Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Bankenheten

103 33 STOCKHOLM

SN diarienummer: 2026-169
Ert diarienummer: Fi 2026/01654

Skickas endast via e-mail:
Till: fi.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: johanna.ring@regeringskansliet.se och camilla.landberg@regeringskansliet.se.

Stockholm den 30 oktober 2026

Remissyttrande

EU:s penningtvättspaket – Fi 2026/01654

Svenskt Näringsliv har beretts tillfälle att lämna synpunkter på de förslag som lämnas i promemorian EU:s penningtvättspaket. Svenskt Näringsliv är en organisation som har 60 000 medlemsföretag organiserade i 48 bransch- och arbetsgivarorganisationer.

Svenskt Näringsliv begränsar sitt remissvar till ett antal principiellt viktiga frågor som huvudsakligen rör regelverkets tillämpning och tillämplighet för företag utanför den finansiella sektorn, den nya lagen om verklig huvudman, ingripanden mot ledningspersoner och förslagen att Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ges tillgång till uppgifter i det föreslagna kontoregistret utan krav på frågerätt. Övriga delar av promemorian kommenteras inte.

1. Allmänna överväganden

Svenskt Näringsliv delar ambitionen att motverka penningtvätt, finansiering av terrorism och kringgående av ekonomiska sanktioner. Ett effektivt regelverk är viktigt för att bekämpa ekonomisk brottslighet och för att värna rättvis konkurrens och väl fungerande marknader. När EU:s nya penningtvättspaket nu ska genomföras i svensk rätt är det samtidigt viktigt att genomförandet präglas av proportionalitet, rättssäkerhet och förutsebarhet. Regelverket måste vara möjligt att tillämpa i praktiken och de skyldigheter som åläggs företag måste stå i rimlig proportion till de risker som ska hanteras. Väl fungerande vägledning och stöd från ansvariga myndigheter kommer att vara centralt för företagen. Det är också viktigt att regelverket tillämpas och implementeras lika i EU:s medlemsstater. Därför bör särreglering och mer långtgående nationella regler än vad som krävs enligt EU-rätten som huvudregel undvikas. Nya skyldigheter för företag måste noggrant vägas mot den nytta de förväntas bidra med i arbetet mot penningtvätt och annan brottslighet.

Det är viktigt att notera att regelverket framdeles direkt kommer att påverka delar av näringslivet som tidigare inte omfattats av penningtvättskraven på samma sätt. Detta gäller bland annat företag som handlar med vissa varor och tjänster samt vissa holdingföretag, till exempel vissa holdingföretag med dotterbolag som är kreditinstitut eller finansiella institut. Det är enligt Svenskt

Näringslivs uppfattning i nuläget inte tillräckligt tydligt vilka företag som kommer att omfattas av regelverket och detta måste klargöras. Det är också centralt att de krav som ställs på dessa företag är träffsäkra, väl anpassade till företagens realitet och att de inte leder till onödigt betungande formella och administrativa krav. Många av de företag som framöver kommer att omfattas av regelverket har inte samma regelefterlevnadsorganisation som den finansiella sektorn byggt upp genom åren. Det är varken realistiskt, ändamålsenligt eller önskvärt att dessa företag ska bygga upp motsvarande organisation. Vägledning och stöd kommer att vara avgörande för att regelverket ska kunna omsättas till praktiskt användbara rutiner och få önskad effekt, utan att i onödan tynga företagen med ytterligare administrativa bördor.

Det är också viktigt att rättssäkerhetsaspekter beaktas särskilt vid regelgivningen, både för att säkerställa en träffsäker reglering och för att värna den personliga integriteten.

2. Tillämpningsområdet måste vara tydligt och förutsebart

Svenskt Näringsliv efterlyser klarhet när det gäller regelverkets tillämpningsområde. Eftersom omfattande skyldigheter enligt penningtvättsregelverket knyts till kategorierna ansvariga enheter och finansiella institut, och nya kategorier av företag framdeles kommer att omfattas av regelverket, blir det särskilt viktigt att företag med rimlig säkerhet kan bedöma sin rättsliga ställning.

EU-förordningen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (Förordning (EU) 2024/1624) (”Penningtvättsförordningen”) utvidgar tillämpningsområdet genom att nya kategorier förs in bland ansvariga enheter (Eng: ”obliged entities”) och finansiella institut. Det gäller bland annat vissa holdingföretag. Även vissa tjänsteleverantörer och personer som handlar med ädla metaller och ädelstenar eller med varor av högt värde (enligt en definition i förordningen) kommer framdeles att omfattas av regelverket. Utvidgningen innebär att regelverket kommer att omfatta även företag som inte är traditionella finansiella aktörer vilket skapar oklarheter och en lång rad frågor, dels beträffande vilka företag som avses, dels beträffande den konkreta och praktiska innebörden av regelverkets krav för enskilda företag samt beträffande omfattningen av koncernövergripande styrning, riskbedömning, kontroller och ansvar.

2.1 Otydlig registreringsplikt

Det förekommer inte sällan att svensk rätt är otydlig när det gäller frågan om tillhandahållande av en viss tjänst eller produkt utgör finansiell verksamhet som omfattas av tillstånds- eller registreringsplikt enligt de befintliga rörelselagarna. Detta är naturligtvis problematiskt.[1] Bedömningen förutsätter ofta svåra juridiska överväganden och det är inte ovanligt att slutsatserna blir osäkra och att det samtidigt finns argument både för och emot tillstånds- eller registreringsplikt. Detta är fallet även om bedömningen gjorts i det enskilda fallet med stöd av juridisk expertis och rådgivare. Sådan osäkerhet är särskilt problematisk när en felaktig bedömning kan få ingripande rättsliga konsekvenser. Rättsläget är särskilt betydelsefullt mot bakgrund av lagen (2026:56) om straff för olovlig finansiell verksamhet. Lagen innebär att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bedriver finansiell verksamhet utan erforderligt tillstånd eller registrering hos

[1] Detta framgår till exempel av Finansdepartementet promemoria Fi 2024/01905 ”Straffansvar för den som bedriver finansiell verksamhet utan tillstånd eller registrering m.m.”, se till exempel sid 58 ff.

Finansinspektionen kan dömas till böter eller fängelse. Det är därför centralt att det är tydligt vilka verksamheter som omfattas av krav på tillstånd eller registrering, och att företag har rimliga förutsättningar att bedöma sin rättsliga ställning.

Problemet har blivit särskilt tydligt i lagen (1996:1006) om viss finansiell verksamhet (LVF). LVF föreslås nu upphävas och otydligheten ligger kvar i det förslag som nu är föremål för remiss. Genom den utvidgade tillämpningen av penningtvättsregelverket blir det än tydligare att en felbedömning skulle kunna leda till omfattande regelefterlevnadskomplexitet, antingen genom att företag och koncerner i onödan tillämpar det omfattande nya penningtvättsregelverket, eller genom att företag brister i regelefterlevnad. Båda konsekvenserna är problematiska för näringslivet och den regelefterlevnadsrisk som osäkerheten leder till riskerar att addera opåkallade och omfattande administrativa bördor för företagen. Det kan också leda till att näringsidkare inte vågar annat än att låta bli att bedriva viss verksamhet/tillhandahålla vissa produkter eller tjänster eller att man anmäler verksamheter för registrering även när det faktiskt inte behövs eller är motiverat. Anmälningar i tveksamma fall som görs ”för säkerhets skull” riskerar att ta onödiga resurser i anspråk hos Finansinspektionen – utan nytta – och riskerar dessutom att bli resurs- och kostnadsdrivande för företagen. Mot bakgrund av det ovanstående bör genomförandet av EU:s penningtvättspaket användas för att tydliggöra anmälningspliktens omfattning och skapa en mer förutsebar reglering.

I anslutning till den föreslagna registreringsskyldigheten i 3 kap. 4 § bör det även klargöras hur registreringsplikten förhåller sig till finansiering som tillhandahålls i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av företaget. I prop. 2022/23:124 (s 35) framhålls att det förhållandet att viss verksamhet är undantagen från tillståndsplikt enligt annan finansiell reglering inte innebär att verksamheten omfattas av registreringsplikt enligt LVF. Svenskt Näringsliv anser att det bör tydliggöras att införandet av det nya regelverket inte är avsett att förändra denna bedömning.

Svenskt Näringsliv anser vidare att möjligheten att med stöd av artikel 6 i penningtvättsförordningen undanta viss finansiell verksamhet från förordningens tillämpningsområde måste analyseras närmare. Promemorian bedömer att möjligheten inte bör utnyttjas, men Svenskt Näringsliv anser att frågan förefaller avfärdas alltför snabbt och utan närmare utredning. Det finns skäl att överväga för vilka verksamheter undantaget skulle kunna vara relevant och vilka konsekvenser ett sådant undantag skulle få. Mot bakgrund av den breda krets av verksamheter som kan komma att omfattas av definitionen av finansiellt institut bör det närmare övervägas om undantagsmöjligheten bör utnyttjas i Sverige. Frågan bör belysas ytterligare inom ramen för det fortsatta lagstiftningsarbetet.

En särskild fråga om registreringspliktens omfattning gäller vissa holdingföretag. I promemorian föreslås att vissa holdingföretag som utgör ”finansiella institut” ska registreras hos Finansinspektionen. Svenskt Näringsliv anser att regeringen tydligare måste redovisa behovet av denna registreringsplikt och varför de uppgifter som tillsynsmyndigheten redan har tillgång till inte är tillräckliga för att identifiera de berörda holdingföretagen enligt penningtvättspaketet. Om en ny registreringsplikt ändå bedöms nödvändig måste dess tillämpningsområde, syfte och förhållande till befintliga regelverk tydliggöras. Svenskt Näringsliv anser att det bör klargöras att företag vars huvudsakliga verksamhet består av industriell eller annan kommersiell verksamhet inte ska anses vara finansiella institut enbart på grund av begränsade finansieringsinslag i koncernen. Detta skulle varken vara ändamålsenligt eller proportionerligt. Gränserna för registreringsplikt måste klargöras, företag måste kunna bedöma om de omfattas, vilken registreringsordning som gäller och vilka materiella skyldighet som följer. Ett klargörande av registreringspliktens omfattning är särskilt viktigt om en underlåten registrering kan få konsekvenser enligt lagen om straff för olovlig finansiell

verksamhet. Det bör också särskilt klargöras hur Penningtvättsförordningens definition av finansiellt institut förhåller sig till motsvarande och närliggande begrepp och regler om tillsyn på konsoliderad basis i EU:s kapitaltäckningsförordning (CRR). Regeringen bör vidare överväga i vilken utsträckning uppgifter som redan finns tillgängliga inom ramen för tillsynen kan användas för att identifiera berörda holdingföretag och avgränsa en eventuell registreringsplikt, i syfte att undvika dubbelrapportering och onödig administrativ belastning.

Svenskt Näringsliv anser sammanfattningsvis att regeringen i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör säkerställa att gränserna för registreringsplikt blir tydliga, förutsebara, praktiskt tillämpbara och inte onödigt långtgående. Företag måste kunna avgöra om de omfattas av regelverket och vilka skyldigheter som i så fall följer. Detta bör ske genom tydlig lagstiftning, klargörande förarbetsuttalanden, väl avgränsade övergångsbestämmelser och ett uttryckligt uppdrag till Finansinspektionen att lämna praktisk vägledning.

2.2 Handel med varor av högt värde

Ett exempel på en annan otydlighet i regelverket är vad som avses med ”handel med varor av högt värde” enligt Penningtvättsförordningen. Regeringen bör i författningskommentar och vägledning klargöra hur kriterierna för handel med högvärdesvaror ska tillämpas vid B2B-försäljning, till exempel vid handel med motorfordon för användning i näringsverksamhet. Det bör särskilt klargöras hur värdetrösklar, återkommande försäljning och förmedlingssituationer ska bedömas, till exempel för företag med ett brett produktutbud där försäljning över prisgränsen kan vara begränsad eller förekomma endast sporadiskt. Mer specifikt och som ett exempel kan nämnas att det saknas tillräcklig vägledning om hur kriterierna ska tillämpas på en diversifierad tillverkare eller återförsäljare vars verksamhet endast delvis består av handel med sådana motorfordon som listas i Bilaga IV. Frågan är särskilt relevant för kommersiella lastbilar och bussar som normalt är arbetsredskap som säljs i B2B-förhållanden där försäljningen ofta sker inom ramen för långvariga kundrelationer, dokumenterade affärsupplägg och etablerade betalnings- och finansieringslösningar. Dessa omständigheter visar på vikten av en riskbaserad och situationsanpassad tillämpning av regelverket. Det behöver också klargöras om och under vilka förutsättningar kommersiella lastbilar och bussar omfattas av begreppet motorfordon i bilaga IV, hur prisgränsen ska beräknas exempelvis när fordon och påbyggnader eller annan utrustning faktureras tillsammans eller separat samt i vilken utsträckning penningtvättsregelverkets krav omfattar annan verksamhet hos ett företag som endast till viss del handlar med högvärdesvaror.

3. Kraven som ställs måste vara adekvata, tydliga och förutsebara

Svenskt Näringsliv efterfrågar klargöranden när det gäller vilka krav som ställs på företagen. Som nämnts ovan kommer regelverket framdeles att påverka delar av näringslivet som tidigare inte omfattats direkt av penningtvättsregelverket. För dessa företag kommer det vara av avgörande betydelse att förstå vilka krav som ställs på dem och vägledning och stöd kommer att vara viktigt för att det ska vara möjligt att omsätta regelverket till praktiskt genomförbara och effektiva rutiner.

Regelverket får inte utformas utifrån antagandet att alla ansvariga enheter har samma organisatoriska förutsättningar som banker och andra finansiella institut. För många industriföretag,

handelsföretag och koncerner (oavsett om de är små, medelstora eller stora) med begränsad exponering mot penningtvättrisker skulle en sådan ansats innebära betydande kostnader utan motsvarande nytta.

För företag där endast en avgränsad del av verksamheten omfattas av regelverket bör det klargöras i vilken utsträckning skyldigheterna även får betydelse för företagets övriga, icke-reglerade verksamhet. Tillämpningen måste vara proportionerlig och utgå ifrån den faktiska penningtvättsrisken i den berörda verksamheten.

På motsvarande sätt bör det klargöras hur regelverket och proportionalitetsprincipen ska tillämpas i industrikoncerner där endast vissa bolag eller verksamhetsgrenar är ansvariga enheter. Särskilt bör det klargöras vilka koncernövergripande processer som krävs, hur ansvar och informationsflöden ska avgränsas samt i vilken utsträckning icke-reglerad verksamhet inom koncernen behöver omfattas av penningtvättsåtgärderna (om alls), inklusive hur kraven ska tillämpas i industrikoncerner med verksamhet i tredjeland.

Det är centralt att regelverket inte ställer oproportionerliga krav som försämrar europeiska företags konkurrenskraft i en internationell kontext. Företag och verksamheter utan relevanta penningtvättsrisker får inte åläggas omfattande skyldigheter om det inte finns tydliga skäl.

4. Ingripande mot ledningspersoner

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget att en tillsynsmyndighet ska kunna besluta om att en ledningsperson under viss tid inte ska få inneha vissa funktioner. I promemorian föreslås att tillsynsmyndigheten vid en överträdelse även får ingripa mot ledningspersoner i händelse av allvarlig, upprepad eller systematisk överträdelse och personen i fråga uppsåtligen eller av grov oaktsamhet har orsakat överträdelsen. Tillsynsmyndigheten får möjlighet att besluta om sanktionsavgift eller att personen under viss tid, lägst tre år och högst tio år, inte får inneha vissa funktioner.

Även om tillsynsmyndigheten redan har en liknande möjlighet idag framstår förslaget som särskilt långtgående vid en jämförelse med annan lagstiftning, till exempel cybersäkerhetslagen, som genomför NIS2-direktivet. Där förutsätter ett liknande ingripande dels att ett föreläggande inte följts, dels att beslut fattas av domstol efter ansökan av tillsynsmyndigheten.

Ett förbud att inneha vissa funktioner är en mycket ingripande åtgärd mot en enskild individ. Det är därför bra att denna typ av sanktion enligt förslaget förutsätter *allvarliga överträdelser* och endast får aktualiseras i händelse av *uppsåt* eller *grov oaktsamhet*. Det bör även framhållas i författningskommentarer att denna typ av åtgärd ska tillgripas endast i undantagsfall.

Direktivet ger medlemsstaterna viss möjlighet att avgöra utformningen av administrativa åtgärder mot ledningspersoner. Om Sverige väljer att behålla ett särskilt funktionsförbud måste åtgärden omges av starka rättssäkerhetsgarantier, vara tydligt avgränsad och endast användas när mindre ingripande åtgärder inte är tillräckliga. Dessutom saknar förslaget en tydlig avgränsning när det gäller vilka ledningsfunktioner en person ska kunna förbjudas att inneha samt en motivering av skälen till att ett funktionsförbud ska kunna beslutas direkt av tillsynsmyndigheten. Mot bakgrund av det ovanstående avstyrker Svenskt Näringsliv förslaget. Om ett funktionsförbud ändå införs bör beslutet fattas av domstol efter ansökan av tillsynsmyndigheten och förbudet måste avgränsas till mer precist angivna funktioner.

5. Ändrade regler om verklig huvudman

5.1 Begränsa de administrativa bördorna så långt möjligt

Det är centralt att den nya lagen om verklig huvudman inte ökar bördorna för svenska företag på ett oproportionerligt sätt. I linje med detta välkomnar Svenskt Näringsliv att det är tydligt enligt förslaget att anmälan ska ske när uppgifterna registreras första gången och därefter endast vid förändringar. Den årliga översyn som följer av Penningtvättsförordningen måste kunna genomföras riskbaserat och med användning av redan tillgänglig företagsinformation. Översynen får inte utlösa någon ny anmälningsskyldighet om den inte leder till att en ny verklig huvudman identifieras eller att tidigare registrerade uppgifter behöver ändras.

Det står klart att de föreslagna reglerna i flera avseenden riskerar att leda till ökade administrativa krav för företag utan att nyttan framstår som tydlig. Detta är olämpligt och regeringen bör klargöra att den utredning och dokumentation som krävs för att fastställa om en juridisk person har en verklig huvudman ska vara proportionerlig och anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet. Regeringen bör till exempel ge vägledning kring vilka informationskällor och kontrollåtgärder som normalt kan användas för att uppfylla skyldigheten för noterade företag, som tidigare inte omfattats v kraven, utan att skapa parallella utrednings- och dokumentationsprocesser. Några krav på ytterligare omfattande utredningsåtgärder eller särskild dokumentation bör inte ställas, varken initialt eller i form av återkommande kontroller.

Det finns också behov av förtydliganden när det gäller de uppgifter som ska lämnas om ledningen när någon verklig huvudman inte kan identifieras. Regeringen bör tydliggöra att uppgifter endast ska lämnas om personer som faktiskt är ledande befattningshavare. Enbart ett styrelseuppdrag kan inte medföra registreringsskyldighet om ledamoten inte har en verkställande roll. Svenskt Näringsliv understryker att behandling, lagring, utlämnande och offentliggörande av uppgifter ska begränsas till vad som är nödvändigt. Kraven bör utformas i enlighet med principen om uppgiftsminimering. Till exempel bör det inte i större omfattning än vad som är absolut nödvändigt krävas att integritetskänslig information lämnas, såsom till exempel bostadsadress, när det är möjligt att lämna likvärdig identifierande information.

Svenskt Näringsliv anser vidare att det bör tydliggöras att registreringsskyldigheten för bolag som saknar verklig huvudman i första hand avser uppgiften att någon verklig huvudman inte har identifierats. Uppgifter om bolagets ledning (såväl styrelse som verkställande direktör) finns redan registrerade hos behöriga myndigheter. Mot bakgrund av den så kallade once-only-principen ska företag inte åläggas att lämna samma information flera gånger eller i olika system. Myndigheterna bör i stället säkerställa att relevanta uppgifter kan hämtas och delas mellan befintliga register.

5.2 Undantaget för vissa noterade bolag

Promemorian konstaterar att det reviderade undantaget för vissa noterade företag i Penningtvättsförordningen artikel 65 sannolikt kommer att få ett begränsat tillämpningsområde. Svenskt Näringsliv efterlyser ytterligare vägledning kring under vilka förutsättningar undantaget kan bli tillämpligt.

5.3 Sanktioner

När det gäller sanktioner avstyrker Svenskt Näringsliv förslaget att Bolagsverket ska kunna besluta om tvångslikvidation av aktiebolag och ekonomiska föreningar vid underlåtenhet att följa vissa förelägganden enligt lagen om verklig huvudman. Till skillnad från de omständigheter som idag kan leda till tvångslikvidation, såsom avsaknad av behörig styrelse, verkställande direktör, revisor eller underlåtenhet att upprätta årsredovisning, är uppgifter om verklig huvudman inte i sig avgörande för bolagets funktion och verksamhet. Uppgifter om verklig huvudman kan fylla ett viktigt syfte i arbetet mot penningtvätt och annan ekonomisk brottslighet. Detta motiverar dock inte att brister i uppgiftslämnandet likställs med sådana grundläggande bolagsrättsliga brister som traditionellt kan leda till tvångslikvidation. Tvångslikvidation är en mycket ingripande åtgärd, vars konsekvenser för företaget, dess ägare, anställda, avtalsparter och borgenärer vida överstiger den omedelbara överträdelsen. Tvångslikvidation är såvitt vi kan se heller inte något som krävs enligt EU:s penningtvättspaket vilket innebär att det är en överimplementering, så kallad gold plating.

Om regeringen ändå väljer att gå vidare med förslaget bör tillämpningen i vart fall begränsas till kvalificerade, upprepade och medvetna överträdelser där det finns konkreta omständigheter som talar för att bolaget försöker dölja vem som är verklig huvudman. Det kan inte vara tillräckligt att en anmälan bedöms vara formellt bristfällig eller att det råder osäkerhet om vilka uppgifter som ska lämnas. Utifrån författningskommentaren förefaller avsikten vara att tvångslikvidation endast ska aktualiseras i undantagsfall. Detta är bra, och detta bör även framgå av lagens ordalydelse om regeringen väljer att gå vidare med förslaget. Det nuvarande förslaget är oproportionerligt och vitesförelägganden och andra mindre ingripande åtgärder bör vara fullt tillräckligt.

5.4 Integritet och personuppgifter

Slutligen vill Svenskt Näringsliv framhålla vikten av att uppgifter om verkliga huvudmän och andra personuppgifter med skyddsbehov hanteras med ett starkt integritets- och sekretesskydd. Behovet av korrekta och tillförlitliga uppgifter måste balanseras mot grundläggande krav på uppgiftsminimering och skydd för den personliga integriteten. Regeringen bör säkerställa att sådana uppgifter omfattas av lämpliga tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder samt klargöra hur ansvariga myndigheter ska hantera situationer där uppgifter omfattas av sekretess eller avser personer med skyddade personuppgifter. Regelverket bör tillämpas så att behovet av tillförlitlig identifiering kan förenas med uppgiftsminimering och ett effektivt skydd mot onödig spridning av känsliga personuppgifter. Där information redan finns hos en myndighet bör företagens uppgiftslämnande dessutom så långt möjligt förenklas genom återanvändning, förifyllda uppgifter och interoperabilitet mellan register.

6. Det föreslagna slopandet av kravet på frågerätt för tillgång till uppgifter ur kontoregistret

Som nämnts ovan delar Svenskt Näringsliv målet att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism. Vi ser också behovet av ett tekniskt tillförlitligt system för konto- och värdefacksuppgifter. Ett centralt register kan innebära fördelar i fråga om kvalitet, tillgänglighet och teknisk förvaltning. En modernisering får dock inte användas för att utan proportionalitetsbedömning samtidigt kraftigt utvidga Skatteverkets åtkomst till uppgifter om enskilda och företag.

6.1 Skatteverkets utvidgade åtkomst för beskattningsverksamheten innebär ett väsentligt avsteg från nuvarande ordning

Den föreslagna regleringen innebär inte enbart att dagens datasöksystem ersätts av ett centralt register. Författningskommentaren till den föreslagna 4 kap. 5 § anger att beskattningsverksamhetens åtkomst inte längre ska avgränsas av Skatteverkets frågerätt enligt 37 kap. 9 och 11 §§ skatteförfarandelagen. Det är därmed fråga om en kraftig utvidgning av den rättsliga grunden för informationsinhämtning och inte bara en teknisk omläggning av ett befintligt system. Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget att uppgifter ska kunna hämtas utan krav på frågerätt enligt annan lag eller författning.

När Skatteverket gavs möjlighet att hämta in uppgifter från det nuvarande systemet byggde regeringens proportionalitetsbedömning på att det var fråga om en effektivisering och att Skatteverket endast skulle få tillgång till systemet för ändamål som motsvarade myndighetens frågerätt. Systemet skulle inte ge Skatteverket tillgång till fler eller andra uppgifter än dem som myndigheten redan hade rätt att begära från instituten. Regeringen angav just denna begränsning som grund för bedömningen att systemet inte innebar ett oproportionerligt integritetsintrång (prop. 2019/20:83 s. 23–24).

I promemorian föreslås nu ett medvetet avsteg från den begränsning som följer av kravet på frågerätt. Detta motiveras med att ett fortsatt krav på anknytning till frågerätten skulle göra regleringen och tillämpningen mer komplicerad. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning är det varken lämpligt, skäligt eller ens försvarligt att utvidga Skatteverkets åtkomst till integritetskänsliga uppgifter på detta sätt. Den tidigare proportionalitetsbedömningen kan inte läggas till grund för de förändringar av beskattningsverksamhetens åtkomst till uppgifter som föreslås eftersom åtkomst fristående från frågerätten är långt mer omfattande än det system som har funnits tidigare. Detta särskilt mot bakgrund av att registermodellen också omfattar fler uppgiftstyper och fler uppgiftsskyldiga än det tidigare systemet.

Förslaget medför dessutom en risk för ändamålsglidning. Uppgifter som har samlats in för att tillgodose behov inom penningtvättsbekämpning föreslås vid behov kunna användas för beskattningskontroll. Den enskildes integritetsintresse måste vägas in innan en sådan utvidgning av uppgifternas användningsområde kan genomföras.

I promemorian framförs inte några giltiga skäl för att ta bort kravet på frågerätt enligt annan författning. Svenskt Näringsliv kan därmed inte ställa sig bakom den försämring av enskildas rättsskydd som borttagandet av kravet på frågerätt innebär och avstyrker därför förslaget.

6.2 Hela registret bör inte göras till en informationskälla för utländska beskattningsmyndigheter

Som framgår av tidigare avsnitt avstyrker Svenskt Näringsliv förslaget i den del det innebär att Skatteverkets beskattningsverksamhet ska kunna få tillgång till uppgifter ur registret utan att tillgången är begränsad av Skatteverkets frågerätt. Kravet på att Skatteverket enligt annan författning ska ha rätt att begära motsvarande uppgifter från det berörda institutet bör behållas.

Enligt artikel 16 i direktiv (EU) 2024/1640 ska medlemsstaternas konto- och värdefackssystem sammankopplas genom BARIS (Bank Account Registers Interconnection System). Endast de uppgiftskategorier som anges i artikel 16.3 ska vara tillgängliga genom sammankopplingen.

Ytterligare uppgifter som Sverige väljer att ta in i det nationella registret ska inte vara tillgängliga och sökbara genom BARIS. Den gränsöverskridande direktåtkomsten har således avgränsats med hänsyn till bland annat uppgifternas känslighet, ändamålet med behandlingen och principen om uppgiftsminimering.

Uppgifterna i BARIS samlas in i syfte att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism. De samlas inte in för att vid behov användas i medlemsländernas beskattningsverksamhet. Samtidigt föreslås i 4 kap. 5 § att Skatteverkets registerverksamhet, på begäran av beskattningsverksamheten, ska lämna ut uppgifter ur registret om de behövs för att utföra revision eller annan kontrollverksamhet. Detsamma ska gälla om uppgifterna behövs för att fullgöra Sveriges skyldigheter inom EU:s administrativa samarbete i fråga om beskattning eller enligt andra avtal om informationsutbyte i skatteärenden. Bestämmelsen omfattar potentiellt samtliga uppgiftskategorier i det svenska registret, inklusive nationella tillägg.

Förslaget innebär alltså att hela registret blir en möjlig informationskälla när en utländsk beskattningsmyndighet begär upplysningar från Sverige. Svenskt Näringsliv anser att detta ytterligare talar för återhållsamhet när det gäller vilken åtkomst som ska ges till registret för beskattningsändamål.

Det föreslagna registret ska på samma sätt som det nuvarande systemet vara ett verktyg för effektivare informationsinhämtning av uppgifter som redan omfattas av frågerätten. Det får därför inte utvecklas till en mer omfattande nationell och gränsöverskridande åtkomst av känsliga personuppgifter. Därav är det viktigt att kravet på frågerätt behålls även i förhållande till internationellt informationsutbyte.

Svenskt Näringsliv avstyrker således att Skatteverkets beskattningsverksamhet ges tillgång till samtliga uppgiftskategorier i registret för internationellt skatteinformationsutbyte utan koppling till myndighetens frågerätt. Den nuvarande ordningen med krav på att uppgiften kan begäras med stöd i annan författning ska därför behållas även av den anledningen.

6.3 Rättssäkerheten måste vara i fokus

Med ett registersystem som förvaltas av Skatteverket kan Skatteverkets beskattningsverksamhet begära ut uppgifter från sig själv utan att rikta ett konkret uppgiftskrav mot ett externt institut. Detta är en avsevärd skillnad mot frågerättens system där uppgifter hämtas in från tredje man.

När uppgifter hämtas in från tredje man enligt bestämmelserna i skatteförfarandelagen finns en extern part som kan agera om en begäran är för generell eller oproportionerlig. Det innebär att Skatteverkets begäran kan bli föremål för rättslig prövning. HFD 2012 ref. 12 visar betydelsen av en sådan möjlighet. I rättsfallet bedömdes Skatteverkets generella tredjemansrevision hos SEB som oproportionerlig mot bakgrund av att effektiva möjligheter saknades att undanta skyddsvärda uppgifter.

Promemorian föreslår kontrollmekanismer i form av loggning samt kontroll och uppföljning av loggar. Syftet är bland annat att säkerställa att begränsningar av tillgången till personuppgifter följs, utreda felaktig eller obehörig behandling och att verka återhållande på systemets användare. Loggningen ska omfatta samtliga sökningar, även sådana som görs av andra än brottsbekämpande myndigheter.

Den föreslagna loggningen och kontrollen är viktig men inte tillräcklig som enda rättssäkerhetsgaranti. Sådana åtgärder är i huvudsak verktyg för efterhandskontroll och motsvarar inte en oberoende prövning av om en enskild begäran varit tillräckligt precis, nödvändig och proportionerlig innan uppgifterna lämnas ut. När ingen utomstående kan tillvarata den enskildes intresse krävs därför kompletterande mekanismer som säkerställer en rättssäker hantering.

Svenskt Näringsliv anser att varje begäran från Skatteverkets beskattningsverksamhet ska dokumenteras och motiveras på samma sätt som när rättshandlingar efterfrågas enligt skatteförfarandelagen. En begäran ska som huvudregel avse en identifierad fysisk eller juridisk person och vara knuten till ett konkret kontrolländamål.

För att säkerställa att registret inte används för generella kontroller bör det även införas ett uttryckligt förbud mot att registret används för screeningar, profilering och automatiserade massökningar. Om sökningar undantagsvis ska få avse en avgränsad personkategori bör detta kräva uttryckligt lagstöd och en dokumenterad behovs- och proportionalitetsbedömning.

Det bör även övervägas att införa ett krav på förhandsprövning av en särskilt utsedd funktion, till exempel en domstol, som är organisatoriskt skild från Skatteverket. Prövningen ska säkerställa att beskattningsverksamhetens begäran avser ett identifierat kontrolländamål, att de efterfrågade uppgifterna är nödvändiga för ändamålet och att intrånget i den personliga integriteten står i rimlig proportion till kontrollintresset. Av dokumentationen ska särskilt framgå vilken person eller vilken mycket tydligt avgränsad personkategori som avses, vilken rättslig och faktisk grund som finns för kontrollen, vilka uppgifter som efterfrågas samt varför mindre integritetsingripande åtgärder inte är tillräckliga.

En sådan prövning måste ske innan uppgifterna lämnas ut. Det räcker inte att i efterhand kunna konstatera att en otillåten sökning har gjorts. För sökningar som avser fler än en identifierad person måste kraven för att göra en sökning vara särskilt höga.

Med vänliga hälsningar

SVENSKT NÄRINGSLIV
Företagsjuridik

Maria Althin Anders Nyquist