

2023-11-29

Klimat- och näringslivsdepartementet  
Finansdepartementet  
Justitiedepartementet

## **Hemställan om förstärkta kontrollåtgärder hos Bolagsverket för att hindra ekonomiska brottslingar från tillgång till företagskonton**

Svenska Bankföreningen hemställer om att Regeringen vidtar åtgärder för att Bolagsverkets kontrollerande och utredande verksamhet ska förstärkas. Syftet med åtgärderna är att öka kvaliteten och tillförlitligheten i de register som Bolagsverket för. Åtgärderna bedöms i sin tur skapa starkt förbättrade förutsättningar för att förhindra den ekonomiska brottsligheten från tillgång till företagskonton i svenska banker. Förslagen enligt denna hemställan är sammanfattningsvis följande.

1. Registrering får inte ske om övervägande skäl talar mot det.
2. En mer uttalad skyldighet att göra materiella prövningar av registreringsärenden.
3. Ansökan om registrering ska enbart kunna ske digitalt.
4. Bolagsverkets analys- och urvalsverksamhet ges tydligt lagstöd.
5. Bolagsverket ges tillgång till belastningsregistret.
6. Bolagsverket ges tillgång till uppgifter om ålagd företagsbot.

### **Bakgrund**

*Det kan konstateras att kvaliteten och tillförlitligheten avseende uppgifter i de register som Bolagsverket för (nedan; registren) skulle kunna förbättras. Det är alltför enkelt att registrera till exempel målvakter som företrädare för bolag, missvisande årsredovisningar eller felaktiga uppgifter om vem som är verklig huvudman. Missvisande registreringar får bland annat till följd att ekonomiska brottslingar på felaktiga grunder erhåller företagskonton i svenska banker. Detta underlättar i sin tur för svårupptäckt penningtvätt och annan ekonomisk brottslighet.*

Bankerna behöver känna högt förtroende att de uppgifter som Bolagsverket registrerat är korrekta och kontinuerligt motsvarar verkliga förhållanden. Det är grundläggande för bankernas arbete med bland annat kundkännedom, övervakning och kreditgivning. Oseriösa aktörer kan efter felaktiga eller missvisande

registreringar använda företag för att på olika sätt begå ekonomisk brottslighet, för vilken tillgång till företagskonton i bank är en förutsättning. Ett företag utan tillgång till företagskonto är i praktiken oanvändbart i brottsliga syften.

Av naturliga skäl har fokus ofta legat på brottsbekämpande myndigheter beträffande frågor om användandet av företag som brottsverktyg, innefattande åtgärder mot bolagsmålvakter. I och med sitt registreringsansvar spelar emellertid Bolagsverket en *avgörande roll*. Detta mot bakgrund av bland annat att de ekonomiska brottslingarna ofta vidtar sina inledande åtgärder gentemot Bolagsverket vid genomförandet av en brottsplan. Det handlar om att införskaffa det mest grundläggande och viktigaste brottsverktyget, nämligen företaget.

Det talas ibland om Bolagsverket som en "grindvakt" för ekonomisk brottslighet i den meningen att om verket inte "öppnar grinden" som ger brottslingarna tillgång till företaget, utestängs de från den grundläggande möjligheten att begå de planerade ekonomiska brotten. Brottsligheten kan exempelvis bestå i skattebrott och bedrägerier mot det allmänna eller enskilda, såsom kreditbedrägerier.

Det blir svårare för ekonomiska brottslingar att verka när rutinerna för att registrera någon som företrädare för ett företag skärps. Därmed finns starka incitament att sätta in kraftfulla åtgärder redan i "brottskedjans första länk".

Intresset av skyndsamhet i Bolagsverkets handläggning behöver i vissa fall stå tillbaka till förmån för kontrollbehovet. Det ligger i den sökandes intresse att snarast inkomma med de uppgifter som Bolagsverket efterfrågat. En seriös företagare torde i normalfallet ha förståelse för att Bolagsverket genomför kontroller och utredning.

Vidare är det rimligt att utgå ifrån att kontroller *i sig* medför en positiv effekt genom att oseriösa aktörer inser det meningslösa i att fullfölja ett registreringsärende med brottslig bakgrund, som därmed kan avskrivas utan att skada skett. Även ett spritt budskap i samhället om skärpta krav och rutiner för registrering skulle kunna få brottspreventiv effekt.

Bankföreningen ser i allmänhet mycket positivt på de utredningar<sup>1</sup> som pågår med direkt eller indirekt betydelse för Bolagsverkets roll och registren. Samtidigt kan Bankföreningen konstatera att de finns brister som inte *fullt ut* omfattas av föreslagna åtgärder och att det i vissa fall finns behov av skarpare åtgärder. Bankföreningen efterfrågar därmed ytterligare åtgärder som skapar förutsättningar för att hindra ekonomiska brottslingar från att, efter missvisande registreringar i registren, få tillgång till företagskonton.

---

<sup>1</sup> Exempelvis Utredningen om effektiv och tillförlitlig kontroll av leverantörer vid tilldelning av offentliga kontrakt (Fi 2022:08) och Utredningen om åtgärder för att förhindra mervärdesskattebedrägerier (Fi 2022:11).

*Bankföreningen önskar föra fram följande synpunkter och förslag till åtgärder som sammantagna bedöms skapa starkt förbättrade förutsättningar för att förhindra den ekonomiska brottsligheten från tillgång till företagskonton.*

### **1. Registrering får inte ske om övervägande skäl talar mot att så sker**

Detta ska gälla även beträffande *ändringar* och upptäckta förmodade *tidigare registrerade felaktigheter* i register.

Långvariga problem med tillförlitligheten i registren kan tyda på att Bolagsverket på ett systematiskt sätt idag inte i tillräcklig omfattning utnyttjar sina kontrollmöjligheter med negativa beslut som följd. Detta kan bero på en brist på adekvata rutiner för kontroll och uppföljning, vilket i sin tur naturligtvis kan bero på resursbrist. Om så bedöms vara fallet, bör detta åtgärdas. Det kan anmärkas att missvisande register som möjliggör storskalig ekonomisk brottslighet torde leda till långt mycket mer kostsamma följder för såväl enskilda medborgare som det svenska samhället. Vidare finns i enlighet med denna framställning behov av ytterligare kontrollmöjligheter för Bolagsverkets del.

Inom en myndighets kontrollverksamhet kan uppkomma mer eller mindre komplexa situationer där "varningsklockor" ringer och ett avslagsbeslut ska meddelas. Sådana situationer gör sig särskilt påmindas inom en myndighetsverksamhet där den organiserade ekonomiska brottsligheten har starka incitament att få åtgärder utförda, vilket är fallet för Bolagsverkets del. Vid den föreslagna utökande kontrollverksamhet hos Bolagsverket, som föreslås manifesteras genom tillägg i instruktionen<sup>2</sup>, kan dessa situationer förväntas öka i antal inom ramen för verkets handläggning.

För att skapa förutsättningar för materiellt riktiga registreringar, avregistreringar och ändringar i registren bör det införas en reglering som ger Bolagsverket en skyldighet att vägra registrering, avregistrera eller ändra i register om *övervägande skäl* talar i en viss riktning. På så vis formaliseras och kvantifieras kravet på ett sätt som skapar tydlighet och enhetlighet inom tillämpningen.

På sikt kommer en praxis hos Bolagsverket även att skapa en förutsägbarhet i fråga om vad övervägande skäl innebär. Det är upp till Bolagsverket att skapa denna praxis, men det är rimligt att förvänta sig ett ökat antal avslag/avvisningar i och med det skärpta kravet. Detta är förstås helt i linje med dess syfte, det vill säga att antingen förhindra registrering eller att en kvarstående missvisande uppgift i ett register möjliggör för ekonomisk brottslighet.

---

<sup>2</sup> Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag (SOU 2023:34).

Det kan anmärkas att förfarandet inte vore att jämställa med meddelande av näringsförbud, som avser en näringsidkares möjligheter att under en bestämd tid överhuvudtaget bedriva eller ta del i näringsverksamhet.<sup>3</sup> Vid ett negativt beslut hos Bolagsverket kan den enskilde nämligen utan begränsningar återkomma med en förnyad och bättre underbyggd ansökan som skulle kunna leda till registrering.

## **2. Materiell prövning av registreringsärenden**

En skyldighet att göra en materiell prövning av registerärenden bör införas. En sådan prövning ska innefatta de kontroller och den utredning som anses vara behövlig i det enskilda fallet.

Dagens lagstadgade krav, det vill säga utifrån premissen att handläggningen av ärenden vid Bolagsverket sker i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen<sup>4</sup>, har visat sig otillräckligt för att säkerställa kvalitet och hög tillförlitlighet i de register som Bolagsverket för. Inte heller det föreslagna tillägget i Bolagsverkets instruktion om att Bolagsverket genom kontrollåtgärder och samverkan med andra myndigheter aktivt ska verka för att uppgifterna i registren är korrekta och överensstämmer med de verkliga förhållandena<sup>5</sup> är tillräckligt, även om det utgör ett steg i rätt riktning.

Bolagsverket bör i stället på ett mer formaliserat sätt åläggas ett ansvar att genomföra en materiell prövning i det enskilda fallet. Kravet måste dock vara tillräckligt flexibelt för att merparten av ansökningarna materiellt sett ska prövas på ett mer summariskt vis, möjligen inom en mängdhantering hos Bolagsverket.

Det blir upp till Bolagsverket att utforma rutiner och verktyg avseende vilka riskfaktorer som ska leda till mer omfattande kontroller och utredning. Sådana riskfaktorer kan antagligen härledas utifrån exempelvis antaganden om verksamhetsområden med typiskt sett högre risk eller uppgifter i register som Bolagsverket för eller annars har tillgång till, såsom registret över verkliga huvudmän eller för den delen ett eventuellt framtida målsvaksregister.<sup>6</sup>

Bolagsverkets möjligheter att inhämta och behandla uppgifter från andra myndigheter och utforma verktyg för intern samkörning av dessa uppgifter kommer väsentligt att möjliggöra och underlätta detta arbete. Grundläggande i detta hänseende torde vara att Bolagsverket säkerställer att de register som verket för interagerar sinsemellan, exempelvis såtillvida att en förekomst i registret över

---

<sup>3</sup> Lag (2014:836) om näringsförbud

<sup>4</sup> Jämlikt 23 § förvaltningslagen (2017:900) ska en myndighet se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Det innebär att myndigheten ansvarar för att underlaget i ett ärende är tillräckligt för att kunna leda till ett materiellt riktigt beslut

<sup>5</sup> Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag (SOU 2023:34).

<sup>6</sup> Svenska Bankföreningens Framställan om målsvaksregister (dnr 2023/09/005).

verkliga huvudmän uppmärksammas och beaktas i samband med andra registreringsärenden.

### **3. Inför obligatorisk digital registrering**

Ansökan om registrering ska kunna ske enbart digitalt, vilket bör gälla ärenden som rör såväl nybildning av företag som ändringar i register.

En allt större andel av ansökningar om registreringar sker digitalt, via verksamt.se. Digitalt inkommen information är enklare att behandla och strukturera. Vidare är informationen sökbar och den kan innehålla spår som är mer specifika än en poststämpel, om exempelvis från vilken plats en ansökan skickats in.<sup>7</sup>

Minst möjligheter till en effektiv kontroll, utredning och kommunikation torde finnas inom ramen för det manuella ansökningsförfarandet, det vill säga genom ett blankettförfarande. Det finns i dessa fall inga krav på identifiering, vilket innebär bland annat att i princip vem som helst kan ha undertecknat handlingar som inges. Handlingar som sedan får en mycket stor praktisk betydelse när missvisande registreringar väl genomförts.

I ljuset av problematiken kring företag som brottsverktyg saknas tungt vägande skäl för att framgent tillåta ett blankettförfarande. Sådana möjligheter bör därför avskaffas, möjligen med undantag för den situationerna att Bolagsverket förelagt en enskild att inom ett registreringsärende inställa sig personligen för identifiering m.m.<sup>8</sup>

Ett tungt vägande skäl för förslaget är vidare den förväntade ökade tillförlitligheten, säkerheten och tillgängligheten som en statlig e-legitimation eller andra säkra identifieringsverktyg kommer att medföra. Inom ett framtida identifieringsförfarande och digital autentisering hos Bolagsverket kommer tillförlitligheten inom ett digitalt ansökningsförfarande att överstiga ett manuellt förfarande i ännu större omfattning än vad som är fallet idag.

En förutsättning för att syftena med ett digitalt registreringsförfarande ska kunna uppfyllas på ett tillräckligt adekvat sätt torde vara att Bolagsverket har självständig kontroll över sina dataprocessor innefattande e-tjänster. I praktiken innebär detta att Bolagsverket behöver hämta in uppgifter direkt från den enskilde, utan mellanhänder i form av exempelvis externa aktörer som genom egna datasystem bistår en enskild med förmedling av uppgifter till verket. Den enskilde ska istället behöva legitimera sig direkt mot Bolagsverket, eftersom det är verket som har ansvar för kontrollen. Ledning i denna del kan förslagsvis hämtas hos Skatteverket, där den enskilde ansvarar för de inkomstuppgifter m.m. som deklarerar till verket.

---

<sup>7</sup> IP-nummeranalyser är i praktiken ett mycket betydelsefullt verktyg inom utredning av ekonomisk brottslighet.

<sup>8</sup> Vilket föreslås i Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag (SOU 2023:34).

#### **4. Bolagsverkets analys- och urvalsverksamhet ges tydligt lagstöd.**

Då Bolagsverket under senare år såväl har getts ökade möjligheter till informationsutbyte (som nu föreslås utökas ytterligare) och i enlighet med denna framställning framgent bör motta personuppgifter enbart digitalt, är det av vikt att verket ges fullgoda möjligheter till behandling av sådana uppgifter inom sin kontrollverksamhet och uppföljande verksamhet.

Följaktligen finns ett behov att hos Bolagsverket hålla personuppgifter strukturerade på sådant sätt att de är tillgängliga för sökning eller sammanställning. I annat fall skulle syftet med desamma förtas. För att det inte ska föreligga några tveksamheter på denna punkt bör en reglering liknande den som gäller för behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet införas för Bolagsverkets registreringsverksamhet.<sup>9</sup>

En sådan reglering torde vara en förutsättning för att Bolagsverket ska kunna genomföra sitt uppdrag på ett adekvat sätt.

#### **5. Ge Bolagsverket tillgång till belastningsregistret**

Bolagsverket bör ges tillgång till belastningsregistret inom ramen för registreringsverksamheten.

Det får anses som rimligt att personer som dömts för ekonomisk brottslighet generellt sett ska bli föremål för mer omfattande kontroller än andra i samband med registreringsärenden. Om Bolagsverket inte har möjlighet att kontrollera sökandens brottsliga bakgrund försvåras verkets möjligheter att göra korrekta bedömningar.

Vilka närmare omständigheter som ska föranleda en slagning i belastningsregistret blir upp till Bolagsverkets tillämpning att avgöra. Bolagsverket har efter en relevant notering i belastningsregistret möjligheter att, om det anses påkallat, begära in domen/strafföreläggandet för att ta del av omständigheter av intresse för registreringsärendet.

Fråga kan uppkomma om vad begreppet ekonomisk brottslighet i själva verket innefattar. Fråga kan även uppkomma om även annan brottslighet ska ligga den enskilde till last inom ett registreringsärende.

Förutom att begreppet ekonomisk brottslighet i sammanhanget kan ges en extensiv tolkning bör restriktivitet antagligen iaktas när det gäller att tillmäta annan brottslighet avgörande betydelse.

---

<sup>9</sup> Lag (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Det bör anmärkas att Bolagsverkets registertillgång av sekretess- och proportionalitetsskäl bör begränsas till belastningsregistret. Verket ska därmed inte ges tillgång till misstankeregistret.

#### **6. Ge Bolagsverket tillgång till uppgifter om företagsbot**

Bolagsverket bör ges tillgång till uppgifter om ålagd företagsbot (företagsbotsregistret) inom ramen för registreringsverksamheten.

Företagsbotregistret förs genom Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens digitala handläggningssystem.<sup>10</sup>

Det får anses som rimligt att personer som har drivit näringsverksamhet där företagsbot ålagts generellt sett ska bli föremål för mer omfattande kontroller än andra i samband med registreringsärenden. Om Bolagsverket inte har möjlighet att kontrollera förekomsten av tidigare ålagd företagsbot försvåras verkets möjligheter att göra korrekta bedömningar.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Erik Wendeby

---

<sup>10</sup> Cåbra (Centralt system för åklagarväsendets brottmålshantering)