

Lagrådsremiss

Några sekretessfrågor på finansmarknadsområdet

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 14 maj 2020

Per Bolund

Rebecca Appelgren
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att sekretess ska gälla i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn för uppgift om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om en börs, ett fondbolag, en förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare) eller ett värdepappersinstitut har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet.

I lagrådsremissen föreslås även att det ska göras vissa kompletteringar i bestämmelser om tystnadsplikt och sekretess i fråga om uppgifter som kan avslöja identiteten på den som har anmälts för en misstänkt överträdelse som gäller kreditinstitut. Förslagen föranleds till viss del av krav i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU och till viss del av intresset av att skapa en enhetlig ordning i fråga om tystnadsplikt och sekretess för sådana uppgifter.

Ändringarna föreslås i lagen om bank- och finansieringsrörelse och offentlighets- och sekretesslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2020.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	5
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Sekretess för uppgifter om innehav av finansiella instrument	7
4.1	Börser och värdepappersinstitut	7
4.2	Närmare om börser	8
4.3	Närmare om värdepappersinstitut.....	9
4.4	Fondbolag och AIF-förvaltare	10
4.5	Ändringar i offentlighets- och sekretesslagen	11
5	Skydd av anmälda personers identitet.....	15
6	Ikraftträdande.....	19
7	Förslagets konsekvenser	20
7.1	Förslagets syfte.....	20
7.2	Konsekvenser för kreditinstitut	20
7.3	Konsekvenser för Finansinspektionen.....	20
7.4	Övriga konsekvenser	21
8	Författningskommentar.....	21
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.....	21
8.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	21
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian	24
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	25
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	28
Bilaga 4	Den kompletterande remissens lagförslag.....	29
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanser i det kompletterande remissförfarandet	30

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 §¹

Enskildas förhållanden till kreditinstitut får inte obehörigen röjas. Detsamma gäller en uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för kreditinstitutets verksamhet, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken ska inte följa för den som bryter mot förbudet i första stycket.

I 5 a § kreditupplysningslagen (1973:1173) finns bestämmelser som innebär att vad som gäller om tystnadsplikt enligt första stycket inte hindrar att uppgifter i vissa fall utväxlas för kreditupplysningsändamål.

Enskildas förhållanden till kreditinstitut får inte obehörigen röjas. Detsamma gäller en uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för kreditinstitutets verksamhet, om uppgiften kan avslöja anmälarens *eller den anmäldes* identitet.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2020.

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

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 4 och 4 b §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

4 §

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet

1. för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs, *och*

2. för uppgift om ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser.

1. för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs,

2. för uppgift om ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser, *och*

3. för uppgift om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om en börs, ett fondbolag, en förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare) eller ett värdepappersinstitut har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

4 b §¹

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet eller med avseende på pensionsstiftelser för uppgift i en anmälan eller utsaga om överträdelse av bestämmelse som gäller för den som myndighetens verksamhet avser, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet.

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, *lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,*

¹ Senaste lydelse 2019:826.

(2017:317) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om faktablad för Priip-produkter, lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution eller lagen (2019:414) med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i en anmälan eller utsaga, om

lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (2017:317) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om faktablad för Priip-produkter, lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution eller lagen (2019:414) med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i en anmälan eller utsaga, om

1. anmälan eller utsagan avser en överträdelse av bestämmelse i lag eller annan författning som gäller för

a) värdepapperscentralers och utsedda kreditinstituts verksamhet,

a) värdepapperscentralers verksamhet,

b) verksamhet i värdepappersinstitut, börser och leverantörer av datarapporteringstjänster,

b) kreditinstituts verksamhet,

c) den som utvecklar, ger råd om eller säljer en Priip-produkt,

c) verksamhet i värdepappersinstitut, börser och leverantörer av datarapporteringstjänster,

d) försäkringsdistributörens verksamhet, eller

d) den som utvecklar, ger råd om eller säljer en Priip-produkt,

e) den som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juni 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och om upphävande av direktiv 2003/71/EG, och

e) försäkringsdistributörens verksamhet, eller

f) den som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juni 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och om upphävande av direktiv 2003/71/EG, och

2. uppgiften kan avslöja den anmäldes identitet och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att denne lider skada eller men.

Sekretessen enligt andra stycket gäller inte beslut om sanktioner eller sanktionsförelägganden.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2020.

3 Ärendet och dess beredning

I promemorian Några sekretessfrågor på finansmarknadsområdet, som har tagits fram inom Finansdepartementet, föreslås ändringar i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Finansdepartementet (Fi2019/02360/V).

Ett kompletterande remissförfarande har genomförts beträffande förslagen i fråga om sekretess för uppgifter om innehav av finansiella instrument (avsnitt 4.5). Lagförslaget i det kompletterande remissförfarandet finns i *bilaga 4*. En förteckning över remissinstanserna i det kompletterande förfarandet finns i *bilaga 5*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/00526/V).

4 Sekretess för uppgifter om innehav av finansiella instrument

4.1 Börser och värdepappersinstitut

Lagen (2018:1625) om skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument trädde i kraft den 1 januari 2019 (prop. 2017/18:263). Samtidigt upphävdes lagen (2000:1087) om anmälningsskyldighet för vissa innehav av finansiella instrument, i det följande benämnd anmälningsskyldighetslagen. Sistnämnda lag innehöll bestämmelser om anmälningsskyldighet för anställda och uppdragstagare vid myndigheter, kommuner, landsting, börser och värdepappersinstitut. Bestämmelserna om skyldighet för anställda och uppdragstagare vid myndigheter att anmäla innehav av finansiella instrument har i stället tagits in i lagen om skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. Bestämmelserna om anmälningsskyldighet för anställda och uppdragstagare i börser har förts över till lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Bestämmelserna om anmälningsskyldighet för anställda och uppdragstagare i värdepappersinstitut har utmönstrats. Ändringar har även gjorts i bl.a. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Skälet för att bestämmelserna om anmälningsskyldighet för anställda och uppdragstagare i värdepappersinstitut utmönstrats är att det finns liknande bestämmelser på EU-nivå. Bestämmelserna finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2017/565 av den 25 april 2016 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU vad gäller organisatoriska krav och villkor för verksamheten i värdepappersföretag, och definitioner för tillämpning av det direktivet, i det följande benämnd kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav

för värdepappersföretag. Förordningen tillämpas sedan den 3 januari 2018 och beskrivs närmare i avsnitt 4.3.

De ovan nämnda lagändringarna innebär att Finansinspektionens tillsyn över att bestämmelserna om anmälningsskyldighet för anställda och uppdragstagare i börser och värdepappersinstitut följs regleras bara i lagen om värdepappersmarknaden. Det finns en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som innebär att sekretess gäller för uppgift om en enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som har lämnats till Finansinspektionen på grund av övervakning enligt några uppräknade lagar (30 kap. 6 §). Anmälningsskyldigheten var tidigare en av de lagar som räknades upp. Sedan den 1 januari 2019 finns det inte någon sekretessbestämmelse som tar sikte på uppgifter hos Finansinspektionen om ekonomiska eller personliga förhållanden i fråga om anställda och uppdragstagare i börser och värdepappersinstitut, såvida inte uppgifterna inhämtats som ett led i Finansinspektionens övervakning av regleringen om marknadsmissbruk (30 kap. 6 a–6 c §§ OSL). Uppgifter som inhämtats av en börs på grund av de ovan nämnda nya bestämmelserna i lagen om värdepappersmarknaden och som tas in av Finansinspektionen inom ramen för tillsynen blir således offentliga. Detsamma gäller uppgifter som sedan den 3 januari 2018 inhämtats av ett värdepappersinstitut på grund av bestämmelserna i kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag.

Några nya sekretessbestämmelser i fråga om sådana innehav av finansiella instrument och transaktioner som behandlas ovan infördes inte i samband med lagändringarna den 1 januari 2019, eftersom det saknades beredningsunderlag (se samma prop. s. 42). Frågan behandlas i stället i denna lagrådsremiss.

4.2 Närmare om börser

Anmälningsskyldigheten för anställda och uppdragstagare i börser och värdepappersinstitut infördes i syfte att så långt som möjligt undanröja alla betänkligheter om förekomsten av insiderhandel, så att allmänhetens förtroende för de finansiella marknaderna upprätthålls (prop. 1999/2000:109 s. 72).

Enligt de bestämmelser som den 1 januari 2019 fördes över till lagen om värdepappersmarknaden är den som är anställd eller uppdragstagare i en börs och som normalt kan antas ha tillgång till insiderinformation skyldig att till arbetsgivaren skriftligen anmäla innehav av finansiella instrument och ändringar av innehavet (1 kap. 15 §). Den anmälningsskyldige ska även anmäla finansiella instrument som ägs av den anmälningsskyldiges make eller sambo och av omyndiga barn som står under den anmälningsskyldiges vårdnad. Börsen ska föra förteckning över anmälningarna (1 kap. 16 §). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vem som ska vara anmälningsskyldig och vad förteckningen ska innehålla (1 kap. 17 § 2 och 3).

Finansinspektionen har tillsyn över börser. Tillsynen omfattar bl.a. att rörelsen drivs enligt lagen om värdepappersmarknaden (23 kap. 1 § samma lag). Finansinspektionen ska ingripa mot en börs bl.a. om den inte för någon förteckning över sådana anmälningar som avses ovan (25 kap. 1 §).

4.3 Närmare om värdepappersinstitut

I kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag finns bestämmelser om anmälningsskyldighet för privata transaktioner med finansiella instrument. Förordningen har antagits med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU, förkortat MiFID II. Förordningen trädde i kraft den 20 april 2017 och tillämpas sedan den 3 januari 2018.

Bestämmelserna i förordningen innebär att värdepappersinstitut ska införa, tillämpa och upprätthålla lämpliga arrangemang för att förhindra att relevanta personer utför privata transaktioner som t.ex. kan innebära insiderhandel (artiklarna 28 och 29). Med relevanta personer avses styrelseledamöter, delägare eller motsvarande, och chefer i företaget (artikel 2.1). Även anknutna ombud till företaget avses liksom styrelseledamöter, delägare eller motsvarande, och chefer i det anknutna ombudet. Därutöver avses anställda och uppdragstagare i värdepappersinstitutet eller anknutna ombud som deltar i tillhandahållandet av investeringstjänster och utförandet av investeringsverksamhet. Slutligen avses fysiska personer som inom ramen för ett entreprenadavtal direkt deltar i tillhandahållandet av tjänster till värdepappersföretaget eller till dess anknutna ombud i syfte att tillhandahålla investeringstjänster och utföra investeringsverksamhet för företagets räkning.

De arrangemang som ska införas omfattar bl.a. att företaget ska underrättas om relevanta personers privata transaktioner (artikel 29.5 första stycket b). Företaget ska även underrättas om handel som har utförts för vissa andra personers räkning. Det kan röra sig om en person som är släkt med eller har en nära förbindelse till den relevanta personen. Det kan också röra sig om en person med vilken den relevanta personen har ett direkt eller indirekt väsentligt intresse av handelstransaktionens resultat, annat än en avgift eller provision för handelstransaktionens utförande (artikel 28 b). Företaget ska föra ett register över anmälda eller på annat sätt identifierade transaktioner (artikel 29.5 första stycket c). Vissa privata transaktioner undantas från underrättelsekravet. Det handlar om vissa transaktioner som genomförs som ett led i portföljförvaltning samt vissa transaktioner i fondföretag (värdepappersfonder i svensk rätt) och i förvaltning av alternativa investeringsfonder som omfattas av tillsyn enligt lagstiftningen i en medlemsstat som kräver en likvärdig nivå av riskspridning bland sina tillgångar (specialfonder i svensk rätt) (artikel 29.6).

Finansinspektionen har tillsyn över värdepappersinstitut. Tillsynen omfattar bl.a. att rörelsen drivs enligt lagen om värdepappersmarknaden och andra författningar som reglerar företagets verksamhet (23 kap. 1 § samma lag). Med författningar avses enligt förarbetena såväl lagar, förordningar

och myndighetsföreskrifter som EU-förordningar och andra bindande regler (prop. 2006/07:115 s. 628). Finansinspektionen ska ingripa om värdepappersinstitutet har åsidosatt sina skyldigheter (25 kap. 1 §). Inspektionen ska ingripa bl.a. om ett värdepappersinstitut inte upprätthåller sådana arrangemang om underrättelse om privata transaktioner som föreskrivs i kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag.

4.4 Fondbolag och AIF-förvaltare

Även fondbolag och förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare) är skyldiga att registrera relevanta personers privata transaktioner. Regler om detta finns i fråga om fondbolag i kommissionens direktiv 2010/43/EU av den 1 juli 2010 om genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/65/EG när det gäller organisatoriska krav, intressekonflikter, uppföranderegler, riskhantering och innehållet i avtalet mellan ett förvaringsinstitut och ett förvaltningsbolag. Reglerna, som motsvarar de bestämmelser om anmälningsskyldighet som gäller i fråga om värdepappersinstitut (se avsnitt 4.3), har i svensk rätt genomförts genom Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2013:9) om värdepappersfonder (1 kap. 9 § 8, 22 och 26 och 13 kap., se även prop. 2010/11:135 s. 121–123 och 2 kap. 17 § och 13 kap. 1 § 6 lagen [2004:46] om värdepappersfonder, förkortad LVF). I lagen och Finansinspektionens föreskrifter används benämningen ”egna affärer” för det som i EU-rättsakterna benämns privata transaktioner.

För AIF-förvaltare finns motsvarande bestämmelser i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 231/2013 av den 19 december 2012 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/61/EU vad gäller undantag, allmänna verksamhetsvillkor, förvaringsinstitut, finansiell hävstång, öppenhet och tillsyn (artikel 63).

Vidare är, för fondbolag och AIF-förvaltare som tillhandahåller diskretionär portföljförvaltning eller andra investeringstjänster, kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag direkt tillämplig (artikel 1.1, se även avsnitt 4.3).

Finansinspektionen har tillsyn över fondbolag och AIF-förvaltare. Tillsynen omfattar bl.a. att rörelsen drivs enligt lagen om värdepappersfonder respektive lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder, förkortad LAIF, och andra författningar (10 kap. 1 § LVF och 12 kap. 1 § LAIF). Som framgår av avsnitt 4.3 avses med författningar såväl lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter som EU-förordningar och andra bindande regler. Finansinspektionen ska ingripa om fondbolaget eller AIF-förvaltaren har åsidosatt sina skyldigheter (12 kap. 1 § LVF och 13 kap. 1 § LAIF). Inspektionen ska ingripa bl.a. om ett fondbolag eller en AIF-förvaltare inte upprätthåller sådana arrangemang om underrättelse om privata transaktioner som avses ovan.

I fråga om uppgifter om enskilda privata transaktioner som Finansinspektionen inom ramen för sin tillsyn inhämtar från fondbolag och AIF-förvaltare finns det i dag inte något sekretesskydd. Frågan om att införa ett sådant sekretesskydd behandlas i denna lagrådsremiss.

4.5 Ändringar i offentlighets- och sekretesslagen

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn för uppgift om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om en börs, ett fondbolag, en förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare) eller ett värdepappersinstitut har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet.

Sekretessen ska vara absolut. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjugo år.

Regeringens bedömning: Sekretessen bör inte inskränka meddelarfriheten.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. I promemorians förslag används dock uttrycket ”den som myndighetens verksamhet avser” i stället för ”en börs, ett fondbolag, en förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare) eller ett värdepappersinstitut”.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget och bedömningen eller har inget att invända mot dem. *Svenska Journalistförbundet* och *Svenska Tidningsutgivareföreningen* framhåller att det kan finnas ett stort allmänt intresse i fråga om uppgifter om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument. Tidningsutgivareföreningen anför även att promemorian i fråga om sekretessens styrka saknar överväganden om avvägningen mellan offentlighet och sekretess och att det endast kort och utan närmare motivering konstateras att det är fråga om ”integritetskänsliga uppgifter”. Båda remissinstanserna avstyrker förslaget om absolut sekretess och anser att det måste bli fråga om ett lägre sekretessskydd. *Finansinspektionen* anför att den finansmarknadsrättsliga regleringen kännetecknas av många olika former av anmälningsskyldigheter och många kategorier av anmälningspliktiga. Inspektionen anser därför att det i den sekretessbestämmelse som föreslås bör anges vilken anmälningskyldighet som avses, t.ex. genom en hänvisning till relevanta rättsakter. *Fondbolagens förening* påpekar att även fondbolag och AIF-förvaltare är skyldiga att registrera relevanta personers egna affärer. Föreningen föreslår inte någon justering i promemorians förslag till ändring i 30 kap. 4 § OSL, utan påpekar i stället att det i det fortsatta arbetet bör noteras att sekretessskyddet även avser uppgifter om relevanta personers transaktioner med finansiella instrument som anmäls till fondbolag och AIF-förvaltare. Slutligen noterar *Fondbolagens förening* att det enligt kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag är privata transaktioner som utförts av en relevant person som ska anmälas. Enligt föreningen är det inte självklart att det innebär att även uppgifter om för vems räkning transaktionen utförts ska registreras och det är därmed oklart om det finns lagstöd att registrera andra personuppgifter än den relevanta personens egna enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i det följande benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Förslaget i den kompletterande remissen överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna i det kompletterande förfarandet tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet av sekretess

När anmälningsskyldigheten för anställda och uppdragstagare i börser och värdepappersinstitut infördes 2001 bedömdes att de anmälda uppgifterna inte skulle offentliggöras på det sätt som sker när det gäller det s.k. insiderregistret (prop. 1999/2000:109 s. 75). Det konstaterades att Finansinspektionen, i samband med inspektioner som görs inom ramen för den operativa tillsynen, har möjlighet att kontrollera att bestämmelserna följs och begära in förteckningarna. Bestämmelserna om anmälningsskyldighet för anställda och uppdragstagare i börser fördes den 1 januari 2019 oförändrade över från anmälningslagen till lagen om värdepappersmarknaden (se avsnitt 4.1).

Bestämmelserna om anmälningsskyldighet för anställda och uppdragstagare i värdepappersinstitut utmönstrades eftersom det finns liknande bestämmelser i kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag. Den delegerade förordningen innebär en skyldighet för relevanta personer att anmäla uppgifter om privata transaktioner av finansiella instrument (se avsnitt 4.3). Finansinspektionen kan, på samma sätt som när det gäller börser, komma att få tillgång till sådana uppgifter inom ramen för sin tillsyn.

Som framgår i avsnitt 4.1 finns det sedan den 1 januari 2019 inte längre någon sekretessbestämmelse som tar sikte på uppgifter hos Finansinspektionen om ekonomiska eller personliga förhållanden i fråga om anställda och uppdragstagare i börser och värdepappersinstitut, såvida inte uppgifterna inhämtats som ett led i Finansinspektionens övervakning av att regelverket mot marknadsmissbruk följs (30 kap. 6 a–6 c §§ OSL). Uppgifter som inhämtats av en börs på grund av de nya bestämmelserna i lagen om värdepappersmarknaden och som tas in av Finansinspektionen inom ramen för tillsynen blir således offentliga. Detsamma gäller uppgifter som sedan den 3 januari 2018 inhämtats av ett värdepappersinstitut på grund av bestämmelserna i kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag. Eftersom uppgifterna är integritetskänsliga finns det ett behov av sekretess för dem.

Som *Fondbolagens förening* påpekar är även fondbolag och AIF-förvaltare skyldiga att registrera relevanta personers privata transaktioner, dvs. egna affärer, med finansiella instrument (se avsnitt 4.4). I fråga om uppgifter om sådana transaktioner, som Finansinspektionen inom ramen för sin tillsyn, inhämtar från fondbolag och AIF-förvaltare finns det i dag inte något sekretesskydd (se samma avsnitt). Eftersom dessa uppgifter, liksom motsvarande uppgifter i fråga om börser och värdepappersinstitut, är integritetskänsliga finns det ett behov av sekretess även för dem.

Sekretessens styrka

När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse ska det alltid göras en avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset (se prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f. och prop. 2013/14:228 s. 256). *Svenska Journalistförbundet* och *Svenska Tidningsutgivareföreningen* framhåller att det kan finnas ett stort allmänt intresse i fråga om uppgifter om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument. Tidningsutgivareföreningen anför även att promemorian i fråga om sekretessens styrka saknar överväganden om avvägningen mellan offentlighet och sekretess och att det endast kort och utan närmare motivering konstateras att det är fråga om ”integritetskänsliga uppgifter”. Båda remissinstanserna avstyrker förslaget om absolut sekretess och anser att det bör bli fråga om ett lägre sekretesskydd. Regeringen konstaterar att uppgifter om innehav av finansiella instrument för anställda och uppdragstagare i börser och värdepappersinstitut som har rapporterats före den 1 januari 2019 enligt anmälningslagen är skyddade av sekretess (30 kap. 6 § OSL jämförd med punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen [2018:1626] om ändring i offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Sekretessen är absolut.

De uppgifter om innehav av finansiella instrument som anmäldes enligt anmälningslagen rör inte bara de uppgiftsskyldiga själva utan även deras närstående. Så är även fallet i fråga om anställda och uppdragstagare i börser sedan bestämmelserna om anmälningskyldighet förts över till lagen om värdepappersmarknaden. Även enligt kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag kan anmälningskyldigheten omfatta närstående (artikel 28 b). Det är fråga om integritetskänsliga uppgifter. Mot bakgrund av uppgifternas karaktär bör sekretessens styrka vara densamma som för uppgifter som tidigare rapporterades enligt anmälningslagen. Uppgifter om transaktioner med och innehav av finansiella instrument bör därför omfattas av absolut sekretess även om de i vissa fall, som Svenska Journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivareföreningen påpekar, skulle kunna vara föremål för ett stort allmänintresse. Sekretessen bör inte inskränka rätten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter (30 kap. 30 § första stycket OSL), vilken kan ge vissa möjligheter till insyn.

Som framgår av avsnitt 4.4 motsvarar bestämmelserna om anmälningskyldighet i fråga om fondbolag och AIF-förvaltare bestämmelserna om anmälningskyldighet i fråga om värdepappersinstitut. Regeringen gör motsvarande bedömning när det gäller relevanta personers transaktioner med finansiella instrument i fråga om fondbolag och AIF-förvaltare som i fråga om värdepappersinstitut. Även här kan anmälningskyldigheten omfatta närstående. Det är också fråga om integritetskänsliga uppgifter. Det saknas mot denna bakgrund anledning att i sekretesshänseende behandla uppgifter om relevanta personers privata transaktioner annorlunda i fråga om fondbolag och AIF-förvaltare än i fråga om värdepappersinstitut. Regeringen anser därför att sekretessen för uppgifter om enskilda privata transaktioner bör vara absolut och att meddelarfriheten inte bör inskränkas.

Sekretessen enligt den nya bestämmelsen bör gälla i högst 20 år.

Sekretessbestämmelsens placering m.m.

I 30 kap. 4 § OSL finns bestämmelser om sekretess i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet. Eftersom börser, värdepappersinstitut, fondbolag och AIF-förvaltare alla är föremål för Finansinspektionens tillsyn på grund av tillståndsplikt bör sekretessbestämmelsen införas i 30 kap. 4 §. Det framstår som angeläget att även skydda uppgifter som lämnats till myndigheten frivilligt. Därför bör det, liksom även är fallet i övriga sekretessbestämmelser i samma paragraf, inte ställas upp något krav på att uppgifterna har lämnats på begäran av myndigheten. I promemorians förslag har sekretessbestämmelsen i 30 kap. 4 § getts en generell utformning genom att det anges att det är fråga om uppgift om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument som den som myndighetens, dvs. Finansinspektionens, verksamhet avser inhämtat på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet. Som *Finansinspektionen* påpekar innehåller regelverket på finansmarknadsområdet emellertid många olika former av anmälningsskyldigheter och omfattar många kategorier av anmälningspliktiga. Regeringen anser i likhet med Finansinspektionen att det i lagtexten bör preciseras vilken anmälningsskyldighet det är fråga om. Det bör därför, som det föreslås i den kompletterande remissen, i bestämmelsen anges att det är fråga om uppgifter som inhämtats av en börs, ett fondbolag, en AIF-förvaltare eller ett värdepappersinstitut.

Övrigt

Fondbolagens förening noterar att det som ska anmälas enligt kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag är privata transaktioner som utförts av en relevant person. Enligt föreningen är det inte självklart att det innebär att även uppgifter om för vems räkning transaktionen utförts ska registreras och det är därmed oklart om det finns lagstöd att registrera andra personuppgifter än den relevanta personens egna enligt EU:s dataskyddsförordning. Regeringen konstaterar att de frågor föreningen tar upp rör tillämpningen av och förhållandet mellan två EU-rättsakter – den delegerade förordningen och EU:s dataskyddsförordning. Det är emellertid frågor som inte ligger inom ramen för detta lagstiftningsärende.

5 Skydd av anmälda personers identitet

Regeringens förslag: Tystnadsplikten i lagen om bank- och finansieringsrörelse som innebär att uppgifter i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för ett kreditinstituts verksamhet inte obehörigen får röjas, ska även omfatta uppgifter som kan avslöja den anmäldes identitet.

Sekretess ska gälla i en statlig myndighets verksamhet för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i en anmälan eller utsaga om en överträdelse av bestämmelse i lag eller annan författning som gäller för verksamheten i ett kreditinstitut. Uppgiften ska inte få röjas om den kan avslöja en anmäld persons identitet och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att denne lider skada eller men.

Sekretessen i Finansinspektionens verksamhet ska inte gälla beslut om sanktioner eller sanktionsförelägganden. Sekretessen för uppgift i allmän handling ska gälla i högst femtio år.

Regeringens bedömning: Sekretessen bör inte inskränka meddelarfriheten.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget och bedömningen eller har inget att invända mot dem. *Svenska Journalistförbundet* och *Svenska Tidningsutgivareföreningen* anser att en uppgift om vem en anmälan gäller kan ha betydande allmänintresse. Journalistförbundet erinrar om att Sverige har en tradition av öppenhet genom den grundlagsfästa offentlighetsprincipen och anser att journalisters och andras möjlighet att granska ärenden som utreds av myndigheterna fyller en viktig demokratisk funktion. Förbundet konstaterar att Sverige genom MiFID II har åtagit sig att införa sekretess för uppgift om den anmäldes identitet och anser att det är olyckligt att Sverige inte i högre utsträckning försvarar den svenska öppenheten i EU. Tidningsutgivareföreningen anser att intresset att skydda den anmäldes identitet bör vika för insynsintresset, men att sekretessbestämmelsen möjligen skulle kunna utformas med ett rakt skaderekvisit. *Fondbolagens förening* påpekar att det av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/65/EG av den 13 juli 2009 om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper, i det följande benämnt UCITS-direktivet, framgår att medlemsstaterna ska se till att det finns skydd av personuppgifter både för den som anmäler överträdelser och den person som påstås vara ansvarig (artikel 99d.2 c). Föreningen konstaterar att det i lagen om värdepappersfonder och offentlighets- och sekretesslagen finns ett sådant skydd för anmälarens identitet, men inte för den anmäldes identitet. Enligt föreningen bör ett sådant skydd införas. Föreningen anför vidare att det i fråga om AIF-förvaltare saknas bestämmelser om system för anmälningar om misstänkta överträdelser och att frågan om införande av ett sådant system bör ses över.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Tystnadsplikt och sekretess i fråga om visselblåsare

I lagen om värdepappersmarknaden (1 kap. 11 §) och lagen om bank- och finansieringsrörelse (1 kap. 10 §) finns bestämmelser som innebär att tystnadsplikt gäller för uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för verksamheten, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet. Sådana uppgifter får inte obehörigen röjas. Bestämmelserna är avsedda att skydda s.k. visselblåsare. Bestämmelserna om tystnadsplikt gäller i privat verksamhet. Ett skydd av motsvarande uppgifter som finns hos en myndighet finns i offentlighets- och sekretesslagen (30 kap. 4 b §).

Bestämmelserna om tystnadsplikt och sekretess genomför regler i MiFID II (artikel 73.1 andra stycket c, se prop. 2016/17:162 s. 515–519) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG, i det följande benämnt kapitaltäckningsdirektivet (artikel 71.2 d, se prop. 2013/14:228 s. 254–259). Enligt EU-rättsakterna ska identitetsskyddet gälla under alla skeden av förfarandena, om inte det enligt nationell rätt krävs att informationen röjs i samband med ytterligare utredning eller efterföljande rättsliga förfaranden. Detta torde omfatta såväl handläggning vid en myndighet som ett instituts interna rapporteringssystem. Om t.ex. åtal väcks till följd av en anmälan om en överträdelse eller om en fråga om beslut om sanktioner mot ett värdepappersbolag prövas hos Finansinspektionen eller vid allmän förvaltningsdomstol gäller däremot inte något krav på identitetsskydd (prop. 2016/17:162 s. 517).

Tystnadsplikt och sekretess i fråga om anmälda personer

Svenska Journalistförbundet och *Svenska Tidningsutgivareföreningen* anser att en uppgift om vem en anmälan gäller kan ha betydande allmänintresse. Enligt Journalistförbundet fyller journalisters och andras möjlighet att granska ärenden som utreds av myndigheterna en viktig demokratisk funktion. Tidningsutgivareföreningen anser att intresset att skydda den anmäldes identitet bör vika för insynsintresset. Regeringen instämmer med Journalistförbundet att journalisters och andras möjlighet att granska ärenden som utreds av myndigheterna fyller en viktig demokratisk funktion. Offentlighetsprincipen kan dock i vissa fall, där det finns skäl till det, inskränkas av bestämmelser om tystnadsplikt och sekretess. Det är fallet oavsett om det är fråga om uppgifter som behandlas med anledning av krav som följer av EU-rätten eller inte.

I kapitaltäckningsdirektivet finns det inga regler om skydd för den anmälda personens identitet. Enligt de regler i MiFID II som nämns ovan (artikel 73.1 andra stycket c) ska det dock i medlemsstaterna även finnas ett skydd för den anmälda personens identitet. De reglerna omfattar förutom värdepappersbolag även kreditinstitut när de tillhandahåller ett eller flera slag av investeringstjänster eller utför investeringsverksamhet samt när de bedriver försäljning eller rådgivning till kunder i samband med strukturerade insättningar (artikel 1.3 d och 1.4 c i MiFID II). Dessa

tjänster ingår i verksamhet som i svensk rätt betecknas värdepappersrörelse (se definitionen av värdepappersrörelse i 1 kap. 4 c § i lagen om värdepappersmarknaden och bestämmelserna om investeringstjänster och investeringsverksamheter i 2 kap. 1 och 1 b §§ samma lag).

Inom rörelselagstiftningen på finansmarknadsområdet finns särskilda regler om tystnadsplikt. Bestämmelsen om tystnadsplikt i lagen om värdepappersmarknaden omfattar även uppgifter som kan röja den anmälda personens identitet (1 kap. 11 §). Bestämmelsen omfattar dock bara värdepappersbolag, vilket innebär att kreditinstitut som driver värdepappersrörelse inte omfattas. Inte heller i lagen om bank- och finansieringsrörelse finns det bestämmelser om tystnadsplikt för den anmälda personens identitet i fråga om kreditinstitut (jfr 1 kap. 10 §). Uppgifter som kan röja den anmälda personens identitet och som finns hos Finansinspektionen skyddas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen om anmälan eller utsagan rör verksamhet i värdepappersinstitut och utsedda kreditinstitut enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument (30 kap. 4 b § OSL). Termen värdepappersinstitut omfattar både värdepappersbolag och kreditinstitut som har fått tillstånd att driva värdepappersrörelse (1 kap. 4 b § lagen om värdepappersmarknaden).

När det gäller skyddet för identiteten på den som anmälan avser är skälen för sekretess och tystnadsplikt ett annat än för anmälaren. Syftet med sekretessen avseende anmälnaren är att möjliggöra för personal att utan rädsla för repressalier kunna rapportera allvarliga överträdelser begångna inom institutet (prop. 2016/17:162 s. 517). Något sådant syfte finns inte med sekretesskyddet för den som anmäls. Motivet för identitetsskydd för den anmälda är i stället integritetsskäl. Det kan finnas en risk för att den utpekade personen kan utsättas för andras missaktning om hans eller hennes namn blir känt. För att uppfylla kraven i MiFID II i fråga om skyddet för identiteten på den som anmälan avser bör det införas bestämmelser om tystnadsplikt i fråga om kreditinstitut när de tillhandahåller ett eller flera slag av investeringstjänster, utför investeringsverksamhet samt bedriver försäljning eller rådgivning till kunder i samband med strukturerade insättningar.

Frågan är om detta skydd även bör gälla i fråga om övriga kreditinstitut. Vid en sådan bedömning bör allmänhetens intresse av insyn och mediernas möjlighet till granskning å ena sidan vägas mot intresset av skydd för identiteten på den som anmälan avser å andra sidan. Regeringen anser att intresset av identitetsskydd är detsamma i fråga om alla kreditinstitut och att det intresset även här överväger insynsintresset. Dessutom finns det ett intresse av att lagstiftningen är enhetlig. Med hänsyn till det anförda bör skyddet även gälla i fråga om övriga kreditinstitut. Bestämmelsen om tystnadsplikt i lagen om bank- och finansieringsrörelse (1 kap. 10 §) bör därför ändras så att den omfattar även uppgift om den anmäldes identitet.

Som anges ovan gäller sekretess hos Finansinspektionen för uppgift som kan röja den anmälda personens identitet i en anmälan eller utsaga som rör verksamhet bara i vissa kreditinstitut, nämligen sådana som har fått tillstånd att driva värdepappersrörelse eller är utsedda kreditinstitut enligt lagen om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument. Regeringen anser mot bakgrund av det som anförts ovan att intresset av identitetsskydd är detsamma även i fråga om övriga kreditinstitut och att

detta överväger insynsintresset. Även i detta avseende finns det ett intresse av att lagstiftningen är enhetlig. Dessa uppgifter bör därför omfattas av sekretess. Regeringen instämmer alltså inte med *Svenska Tidningsutgivareföreningen* att intresset att skydda den anmäldes identitet bör vika för insynsintresset.

Den nya bestämmelsen bör i fråga om tystnadsplikt utformas på samma sätt som dem som gäller i fråga om värdepappersbolag. I fråga om sekretess anser regeringen, till skillnad från *Svenska Tidningsutgivareföreningen*, att den nya bestämmelsen bör utformas på samma sätt som de som gäller i fråga om kreditinstitut som driver värdepappersrörelse och utsedda kreditinstitut, vilka i sin tur i huvudsak är utformade efter förebild av bestämmelserna om förundersökningssekretess till skydd för enskilda i 35 kap. 1 § OSL (se prop. 2015/16:10 s. 224–229 och 2016/17:162 s. 515–519). Det innebär att ett omvänt skaderekvisit bör gälla. Det betyder att sekretess ska gälla för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i en anmälan eller utsaga, om uppgiften kan avslöja den anmäldes identitet och det inte står klart att den kan röjas utan att denne lider skada eller men.

Förslaget innebär också att sekretessen för uppgift i allmän handling bör gälla i högst 50 år och att sekretessen inte bör gälla beslut om sanktioner eller sanktionsförelägganden. Slutligen innebär det att meddelarfrihet bör gälla. Det betyder att den sekretess som följer av bestämmelsen inte kommer att inskränka rätten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter (jfr 30 kap. 30 § första stycket OSL). Regleringen bör genomföras genom tillägg i den befintliga bestämmelsen i 30 kap. 4 b § andra stycket OSL.

När det gäller sekretess för uppgift hos Finansinspektionen i förhållande till rätten till partsinsyn gäller att i de fall en anmälan utreds vidare och leder till ett ärende hos Finansinspektionen eller en annan myndighet eller domstol, kan sekretessskyddet ge vika till följd av den rätt till insyn i ett mål eller ärende som tillkommer en part enligt processrättsliga bestämmelser. Av förvaltningslagen (2017:900) följer att en sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet (10 §). Enligt en särskild bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen kan en enskild, som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, förvägras att ta del av en handling eller annat material i målet eller ärendet endast om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs (10 kap. 3 §). Vid den avvägning som ska göras enligt den bestämmelsen kommer syftet med visseblåsarsystemet, att möjliggöra för samtlig personal i företaget att utan rädsla för repressalier kunna rapportera om allvarliga händelser, stå mot en parts möjlighet att på ett relevant sätt kunna bemöta en anmälan. Vid en bedömning att partsinsynen inte kan begränsas blir det i sådana fall fråga om att röja en anmälares eller en anmäldes identitet för att i enlighet med nationella bestämmelser kunna utreda en överträdelse vidare eller överlämna ärendet för en rättslig process (jfr prop. 2016/17:162 s. 518 f.).

Sekretesskydd på fondområdet

Fondbolagens förening föreslår att det ska göras eller övervägas ändringar i regelverket om anmälan av misstänkta överträdelser av bestämmelser

i fondlagstiftningen. Regeringen anser i och för sig att det finns skäl för att sträva efter en enhetlig lagstiftning på finansmarknadsområdet (jfr t.ex. avsnitt 4.5 och förslaget ovan om nya bestämmelser om tystnadsplikt och sekretess i fråga om anmälda personer i kreditinstitut). Det finns emellertid inte tillräckligt beredningsunderlag eller utrymme för att inom ramen för detta lagstiftningsärende överväga eller föreslå några sådana lagändringar som Fondbolagens förening efterfrågar.

När det gäller det som föreningen anför om att det inte finns några bestämmelser i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder om system för anmälningar om misstänkta överträdelser konstaterar regeringen att det inte finns något krav på ett sådant system i det EU-direktiv som reglerar AIF-förvaltare, Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/61/EU av den 8 juni 2011 om förvaltare av alternativa investeringsfonder samt om ändring av direktiv 2003/41/EG och 2009/65/EG och förordningarna (EG) nr 1060/2009 och (EU) nr 1095/2010, i det följande benämnt AIFM-direktivet. Det pågår dock en översyn av det direktivet på EU-nivå.

UCITS-direktivet och AIFM-direktivet är dessutom några av de EU-rättsakter som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, i det följande benämnt visseblåsar-direktivet (se artiklarna 2.1 a ii och 3.1 och del I.B ii och II.A 1 i i bilagan till visseblåsar-direktivet). Visseblåsar-direktivet innehåller regler om system för anmälningar om misstänkta överträdelser som går längre än de nuvarande reglerna i UCITS-direktivet och ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 17 december 2021. För närvarande pågår en utredning om hur visseblåsar-direktivet ska genomföras i svensk rätt (A 2019:02, dir. 2019:24 och 2020:35). Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2020. Även den omständigheten att det pågår en utredning om genomförandet av visseblåsar-direktivet innebär ett skäl för att i detta lagstiftningsärende inte överväga några sådana lagändringar som Fondbolagens förening föreslår.

6 Ikraftträdande

<p>Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 november 2020.</p>
--

Promemorians förslag avviker från regeringens förslag. Enligt promemorians förslag ska lagändringarna träda i kraft den 1 juni 2020.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: De bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt som föreslås i denna lagrådsremiss bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket numera bedöms vara den 1 november 2020.

7 Förslagens konsekvenser

7.1 Förslagets syfte

Ett syfte med förslagen i avsnitt 4.5 är att i fråga om uppgifter om innehav av finansiella instrument för anställda och uppdragstagare i börser införa bestämmelser om sekretess som motsvarar en tidigare sekretessreglering. Det är fråga om en komplettering av förslagen i propositionen Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument (prop. 2017/18:263). Ett annat syfte med förslagen i avsnittet är att införa ett motsvarande sekretesskydd för uppgifter om privata transaktioner för relevanta personer i värdepappersinstitut, fondbolag och AIF-förvaltare.

Förslagen i avsnitt 5 kompletterar bestämmelser om tystnadsplikt och sekretess i fråga om identiteten på visseblåsare och anmälda personer. Syftet är dels att uppfylla krav i MiFID II, dels att skapa en enhetlig ordning i fråga om tystnadsplikt och sekretess när det gäller identiteten på visseblåsare och anmälda personer. De nu föreslagna lagändringarna tillsammans med de ändringar som föranleddes av genomförandet av MiFID II och kapitaltäckningsdirektivet innebär sammantaget ett förstärkt skydd för visseblåsare och anmälda, vilket i sin tur medför förbättrade förutsättningar för upptäckt av missförhållanden inom de verksamheter som berörs.

Eftersom det är fråga om mindre tillägg till existerande bestämmelser som dessutom lagtekniskt ansluter till dessa bedöms det inte finnas något behov av att här behandla alternativa lösningar.

7.2 Konsekvenser för kreditinstitut

I lagrådsremissen föreslås vissa kompletteringar av skyddet för uppgifter i anmälningar och utsagor som kan avslöja anmälda personers identitet (avsnitt 5). Det är fråga om mindre tillägg till existerande bestämmelser om tystnadsplikt som inte kan anses medföra några märkbara kostnader för kreditinstitut.

7.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

Genom förslagen uppnås i fråga om uppgifter om innehav av finansiella instrument för anställda och uppdragstagare i börser ett sekretesskydd som enligt andra bestämmelser gäller för motsvarande uppgifter som lämnats före den 1 januari 2019. I fråga om värdepappersinstitut uppnås genom förslagen ett sekretesskydd för uppgifter om transaktioner med finansiella instrument som i stort motsvarar sekretesskyddet för uppgifter om innehav av finansiella instrument för anställda och uppdragstagare i värdepappersinstitut som lämnats före den 1 januari 2019. I fråga om fondbolag och AIF-förvaltare införs ett sekretesskydd för uppgifter om transaktioner med finansiella instrument som motsvarar det som införs i fråga om börser och

värdepappersinstitut (avsnitt 4.5). Förslagen innebär vidare vissa kompletteringar av skyddet av uppgifter i anmälningar och utsagor som kan avslöja anmälda personers identitet (avsnitt 5). Förslagen medför inte några merkostnader för Finansinspektionen.

7.4 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte ha några övriga konsekvenser.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

1 kap.

10 § Enskildas förhållanden till kreditinstitut får inte obehörigen röjas. Detsamma gäller en uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för kreditinstitutets verksamhet, om uppgiften kan avslöja anmälares eller den anmäldes identitet.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken ska inte följa för den som bryter mot förbudet i första stycket.

I 5 a § kreditupplysningslagen (1973:1173) finns bestämmelser som innebär att vad som gäller om tystnadsplikt enligt första stycket inte hindrar att uppgifter i vissa fall utväxlas för kreditupplysningsändamål.

Paragrafen reglerar omfattningen av den s.k. banksekretessen. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ändringen i *första stycket* innebär att en uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för kreditinstitutets verksamhet inte heller obehörigen får röjas, om uppgiften kan avslöja den anmäldes identitet. Bestämmelsen i andra meningen har hittills gällt bara i fråga om anmälares identitet (prop. 2013/14:228 s. 305 f.).

8.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

30 kap.

4 § Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet

1. för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs,

2. för uppgift om ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser, och

3. för uppgift om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om en börs, ett fondbolag, en förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare) eller ett värdepappersinstitut har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

I paragrafen regleras sekretessen i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn om verksamheten rör bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet. Övergångsbestämmelser finns i avsnitt 4.5.

I första stycket införs en ny punkt, punkt 3, som innebär att sekretess gäller för uppgift om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om en börs, ett fondbolag, en AIF-förvaltare eller ett värdepappersinstitut har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet. Bestämmelser om anmälningsskyldighet i fråga om börser finns i 1 kap. 15–17 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Bestämmelser om anmälningsskyldighet i fråga om fondbolag finns i 1 kap. 9 § 8, 22 och 26 och 13 kap. Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2013:9) om värdepappersfonder samt i fråga om AIF-förvaltare i artikel 63 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 231/2013. I fråga om värdepappersinstitut finns bestämmelser om anmälningsskyldighet i artiklarna 28 och 29 i kommissionens delegerade förordning om organisatoriska krav för värdepappersföretag. De bestämmelserna är också direkt tillämpliga på fondbolag och AIF-förvaltare som tillhandahåller diskretionär portföljförvaltning eller andra investeringstjänster (artikel 1.1 i samma förordning).

Sekretessen enligt punkt 3 är absolut. De uppgifter som lämnas till myndigheten ska därmed hållas hemliga oavsett om någon skada kan befaras uppkomma vid ett utlämnande.

4 b § Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet eller med avseende på pensionsstiftelser för uppgift i en anmälan eller utsaga om överträdelse av bestämmelse som gäller för den som myndighetens verksamhet avser, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet.

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, *lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse*, lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (2017:317) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om faktablad för Priip-produkter, lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution eller lagen (2019:414) med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i en anmälan eller utsaga, om

1. anmälan eller utsagan avser en överträdelse av bestämmelse i lag eller annan författning som gäller för

a) värdepapperscentralers verksamhet,

b) kreditinstituts verksamhet,

c) verksamhet i värdepappersinstitut, börser och leverantörer av datarapporteringsstjänster,

d) den som utvecklar, ger råd om eller säljer en Priip-produkt,
e) försäkringsdistributörers verksamhet, eller
f) den som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juni 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och om upphävande av direktiv 2003/71/EG, och

2. uppgiften kan avslöja den anmäldes identitet och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att denne lider skada eller men.

Sekretessen enligt andra stycket gäller inte beslut om sanktioner eller sanktionsförelägganden.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sekretess i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn på finansmarknadsområdet. Sekretessen gäller för sådan uppgift i en anmälan eller utsaga om misstänkta överträdelse av bestämmelser som gäller för den som myndighetens verksamhet avser, om uppgiften kan avslöja anmälares eller den anmäldes identitet. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I *andra stycket* införs en hänvisning till lagen om bank- och finansieringsrörelse och en ny punkt 1 b om kreditinstituts verksamhet. Det innebär att uppgifter som kan avslöja den anmäldes identitet skyddas av sekretess i fråga om alla kreditinstitut. Ett omvänt sekretessrekvisit gäller, vilket innebär att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att denne lider skada eller men. Sekretessen gäller, enligt tredje stycket, inte beslut om sanktioner eller sanktionsförelägganden. I fråga om kreditinstitut har sådana uppgifter hittills skyddats enbart när kreditinstitutet har utsetts enligt artikel 54.2 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 909/2014 av den 23 juli 2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG och 2014/65/EU och förordning (EU) nr 236/2012 (punkt 1 a i den hittillsvarande lydelsen, jfr 1 kap. 3 § lagen om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument) eller är ett värdepappersinstitut (punkt 1 b i den hittillsvarande lydelsen, se 1 kap. 4 b § lagen om värdepappersmarknaden). I *punkt 1 a* görs en följdändring på så sätt att orden ”och utsedda kreditinstituts” tas bort. Följdändringar görs även i hittillsvarande punkt 1 b och efterföljande punkter.

Sammanfattning av promemorian

I promemorian föreslås bestämmelser som innebär att sekretess ska gälla i Finansinspektionens tillstånds- och tillsynsverksamhet för uppgift om transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om den som myndighetens verksamhet avser har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet.

I promemorian föreslås även vissa kompletteringar av bestämmelser om tystnadsplikt och sekretess i fråga om uppgifter som kan avslöja identiteten på den som har anmälts för en misstänkt överträdelse som gäller kreditinstitut. Förslagen föranleds till viss del av krav i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU, förkortat MiFID II, och till viss del av behovet av att skapa ett enhetligt system i fråga om tystnadsplikt och sekretess för sådana uppgifter. I promemorian föreslås ändringar i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 §¹

Enskildas förhållanden till kreditinstitut får inte obehörigen röjas. Detsamma gäller en uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för kreditinstitutets verksamhet, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet.

Enskildas förhållanden till kreditinstitut får inte obehörigen röjas. Detsamma gäller en uppgift i en anmälan eller en utsaga om en misstänkt överträdelse av en bestämmelse som gäller för kreditinstitutets verksamhet, om uppgiften kan avslöja anmälarens *eller den anmäldes* identitet.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Ansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken ska inte följa för den som bryter mot förbudet i första stycket.

I 5 a § kreditupplysningslagen (1973:1173) finns bestämmelser som innebär att vad som gäller om tystnadsplikt enligt första stycket inte hindrar att uppgifter i vissa fall utväxlas för kreditupplysningsändamål.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

¹ Senaste lydelse 2014:982.

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

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 4 och 4 b §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

4 §

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet

1. *för uppgift om* affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs, *och*

2. *för uppgift om* ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser.

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet *för uppgift om*

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser, *och*

3. *transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om den som myndighetens verksamhet avser har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälingsskyldighet.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Lydelse enligt SFS 2019:421

Föreslagen lydelse

4 b §

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet för uppgift i en anmälan eller utsaga om överträdelse av bestämmelse som gäller för den som myndighetens verksamhet avser, om uppgiften kan avslöja anmälarens identitet.

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (2017:317) med kompletterande

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, *lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,*

bestämmelser till EU:s förordning om faktablad för Priip-produkter, lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution eller lagen (2019:414) med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i en anmälan eller utsaga, om

lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (2017:317) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om faktablad för Priip-produkter, lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution eller lagen (2019:414) med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i en anmälan eller utsaga, om

1. anmälan eller utsagan avser en överträdelse av bestämmelse i lag eller annan författning som gäller för

- a) värdepapperscentralers och *utsedda* kreditinstituts verksamhet, a) värdepapperscentralers och kreditinstituts verksamhet,
- b) verksamhet i värdepappersinstitut, börser och leverantörer av data-rapporteringstjänster,
- c) den som utvecklar, ger råd om eller säljer en Priip-produkt,
- d) försäkringsdistributörers verksamhet, eller
- e) den som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juni 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och om upphävande av direktiv 2003/71/EG, och

2. uppgiften kan avslöja den anmäldes identitet och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att denne lider skada eller men.

Sekretessen enligt andra stycket gäller inte beslut om sanktioner eller sanktionsförelägganden.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2020.

Förteckning över remissinstanser

Efter remiss har yttranden kommit in från Finansbolagens förening, Finansförbundet, Finansinspektionen, Fondbolagens förening, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Nasdaq Stockholm AB, Sparbankernas Riksförbund, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenska Journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivareföreningen.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Bankgirocentralen BGC Aktiebolag, Euroclear Sweden AB, Föreningen Utgivarna, Nasdaq Clearing Aktiebolag, Nordic Growth Market NGM AB och Riksdagens ombudsmän (JO).

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

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 4 och 4 b §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

4 §

Secretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet

1. *för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs, och*

2. *för uppgift om ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser.*

Secretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet *för uppgift om*

1. *affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs,*

2. *ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser, och*

3. *transaktioner med eller innehav av finansiella instrument, om en börs, ett fondbolag, en förvaltare av alternativa investeringsfonder (AIF-förvaltare) eller ett värdepappersinstitut har inhämtat uppgiften på grund av bestämmelser om anmälningsskyldighet.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Förteckning över remissinstanser i det kompletterande remissförfarandet

Efter remiss har yttranden kommit in från Finansbolagens förening, Finansinspektionen, Fondbolagens förening, Kammarrätten i Stockholm, Sparbankernas Riksförbund och Swedish Private Equity & Venture Capital Association (SVCA).

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Bankgirocentralen BGC Aktiebolag, Euroclear Sweden AB, Finansförbundet, Nasdaq Clearing Aktiebolag, Nasdaq Stockholm AB, Nordic Growth Market NGM AB, Svenska Bankföreningen och Svenska Fondhandlareföreningen.