

Finansdepartementet

2024-10-31

via e-post

fi.remissvar@regeringskansliet.sefi.fma.b@regeringskansliet.se

Dnr: Fi2024/01527

Remissyttrande

Övervaknings- och rapporteringsskyldighet för clearingbolag

Inledning

Bankgirocentralen BGC AB ("Bankgirot") har tagit del av rubricerad promemoria ("Promemorian" / "Förslaget") med dnr Fi2024/01527 med förslag avseende övervaknings- och rapporteringsskyldighet för clearingbolag. Lagändringarna föreslås träda ikraft den 1 juli 2025. Bankgirot önskar lämna nedan synpunkter på de ändringar som föreslås.

Om Bankgirot

Bankgirot är ett clearingbolag med tillstånd enligt lag (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar. Bolaget har i nuläget en skyldighet att på begäran av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämna uppgifter enligt 4 kap. 6 § lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (PtL). Detta görs på Deltagarnas och/eller myndigheternas uppdrag och begäran.

För närvarande genomför Bankgirot, tillsammans med övriga finanssektorn, en omfattande modernisering och standardisering av den svenska betalningsinfrastrukturen.

Synpunkter

Clearingbolag ska ha en skyldighet att övervaka transaktioner

Bankgirot välkomnar initiativ för att förhindra missbruk av det finansiella systemet för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Bolaget ser även positivt på ökade möjligheter till samarbete och samverkan mellan olika verksamhetsutövare och berörda myndigheter.

Bankgirot vill poängtera att även om bolaget har möjlighet att se betalflöden i fler led än vad enskilda clearingdeltagare har, så är Bankgirots möjlighet till insyn fortfarande begränsad till betalningar som sker inom Bankgirots betalsystem, medan deltagarna exempelvis kan se inkommande och utgående transaktioner via andra betalsystem eller bankinterna transaktioner. På samma sätt har Bankgirot i många fall endast tillgång till den information som medföljer betalningen, och inte annan potentiellt relevant information såsom till exempel specifik kundinformation (kundkännedom). Vissa interbankbetalningar sker även idag på en aggregerad nivå där Bankgirot inte ser de enskilda transaktionerna mellan avsändare och mottagare.

Bankgirot vill också klargöra att det även är andra typer av aktörer än banker som i framtiden kommer att kunna vara deltagare i avvecklingssystemen. I och med ändringarna i avvecklingslagen (Fi2024/01477) så kommer även institutstyperna betalningsinstitut och e-pengainstitut att kunna delta i avvecklingssystemen. Bankgirot förutsätter att de föreslagna skyldigheterna avseende övervakning av transaktionsmönster och informationsdelning gäller även för dessa deltagare, och önskar ett förtydligande om så inte skulle vara fallet.

Vidare så äger deltagare i Bankgirots Clearing- och avvecklingstjänst (avvecklingssystem) rätt att på egen risk och för egen räkning träffa överenskommelse om att erbjuda indirekt tillträde till Clearing- och Avvecklingstjänsten till en eller flera så kallade indirekta Clearingmedlemmar (jfr 7 kap. 4 § lagen [2010:751] om betaltjänster). Deltagaren agerar då såsom Clearingombud för den indirekta Clearingmedlemmen. I förslaget anges inte närmare huruvida övervaknings- och uppgiftsskyldigheten endast ska gälla gentemot direkt anslutna deltagare eller även betaltjänstleverantörer med indirekt tillträde, varför Bankgirot önskar ett förtydligande i frågan.

Clearingbolag ska ha skyldighet att dela uppgifter om transaktioner som kan antas utgöra led i penningtvätt eller finansiering av terrorism med clearingdeltagare

Inledningsvis vill Bankgirot framhålla att bolaget ser positivt på informationsdelning mellan olika aktörer inom det finansiella systemet för att effektivisera och förbättra arbetet mot penningtvätt eller finansiering av terrorism. Bolaget skulle dock önska några förtydliganden i vissa delar.

Bankgirot anser att det tydligare kan beskrivas i vilken mån clearingdeltagarna ska eller förväntas kunna dela information med clearingbolaget, och vilken typ av information som åsyftas. Det anges i förslaget att deltagarna kan ha information som är relevant för utformningen av övervakningssystemet, samt att deltagare ska lämna de uppgifter clearingbolag begär för att kunna fullgöra sina skyldigheter enligt om lagen om clearing och avveckling av betalningar eller andra författningar. Dock anges även att clearingbolag inte ska ta del av kundkännedomsinformation eller kommunikation mellan deltagaren och dennes kund. Bankgirot skulle därför önska ett förtydligande kring vilken typ av information som kan delas mellan deltagarna och clearingbolaget.

Bankgirot önskar även vissa förtydliganden avseende informationsdelningen från clearingbolaget till deltagare när en transaktionskedja berör flera deltagare.

På sida 27f i förslaget anges:

”I praktiken innebär detta att ett clearingbolag som har information om en misstänkt transaktionskedja som går från bank A till bank B och vidare till bank C kan dela uppgifter till bank A och bank B om att transaktionen dem emellan utgör led i en misstänkt transaktionskedja. Clearingbolaget kan dock inte dela uppgifter om transaktionen mellan bank A och bank B med bank C.”

Bankgirot önskar ett förtydligande huruvida clearingbolag ska eller får informera Deltagare C i ovan situation om att transaktioner kopplade till Deltagare C kan anses vara misstänkta, med

förutsättningen att transaktionerna mellan Deltagare A och B inte nämns. Om endast Deltagare A och B i denna situation är mottagarna av information, och inte Deltagare C, ser Bankgirot en risk att aktörer som missbrukar systemet kan fortsätta att verka utan närmare utredning av samtliga deltagare där dessa har affärsförbindelser. Om clearingbolag skulle ges möjlighet att dela uppgifter med t ex Deltagare C i fallet ovan skulle deltagarna kunna arbeta förebyggande och förhindra eller stoppa transaktioner på ett annat sätt än vad som sker idag. Denna information, som öppnar upp för en helhetsbild över transaktionsflödet, skulle ge ett stort värde både för rapportering och utredningar.

Polismyndigheten ska ge lämplig återkoppling

Bankgirot ställer sig positivt till förslaget att Polismyndigheten ska ge lämplig återkoppling till clearingbolagen, vilket särskilt under en inledande period är av stor vikt för att bolaget ska kunna utforma en övervakning och system som uppfyller lagförslagets målsättning och är effektiva. Den vägledning som finns att tillgå genom exempelvis de årliga nationella riskbedömningarna av penningtvätt och finansiering av terrorism är i nuläget inte helt anpassat för den typ av övervakning som clearingbolag föreslås utföra, och Bankgirot önskar att även mönster eller nätverksfaktorer lyfts upp i kommande riskbedömningar.

Personuppgiftsbehandling

Bankgirot önskar ett förtydligande avseende frågan om bevarande av handlingar och uppgifter kopplade till den övervakning som bolaget föreslås utföra. För verksamhetsutövare gäller enligt 5 kap. 3 och 4 §§ PtL att vissa uppgifter eller handlingar rörande kundkännedom och transaktioner ska bevaras i fem respektive 10 år. Någon motsvarande bestämmelse för clearingbolag förefaller inte finnas i förslaget. Bankgirot önskar ett förtydligande avseende hur uppgifter om transaktioner och kopplade personuppgifter ska bevaras, och under vilka former och tidslängder.

Vidare önskar Bankgirot ett förtydligande gällande bolagets rätt att använda historiska transaktionsdata och därtill kopplade personuppgifter i utveckling av ett nytt system för transaktionsövervakning. Bankgirot har historisk information som tidigare samlats in i Bankgirots roll som personuppgiftsbiträde till deltagande banker. För att Bankgirot ska kunna utforma och utveckla ett nytt system för transaktionsövervakning är det av största vikt att bolaget kan använda historiska data som ursprungligen samlats in i Bankgirots roll som personuppgiftsbiträde till de nya övervakningsändamålen i Bankgirots roll som personuppgiftsansvarig. Bankgirot önskar därför att lagstiftaren tydliggör att ett clearingbolag har rätt att i nödvändig utsträckning använda historiska transaktionsdata och därtill kopplade personuppgifter i utveckling av system för transaktionsövervakning.

Bankgirot anser att förslaget till skrivningen i 4 kap. 3 a § kan vara för allmänt hållen och kan påverka bolagets möjlighet att behandla personuppgifter gällande lagöverträdelse. Bankgirot vill här uppmärksamma om Danske Banks ansökan till Integritetsskyddsmyndigheten om rätt att behandla uppgifter om lagöverträdelse (DI-2021-2183). Integritetsskyddsmyndigheten angav i sitt beslut att bestämmelserna i 2 kap. 3 § i PtL var för otydligt och oprecist utformade för att Danske Bank skulle

kunna stödja sin behandling av personuppgifter på artikel 6.1. c i Dataskyddsförordningen (EU 2016/679) och uppfylla 5 § 2 Förordning (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning på motsvarande sätt.

Bankgirot önskar därmed att lagstiftaren tar ställning till den föreslagna skrivningens tydlighet, eventuellt i samråd med Integritetsskyddsmyndigheten, gällande Bankgirots möjligheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser.

Ikraftträdande och konsekvensanalys

Bankgirot välkomnar att promemorian inte ställer upp ett krav på att systemet ska vara på plats till 1 juli 2025. Ett stort och viktigt arbete har redan påbörjats inom bolaget för att bygga upp kompetenser och organisation för att hantera dessa nya uppgifter, samtidigt som den svenska betalinfrastrukturen genomgår stora förändringar.

Att implementera de system och processer som behövs för att Bankgirot ska kunna uppfylla de föreslagna ändringarna i lagen innebär ett betydande internt arbete för bolaget. Det innebär dels att bolaget behöver inrätta nya funktioner inom verksamheten, men även att utveckla relevant systemstöd. Vidare kommer förslaget sannolikt att innebära att deltagarna behöver utveckla nya processer för informationsutbyte med clearingbolag, och eventuellt även systemstöd för att hantera och ta emot kommunikation gällande denna typ av misstänkta mönster, för att sedan utreda dem vidare internt.

Övrigt

Bankgirot föreslår att clearingbolag ska omfattas i kretsen av deltagare i samverkan mot penningtvätt och finansiering av terrorism enligt i 4a kap. 1 § PtL. Bolaget ser att det kan finnas flertalet positiva effekter av att clearingbolag vid behov kan delta i samverkan, då clearingbolag såsom lyfts fram i promemorian har tillgång till information om övergripande mönster och transaktioner som berör flertalet olika deltagare vilket kan underlätta och förbättra deltagarnas och myndigheternas utredningar.

Frågor med anledning av ovanstående kan tillställas Richard Carlsund, genom compliance@bankgirot.se eller via telefon 070-2086485.

Stockholm som ovan

Bankgirot

Sara Björkman
Chief Compliance Officer

Richard Carlsund
Compliance Officer