

Intern kontroll (6 kap. penningtvättslagen) bank

Detta utkast till vägledning om intern kontroll har tagits fram inom Svenska Bankföreningen.

Öppen konsultation i juni 2019

UTKAST

Innehållsförteckning

Inledning.....	3
När ska en centralt funktionsansvarig, oberoende granskningsfunktion och särskilt utsedd befattningshavare utses?	4
1.2.1 Bedömningen av om en särskilt utsedd befattningshavare ska utses	4
Vem ska utses till särskilt utsedd befattningshavare?	5
1.2.2 Vad ska en särskilt utsedd befattningshavare göra?.....	5
1.3 Centralt funktionsansvarig	6
Vad innebär kravet på oberoende?.....	7
Kan centralt funktionsansvarig arbeta riskbaserat?.....	7
Hur uppfyller centralt funktionsansvarig kravet på att ansvara för rapporteringen till Polismyndigheten?	7
Centralt funktionsansvarig inom en koncern	8
1.4 Oberoende granskningsfunktion.....	8

Simpts vägledning tas fram av sju organisationer i finansbranschen och deras medlemmar. Den utgår från medlemmarnas behov av vägledning och är inte avsedd att vara heltäckande.

Vägledningen beskriver hur branschen tolkar och tillämpar penningtvättsregelverket i aktuella delar.

Vägledningen ersätter inte lagar, föreskrifter och andra rättskällor. Dessa måste alltid beaktas och tillämpas i förekommande fall.

Det finns inte någon skyldighet att använda vägledningen. Den som använder vägledningen måste alltid göra bedömningen om vägledningen är tillämplig i det enskilda fallet.

Denna del av vägledningen har tagits fram av medlemmar hos Svenska Bankföreningen. Den ska läsas tillsammans med och kompletterar den grundläggande vägledningen om intern kontroll och anmälningar om misstänkta överträdelser. Rubriknumreringen motsvarar numreringen i den grundläggande vägledningen.

I denna del av vägledningen hänvisas bl.a. till lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) och Finansinspektionens föreskrifter (2017:11) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättsföreskrifterna).

Inledning

Av 6 kap. 2 § penningtvättslagen följer att en bank - när det är motiverat med hänsyn till verksamhetens storlek och art - ska:

- Utse en medlem av ledningsgruppen, vd eller motsvarande befattningshavare (särskilt utsedd befattningshavare, SUB) som ska ansvara för att banken genomför de åtgärder som krävs för att följa penningtvättslagen och penningtvättsföreskrifterna,
- utse en centralt funktionsansvarig (CF) som ska löpande kontrollera att banken fullgör sina skyldigheter enligt penningtvättslagen och penningtvättsföreskrifterna, samt
- inrätta en oberoende granskningsfunktion med ansvar för att granska de interna riktlinjer, kontroller och förfaranden som syftar till att banken ska fullgöra sina skyldigheter enligt penningtvättslagen och penningtvättsföreskrifterna.

Möjligheten att göra en bedömning av om det är motiverat begränsas dock av penningtvättsföreskrifterna och andra föreskrifter. Enligt penningtvättsföreskrifterna är det obligatoriskt för banken att ha en CF. Banken måste därtill ha en funktion för internrevision. Det följer av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (2014:1) om styrning, riskhantering och kontroll i kreditinstitut (FFFS 2014:1). Oavsett vilken bedömning som görs enligt penningtvättsregelverket när det gäller oberoende granskningsfunktion, måste banken alltså ha en internrevisionsfunktion. Det här innebär att utrymmet för att göra en bedömning av verksamhetens storlek och art i praktiken är begränsat till frågan om en SUB ska utses.

Det måste i sammanhanget framhållas att bankens interna styrning och kontroll främst regleras i FFFS 2014:1. En bank ska enligt de föreskrifterna ha kontrollfunktioner i form av riskkontroll, regelefterlevnad och internrevision, som ska vara oberoende. Det är viktigt att sätta in de krav som följer av penningtvättsregelverket i det perspektivet. Mycket av det som följer av penningtvättsregelverkets krav på olika funktioner och deras uppgifter är också reglerat genom FFFS 2014:1, vilket t.ex. kan

innebära att två olika funktioner granska samma sak, men för olika syften. Exempelvis ska både CF och internrevisionen kontrollera och utvärdera bankens rutiner.

Det bör noteras att det inte finns något krav på att inrätta särskilda funktioner som tar hand enbart om penningtvätsfrågorna, så länge som kraven uppfylls (se Finansinspektionens beslutspromemoria FI Dnr 16–2467 s. 32 och 33).

Penningtvätsföreskrifterna reglerar inte var i organisationen (dvs. i vilken linje) som de olika funktionerna ska vara lokaliserade.

Bankens arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism är sammanfattningsvis, i de allra flesta fall, föremål för kontroller från tre olika funktioner i banken:

- Särskilt utsedd befattningshavaren (SUB)
- Centralt funktionsansvarig (CF)
- Den oberoende granskningsfunktionen (internrevision).

Banken ska ha tydliga interna processer som säkerställer att respektive funktions kontroller genomförs på ett oberoende och effektivt sätt och att inte dubbelkontroller sker i de fall det inte är relevant.

När ska en centralt funktionsansvarig, oberoende granskningsfunktion och särskilt utsedd befattningshavare utses?

Av 6 kap. 1 och 5 §§ penningtvätsföreskrifterna framgår att en CF alltid ska utses.

Det är inte obligatoriskt att utse en oberoende granskningsfunktion. En sådan ska inrättas om det är motiverat med hänsyn till bankens storlek och art (6 kap. 2 § penningtvättslagen och 6 kap. 1 § penningtvätsföreskrifterna). Bankens interna styrning och kontroll regleras främst i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (2014:1) om styrning, riskhantering och kontroll i kreditinstitut (FFFS 2014:1). En bank ska enligt de föreskrifterna ha kontrollfunktioner i form av riskkontroll, regel efterlevnad och internrevision. Banken är alltså i praktiken redan skyldig att ha en funktion för internrevision, en funktion som motsvarar en oberoende granskningsfunktion enligt penningtvätsregelverket. Uppdraget för funktionen för internrevision överensstämmer med det som gäller för den oberoende granskningsfunktionen enligt penningtvätsregelverket. Oavsett vilken bedömning som görs enligt penningtvätsregelverket, måste alltså banken ha en internrevisionsfunktion.

Det är inte heller obligatoriskt att utse en SUB. En sådan ska inrättas om det är motiverat med hänsyn till bankens storlek och art (6 kap. 2 § penningtvättslagen och 6 kap. 1 § penningtvätsföreskrifterna). Eftersom det är obligatoriskt att utse en CF och banken redan är skyldig att ha en funktion som motsvarar en oberoende granskningsfunktion enligt penningtvätsregelverket, kommer bedömningen i praktiken bara avse om banken behöver utse en SUB.

1.2.1 Bedömningen av om en särskilt utsedd befattningshavare ska utses

Vid bedömningen av om banken måste utse en SUB ska åtminstone följande faktorer beaktas.

- Företagets omsättning
- Antal anställda
- Antal verksamhetsställen
- Den verksamhet som bedrivs
- De produkter och tjänster som tillhandahålls

- Verksamhetens komplexitet
- Företagets allmänna riskbedömning

De fyra sista kriterierna är vida och innefattar bankens hela verksamhet och organisation. Det framgår inte om någon särskild aspekt har mer tyngd än de andra. Särskilt kriteriet ”den verksamhet som bedrivs” tyder på att det bör göras en helhetsbedömning av verksamheten, snarare än en viktning av olika kriterier mot varandra. Finansinspektionen (FI) anger dessutom i beslutspromemorian till penningtvättsföreskrifterna (FI Dnr 16–2467) att listan över kriterier inte är uttömmande och att även andra förhållanden och omständigheter kan vara relevanta. Eftersom de uppräknade kriterierna redan täcker in hela banken och dess verksamhet, torde FI med den skrivningen syfta på faktorer utanför banken. Mot denna bakgrund torde utrymmet för en bank att kunna avstå från att utse en SUB vara ganska litet.

Ett beslut att inte inrätta en SUB bör vara noggrant motiverat och dokumenterat. Beslutet bör också omprövas löpande samt vid förändringar i verksamheten.

Vem ska utses till särskilt utsedd befattningshavare?

Till SUB kan utses bankens vd, en person i vd:s ledningsgrupp eller motsvarande befattningshavare (6 kap. 2 § punkten 1 penningtvättslagen). Uppgifterna som åligger en SUB ska utföras, oavsett om det utses en SUB enligt penningtvättsregelverket eller inte. Om banken väljer att inte utse en SUB är vd, inom ramen för sitt vd-uppdrag, ansvarig för att de uppräknade arbetsuppgifterna utförs. Syftet med lagkravet på att inrätta en särskilt ansvarig person för penningtvätsfrågorna bör således ses utifrån perspektivet att frågorna ska ges mer uppmärksamhet och högre prioritet av bankens ledning än vad de haft tidigare. För att uppnå det syftet kan det vara lämpligare att utse någon annan än vd, som kan få mer dedikerad tid till att hantera uppdraget.

De arbetsuppgifter som ligger under SUB är sådana som har stor betydelse för bankens arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism och den person som utses ska därmed vara föremål för lämplighetsprövningen i 2 kap. 13 § penningtvättslagen. Det får antas att lagstiftaren avsett att en SUB ska vara en person med kunskap och erfarenhet om just penningtvätt och finansiering av terrorism. Även om en vd givetvis måste ha grundläggande kunskaper om penningtvättsregelverket och insikter i de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som finns i banken, är en vd sällan expert på området. Om det är motiverat att utse en SUB i banken, kan det alltså vara motiverat att utse en annan person än vd. Sammantaget är det dock upp till den enskilda banken att besluta vem i organisationen som ska utses till SUB. Med tanke på SUB:ens operativa uppgifter bör SUB:en och dess funktion placeras i första linjen.

1.2.2 Vad ska en särskilt utsedd befattningshavare göra?

Enligt 6 kap. 2 § penningtvättslagen ska SUB ansvara för att banken genomför kraven i penningtvättslagen och penningtvättsföreskrifterna. Enligt 6 kap. 2 § penningtvättsföreskrifterna ska SUB göra följande.

- **Göra** den allmänna riskbedömningen och hålla den uppdaterad
- **Ansvara för** att banken har de rutiner och riktlinjer som krävs enligt penningtvättslagen och penningtvättsföreskrifterna
- **Uppdatera** rutinerna och riktlinjerna
- **Kontrollera** och följa upp att beslutade åtgärder för kundkännedom genomförs
- **Rapportera** till styrelsen eller vd

Att både göra och uppdatera den allmänna riskbedömningen samt ha ansvar för att banken tar fram och uppdaterar interna rutiner och riktlinjer kan innebära ett omfattande arbete som en person inte kan förväntas utföra själv. Utförandet kräver också delvis olika kompetenser. Detsamma gäller de två sista punkterna där utförandet, till skillnad från de tre andra punkterna, enligt penningtvättsföreskrifterna inte kan delegeras. Enligt 6 kap. 2 § andra stycket penningtvättsföreskrifterna kan SUB, beträffande de tre första punkterna, utse en eller flera personer som biträder denne samt delegera befogenheter till dessa personer.

I beslutspromemorian till penningtvättsföreskrifterna (FI Dnr 16–2467 s. 30 och 31) omtalas SUB både som en person och som en funktion (en enhet eller en avdelning). En rimlig tolkning av regelverket och vad som uttalas i FI:s beslutspromemoria är därför att SUB är en enskild person som har utsetts att leda en organisation, enhet eller funktion som har att göra och uppdatera den allmänna riskbedömningen, ha ansvar för att ta fram och uppdatera rutiner och riktlinjer samt göra kontroller och uppföljningar. Medan det utpekade ansvaret som åligger en SUB aldrig kan delegeras, kan själva genomförandet av uppgifterna som avser framtagande och uppdatering av den allmänna riskbedömningen samt framtagande och uppdatering av riktlinjer och rutiner (de tre första punkterna) delegeras till andra funktioner, enheter eller avdelningar inom banken. De uppgifter (de två sista punkterna) som avser kontroll och rapportering kan dock inte delegeras utanför den funktion eller organisatoriska del av banken som leds av SUB.

För att en SUB ska kunna utföra sitt uppdrag är det viktigt att personen får tillräckligt mandat att fatta beslut samt en tillräcklig budget och resurser.

1.3 Centralt funktionsansvarig

Enligt 6 kap. 5 § penningtvättsföreskrifterna ska alla verksamhetsutövare som omfattas av penningtvättsföreskrifterna utse en CF.

CF ska enligt 6 kap 5 § punkten 5 penningtvättsföreskrifterna kontrollera och regelbundet utvärdera att bankens rutiner och riktlinjer för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism, vilket bl.a. omfattar åtgärder för kundkännedom, är ändamålsenliga och effektiva. Enligt 9 kap. 5 § punkten 2 FFFS 2014:1 har även internrevisionen ett uppdrag att kontrollera alla bankens rutiner, inklusive kundkännedomsrutiner, för att utvärdera om de är ändamålsenliga och effektiva. De två funktionerna kan alltså förefalla göra samma sak/granska samma saker. Det sker dock för olika syften. Internrevisionen ska också granska CF. CF:s utvärdering sker enligt penningtvättsregelverket och bör avgränsas och bestå i en bedömning av om rutinerna är effektiva och ändamålsenliga för att uppfylla regelverkskraven och hantera riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism., medan internrevisionens utvärdering, som följer av FFFS 2014:1, är betydligt vidare och har andra aspekter på effektivitet och ändamålsenlighet.

Det anges inte var i organisationen som CF ska placeras, vilket innebär viss frihet för varje bank att etablera och anpassa funktionen efter sin egen verksamhet. De uppgifter som räknas upp i 6 kap. 5 § överensstämmer till stor del med de uppgifter som räknas upp för funktionen för regelefterlevnad i 8 kap. 3 § FFFS 2014:1, vilket talar för att Finansinspektionen (FI) avser att CF ska vara en funktion i andra linjen. Båda funktionerna ska också vara oberoende i förhållande till de funktioner och områden som den ska övervaka och kontrollera. CF skulle kunna inrättas som en funktion i andra linjen eller vara en del av funktionen för regelefterlevnad.

Det är också möjligt att låta CF vara en funktion i första linjen. Den måste då noggrant hållas avskild från den övriga verksamheten och från SUB:s organisation. Det finns dock en risk att kontrollandskapet i banken blir komplicerat i och med att det då kan finnas två kontrollfunktioner i första linjen, dvs. både

SUB och CF. Dessutom måste funktionen för regelefterlevnad göra andra linjens kontroller och till det kommer den oberoende granskningsfunktionens kontroller i tredje linjen. Det medför höga krav på att kunna visa hur oberoendet säkerställs med ett sådant val av organisation för att inte skapa otydligheter i verksamheten och för att kunna säkerställa en tydlig kvalitativ och effektiv rapportering.

Vad innebär kravet på oberoende?

Kravet på oberoende innebär att CF ska vara oberoende i förhållande till de delar av organisationen som CF ska övervaka och kontrollera. Det finns i penningtvättsregelverket i sig inget krav på att funktionen ska vara organisatoriskt skild från de funktioner och områden som ska övervakas och kontrolleras. Om CF placeras inom funktionen för regelefterlevnad, säkerställs dock oberoendet genom att det är en funktion i andra linjen, som därmed är organisatoriskt skild från den övriga verksamheten, samt att den rapporterar direkt till vd eller styrelse. Genom att funktionen är skild från den övriga verksamheten hanteras risken att någon skulle kunna granska sitt eget arbete. Genom att funktionen rapporterar direkt till vd eller till styrelsen hanteras risken att funktionens rapporter om bankens regelefterlevnad förvanskas.

Generellt är det lättare att säkerställa oberoendet i en större bank än i en mindre bank med en liten organisation. Att lägga CF i andra linjen eller låta den vara en del av funktionen för regelefterlevnad, är ett sätt att säkerställa oberoendet. Då kan det också finnas möjligheter till effektivitetsvinster t.ex. genom att CF tillämpar samma metodik för kontroller och granskningar som redan befintlig funktion för regelefterlevnad använder.

Kan centralt funktionsansvarig arbeta riskbaserat?

Det finns ingenting i regelverket som antyder att CF inte skulle kunna arbeta riskbaserat och t.ex. prioritera sina löpande kontroller och granskningar utifrån ett riskbaserat perspektiv. Med "risk" avses här risken för penningtvätt och terrorismfinansiering samt risken för att inte uppfylla kraven i penningtvättsregelverket, inte andra risker.

Hur uppfyller centralt funktionsansvarig kravet på att ansvara för rapporteringen till Polismyndigheten?

CF är ansvarig för att uppgiftsskyldigheten enligt 4 kap. 6 § penningtvättslagen sker på det sätt som Polismyndigheten föreskriver. Genomförandet av denna uppgift kan delegeras.

CF är också ansvarig för rapporter till Polismyndigheten enligt 4 kap. 3 § penningtvättslagen. Detta följer av 6 kap. 2 § andra stycket penningtvättslagen. En upplysningsbestämmelse om detta ansvar finns i 6 kap. 9 § penningtvättsföreskrifterna (se också s. 31 i beslutspromemorian till penningtvättsföreskrifterna, FI Dnr 16–2467). Att CF har ansvar för rapporterna innebär inte att CF själv måste lämna själva rapporten till Polismyndigheten, utan CF bedöms kunna låta andra inom banken göra detta på CF:s ansvar. I många fall kan det vara så att CF har en organisation med medarbetare knuten till sig.

När det finns skäl原因 grund för misstanke ska rapportering ske *utan dröjsmål* till Polismyndigheten. Arbetet med att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism måste kunna bedrivas effektivt. I regel är det inte praktiskt möjligt att CF godkänner varje rapport innan den lämnas till Polismyndigheten. Skulle CF utföra arbetet själv är det i praktiken omöjligt att agera skyndsamt och effektivt. CF måste därför även i detta hänseende kunna biträdas av andra i banken. Det bör dock förutsätta att CF håller sig löpande informerad om bankens rapportering, vilket bl.a. innebär kontroll av vad som rapporteras, att rapporteringen sker enligt bankens interna riktlinjer och Polismyndighetens anvisningar samt att rapporterna håller god kvalitet. Ansvar för rapporteringen ligger alltid hos CF. Förfarandet möjliggör en skyndsamt rapportering och skapar förutsättningar för en effektiv tillämpning av regelverket. Förfarandet bedöms sammanlagt förenligt med penningtvättsregelverket.

Oavsett hur rapporteringen går till rent praktiskt, bör CF hålla sig löpande informerad om den granskning som sker, så att den sker enligt bankens interna riktlinjer och Polismyndighetens anvisningar samt att arbetet håller god kvalitet, eftersom granskningen utgör underlaget för beslutet om rapportering ska ske, vilket är CF:s ansvar.

Centralt funktionsansvarig inom en koncern

Det är enligt 6 kap. 8 § penningtvättsföreskrifterna möjligt att utse en CF för flera eller samtliga företag inom en koncern. Detta kan ge bättre effektivitet och kan också bidra till en bättre riskhantering för koncernen som helhet. CF är ansvarig för rapporteringen till Polismyndigheten och den som är utsedd till CF för flera bolag i en koncern kan fullgöra uppdraget utan att något av bolagen anses bryta mot tystnadsplikten i 4 kap. 9 § penningtvättslagen.

Vid utläggning av verksamhet inom en koncern måste banken beakta 10 kap. FFFS 2014:1 om uppdragsavtal. Det är t.ex. inte tillräckligt att det är till fördel för koncernen som helhet att utse en CF för hela koncernen, det måste också vara i varje dotterbolags intresse att så sker. Varje dotterbolag måste kunna visa att det uppfyller regelverkskraven.

1.4 Oberoende granskningsfunktion

Banker är enligt FFFS 2014:1 skyldiga att ha en funktion för internrevision, vars uppdrag överensstämmer med det som gäller för den oberoende granskningsfunktionen. I Finansinspektionens beslutspromemoria till penningtvättsföreskrifterna (FI Dnr 16–2467 s. 33) framhålls att någon särskild funktion för penningtvättsgranskningar inte behöver inrättas, men att det måste finnas tillräcklig kompetens på penningtvättsområdet för att utföra de kvalificerade uppgifter som en oberoende granskningsfunktion ska utföra. Internrevisionens uppdrag omfattar redan sedan tidigare bankens arbete mot penningtvätt och finansiering av terrorism och reglerna om den oberoende granskningsfunktionen innebär därmed inga nya krav för bankernas del.