



YTTRANDE
Fi2007/2472
2007-07-24

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen

103 33 Stockholm

Genomförande av det tredje penningtvättsdirektivet SOU 2007:23

Försäkringsförmedlare står under tillsyn. Försäkringsförmedling avviker dock på många sätt från andra verksamheter under tillsyn. Förmedlingsverksamhet bedrivs vanligen som genuina småföretag. Det vanligaste försäkringsförmedlingsföretaget består av färre än 5 anställda, i motsats till det typiska företaget under tillsyn; försäkringsgivare, banker och vp-verksamheter har som regel många anställda och specialistfunktioner för juridik och compliance. I flertalet förmedlingsföretag är ägaren även den ende förmedlaren.

Förhållandet att försäkringsförmedling som regel utgör småföretagsamhet bör påverka tillämpningen av penningtvättreglerna. En allt ökande mängd föreskrifter med krav om interna regelverk och rutiner, uppföljning och krav om rapportering – tillsynsbeställda krav på verksamheten – underlåter att ta hänsyn till förhållandet. Det är därför angeläget att inte lagstiftaren förutsätter professionell lagtolkningsförmåga hos lagens samtliga adressater. En alltför syntetisk utformning av reglerna resulterar i osäkerhet hos de mindre förmedlarna, den självständigt professionella bedömningen av penningtvättsituationen kommer som regel enbart de större instituten förmå.

För försäkringsförmedlaren är det framförallt viktigt att reglerna är handlingsutformade, alternativt att tillsynsmyndigheten transponerar en mer syntetisk lagstiftning till handlingsföreskrifter. Förmedlaren behöver kunna bocka av de åtgärder som konstituerar penningtvättskontrollen. Denne har inte resurser att kalibrera söksystem eller sofistikerade sätt att kartlägga risker för penningtvätt. Vidare måste föreskrifterna ta hänsyn till småföretagsproblematiken. Det är viktigt att inte de stora företagens verksamhet med automatik får normera även de små företagens verksamhet. T ex bör inte tillsynsverksamhetens önskemål om olika slag av centrala funktioner, för ex vis insamling, analys, rapportering, arkivering och informationsgivning självklart belasta de små företagen. Skälen för särbehandlingen är att de små företagen inte utgör en med de stora företagen jämförbar risk i penningtvättshänseende samt att omfattande administrativa krav drabbar små verksamheter relativt hårdare än stora i form av högre andel fasta kostnader (med mycket begränsade möjligheter för den lilla rörelsen att kompensera sig genom effektivisering, omorganisation, samordning etc). Risken att mindre företag systematiskt utnyttjas är dessutom liten. Och risken i det enstaka fallet bör inte tillmätas samma vikt som risker mot systemet. Den omfattande verksamheten kommer därför ha andra krav. Att mindre verksamheter bör bedömas utifrån sina och annorlunda förutsättningar sägs i utredningen i vad avser fastighetsmäklare, men bör också explicit gälla försäkringsförmedlare. Det är vidare viktigt att inte lagstiftarens notering att särskilda bedömningsgrunder bör gälla för mindre verksamheter de facto sätts åt sidan genom föreskrifter lika för stora och små och som utformats med tanke på riskerna i stora verksamheter.

Av säkerhets- och ekonomiska skäl bör mindre förmedlare kunna anförtro tillsynsmyndigheten kunddokumentation i penningtvättfrågor. Små försäkringsförmedlare med otillräckliga resurser bör kunna tillhandahålla FI allt penningtvättsunderlag och överlåta bedömningen, hanteringen och bevakningen av ärendet på myndigheten. Det är angeläget att inte skapa en ordning i vad avser ex vis enmansföretag, med ålägganden som den lilla verksamheten inte förmår fullgöra. Redan har problem visat sig i tillsynsverksamheten när det gäller långtgående formaliekrav för små verksamheter. När utredningen skriver ” Kravet som ställs på de rapporteringsskyldiga består i att dessa skall ha tillräckliga rutiner och tillräcklig kunskap för att kunna bedöma om en situation innebär en risk för penningtvätt eller terroristfinansiering och att sedan agera därefter” måste en reservation, hänförlig närmast till sakens natur, göras; den typiske enmansförmedlaren kan inte leva upp till utredningens krav i nämnda hänseende, på samma sätt som en bank.

Enligt förslaget till förordning skall Verksamhetsutövaren anordna verksamheten så att rutiner finns för identifiering och bedömning av risker, identitetskontroll mm. Det är angeläget att FI kan ge mer detaljerade uppgifter om hur försäkringsförmedlaren skall fullgöra sin skyldighet. Vidare bör inspektionen ta fram modellinstruktioner/-riktlinjer för förmedlingsverksamhet, som förmedlare i förekommande fall kan modifiera för att passa den verksamhet som är för handen.

Det är angeläget att inte förmedlare skall tvingas göra en lekmannabedömning av gränssnittet mellan förbjuden behandling av personuppgifter och påtvingad sådan, när uppgifter skall sparas respektive när de inte får sparas. Varje inslag av rättslig kvalificering av en åtgärd/underlåtenhet förutsätter legal expertis, något de flesta verksamheter under tillsyn typiskt har men som flertalet förmedlare typiskt saknar.

Reglerna föreskriver att förmedlare som har misstanke om att en penningtvättssituation är för handen skall dels anmäla förhållandet, dels underlåta att ingå i affären. Vidare får förmedlare inte röja anledningen till att affären/förmedlingen inte kan genomföras. Situationen är otillfredsställande av flera skäl. Den preliminära bedömning som förmedlaren gör har mer lekmanmässiga inslag än den som görs av ett större institut, felkällorna kan förväntas vara fler även pga mindre systemstöd för identifiering och övervakning. Vidare äventyras den fortsatta kundrelationen (något som i och för sig ligger i sakens natur och inte får jäva förhållandet att penningtvättssituationer måste åtgärdas), med särskilda och varaktiga konsekvenser, då affärsrelationen mellan förmedlare och uppdragsgivare vanligen grundas på personligt förtroende – förmedlaren kan därför förväntas, jämfört mer anonyma verksamheter med institutionaliserade kundförhållanden, att dra sig för att riskera en penningtvättanmälan, utom i klara fall. Det är därför angeläget att förmedlaren biträds professionellt och ges möjlighet att hänvisa till FI eller annan med professionella resurser att göra bedömningen och meddela sin uppdragsgivare att, pga myndighetens beslut, affären inte kan genomföras. Penningtvättssituationerna är få i förmedlingsverksamhet och det vore till fördel för ändamålet med reglerna om de så långt möjligt kan göras till en tillsynsfråga.

Stockholm den 24 juli 2007

Per Andelius