

2018-03-07

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Bankenheten
fi.registrator@regeringskansliet.se

Promemorian Finansiella företags uppgifter till brottsutredande myndigheter

Sammanfattning

Med anledning av promemorian "Finansiella företags uppgifter till brottsutredande myndigheter" vill Bankföreningen lämna följande synpunkter.

Ett krav på elektronisk rapportering innebär att bankerna kommer att behöva göra mer eller mindre omfattande systemförändringar och även anpassa sina administrativa rutiner till de nya kraven. Bankerna behöver minst nio månader på sig för att ha en möjlighet att kunna genomföra nödvändiga systemändringar. Dessa förändringar kan inte påbörjas förrän de detaljerade kraven på systemen är beslutade. Det är därför av yttersta vikt att bankerna får tillräcklig tid på sig att anpassa sig till rapporteringsformatet.

I promemorian föreslås att rapportering ska ske "utan dröjsmål", samtidigt som det inte lämnas någon närmare definition av begreppet. Kravet måste dock lämna utrymme för att bankerna ska ha möjlighet att göra nödvändiga kontroller och att sammanställningen av uppgifterna kan ta viss tid. Beroende på hur kravet på elektronisk rapportering utformas kan det medföra mer eller mindre omfattande manuellt arbete för banken. Bankföreningen bör dessutom på ett tidigt stadium beredas möjlighet att lämna synpunkter på de kommande föreskrifterna.

Det är oklart om man avser att Polismyndigheten inte bara ska ta fram föreskrifter om hur uppgifter ska lämnas, utan om man också avser att Polismyndighetens föreskrift ska ange vilka uppgifter som ska lämnas. Att ange exakt vilka uppgifter som ska lämnas torde vara förenat med stora svårigheter. Det är av stor vikt att det klargörs vad bemyndigandet egentligen avser.

I bemyndigandet till Polismyndigheten att ta fram föreskrifter för hur rapporteringen ska gå till bör det ingå ett krav på att Polismyndigheten ska tillämpa en proportionalitetsprincip och att de föreskrivna åtgärder inte skall gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet för regleringen.

Bankföreningens synpunkter

Bankernas uppgiftslämnande till brottsutredande myndigheter enligt 1 kap 11§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF) är omfattande och ökar kraftigt varje år, särskilt för de större bankerna. Uppgiftslämnandet försvåras av att olika myndigheter har olika uppfattning om vilka uppgifter som ska lämnas, hur de ska vara strukturerade och på vilket sätt de ska lämnas. Försök har gjorts tidigare att ta fram en gemensam myndighetsstandard, utan att detta har lyckats.

Utan dröjsmål

Det lämnas i promemorian ingen närmare definition av begreppet "utan dröjsmål". Valet av ord synes dock lämna utrymme för att bankerna ska ha möjlighet att göra nödvändiga kontroller och samt att sammanställningen av uppgifterna kan ta viss tid. Detta bör anges i en kommande proposition.

Bankernas förhållande till sina kunder omfattas av banksekretess enligt 1 kap 10§ LBF. Denna gäller även i förhållande till brottsutredande myndigheter och för att kunna lämna ut uppgifter enligt 1 kap 11§ LBF måste banken säkerställa att det verkligen är frågan om en sådan begäran om uppgifter som är sekretessbrytande. Ju mer detaljerade kraven på uppgiftslämnandet är, desto längre tid tar det att sammanställa uppgifterna. Det förekommer redan i dag, vilket nämns i promemorian, stora inslag av manuell hantering i bankernas uppgiftslämnande men det finns ingenting i förslaget som indikerar att det inslaget kommer att bli mindre för bankernas del.

Polismyndigheten

Promemorian förslår att Polismyndigheten ska få rätt att "meddela föreskrifter om hur de aktuella uppgifterna ska lämnas. Det anges att Polismyndigheten (Finanspolisen) sedan tidigare har utvecklat metoder för att ta emot och hantera uppgifter från finansiella företag. Det ska dock påpekas att det finns andra enheter inom Polismyndigheten än Finanspolisen, som begär uppgifter med stöd av 1 kap 11 § BFL från bankerna. Detta har i vissa fall medfört dubbelarbete för bankerna, som har blivit tvungna att lämna uppgifter till andra enheter inom Polismyndigheten, trots att uppgifterna redan lämnats till Finanspolisen. Detta har från Polismyndighetens sida motiverats med att det finns sekretessbestämmelser mellan olika enheter inom Polismyndigheten. Det finns också tecken som tyder på att det finns samarbetsproblem inom Polismyndigheten.

Det är viktigt att den uppgiftslämning som Polismyndigheten ska reglera i de kommande föreskrifterna beaktar samtliga brottsutredande myndigheters behov, även olika enheter inom Polismyndigheten, så att bankerna slipper dubbelrapportering. En risk är också att även om banken lämnar uppgifter i enlighet med föreskriften, så kan den komma att få ytterligare begäran om uppgifter från myndigheter, som vill ha delvis andra uppgifter eller att uppgifterna ska vara sammanställda på ett annat sätt.

Vilka uppgifter som ska lämnas

Promemorian behandlar inte vilka uppgifter som ska lämnas. I förslaget ska Polismyndigheten få rätt att "meddela föreskrifter om hur de aktuella uppgifterna ska lämnas. Det är oklart om man avser att Polismyndigheten inte bara ska ta fram föreskrifter om hur uppgifter ska lämnas, utan om man också avser att Polismyndighetens föreskrift ska ange vilka uppgifter som ska lämnas. Det är av stor vikt att detta klargörs.

Det är viktigt att brottsutredande myndigheter inte genom de nya föreskrifterna ges möjlighet att lägga över sitt eget utredningsarbete på bankerna. Bankerna har ett uppdrag i lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (PTL) att i möjligaste mån förhindra att den egna verksamheten utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism, att rapportera misstänkta transaktioner och aktiviteter till Finanspolisen samt tillhandahålla uppgifter till brottsutredande myndigheter. Misstankegraden i PTL är mycket låg. Det är sedan brottsutredande myndigheters uppgift och ansvar att sedan utreda om något brott verkligen har begåtts. Det ansvaret ligger inte på bankerna och det ansvaret får inte heller smygas in genom en föreskrift. Sådana utredningar kan bankerna inte förväntas ha erfarenhet och resurser för. Häri ligger också en mycket viktig rättssäkerhetsfråga: den som är misstänkt för brott ska utredas av brottsutredande myndigheter, inte av privata företag.

Behov av implementeringstid

I promemorian föreslås att uppgifter ska lämnas elektroniskt och att Polismyndigheten ska föreskriva hur uppgiftslämningen ska gå till. Det anges ingenting om vad som avses med "elektronisk form". En rapportering i excel-format är den enklaste typen av elektronisk rapportering och en sådan riskerar att medföra mer manuellt arbete för bankerna än vad som är fallet i dag. Det föreskrivna rapporteringsformatet, oavsett hur detta kan komma att se ut, kommer att medföra krav på större eller mindre systemändringar för bankerna. Eftersom det i dagsläget inte finns någon förhandsinformation om hur rapporteringen ska komma att se ut finns det inte heller någon möjlighet att börja förbereda sig. Det är av yttersta vikt att bankerna får tillräcklig tid på sig att anpassa sig till rapporteringsformatet. Bankerna behöver minst nio månader på sig för att ha en möjlighet att kunna genomföra



nödvändiga systemändringar. Lagändringen är föreslagen att träda i kraft den 1 december 2018. Detta är alldeles för kort tid för implementeringen.

I promemorian har man inte beaktat någon form av proportionalitet, vilket innebär att även mindre banker som sällan får förfrågningar från brottsutredande myndigheter ändå måste bygga upp samma infrastruktur för elektronisk rapportering. Banker är föremål för en mycket omfattande rapporterings- och uppgiftslämningsplikt. Det finns dock ingen myndighet som har den totala bilden över dessa krav och det sker därför inga bedömningar av om den samlade administrativa bördan kraven medför och om det finns anledning att göra proportionalitetsavvägningar. I bemyndigandet till Polismyndigheten att ta fram föreskrifter för hur rapporteringen ska gå till bör det därför också ingå ett krav på att Polismyndigheten ska tillämpa en proportionalitetsprincip och att föreskrivna åtgärder inte skall gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet för regleringen.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Sara Ekstrand