FINANSBOLAGEN

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen, Bankenheten
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:
johanna.ring@regeringskansliet.se
camilla.landberg@regeringskansliet.se
finansinspektionen@fi.se

2026-10-30

Er ref: Fi2026/01654 FF ref: 2026/36

Remissyttrande: EU:s penningtvättspaket

Finansbolagens Förening (Finansbolagen) önskar att lämna nedanstående synpunkter på rubricerad promemoria. Förslagen väcker en stor mängd olika frågor och Finansbolagen har därför fått avgränsa sitt yttrande till några frågor som framstår som särskilt viktiga. Finansbolagen vill samtidigt förbehålla sig möjligheten att återkomma i ärendet eftersom det kan tillkomma ytterligare frågeställningar inte minst med anledning av Amlas arbete och det föreskriftsarbete som Finansinspektionen startat och där Finansbolagen deltar i ett första referensgruppsmöte inom kort. Finansbolagen vill särskilt peka på att centrala begrepp som avgör vilka företag som omfattas saknar definition (avsnitt 4.4 och 5.1.1) och att övergången för redan registrerade finansiella institut inte är reglerad (avsnitt 16.1).

I promemorian lämnas förslag på de lagändringar som krävs för att anpassa svensk rätt till EU:s penningtvättspaket. I förhållande till i dag föreslås bland annat att penningtvättslagen, registerlagen och lagen om konto- och värdefackssystem ska upphävas och ersättas av nya lagar, att lagen om viss finansiell verksamhet ska upphävas, att fler företag, till exempel vissa holdingföretag, ska omfattas av skyldigheterna att motverka penningtvätt, finansiering av terrorism och kringgående av riktade ekonomiska sanktioner samt att ett register över konton, värdefack och virtuella IBAN ska ersätta det nuvarande konto- och värdefackssystemet.

3.4.2 Personuppgiftsbehandling

Finansbolagen menar att det i den fortsatta beredningen uttryckligen bör anges att bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism utgör ett viktigt allmänt intresse och inte enbart ett allmänt intresse. Detta behövs för att skapa en tydlig rättslig grund för ansvariga enheters behandling av känsliga personuppgifter,

bland annat vid rapportering av misstänkta transaktioner. Att bekämpningen är ett viktigt allmänt intresse framgår redan av skäl 150 i penningtvättsförordningen och skäl 122 i sjätte penningtvättsdirektivet. Det bör även redovisas vilka rättsliga och praktiska konsekvenser den distinktionen innebär för ansvariga enheters personuppgiftsbehandling. Ett sådant förtydligande skulle bidra till en rättssäker och enhetlig tillämpning. Därtill ger framställningen i promemorian intryck av att det huvudsakligen är myndigheter som har en uttrycklig rätt att behandla känsliga personuppgifter trots att även ansvariga enheter har en sådan rätt direkt enligt penningtvättsförordningen (artikel 76.1 och 76.2). Finansbolagen föreslår därför att förtydliganden görs under den fortsatta beredningen.

4.1 Nya lagar på området föreslås – följderna av att definitionen av finansiellt institut flyttar till EU-rätten

Lagen (1996:1006) om viss finansiell verksamhet föreslås upphävas (s. 63), och vad som är ett finansiellt institut avgörs i fortsättningen av artikel 2.1.6 a i penningtvättsförordningen, i sista hand av EU-domstolen. Fyra frågor behöver belysas i den fortsatta beredningen.

- **Tolkningsunderlaget.** I vilken utsträckning kan förarbetena till lagen om viss finansiell verksamhet och Finansinspektionens praxis om registreringsplikt fortfarande ge ledning? Promemorian hänvisar själv till svenska förarbeten när den beskriver vilken verksamhet som omfattas (s. 209).
- **Andra författningar.** Begreppet finansiell verksamhet definieras i dag i 1 § lagen om viss finansiell verksamhet. Promemorian föreslår följdändringar i ett stort antal lagar (avsnitt 4.2) men ingen ändring av lagen (2026:56) om straff för olovlig finansiell verksamhet, vars 2 § bygger på det begreppet (jfr s. 248 och 714). Hur ska begreppet förstås när lagen om viss finansiell verksamhet har upphävts?
- **Hänvisningar till det nuvarande penningtvättsdirektivets definition.** Promemorian föreslår att hänvisningar i andra lagar till definitionen av finansiellt institut i det nuvarande penningtvättsdirektivet, till exempel i lagen (2015:911) om identifiering av rapporteringspliktiga konton vid automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton, ersätts med hänvisningar till förordningens definition, och konstaterar att definitionen har ändrats utan att analysera följderna (s. 200–201). På upphandlingsområdet avstår promemorian från att ändra en annan hänvisning, den till definitionen av penningtvätt, just därför att ändringen kan få materiell betydelse (s. 200). Eftersom förordningens definition av finansiellt institut även omfattar holdingföretag bör följderna i de andra lagarna redovisas.
- **Tillsynsstatus.** Finansinspektionens tillsyn över de registrerade instituten avser i dag endast lagen om viss finansiell verksamhet och penningtvätts-regelverket. I övrigt står instituten inte under Finansinspektionens tillsyn. Uttrycket ”står under Finansinspektionens tillsyn” eller liknande används i annan lagstiftning[1] och i myndighetsföreskrifter för att avgränsa vilka företag som omfattas av vissa skyldigheter och förfaranden, och avser där i regel företag med tillstånd från Finansinspektionen, till exempel banker, kreditmarknadsbolag och värdepappersbolag. När registreringen flyttas till den nya penningtvättslagen bör det klargöras att registrerade institut och holdingföretag inte därigenom blir företag ”under Finansinspektionens tillsyn”

[1] Se t.ex. 8 § lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter; 2 § inkassolagen (1974:182); och 7 § andra stycket kreditupplysningslagen (1973:1173).

i sådan reglering, så att de inte oavsiktligt träffas av krav som är utformade för tillståndspliktiga företag. Frågan aktualiseras redan i detta lagstiftningsärende: Finansinspektionen föreslår i sitt remissvar (den 13 oktober 2026, dnr 26-21445) att Bolagsverket ska samråda med Finansinspektionen innan ett ”bolag under FI:s tillsyn” tvångslikvideras, och hänvisar då till institut under tillsyn enligt rörelselagarna.

4.4 Behovet av att införa definitioner – centrala begrepp som saknar definition

Vilka företag som är ansvariga enheter och registreringsskyldiga finansiella institut, och vilket företag i en koncern som är moderföretag med ansvar för de koncernomfattande kraven, avgörs av definitionerna i artikel 2.1.6 a, 2.1.10, 2.1.41 och 2.1.42 i penningtvättsförordningen, som 3 kap. 4 § första stycket 2 i den nya penningtvättslagen hänvisar till. Flera av de begrepp som definitionerna bygger på definieras varken i förordningen eller i lagförslagen. Promemorian anger endast att termer i de nya lagarna så långt som möjligt ska ha samma betydelse som i EU-förordningarna (s. 202), vilket inte ger någon ledning för begrepp som förordningen själv inte definierar. Det gäller bland annat följande.

- **Finansiellt holdingföretag** (artikel 2.1.6 a, 2.1.10 och 2.1.13): ingen definition och ingen hänvisning till någon annan rättsakt.
- **Blandat finansiellt holdingföretag** (samma artiklar): ingen definition och ingen hänvisning.
- **Finansiellt holdingföretag med blandad verksamhet** (artikel 2.1.10): definierat, men promemorian likställer begreppet med ”holdingföretag med blandad verksamhet” i lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag (s. 210), trots att definitionerna skiljer sig åt.
- **Dotterföretag** (artikel 2.1.10, 2.1.13, 2.1.41, 2.1.42 och 16): ingen definition och ingen hänvisning, trots att begreppet avgör vilket företag i en ägarkedja som står överst och därmed träffas av registreringsplikten och de koncernomfattande kraven.
- **Huvudverksamhet** (artikel 2.1.6 a): ingen definition och ingen metod för bedömningen. Det anges inte vad som ska vara måttstock, till exempel tillgångar, intäkter eller ändamål, och inte hur kravet förhåller sig till de tre holdingtyper som räknas upp i artikeln (se avsnitt 5.1.1 nedan).
- **”Förvärva holdingföretag”** (artikel 2.1.6 a): enligt promemorian en felöversättning av ”acquire holdings” (s. 210), se avsnitt 5.1.1 nedan.
- **Bestämmande inflytande och kontroll:** koncernbegreppet hänvisar till ”förhållande som avses i artikel 22” och moderföretagsbegreppet till artikel 2.9 i direktiv 2013/34/EU (artikel 2.1.41 och 2.1.42). Det är oklart om även de förhållanden som medlemsstaterna får välja att ta med (artikel 22.2 och 22.7 i det direktivet) ingår.
- **Röster som innehas ”i eget namn men på moderföretagets vägnar” eller ”för någon annans räkning”** (artikel 22.3 och 22.4 i direktiv 2013/34/EU): avgör vems röster som räknas och därmed vilket företag som står överst i koncernen, till exempel när en fondförvaltare står som ägare av aktierna i fondbolagen, utan att uttrycken definieras.

Utan klargörande definitioner går det inte att med säkerhet avgöra om ett företag är en ansvarig enhet, till exempel ett registreringsskyldigt finansiellt institut, eller vilket företag i en koncern som är moderföretag. Följderna av en felbedömning är allvarliga: verksamhet får inte bedrivas innan registrering har skett (3 kap. 8 §),

tillsynsmyndigheten kan besluta om sanktionsavgift (3 kap. 12 §), och den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bedriver finansiell verksamhet utan registrering kan dömas till böter eller fängelse i högst två år (2 § lagen (2026:56) om straff för olovlig finansiell verksamhet; promemorian s. 248). Det leder till en rättsosäkerhet för både företag och enskilda som inte är acceptabel, samtidigt som regleringen blir svår att tillämpa för tillsynsmyndigheterna och därmed ineffektiv. Det kan rimligen inte vara avsikten.

Finansbolagen anser att regeringen i den fortsatta beredningen, med hänsyn till att den praktiska tillämpningen av registreringsskyldigheten faktiskt måste fungera, behöver klargöra hur begreppen ska förstås, i lagtexten eller i författningskommentaren, och, där reservation behöver göras för att ett slutgiltigt klargörande inte kan ges nationellt, verka för klargörande besked på unionsnivå. Behovet är inte begränsat till holdingledet; se även avsnitt 7 nedan om begreppen ledningen, ledningspersoner och företagsledningen, som även Svenska Bankföreningen har pekat på i sitt yttrande den 26 oktober 2026.

5.1.1 Finansiella institut

1. Vilka holdingföretag omfattas?

Enligt 3 kap. 4 § första stycket 2 i den nya penningtvättslagen ska juridiska personer som avser att bedriva verksamhet som sådana holdingföretag som avses i artikel 2.1.6 a i penningtvättsförordningen ansöka om registrering hos Finansinspektionen. Promemorian framhåller att förordningen ”bara omfattar holdingföretag där förvärvandet är huvudverksamheten” (s. 210). Finansbolagen läser detta så att kravet på huvudverksamhet gäller även de tre holdingtyper som räknas upp i artikel 2.1.6 a. Ett företag med en annan huvudverksamhet, till exempel ett industri-, handels- eller tjänsteföretag som äger ett finansbolag för säljstödjande finansiering, uppfyller då inte kravet, är inte ett finansiellt institut och därmed inte en ansvarig enhet på den grunden, och ska inte registreras. Skulle regeringen mot förmodan avse en annan läsning, till exempel att alla företag som uppfyller definitionen i artikel 2.1.10 omfattas oavsett huvudverksamhet, är det viktigt att det klargörs uttryckligen och att konsekvenserna för de berörda koncernerna redovisas: registrering, lämplighetsprövning av ledning och verkliga huvudmän (4 kap. 3 och 4 §§) och de koncernomfattande kraven i artikel 16 i förordningen, som Amlas slutliga utkast till tekniska standarder (30 september 2026) visar blir omfattande. Promemorian redovisar inte vilka koncerner som berörs.

Det är också oklart vad holdingledet är avsett att träffa. Ordalydelsen (”ett företag som har som huvudverksamhet att förvärva [andelar], inbegripet …”) kan läsas antingen så att holdingföretag omfattas för att kunna hållas ansvariga för de koncernomfattande kraven när de äger en ansvarig enhet (skäl 10, 43 och 44 i förordningen; promemorian s. 208), eller så att varje företag vars huvudverksamhet är att förvärva andelar blir ett finansiellt institut, även investmentbolag och holdingbolag utan finansiella dotterföretag. Promemorian utgår från den första läsningen (s. 208, 210 och 241), men lagtexten hänvisar till hela ledet. Finansbolagen utgår från den första läsningen och ber att den bekräftas.

Ett holdingbolag som äger ett finansiellt institut men självt är dotterföretag till ett annat företag, vilket är vanligt i ägarkedjor med investeringsfonder och i

koncerner med flera led, är ingen av de tre holdingtyperna och, om koncernens huvudkontor ligger i unionen, inte heller moderföretag enligt artikel 2.1.42 a. Det är oklart om ett sådant bolag ändå omfattas av huvudledet i artikel 2.1.6 a och ska registreras. Om så är fallet innehåller 4 kap. 3 § första stycket 1 inga lämplighetskrav att pröva, trots att 3 kap. 5 § 2 förutsätter det.

Promemorian behandlar inte heller ägarbolag till ägarledda finansbolag, det vill säga bolag som en eller flera fysiska personer använder för att äga ett finansbolag. Ett sådant bolag är inte dotterföretag till något annat företag och förefaller uppfylla definitionen i artikel 2.1.10. Det ska då registreras, dess ledning och verkliga huvudmän prövas mot de utökade lämplighetskraven (3 kap. 4 § första stycket 2 och 4 kap. 3 §), och det ska som moderföretag uppfylla de koncernomfattande kraven. Samma personer prövas då två gånger, som verkliga huvudmän i institutet och som ledning och verkliga huvudmän i ägarbolaget. Konsekvenserna för denna grupp bör redovisas.

Finansbolagen noterar slutligen att undantaget i 3 kap. 4 § andra stycket för den som har tillstånd eller auktorisation enligt annan författning endast gäller första stycket 1. Det bör klargöras om även ett moderföretag med eget tillstånd ska registreras enligt första stycket 2, trots att artikel 4.3 andra stycket i sjätte penningtvättsdirektivet undantar den som redan omfattas av tillståndsplikt eller registreringskrav, och hur företag som vid ikraftträdandet redan äger ett registrerat finansiellt institut ska förhålla sig till registreringsplikten och förbudet i 3 kap. 8 §.

2. Den svenska språkversionen av artikel 2.1.6 a i penningtvättsförordningen

Promemorian konstaterar (s. 210) att uttrycket ”förvärva holdingföretag” i den svenska språkversionen av artikel 2.1.6 a förefaller vara en felöversättning av ”acquire holdings”. Eftersom 3 kap. 4 § första stycket 2 i den nya penningtvätts-lagen hänvisar till artikeln utan egen beskrivning av vilka företag som avses, överförs oklarheten till svensk lag. Finansbolagen anser att regeringen bör verka för en rättelse av den svenska språkversionen och att den nationella bestämmelsen i avvaktan på en rättelse utformas så att den inte förutsätter läsning av andra språkversioner. Samma led återkommer i Amlas slutliga utkast till tekniska standarder om koncernomfattande krav (artikel 10.1 a iii i utkastet), och felet bör inte upprepas i den svenska språkversionen av kommissionens delegerade förordning.

3. Företag med både konsumentkrediter och finansiell leasing

Promemorian anger (s. 209–210) att företag som erbjuder konsumentkrediter som en underordnad del av sin verksamhet och samtidigt erbjuder finansiell leasing är ansvariga enheter enligt artikel 3.3 k i penningtvättsförordningen, men att de ”omfattas även av lagen om viss finansiell verksamhet” och därför även är ansvariga enheter i egenskap av finansiella institut. Vad som ska gälla i en sådan situation ”får … lösas efter en bedömning i det enskilda fallet”. Resonemanget behöver rättas eller förtydligas i tre avseenden.

För det första omfattar artikel 3.3 k enligt sin ordalydelse kreditförmedlare, inte kreditgivare, och endast kreditförmedlare ”som inte är kreditinstitut och finansiella institut”. Ett företag som erbjuder finansiell leasing är ett finansiellt

institut enligt artikel 2.1.6 a (punkt 3 i bilaga I till direktiv 2013/36/EU) och kan därmed inte vara ansvarig enhet enligt artikel 3.3 k, oavsett hur dess konsumentkreditverksamhet ska bedömas. Promemorian hänvisar också på annat ställe företag som erbjuder konsumentkrediter som en underordnad del av sin verksamhet till led a (s. 212).

För det andra beskrivs rättsläget med hänvisning till lagen om viss finansiell verksamhet, som promemorian samtidigt föreslår ska upphävas (avsnitt 4.1; jfr s. 209). När penningtvättsförordningen börjar tillämpas avgörs frågan om företaget är ett finansiellt institut av artikel 2.1.6 i förordningen, och registreringsplikten av 3 kap. 4 § i den nya penningtvättslagen.

För det tredje lämnar promemorian förhållandet mellan tillstånd och registrering olöst. Från den 20 november 2026 krävs i regel tillstånd enligt 3 a kap. lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter för kreditgivning och kreditförmedling av andra konsumentkrediter än bostadskrediter. Ett finansbolag med ett sådant tillstånd som även erbjuder finansiell leasing ska, som Finansbolagen läser 3 kap. 4 § andra stycket i den nya penningtvättslagen (”tillstånd … för verksamheten”), dessutom registreras för leasingverksamheten. Företaget omfattas då av två regelverk med delvis olika krav: ägar- och ledningsprövning enligt lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter (3 a kap. 2 och 3 §§ och, för kreditgivare, 2 kap. 5 §) och lämplighetsprövning av ledning och verkliga huvudmän enligt 4 kap. 3 och 4 §§ i den nya penningtvättslagen, med skyldighet att anmäla ändringar enligt 3 kap. 9 § och 4 kap. 5 § i samma lag. Beroende på hur frågan om ingripandebestämmelsernas placering avgörs (se avsnitt 8.4.1 nedan; jfr Finansinspektionens remissvar den 13 oktober 2026, dnr 26-21445) kan företaget dessutom bli föremål för två ingripanderegelverk. Promemorian redovisar inte dessa konsekvenser. Att förslaget till ändring av 3 a kap. 2 § fjärde stycket lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter samordnar prövningen för företag som endast bedriver kreditförmedling visar att en samordning är möjlig.

Finansbolagen ber att regeringen (i) rättar beskrivningen på s. 209–210, (ii) bekräftar att ett företag som har tillstånd enligt 3 a kap. lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter och som även bedriver annan verksamhet enligt bilaga I ska registreras endast för den senare verksamheten, och (iii) redovisar hur prövningar, anmälningar och ingripanden ska samordnas för sådana företag.

Finansbolagen önskar vidare att regeringen överväger att undanta den som redan har tillstånd enligt lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter från registreringsplikten, inte minst för att undvika onödig administrativ börda. Ett sådant företag är redan känt för Finansinspektionen och har prövats i samband med tillståndet (jfr artikel 4.3 i sjätte penningtvättsdirektivet och promemorian s. 238). Ett undantag skulle också följa den princip som redan tillämpas, att tillstånd har företräde framför registreringsplikt. Enligt 2 § första stycket 1 lagen om viss finansiell verksamhet behöver bland andra kreditinstitut, betalningsinstitut och företag som bedriver verksamhet med bostadskrediter enligt lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter inte ansöka om registrering, även om de bedriver finansiell verksamhet (jfr 1 kap. 2 § första stycket 1, 8 och 11

penningtvättslagen). Undantaget i 3 kap. 4 § andra stycket i den nya penningtvättslagen gäller däremot bara den som har tillstånd ”för verksamheten”, vilket inskränker principen utan att promemorian kommenterar det (jfr s. 240–241 och 712).

4. Operationell leasing och hyra

Definitionen av finansiellt institut i artikel 2.1.6 a och registreringsplikten i 3 kap. 4 § första stycket 1 i den nya penningtvättslagen hänvisar till verksamheterna i bilaga I till direktiv 2013/36/EU, där finansiell leasing anges (punkt 3) men inte operationell leasing eller hyra. Enligt Europeiska kommissionens svar i EBA:s frågedatabas är förteckningen uttömmande, och ett företag som enbart bedriver operationell leasing är inte ett finansiellt institut (Q&A 2014_1644). Många av Finansbolagens medlemsföretag erbjuder operationell leasing och hyra vid sidan av finansiell leasing, och i dag omfattar Finansinspektionens undersökningar endast den registreringspliktiga verksamheten (9 § andra stycket lagen om viss finansiell verksamhet). Promemorian behandlar inte frågan; författningskommentaren anger endast att punkt 1 omfattar ”t.ex. företag som erbjuder leasing” (s. 711). Avgränsningen får också betydelse för vad som utgör en affärsförbindelse: enligt Amlas slutliga utkast till tekniska standarder enligt artikel 19.9 (30 september 2026) kan endast verksamhet inom penningtvättsregelverkets tillämpningsområde utgöra en affärsförbindelse eller en enstaka transaktion (skäl 5 och artikel 2.1 i utkastet).

Finansbolagen utgår från att ett företag som enbart bedriver operationell leasing eller hyra inte är registreringsskyldigt, och att registreringen och tillsynen över ett finansiellt institut avser de verksamheter som anges i bilaga I, och ber att detta bekräftas i författningskommentaren.

5.2 Möjlighet till undantag för vissa verksamheter – tillfällig eller mycket begränsad finansiell verksamhet

Artikel 6 i penningtvättsförordningen ger medlemsstaterna möjlighet att undanta den som endast tillfälligt eller i mycket begränsad omfattning bedriver finansiell verksamhet enligt bilaga I till direktiv 2013/36/EU, om risken är liten och verksamheten bland annat är en biverksamhet direkt knuten till huvudverksamheten och endast riktar sig till huvudverksamhetens kunder. Promemorian ser inte behov av att utnyttja undantaget och anger att det är svårt att slå fast att någon verksamhet skulle kunna komma i fråga (s. 224), utan att analysera vilka verksamheter som skulle kunna uppfylla kriterierna. Finansbolagen har tidigare uppmärksammat att motsvarande undantag i det nuvarande penningtvättsdirektivet inte har utnyttjats i svensk rätt (yttrandet den 7 mars 2023, Fi2022/02140). Utan undantag omfattas även företag med en mycket begränsad finansieringsverksamhet för de egna kunderna av hela förordningen, och lättnader kan inte väntas genom de tekniska standarderna (Amlas slutrapport om kundkännedom enligt artikel 28.1, 30 september 2026: ytterligare förenklingar ligger utanför Amlas mandat). Kriterierna i artikel 6.1 visar samtidigt hur brett tillämpningsområdet är om undantaget inte utnyttjas. Undantaget förutsätter nämligen att även finansiell verksamhet som är en biverksamhet, direkt knuten till huvudverksamheten och riktad enbart till huvudverksamhetens kunder, omfattas av förordningen. Utrymmet för att låta sådan verksamhet falla utanför tillämpningsområdet med hänvisning till att den

saknar ett självständigt syfte i förhållande till den övriga verksamheten (jfr promemorian s. 209) förefaller därmed litet, och utan ett nationellt undantag omfattas även sådana bitjänster i praktiken fullt ut eftersom de inte undantas.

Finansbolagen anser att Sverige bör utnyttja möjligheten i artikel 6 och begär att ett sådant undantag införs i svensk rätt. Om regeringen inte är beredd till det bör den i vart fall, i dialog med berörda branscher, utreda vilka verksamheter som kan uppfylla kriterierna innan möjligheten avvisas.

5.7 Vissa frågor om kundkännedomsåtgärder

Det framgår av penningtvättsförordningen (artikel 22.1) att en ansvarig enhet i samband med identifiering av kunden bland annat ska inhämta uppgifter om födelseort och medborgarskap. Detta är en del av de kundkännedomsåtgärder som ska utföras och för det fall en ansvarig enhet inte kan uppfylla det kravet ska den avstå från att ingå en affärsförbindelse eller avbryta en redan ingången affärsförbindelse (artikel 21.1, jfr artikel 20.1 och 22.1). De sätt som promemorian beskriver för hur ansvariga enheter kan fullgöra dessa skyldigheter kan enligt Finansbolagens mening innebära betydande praktiska svårigheter. Inte minst gäller det vid uppdateringen av kundkännedom gällande befintliga kunder eftersom tidigare erfarenhet visar att många kunder är obenägna att göra vad som begärs. Detta riskerar att drabba kunder genom att deras kreditinstitut med flera inte längre får ha dem kvar som kunder, vilket inte kan vara penningtvättsregelverkets syfte. För att undvika sådana situationer föreslår Finansbolagen därför att det under den fortsatta beredningen övervägs en författningsändring som innebär att ansvariga enheter för detta ändamål kan få sådana uppgifter elektroniskt via det statliga personadressregistret (SPAR) som Skatteverket ansvarar för.

6.1 Registrering av ansvariga enheter – när blir ett holdingföretag registreringsskyldigt?

Om ett holdingföretag är ett finansiellt holdingföretag med blandad verksamhet (artikel 2.1.10 i penningtvättsförordningen) eller ett moderföretag (artikel 2.1.42 a) beror på om det självt är dotterföretag och på vilka dotterföretag det har, det vill säga på kontrollförhållandena enligt artikel 2.9 och 22 i direktiv 2013/34/EU. Kontrollen kan ändras utan att holdingföretaget självt gör något, till exempel vid nyemissioner, ändrade röstvärden mellan aktieslag eller ändrade aktieägaravtal, och holdingföretaget har inte alltid tillgång till de uppgifter som behövs. Enligt den nya penningtvättslagen utlöser bedömningen en registreringsplikt med förbud mot verksamhet före registrering (3 kap. 8 §), sanktionsavgift (3 kap. 12 §) och avregistrering när verksamheten upphör (3 kap. 10 §).

Författningskommentaren anger att ett holdingföretag kan behöva ansöka om registrering redan innan ett förvärv har slutförts (s. 713), men inte hur ändrade kontrollförhållanden utan eget förvärv ska hanteras, vilken tid ett holdingföretag har på sig att ansöka, eller hur ställningen som moderföretag och dotterföretag ska bedömas. Amlas slutliga utkast om koncernomfattande krav ger kriterier för att identifiera moderföretaget endast i koncerner med huvudkontor utanför unionen och i strukturer som inte är koncerner. Finansbolagen ber att dessa frågor besvaras och att författningskommentaren ger vägledning. Även Finansinspektionen har i sitt remissvar (den 13 oktober 2026, dnr 26-21445)

efterfrågat ett förtydligande av hur ändrad verksamhetsinriktning ska hanteras enligt 3 kap. 9 och 10 §§.

7 Lämplighetskrav och kontroll av kravet

Finansbolagen noterar att begreppen *företagsledningen, ledningspersoner* och *ledningen* används i detta kapitel utan att det anges om de avser samma eller olika personkretsar och utan att det klargörs vilka funktioner i ett bolag som avses. Eftersom EU:s rättsakter normalt utgår från den kontinentaleuropeiska bolagsstyrningsmodellen som skiljer sig avsevärt från den svenska bör det bestämmas om ett visst begrepp i den svenska lagtexten avser styrelsen i dess helhet, enskilda styrelseledamöter, verkställande direktören, medlemmar i en ledningsgrupp eller ytterligare funktionsansvariga. Finansbolagen föreslår därför att det under den fortsatta beredningen införs tydliga legaldefinitioner av vilka roller, funktioner eller personer i en ansvarig enhet som avses med uttryck som företagsledningen, ledningspersoner och ledningen. Otydliga begrepp riskerar annars att leda till rättsosäkerhet både för företag och enskilda samt varierande tillämpning.

8.4.1 Tillsynsbestämmelser samlas i penningtvättslagen – förslaget avstyrks

Såsom beskrivs i promemorian finns det i dag bestämmelser om tillsyn över ansvariga enheter både i penningtvättslagen och i rörelselagar. För de ansvariga enheter där det finns rörelselagar finns regleringen i dessa lagar och för de ansvariga enheter där sådana lagar inte finns, finns regler i stället i penningtvättslagen. Det föreslås i promemorian att tillsynsbestämmelserna utmönstras från rörelselagarna och i stället tas in i den nya penningtvättslagen framför allt med hänsyn till rättsutvecklingen på EU-nivå. Finansbolagen avstyrker detta förslag. Den nuvarande ordningen är väl motiverad och bör behållas för de enheter, däribland kreditinstitut, som redan står under en sammanhållen rörelsetillsyn. Den föreslagna ordningen med två parallella regelverk riskerar däremot att försvåra kreditinstituts möjlighet att förstå vilka krav som gäller och vilken reaktion en viss brist kan föranleda, och den föreslagna ordningens eventuella fördelar överväger inte nackdelarna. Tillsynsbestämmelser för ansvariga enheter som omfattas av rörelselagstiftning bör således även i fortsättningen finnas i respektive rörelselag.

Av samma skäl avstyrker Finansbolagen förslaget att bestämmelserna om ingripande vid överträdelser av penningtvättsregleringen ska samlas i den nya penningtvättslagen även för ansvariga enheter vars verksamhet regleras av en rörelselag (avsnitt 9.2 i promemorian). Även Finansinspektionen avstyrker förslaget i sitt remissvar (den 13 oktober 2026, dnr 26-21445). Om rörelselagarnas bestämmelser om ingripande behålls behöver det samtidigt klargöras vilka bestämmelser som ska gälla för ett företag som både har tillstånd enligt en rörelselag, till exempel lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter och vissa andra konsumentkrediter, och är registrerat enligt den nya penningtvättslagen för annan verksamhet, så att företaget inte blir föremål för två parallella ingripanderegelverk (se avsnitt 5.1.1, punkt 3).

Finansbolagen saknar en närmare analys av konsekvenserna av att lagen om viss finansiell verksamhet upphävs, varför en sådan bör göras under den fortsatta beredningen (se även avsnitt 4.1 och 16.1).

8.4.2 Informationsspridning till ansvariga enheter

Det framgår av sjätte penningtvättsdirektivet (artikel 39.3) att tillsynsorganen, när det är lämpligt, ska bedriva informationsspridning för att informera de ansvariga enheter som står under deras tillsyn om deras skyldigheter. I promemorian föreslås en sådan bestämmelse i den nya penningtvättslagen, men det anges att närmare specificeringar av kraven på tillsynsorganens informationsspridning bör regleras i föreskrifter på lägre nivå än lag. För att sådan informationsspridning ska bli ändamålsenlig är det dock Finansbolagens uppfattning att det bör ingå en skyldighet att delta i dialog med och svara på frågor från de ansvariga enheterna och det föreslås därför att detta förtydligas i den fortsatta beredningen och vid framtagande av föreskrifter. Det är av stor vikt för ansvariga enheter att de kan få svar på konkreta tillämpningsfrågor och inte bara tillgång till allmänt hållen information. I sammanhanget behöver också beaktas att regleringen i flera avseenden är mycket oklar samtidigt som företag utan tidigare erfarenhet blir så kallade ansvariga enheter som ska försöka följa reglerna. Det måste bli lätt att göra rätt, och god vägledning och information är därför avgörande.

8.10 Tillsyn vid gränsöverskridande förhållanden – samarbetet mellan Amla och Finansinspektionen

Vid tillsyn av koncerner som omfattar kreditinstitut och finansiella institut konstateras i promemorian att hem- och värdmedlemsstaternas finansiella tillsynsorgan ska samarbeta med varandra i så stor utsträckning som möjligt. De ska också samarbeta med Amla när Amla agerar som tillsynsorgan, vilket är en ny skyldighet jämfört med gällande rätt. Den närmare beskrivningen av hem- och värdmedlemsstaternas tillsynsorgans respektive uppgifter och formerna för samarbetet mellan dem överlåts dock till tekniska standarder som Amla ska föreslå och kommissionen anta (artikel 46.4 i sjätte penningtvättsdirektivet). För att undvika osäkerhet under alltför lång tid menar Finansbolagen att regeringen bör verka för att dessa standarder blir kända i god tid och att gränsdragningarna klargörs så tidigt som möjligt.

Det föreslås vidare i promemorian att Finansinspektionen ska kunna vända sig till Amla för tvistlösning vid meningsskiljaktigheter vid tillsynssamarbeten som gäller kreditinstitut och finansiella institut som bedriver gränsöverskridande verksamhet. Med hänsyn till den påverkan en sådan tvistlösning kan få för det berörda institutet anser Finansbolagen att det bör förtydligas vilken information och vilket inflytande institutet har under ett sådant förfarande.

I linje med vad som anförts ovan gällande informationsspridning menar Finansbolagen att Finansinspektionen, oavsett utformningen av ansvars-fördelningen i förhållande till Amla, även bör ges ett uttryckligt uppdrag att aktivt informera och vägleda svenska institut. Utan ett sådant uppdrag riskerar svenska instituts konkurrensvillkor inom EU att försämras eftersom det är Finansbolagens uppfattning att andra nationella tillsynsmyndigheter tar ett sådant tydligare ansvar för löpande dialog och vägledning gentemot instituten. Det är också viktigt mot bakgrund av att penningtvättsregelverket framledes kommer att gälla företag som inte tidigare omfattats av penningtvättskraven på samma sätt. Många av de nya företag som kommer att omfattas av penningtvättsregelverket har inte samma regelefterlevnadsorganisation som de företag som även tidigare omfattats. Det är

därför avgörande med vägledning och stöd för att penningtvättsregelverket ska kunna omsättas till praktiskt användbara rutiner och få önskad effekt, utan att i onödan tynga företagen med ytterligare administrativa bördor.

9.4.2 Ingripande genom förelägganden, rekommendationer och offentliggörande

Enligt sjätte penningtvättsdirektivet (artikel 56) ska tillsynsorganen som administrativ åtgärd bland annat kunna utfärda rekommendationer. Det föreslås således i promemorian att en tillsynsmyndighet i syfte att förebygga eller förhindra en överträdelse får rekommendera en ansvarig enhet att vidta en viss åtgärd. Finansbolagen saknar emellertid ett tillräckligt klargörande av vad en rekommendation rättsligt och praktiskt innebär för den ansvariga enheten och efterfrågar att detta förtydligas under den fortsatta beredningen. Därtill menar Finansbolagen att det också skulle vara värdefullt med en möjlighet för ansvariga enheter att själva begära en rekommendation och det föreslås därför att en sådan möjlighet övervägs i den fortsatta beredningen. En sådan möjlighet skulle till viss del kunna tillgodose behovet av att kunna få ett förhandsbesked. Finansbolagen anser dock, som framförts i tidigare sammanhang, att en möjlighet att begära förhandsbesked om huruvida det krävs registrering för en planerad verksamhet, motsvarande den möjlighet som finns i 2 kap. 3 § försäkringsrörelselagen (2010:2043), också bör införas.

9.4.4 Sanktionsavgifter – högsta belopp för kreditinstitut och finansiella institut

I lagförslaget anges det högsta fasta beloppet för kreditinstitut och finansiella institut som är juridiska personer till ”en miljon euro” (6 kap. 15 § första stycket 2, s. 30) och för finansiella institut som är fysiska personer till ”en miljon euro” (6 kap. 16 §, s. 31). Promemorians överväganden (s. 351 och 356) och författningskommentaren (s. 742–743) anger i stället ”tio miljoner euro” respektive ”fem miljoner euro”, vilket motsvarar artikel 55.3 a och b i sjätte penningtvättsdirektivet. Finansbolagen ber om ett klargörande av vilka belopp som avses, eftersom de har direkt betydelse för medlemsföretagens riskbedömning och för styrelsernas ansvar. Finansinspektionen har påtalat samma fel i fråga om 6 kap. 15 § i sitt remissvar (den 13 oktober 2026, dnr 26-21445).

11.1.5 Skyddade kommunikationskanaler

I promemorian görs bedömningen att det saknas behov av att författningsreglera finansunderrättelseenhetens skyldighet att använda FIU.net eller andra skyddade kommunikationskanaler och att det är Polismyndigheten som är bäst lämpad att bedöma lämpliga förfaranden för kommunikation utan särskild reglering i lag. Finansbolagen menar dock att Polismyndigheten i stället bör ges ett tydligare uppdrag i författning att ta fram en modern och skyddad kommunikationskanal för informationsutbyte mellan myndigheter och *samtliga ansvariga enheter* enligt penningtvättsregelverket och med förutsättningar för gränsöverskridande informationsutbyte inom EU. På så sätt skapas bäst förutsättningar för det bredare informationsutbytet som det nya regelverket möjliggör och som i dagsläget inte kan utnyttjas fullt ut. Oavsett vilken nivå på regleringen bör arbetet med att utveckla kommunikationskanaler inledas så snart som möjligt med hänsyn till den tid och de resurser som krävs.

12.4 Samverkan

Det föreslås i promemorian att nuvarande bestämmelser om samverkan i huvudsak förs över till den nya penningtvättslagen med bland annat den justeringen att endast ett kreditinstitut får delta i samverkan eftersom informationsutbyte mellan flera ansvariga enheter regleras i penningtvättsförordningen (artikel 75). Finansbolagen menar dock, som tidigare framförts i olika sammanhang, att det finns starka skäl att överväga om deltagarkretsen i den nationella regleringen bör utvidgas utöver kreditinstitut som den enda tillåtna deltagaren från privat sektor och föreslår därför att den åtminstone motsvarar deltagarkretsen i artikel 75 i penningtvättsförordningen, det vill säga samtliga ansvariga enheter. Det efterfrågas även i den fortsatta beredningen ett förtydligande av hur den nationella regleringen är tänkt att komplettera informationsutbyte enligt penningtvättsförordningen. Om regeringen anser att artikel 75 i penningtvättsförordningen hindrar en vidare nationell deltagarkrets bör det i stället redovisas hur ansvariga enheter som inte är kreditinstitut kan delta i partnerskap för informationsutbyte enligt den artikeln.

14.15.2 Rapportering av avvikelser

Enligt promemorians bedömning finns det inte behov av sekretess för uppgifter i en ansvarig enhets anmälan om avvikelse till Bolagsverkets register över verkliga huvudmän. Finansbolagen delar inte denna bedömning utan menar att det bör gälla sekretess för sådana uppgifter och i vart fall för vilken ansvarig enhet som har gjort anmälan. Utan ett sådant skydd går det att kringgå banksekretessen och motsvarande tystnadsplikt för andra finansiella företag genom att begära ut anmälningar från Bolagsverket för att ta reda på var ett företag är kund. Detta riskerar att underlätta bedrägerier riktade mot företag och utnyttjande av företag för brottsliga syften. Finansbolagen föreslår därför att det under den fortsatta beredningen övervägs ett införande av en sekretessbestämmelse som åtminstone skyddar uppgiften om vilken ansvarig enhet som har gjort en anmälan om avvikelse till Bolagsverkets register över verkliga huvudmän.

16.1 Den nya penningtvättslagen – övergången för finansiella institut som redan är registrerade hos Finansinspektionen

Lagen om viss finansiell verksamhet föreslås upphävas den 10 juli 2027, och registreringsplikten för finansiella institut ska i stället följa av 3 kap. 4 § i den nya penningtvättslagen. Enligt 3 kap. 8 § får verksamheten inte bedrivas innan registrering har skett, och enligt författningskommentaren räcker det inte att en ansökan har getts in (s. 713). Promemorian innehåller ingen övergångs-bestämmelse för de drygt 280 företag som i dag är registrerade hos Finansinspektionen (s. 240), bland dem ett betydande antal av Finansbolagens medlemsföretag. Det framgår inte om en befintlig registrering gäller vidare efter ikraftträdandet eller om en ny ansökan ska ges in och prövas dessförinnan. Finansinspektionen efterfrågar i sitt remissvar (den 13 oktober 2026, dnr 26-21445) samma klargörande och därutöver ett förtydligande av om någon omprövning av befintliga ägare eller verkliga huvudmän är avsedd. De redan registrerade instituten är identifierade på det sätt som sjätte penningtvätts-direktivet kräver (artikel 4.3), och den utökade lämplighetsprövningen för

finansiella institut är i huvudsak ett nationellt val (artikel 6.1 och 6.2 i direktivet; promemorian s. 253 och 258–259).

Finansbolagen föreslår en övergångsbestämmelse av innebörd att den som vid ikraftträdandet är registrerad enligt 2 § lagen om viss finansiell verksamhet ska anses registrerad enligt 3 kap. 4 § i den nya lagen, och att prövningen mot de utökade lämplighetskraven i 4 kap. görs inom ramen för tillsynen. Utan en sådan bestämmelse riskerar pågående verksamhet att avbrytas den 10 juli 2027, eller ett stort antal ansökningar att behöva prövas samtidigt dessförinnan.

Artikel 11 i penningtvättsförordningen – behov av tydliggöranden om ansvarsfördelning och organisatorisk placering

1. Artikel 11 och förhållandet till befintliga funktioner

Finansbolagen vill uppmärksamma behovet av tydliggöranden beträffande artikel 11 i penningtvättsförordningen, och dess förhållande till sektorsregelverkens krav på intern styrning och oberoende kontrollfunktioner. Artikel 11 reglerar två roller: regelefterlevnadschef (*Compliance Manager*) och regelefterlevnadsansvarig (*Compliance Officer*). Båda rollerna innehåller tydliga operativa arbetsuppgifter och kan inte utan vidare likställas med dagens svenska roller som särskilt utsedd befattningshavare (SUB) respektive centralt funktionsansvarig (CFA) enligt 6 kap. 2 § första stycket 1 och 2 penningtvättslagen. Av artikel 11 framgår även att regelefterlevnadschefens och den regelefterlevnadsansvarigas funktioner, givet vissa förutsättningar, kan utföras av en och samma fysiska person (artikel 11.7).

2. Olika tolkningar inom branschen och mellan länder

Finansbolagen konstaterar att det förekommer olika tolkningar inom branschen och i diskussionen i olika länder om hur rollerna i artikel 11 ska organiseras och förhålla sig till första respektive andra försvarslinjen för företag som omfattas av krav på att organisera sig utifrån tre försvarslinjer. För företag som omfattas av sektorsregler om oberoende kontrollfunktioner behöver artikel 11 kunna tillämpas tillsammans med dessa sektorsregler, utan att ansvarsförhållandena blir oklara eller funktioner ges uppgifter som innebär att de ska kontrollera sitt eget arbete. Tillämpningen av artikel 11 bör samtidigt inte skilja sig åt beroende på om företaget omfattas av sådana sektorsregler eller inte.

En tolkning är att båda rollerna har ett sådant verksamhetsnära och operativt ansvar att de båda bör hänföras till första försvarslinjen. Med detta synsätt behöver den oberoende regelefterlevnadsfunktion som krävs enligt tillämplig sektorsreglering även fortsättningsvis utöva övervakning och kontroll av arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism, men utan att själv inneha någon av rollerna i artikel 11. Andra tolkningar innebär att rollen som regelefterlevnads-ansvarig kan förenas med en placering i andra försvarslinjen, med beaktande av artikelns krav på självständighet och skydd mot påverkan (artikel 11.4 och 11.5). Den senare tolkningen ligger i linje med EBA:s riktlinjer om efterlevnadskontroll och den regelefterlevnadsansvariges roll (EBA/GL/2022/05), som Finansinspektionen tillämpar och enligt vilka den regelefterlevnadsansvarige, i Finansinspektionens terminologi den centralt funktionsansvarige, ska ingå i andra försvarslinjen som en oberoende funktion (punkt 31, 44 och 63). Riktlinjerna avser det nuvarande penningtvättsdirektivet men fortsätter att gälla till dess att

Amla ersätter dem. De skilda tolkningarna gör att ett klargörande behövs. Frågan aktualiseras även av den norska arbetsgruppsrapporten *Norsk gjennomføring av EUs nye antihvitvaskingspakke*, som överlämnades till det norska Finansdepartementet i januari 2026. Rapporten ger stöd för tolkningen att båda rollerna har sin hemvist i första försvarslinjen. Rapporten är dock inte ett slutligt norskt myndighetsställningstagande. Finans Norge har i sitt remissvar över rapporten framhållit att tolkningen inte kan anses slutligt avgjord genom rapporten. Finansbolagen noterar även att det engelska begreppet 'compliance' är ett begrepp som används för att beskriva roller i såväl första som andra försvarslinjen, och inte är något som är beskrivande för i vilken försvarslinje som rollen är placerad. Den ansvarsfördelning som följer av penningtvättsförordningen aktualiserar framför allt frågan om hur ansvaret för det löpande genomförandet av regelverket ska avgränsas från det oberoende arbetet i den andra försvarslinjen.

3. Behov av tydliggöranden inför tillämpningen

Finansbolagen anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver uppmärksammas hur artikel 11 ska förhålla sig till svenska organisationskrav och till sektorsregelverkens krav på oberoende regelefterlevnadskontroll. Finansbolagen efterfrågar särskilt tydliggöranden av:

- hur ansvaret för genomförande och löpande tillämpning ska avgränsas från oberoende övervakning och kontroll,
- under vilka förutsättningar rollerna kan placeras i första respektive andra försvarslinjen och kombineras med andra funktioner, samt
- hur proportionalitet ska tillämpas utan att kraven på självständighet och hantering av intressekonflikter åsidosätts.

Eftersom penningtvättsförordningen är direkt tillämplig bör sådana tydliggöranden inte innebära att en särskild svensk tolkning etableras som avviker från unionsrätten. Regeringen bör i stället, tillsammans med berörda myndigheter, verka för en samordnad tolkning på EU-nivå och vid behov aktualisera frågan hos Amla och, i fråga om sektorsregelverkens krav på intern styrning, EBA. Svenska kompletterande bestämmelser och tillsynsförväntningar behöver utformas i linje med denna tolkning.

Finansinspektionen har i sitt remissvar över promemorian (den 13 oktober 2026, dnr 26-21445) efterfrågat vägledning om hur "ledningsorganet i dess ledningsfunktion" i artikel 11.1 ska förstås i förhållande till svensk associationsrätt. Finansbolagen delar den uppfattningen och ber att det klargörs att regelefterlevnadschefen, i linje med 6 kap. 2 § första stycket 1 penningtvättslagen, kan vara den verkställande direktören eller en annan medlem av ledningsgruppen.

Artikel 74.2 i penningtvättsförordningen – rapportering av transaktioner med fordon, fartyg och luftfartyg av högt värde

Enligt artikel 74.2 ska kreditinstitut och finansiella institut som tillhandahåller tjänster i samband med köp eller överföring av äganderätt till motorfordon (pris minst 250 000 euro) samt vattenfarkoster och luftfartyg (pris minst 7 500 000 euro), när varorna förvärvas för icke-kommersiella ändamål, rapportera alla transaktioner som de utför för sina kunder med avseende på dessa varor till finansunderrättelseenheten, inom de tidsfrister som enheten bestämmer (artikel 74.3). Enligt skäl 20 bör icke-kommersiell användning även avse juridiska enheter och konstruktioner.

Skyldigheten är ny och berör Finansbolagens medlemsföretag direkt, eftersom de äger och finansierar en betydande del av den svenska fordonsparken genom leasing och avbetalning. Promemorian behandlar inte bestämmelsen i sak; artikel 74 nämns endast i förbigående (s. 388 och 773). Det är bland annat oklart (a) om finansiell leasing (och operationell leasing), där finansbolaget förvärvar fordonet och kunden får en nyttjanderätt, är en tjänst ”i samband med köp eller överföring av äganderätt” – Finansbolagen utgår från att så inte är fallet, eftersom leasingavtalet i svensk kontext, till skillnad från ett avbetalningsköp, utformas så att det varken innebär något köp eller någon överföring av äganderätt till leasetagaren, och ber att detta bekräftas i förarbetena, (b) hur finansbolaget ska bedöma om ett fordon förvärvas för icke-kommersiella ändamål när kunden är en juridisk person, till exempel när fordonet används både i verksamheten och privat, och (c) vilka transaktioner som ska rapporteras, endast förvärvet eller även löpande betalningar under avtalstiden. Finansbolagen ber att regeringen redovisar hur bestämmelsen ska tillämpas vid leasing och avbetalning och säkerställer att finansunderrättelseenhetens tidsfrister och format är kända i god tid före den 10 juli 2027.

FINANSBOLAGENS FÖRENING

Per Holmgren
Per Holmgren