på en aktör som omfattas av penningtvättsregelverket. I förordningsförslaget har detta kommit till uttryck i mera detaljerade regler än tidigare (artikel 40 som enligt artikel 41 ska kompletteras med riktlinjer från EU-tillsynsmyndigheten). Långtgående krav vid outsourcing finns också i försäkringsföretagens rörelsereglering, se 10 kap. försäkringsrörelselagen och artikel 274 i Solvens II förordningen. Dessa regler stämmer därför mindre väl med kollektivavtalsavtalsmodellen och valcentralernas roll i den.

En nationell lösning, som t.ex. ändringar i kollektivavtalssystemet, är såvitt vi kan bedöma utifrån kontakter med valcentralerna inte möjlig i närtid.

### ***Närmare om den låga risken***

Som nämns ovan är risken för penningtvätt och terrorismfinansiering beträffande tjänstepension låg. Centralt är att skatterätten gör själva produkten ofördelaktig att



använda för penningtvätt och finansiering av terrorism. För kollektivavtalad tjänstepension tillkommer dessutom de begränsningar som följer av kollektivavtalsregleringen. Det kan därutöver konstateras att pensionslösningar som anställda får tillgång till i anställningen allmänt förknippas med låg risk både inom EU och FATF.<sup>1</sup>

#### *Skatterätten begränsar risken...*

Utformningen av tjänstepensionsförsäkring styrs av de krav skatterätten ställer för att en försäkring ska utgöra pensionsförsäkring. En försäkring är en pensionsförsäkring om den uppfyller vissa grundläggande villkor (58 kap. 2 § inkomstskattelagen, IL i det följande), Dessa villkor, de kvalitativa villkoren, syftar till att försäkringen bara ska kunna användas för pensioneringsändamål, dvs. verkligen är avsedd för att trygga försörjningen i ett senare skede av livet.

De kvalitativa villkoren avser bl.a. försäkringens ändamål (ålders-, sjuk- eller efterlevandepension), villkoren för utbetalning samt inlåsnings- och avkastningsvillkor (begränsningar i förfoganderätten). Utbetalning av ålderspension kan t.ex. endast ske till den försäkrade från en viss ålder (i regel 55 år) med en minsta utbetalningstid (i regel 5 år) och då med samma eller stigande belopp (58 kap. 10 och 11 §§ IL). Vidare får försäkringen inte alls pantsättas eller belånas och överlåtas eller återköpas endast i vissa undantagsfall (58 kap. 16–18 §§ IL). En tjänstepensionsförsäkring får t.ex. överlåtas vid byte av anställning.

Ett försäkringsavtal måste innehålla de villkor som avgör om försäkringen är en pensionsförsäkring. Avtalet får inte innehålla några villkor som avviker från de kvalitativa villkoren (58 kap. 16 b § IL). Om avtalet ändras så att försäkringen inte längre uppfyller villkoren för pensionsförsäkring eller om parterna förfogar över avtalet i strid med dessa villkor ska avskattning ske (58 kap. 19 a § IL). Avskattning sker normalt med uppräkningsmetoden, dvs. det skattepliktiga beloppet blir betydligt högre än försäkringskapitalet.

Ur ett penningtvättsperspektiv innebär sammanfattningsvis de kvalitativa villkoren i skatterätten att en pensionsförsäkring blir en oflexibel produkt, dvs. den har sådana begränsningar att den inte är attraktiv att använda för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

#### *...liksom kollektivavtalsregleringen*

När det gäller kollektivsgrundad tjänstepension begränsar också – utöver skatterätten – kollektivavtalsregleringen möjligheterna att förfoga över försäkringen. Kollektivavtalsgrundade försäkringar meddelas enligt villkor som följer av kollektivavtal. I kollektivavtalet regleras många gånger sådant som annars endast regleras i försäkringsavtalet. Kollektivavtalssystemet styr både inbetalning av premier och utbetalningar av pensioner. Premier betalas t.ex. in av arbetsgivaren och beräknas i relation till lön. När det gäller utbetalning finns tex. regler om pensionsålder och utbetalningstid.

Att det är fråga om kollektivavtalsgrundad försäkring innebär alltså att enskilda arbetsgivare och anställda har begränsade möjligheter att förfoga över försäkringsavtalet. Till de individuella val som kan aktualiseras för en anställd hör att – inom

---

<sup>1</sup> Se t.ex. direktiv (EU) 2015/849 punkt 2 i bilaga II, ESA:s Risk Factors Guidelines (JC 2017 37) punkt 181 och FATF Guidance for a Risk Based Approach the Life Insurance Sector punkt 65 och 149.

vissa angivna ramar - välja försäkringsgivare och förvaltningsform för de premier som betalas in i försäkringen. Det kan vidare finnas möjlighet att flytta befintligt försäkringskapital till annan försäkringsgivare inom planen. Det brukar också finnas möjlighet att välja efterlevandeskydd och i samband därmed ange förmånstagare som – bl.a. på grund av skatterätten - begränsas till en snäv familjekrets.

### **2.3 Förhållandet till annan lagstiftning**

Förslaget till förordning innebär att en verksamhetsutövare som inte kan uppfylla kraven på kundkännedom inte får etablera eller upprätthålla en affärsförbindelse eller utföra en enstaka transaktion och att en verksamhetsutövare inte får utföra en transaktion vid misstanke om penningtvätt och terrorismfinansiering (artikel 17 och 52). Dessa skyldigheter kan komma i konflikt med annan lagstiftning.

Vid sidan av penningtvätsregelverket har ett försäkringsbolag även att förhålla sig till försäkringsspecifik reglering som försäkringsavtalslagen (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 för försäkringsbolag i vissa fall och regler som i princip innebär ett förbud för försäkringsbolaget att säga upp avtalet i förtid (11 kap. 1 och 7 §§).

#### *Kontraheringsplikten enligt FAL*

Förbudet mot att etablera affärsförbindelse kan komma i konflikt med FAL:s regler om kontraheringsplikt. Kontraheringsplikten innebär att ett försäkringsbolag i vissa fall är skyldigt att ingå försäkringsavtal (11 kap. 1 § FAL). Den motiveras bland annat av att tillgång till försäkringsskydd kan ha stor ekonomisk och social betydelse för den enskilde (jfr prop. 2009/10:241 s. 23 och prop. 2003/04:150 s. 244 f).

#### *Uppsägning enligt FAL*

Konflikt kan också uppkomma i förhållande till penningtvätsregelverkets skyldighet att i vissa fall avsluta en redan etablerad affärsförbindelse. Penningtvätsregelverket är offentlighetsreglering som avser förhållandet mellan det allmänna och verksamhetsutövare som omfattas av regelverket. Där regleras alltså inte direkt det civilrättsliga förhållandet mellan enskilda, t.ex. ett försäkringsbolag och dess kunder. De civilrättsliga förutsättningarna för att säga upp ett försäkringsavtal regleras i stället i FAL. Av 11 kap. 7 § FAL följer att ett försäkringsbolag inte i förtid får säga upp ett avtal om individuell personförsäkring 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 denne inte ska riskera att förlora ett för denne betydelsefullt försäkringsskydd.

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

#### *Utbetalning av försäkringsbelopp efter avslut*

Ytterligare regelverkskonflikter kan uppkomma vid utbetalning av försäkringsbelopp när en försäkring måste avslutas på försäkringsbolagets initiativ enligt



penningtvättsregelverket. 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.

När ett kundförhållande avvecklas, t.ex. därför att penningtvättsrisken inte kan hanteras, så kan en utbetalning inge betänkligheter ur ett penningtvättsperspektiv i vart fall om betalning sker till försäkringstagaren. Samtidigt utgör en utbetalning ett led i skyldigheten att avveckla kundförhållandet. Vi efterlyser ett klagande i frågan om hur en sådan utbetalning förhåller sig till penningtvättsregelverket.

I tillämpningen kan svåra frågor uppkomma vid konflikt mellan penningtvättsregelverket och regelverk som tillgodoser andra vägande samhällsbehov än att bekämpa penningtvätt och terrorism. Hit hör t.ex. konflikter med försäkringsregelverkets stränga kundskydd. En uppsägning av en tjänstepension skulle t.ex. kunna få mycket negativa konsekvenser för arbetstagarens försörjning och upplevas som en alltför långtgående åtgärd, i vart fall om den sker på grund av penningtvättsförhållanden på arbetsgivarens sida. Vi menar därför att lagstiftaren måste tillhandahålla vägledning och utrymme för nyanserade bedömningar i sådana situationer.

## 2.4 Synpunkter på artikeltexten

I det följande finns – utöver det som framförs ovan – synpunkter på de enskilda artiklarna i förslaget till förordning om åtgärder mot penningtvätt och terrorism.

### *Definitioner – artikel 2 (person i utsatt politisk ställning)*

Till personer med en viktig offentlig funktion i en medlemsstat hör ledamöter i statsägda företags förvaltnings-, lednings- och tillsynsorgan (artikel 2.25 [a] [vii]). Ur ett riskperspektiv är det svårt att motivera att alla företag där staten har något slags ägande, inklusive sådana där inte finns någon tydligt statligt inflytande, skulle omfattas. Kretsen av statligt ägda företag bör därför kvalificeras, t.ex. genom att det ska vara fråga om företag där staten har ett bestämmande inflytande. I annat fall är det svårt att se att en person i ledningen kan utöva en offentlig funktion i artikelns mening.

### *Artikel 7 - Tillämpningsområdet för interna riktlinjer, kontroller och förfaranden*

Förslagets bestämmelser om interna rutiner och riktlinjer är mera detaljerade än direktivets. Ytterligare reglering ska tillkomma genom att den nya EU-tillsynsmyndigheten ges i uppdrag att ta fram riktlinjer (punkt 4), som i praktiken kommer att få stor praktisk betydelse även om de inte formellt är bindande. Om regelverket, inklusive riktlinjerna, blir alltför detaljerat och inte anpassat till de vitt skilda verksamhetsutövare och verksamheter som omfattas av regelverket riskerar det att bli svårt att tillämpa.

#### *Artikel 9 – Efterlevnadsfunktioner*

Av punkt 1 framgår att verksamhetsutövare ska utse en styrelseledamot som ska ansvara för åtgärder för att säkerställa efterlevnaden. Enligt 6 kap. 2 § första stycket 1 penningtvättslagen är det i stället en person i ledningsgruppen, verkställande direktör eller en person med motsvarande funktion som ska utses, en s.k. särskilt utsedd befattningshavare. Den lägre nivån har sin bakgrund i att uppgiften ansetts mer operativ än vad som normalt åligger en styrelseledamot (se prop. 2016/17:173 s. 321). Även om ansvaret preciserats i punkt 2 förefaller detta alltså gälla. Om en styrelseledamot med särskilt ansvar ska utses väcks också frågor om vad han eller hon har för ansvar i förhållande till styrelsen som helhet.

Förslaget innebär till skillnad från vad som gäller i dag om särskilt utsedd befattningshavare att den aktuella funktionen alltid ska utses. Vi menar att behovet av denna funktion kan variera, t.ex. med företagets storlek, och att skyldigheten även fortsättningsvis bör motiveras av verksamhetens storlek och art.

#### *Artikel 13 - Krav på gruppnivå*

I artikeln ställs krav på rutiner, kontroller och förfaranden på gruppnivå. Det är oklart hur dessa krav förhåller sig till motsvarande krav på enskilda verksamhetsutövare i avsnitt 1 i samma kapitel. Hur kraven på gruppnivå förhåller sig till kraven på enskilda verksamhetsutövare har betydelse eftersom risker kan skilja sig åt mellan olika företag i en grupp, t.ex. om de bedriver olika slags verksamhet. Det förekommer t.ex. att banker äger försäkringsföretag.

Det är viktigt att få klarhet i vilka slags grupper och samarbeten som omfattas av bestämmelserna och i vilken utsträckning kraven gäller för olika slags gruppmedlemmar, t.ex. sådana som inte är verksamhetsutövare enligt penningtvättsregelverket.

#### *Artikel 18 – Identifiering och kontroll av kundens identitet*

I punkt 1 finns detaljerade bestämmelser om olika slags uppgifter som ska hämtas in för att identifiera kunden, däribland en kunds yrke, sysselsättning och anställningsförhållanden samt LEI och TIN. Det förefaller inte lämpligt att i detalj räkna upp de uppgifter som ska hämtas in då behovet ofta kan variera med risken och skilja sig mellan olika medlemsstater.

I punkt 4 finns bestämmelser om identitetskontroll av kunden och dennes verkliga huvudman. Om elektronisk identifiering inte används ska, enligt första stycket, identiteten verifieras genom identitetshandling och information från oberoende och tillförlitlig källa. Beträffande information som framgår av identitetshandlingen borde kontroller med andra källor i regel inte aktualiseras. Det senare ledet måste rimligen ta sikte på information som inte framgår av identitetshandlingen, t.ex. bostadsort (jfr punkt 1 [a] [iv])), något som kan klargöras genom att "och" byts ut mot "eller".



Enligt Finansinspektionens föreskrifter om kontroll av identitet för fysisk person krävs identitetshandling i andra situationer än vid elektronisk identifiering eller annars på distans (3 kap. 2 § FFFS 2017:11).

När det gäller verklig huvudman krävs utöver registerkontroll enligt andra stycket även andra åtgärder. Utgångspunkten bör vara att registeruppgifterna ska vara så tillförlitliga att det normalt kan räcka med registerkontrollen för att utreda om en kund har en verklig huvudman och – i förkommande fall – för att kontrollera dennes identitet. Ytterligare åtgärder bör alltså vidtas vid behov.

Behovet av identitetskontroll kan variera (och alltså vara såväl större som mindre) beroende på förhållandena i det enskilda fallet. En alltför långt gången detaljreglering kan innebära att det riskbaserade synsättet inte får genomslag. Vi noterar i sammanhanget att ytterligare detaljreglering ska tas fram av den nya EU-tillsynsmyndigheten (artikel 22).

#### *Artikel 20 – Identifiering av affärsförbindelsens eller transaktionens syfte och art*

I bestämmelsen, som inte har någon direkt motsvarighet i penningtvättsdirektivet, anges information som ska inhämtas för att identifiera affärsförbindelsens syfte och art.

Det torde vara svårt att detaljreglera vilka åtgärder som en verksamhetsutövare ska vidta för att bedöma affärsförbindelsens syfte och art eftersom det bl.a. beror på vilket slags produkt som tillhandahålls. Mot denna bakgrund uttalas i förarbetena till 3 kap. 12 § penningtvättslagen att för produkter som har ett väl definierat och avgränsat användningsområde kan den inledande bedömningen i många fall baseras på antaganden som grundas på hur kunder normalt använder produkter (prop. 2016/17:173 s. 527 jfr även s. 248). På försäkringsområdet förekommer sådana produkter, t.ex. riskförsäkringar. Med ett riskbaserat förhållningssätt bör det även fortsättningsvis vara möjligt att i sådana fall göra bedömningar på grundval av antaganden eller i vart fall en mera begränsad informationsinhämtning. I förslaget förefaller detta vara möjligt endast vid åtgärder för förenklad kundkännedom och då i oklar omfattning (se artikel 27 [1] [b]).

Vi ifrågasätter också om det ur ett riskperspektiv är motiverat att regelmässigt hämta in alla de olika uppgifter som räknas upp i artikeln. Behovet av att hämta in uppgifter om t.ex. medlens ursprung och framtida användning kan variera. I de ovan angivna förarbetena anläggs ett riskbaserat synsätt även i denna del. Att inhämta närmare information om varifrån kundens ekonomiska medel kommer bör t.ex., enligt vad som anges där, i regel bli aktuellt först om risken bedöms som hög eller om sådan information behövs för att bedöma kundens riskfyllda eller avvikande aktiviteter och transaktioner (prop. 2016/17:173 s. 248).

#### *Artikel 27 - Förenklade åtgärder för kundkännedom*

Förslagets bestämmelser om förenklade kundkännedomsåtgärder är mera detaljerade och begränsade än direktivets. Ytterligare reglering ska tillkomma genom att

den nya EU-tillsynsmyndigheten ges i uppdrag att ta fram tekniska standarder (artikel 22).

Väl avvägda bestämmelser om förenklade åtgärder för kundkännedom är viktiga för att det riskbaserade förhållningssättet ska kunna få genomslag t.ex. när risken på ett framträdande sätt är produktstyrd. Vi tycker därför inte att det är motiverat att artikelförslaget snävar in utrymmet för vilka åtgärder och i vilka situationer som förenklade åtgärder kan aktualiseras jämfört med vad som i dag följer av penningtvättslagen.

Det är varken möjligt eller lämpligt att uttömmande reglera vilka åtgärder och situationer som kan komma ifråga vid förenklad kundkännedom. Det som räknas upp i artikeln bör enbart vara exemplifierande. Det förefaller också svårt att fastställa absoluta gränser av det slag som finns i fråga om tiden för att verifiera kundens identitet i punkt 1 (a). Vi förordar alltså en reglering som ger möjlighet för verksamhetsutövare att anpassa åtgärderna till verksamheten samtidigt som risken hålls på en godtagbar nivå (jfr prop. 2016/17:173 s. 529).

Dessa synpunkter gäller i än större utsträckning i fråga om de detaljregler som den nya EU-tillsynsmyndigheten ska ta fram. Att på EU-nivå ta fram särskilda regler för specifika branscher eller produkter torde vara en vanskelig uppgift inte minst med tanke på de skillnader som finns mellan medlemsstaterna.

#### *Artikel 40 Outsourcing*

I artikeln anges bl.a. vissa fall där outsourcing inte är tillåtet. Även med beaktande av att verksamhetsutövare ska ha tillräcklig kontroll över utlagd verksamhet förefaller undantagen långtgående. En verksamhetsutövare kan t.ex. ha ett praktiskt behov av att uppdraga åt någon annan att bestämma en enskild presumtiv kunds riskprofil utifrån ramar som verksamhetsutövaren har lagt fast, något som inte förefaller möjligt enligt förslaget (punkt 2 [d]).

#### *Artikel 44 Information om verklig huvudman*

I punkt 2 uppställs krav på att uppdatera information om verklig huvudman. Uppdatering ska ske viss tid efter att en uppgift ändras och återkommande med visst intervall. Det är oklart om åliggandet gäller juridiska personer med skyldigheter enligt artikel 45 eller verksamhetsutövare. För det fall skyldigheten åligger verksamhetsutövare vill vi framhålla att uppdatering av kundkännedomsinformation bör ske riskbaserat och utan snäva absoluta tidsgränser av förevarande slag.

#### *Artikel 54 – Förbud mot att röja uppgifter*

I artikeln finns undantag från förbudet mot att röja uppgifter som bl.a. gör det möjligt för verksamhetsutövare att i vissa fall dela information med varandra (punkt 5).

I betänkandet Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (SOU 2021:42) föreslås bl.a. att motsvarande undantag i penningtvättslagen



(4 kap. 9 § andra stycket 4) ska utvidgas till att omfatta även uppgifter som rör olika kunder och verksamhetsutövare som tillhör olika verksamhets- eller yrkeskategorier.

Som framgår av vårt remissvar på betänkandet är vi positiva till utredningens förslag och bedömer att det t.ex. ger utökade möjligheter för försäkringsföretag att utbyta information i förhållande till försäkringsförmedlare. Vi förordar i konsekvens härmed att undantaget i förordningen i denna del utformas i enlighet med utredningsförslaget.

#### *Artikel 65 – Ikraftträdande och tillämpning*

Verksamhetsutövarna bör ges en mycket väl tilltagen tid för anpassning till det nya regelverket av flera skäl. Förordningen ska fyllas ut av kompletterande regler på lägre nivå. Först när samtliga nya regler har beslutats och offentliggjorts är det möjligt att fullt ut anpassa verksamheten. I detta fall ska de kompletterande reglerna dessutom tas fram av den nya EU-myndigheten, som inte existerar i dag. Förordningsförslaget hänger alltså samman med förslaget om den nya EU-myndigheten och övriga förslag i det paket som EU-kommissionen lagt fram på penningtvättsområdet, något som motiverar en betydligt längre tid för tillämpning och ikraftträdande än normalt.

#### **Fortsatt beredning under förhandlingsarbetet**

Svensk Försäkring vill understryka värdet av att departementet under det kommande förhandlingsarbetet med förslagen erbjuder oss och andra intressenter fortlöpande kontakt och dialog om de viktigare frågor som vi uppmärksammat i remissvaret eller som uppkommer under förhandlingarna. Vi vill passa på att erinra departementet om att förslag om särskilda EU-beredningsgrupper lämnades i utredningsbetänkandet EU på hemmaplan (SOU 2016:10), allt i syfte att åstadkomma en bättre insyn, delaktighet och inflytande.

Svensk Försäkring



Johan Lundström



Rickard Sobocki