

2024-06-18

Beslut

Loomis Sverige AB
genom styrelsens ordförande
Box 7091
192 78 Sollentuna

FI dnr 22-11506



Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Anmärkning och sanktionsavgift

Finansinspektionens beslut (att meddelas den 19 juni 2024 kl. 8.00)

1. Finansinspektionen ger Loomis Sverige AB (556191-0679) en anmärkning.

(8 kap. 8 § lagen [2010:751] om betaltjänster)

2. Loomis ska betala en sanktionsavgift på 40 000 000 kronor.

(8 kap. 14 § lagen [2010:751] om betaltjänster)

Hur man överklagar, se *bilaga*.

Sammanfattning

Loomis Sverige AB (Loomis eller bolaget) är ett bevakningsföretag och ett betalningsinstitut som erbjuder olika typer av tjänster inom värdehantering. Med stöd av tillståndet enligt lagen (2010:751) om betaltjänster driver Loomis uppräkningsverksamhet, vilket innebär att bolaget erbjuder en betaltjänst som möjliggör insättningar av kontanter på betalkonton. Med hänsyn till den omfattande kontanthantering som sker i denna verksamhet bedöms risken för att den utnyttjas för penningtvätt vara hög. För att hantera den risken krävs det att bolaget vidtar särskilt kraftfulla åtgärder.

Finansinspektionen har undersökt hur Loomis i sin uppräkningsverksamhet har följt vissa centrala bestämmelser i penningtvätsregelverket. Undersökningen visar att bolaget har överträtt flera av dem. I Loomis allmänna riskbedömning,

som är av central betydelse för arbetet med att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism, har det funnits brister. Bedömningen av geografiska risker har varit otillräcklig när det gäller länder där kunder som svarar för en betydande andel av Loomis betalningsvolym är baserade. Bolaget har inte heller i tillräcklig utsträckning beaktat vilka kunder som driver kontantintensiv verksamhet och riskerna med dem.

Även Loomis riskbedömningar av kunder har varit bristfälliga, eftersom bolaget inte har gjort några individualiserade bedömningar av om kunderna driver kontantintensiv verksamhet och därmed inte heller har beaktat riskerna som är förknippade med den typen av verksamhet. Det har även funnits brister i såväl grundläggande som skärpta åtgärder för kundkännedom. I vissa fall har bolaget inte hämtat in några uppgifter alls om affärsförbindelsens syfte och art och i andra fall inte tillräckligt med sådana uppgifter.

Finansinspektionen bedömer att det finns anledning att se strängt på överträdelsena, särskilt med hänsyn till att Loomis är skyldigt att vidta särskilt kraftfulla åtgärder för att motverka den höga risken för att den betaltjänst som Loomis tillhandahåller kan utnyttjas för penningtvätt. Överträdelsena är dock inte sådana att det finns skäl att återkalla Loomis tillstånd eller meddela bolaget en varning. Finansinspektionen anser att det är tillräckligt att ge Loomis en anmärkning i förening med en sanktionsavgift på 40 miljoner kronor.

1 Bakgrund

1.1 Om Loomis Sverige AB

Loomis Sverige AB (Loomis eller bolaget) driver huvudsakligen värdetransportrörelse¹, uppräkningsverksamhet och valutaväxlingsverksamhet². Loomis är ett bevakningsföretag och sedan 2019 även ett betalningsinstitut. Bolaget driver uppräkningsverksamhet med stöd av tillståndet att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster (betaltjänstlagen).

Med uppräkningsverksamhet avses den kontanthantering som sker i uppräkningscentraler, även kallade värdedepåer. I depåerna räknas, äkthetskontrolleras och sorteras sedlarna från kundernas dagskassor. I samband med den maskinella uppräknningen skapas en elektronisk fil med uppgifter om bland annat det uppräknade beloppet och vilken kund som uppräknningen avser. Slutligen skapas en så kallad betalfil som skickas till den bank som bolaget

¹ Värdetransportverksamheten ligger utanför tillämpningsområdet för betaltjänstlagen, men kräver tillstånd enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag.

² Valutaväxling är en sådan näraliggande tjänst som ett betalningsinstitut kan bedriva enligt 3 kap. 5 § betaltjänstlagen.

samarbetar med, och som i sin tur för över beloppet till bankkontot som kunden har angett (prop. 2017/18:77 s. 129). Eftersom uppräkningsverksamheten gör det möjligt att sätta in kontanter på betalkonton är det en betaltjänst enligt 1 kap. 2 § 1 betaltjänstlagen. Uppräkningsverksamhet var tidigare undantagen från betaltjänstlagens tillämpningsområde men blev tillståndspliktig i samband med att andra betaltjänstdirektivet³ genomfördes i svensk rätt 2018.

Loomis ingår i en koncern som omfattar 23 företag som driver verksamhet i drygt 20 länder. Moderbolaget, Loomis AB, är noterat på listan för stora bolag, large cap-listan, på Nasdaq Stockholm. Loomis förvärvade 2020 samtliga aktier i Nokas Värdehantering AB och blev därmed dominerande inom värdehantering i Sverige. Av den senast fastställda årsredovisningen framgår att Loomis under räkenskapsåret 2023 hade en omsättning på cirka 807 miljoner kronor. Koncernen hade under samma räkenskapsår en omsättning på cirka 28 miljarder kronor.

Loomis har kunder inom den privata sektorn som är etablerade såväl i Sverige som i andra länder. Bolaget har även kunder inom den statliga sektorn.

1.2 Ärendet

I april 2022 inledde Finansinspektionen en undersökning mot Loomis. Inspektionen har granskat hur bolaget när det gäller uppräkningsverksamheten har följt penningtvättsregelverkets regler om bland annat allmän riskbedömning, riskbedömning av kunder och åtgärder för kundkännedom under perioden 1 april 2021–31 mars 2022 (undersökningsperioden).

Finansinspektionen har granskat de allmänna riskbedömningar, rutiner och riktlinjer för kundkännedomsåtgärder samt riskbedömningar av kunder som gällde under undersökningsperioden. Inspektionen har även granskat kundlistor och därefter begärt in fullständiga kundkännedomsåtgärder för 69 företagskunder (kundakterna). Av dessa kunder har bolaget bedömt att 54 har varit förknippade med hög risk för penningtvätt och 15 kunder med medelhög risk (normal risk) för penningtvätt.

Inspektionen har också hämtat in uppgifter muntligen vid ett platsbesök hos Loomis. Bolaget har även fått yttra sig skriftligt, bland annat över inspektionens iakttagelser och preliminära bedömningar samt över inspektionens övervägande att ingripa mot bolaget.

³ 1 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG.

2 Utgångspunkter

2.1 Allmänt om penningtvättsregelverket

Penningtvätt är en brottslig verksamhet som bland annat innebär att företag utnyttjas för att göra illegala vinster tillgängliga för konsumtion och placeringar. Vid ekonomisk brottslighet, liksom vid annan brottslighet som begås för att uppnå ekonomisk vinst, är penningtvätt ofta en förutsättning för att dölja brottsvinster.

Finansiering av terrorism innebär att pengar eller annan egendom samlas in, tas emot eller tillhandahålls för att ekonomiskt stödja terrorism (se definitionen i 1 kap. 7 § lagen [2017:630] om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, penningtvättslagen). Vid finansiering av terrorism är syftet, till skillnad från vid penningtvätt, att vidta åtgärder för att dölja att pengarna ska användas till brott eller brottslig verksamhet. Det är därför vanligt att pengar eller annan egendom som används för att finansiera terrorism är legalt intjänade (så kallad omvänd penningtvätt).

Penningtvättsregelverket syftar till att förhindra att verksamhetsutövare, till exempel betalningsinstitut, utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Regelverket utgår från ett riskbaserat förhållningssätt, vilket innebär att en verksamhetsutövare ska vidta åtgärder som står i proportion till de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som det är exponerat för.

Verksamhetsutövaren ska bedöma hur de produkter och tjänster som den tillhandahåller kan utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism samt hur stor risken är för att det sker i en så kallad allmän riskbedömning. Det innebär att verksamhetsutövaren ska identifiera, förstå och bedöma riskerna för att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Den bedömningen har en central betydelse för verksamhetsutövarens arbete med att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism, eftersom den allmänna riskbedömningen ska ligga till grund för verksamhetsutövarens rutiner, riktlinjer och övriga åtgärder.

Verksamhetsutövaren ska även bedöma den risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som en viss kund är förknippad med (kundens riskprofil). Den bedömningen ska utgå från den allmänna riskbedömningen och företagets kännedom om kunden, och ligger i sin tur till grund för företagets bedömning av hur omfattande kundkännedomsåtgärder som måste genomföras.

Verksamhetsutövaren ska dessutom övervaka pågående affärsförbindelser och bedöma enstaka transaktioner för att upptäcka aktiviteter och transaktioner som är avvikande eller som, utan att vara avvikande, kan antas ingå i ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Övervakningen och bedömningen ska göras utifrån den allmänna riskbedömningen, verksamhetsutövarens

kännedom om kunden och kundens riskprofil. Om verksamhetsutövaren vid övervakningen bedömer att det finns skälig grund att misstänka att det är fråga om penningtvätt eller finansiering av terrorism eller att egendom annars kommer från brottslig handling ska alla omständigheter som tyder på det utan dröjsmål rapporteras till Polismyndigheten.

En verksamhetsutövares arbete med att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism består alltså av flera samverkande åtgärder. En brist i någon del av arbetet kan därför orsaka brister även i andra delar samt försämra verksamhetsutövarens möjligheter att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism.

2.2 Risken för att Loomis verksamhet utnyttjas för penningtvätt

I den nationella riskbedömningen av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige för 2020/2021, som har tagits fram av Samordningsfunktionen för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism⁴, anges att kontanter generellt sett är starkt förknippade med höga risker för penningtvätt och finansiering av terrorism. Även om användningen av kontanter har minskat i samhället är kontanter fortfarande ett viktigt betalningsmedel inom den kriminella ekonomin för att minska spårbarheten och undgå övervakning inom banksystemet. Vid till exempel narkotikabrottslighet är kontanter det dominerande betalningsmedlet i många led.⁵

I syfte att dölja ursprunget har kriminella aktörer ett behov av att omvandla kontanta brottsvinster till andra betalningsmedel för att enklare kunna tillgodogöra sig och hantera dem effektivt. Den minskade användningen av kontanter i samhället gör att aktörer inom den organiserade brottsligheten därmed visar ett ökat intresse för kontantintensiva företag, såsom valutaväxlare och penningöverförare.⁶

Transport av kontanter är ett vanligt led inom internationella penningtvättsupplägg. Ofta är syftet att på olika vis flytta in brottsvinster i den

⁴ I samordningsfunktionen för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism ingår Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Polismyndigheten, Revisorsinspektionen, Skatteverket, Spelinspektionen, Sveriges advokatsamfund, Säkerhetspolisen, Tullverket samt Åklagarmyndigheten.

⁵ Se den nationella riskbedömningen av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige för 2020/2021, s. 14, och Polismyndighetens rapport Penningtvätt genom utförelse av kontanter, 2023, s. 13.

⁶ Se den nationella riskbedömningen av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige för 2020/2021, s. 14, och Polismyndighetens rapport Penningtvätt genom utförelse av kontanter, 2023, s. 12. Se även Europols rapport *Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering*, 2015.

legala ekonomin, då särskilt till länder där möjligheterna att placera kontanter i de finansiella systemen är stora. Kontanter kan därför transporteras ut från Sverige till jurisdiktioner med bristfällig tillsyn eller tillämpning av regelverk, där de på ett enklare sätt kan placeras i de finansiella systemen.⁷

Underrättelseinformation pekar på ett omfattande och systematiskt återflöde av svensk valuta tillbaka in i Sverige. Det förefaller vara kontanter som har köpts upp av finansiella aktörer utomlands. Det rör sig då om företag som är verksamma inom bland annat valutaväxling och valutahandel, däribland även banker. Handeln med svensk valuta kan ske i flera led, innan pengarna transporteras tillbaka till Sverige genom kontanthanteringsföretag. Värdet av kontanterna krediteras på konton i svenska banker och kontanterna återförs sedan in i cirkulation i samhället genom bland annat bankomater, bankkontor, betaltjänstföretag och andra kontantintensiva verksamheter. Återflödet av svensk valuta uppgår till mångmiljardbelopp årligen. Enligt Finanspolisens analys kan pengarnas ursprung inte helt förklaras utifrån legitima handelstransaktioner eller turism. Sannolikt är dessa flöden delvis en konsekvens av den mycket omfattande illegala utförseln av svenska kontanter. Troligen finns kopplingar till narkotikabrottslighet, men även i viss utsträckning till annan brottslighet, till exempel arbetslivskriminalitet.⁸

Med hänvisning till det nu anförda konstaterar Finansinspektionen att den betaltjänst som Loomis erbjuder kan användas av kriminella för att omvandla kontanta brottsvinster till andra betalningsmedel. Även om Loomis inte transporterar svenska kronor tillbaka till Sverige så hanterar bolaget stora flöden av svenska kronor som kommer från utlandet, bland annat från utländska banker. Finansinspektionen bedömer därför att risken för att tjänsten som bolaget erbjuder inom ramen för sin uppräkningsverksamhet kan utnyttjas för penningtvätt är hög, vilket även Loomis har gjort i sin allmänna riskbedömning. Det innebär att Loomis – med hänsyn till regelverkets krav på ett riskbaserat förhållningssätt – måste vidta särskilt kraftfulla åtgärder för att hantera den risken.

⁷ Se Polismyndighetens rapport Penningtvätt genom utförsel av kontanter, 2023, s. 4 och 12.

⁸ Ibid, s. 20. Se även rapporten Money Laundering Through the Physical Transportation of Cash från det internationella samarbetsorganet mot penningtvätt Financial Action Task Force (FATF), 2015.

3 Finansinspektionens iakttagelser och bedömningar

3.1 Allmän riskbedömning

3.1.1 Tillämpliga bestämmelser

Av 2 kap. 1 § första stycket penningtvättslagen framgår att en verksamhetsutövare ska göra en bedömning av hur de produkter och tjänster som tillhandahålls i verksamheten kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism och hur stor risken är för att detta sker (allmän riskbedömning). Av paragrafens andra stycke framgår vidare att det vid den allmänna riskbedömningen särskilt ska beaktas vilka slags produkter och tjänster som tillhandahålls, vilka kunder och distributionskanaler som finns och vilka geografiska riskfaktorer som föreligger. Hänsyn ska också tas till uppgifter som kommer fram vid verksamhetsutövarens rapportering av misstänkta aktiviteter och transaktioner samt till information om tillvägagångssätt för penningtvätt och finansiering av terrorism och andra relevanta uppgifter som myndigheter lämnar.

Av 2 kap. 2 § penningtvättslagen följer vidare att omfattningen av den allmänna riskbedömningen ska bestämmas med hänsyn till verksamhetsutövarens storlek och art och de risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan antas föreligga. Riskbedömningen ska utformas så att den kan ligga till grund för verksamhetsutövarens rutiner, riktlinjer och övriga åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

3.1.2 Geografiska riskfaktorer förknippade med kunder

Av de kundakter som Finansinspektionen har granskat framgår att Loomis har fyra utländska banker som kunder, etablerade i Österrike, Irland, Danmark och Schweiz. Loomis har möjliggjort kontantinsättningar på 11,7 miljarder svenska kronor för dessa kunders räkning, vilket motsvarade cirka 20 procent av Loomis totala betalningsvolym under 2021 (då den var cirka 60 miljarder kronor enligt uppgift som Loomis har rapporterat in till Finansinspektionen).

Som bilaga till de allmänna riskbedömningarna ligger en landriskanalys. Det är en bedömning av riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism som är förknippade med olika länder, såväl inom som utanför Europeiska unionen. Bedömningen utgår från Europeiska kommissionens och andra relevanta organisationers analyser av vilka risker som är förknippade med dessa länder. Av den allmänna riskbedömningen framgår dock inte att bolaget har kunder som är etablerade i Österrike, Irland, Danmark och Schweiz. Det finns inte heller någon analys eller bedömning av hur riskerna som är förknippade med de länder där de utländska bankerna är etablerade påverkar risken för att Loomis tjänst kan utnyttjas för penningtvätt.

Loomis anför i huvudsak följande. I de allmänna riskbedömningarna har bolaget bedömt riskerna som finns med olika länder. Den landriskanalysen ligger till grund för riskbedömningen av kunderna. Loomis anser att de allmänna riskbedömningarna därför uppfyller penningtvättslagens krav på att geografiska risker ska beaktas. Av bilagorna till de allmänna riskbedömningarna daterade den 26 augusti 2021 respektive den 15 november 2021 framgår att valutahandlare (då betecknade grossist av kontanter) klassificerades som högriskbranscher med restriktioner. De fyra bankerna var alltså redan på grund av sin verksamhet klassificerade som högriskverksamheter och placerade i en högre riskklass än den geografiska risken i sig hade medfört. Bankerna är etablerade i Europa med tillsynsmyndigheter som måste bedömas som tillförlitliga. Det är alltså inte fråga om högriskredjeländer. Det är därför svårt att se att den geografiska risken med dessa kunder i sig skulle ha en riskhöjande påverkan på bedömningen av kunden eller affärsförbindelsen. Även om det inte är tydligt i de enskilda kundmapparna att en individuell bedömning har gjorts så har även dessa kunder varit en del av den generella landriskanalysen. Det är alltså inte fråga om ett regelbrott utan snarare en bedömning av vad som behöver dokumenteras i varje enskilt fall. Transporten av kontanterna från utlandet sker via flyg och är inte en del av Loomis betaltjänst. Loomis betalar kunden till kundens svenska bankkonto. Det är alltså inte några direkt gränsöverskridande transaktioner inblandade i bolagets betaltjänst.

Finansinspektionen gör följande bedömning.

Geografiska riskfaktorer är sådana som är relaterade till förhållandena i de länder där produkter eller tjänster erbjuds, eller där verksamhetsutövarens kunder är baserade (prop. 2016/17:173 s. 510). För att bedöma om exempelvis förekomsten av många transaktioner till ett visst land innebär en ökad sannolikhet för att en tjänst som möjliggör gränsöverskridande penningtransaktioner utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism, är kännedom om riskerna som kan förknippas med landet i fråga av avgörande betydelse (a. prop. s. 208).

Finansinspektionen konstaterar att den allmänna riskbedömningen ska utgå från riskerna i den egna verksamheten. Det är alltså de geografiska riskerna som kan förknippas med de produkter och tjänster som verksamhetsutövaren faktiskt erbjuder och de kunder som faktiskt utnyttjar dem som ska beaktas vid bedömningen.

I de allmänna riskbedömningar som gällde under undersökningsperioden har Loomis gjort en bedömning av geografiska risker förknippade med olika länder. Det finns dock ingen bedömning av hur riskerna som är förknippade med de länder där de fyra utländska bankerna är etablerade påverkar risken för att Loomis tjänst kan utnyttjas för penningtvätt trots att dessa kunder står för en betydande andel av bolagets totala betalningsvolym. Finansinspektionen anser att detta är en brist och att Loomis inte på ett godtagbart sätt har beaktat de geografiska riskfaktorerna som är förknippade med dessa kunder. Det saknar vid

denna bedömning betydelse att bankerna inte är etablerade i så kallade högrisktredjeländer, eftersom alla geografiska risker ska beaktas oavsett hur höga de är. Att bolaget vid riskbedömningen har bedömt att kunderna, av andra skäl, är förenade med hög risk saknar också betydelse eftersom det är ett uttryckligt krav att geografiska riskfaktorer ska beaktas i den allmänna riskbedömningen. Som framgår av de ovan redovisade förarbetena är det de geografiska riskfaktorerna som är förknippade med de länder där kunderna är baserade som ska beaktas vid bedömningen. Vad Loomis har anfört om hur kontanterna transporteras till Sverige påverkar således inte heller bolagets skyldighet att göra en bedömning av de specifika geografiska risker som är kopplade till de aktuella kunderna i den allmänna riskbedömningen.

Genom att inte beakta de geografiska riskfaktorerna som är förknippade med de fyra utländska bankerna i den allmänna riskbedömningen har Loomis alltså inte uppfyllt kraven i 2 kap. 1 § andra stycket penningtvättslagen.

3.1.3. Risker med att kunder driver kontantintensiv verksamhet

Av bolagets allmänna riskbedömning som gällde till och med den 15 augusti 2021 framgår att kunder med en kontantomsättning på minst tolv miljoner kronor ansågs ha en hög omsättning av kontanter trots att det beloppet inte sattes i relation till kundens totala omsättning eller något annat förhållande. I bedömningen gavs dessutom vissa exempel på verksamheter som ansågs vara kontantintensiva. Det handlade om pantbanker, skrothandlare, kasinon, penningöverföringsverksamhet, valutaväxlingskontor, insamlingsverksamhet, ambassader, bilhandlare, urhandlare, handel med varor med högt värde (så kallad lyxkonsumtion), handel med ädelmetaller och bärplockning.

I de allmänna riskbedömningar som gällde under den resterande delen av undersökningsperioden angav inte Loomis någon beloppsgräns alls. I dessa allmänna riskbedömningar har det däremot lagts till ytterligare exempel på kontantintensiva verksamheter, såsom kiosker, restauranger, nattklubbar, frisörer, skönhetssalonger, gym- och träningsanläggningar, bygg- och anläggningsföretag och resebyråer. Det finns även en bilaga med en branschriskanalys som innehåller ytterligare exempel på kontantintensiva verksamheter. Finansinspektionen noterar att det inte är samma branscher som bolaget anger i bilagan som finns med de allmänna riskbedömningarna.

Loomis anför i huvudsak följande. Bolaget har utgått från branschtillhörighet enligt SNI-koder⁹ för att identifiera kunder inom högriskbranscher. Det verkar vara en allmänt vedertagen metod. Även lagstiftaren har noterat att det i praktiken är nödvändigt att i viss utsträckning schablonisera både riskbedömningen och omfattningen av de kundkännedomsgärder som krävs för att hantera riskerna kopplade till kunden. Vid bedömningen av vilka branscher som innebär högre risk än andra har Loomis vägt in hur kontantintensiva de är.

⁹ Standarden för svensk näringsgrensindelning (SNI) är en statistisk standard som används för att klassificera företag och arbetsställen efter deras ekonomiska aktiviteter.

Bolaget har därigenom beaktat kunder som driver kontantintensiv verksamhet. Loomis har dessutom rutiner för hur handläggare ska bedöma kontantvolym i förhållande till kundens enskilda förhållanden. Bolaget har också tagit fram scenarier med larm vid avvikande beteenden när det gäller mängden kontanter i förhållande till tidigare förväntad användning av tjänsten.

Finansinspektionen gör följande bedömning.

Som framgår av 2 kap. 1 § penningtvättslagen ska verksamhetsutövaren vid den allmänna riskbedömningen särskilt beakta bland annat de risker som kunderna är förknippade med. Det innebär att verksamhetsutövaren till exempel ska beakta de kundriskfaktorer som anges i 2 kap. 5 § penningtvättslagen, det vill säga bland annat om kunderna driver kontantintensiv verksamhet. Med detta avses att en hög andel betalningar till eller från kunden avseende produkter och tjänster sker i kontanter (prop. 2016/17:173 s. 510 och 513).

Finansinspektionens uppfattning är att den allmänna riskbedömningen i möjligaste mån måste utgå från de verkliga riskerna i verksamheten för att den ska vara ändamålsenlig och kunna ligga till grund för övriga åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Det innebär att en verksamhetsutövare som Loomis redan i den allmänna riskbedömningen måste identifiera vilka kunder som driver kontantintensiv verksamhet för att sedan kunna bedöma vilka risker som är förknippade med dem. För att kunna identifiera dessa kunder måste verksamhetsutövaren på något sätt kunna bedöma hur hög andel kontanta betalningar som kunderna genomför. Finansinspektionen anser att det inte är möjligt att slå fast detta utifrån den beloppsgräns som bolaget angav i den allmänna riskbedömning som gällde till och med den 15 augusti 2021, eftersom beloppet över huvud taget inte sattes i relation till något förhållande, till exempel kundens totala omsättning. Att det i den riskbedömningen ges exempel på vissa branscher som typiskt sett är kontantintensiva ändrar inte inspektionens bedömning. Inspektionen anser följaktligen att det inte heller är möjligt att bedöma hur hög andel kontanta betalningar kunderna utför endast genom att beakta vilka kunder som tillhör sådana branscher som typiskt sett är kontantintensiva, vilket Loomis har gjort i de allmänna riskbedömningar som gällde under den resterande undersökningsperioden.

Bristerna innebär att Loomis inte på ett fullgott sätt har beaktat riskerna med att de egna kunderna driver kontantintensiv verksamhet i de allmänna riskbedömningarna. Finansinspektionen bedömer därför att bolaget inte heller i detta avseende har uppfyllt kraven i 2 kap. 1 § andra stycket penningtvättslagen. Med hänsyn till att bolaget erbjuder en tjänst som möjliggör insättningar av kontanter och som är förknippad med hög risk för penningtvätt, anser Finansinspektionen att riskbedömningen i detta avseende inte heller har utformats så att den har kunnat ligga till grund för bolagets övriga åtgärder mot penningtvätt på det sätt som ska ske enligt 2 kap. 2 § penningtvättslagen. Vad Loomis har anfört om sina andra åtgärder mot penningtvätt påverkar inte bedömningen, eftersom andra åtgärder inte har samma syfte och funktion som

den allmänna riskbedömningen och därför inte kan kompensera för bristerna i den.

3.2 Riskbedömning av kunder

3.2.1 Tillämpliga bestämmelser

Av 2 kap. 3 § första stycket penningtvättslagen följer att en verksamhetsutövare ska bedöma den risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan förknippas med kundrelationen (kundens riskprofil). Kundens riskprofil ska bestämmas med utgångspunkt i den allmänna riskbedömningen och verksamhetsutövarens kännedom om kunden. Enligt paragrafens andra stycke ska verksamhetsutövaren när det behövs för att bestämma kundens riskprofil beakta omständigheter som avses i 4 och 5 §§ samma kapitel och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen samt andra omständigheter som i det enskilda fallet påverkar risken som kan förknippas med kundrelationen.

Av 2 kap. 5 § 2 penningtvättslagen framgår att en omständighet som kan tyda på hög risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism är att kunden driver kontantintensiv verksamhet.

3.2.2 Risker med kunder som driver kontantintensiv verksamhet

Loomis använder en modell för riskbedömning av kunder (en riskmotor) som baseras på den information som finns tillgänglig om kunden. I modellen kallas varje typ av information som påverkar kundens riskklass för riskparameter.

Av ”Rutinbeskrivning Uppdatering av riskmotor” framgår att Loomis vid riskbedömningen av kunderna utgår från bland annat kundernas branschtillhörighet enligt SNI-koder. Riskmotorn beaktar inte kontantintensiv verksamhet som en riskparameter i bedömningen. Av undersökningen framgår vidare att Loomis har bedömt att en trafikskola som ligger i ett utsatt område¹⁰ med en kontantomsättning på 70 procent endast är förknippad med ”medel risk” (normal risk). Ett annat exempel är att Loomis har bedömt att en kiosk som är spelombud i ett utsatt område och har 100 procent kontantomsättning är förknippad med ”medel risk”. Vidare framgår det av kundakterna att Loomis har riskbedömt ett stort antal kunder innan bolaget har hämtat in tillräckliga kundkännedomsuppgifter om affärsförbindelsens syfte och art (se vidare om detta i avsnitt 3.3.2).

¹⁰ Av Polismyndigheten och Brottsförebyggande rådet beskrivs utsatta områden som geografiskt avgränsade platser med låg socioekonomisk status och där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Se Polismyndighetens rapport Lägesbild över utsatta områden, 2021, s. 7 och Brottsförebyggande rådets rapport Insatser mot brott och otrygghet i socialt utsatta områden – en kunskapsöversikt, 2016, s. 7–10.

Loomis anför i huvudsak följande. Bolaget bedömer inte endast om kunderna bedriver kontantintensiv verksamhet utifrån branschtillhörighet utan gör även en individuell bedömning när kunden vid olika utredningar eller löpande uppföljning får sina riskklasser. Det finns även transaktionsövervakning med larm som utlöses vid vissa scenarier. Bolaget medger att bedömningarna av de två exemplifierade kunderna har varit bristfälliga, men att det vid all manuell hantering finns en risk att det begås fel. Det viktiga är att det finns rutiner som gör att felen uppmärksammas och åtgärdas.

Finansinspektionen gör följande bedömning.

Den inledande riskbedömningen av kunden ska göras redan när verksamhetsutövaren inleder en kundrelation. Den bedömningen ska bland annat utgå från den kännedom som verksamhetsutövaren har om kunden. Om det redan när den affärsmässiga förbindelsen med kunden etableras kan förväntas att den har viss varaktighet, och det därmed är fråga om en affärsförbindelse enligt 1 kap. 8 § 1 penningtvättslagen, ska uppgifter om affärsförbindelsens syfte och art ligga till grund för riskbedömningen av kunden.

Undersökningen visar att Loomis inte har utgått från några specifika uppgifter om förekomsten av kontanter i kundernas verksamheter, utan endast har beaktat deras branschtillhörighet enligt SNI-koder. Det är visserligen inte alltid nödvändigt att göra en individualiserad bedömning av den risk som är kopplad till kunden. Det gäller till exempel om risken för att en produkt eller tjänst utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism bedöms som låg (prop. 2016/17:173, s. 512). I detta fall erbjuder emellertid Loomis en tjänst som innebär hög risk för penningtvätt. Inspektionen bedömer därför att det är helt nödvändigt för Loomis att göra en individualiserad bedömning av om kunderna driver kontantintensiv verksamhet för att kunna identifiera vilka kunder som gör det och därmed kunna beakta de risker som är förknippade med dessa kunder. Om en sådan individualiserad bedömning inte görs finns det en risk för att bolaget underskattar riskerna med kunderna, vilket också har skett när det gäller trafikskolan och kiosken. Bolagets invändning om att en individuell bedömning görs i samband med senare uppföljningar och larm vid transaktionsövervakning saknar betydelse för bedömningen.

Finansinspektionens anser således att Loomis i den inledande riskbedömningen inte har bedömt kundens riskprofil på det sätt som krävs enligt 2 kap. 3 § andra stycket penningtvättslagen.

3.3 Åtgärder för kundkännedom

3.3.1 Tillämpliga bestämmelser

Av 3 kap. 12 § penningtvättslagen följer att en verksamhetsutövare ska inhämta information om affärsförbindelsens syfte och art. Informationen ska ligga till grund för en bedömning av vilka aktiviteter och transaktioner som kunden kan

förväntas vidta och genomföra inom ramen för affärsförbindelsen och kundens riskprofil enligt 2 kap. 3 §.

Av 3 kap. 16 § penningtvättslagen följer vidare att om risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan förknippas med kundrelationen bedöms som hög, ska särskilt omfattande kontroller, bedömningar och utredningar enligt 7, 8 och 10–13 §§ göras. Av paragrafens andra stycke framgår vidare att åtgärderna i sådant fall ska kompletteras med de ytterligare åtgärder som krävs för att motverka den höga risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Sådana åtgärder kan avse inhämtande av ytterligare information om kundens affärsverksamhet eller ekonomiska situation och uppgifter om varifrån kundens ekonomiska medel kommer.

3.3.2 Inhämtande av uppgifter om affärsförbindelsens syfte och art

Av de allmänna riskbedömningar som gällde under undersökningsperioden framgår att Loomis anser att affärsförbindelser i penningtvättslagens mening – det vill säga affärsmässiga förbindelser med viss varaktighet – etableras med Loomis företagskunder i och med att bolaget ingår avtal med dem.

Finansinspektionen har granskat 69 kundakter, varav 54 avsåg kunder som bolaget hade bedömt var förknippade med hög risk för penningtvätt. Vid granskningen iakttog inspektionen följande. Under 2021 underlät Loomis att hämta in uppgifter om affärsförbindelsens syfte och art från 25 av 69 kunder. Sexton av dessa 25 kunder var förknippade med hög risk för penningtvätt. Från övriga 44 kunder hämtade bolaget in mycket lite uppgifter om hur och i vilken utsträckning kunderna avsåg att utnyttja tjänsten (uppgifter om förväntade transaktioner och förväntad omsättning). Av dessa 44 kunder var 38 förknippade med hög risk för penningtvätt. I de fall bolaget har hämtat in uppgifter om affärsförbindelsens syfte och art har bolaget använt en kundkännedomblankett. På några av dessa blanketter beskrevs syftet och arten med affärsförbindelsen som ”betaltjänster”, ”betaltjänster i egenskap av ombud för betalningsinstitut” och ”kontantförsäljning av varor och tjänster som ger behov av att sätta in pengar”. Det framgår vidare att det var först efter den 1 april 2022, det vill säga efter undersökningsperioden, som bolaget hämtade in uppgifter om affärsförbindelsernas syfte och art från 28 av 69 kunder.

Loomis anför i huvudsak följande. År 2019 utgick bolaget från ett antagande om hur kunder normalt sett använder bolagets tjänster. Eftersom tjänsterna är så enkla fanns det goda skäl att göra det, trots att bolagets verksamhet generellt sett kan bedömas ha tydliga risker för att utnyttjas för penningtvätt. Bolaget anser att det är mest effektivt att hantera risken för penningtvätt genom andra åtgärder kopplade till bland annat kännedom om kunden, dess verksamhet och hur tjänsterna faktiskt utnyttjas. Sedan början av 2021 har Loomis frångått antagandet om syfte och art och använder en kundkännedomblankett för att hämta in uppgifter om syfte och art.

Finansinspektionen gör följande bedömning.

Det finns två huvudsakliga syften med kravet på att hämta in information om affärsförbindelsens syfte och art. Det ena syftet är att ge verksamhetsutövaren underlag för att bedöma den risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan förknippas med den aktuella kunden. När information om affärsförbindelsens syfte och art hämtas in bör verksamhetsutövaren uppmärksamma högriskfaktorer och andra faktorer som påverkar risken. Ett exempel på en sådan högriskfaktor är om kunden driver kontantintensiv verksamhet. Det andra huvudsakliga syftet är att verksamhetsutövaren ska få ett underlag för att kunna bedöma hur kunden väntas agera inom ramen för affärsförbindelsen. Bedömningen bör främst gälla vilka aktiviteter och transaktioner som kunden kan förväntas vidta och genomföra. En sådan bedömning är nödvändig för att verksamhetsutövaren ska kunna upptäcka avvikelser från kundens förväntade beteende (prop. 2016/17:173 s. 247). Hur omfattande åtgärder för kundkännedom som en verksamhetsutövare måste vidta beror till stor del på komplexiteten hos en viss tjänst eller produkt samt den risk som kan förknippas med produkten, tjänsten eller den specifika affärsförbindelsen (prop. 2016/17:173 s. 248).

Finansinspektionen konstaterar att det är en grundläggande åtgärd för kundkännedom att hämta in uppgifter om affärsförbindelsens syfte och art. Av de granskade kundakterna framgår att Loomis inte har hämtat in några sådana uppgifter från en tredjedel av kunderna och endast i ytterst begränsad utsträckning från övriga kunder. Loomis har förklarat att bolaget tidigare har bedömt att uppgifterna inte behövs, eftersom det rör sig om en så enkel tjänst. Finansinspektionen konstaterar dock att även om insättningstjänsten inte är komplicerad så är risken för att den utnyttjas för penningtvätt hög. Inspektionen bedömer därför att det är nödvändigt för Loomis att hämta in tillräckligt med uppgifter om affärsförbindelsernas syfte och art för att kunna göra en tillfredställande riskbedömning av kunderna samt för att kunna bedöma hur de kan förväntas agera inom ramen för affärsförbindelserna.

Genom att Loomis har underlåtit att hämta in uppgifter om affärsförbindelsernas syfte och art från en betydande andel av kunderna och inte i tillräcklig utsträckning har hämtat in uppgifter från övriga kunder har bolaget alltså inte uppfyllt kravet i 3 kap. 12 § penningtvättslagen. Finansinspektionen anser att det är särskilt anmärkningsvärt att Loomis inte ens har uppfyllt detta grundläggande krav på kundkännedom när det gäller en stor andel kunder som bolaget har bedömt vara förknippade med hög risk för penningtvätt. Vad bolaget anför om att det har vidtagit andra åtgärder för att motverka risken för penningtvätt påverkar inte bedömningen, eftersom denna brist inte kan kompenseras genom andra åtgärder.

3.3.3. Inhämtande av uppgifter om medlens ursprung från kunder förknippade med hög risk för penningtvätt

Som nämns ovan ska en verksamhetsutövare, när risken för penningtvätt bedömts som hög, vidta särskilt omfattande kundkännedomsåtgärder. En sådan skärpt kundkännedomsåtgärd som uttryckligen nämns i lagen är att inhämta uppgifter om varifrån kundens ekonomiska medel kommer. I detta avsnitt behandlas Finansinspektionens iakttagelser och bedömning när det gäller vilka uppgifter som Loomis har hämtat in om medlens ursprung från andra kunder förknippade med hög risk än de fyra utländska bankerna som nämns i avsnitt 3.1.2. Inspektionens iakttagelser och bedömning när det gäller vilka åtgärder som bolaget har vidtagit i förhållande till de utländska bankerna finns i avsnitt 3.3.4.

Vid granskningen av kundakterna konstaterade Finansinspektionen att Loomis när det gäller 40 av 54 kunder förknippade med hög risk för penningtvätt inte har hämtat in några uppgifter om varifrån kundernas ekonomiska medel kommer.

Loomis anför i huvudsak följande. Att hämta in uppgifter om medlens ursprung är ett exempel på en skärpt kundkännedomsåtgärd som kan vidtas. Bolagets ambition är att vidta de åtgärder som är mest effektiva för att hantera den risk som är förknippad med kundrelationen. Loomis har vidtagit andra skärpta kundkännedomsåtgärder när det gäller de aktuella högrisk kunderna. På ett generellt plan har det handlat om övervakning och mer omfattande kontroller hänförliga till kunden och den verkliga huvudmannen i samband med att ett kundförhållande inleds eller vid den periodiska uppföljningen, samt att frekvensen för den periodiska uppföljningen är tätare för högrisk kunder. I individuella fall vidtas skärpta åtgärder genom att ytterligare underlag i form av exempelvis fakturor, kassautdrag eller liknande efterfrågas vid utredning av olika slags avvikelser från vad som kan bedömas vara normal användning.

Finansinspektionen har, med anledning av dessa uppgifter, kontrollerat vilka andra skärpta kundkännedomsåtgärder som bolaget har vidtagit och konstaterar att det inte framgår av kundakterna att några sådana åtgärder har vidtagits när det gäller 32 av dessa 40 kunder.

Finansinspektionen gör följande bedömning.

De skärpta kundkännedomsåtgärderna syftar till att öka kunskapen om kunden och möjliggöra mer välgrundade bedömningar av de transaktioner som kunden genomför. Att uppräkningsåtgärder är exemplifierande innebär att om andra åtgärder än de exemplifierade krävs för att i tillräcklig utsträckning känna kunden samt förstå och kunna bedöma kundens beteende ska sådana åtgärder vidtas (prop. 2016/17:173 s. 529).

Utredningen visar att Loomis inte har hämtat in några uppgifter om varifrån kundens medel kommer från majoriteten av de kunder som bolaget har bedömt

vara förknippade med hög risk för penningtvätt. Som Loomis har påpekat är inhämtandet av sådana uppgifter endast ett exempel på en sådan kundkännedomsåtgärd som kan vidtas i en högrisksituation. Finansinspektionen konstaterar dock att detta är en åtgärd som normalt måste vidtas för att få tillräckligt med kunskap om kunden för att kunna motverka den höga risken för penningtvätt. Det är också därför åtgärden uttryckligen anges i 3 kap. 16 § andra stycket penningtvättslagen.

Loomis har invänt att bolaget i stället har vidtagit andra skärpta kundkännedomsåtgärder. Finansinspektionen konstaterar emellertid att det inte framgår av kundakterna att bolaget har vidtagit några skärpta kundkännedomsåtgärder alls när det gäller en majoritet av dessa kunder. Inspektionen konstaterar också att Loomis endast har lämnat vaga uppgifter om vilka andra skärpta kundkännedomsåtgärder som bolaget skulle ha vidtagit och hur dessa skulle kunna kompensera för att bolaget inte har hämtat in uppgifter om medlens ursprung. Mot bakgrund av detta kan Loomis invändning om att det inte varit nödvändigt för bolaget att hämta in uppgifter om medlens ursprung lämnas utan avseende.

Finansinspektionen bedömer således att Loomis, genom att inte hämta in uppgifter om medlens ursprung från majoriteten av de kunder som bolaget har bedömt vara förknippade med hög risk för penningtvätt, inte har vidtagit de skärpta kundkännedomsåtgärder som har krävts för att motverka den risken. Bolaget har därmed inte uppfyllt kraven enligt 3 kap. 16 § penningtvättslagen.

3.3.4 Särskilt om inhämtandet av uppgifter om medlens ursprung från de fyra utländska bankerna

Av de kundakter som avser de fyra utländska bankerna som nämns i avsnitt 3.1.2 framgår att Loomis har bedömt att bankerna är förknippade med hög risk för penningtvätt. Det framgår också av kundakterna att Loomis under undersökningsperioden möjliggjorde insättningar på sammanlagt 11,7 miljarder svenska kronor för de utländska bankernas räkning.

I en promemoria som låg i kundakten för den bank som står för de största flödena av svenska kronor, har Loomis beskrivit vilka kundkännedomsåtgärder som bolaget har vidtagit när det gäller bankerna. Av promemorian framgår bland annat följande. Under hösten 2021 fick Loomis frågor från myndigheter om de internationella flödena av svenska kronor. I samband med det började Loomis ifrågasätta de förklaringar som bankerna tidigare hade lämnat om att kontanterna kom från svenska turister som hade tagit med sig dem under sina utlandsvistelser. Loomis ifrågasatte det eftersom turismen hade minskat drastiskt under pandemin samtidigt som volymerna av svenska kronor hade ökat. Bolaget ställde kompletterande frågor till de tre största utländska bankerna och höll också möten med dem. Bankerna lämnade något olika uppgifter om varifrån pengarna kom, men en gemensam förklaring var att medlen kom från utländsk arbetskraft. En av bankerna informerade Loomis om att det fanns 1,2 miljoner utländska

arbetare i Sverige. Loomis kontrollerade uppgiften mot uppgifter från Statistiska centralbyrån, SCB, som visade att det 2016 fanns 111 000 kontrolluppgifter för personer som inte kunde kopplas till folkbokföringen och att den totala lönesumman för denna grupp var 13 miljarder kronor. Det framgår inte av kundakterna om Loomis gjorde någon bedömning av hur rimlig förklaringen var om att medlen kom från utländsk arbetskraft, eller om bolaget vidtog några ytterligare kontroller.

Loomis anför i huvudsak följande. Loomis bedömde att den utländska bankens uppgift om antalet utlandsarbetare inte var helt realistisk, men det var inte heller den uppgiften som låg till grund för beslutet att inte avsluta kundrelationen. Bolaget ansåg att SCB:s uppgift om att 13 miljarder kronor hänförde sig till personer som saknade folkbokföring var mer intressant i sammanhanget. De fyra utländska bankerna är klassificerade som högrisk kunder och bolaget har vidtagit omfattande, och därmed skärpta, åtgärder för att så långt möjligt säkerställa att bankerna har adekvata rutiner för att hantera riskerna med dessa affärsförbindelser. Loomis styrelse har vid flera tillfällen diskuterat flödena av svenska kronor från de utländska bankerna dels på grund av de särskilda risker som affärsförbindelserna innebär för bolaget, dels på grund av de problem som skulle uppstå för Sverige och den svenska kronan om affärsförbindelserna med dessa banker sägs upp eller begränsas. Bolaget har gjort egna analyser av flödena av kontanter och har även tagit upp behovet av att göra en samhällsanalys av flödena med Sveriges riksbank. Loomis medger att bolaget kunde ha redogjort för sin analys på ett tydligare sätt i kundakten. Om Finansinspektionen menar att Loomis måste kontrollera kundens kund i ett eller flera tidigare led kan affären bli praktiskt och ekonomiskt omöjlig för bolaget, vilket kan leda till att bolaget inte kan fortsätta att ta emot utländska flöden av svenska kronor.

Finansinspektionen gör följande bedömning.

Av förarbetena till penningtvättslagen framgår att det inte är möjligt att generellt, för alla verksamhetsutövare och alla högrisksituationer, ange vilka skärpta åtgärder som verksamhetsutövaren måste vidta för att kunna hantera den förhöjda risken. Frågor om åtgärdernas art och omfattning måste alltså i stor utsträckning avgöras av förhållandena i det enskilda fallet (prop. 2016/17:173 s. 267).

När det gäller de utländska bankerna har Loomis under undersökningsperioden möjliggjort insättningar på sammanlagt 11,7 miljarder svenska kronor. Det handlar alltså om synnerligen stora flöden av kontanter. Därtill kommer att Loomis fått frågor från myndigheter om medlens ursprung. Dessa förhållanden innebär som utgångspunkt att det har krävts omfattande åtgärder från Loomis sida för att bolaget ska anses ha vidtagit tillräckliga åtgärder för att hantera den förhöjda risken.

Som framgått har Loomis begärt att bankerna skulle förklara flödenas ursprung, efter att ha ifrågasatt rimligheten av bankernas tidigare lämnade förklaring om att flödena kom från svenska turister som tagit med sig svenska kronor

utomlands. Bolaget kontrollerade även den senare lämnade förklaringen om att flödena kom från utländsk arbetskraft genom att hämta in en uppgift från SCB. Det framgår emellertid inte om Loomis bedömde hur rimlig bankernas förklaring var utifrån de uppgifter som bolaget hade hämtat in från SCB. Bolaget vidtog inte heller några ytterligare åtgärder för att utreda flödenas ursprung, vilket är anmärkningsvärt sett till omständigheterna och den höga risk för penningtvätt som måste anses ha förelegat.

Loomis har förklarat att det framför allt var uppgiften från SCB om att 13 miljarder kronor var kopplade till personer som saknade folkbokföringsadress i Sverige som låg till grund för beslutet att inte avsluta kundrelationen med någon av bankerna. Bolaget tycks alltså mena att uppgiften från SCB utgjorde en rimlig förklaring till de stora flödena av kontanter från bankerna. Finansinspektionen konstaterar dock att uppgiften från SCB är från 2016, det vill säga långt före pandemin som begränsade möjligheterna att arbeta i andra länder under lång tid. Även om lönerna till personer som inte är folkbokförda i Sverige skulle ha legat på samma nivå under undersökningsperioden, bedömer inspektionen att de stora flödena av kontanter ändå inte kan förklaras av uppgiften från SCB. Detta eftersom det skulle innebära att lönerna huvudsakligen skulle ha betalats ut i kontanter, vilket inte är sannolikt. Finansinspektionen bedömer därför att uppgiften från SCB inte ger stöd åt bankernas förklaring om att de stora flödena av svenska kronor från utlandet kom från utländska arbetare som hade tagit med sig svenska kronor utomlands. Enligt Finansinspektionens mening borde oklarheterna om var flödena kom ifrån därför ha lett till ytterligare kontroller från bolagets sida. Eftersom Loomis inte vidtog några sådana åtgärder i förhållande till sina kunder, de utländska bankerna, bedömer Finansinspektionen att bolaget inte har utfört de skärpta kundkännedsåtgärder som krävs för att motverka den höga risk för penningtvätt som var förknippade med dessa kundrelationer. Bolaget har därför inte heller när det gäller dessa kunder uppfyllt kraven enligt 3 kap. 16 § penningtvättslagen. Vad bolaget i övrigt har anfört påverkar inte bedömningen.

4 Överväganden om ingripande

4.1 Loomis inställning

Loomis har anfört i huvudsak följande. Bolaget anser att det inte har åsidosatt sina skyldigheter på ett sådant sätt att Finansinspektionen ska ingripa. Om Finansinspektionen ändå ingriper är det tillräckligt med ett föreläggande om rättelse eller, i andra hand, en anmärkning.

Loomis anser att eventuella överträdelser bör betraktas som ringa eller ursäktliga eftersom bolaget fick tillstånd först i maj 2019 och det då saknades tillgång till särskild erfarenhet och verktyg för att hantera bolagets särskilda risker.

Enligt Loomis bör Finansinspektionen vid beslutet om att eventuellt ingripa och vid valet av ingripande beakta de åtgärder som bolaget har vidtagit för att förbättra sitt program för att motverka penningtvätt. Det arbetet påbörjades innan inspektionen meddelade att undersökningen skulle inledas. Det program som gäller i dag är mer effektivt än det som gällde när Finansinspektionen inledde sin undersökning och Loomis menar att de åtgärder som vidtagits bör anses tillräckliga. Loomis har tagit till sig relevanta delar av Finansinspektionens synpunkter i den nya allmänna riskbedömningen som beslutades i augusti 2023. Bolaget hämtar numera också in uppgifter om affärsförbindelsens syfte och art från alla kunder.

Loomis anser att Finansinspektionen bör ta hänsyn till att de brister som läggs bolaget till last är bedömningsfrågor snarare än direkta överträdelser, att bristerna inte är att anse som systematiska och att de, i förhållande till den stora kundstocken, inte har pågått under någon längre tid. Det finns inte heller några konstaterade skador.

Om nu Finansinspektionen anser att Loomis brustit i sina skyldigheter när det gäller kontroll av de fyra utländska bankerna bör också beaktas att bolaget har försökt skapa intresse för kontrollen av internationell valutahandel hos olika myndigheter och därigenom har försökt bidra till en lösning på ett problem som kan skada den svenska kronans värde eller möjligheten att använda svenska kronor utomlands. Bolaget har inte heller överträtt penningtvättsregelverket tidigare och har genom ett aktivt samarbete i väsentlig utsträckning underlättat Finansinspektionens utredning.

Eftersom moderbolaget i koncernen inte är ett finansiellt företag och då koncernen generellt sett inte driver verksamhet som är reglerad, så ska inte regeln om motsvarande omsättning på koncernnivå tillämpas vid beräkningen av en eventuell sanktionsavgift. Det skulle även leda till ett oproportionerligt resultat.

4.2 Överträdelserna kräver ingripande

Finansinspektionen ska ingripa om ett betalningsinstitut har åsidosatt sina skyldigheter enligt bland annat betaltjänstlagen och andra författningar som reglerar institutets verksamhet, eller interna instruktioner som har sin grund i författningar som reglerar institutets verksamhet. Finansinspektionen får dock avstå från att ingripa om överträdelserna är ringa eller ursäktliga, om betalningsinstitutet gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot institutet och dessa åtgärder bedöms tillräckliga (8 kap. 8 § första stycket och 9 § andra stycket betaltjänstlagen).

Loomis har överträtt flera centrala bestämmelser i penningtvättslagen som syftar till att motverka risken för penningtvätt (se avsnitt 3). Loomis menar att överträdelserna ändå får anses ringa eller ursäktliga, eftersom bolaget endast har haft tillstånd sedan 2019 och vid den tidpunkten saknade erfarenhet och verktyg

för att hantera riskerna i verksamheten. Finansinspektionen konstaterar att ett företag som får tillstånd att tillhandahålla betaltjänster är skyldigt att säkerställa att det inom företaget finns den kunskap och erfarenhet som krävs för att företaget ska kunna följa de regler som gäller för verksamheten. Loomis har alltsedan tidpunkten för tillståndet alltså varit skyldigt att uppfylla kraven enligt penningtvättslagen. Vad bolaget har invänt kan därför lämnas helt utan avseende.

Finansinspektionen bedömer således att överträdelserna inte kan anses ringa eller ursäktliga. Inte heller de åtgärder som Loomis har vidtagit för att komma till rätta med bristerna utgör skäl att avstå från att ingripa mot bakgrund av överträdelsernas karaktär (jfr prop. 2006/07:115, s. 500).

Sammantaget bedömer Finansinspektionen alltså att det saknas skäl att avstå från att ingripa mot Loomis.

4.3 Val av ingripande

Tillämpliga bestämmelser

Finansinspektionen kan ingripa genom att förelägga ett betalningsinstitut att vidta rättelse eller ge betalningsinstitutet en anmärkning. Om överträdelserna är allvarliga ska betalningsinstitutets tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, en varning meddelas (8 kap. 8 § andra stycket betaltjänstlagen). Finansinspektionen får förena en anmärkning eller varning med en sanktionsavgift (8 kap. 14 § betaltjänstlagen).

När Finansinspektionen väljer sanktion ska inspektionen ta hänsyn till hur allvarlig överträdelserna är och hur länge den har pågått. Särskild hänsyn ska tas till skador som har uppstått och graden av ansvar (8 kap. 9 § första stycket betaltjänstlagen). Dessa omständigheter är emellertid bara exemplifierande (prop. 2016/17:173 s. 395 med vidare hänvisning till s. 373 f.). Det finns därför inte något hinder mot att även beakta till exempel överträdelsernas art och konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet på det sätt som uttryckligen ska göras enligt motsvarande bestämmelser i andra rörelselagar (se till exempel 15 kap. 1 b § första stycket lagen [2004:297] om bank- och finansieringsrörelse och 25 kap. 2 § första stycket lagen [2007:528] om värdepappersmarknaden).¹¹

Finansinspektionen ska därutöver, i försvårande riktning, beakta om betalningsinstitutet tidigare har begått en överträdelse. I förmildrande riktning ska det beaktas om institutet i väsentlig utsträckning genom ett aktivt samarbete har underlättat Finansinspektionens utredning och om institutet snabbt har upphört med överträdelserna sedan den har anmälts till eller påtalats av Finansinspektionen (8 kap. 9 a § betaltjänstlagen). För att inspektionen ska

¹¹ Se även Finansinspektionens beslut i ärende FI dnr 20-20967, s. 44.

beakta detta som en förmildrande omständighet krävs att båda rekvisiten är uppfyllda (jfr prop. 2014/15:57 s. 69).

Finansinspektionens bedömning

När det gäller överträdelsernas art och omfattning kan Finansinspektionen konstatera att Loomis har överträtt centrala bestämmelser i penningtvättslagen under en inte kortvarig tid. Att en verksamhetsutövares allmänna riskbedömning är utformad på det sätt som regelverket kräver och att dess riskbedömning av kunder sker på ett korrekt sätt utifrån tillräckliga kundkännedomsuppgifter är helt grundläggande för att en verksamhetsutövare på ett effektivt sätt ska kunna motverka risken för att verksamheten utnyttjas för bland annat penningtvätt. Det finns därför normalt skäl att se strängt på överträdelser av detta slag, även om en bedömning måste göras i varje enskilt fall. Enligt Finansinspektionen finns det anledning att se särskilt allvarligt på att det finns denna typ av brister i Loomis verksamhet eftersom bolaget erbjuder en tjänst med hög risk att utnyttjas för penningtvätt och bolaget därför förutsätts vidta särskilt kraftfulla åtgärder för att motverka den höga risken.

I detta fall har överträdelserna, såvitt Finansinspektionen känner till, inte lett till några skador eller konkreta effekter på det finansiella systemet. De har däremot inneburit en klar och överhängande risk för att Loomis och det finansiella systemet utnyttjas för penningtvätt och i förlängningen att förtroendet för det finansiella systemet skadas. Det gäller särskilt med hänsyn till att Loomis är en central aktör i kontanthanteringskedjan som erbjuder en tjänst som kan utnyttjas av kriminella aktörer för att omvandla kontanta brottsvinster till andra betalningsmedel. Dessa förhållanden verkar i skärpande riktning.

I samma riktning verkar även att Loomis får anses ha förhållit sig till penningtvättsregelverket på ett närmast lättvindigt sätt. I stället för att sätta sig in i regelverkets krav har bolaget hänvisat till att det när det sökte och fick tillstånd saknade erfarenhet och verktyg för att hantera riskerna i verksamheten och att det använt sig av andra riskreducerande metoder än de som regelverket anger och ställer krav på. Sett till de höga risker som den kontantintensiva verksamheten innebär är det anmärkningsvärt och något som Finansinspektionen ser allvarligt på.

Loomis anser att inspektionen bör beakta att bolaget har försökt skapa intresse för kontrollen av internationell valutahandel hos olika myndigheter och därigenom försökt värna den svenska kronan och kontantförsörjningen i Sverige. Finansinspektionen konstaterar att Loomis har en central roll i kontanthanteringskedjan i Sverige. Det är därför positivt om bolaget har gjort ansträngningar för att öka kontrollerna av internationell valutahandel. Inspektionen konstaterar dock att den viktigaste uppgiften för en verksamhetsutövare med den roll som Loomis har är att motverka risken för att den egna verksamheten utnyttjas för penningtvätt. Vad bolaget har anfört i denna

del påverkar därför inte Finansinspektionens bedömning av överträdelserna i nämnvärd omfattning.

Finansinspektionen har inte tidigare ingripit mot Loomis. Det finns alltså ingen överträdelse som ska beaktas i försvårande riktning enligt 8 kap. 9 a § första stycket betaltjänstlagen.

Loomis menar att Finansinspektionen bör beakta att bolaget har samarbetat aktivt med inspektionen och vidtagit åtgärder för att rätta bristerna. Enligt inspektionens uppfattning har Loomis samarbete emellertid inte varit mer aktivt än vad som kan förväntas av ett företag under tillsyn. Loomis har därför inte agerat på ett sådant sätt att det ska beaktas som en förmildrande omständighet enligt 8 kap. 9 a § andra stycket betaltjänstlagen.

Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i ärendet anser således Finansinspektionen att det finns skäl att se allvarligt på de överträdelser som Loomis begått. Det rör sig dock inte om så pass omfattande och allvarliga överträdelser att de, vid en sammantagen bedömning, är att bedöma som allvarliga i den mening som avses i 8 kap. 8 § andra stycket betaltjänstlagen. Det är därmed inte aktuellt att återkalla Loomis tillstånd eller att meddela bolaget en varning. Finansinspektionen ger därför Loomis en anmärkning som ska förenas med en sanktionsavgift för att vara tillräckligt ingripande.

4.4 Sanktionsavgiftens storlek

Tillämpliga bestämmelser

När det är fråga om en överträdelse av penningtvättslagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen ska sanktionsavgiften, enligt 8 kap. 15 a § betaltjänstlagen, uppgå till lägst 5 000 kronor och som högst fastställas till det högsta av

1. tio procent av betalningsinstitutets omsättning närmast föregående räkenskapsår eller, i förekommande fall, motsvarande omsättning på koncernivå,
2. två gånger den vinst som institutet har gjort till följd av regelöverträdelserna, om beloppet går att fastställa, eller
3. ett belopp i kronor motsvarande fem miljoner euro.

Avgiften inte får vara så stor att institutet därefter inte uppfyller kraven enligt 3 kap. 2 §.

Av 8 kap. 16 § betaltjänstlagen framgår vidare att när sanktionsavgiften fastställs ska särskild hänsyn tas till sådana omständigheter som anges i 8 kap. 9 § första stycket och 9 a § samt till betalningsinstitutets finansiella ställning och, om det går att fastställa, den vinst som gjorts genom överträdelserna.

Av artikel 58.1 i fjärde penningtvättsdirektivet¹² ska alla eventuella sanktioner vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Finansinspektionens bedömning

Det har inte gått att fastställa om och i så fall vilken vinst som Loomis har gjort till följd av överträdelserna. Finansinspektionen måste därför fastställa det högsta belopp som sanktionsavgiften får uppgå till (tak för sanktionsavgiften) utifrån bolagets, eller koncernens, omsättning eller till ett belopp som motsvarar fem miljoner euro.

Enligt den senast fastställda årsredovisningen hade Loomis under räkenskapsåret 2023 en omsättning på cirka 807 miljoner kronor. Koncernens omsättning uppgick samma räkenskapsår till cirka 28 miljarder kronor.

Loomis har invänt att koncernens omsättning inte ska beaktas vid beräkningen av en eventuell sanktionsavgift, bland annat på grund av att moderbolaget i koncernen inte är ett finansiellt företag som driver reglerad verksamhet. Finansinspektionen konstaterar dock att sanktionsavgiftens tak alltid ska bestämmas med utgångspunkt i koncernens omsättning om den juridiska person som sanktionen riktas mot ingår i en koncern (se 8 kap. 15 a § betaltjänstlagen och Kammarrätten i Stockholms dom den 30 november 2022 i mål nr 207-22). Att moderbolaget inte är ett finansiellt företag saknar betydelse för den bedömningen. Däremot är det så att endast sådan omsättning i koncernen som redovisas på motsvarande sätt som omsättningen i det företag som är föremål för sanktion ska räknas med när taket för sanktionsavgiften bestäms (prop. 2016/17:162 s. 600 ff.). Som framgår av förarbetena är det främst när det inom koncernen finns företag som redovisar sin omsättning enligt särskilda redovisningsregler, exempelvis kreditinstitut eller försäkringsföretag, som detta får någon betydelse. I Loomis fall finns det enligt Finansinspektionen inte anledning att undanta någon del av koncernens omsättning vid bestämmandet av taket för sanktionsavgiften.

Tio procent av den omsättning som koncernen hade 2023 är 2,8 miljarder kronor. Eftersom det beloppet överstiger ett belopp motsvarande fem miljoner euro ska taket för sanktionsavgiften bestämmas utifrån omsättningen.

Sanktionsavgiftens storlek ska ses som en gradering av överträdelserna. När Finansinspektionen bestämmer storleken på en sanktionsavgift ska inspektionen ta särskild hänsyn till sådana omständigheter som också ska beaktas vid valet av ingripande samt till betalningsinstitutets finansiella ställning och, om det går att fastställa, den vinst som institutet har gjort till följd av regelöverträdelserna. Den avgift som bestäms får inte vara så stor att institutet därefter inte uppfyller

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG.

kapitalkraven. När inspektionen bestämmer avgiftens storlek ska den även ta hänsyn till att avgiften ska vara proportionerlig och att storleken på koncernens omsättning ska få genomslag i bedömningen för att sanktionsavgiften ska få en avskräckande effekt.

Som framgår ovan har Finansinspektionen inte kunnat fastställa om Loomis har gjort någon vinst till följd av överträdelserna. I det föregående avsnittet redogör inspektionen för de omständigheter som beaktas vid valet av ingripande. Finansinspektionen beaktar samma omständigheter vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek. Som inspektionen har konstaterat har Loomis överträtt centrala bestämmelser i penningtvättslagen under en period som inte varit kortvarig, trots att bolaget har varit skyldigt att vidta särskilt kraftfulla åtgärder för att hantera den höga risken för att tjänsten kan utnyttjas för penningtvätt. Det rör sig enligt Finansinspektionens mening om ett klart klandervärt beteende. Det är därför motiverat att ge bolaget en kännbar sanktionsavgift.

Som anges ovan kan sanktionsavgiften som högst uppgå till 2,8 miljarder kronor. När taket för sanktionsavgiften, som i detta fall, ska bestämmas utifrån koncernens omsättning framstår det inte alltid som rimligt att bestämma avgiften till en lika stor andel av taket som när det högsta beloppet som sanktionsavgiften kan uppgå till bestäms utifrån företagets omsättning. Detta gäller i synnerhet när företagets omsättning endast motsvarar en mindre del av koncernens omsättning, där en sådan sanktionsavgift riskerar att bli oproportionerligt hög och inte ta tillräcklig hänsyn till företagets finansiella ställning. Samtidigt behöver sanktionsavgiften bestämmas till ett högre belopp än annars för att koncernens omsättning ska få genomslag vid bedömningen. Hur mycket högre beloppet bör vara för att ingripandet ska vara såväl avskräckande som proportionerligt beror främst på överträdelsernas allvar.

Med hänsyn till Loomis finansiella ställning och de omständigheter som i övrigt ska beaktas när sanktionsavgiften bestäms anser Finansinspektionen vid en samlad bedömning att överträdelserna svarar mot en sanktionsavgift på 40 miljoner kronor. Finansinspektionen har vid sin bedömning utgått från Loomis omsättning, men har även i viss utsträckning beaktat koncernens omsättning, och har därför bestämt sanktionsavgiften till ett högre belopp än vad som hade varit fallet om bolaget inte hade ingått i en koncern.

Finansinspektionen bedömer att sanktionsavgiften är väl avvägd och proportionerlig. Sanktionsavgiften är inte heller så stor att Loomis på grund av den inte uppfyller kapitalkraven enligt 3 kap. 2 § betaltjänstlagen.

Sanktionsavgiften tillfaller staten och faktureras av Finansinspektionen när beslutet har fått laga kraft.

FINANSINSPEKTIONEN

Beatrice Ask
Styrelseordförande

Ironah Nzeribe
Senior jurist

Beslut i detta ärende har fattats av Finansinspektionens styrelse (Beatrice Ask, ordförande, Maria Bredberg Pettersson, Cecilia Renfors, Charlotte Zackari och Daniel Barr, generaldirektör) efter föredragning av den seniora juristen Ironah Nzeribe. I den slutliga handläggningen av ärendet har även chefsjuristen Eric Leijonram, områdeschefen Malin Alpen, avdelningschefen Andreas Heed, enhetschefen Petra Bonderud och den seniora finansinspektören Sara Jacobsson deltagit.

Bilaga – Hur man överklagar

Kopia: Loomis AB:s verkställande direktör

Delgivningskvitto



FI dnr 22-11506

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

Finansinspektionens beslut om sanktion

Handling:

Beslut om anmärkning och sanktionsavgift för Loomis Sverige AB (556191-0679) meddelat den 19 juni 2024.

Jag har i dag, i egenskap av behörig firmatecknare eller ombud, tagit emot handlingen.

.....
Datum

.....
Namnteckning

.....
Namnförtydligande

.....
Eventuellt ny adress

Genom att skriva under delgivningskvittot bekräftar du bara att du har tagit emot handlingen. Det är inte ett bevis på att du godkänner innehållet i den.

Det är viktigt att du skickar tillbaka kvittot till Finansinspektionen så fort som möjligt. Om du inte gör det kan vi delge dig på annat sätt, till exempel genom en stämmingsman.

Glöm inte att ange vilket datum du tog emot handlingen.

Hur man överklagar

Om ni anser att beslutet är felaktigt kan ni överklaga det genom att skriva till förvaltningsrätten. Ställ överklagandet till Förvaltningsrätten i Stockholm, men skicka det till Finansinspektionen, Box 7821, 103 97 Stockholm, eller till finansinspektionen@fi.se.

Ange följande i överklagandet:

- Namn, personnummer eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer
- Vilket beslut ni överklagar och ärendets nummer
- Vilken ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras.

Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress och telefonnummer anges.

Överklagandet ska ha kommit in till Finansinspektionen inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid kommer Finansinspektionen att pröva om beslutet ska ändras och sedan skicka överklagandet, handlingarna i det överklagade ärendet och eventuellt nytt beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm.