

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Bankenheten
103 33 Stockholm

Remissvar över betänkandet Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism – fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. (SOU 2016:8) (Fi2016/00300/B)

1 Inledning

Revisorsnämnden (RN) har på remiss fått rubricerade betänkande avseende ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (nedan betänkandet). RN vill dels hänvisa till det särskilda yttrande till betänkandet som har lämnats av myndighetens representant i utredningen och dels, utifrån de intressen RN har att tillvarata, framföra följande synpunkter.

Det kan konstateras att syftet med förslagen i betänkandet till övervägande del är att införliva krav som binder Sverige genom olika internationella åtaganden och att detta i stor utsträckning sätter ramarna för regleringen. I den utsträckning som penningtvättsutredningens förslag överensstämmer med det internationella regelverket, främst EU:s fjärde penningtvättsdirektiv¹, har RN därför i huvudsak inte några invändningar mot den nya regleringen.

Vad beträffar revisionsbranschen och tillsynen över denna pågår parallellt med penningtvättsutredningen en process med att införliva EU:s s.k. revisionspaket. Dessa regler innefattar dels en förordning med särskilda krav avseende lagstadgad revision av s.k. företag av allmänt intresse², dels ett direktiv³ om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv om lagstadgad revision av årsbokslut och

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015, om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 537/2014 av den 16 april 2014 om särskilda krav avseende lagstadgad revision av företag av allmänt intresse och om upphävande av kommissionens beslut 2005/909/EG.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/56/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiv 2006/43/EG om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning.

Revisorsnämnden

Supervisory Board of Public Accountants

sammanställd redovisning⁴. Regeringen har den 7 april 2016 beslutat en proposition⁵ (nedan revisorspropositionen) med de förslag som revisionspaketet föranleder. RN kommer i avsnitt 2 nedan att uppehålla sig vid frågor där penningtvättsutredningens förslag har beröringspunkter med vad som följer av nämnda proposition och där således ett behov av samordning föreligger. Synpunkterna i avsnitt 2 är i delar av relativt teknisk karaktär. I avsnitt 3 lämnas vissa mer övergripande synpunkter med anledning av den samordningsfunktion som föreslås ersätta det nuvarande samordningsorganet för tillsyn över åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Övriga kommentarer till betänkandet redovisas i avsnitt 4. Med uttrycket ”penningtvätt” avses i det följande såväl penningtvätt som finansiering av terrorism.

2 Behovet av samordning med införlivandet av revisionspaketet

2.1 Inledning

Penningtvättsutredningen hänvisar i betänkandet till införlivandet av EU:s revisionspaket och framhåller att det finns skäl att samordna lagstiftningen i samband med den fortsatta beredningen. Eftersom utredningarna har pågått parallellt har en sådan samordning inte varit möjlig att genomföra fullt ut. RN går nedan i genom utredningens förslag till ändringar i revisorslagen (2001:883) i syfte att närmare utpeka de områden där det är angeläget att samordning sker med regeringens förslag för att införliva revisionspaketet eller redan befintliga bestämmelser i revisorslagen. Detta för att undvika onödig särreglering som riskerar att leda till otydlighet och tillämpningsproblem. I rubrikerna anges penningtvättsutredningens paragrafnumrering i nämnda lag.

2.2 Undersökning på plats hos en revisor (29 a §)

Penningtvättsutredningen föreslår att undersökning ska få genomföras på plats hos en revisor eller ett registrerat revisionsbolag om RN anser att det är nödvändigt för en utredning om en överträdelse av lagen om åtgärder mot penningtvätt.

Enligt utredningen införlivas därigenom delar av artikel 48 i penningtvättsdirektivet med avseende på revisorsverksamhet.

Regeringen har i revisorspropositionen föreslagit en ny bestämmelse (28 c §) enligt vilken RN i tillsynen över företag av *allmänt intresse*, om det finns skäl för det, ska få göra en platsundersökning hos revisorn eller det registrerade revisionsbolaget. Bestämmelsen är grundad på artikel 23.3 första stycket c i EU:s revisorsförordning.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG av den 17 maj 2006 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning och om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 84/253/EEG.

⁵ Prop. 2015/16:162 Revisorer och revision.

RN anser att det kan ifrågasättas om artikel 48 i penningtvättsdirektivet medför ett ovillkorligt krav på att platsbesök ska kunna göras. I artikel 23 EU:s revisorsförordning anges detta däremot uttryckligen. Ett sådant platsbesök kan även avse frågor om penningtvätt. Som RN tolkar regleringen i penningtvättsdirektivet är syftet att den behöriga myndigheten ska ha tillgång till all relevant information som behövs för den riskbaserade tillsynen. Enligt RN:s uppfattning uppfylls detta syfte redan genom det nu gällande regelverket, dels genom myndighetens disciplinärt sanktionerade frågerätt enligt 28 § revisorslagen och, dels genom de obligatoriska periodiskt återkommande kvalitetskontrollerna av revisorer och registrerade revisionsbolag. RN ifrågasätter därför utredningens förslag till en ny 29 a § revisorslagen.

För det fall det ändå bedöms att platsbesök ska kunna göras, om penningtvätsfrågor aktualiseras vid tillsyn av revisioner även i andra företag än av *allmänt intresse* bör den av regeringen i revisorspropositionen föreslagna 28 c § revisorslagen kompletteras med en bestämmelse om detta.

2.3 Förenande av varning eller erinran med en sanktionsavgift (32 a §)

Enligt penningtvätsutredningens förslag ska RN i fall där en revisor har överträtt penningtvätsregelverket kunna förena en varning eller erinran med en sanktionsavgift. Detta ska även gälla om en revisor som ingår i ett registrerat revisionsbolags styrelse, är dess VD eller på motsvarande sätt kan företräd bolaget eller är ersättare för någon av dem överträder penningtvätsregelverket till förmån för det registrerade revisionsbolaget. Samma sak ska vidare gälla om en revisor brister i tillsyn och kontroll av en person som är underställd den juridiska personen i sådan omfattning att det gjort det möjligt för den underställda att begå en sådan överträdelse till förmån för det registrerade revisionsbolaget.

Utredningen hänvisar här till penningtvättsdirektivets krav på åtgärder och sanktioner enligt artikel 59.2.

Bestämmelser om disciplinära åtgärder finns i 32-35 §§ revisorslagen. RN kan t.ex. enligt 32 § andra stycket varna en revisor som åsidosätter sina skyldigheter som revisor. En revisor som överträder regelverket för penningtvätt anses ha åsidosatt sina skyldigheter som revisor. Regeringen föreslår nu i revisorspropositionen en ny bestämmelse i revisorslagen (32 a §) enligt vilken en varning, om det finns särskilda skäl får förenas med en sanktionsavgift eller ett tidsbegränsat förbud.

Artikel 59.1 i penningtvättsdirektivet anger att artikeln åtminstone ska tillämpas på vissa närmare angivna överträdelser hos *ansvariga enheter*⁶, som är allvarliga, upprepade, systematiska eller en kombination härav. Sådana överträdelser är typiskt sett sådana att den disciplinära åtgärden erinran inte kan komma i fråga. Eftersom artikel 59.1 enligt ordalydelsen tar sikte på överträdelser av mera allvarligt slag framstår rekvisitet *särskilda skäl* i revisorslagen, som en förutsättning för

⁶ Begreppet definieras inte i direktivet. Av artikel två framgår dock indirekt att det som avses är vad som i svensk lagstiftning benämns verksamhetsutövare.

ingripande, inte som obefogat. Enligt RN:s uppfattning saknas skäl för synsättet att direktivet kräver att en disciplinär åtgärd i form av en erinran måste kunna förenas med en sanktionsavgift.

Vad sedan gäller överträdelser som en revisor begår i egenskap av ställföreträdare för ett registrerat revisionsbolag vill RN framhålla att myndigheten enligt 32 § andra stycket revisorslagen kan ingripa disciplinärt mot en revisor som åsidosätter sina skyldigheter som ställföreträdare för ett revisionsföretag (vilket begrepp omfattar registrerade revisionsbolag). Bestämmelsen tillkom inte med tanke på frågor som rör penningtvätt men täcker enligt ordalydelsen även den situation som penningtvätsutredningen har tagit sikte på, och detta oavsett om en överträdelse har skett ”till förmån för” (ett uttryck som RN finner oklart) det registrerade revisionsbolaget eller inte. Den personkrets som avses i 32 § andra stycket revisorslagen (ställföreträdare) torde täcka in de personer som omfattas av penningtvätsutredningens förslag. I utredningen sägs visserligen i allmänmotiveringen angående den nya penningtvättslagen att personer som har utsetts till s.k. funktionsansvariga med avseende på efterlevnaden av penningtvätsregelverket omfattas.⁷ Detta kommer dock inte till direkt uttryck i författningstexten. Motsvarande förarbetsuttalande bör om så anses lämpligt även kunna göras när det gäller revisorslagens bestämmelser.

Sammantaget anser RN att det befintliga regelverket i revisorslagen och den med anledning av revisionspaketet av regeringen föreslagna bestämmelsen i 32 a § samma lag tillgodoser de krav som följer av penningtvättsdirektivet beträffande sanktionsavgift. Någon bestämmelse av den lydelse som utredningen i betänkandet har föreslagit i 32 a § borde därför inte behövas. RN avstyrker därför den av utredningen föreslagna 32 a § revisorslagen.

För det fall regeringen bedömer att den av penningtvätsutredningen föreslagna bestämmelsen ändå ska läggas till grund för det fortsatta lagstiftningsarbetet bör i andra stycket andra meningen hänvisas till *en sådan revisor* i stället för bara *en revisor*. Vidare bör terminologin i andra stycket ses över och jämföras med betänkandets förslag till 34 § andra stycket. Nu talas det i dessa paragrafer omväxlande om *det registrerade revisionsbolaget*, *den juridiska personen* eller bara *bolaget*. Författningstexten är inte konsekvent utformad.

Frågan om sanktionsavgifter riktade mot fysiska personer i deras egenskap av ställföreträdare för registrerade revisionsbolag behandlas även i följande avsnitt.

2.4 Ingripande mot andra ställföreträdare än revisorer (32 b §)

Artikel 59.2 d i penningtvätsdirektivet innehåller en bestämmelse om tillfälligt förbud för personer med ledningsansvar inom en ansvarig enhet, eller andra fysiska personer som hålls ansvariga för överträdelser av penningtvätsregelverket, att utöva ledningsfunktioner inom ansvariga enheter *oavsett om dessa personer är revisorer eller inte*. I förslaget till 32 b § revisorslagen förslår

⁷ Betänkandet del 1 s. 396.

penningtvättsutredningen därför att RN ska kunna ingripa även mot *andra* än revisorer, om dessa personer i egenskap av företrädare för ett registrerat revisionsbolag har överträtt penningtvättsregelverket.

RN vill med anledning av detta framhålla följande.

Syftet med regleringen, som RN förstår den, är att förhindra olämpliga personer från att delta i verksamhetsutövares ledning.

Varken den nuvarande revisorslagen eller de av regeringen med anledning av revisionspaketet föreslagna bestämmelserna innehåller någon reglering som motsvarar penningtvättsutredningens förslag. Utgångspunkten är i stället att andra fysiska personer än revisorer inte står under RN:s tillsyn. När det gäller utövandet av ledande befattningar i registrerade revisionsbolag anses bolaget som sådant ha ett ansvar för att exempelvis styrelsen i sitt arbete iakttar de regler som gäller för verksamheten. Detta ger RN möjligheten att ingripa direkt mot bolaget i fall där dess företrädare gör sig skyldiga till regelöverträdelser.

RN kan således redan enligt befintliga regler i revisorslagen ingripa disciplinärt mot ett registrerat revisionsbolag om detta har personer i ledande befattningar som inte är lämpliga att utöva sådana uppdrag. Genom denna möjlighet torde kravet enligt direktivet uppnås.

För det fall regeringen inte delar RN:s bedömning måste beaktas att införandet av de bestämmelser som utredningen har föreslagit inte är problemfritt. Som RN:s representant i utredningen anfört i sitt särskilda yttrande (vartill i denna del särskilt hänvisas) kan redan den omständigheten att RN därigenom skulle få behörighet att ingripa mot personer som inte står under myndighetens tillsyn ifrågasättas. RN förordar därför inte en sådan lösning. Bl.a. saknar myndigheten befogenhet att gentemot andra fysiska personer än revisorer genomföra en sådan utredning som måste krävas för att ett sanktionsbeslut ska anses vara baserat på grunder som möter befogade krav på rättsäkerhet i disciplinär verksamhet.

Utöver tidsbegränsade förbud föreslår penningtvättsutredningen att sanktionsavgifter ska kunna tillgripas. Enligt artikel 59.2 e i direktivet ska sanktionssystemet inbegripa maximala administrativa sanktionsavgifter på minst två gånger den vinst som har erhållits genom överträdelsen, om det går att fastställa denna vinst, eller minst 1 miljon EUR. RN finner det dock inte givet att direktivet kräver att sanktionsavgifter måste kunna riktas mot fysiska personer som har begått en överträdelse i egenskap av ställföreträdare för ett registrerat revisionsbolag.

Enligt direktivet ska överträdelsen av penningtvättsregelverket ha skett *hos* en ansvarig enhet. Den av utredningen föreslagna 32 b § förutsätter vidare att det registrerade revisionsbolaget har befunnits vara ansvarigt för överträdelsen. Detta innebär att även det registrerade revisionsbolaget som sådant kan bli föremål för ingripande. Som framgått ovan följer detta redan av de nuvarande sanktionsbestämmelserna i revisorslagen (se även utredningens förslag till 34 § andra stycket).

Även sättet för sanktionsavgiftens beräkning talar enligt RN:s mening mot att tillämpa denna sanktion mot fysiska ställföreträdare. Vinsten erhålls av bolaget inte av fysikern och den alternativa metoden ska enbart användas när någon vinst inte kan fastställas. I vart fall borde sanktionsavgifter mot fysiska ställföreträdare beräknas enligt en annan metod än den direktivet anvisar. Något utrymme för det synes dock inte finnas (jfr artikel 59.4).

De nu behandlade frågorna bör utredas vidare. Därvid bör även övervägas om det finns anledning att göra skillnad på fall där ställföreträdaren inte är revisor och fall där ställföreträdaren är revisor (se föregående avsnitt). Detta bör inte bara gälla den nu behandlade frågan om sanktionsavgift utan även allvaret av överträdelsen. I bestämmelsen som rör ställföreträdare som inte är revisorer föreslår penningtvättsutredningen att ingripande bara får ske om överträdelsen är allvarlig, upprepad, eller systematisk och personen i fråga har orsakat den uppsåtliga eller av grov oaktsamhet. För ställföreträdare som är revisorer föreslås ingen motsvarande begränsning. Observera att det nu sagda har tagit sikte på frågan när en revisor agerar som ställföreträdare och inte överträdelser som en revisor begår direkt i egenskap av verksamhetsutövare.

Regeringen har i revisorspropositionen föreslagit ett antal nya paragrafer (32 a §–32 c §) i revisorslagen som behandlar frågor om sanktionsavgift och tidsbegränsade förbud. RN anser att eventuella bestämmelser med anledning av penningtvättsutredningens förslag så långt det är möjligt bör överensstämma med förslagen i propositionen. Detta bl.a. för att minska risken att sanktionerna kan bedömas få straffrättslig karaktär. Enligt RN:s mening finns det t.ex. inte några bärande skäl att ett tidsbegränsat förbud ska kunna gälla längre än vad som i revisorspropositionen anges för överträdelser generellt, dvs. i högst tre år och inte i tre till tio år som penningtvättsutredningen har föreslagit. Penningtvättsdirektivet uppställer heller inte något krav på förbudets längd.

Sammantaget avstyrker RN i första hand utredningens förslag till 32 b § revisorslagen. För det fall regeringen gör en annan bedömning vill RN i andra hand framhålla att frågorna kräver ytterligare utredning och överväganden.

RN vill slutligen peka på att det i utredningens förslag till 32 b § tredje stycket 1 revisorslagen ska hänvisas till *ett registrerat revisionsbolag* i stället för *ett registrerat revisionsföretag*.

2.5 Val av åtgärd och sanktion (32 c §)

Utredningens lagförslag hänvisar till bestämmelsen i 9 kap. 15 § i den nya penningtvättslagen som i sin tur bygger på artikel 60.4 i penningtvättsdirektivet.

Enligt RN:s uppfattning motsvarar bestämmelserna i regeringens förslag till 32 d–32 f §§ revisorslagen vad som krävs enligt direktivet, med undantag för artikel 60.4 e som tar upp frågan om förluster för tredje man. Om det befinner sig nödvändigt kan de av regeringen föreslagna bestämmelserna kompletteras med en särskild regel i detta avseende.

2.6 Ingripande mot ett registrerat revisionsbolag (34 §)

Enligt RN:s uppfattning bör 34 § första stycket revisorslagen utformas enligt regeringens förslag i revisorspropositionen.

Vad gäller det av penningtvättsutredningen föreslagna andra stycket i 34 § kan det ifrågasättas om detta stycke fyller någon funktion. Särskilt om RN:s uppfattning om betänkandets förslag till 32 a § revisorslagen skulle vinna gehör (se kommentaren ovan i avsnitt 2.3). RN avstyrker utredningens förslag till ny lydelse av 34 § revisorslagen.

2.7 Sanktionsavgiftens storlek (34 a §)

Penningtvättsutredningens förslag följer direktivet, artikel 59.2 e.

Regeringens förslag till 32 b § revisorslagen i revisorspropositionen innefattar sanktionsavgifter men beräkningsgrunden skiljer sig och beloppet, i vart fall för fysiska personer, är lägre. För det fall regeringen nu bedömer att penningtvättsutredningens förslag måste genomföras för att uppfylla direktivets krav bör den i revisorspropositionen föreslagna bestämmelsen kompletteras med särreglering avseende sanktionsavgift för överträdelse av penningtvätsregelverket i de delar där sådana avgifter ska kunna komma i fråga (jfr ovan avsnitt 2.4).

2.8 Sanktionsföreläggande och verkställighet av beslut (34 b §)

Penningtvättsutredningen har här valt att hänvisa till bestämmelser i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

RN konstaterar att regeringen i propositionen avseende förslaget till lag om tillsyn över företag av allmänt intresse i fråga om revision, beträffande sanktionsföreläggande, i 12-15 §§ har föreslagit bestämmelser som enligt författningskommentarerna anges vara utformade efter förebild av de bestämmelser i lagen om bank- och finansieringsrörelse som penningtvättsutredningen har hänvisat till i sitt lagförslag. Frågan om vilken metod som ska användas i revisorslagen bör övervägas.

När det gäller frågan om verkställighet av beslut om sanktionsavgifter har regeringen i revisorslagen föreslagit två nya paragrafer (32 h–32 i §§). Enligt författningskommentaren har reglerna utformats efter förebild av de bestämmelser i lagen om bank- och finansieringsrörelse som penningtvättsutredningen har hänvisat till i sitt lagförslag. Andra stycket i utredningens förslag till 34 b § borde därmed inte behövas. RN avstyrker därför utredningens förslag till 34 b § andra stycket revisorslagen.

2.9 Publicering av sanktioner på webbplats (35 a §)

Penningtvättsutredningen har föreslagit att RN på sin webbplats ska få tillhandahålla beslut om sanktioner och åtgärder som har beslutats enligt revisorslagen. Kraven enligt direktivet framgår av artikel 60.1-3.

Kraven på offentliggörande av administrativa sanktioner enligt revisorsdirektivet framgår av artikel 30c 1-3. Regeringen har föreslagit att regleringen ska ske på förordningsnivå. Detta arbete är ännu inte avslutat. RN förordar att en samordning görs.

2.10 Övrigt

Enligt artikel 59.2 b penningtvättsdirektivet ska de administrativa sanktionerna inbegripa möjligheten att anmoda den fysiska eller juridiska personen att upphöra med sitt agerande och inte upprepa detta.

Penningtvättsutredningen har inte föreslagit någon sådan bestämmelse i revisorslagen.

Enligt 35 § i nu gällande revisorslag får RN, i stället för att upphäva en auktorisation, ett godkännande eller en registrering i ett föreläggande kräva att rättelse vidtas inom viss tid. Detta bör enligt RN:s uppfattning tillgodose penningtvättsdirektivets krav.

RN vill avslutningsvis även peka på vad myndighetens representant i penningtvättsutredningen har anfört i sitt särskilda yttrande rörande principen om *hemlandstillsyn* för revisorer från en annan medlemsstat och om det förhållandet att andra *verksamhetsutövare* än revisorer kan ha ledande befattningar i ett registrerat revisionsföretag.

3 Den nya samordningsfunktionen

Penningtvättsutredningens överväganden framgår i kap. 18. Utredningen pekar på att vikten av att myndigheter samverkar både på det brottsbekämpande och på det brottsförebyggande planet. Även om dessa olika sidor enligt utredningen bör hållas åtskilda så framhålls att de är beroende av varandra och att det därför måste finnas fungerande samarbeten såväl inom som mellan de båda sfärerna.

RN anser att samordningsfunktionen bör organiseras så att fokus för dess arbete läggs på det brottsförebyggande planet. Signalvärdet av detta bör inte underskattas när det gäller förutsättningarna för att skapa ett förtroendefullt samarbete och ett öppet informationsutbyte mellan å ena sidan samordningsfunktionen och däri deltagande myndigheter och å andra sidan verksamhetsutövare och andra organ som berörs av funktionens arbete.

På flera ställen framhålls i betänkandet att tanken inte är att samordningsfunktionen ska ta över uppgifter från myndigheter eller andra organ och att avsikten inte heller är att inskränka myndigheternas självständighet att fatta beslut inom sina områden. Samtidigt sägs emellertid att det är av stor betydelse att de medverkande myndigheterna ges ett tydligt uppdrag att samverka och att samverkansformen innebär åtaganden för samtliga.

RN anser att det är viktigt att författningstexten i såväl den nya penningtvättslagen som i förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism är tydlig och att den i görligaste mån avspeglar utredningens överväganden i förarbetsuttalandena. Ett exempel på när så inte är fallet är uttalandet om att beslut i samordningsfunktionens expertgrupp ska fattas i konsensus.⁸ Detta kommer inte (till skillnad mot vad som sägs om beslut i den centrala ledningsgruppen) till uttryck i utredningens förslag om ändring 15 § i penningtvättsförordningen. Eftersom utredningens överväganden i fråga om myndigheternas självbestämmanderätt i allt väsentligt endast kommer till uttryck i förarbetsuttalandena är det också av väsentlig betydelse att dessa är tydliga när det gäller avvägningen mot vad som åläggs myndigheterna inom ramen för samarbetet. Detta gäller inte minst frågor som rör myndighetsutövning mot enskilda och myndigheternas rätt att besluta över sin egen resursanvändning.

4 Övriga synpunkter

4.1 Definitionen av begreppet penningtvätt

Vad gäller utredningens förslag om att penningtvätsdefinitionen ska utvidgas så att denna, under vissa förutsättningar, även kommer att omfatta åtgärder som vidtas innan ett brott har begåtts vill RN peka på följande.

Det är tveksamt om det är lämpligt att göra ett sådant avsteg som föreslås från penningtvätsdirektivets definition av penningtvätt. Om det tredje stycket i förslaget till 1 kap. 1 § i den nya penningtvättslagen införs kan det inte uteslutas att den svenska, administrativa definitionen kommer att avvika från motsvarande internationella definitioner.

Rekvisitet ”påbörjad brottsplan” framstår som något oklart. Vad innebär detta och vad skiljer detta stadium från stämplings- eller förberedelsestadierna? Det finns en risk för att verksamhetsutövarna får svårt att tillämpa bestämmelsen eftersom tillämpningen förutsätter dels en bedömning av om någon har för avsikt att begå brott i framtiden, dels ett ställningstagande till om en brottsplan har påbörjats.

I betänkandet anges att syftet med ändringen bl.a. är att legitimera redan befintlig rapportering. En ändring av definitionen kan emellertid få ett större genomslag än så. Enligt nuvarande 3 kap. 1 § penningtvättslagen (2009:62)⁹ är en verksamhetsutövare skyldig att avstå från transaktioner när penningtvätt kan befaras. Det finns risk för att den utvidgade definitionens komplexitet skapar en osäkerhet som leder till att verksamhetsutövarna avstår från även fullt legitima transaktioner. Dessa riskerar därmed att hämmas i utövandet av sina affärsverksamheter.¹⁰

⁸ Betänkandet del 1 s. 484.

⁹ Föreslagna 4 kap. 9 §.

¹⁰ I p 2 i ingressen till direktivet anförs att målsättningarna att skydda samhället från brott och att skydda stabiliteten och integriteten i unionens finansiella system bör vägas mot behovet av att skapa ett regelverk som låter bolag utöka sin affärsverksamhet utan att ådra sig oproportionerliga

Mot nu angiven bakgrund avstyrker RN utredningens förslag till 1 kap. 1 § tredje stycket i den nya penningtvättslagen.

4.2 Granskning av aktiviteter och transaktioner

I författningskommentaren till 4 kap. 1 § i förslaget till den nya penningtvättslagen anges att granskningsskyldigheten av aktiviteter innebär ett vidare fokus än granskning av enbart transaktioner.

RN anser att detta vidare fokus bör komma till uttryck även i lagens övriga bestämmelser. Som exempel kan nämnas den föreslagna 2 kap. 14 § andra stycket om förenklad kundkännedom. Bestämmelsen överensstämmer visserligen med ordalydelsen i artikel 15.3 i direktivet. Det kan dock ifrågasättas om inte det i den angivna bestämmelsen i penningtvättslagen borde sägas att affärsförbindelserna och transaktionerna ska övervakas så noga att ovanliga eller misstänkta *aktiviteter* (i stället för transaktioner) kan upptäckas och granskas enligt 4 kap. 1 §.

4.3 Bevarande av handlingar eller uppgifter

Av utredningens förslag till 5 kap. 1 § i den nya penningtvättslagen framgår att en verksamhetsutövare ska bevara handlingar som visar vilka åtgärder som har vidtagits för att uppnå kundkännedom och vilken granskning som har genomförts av misstänkta aktiviteter. Enligt samma kapitel 2 § får sådana handlingar, men *bara* om det är nödvändigt för att förebygga, upptäcka eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism, bevaras under en längre tid dock som mest i tio år. Bestämmelsen grundas på artikel 40.1 andra stycket direktivet. Direktivet anger att medlemsstaterna ska se till att ansvariga enheter efter fem år förstör personuppgifter, såvida inte annat föreskrivs i nationell rätt, vilket ska avgöra under vilka omständigheter ansvariga enheter därefter får eller ska lagra uppgifter.

RN vill här peka på att revisorer och registrerade revisionsbolag enligt 4 § Revisorsnämndens föreskrifter (RNFS 2001:2) om villkor för revisorers och registrerade revisionsbolags verksamhet, är skyldiga att bevara sin revisionsdokumentation i tio år. Den dokumentation som omfattas av de ovan nämnda reglerna i den nya penningtvättslagen kan i många fall antas tjäna dubbla syften, såsom exempelvis att även styrka att revisorn har inhämtat sådan information om kunden som krävs för att uppfylla krav på kundkännedom enligt gällande revisionsstandarder. Det framstår som olämpligt att revisorer skulle behöva ”gallra” denna dokumentation efter fem år alternativt upprätta två parallella akter med delvis samma innehåll, varav den ena ska förstöras efter fem år.

RN avstyrker att bestämmelserna utformas på ett sätt så att revisorer blir skyldiga att efter fem år ”gallra” sådan dokumentation som har upprättats med dubbla syften för att visa att dels kraven på kundkännedom enligt penningtvättsregel-

kostnader för efterlevnad. Detta anförande pekar på att en avvägning måste göras mellan dels det allmännas intresse, dels verksamhetsutövarnas intresse.

verket och, dels att kraven på kunskap om klienten och dennes verksamhet enligt god revisionsred har uppnåtts. I stället bör i författningstexten klargöras att den i penningtvättslagen stipulerade skyldigheten att förstöra dokumentationen efter fem år inte gäller i fall där en längre bevarandetid krävs enligt annan författning.

4.4 Definition av verklig huvudman

Av utredningens förslag till 1 kap. 7 § lagen om registrering i syfte att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism framgår att en fysisk person som inte ensam men tillsammans med någon annan kontrollerar en juridisk person, exempelvis genom att via ett aktieägaravtal kontrollera mer än 25 procent av rösterna, ska antas vara den juridiska personens verkliga huvudman.

RN vill med anledning härav framhålla att det bör klargöras att bestämmelsen har karaktären av en hjälpregel vid bedömningen av frågan om verklig huvudman i sådana fall där omständigheter av det slag som anges i föregående stycke blir kända. Syftet med bestämmelsen kan nämligen rimligen inte vara att ålägga verksamhetsutövare någon skyldighet att aktivt efterforska förekomsten av exempelvis aktieägaravtal av den angivna innebörden. En sådan tillämpning skulle enligt RN:s uppfattning föra för långt.

Beslut om detta yttrande har fattats av myndighetschefen, direktören Per Johansson i närvaro av chefsjuristen Adam Diamant, revisionsdirektören Henrik Jonsson samt avdelningsdirektören Fredrik Bengtsson som har föredragit ärendet.

Per Johansson

Fredrik Bengtsson