

Datum 2022-12-21

FI dnr 22-34813

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Asylsökandes tillgång till finansiella tjänster

Sammanfattning

Ett kreditinstitut kan under vissa förutsättningar erbjuda en asylsökande som saknar identitetshandlingar ett mer begränsat utbud av tjänster än vad som annars följer av lagen (2010:751) om betaltjänster (betaltjänstlagen), om det krävs för att institutet ska kunna hantera den risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kundrelationen innebär.

Frågeställning

I detta ställningstagande behandlar vi asylsökande flyktingars tillgång till finansiella tjänster i de fall då de asylsökande saknar identitetshandlingar. Är det i ett sådant fall möjligt för ett kreditinstitut att erbjuda kunden ett mer begränsat utbud av tjänster än vad som annars följer av betaltjänstlagen, för att kunna hantera risken för penningtvätt och finansiering av terrorism?

Gällande rätt

Ett kreditinstitut får enligt 4 a kap. 1 § betaltjänstlagen inte vägra en konsument som är lagligen bosatt inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) att öppna ett betalkonto med sådana grundläggande funktioner som institutet tillhandahåller andra konsumenterna och som anges i 2 § samma kapitel. Ett undantag från denna skyldighet är situationer där det skulle strida mot lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) att öppna ett sådant konto. Så är fallet exempelvis när ett institut saknar tillräcklig kännedom om kunden för att kunna hantera den risk som kan förknippas med kundrelationen (se 3 kap. 1 § penningtvättslagen).

En viktig del av ett företags åtgärder för kundkännedom är att kontrollera en kunds identitet. Det följer av 3 kap. 2 § andra stycket Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2017:11) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism att om en fysisk person helt saknar identitetshandlingar ska företaget kontrollera identiteten genom andra tillförlitliga dokument och andra kontroller enligt de riskbaserade rutiner som företaget ska ha enligt 2 kap. 8 § penningtvättslagen.

Bedömning

Ett av de övergripande syftena med betaltjänstlagens bestämmelser om rätt till betalkonto med grundläggande funktioner är att främja finansiell inkludering genom att så många konsumenter som möjligt ska få ta del av en grundläggande nivå av finansiella tjänster. Samtidigt innebär utbudet av tjänster som kreditinstituten är skyldiga att erbjuda kunderna i vissa fall att den risk för penningtvätt som kan förknippas med en viss kundrelation inte kan hanteras på ett tillfredställande sätt. Följden kan då bli att kunden nekas att öppna ett konto. Så kan vara fallet för asylsökande flyktingar som helt saknar identitetshandlingar och vars identiteter inledningsvis inte kan kontrolleras i större utsträckning än genom att institutet kontrollerar giltigheten av ett LMA-kort som Migrationsverket utfärdat som ett bevis på att innehavaren är asylsökande och får vara i Sverige under tiden han eller hon väntar på beslut.

För att undvika att asylsökande flyktingar som saknar identitetshandlingar helt utesluts från det reglerade finansiella systemet kan ett institut ha möjlighet att minska risken med en viss kundrelation genom att erbjuda den asylsökande ett mer begränsat utbud av tjänster än vad som annars följer av 4 a kap. betaltjänstlagen. Finansinspektionen bedömer att ett sådant förhållningssätt är i linje med det riskbaserade synsätt som präglar penningtvättsregelverket och att det stöds av såväl förarbetena till betaltjänstlagen (se prop. 2016/17:129 s. 32 ff.) som Europeiska bankmyndighetens uttalanden om förhållandet mellan de direktiv som de olika lagstiftningarna bygger på (se EBA Opinion on the application of customer due diligence measures to customers who are asylum seekers from higher-risk third countries or territories, EBA-Op-2016-07, den 12 april 2016, s. 9 f.).

Finansinspektionen vill framhålla att ett sådant förfarande innebär en begränsning av den rätt till betalkonto med grundläggande funktioner som annars följer av lagstiftningen. Begränsningen motiveras av de skyldigheter ett kreditinstitut har enligt penningtvättslagen. Det innebär att en tillämpning av begränsningen förutsätter *att* kreditinstitutet tillämpar dessa begränsningar på ett riskbaserat sätt och på en klart definierad grupp av kunder, *att* kreditinstitutet gör individuella bedömningar av varje enskild kund inom denna grupp *och att* varje beslut som innebär en sådan begränsning dokumenteras på ett tydligt sätt och omprövas när det finns skäl till det.

Detta rättsliga ställningstagande gäller tills vidare.