

Remiss av promemorian *Genomförande av EU:s direktiv om finansiell information (Ds 2021:5)*

Tullverket har tagit del av remissen av promemorian *Genomförande av EU:s direktiv om finansiell information*. Mot bakgrund av myndighetens uppdrag och hur förslaget kan komma att påverka myndighetens verksamhet lämnas följande synpunkter.

Sammanfattning

Tullverket ställer sig positivt till att myndigheten föreslås ha åtkomst till konto- och värdefackssystemet om uppgifterna behövs i myndighetens verksamhet för att utreda och lagföra brott samt för att förebygga eller upptäcka de former av brott som anges i bilaga I till förordning (EU) 2016/794.

Tullverket anser att myndigheten är en av de mest centrala svenska myndigheterna vad gäller underrättelse- och utredningsverksamhet avseende de allvarliga brott som omfattas av EU:s direktiv om finansiell information¹ (direktivet). Tullverket är därför kritisk till utredningens förslag om att myndigheten inte ska anses behörig att enligt direktivets artikel 3.2 begära och ta emot finansiell information och finansiella analyser från finansunderrättelseenheten.

Tullverket har inga synpunkter på utredningens förslag i den del som avser utlämnande av uppgifter om bankkonton till Europol.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1153 av den 20 juni 2019 om fastställande av bestämmelser för att underlätta användning av finansiell information och andra uppgifter för att förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra vissa brott och om upphävande av rådets beslut 2000/642/RIF

Tullverkets ställningstagande

Ändring av lagen om konto- och värdefackssystem

Tullverket ställer sig positivt till att åtkomsten till konto- och värdefackssystemet utökas till att omfatta även Tullverkets underrättelseverksamhet. Tullverket bedömer att myndigheten kan bli mer effektiv i att upptäcka allvarlig brottslighet med möjligheten att få tillgång till uppgifter om enskilda aktörers konton redan på underrättelsestadiet. Tullverket anser att utredningens ståndpunkt är väl avvägd med hänsyn till den personliga integriteten och andra rättsstatliga principer.

Tullverket vill även föra fram (även om det inte varit föremål för utredningen med anledning av det nu aktuella direktivet) att myndigheten också ser ett behov av att kunna begära och få ta del av uppgifterna i konto- och värdefackssystemet för revision och annan kontrollverksamhet, på samma sätt som Skatteverket har möjlighet till i motsvarande verksamhet. Det är inte bara brottsbekämpande verksamhet som är beroende av uppgifter från de finansiella företagen för att kunna utföra sina uppdrag.² Inom ramen för Tullverkets uppbördsverksamhet har myndigheten enligt 4 kap. 25 § tullagen (2016:253) rätt att vända sig till banker och andra aktörer för att begära ut uppgifter om deklaranter som är föremål för Tullverkets kontroll. Tullverket har idag mycket begränsad möjlighet att på förhand veta om en deklarant är kund hos ett visst företag. För att öka effektiviteten och rättssäkerheten i Tullverkets revisionsverksamhet ser myndigheten ett behov av att effektivisera tillgången till den här typen av uppgifter. Tullverket bör få tillgång till systemet för de ändamål som motsvarar frågerätten. Att ge myndigheten tillgång till systemet skulle inte innebära att myndigheten får tillgång till vare sig fler eller andra uppgifter än vad myndigheten har rätt att begära från instituten i dag. Ställt mot de effektivitetsvinster som systemet förväntas medföra är en sådan ordning inte ett oproportionerligt ingrepp i den enskildes personliga integritet.

Förslag om ny lag om finansiell information

Det har inte ansetts lämpligt att rätten att begära och ta del av finansiell information och analys från finansunderrättelseenheter (FIU) tillkommer alla nationella brottsbekämpande myndigheter och Tullverket har förståelse för att en begränsning av behöriga myndigheter måste göras. Det står dock inget i direktivet om hur många myndigheter som ska utses som behöriga myndigheter.

Tullverket delar inte utredningens uppfattning om vilka myndigheter som ska anses vara behöriga utan menar att Tullverket är en av de mest centrala svenska myndigheterna vad gäller underrättelse- och utredningsverksamhet avseende de allvarliga brott som omfattas av direktivet. Av den anledningen anser Tullverket att myndigheten bör vara en av de behöriga myndigheterna att begära och ta emot finansiell information och finansiella analyser från FIU. De skäl som Tullverket vill lyfta fram för denna bedömning anges nedan.

² Se prop. 2019/20:83 s. 10

Tullverkets omfattande underrättelse och utredningsarbete

Tullverket har såväl ett administrativt som ett brottsbekämpande uppdrag. Enligt regeringens regleringsbrev³ ska Tullverket bland annat bidra till att säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn samt motverka brottslighet. Ambitionsnivån avseende att förhindra smuggling av narkotika, vapen och explosiva varor liksom att förhindra storskalig eller frekvent illegal införsel av alkohol och tobak ska öka. Jämfört med både Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten och många andra myndigheter arbetar Tullverket mot ett flertal av de uppräknade allvarliga brott som omfattas av direktivet. Tullverket bedriver till exempel ett omfattande underrättelse- och utredningsarbete när det gäller bland annat gränsöverskridande organiserad brottslighet, narkotikahandel samt olaglig handel av vapen och flera andra uppräknade varor.

Syftet med all brottslighet som Tullverket utreder är att generera ekonomisk vinning till involverade aktörer. Omsättningen är särskilt stor inom ramen för den organiserade brottsligheten, där omsättningen framför allt sker i form av kontanta medel. Dessa aktörer finns inom dels tullbrottsligheten, såsom vid smuggling av punktskattepliktiga varor, dels inom smugglingsbrotten vid exempelvis smuggling av narkotika, vapen etc. Tullverket har inom ramen för sitt uppdrag lika omfattande befogenheter som Polismyndigheten, till exempel möjlighet att använda hemliga tvångsmedel på såväl underrättelse- som förundersökningsstadiet.

Uppbördskontroller

Tullverket är en uppbördsmyndighet och arbetar för att öka förmågan att genomföra kontroller avseende ekobrott (då särskilt andra ekobrott än smuggling av tobak och alkohol där kontrollerna redan är omfattande).⁴ Tullbrott är att betrakta som ett ekobrott då brottet rör undandragande av tull, skatt och andra avgifter. Eftersom större delen av intäkterna från inkasserad tull överförs till EU är tullbrott ett bedrägeri mot unionens finansiella intressen. Om Tullverket blir en behörig myndighet stärks Sveriges förmåga att skydda unionens finansiella intressen.

Tullverket har nyligen genomgått en stor omorganisation där bland annat en kontrollavdelning etablerats och där myndigheten kommer att ha ett större fokus på uppbördskontroller. En möjlighet att få ta del av finansiell information och analys skulle underlätta i utredningar av uppbördsbrott även i det s.k. legala flödet.

Omfattande kontroller av punktskattepliktiga varor

Tullverket bedriver även ett omfattande arbete för att kontrollera punktskattepliktiga varor. Punktskattebrott uppgår årligen till miljardbelopp i skattebortfall för den svenska statskassan och är också en av Ekobrottsmyndighetens prioriterade brottstyper. Skattebrott som rör införsel av punktskattepliktiga varor såsom alkohol, tobak och olja är lukrativa för kriminella eftersom de höga skattesatserna innebär hög avkastning när beskattningen

³ Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Tullverket, Fi2020/04812

⁴ Tullverkets Verksamhetsplan 2021

undviks. Brottsligheten utgörs av oredovisad tillverkning av punktskattepliktiga varor eller införsel av dessa genom kringgående av tillstånd och tillståndsgivna upplag.⁵

Narkotikasmuggling – en central del av den organiserade brottsligheten

Ett av Tullverkets främsta mål är att beivra narkotikasmuggling. Handel med narkotika är en central del av den organiserade brottsligheten där vinster från droghandel är en viktig inkomstkälla. Vapenhandel, våldsbrott och penningtvätt är nära knutet till narkotikahandel, eftersom dessa brottsområden är en förutsättning för att kunna upprätthålla organiserad narkotikahandel över tid. Den kriminella ekonomi som genereras av narkotikahandeln utgör ett samhällshot i form av korruption och penningtvätt. De internationella kopplingarna i narkotikahandeln är påtagliga. Narkotikapartierna smugglas i stor omfattning via de kommersiella handelsflödena till Sverige. Teknikutvecklingen har bidragit till en ökning av nya marknadsplatser för illegala varor. Den har även ökat möjligheterna för de kriminella aktörerna att arbeta utan upptäckt vilket gör det svårare att komma åt kriminella tillgångar. Även när det gäller finansiering av terrorism används brottsvinster från till exempel narkotikahandel.⁶

Tullverket har bland annat arbetat med ärenden som rör misstankar om växling av narkotikavederlag på växlingskontor. I en sådan situation skulle en möjlighet att få ta del av information från Finanspolisen kunna ge Tullverket en bättre bakgrundsbild inför tillslag. Tullverket får även kännedom om företag som utövar klassisk ”trade-based money laundering” med hjälp av utlandsbetalningar och överföringar och på så sätt tvättar stora narkotikavederlag. Tullverket har haft flera ärenden där privatpersoners och företags konton stängts ned på kontoförande banks initiativ. I dessa fall har Tullverket inte möjlighet att ta reda på om en anmälan om penningtvätt gjorts till Finanspolisen. Information hade i dessa fall kunnat leda till att öka rättssäkerheten och den operativa effektiviteten i de fall Tullverket och Polismyndigheten utreder samma personer ur olika perspektiv samt säkerställer att dubbelarbete inte sker på dessa två myndigheter. Det är Tullverkets uppfattning att alla pengar som kommer från narkotikahandel tvättas i någon form.

Tullverkets uppdrag jämfört med andra myndigheters uppdrag

Utredningen menar att Tullverkets behov av finansiell information kan jämföras Kustbevakningens, dvs. det kan inte uteslutas att myndigheten någon gång skulle kunna ha behov av sådan information. Tullverket menar att myndighetens uppdrag inte går att jämföra med Kustbevakningens, en myndighet som är betydligt mindre och har en avsevärt mindre omfattande brottskatalog. Kustbevakningen har inte heller i uppgift att förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra de allvarliga brott som direktivet om finansiell information tar sikte på. Det är mer relevant i detta sammanhang att jämföra Tullverket med Polismyndigheten än med andra mindre brottsbekämpande myndigheter.

⁵ Den myndighetsgemensamma lägesbilden för organiserad brottslighet 2019

⁶ Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2019

Behovet av samverkan och utbyte av information med andra myndigheter

Tullverket har liksom Polismyndigheten, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten stor nytta av att samverka med andra myndigheter, både nationella och internationella, i arbetet mot gränsöverskridande brottslighet. Det stämmer, som utredningen påpekar, att Tullverket deltar i *Samordningsfunktionen för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism* samt i samverkan inom ramen för RUC och NUC⁷.

Inom samordningsfunktionen utbyts dock inte någon information inom det operativa arbetet, utan samordningen sker på en mer övergripande nivå. Tullverket ska enligt penningtvättslagen⁸ underrätta Polismyndigheten om en in- eller utförelse kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism. När det gäller utlämnande av information till andra myndigheter än Polismyndigheten har Tullverket relativt begränsade möjligheter att bryta den starka sekretessen som gäller i Tullverket. Detta gäller utlämnande till t.ex. Skatteverket och Kronofogdemyndigheten, trots att myndigheterna ingår i samordningsfunktionen mot penningtvätt. Förutsättningarna för att utbyta information enligt LUS⁹ är begränsade till att det finns en särskilt beslutad samverkan för att förhindra en viss typ av brottslighet. Förutsättningarna för denna typ av utbyte av information myndigheter emellan i dessa samarbeten är desamma för samtliga deltagande myndigheter, även Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket.

Tullverket vill påpeka att syftet med direktivet är att undanröja de hinder som i dag finns vid utbyte av information, öka rättssäkerheten och den operativa effektiviteten samt stärka möjligheterna till informationsutbyte brottsbekämpande myndigheter emellan. För att på ett bättre sätt komma åt den brottslighet som Tullverket har att beivra skulle myndigheten ha stor nytta av att kunna begära och ta emot information och analys som rapporterats in till Finanspolisen från olika aktörer utifrån regelverket på penningtvättsområdet. En stor del av den informationen som rapporteras in har sin grund i narkotikahandling. En möjlighet till utbyte av information skulle stärka Tullverkets förmåga till ett effektivare underrättelsearbete och bidra till kontrollstrategins inriktning att kontroller ska baseras på underrättelser. Det skulle även vara av stor nytta när Tullverket i sitt arbete vill följa flöden av narkotikavederlag med målet att förverka dessa.

I flera fall borde även Finanspolisen ha nytta av att på ett snabbt och effektivt sätt ta del av information från Tullverket om en person eller ett företag som varit föremål för utredning av Tullverket. Det kan särskilt gälla ärenden då Tullverkets arbete inte leder ända fram till ett förverkande av kontanta medel men där en myndighet som utreder penningtvätt hade kunnat göra mer i ärendet. Även dessa argument talar för att Tullverket bör utses som en av de behöriga myndigheterna.

⁷ Nationellt och regionalt underrättelsecenter

⁸ 4 kap. 4 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering mot terrorism

⁹ Lag (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

Om Tullverket utses som behörig myndighet kan behov av ändringar uppstå i regelverket om sekretess och personuppgiftsbehandling.

Utlämnande av uppgifter om bankkonton till Europol

Tullverket har inga synpunkter på föreslagen bestämmelse i lagen om konto- och värdefackssystem som ger Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket tillgång till uppgifter genom konto- och värdefackssystemet om uppgifterna behövs för att besvara en motiverad begäran som gjorts av Europol.

Ärendets handläggning

I detta ärende har generaltulldirektören Charlotte Svensson beslutat. Föredragande har varit verksjuristen Isa Blom. I den slutliga handläggningen har även överdirektören Fredrik Holmberg och rättschefen Karin Erlingsson deltagit.

TULLVERKET

Charlotte Svensson

Kopia till:

Finansdepartementet, S3

Tullverket

Verksledningsstaben

Kommunikationsavdelningen