Stockholm, 29 oktober 2026

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Remiss av promemorian EU:s penningtvättspaket, Dnr: Fi2026/01654

Transparency International Sverige (TI Sverige) har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på promemorian EU:s penningtvättspaket.

Sammanfattning

TI Sverige välkomnar den omfattande promemorian som ger en bra överblick och systematik över ett komplext område - både rättsligt och i praktiken. En framtida proposition bör så långt möjligt hållas samlad på motsvarande sätt. Våra kommentarer och synpunkter följer promemorians indelning och riktar främst in sig på

- Det nya EU-regelverket
- Kringgående av ekonomiska sanktioner
- Personuppgifter och personlig integritet
- Möjligheten att göra fler till ansvariga enheter
- Registrering av ansvariga enheter
- Kontroll av ansvariga enheter
- Möjligheten till disciplinära åtgärder när en juridisk person bär ansvaret för överträdelsen
- Transparens - offentliggörande av beslut
- Skydd för personer som rapporterar överträdelser och misstanke om brott
- Offentlig upphandling
- Penningtvättsregistret
- Personer i politiskt utsatt ställning
- Verkligt huvudmannaskap

Arbetet mot penningtvätt är en integrerad del av antikorruptionsarbetet. Både i TI Sveriges nationella strategi och Transparency Internationals globala strategi ”Holding Power to Account 2021–2030” är arbetet mot penningtvätt en av sju prioriteringar. Sambandet kan beskrivas i fyra punkter:

- **Korruptionens vinster behöver kunna omsättas:** Mutor och förskingrade offentliga medel kan genom penningtvätt föras in i exempelvis fastigheter, företag och lyxkonsumtion.
- **Hemliga ägarstrukturer försvårar granskning:** Anonyma bolag och andra konstruktioner kan dölja vem som tar emot pengarna och vem som faktiskt äger tillgångarna. Transparensen och kunskapen kring vem som är verklig huvudman är central.
- **Korruption möjliggörs av fler än givaren och mottagaren:** Banker, jurister, revisorer och andra mellanhänder kan medvetet eller genom bristande kontroll hjälpa till att flytta och gömma pengarna.
- **Offentliga resurser behöver återföras.** Att spåra, frysa och återvinna tillgångar är en viktig del av arbetet mot penningtvätt där offentliga resurser missbrukas, till exempel när man tvättar brottsvinster från andra brott genom omfattande momsbedrägerier.

Ett nytt EU-regelverk på området

Som global organisation med nationella avdelningar i de flesta EU-medlemsstater har vi följt utvecklingen i arbetet mot penningtvätt under de senaste decennierna. Mycket har hänt på området, men den gränsöverskridande organiserad brottsligheten har samtidigt ökat och nya behov av brottsbekämpande åtgärder har identifierats. Trots redan ett rätt omfattande EU-regelverk på penningtvättsområdet har vi, i likhet med EU-kommissionen, funnit att det finns brister i hur medlemsstaterna genomför reglerna. Vi instämmer därför i bedömningen att medlemsstaternas lagstiftning på området behöver harmoniseras.

Till det kommer behovet av ett bättre gränsöverskridande samarbete, även om EU-organ som Europol, Eurojust och EPPO[1] har skapats och successivt fått starkare mandat. Tillskottet av EU-byrån AMLA[2] är tänkt att säkerställa en mer enhetlig och effektiv penningtvättstillsyn på unionsnivå och stärka samarbetet mellan medlemsstaternas finansunderrättelseenheter.

Kringgående av ekonomiska sanktioner

Sedan Rysslands anfallskrig mot Ukraina har EU:s sanktionspaket avlöst varandra. Samtidigt har effekterna av de ekonomiska sanktionerna ifrågasatts. TI Sverige har därför välkomnat när kringgåendet av sanktioner kriminaliserades genom att EU:s sanktionsdirektiv genomfördes i Sverige i juni 2025.

Det tillägg som nu görs i penningtvättsregelverket, dvs. att ansvariga enheter, såsom kreditinstitut, även behöver vidta åtgärder för att minska risken för att riktade ekonomiska sanktioner kringgås, kan förhoppningsvis få effekt på efter-levnaden av sanktioner. I vart fall är det en förhållandevis enkel brottsförebyggande åtgärd som kan läggas till de kontroller som ansvariga enheter redan ska göra. TI Sverige tillstyrker därför tillägget.

[1] EPPO: European Public Prosecutor’s Office
[2] AMLA: EU Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism

Personuppgifter och personlig integritet
Att flera bestämmelser handlar om utökat informationsutbyte och som leder till behov av ytterligare personuppgiftsbehandling och intrång i den personliga integriteten i förhållande till vad som gäller i dag kan ses som en negativ konsekvens av de stärkta reglerna. TI Sverige anser ändock att det är rimligt att presumtionen är att mycket av informationen kring juridiska personer, dess ledning styrning och organisation samt verkliga huvudmän ska vara lättillgänglig och offentlig.

Transparensen kring dessa uppgifter är i sig brottsförebyggande, och korrekt och kvalitetssäkrad information är många gånger avgörande för ett effektivt arbete mot penningtvätt. Vi återkommer nedan kring information om personer i politiskt utsatt ställning och de utökade kraven på information om verkliga huvudmän.

Möjligheten att göra fler till ansvariga enheter
TI Sverige välkomnar att det föreslås att Sverige ska använda sig av möjligheten att göra hela eller delar av förordningen tillämplig för fler verksamheter. Att pantbanker, s.k. kontant-handlare med det lägre beloppet 55 000 kr, clearingbolag och auktionsplattformar för handel med utsläppsrätter som en reglerad marknad läggs till ser vi som naturligt.

Registrering av ansvariga enheter
I promemorian framförs att det inte finns tillräckliga skäl att initiera en förändring av den nuvarande ordningen dvs att registrering av ansvariga enheter utförs av Bolagsverket. Enligt promemorian behöver det göras en djupare analys av nyttan och kostnaden för en sådan förändring, i första hand att registreringen skulle ske hos ansvarig tillsynsmyndighet.

TI Sverige anser att regeringen senast inom fem år bör utvärdera nuvarande ordning, inte minst pga. de nya uppdrag som Bolagsverket fått, såsom förstärkt arbete mot välfärdsbrott, översyn av den finansiella rapporteringen, utveckling av samordnad registerkontroll för offentlig upphandling samt den nationella infrastrukturen för behörighetskontroll i samarbete med DIGG.

Kontroll av ansvariga enheter
Utöver de faktiska möjligheter som finns för tillsynsorganen att tillämpa en riskbaserad tillsynsmetod anses det i promemorian att denna grundläggande utgångspunkt för tillsynsarbetet uttryckligen bör framgå av nationell reglering. Promemorian föreslår därför att det av penningtvättslagen framgår att tillsynsorganen genom riskbaserad tillsyn ska kontrollera att ansvariga enheter bedriver verksamhet i enlighet med penningtvätts-förordningen, TFR-förordningen, penningtvättslagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

TI Sverige välkomnar att man tydliggör den riskbaserade tillsyns-metoden och att det inkluderas i nationell lag. Vi föreslår att regeringen begär att tillsynsorganen, såsom Finansinspektionen, i framtida årsredovisningar gör en särskild redogörelse för hur metoden har tillämpats i praktiken och vilka resurser som avsatts för ändamålet.

Möjligheten till disciplinära åtgärder när en juridisk person bär ansvaret för överträdelsen
Vi instämmer i bedömningen att det är angeläget att revisorer, fastighetsmäklare och advokater i sin yrkesverksamhet håller en hög yrkesstandard och att deras verksamheter inte kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Dessa tre yrkesgrupper bedriver verksamheter som kan utnyttjas för penningtvätt på ett sätt som är svår att

upptäcka för utomstående. Det är därför viktigt att om ett ingripande görs enligt den nya penningtvättslagen mot en juridisk person i vilken en auktoriserad eller godkänd revisor, en fastighetsmäklare eller en advokat är anställd, inte ska hindra att ett disciplinärt ingripande kan göras mot revisorn, fastighetsmäklaren eller advokaten. Detta bör framgå tydligt av lagstiftningen.

Transparens - offentliggörande av beslut

Medlemsstaterna ska, enligt sjätte penningtvättsdirektivet, säkerställa att beslut om sanktionsavgift publiceras på webbplatsen för det tillsynsorgan som fattat beslutet. I promemorian föreslås att regeringen bör besluta om föreskrifter om offentliggörande av administrativa sanktioner. TI Sverige anser att föreskrifterna om offentliggörande i första hand bör fastställas i lagstiftning och vid behov komplettera med bestämmelser i Offentlighets- och sekretesslagen för att säkerställa en hög transparens.

Skydd för personer som rapporterar överträdelser och misstanke om brott

TI Sverige anser att de slutsatser som görs i promemorian om visselblåsning skapar en otydlighet kring tillämpningen av visselblåsarlagen (2021:890). Det föreslås i promemorian att regeringen bör meddela föreskrifter som klargör att det i tillsynsmyndigheternas uppgift, att utöva tillsyn över att penningtvättsregleringen efterlevs, också ingår att utöva tillsyn över att ansvariga enheter inrättar interna rapporteringskanaler. Idag är Arbetsmiljöverket tillsynsmyndighet med uppgift att se till att arbetsgivare lever upp till lagkraven om att inrätta interna rapporteringskanaler. TI Sverige uppmanar regeringen att i första hand ta bort och i andra hand se över denna del i promemorian.

TI Sverige föreslår samtidigt att regeringen tar initiativ till en utvärdering av nuvarande visselblåsarlag givet den komplexitet som hittills kunnat konstateras i tillämpningen av lagen. Vi hänvisar bland annat till den diskussion som förts med oberoende experter kring visselblåsarlagens tillämpning i praktiken.

Offentlig upphandling

I promemorian konstateras att Finansunderrättelseenheten på Polisens Nationella operativa avdelning ska ha omedelbar och direkt tillgång till administrativ information om offentliga upphandlingsförfaranden för varor eller tjänster, eller koncessioner. All annonsering enligt upphandlingslagarna ska göras i registrerade annonsdatabaser enligt lagen (2019:668) om upphandlingsstatistik. Den som driver en registrerad annonsdatabas är skyldig att lämna obearbetade uppgifter från och om annonser om upphandling till statistikmyndigheten, dvs. i det här fallet Upphandlingsmyndigheten.

Vi vill i det här sammanhanget påminna om TI Sveriges mångåriga förslag till inrättande av en nationell upphandlingsdatabas. Det håller nu på att genomföras genom regeringens uppdrag till Statskontoret att lämna förslag på hur en nationell upphandlingsdatabas och en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata kan etableras. Givet att Statskontoret senast den 16 december 2026 ska lämna en delredovisning av den del av uppdraget som avser en nationell upphandlingsdatabas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) så bör det beaktas i det fortsatta arbetet med penningtvättspaketet.

Penningtvättsregistret

TI Sverige noterar att Riksrevisionen har påtalat i en rapport om Ekobrottsmyndighetens (EBM) arbete mot den organiserade brottsligheten att avsaknaden av direkt tillgång till penningtvättsregistret bidrar till att underrättelseverksamheten vid EBM inte kan bedrivas

effektivt (Riksrevisionen, EBM – arbetet mot den organiserade brottsligheten). Slutsatsen i promemorian att ingen förändring ska ske, dvs. att det är enbart finanspolisen som fortsatt ska ha direkt till penningtvättsregistret, bör enligt TI Sverige omprövas. Inte minst med anledning av det utökade uppdraget EBM har fått, inkl. det nyinrättade Centret mot ekonomisk brottslighet.

Personer i politiskt utsatt ställning

I promemorian görs bedömningen att penningtvättsförordningen ställer krav på genomförande av en nationell förteckning som anger de svenska viktiga offentliga funktioner som anses medföra att innehavaren är en person i politiskt utsatt ställning. Jämfört med nuvarande bestämmelse i penningtvättslagen kommer det genom en sådan anpassad förteckning bli tydligare och enklare att avgöra vilka personer som innehar sådana funktioner som medför att de anses vara personer i politiskt utsatt ställning eller en sådan persons familjemedlem eller känd nära medarbetare. TI Sverige instämmer i att en nationell förteckning är att föredra.

Vidare föreslås att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om vilka funktioner som ska anses vara svenska viktiga offentliga funktioner. Rent formellt har vi inga synpunkter att regeringen fastställer förteckningen, men det bör förtydligas hur underlaget till förteckningen ska inhämtas. TI Sverige föreslår därför att Samordningsfunktionen mot penningtvätt och finansiering av terrorism får uppdrag att utarbeta ett förslag till regeringen och att förteckningen bör ses över årligen eller oftare vid behov.

Vad gäller de faktiska viktiga offentliga funktionerna som föreslås ingå i förteckningen över personer i politiskt utsatt ställning enligt promemorian anser TI Sverige att samtliga inkluderade funktioner är relevanta. Vi föreslår dock att statssekreterare (med central roll i styrningen av svenska myndigheter), Justitieombudsmannen och flera generaldirektörer bör omfattas exempelvis myndighetscheferna för FMV, ISP, Fortifikationsverket, Statens Fastighetsverk och andra liknande myndigheter.

Verkligt huvudmannaskap

I denna del av remissvaret kommenterar vi inte de nya reglerna för utlämnande av uppgifter ur registret över verkliga huvudmän, och som trädde i kraft den 1 juli 2026, utan återkommer i den delen om det visar sig att tillämpningen i praktiken blir mer restriktiv än vad som förutsetts. Transparency International kommer att följa utvecklingen i EU på liknande sätt som i rapporten ”Testing progress on legitimate interest access”.

Våra kommentarer kring verkliga huvudmän fokuserar bland annat på det faktum att den ideella sektorn och trossamfund inte längre kan omfattas av en särreglering eftersom den inte är förenlig med penningtvättsförordningen. Vi instämmer i den bedömningen. Det innebär att när bestämmelserna i penningtvättsförordningen börjar tillämpas kommer ideella föreningar att som regel behöva anmäla uppgifter om verkligt huvudmannaskap. Om en verklig huvudman saknas eller inte med säkerhet kan fastställas ska i stället ledande befattningshavare anmälas för registrering. Så kommer det att bli för TI Sverige, som är en icke vinstdrivande ideell förening, och vi ser det som en naturlig utveckling av ett strängare penningtvättsregelverk.

Vi instämmer i bedömningen att kravet på att registrera verkligt huvudmannaskap kommer att öka den administrativa bördan för ideella föreningar och trossamfund. Det är därför viktigt att registreringsprocessen blir så enkel som möjligt, och att Bolagsverket ges i

uppdrag att utveckla lättillgänglig information och ett för civilsamhället ändamålsenligt digitalt registreringsverktyg. Föreningarna kommer även vara skyldiga att minst årligen se över att de uppgifter om verkligt huvudmannaskap som innehas fortfarande stämmer samt, när det blir aktuellt, till Bolagsverket anmäla ändrade förhållanden av de uppgifter som registrerats. Vi ser det som rimligt och det kan ganska enkelt kopplas till föreningars årsmöten och val av ordförande och styrelseledamöter.

I samband med sakrådet i april 2026 framförde TI Sverige att det är viktigt att Bolagsverket får ett särskilt löpande informationsuppdrag om skyldigheten för civilsamhället att anmäla företrädare till registret över verkliga huvudmän. Påminnelser om detta kan också under en övergångsperiod ske vid andra myndighetskontakter.

Sedan den 1 april 2024 ska Bolagsverket enligt förordningen med instruktion för Bolagsverket aktivt verka för att uppgifterna i myndighetens register är korrekta och överensstämmer med verkliga förhållanden.

TI Sverige har tidigare påpekat att det inte varit tydligt för Bolagsverket vilket bland annat behandlades på webbinariet ”Verkliga huvudmän – ett verktyg i arbetet mot korruption”. Bestämmelsen, som har tillkommit i syfte att motverka att juridiska personer används i brottsliga syften, innebär att Bolagsverket fått ett tydligare ansvar för att kontrollera att uppgifter i myndighetens register är korrekta och har möjlighet att prioritera den uppgiften bland andra uppgifter.

TI Sverige instämmer i promemorians bedömning att, med tanke på vilken typ av ärende som det gäller, kan beredningskravet som följer av förvaltningslagen inte förväntas leda till några mer omfattande kontroller av uppgifterna i registret över verkliga huvudmän. Inte heller med beaktande av tillägget i myndighetens instruktion kan den befintliga regleringen anses tillräcklig för att uppfylla direktivets mer specifika krav på registermyndigheten. Vi stödjer därför förslaget att Bolagsverket i den nya lagen om verkliga huvudmän ges ett tydligare ansvar för att kontrollera uppgifter. Bolagsverket ska dels kontrollera uppgifterna som anmäls, dels kontrollera om den juridiska personen eller konstruktionen, dess verkliga huvudmän eller en fysisk eller juridisk person som kontrollerar den juridiska personen eller konstruktionen är föremål för riktade ekonomiska sanktioner.

Det föreslås dessutom att Bolagsverket därefter regelbundet ska kontrollera riktigheten i de uppgifter som finns i registret, inbegripet riktigheten i vad som framgår av registret när det gäller sanktioner. TI Sverige instämmer i detta och att Bolagsverket bör verka för att kontrollerna kan göras på ett så resurseffektivt och samtidigt träffsäkert sätt som möjligt. Vi föreslår att ändamålsenliga och kontrollerade AI-lösningar kan användas i en del rutinmässiga kontroller för att på det sättet kunna identifiera avvikelser för mer ingående kontroll.

Däremot motsätter vi oss förslaget till att det inte skulle införas krav på årlig bekräftelse av uppgifterna. Vi ser det inte som en stor börda att så sker, varken för företag eller andra juridiska personer som ideella föreningar. De allra flesta juridiska personer är vana vid att årligen vidta olika åtgärder till exempel deklaration till Skatteverket och fastställande av årsbokslut och inskickande av årsredovisning till Bolagsverket. Det bör då automatiskt kunna skickas ut en påminnelse om att se över uppgifterna om verkliga huvudmän med möjlighet till digital bekräftelse och vid behov möjlighet till komplettering. Jämför till exempel hur Skatteverket hanterar fastighetsdeklarationen. En liknande påminnelse bör

kunna skickas ut i samband med att en juridisk person anmäler någon förändring till Bolagsverket, till exempel ändrad adress, firmatecknare som kan vara ett tecken på att ägarförhållandena också har förändrats. På det här sättet skulle den allra största delen av registret mer eller mindre automatiskt hållas uppdaterat, och Bolagsverket kan lägga kvalitativa resurser på de som återkommande inte hör av sig och särskilt riskutsatta branscher.

Genom olika digitala lösningar så anser TI Sverige, i motsats till promemorian, att den administrativa bördan för Bolagsverket kan begränsas och bör uppvägas av den nytta som en årlig anmälan, eller snarare bekräftelse av uppgifterna, skulle medföra.

Ossian Ekdahl
Ordförande