



SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2014-521-STA

BESLUTSUNDERLAG

DATUM: 2014-06-16
AVDELNING: Stabsavdelningen
HANDLÄGGARE: Åsa Sydén
HANTERINGSKLASS Ö P P E N

■ Riksbankens föreskrifter (RBFS 2014:3) om inlösen av sedlar och mynt

1 Förslag till direktionens beslut

Direktionen fastställer Riksbankens föreskrifter (RBFS 2014:3) om inlösen av sedlar och mynt enligt bilaga med ikraftträdande den 1 juli 2014. Föreskrifterna ska offentliggöras i Riksbankens författningssamling.

2 Sammanfattning

En ändring föreslås i 1 § Riksbankens föreskrifter om inlösen av sedlar och mynt som innebär att villkoren för när Riksbanken löser in sedlar anpassas till den nya lagen om penningtvättsbrott och dessutom klargör att oavsett brottsmisstanke löser Riksbanken inte heller in sedlar där Riksbanken misstänker att den som lämnat in sedlarna inte är rätt ägare eller företrädare för denne.

3 Bakgrund

Riksbanken löser in sedlar från allmänheten enligt bestämmelser i riksbankslagen och föreskrifter som banken har utfärdat.

Enligt 5 kap. 4 § riksbankslagen får Riksbanken lösa in skadade eller förslitna sedlar och mynt och, om det finns särskilda skäl, sedlar som upphört att vara lagliga betalningsmedel (ogiltiga sedlar).

Riksbankens föreskrifter (RBFS 2009:1) om inlösen av sedlar och mynt beslutades i januari 2009 och ersatte då tidigare bestämmelser från 1993. Vid utformningen av dessa använde man sig bland annat av brottsbalkens regler om penninghäleri och penninghäleriförseelse.

Det har kommit en proposition (2013/14:121) där man föreslår att dessa regler ska brytas ut ur brottsbalken och få en annan utformning för att de ska bli enklare att tillämpa. Förslaget är att straffbestämmelserna ska placeras i en egen lag om straff för penningtvättsbrott som ska träda i kraft den 1 juli i år. Riksdagen beslutade i början på maj att anta regeringens förslag.

4 Överväganden

4.1 Aktualisering av ändrade föreskrifter

Bestämmelserna i brottsbalken om penninghäleri och penninghäleriförseelse har som sagt stått som förebild för bankens villkor för inlösen av sedlar i Riksbankens föreskrifter. Eftersom de ska ersättas av nya regler som innebär en viss utvidgning av straffansvaret bör föreskrifterna om inlösen av sedlar anpassas till den nya lagen.

Vad som också talar för en snabb anpassning är att inlösen av ogiltiga sedlar har aktualiserats i och med att bland annat 1000-kronorssedlarna utan folieband blev ogiltiga efter den 31 december 2013. Det finns skäl att anta att det därigenom kommer att bli allt vanligare att man försöker tvätta svarta pengar vita genom att lösa in ogiltiga 1000-kronorssedlar hos Riksbanken.

4.2 Riksbankens nuvarande föreskrifter

Riksbanken har sedan länge tolkat bestämmelsen i riksbankslagen som ger Riksbanken en rättighet men inte en skyldighet att lösa in sedlar som upphört att vara giltiga betalningsmedel (ogiltiga sedlar) generöst.

Tidigare löste Riksbanken in ogiltiga sedlar om inlämnaren kunde lämna en rimlig förklaring till varför de inte löstes in i tid och det inte fanns tecken på brott. För sedlar som var färgade på sådant sätt att det kunde antas ha varit utsatta för tillgrepp eller försök till tillgrepp ersatte Riksbanken först sedan det kunde fastställas att inlämnaren var eller företrädde rätt ägare.

Genom föreskrifterna 2009 klargjordes tydligare vad som Riksbanken ansåg vara "särskilda skäl". Man utgick då från de kriterier som gällde för reglerna i brottsbalken om penninghäleri och penninghäleriförseelse när man utformade villkoren för att Riksbanken löser in sedlar. Det innebär att Riksbanken enligt nuvarande föreskrifter löser in såväl skadade och förstörda äkta sedlar som ogiltiga sedlar under förutsättning att Riksbanken bedömer att det inte finns anledning att anta att sedeln härrör från brottsligt förvärv eller att inlösenförfarandet kan dölja att någon har berikat sig genom brottslig gärning. Exempel på brottsligt förvärv är försäljning av narkotika eller stöldgods eller illegal spelverksamhet. Exempel på döljande av egendom som annan har berikat sig genom brottslig gärning är när man döljer sedlar som motsvarar inkomster som undandragits beskattning.

4.3 Den nya lagen om penningtvättsbrott

Bestämmelserna i den nya penningtvättsbrottslagen innebär att det inte längre krävs att det kan visas att egendomen härrör från ett visst konkret brott utan det är tillräckligt att egendomen härrör från brott i mer obestämd mening (brottslig verksamhet). Penningtvättsbrottet ska också med den nya utformningen i fortsättningen omfatta åtgärder med egendom som härrör från brott eller brottslig verksamhet som innebär ett sådant berikande som ett skatte- eller annat undandragandebrott innebär. Den ekonomiska vinning som undandragen skatt ger upphov till kan enligt lagstiftaren anses omfattas av begreppet härrör från brott eller brottslig verksamhet. Någon särskild bestämmelse som reglerar berikandefallen behövs därför inte längre. En nyhet med den nya formuleringen i lagen om penningtvättsbrott är vidare att straffansvaret ska omfatta även den som tvättar vinster från egen brottslighet (självtvätt).

4.4 Förslag till ändring av 1 § i föreskrifterna

Riksbanken bör så långt möjligt bidra till samhällets kamp mot ekonomisk brottslighet och motverka att brottsutbyte förs in och cirkulerar i de finansiella systemen. Banken ska därför inte lösa in sedlar där det kan finnas skälig anledning anta att de härrör från brott eller att de har varit föremål för penningtvätt. Eftersom de nya bestämmelserna om penningtvättsbrott innebär en viss utvidgning av straffansvaret bör detta också speglas i Riksbankens föreskrifter. Genom att anpassa föreskrifterna till den nya lagen ges Riksbanken också lite bättre möjligheter att neka inlösen av sedlar där man misstänker att inlösenförfarandet är ett sätt att tvätta svarta sedlar vita.

1 § i föreskrifterna anger kriterierna för när Riksbanken ska neka inlösen av sedlar. I 1 § a), som beskriver situationer när exempelvis Riksbanken misstänker att sedlarna utgör direkt stöldgods såsom infärgade sedlar, bör "sedel som härrör från brottsligt förvärv" ersättas med "sedel som härrör från brott eller brottslig verksamhet". Eftersom skatte- eller annat undandragandebrott anses omfattas av sistnämnda begrepp kan man i 1 § b) ta bort formuleringen att någon har berikat sig genom brottslig gärning. Sistnämnda bestämmelse, som tar sikte på när Riksbanken kan misstänka att sedlarna är föremål för penningtvätt, bör istället formuleras på följande sätt: "Riksbanken löser in sedlar under förutsättning att Riksbanken bedömer att det inte finns anledning att anta att sedeln löses in för att dölja att den härrör från brott eller brottslig verksamhet".

Enligt vad som angetts ovan föreskriver riksbankslagen att inlösen av ogiltiga sedlar får ske om det finns "särskilda skäl". Både de nuvarande och de föreslagna riksbanksföreskrifterna innebär att det alltid föreligger "särskilda skäl" för inlösen enligt riksbankslagen så länge sedlarna inte kan antas ha den brottskoppling som anges i föreskrifterna. Det skulle kunna invändas att föreskrifterna inte är förenliga med riksbankslagen i de fall sedlarna inte har brottskoppling och det samtidigt saknas omständigheter som kan anses utgöra "särskilda skäl".

Det kan inledningsvis konstateras att riksbankslagens förarbeten saknar närmare direktiv om vilka situationer som bör föranleda Riksbanken att bifalla en ansökan om inlösen av ogiltiga sedlar. Bestämmelsen har utformats så att Riksbanken har getts en stor frihet att skönmässigt avgöra i vilka fall inlösen ska ske (se Kammarrätten i Stockholms beslut den 4 oktober 2007 i mål nr 3971-07). Det ska vidare framhållas att föreskrifternas utformning måste ses mot bakgrund av den rättsutveckling som skett sedan riksbankslagens bestämmelse om särskilda skäl infördes för över trettio år sedan. I de fall då Riksbanken enligt mångårig praxis anser att det saknas särskilda skäl för inlösen finns det nästan alltid samtidigt skäl att anta att sedlarna har en brottskoppling som förhindrar inlösen enligt Riksbankens föreskrifter. Det ska också anmärkas att den omständigheten att kontantanvändningen har minskat i samhället i sig får anses utgöra ett särskilt skäl för inlösen av ogiltiga sedlar. Den minskade kontantanvändningen gör det nämligen mer ursäktligt att äldre kontanter glöms bort av innehavaren som därmed måste vända sig till Riksbanken för att få ut sedlarnas värde. Det är dessutom så att det skriftliga förfarande som är kännetecknande för Riksbankens handläggning av inlösenärenden sällan kan möjliggöra en meningsfull distinktion mellan ärenden där ingivaren har respektive saknar särskilda skäl i de fall då brottskoppling inte anses föreligga. Det finns därmed en påtaglig risk att ingivare i samma faktiska situation inte behandlas lika. Likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen talar därför för att Riksbanken även i framtiden upprätthåller sin nuvarande lagtillämpning i inlösenärenden på det sätt som de nu föreslagna föreskrifterna anger.

Det kan dock finnas fall när det inte är fråga om misstanke om brottslig verksamhet men där Riksbanken ändå inte anser sig kunna lösa in de ogiltiga sedlarna eftersom

■ man misstänker att den som lämnar in sedlarna inte är rätt ägare eller företrädare för denne. Så kan till exempel vara fallet om en person inte kan visa att denne företrädare för alla i ett dödsbo. 1 § i föreskrifterna bör därför förtydligas med en bestämmelse c) om att Riksbanken löser in sedlar under förutsättning att Riksbanken bedömer att det inte finns anledning att anta att sedeln lämnats in av en person som inte är rätt ägare eller företrädare för denne.

4.5 Ikraftträdande av föreskrifterna

En ändring i 1 § nuvarande föreskrifter skulle kunna göras genom att direktionen beslutar om en ändring i dessa. För överskådlighetens skull bör dock nya föreskrifter beslutas så att man hittar alla gällande bestämmelser i samma föreskrifter. Föreskrifterna ska offentliggöras i Riksbankens författningssamling. Det är lämpligt att de träder i kraft samma datum som den nya lagen om penningtvättsbrott, det vill säga den 1 juli 2014.