

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Bankenheten
103 33 Stockholm

fi.registrator@regeringskansliet.se

Solna 2016-04-25

Remissvar rörande betänkandet ”Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism – fjärde penningtvättsdirektivet - samordning-ny penningtvättslag – m.m. (SOU 2016:8)”

Fi 2016/00300/B

Inledning

Beredd tillfälle att inkomma med remissvar rörande rubricerat betänkande får Mäklarsamfundet redovisa nedanstående synpunkter. Mäklarsamfundet inskränker yttrandet till de delar av förslaget som direkt eller indirekt berör fastighetsmäklaren.

Mäklarsamfundets synpunkter

8 – Några allmänna överväganden; lagteknisk lösning m.m.

8.1.2 En ny lag om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism m.m.

Mäklarsamfundet tillstyrker utredningens bedömning och förslag att de förändringar som föranleds av fjärde penningtvättsdirektivet regleras genom införandet av en ny penningtvättslag med en ny strukturell utformning.

Mäklarsamfundet delar både uppfattningen att det är en lämplig tidpunkt för en fullständig översyn av lagstiftningen och att en samlad ny lag med fler paragrafer och ökad rubrik-sättning bör kunna förbättra lagens tillgänglighet och överskådlighet.

8.1.3 En särskild lag om registrering av verkliga huvudmän m.m.

Mäklarsamfundet har inget att erinra mot utredningens förslag utifrån mäklarens roll som verksamhetsutövare. Se även synpunkter i anslutning till betänkandets avsnitt 22 nedan.



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundav 1, 3 tr
Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999
bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se

8.1.4 Normgivning i form av förordning och föreskrifter

Då lagen som sådan av nödvändighet inte kan detaljreglera alla delar av normgivningen är även Mäklarsamfundet av uppfattningen att lagen bör fyllas ut med författningar i form av förordningar och föreskrifter. Dessa möjliggör även att anpassa regleringens innehåll till förhållanden som kan vara mer specifika för olika verksamhetsutövare, vilket inte minst är av betydelse för fastighetsmäklaren som varande sådan.

9 – Definitioner av penningtvätt och finansiering av terrorism

9.2 Definitionen av penningtvätt

Mäklarsamfundet har inga synpunkter på förslaget i dessa delar, utan anser det angeläget att de företeelser som lagen ska fånga upp och beivra är väl definierade och uppdaterade i förhållande till det bakomliggande fjärde penningtvättsdirektivet.

10 – Lagens tillämpningsområde

10.4.1 Fastighetsmäklarföretag

Mäklarsamfundet instämmer i beskrivningen av de tillämpningsproblem och svårigheter vid tillsynen av regelverkets efterlevnad i fråga om mäklarföretagens skyldighet att genomföra riskbedömningar och upprätthålla rutiner, som utredningen pekar på. Att ge Fastighetsmäklarinspektionen (FMI) ett begränsat uppdrag att utöva tillsyn även över mäklarföretag i fråga om penningtvätt skulle dock leda till svåra gränsdragningsproblem och rimma illa med den grundläggande tillsynen enligt Fastighetsmäklarlagen (FML). Mäklarsamfundet delar således utredningens bedömning att en sådan begränsad tillsyn inte bör införas. Det noteras att frågan så sent som våren 2015 var föremål för regeringens övervägande som då valde att istället ålägga de enskilda mäklarna skyldighet att genomföra riskbedömningar och upprätthålla rutiner enligt nu gällande lag.

Mäklarsamfundet har vidare samma uppfattning som utredningen när det gäller frågan om att föreslå ett utökat uppdrag för FMI att utöva tillsyn även i fråga om övriga delar av fastighetsmäklarföretagens verksamhet. En sådan genomgripande förändring – vilken som utredningen själva beskriver den – skulle rita om kartan för svensk fastighetsmäklarsed – kan bara vara aktuell att genomföra efter noggrann utredning i anslutning till en eventuell översyn av FML.

10.4.2 Förmedling av hyresrätter till lokaler

Mäklarsamfundet tillstyrker förslaget att penningtvättslagen utökas till att även omfatta hyresförmedlare till lokaler. Verksamheten har stora likheter med den som bedrivs av fastighetsmäklare med fullständig registrering och företagsmäklare och som utredningen konstaterar är det inte konsekvent att sistnämnda verksamheter omfattas av regelverket medan hyresförmedling av lokaler faller utanför.



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundavägen 1, 3 tr

Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999

bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se

11 – Verksamhetsutövarens skyldigheter – riskbedömning, interna rutiner m.m.

11.2. *Det riskbaserade förhållningssättet som en allmän utgångspunkt*

Mäklarsamfundet är i grunden positiv till regelverkets utgångspunkt i ett riskbaserat förhållningssätt. Det leder rätt tillämpat till att resurser används på ett genomtänkt sätt och i en omfattning som är motiverad med hänsyn till risken för att den enskilda verksamheten utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.

11.3 *Verksamhetsutövarens riskbedömning*

Då det nuvarande regelverket inte ger någon större vägledning för verksamhetsutövaren är det förtydligande som nu föreslås ett steg i rätt riktning. För att nå en ökad förståelse för riskerna hur den egna verksamheten utnyttjas är det dock av avgörande betydelse att verksamhetsutövaren även får ytterligare vägledning om hur riskbedömningen ska gå till och vilka faktorer som bör beaktas. Det är därför positivt att utredningen, utöver förtydligandet i lagen som sådan, föreslår att sådan mer detaljerad vägledning även ska lämnas i författning av lägre valör.

11.4 *Verksamhetsutövarens riskbaserade rutiner*

Även när det gäller riskbaserade rutiner föreslås att en generellt avfattad bestämmelse med krav att sådan rutiner ska finnas i penningtvättslagen, medan detaljreglering istället förordas i författning av lägre valör. Mäklarsamfundet tillstyrker denna uppdelning och vill särskilt framhålla vikten av att detaljreglering för fastighetsmäklarens verksamhet sker i föreskriftsform i kombination med allmänna råd, framtagna av FMI.

12 – Kundkännedom

12.3.3 *Utredningen – Kravet på kundkännedom vid affärsförbindelser*

Mäklarsamfundet instämmer i att uttrycket "grundläggande kundkännedomsåtgärder" kan leda fel och tillstyrker därför förslaget att lagtexten i nya penningtvättslagen istället utformas utifrån vilka situationer som kräver kundkännedom.

Definitionen av affärsförbindelse

I betänkandet exemplifieras vad som är en affärsförbindelse bland annat med situationen då en kund ger en fastighetsmäklare ett förmedlingsuppdrag. Detta överensstämmer med den gängse uppfattningen enligt nu gällande penningtvättsregler. Mäklarens uppdragsgivare är i de flesta fall säljare av en fastighet, även om det kan förekomma uppdrag där en blivande köpare är den som anlitar mäklaren. Uppdraget regleras nästan uteslutande i ett avtal mellan parterna, vilket typiskt sett är signifikativt för en affärsförbindelse. Att mäklaren med denna utgångspunkt har att uppnå kundkännedom avseende sin uppdragsgivare råder ingen tveksamhet om, vare sig enligt nuvarande reglering eller den nu föreslagna penningtvättslagen.

Även när det gäller uppdragsgivarens blivande motpart, vanligtvis köparen, anses det enligt nuvarande penningtvättsregler åligga mäklaren att uppnå kundkännedom. Som utgångspunkt i detta avseende är det inte förekomsten av en affärsförbindelse mellan mäklaren och köparen som ansetts grunda denna skyldighet, utan att god fastighetsmäklarsed anses innefatta en sådan skyldighet då köpeskillingen i den affär mäklaren förmedlat uppgår till 15 000 € eller mer. Såsom det får förstås anses mäklaren därigenom utföra en transaktion som uppgår till eller överstiger den aktuella beloppsgränsen.



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundav 1, 3 tr

Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999

bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se

I anslutning till kravet på kundkännedom vid enstaka transaktioner som uppgår till minst 15 000 € framhåller utredningen i betänkandet (sid 206) att begreppet transaktion ska tolkas vitt, vilket skulle kunna tjäna som stöd för den ovan angivna uppfattningen om mäklarens skyldighet att uppnå kundkännedom avseende köparen. Utredningen anför dock att en förutsättning, som utredningen därtill betecknar som den enda förutsättningen för regelns tillämplighet, att det bör ske någon form av förmögenhetsförflyttning på minst 15 000 € mellan verksamhetsutövaren och kunden. I mäklarens fall sker inte sällan den aktuella förmögenhetsförflyttningen istället mellan mäklarens två kunder, utan att mäklaren själv är "avsändare" eller "mottagare". Så är dock fallet om handpenning eller annan del av köpeskillingen i förstone betalas till mäklaren, vilket är huvudregel om köpekontraktet innehåller något svärvillkor, som gör köpet fullbordan eller bestånd beroende av någon särskild omständighet. Exempel på sådana villkor kan vara lånevillkor, besiktningstvillkor eller beträffande bostadsrätter, villkor om medlemskap i bostadsrättsföreningen. I de fallen deponeras regelmässigt handpenningen, som inte sällan till beloppet överstiger 15 000 € på mäklarens klientmedelskonto.

Mäklarsamfundet förordar att det i den nya penningtvättslagen, eller i föreskrifter av lägre valör, klart anges på vilken grund skyldigheten för mäklaren att uppnå kundkännedom för köparen vilar.

12.6.2 Kravet på identifiering av kunden och kontroll av kundens identitet

Mäklarsamfundet noterar utredningens förslag att tydliggöra att kontrollen i detta avseende ska avse såväl en identifiering av kunden som en kontroll av dennes identitet. För fastighetsmäklarens vidkommande sker detta naturligt redan idag, då det blivande uppdragsavtalet regelmässigt är skriftligt och utpekar uppdragsgivaren, samtidigt som mäklaren dessutom enligt Fastighetsmäklarlagen (FML) ska kontrollera vem som har rätt att förfoga över förmedlingsobjektet. Med utgångspunkt från dessa uppgifter sker sedan kontrollen av identiteten via granskning av ID-handling eller motsvarande tillförlitlig åtgärd i enlighet med nu gällande penningtvättslag innan uppdragsavtalet sedermera ingås.

12.6.3 Kravet på identifiering och kontroll av den verkliga huvudmannen

Mäklarsamfundet är positiva till att lagen tydligt definierar begreppet verklig huvudman på det sätt utredningen nu föreslår, liksom att vidden av kontrollen av den verkliga huvudmannens identitet avgörs av verksamhetsutövarens riskbedömning av den aktuella kunden.

Mäklarsamfundet instämmer i att införandet av ett centralt register över verkliga huvudmän kommer att underlätta kundkännedomsprocessen i den delen och tillstyrker därför införandet av ett sådant register.

13 – Granskning och rapportering m.m.

13.5 Skyldighet att avstå från vissa transaktioner

En fastighetsmäklares verksamhet går i huvudsak ut på att sammanföra en säljare och en köpare i syfte att dessa ska träffa överenskommelse om en överlåtelse av fastighet eller annat objekt som mäklarens uppdrag avser. Affärsförbindelsen i penningtvättslagens mening ingås normalt med säljaren medan relationen till köparen som ovan anförts enligt praxis anses var knutet till att mäklaren förmedlar en transaktion till ett sådant värde att regelverket blir tillämpligt i förhållandet till köparen.



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundavägen 1, 3 tr
Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999
bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se

Det avtal mellan parterna som mäklaren medverkar till kringgärdas av både av avtalsmässiga men också allmänna civilrättsliga bestämmelser, exempelvis i jordabalken och köplagen, vilka kan leda till rättsförluster för endera parten om de inte fullgörs på ett avtalsenligt eller i övrigt lagenligt sätt.

I de fall mäklaren vid sitt fullgörande av förmedlingsuppdraget misstänker eller har skälig grund att misstänka att dennes verksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och med anledning därav avger rapport om förhållandet till Finanspolisen, har tidigare rätt klarhet om en förestående transaktion därefter kunnat genomföras. Frågeställningen har visserligen kort berörts i tidigare lagstiftningsarbete och då besvarats nekande, men Mäklarsamfundet noterar att utredning nu klart uttalar att ett sådant genomförande inte får ske.

Vad som dock nu också föreslås, vilket Mäklarsamfundet ser mycket positivt på, är att verksamhetsutövare i rapporten ska klargöra om denne avstått från att genomföra transaktionen i syfte att underrätta Finanspolisen (FiPo) om behovet av återkoppling när misstanke inte längre bedöms föreligga. Just avsaknaden av återkoppling från FiPo, både i det enskilda fallet och som generell vägledning för verksamhetsutövaren, bedömer Mäklarsamfundet vara en av bristerna i nu gällande penningtvättslag. Inte minst för fastighetsmäklaren kan en sådan återkoppling vara till stor hjälp. Ett besked från FiPo att man efter bedömning inte anser det länge finns skäl för mäklaren att avstå från att genomföra den förestående transaktionen, exempelvis medverka till slutuppgörelse och tillträde i en förmedlad överlåtelse, kan innebära att mäklaren kan slutföra sitt uppdrag utan risk för att parterna i de aktuella fallet hamnar i kontraktsbrottssituation, med civilrättsliga följder. Gör FiPo å andra sidan motsatt bedömning ges mäklaren värdefull insikt om förhållanden som utgör risk för att verksamheten utnyttjas och användas till anpassning och uppdatering av mäklarens riskbedömning och rutiner.

Det noteras att utredningen inte föreslår någon uttrycklig reglering i detta avseende men väl framhåller det som angeläget att FiPo i möjligaste mån återkopplar till verksamhetsutövaren. Av de skäl som anförs ovan förordar Mäklarsamfundet dock att detta ställningstagande omprövas och att det i lagen intas en tydligare markering som föreskriver sådan återkoppling som huvudregel.

13.6 Tystnadsplikt

Mäklarsamfundet noterar med viss förvåning att fastighetsmäklaren – trots att denne i likhet med advokater och revisorer m.fl. har ett personligt ansvar enligt penningtvättslagen – inte föreslås vara undantagen från förbudet att röja uppgifter till utomstående enligt ”det andra undantaget” avseende uppgiftslämnning till kollegor, i mäklarens fall inom mäklarförbundet.

Någon anledning att se annorlunda på mäklaren än de nu undantagna, personligen ansvariga, verksamhetsutövarna, kan Mäklarsamfundet inte finna motiverat.

Fastighetsmäklaren har vidare samma problem som advokater m.fl. i händelse av att mäklaren på grund av misstanke om att dennes tjänst utnyttjas för penningtvätt tvingas avsluta sitt uppdrag eller avstå från att medverka till en förestående transaktion mellan säljare och köpare. Risken att någon av mäklarens kunder drar slutsatsen att avträdandet beror på misstanke om penningtvätt är även i det fallet uppenbar. Mäklarsamfundet utgår



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundavägen 1, 3 tr
Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999

bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se

ifrån att inte heller mäklaren ska behöva vara orolig för att detta ska kunna uppfattas som ett otillbörligt röjande av uppgift från mäklarens sida.

14 – Behandling av personuppgifter och bevarande av handlingar m.m.

14.3.2 Utredningen

Mäklarsamfundet har i sig förståelse för utredningens bedömning att nuvarande regler om bevarande av handlingar och uppgifter i minst fem år måste ändras givet den utformning fjärde penningtvättsdirektivet har i denna del. För mäklarens vidkommande anser dock Mäklarsamfundet det vara angeläget att ha utrymme att bevara delar av dessa handlingar och uppgifter längre än så, i vart fall handlingar som även kan vara av betydelse som bevisning vid bedömning av mäklarens ansvar för utfört uppdrag – ett ansvar som enligt FML är tioårigt. Behov att bevara dessa längre än så finns dock inte.

17 – Tillsyn och sanktioner

17.4.6 Tillsyn enligt fastighetsmäklarlagen (2011:666)

Mäklarsamfundet har principiellt inget att erinra mot att Fastighetmäklarinspektionen (FMI) även får i uppdrag att registrera och utöva tillsyn över hyresförmedlare till lokaler. En förutsättning är dock att de ökade resursbehov detta medför för FMI, inte tillåts gå ut över befintlig tillsyn över fastighetsmäklare med fullständig registrering, utan att FMI får ökade anslag som täcker detta.

Mäklarsamfundet ställer sig tveksam till det reella behovet att ge FMI en lagreglerad rätt att göra platsbesök hos fastighetsmäklaren inom ramen för sin tillsyn avseende penningtvättslagen, men ser å andra sidan inget skäl att avstyrka förslaget givet den begränsning till FMI:s tillsyn enligt penningtvättslagen som föreslås.

Som anføres ovan under p 10.4.1 delar Mäklarsamfundet utredningens uttalade bedömning i fråga om övervägd tillsyn för FMI även över mäklarföretaget. En sådan utökad tillsyn, trots att mäklarföretag inte enligt nu gällande FML är ansvarig för förmedlingsarbetet, bör inte införas.

17.5.3 Sanktioner mot icke-finansiella verksamheter – Fastighetsmäklarlagen (2011:666)

Utredningen föreslår ett förtydligande tillägg i FML av innebörd att beslut om återkallelse av mäklarens registrering, varning och erinran ska kunna meddelas mot mäklaren om denne åsidosätter sina skyldigheter i penningtvättslagen. Mäklarsamfundet ifrågasätter behovet då det redan av gällande rätt framgår att ingripande enligt FML vid ett sådant åsidosättande kan ske och har skett i flertalet tillsynsärenden hos FMI. Då utredningen funnit skäl att förtydliga detta och det inte leder till någon ändring i sak, har dock Mäklarsamfundet inget att erinra mot förslaget.

Mot bakgrund av penningtvättsdirektivets krav på införande av ekonomiska sanktioner föreslår utredningen att FMI enligt en ny bestämmelse i FML ska kunna förena ett beslut om varning eller erinran för överträdelse av penningtvätsreglerna med en sanktionsavgift. Mäklarsamfundet är principiellt av uppfattningen att redan de tillsynsinsgripanden som finns är tillräckliga för att sanktionera den bristande efterlevnaden av penningtvättslagen. Då införandet av sanktionsavgift är ett krav enligt det bakomliggande direktivet har Mäklarsamfundet i sig inget att erinra mot bestämmelsens utformning.



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundav 1, 3 tr
Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999

bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se

Det finns dock skäl att framhålla att bestämmelsen får förstås så att beslut om sanktionsavgift inte är avsett att meddelas regelmässigt då mäklaren tilldelats varning eller erinran i aktuellt hänseende, eftersom den föreslagna bestämmelsen anger att FMI *får* meddela sådant beslut, inte att man *ska* göra det.

Vad gäller beräkningen av den tänkta sanktionsavgiften har Mäklarsamfundet svårt att tolka hur detta är tänkt att ske, i vart fall när det gäller den föreslagna "takregeln" i 29 a § 1 p FML.

Beräkningen i den punkten utgår ifrån "den vinst som erhållits till följd av regelöverträdelsen". Eftersom mäklaren aldrig själv är part i den affär som sker mellan uppdragsgivare och den motpart till uppdragsgivaren som mäklaren förmedlat kontakt med, är det svårt att se vilken "vinst" den föreslagna regeln syftar på. Möjligen skulle utgångspunkten kunna vara mäklarens nettoersättning för uppdraget i de fall överträdelsen avser bristande kundkännedom rörande uppdragsgivaren, eftersom uppdraget i det fallet aldrig skulle ha ingåtts. I övriga fall är det svårt att se att mäklaren skulle göra någon vinst på en överträdelse. Den i lagtexten angivna reservationen – "om beloppet går att fastställa", torde mot den bakgrunden oftast bli aktuell.

Det kan även noteras att lagtexten enbart talar om "den vinst som erhållits", utan att tydligt ange att detta avser just mäklarens vinst, något som däremot anges i specialmotiveringen. Det är måhända underförstått, med bör i så fall anges även i lagtexten (jmf förslaget till 9 kap 12 § penningtvättslagen, som i motsvarande avseende utpekar den "fysiska personen").

Mäklarsamfundet noterar att de nya bestämmelser som utredningen föreslår att införa i FML, i förekommande fall anger Fastighetsmäklarinspektionen vid namn i lagtexten. Avslutningsvis i den föreslagna 29 b § används dock utan sakligt skäl i stället uttrycket "tillsynsmyndigheten", vilket torde vara ett förbiseende.

18 – Nationell samordning av arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Mäklarsamfundet har inget att erinra mot förslagen i denna del.

19 – Finanspolisens roll och samarbete med andra finansunderrättelseenheter

Mäklarsamfundet delar utredningens bedömning till fullo i denna del. Ett av de viktigaste momenten för en fungerande bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är att FiPo i betydligt större grad ges resurser att analysera rapporter och annan mottagen information i syfte att arbeta brottsförebyggande, analysera och urskilja trender och förändrade mönster i sättet att nyttja de olika verksamheterna samt av största vikt – kunna återkoppla till de olika verksamhetsutövarna för att öka insikten hos dessa om förfaranden som kan vara led i en penningtvätt och vaksamhet på olika signaler som kan vara tecken på penningtvätt.

22 – Insyn i fråga om ägande och kontroll i juridiska personer

Mäklarsamfundet tillstyrker utredningens förslag i dessa delar. Möjligheten att enligt nuvarande regelverk med någon grad av säkerhet klarlägga vem som är verklig huvudman för en juridisk person är påtagligt begränsad och förenat med stora svårigheter. I prakti-



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundavägen 1, 3 tr
Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999

bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se

ken är verksamhetsutövaren i många fall hänvisad till att ställa frågor till registrerade företrädare för den juridiska personen och utgå ifrån att dessa besvaras sanningsenligt. Den föreslagna lagen om registrering kan i påtaglig grad förväntas öka möjligheterna att utreda bakomliggande ägarförhållanden i juridiska personer.

23 – Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

24 – Konsekvensanalys

Mäklarsamfundet har inget att erinra mot utredningens bedömningar och förslag i dessa delar.

MÄKLARSAMFUNDET


Jonas Anderberg
Chefsjurist



MÄKLARSAMFUNDET

Box 1487, 171 28 Solna, Råsundav 1, 3 tr
Tel 08-555 00 900 – fax 08-555 00 999

bransch@maklarsamfundet.se | www.maklarsamfundet.se