

Professionella penningtvättare

Branscher, modus och kopplingar till
kriminella nätverk



Polisen

Informationsklass Öppen

Polismyndigheten, finanspolissektionen, mars 2024



Utgivare: Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, finanspolissektionen, 106 75 Stockholm
Dnr: A154.174/2024
Omslagsfoto: Mostphotos
Upplaga: Intrapolis
Datum: 2024-03-20

Innehåll

Innehåll	3
Sammanfattning	4
1 Inledning	6
1.1 Integrerad del av den kriminella infrastrukturen	6
1.2 Syfte och metod	6
1.3 Definition	7
2 Förutsättningar för professionella penningtvättare.....	9
2.1 ”Finance as a service” – ett ökat behov	9
2.2 Legala fasader försvårar upptäckt.....	10
3 Professionella penningtvättare i olika branscher	11
3.1 Advokater/jurister	11
3.2 Kreditgivare	15
3.3 Fastighetsmäklare	17
3.4 Kryptoväxlare	20
3.5 Revisorer	23
3.6 Handlare med exklusiva varor	25
3.7 Växlingskontor.....	27
3.8 Betaltjänstombud	29
4 Professionella penningtvättsnätverk och organisationer	31
4.1 Hawalanätverk	31
4.2 Multidisciplinära PML-aktörer	33
5 Framåtblick.....	34
6 Slutsats – hot och sårbarheter	35
6.1 Hot	35
6.2 Sårbarhet	35
7 Tänkbara åtgärder	37
7.1 Prioritera PML-aktörer som verkar genom sin yrkesroll	37
7.2 Prioritera PML-aktörer som arbetar åt kriminella nätverk	37
7.3 Effektivisera metoderna för att upptäcka PML-aktörer	37
7.4 Signalvärde genom administrativa åtgärder.....	39
7.5 Övergripande systemåtgärder	39
7.6 Kontrollmekanismer för att motverka otillåten påverkan	40
Bilagor.....	41
Bilaga 1. Bedömningsbegrepp	41

Sammanfattning

De kriminella nätverkens brottslighet har över tid blivit mer professionell, mer organiserad och gått mot mer rörliga nätverksstrukturer. I högre grad än tidigare köps olika delar av brottsuppläggen in som tjänst och professionella penningtvättare har kommit att få stor betydelse. En professionell penningtvättare, så kallad PML-aktör, är en person som systematiskt tvättar pengar åt andra, mot betalning. Finanspolisens bedömning är att betydelsen av dessa aktörer tidigare har underskattats och att de utgör en kritisk funktion för att organiserad brottslighet ska kunna hantera sina brottsvinster effektivt och med mindre risk.

PML-aktörer kan agera enskilt utifrån sin specifika kompetens eller samarbeta med varandra för att erbjuda fler tjänster. Vissa har i sin yrkesroll befogenheter inom finansiella och andra system, t.ex. en banktjänsteman som beviljar lån på felaktig grund, en mäklare som skriver fabricerade kontrakt eller en advokat som nyttjar ett klientmedelskonto för penningtvätt. Andra saknar yrkesbefogenhet men har en specialistkompetens som är eftertraktad, t.ex. finansiell eller juridisk kompetens, och som ger råd om upplägg genom företag och konton utomlands eller erbjuder kryptoväxling för kriminella aktörers räkning. Det finns även hela PML-organisationer med uppbyggda penningtvättskoncept med en tydlig rollfördelning i organisationen, såsom hawalanätverk. Några PML-aktörer är multidisciplinära och har en hel koncern med flera bolag och nyttjar andra PML-aktörer i olika branscher.

Åtgärder som riktas mot PML-aktörer får generellt större effekt än åtgärder mot enskilda aktörer som tvättar pengar eftersom PML-aktörerna ofta serverar mer än en person med sina tjänster. Om sådana funktioner slås ut kan hela systemets stabilitet påverkas. I och med att de underblåser den kriminella infrastrukturen är de en del av ett större sammanhang. Deras tjänster bistår tongivande aktörer inom organiserad brottslighet och bidrar på så vis till att finansiera våldsspiralen och annan grov brottslighet. Eftersom PML-aktörer i många fall är verksamhetsutövare som ska skydda det finansiella systemet finns det ytterligare samhällshotande element i brottsligheten. I sammanhanget bedöms banktjänstemän och advokater utgöra ett särskilt samhällshot. Informationsläget rörande advokaters involvering i penningtvätt är dessutom undermåligt.

Rapporteringen till finanspolisen visar att metoderna för att upptäcka aktörerna behöver effektiviseras genom ett mer strukturerat kartläggnings- och åtgärdsarbete hos verksamhetsutövare och myndigheter. PML-perspektivet behöver få ett tydligare fokus i framför allt bankernas arbete. PML-aktörer förbises ibland när andra parter rapporterats till finanspolisen, t.ex. när mäklarens namn inte framgår vid en misstänkt fastighetsaffär. Det finns en

risk att verksamhetsutövare förutsätter att andra verksamhetsutövare som lyder under penningtvättsregelverket också efterlever detta.

Signalvärdet genom administrativa åtgärder från tillsynsmyndigheter ska inte underskattas och kontrollmekanismer för att motverka otillåten påverkan behövs.

1 Inledning

1.1 Integrerad del av den kriminella infrastrukturen

Oavsett hur den organiserade brottsligheten ändrar skepnad, genom konflikter och våldsyttningar, bedrägerier och narkotikasmuggling, är en professionell penningtvättare en möjliggörare som underblåser den kriminella infrastrukturen. Dessa aktörer är därför angelägna att identifiera och motarbeta inte enbart ur ett penningtvättsperspektiv. Finanspolisen har tidigare belyst problematiken i en rad rapporter.

Europol bedömer att omfattningen och komplexiteten på den penningtvätt som sker inom EU tidigare har underskattats. Enligt Europol har globaliseringen och digitaliseringen av den finansiella sektorn lett till att penningtvätt numera är en central del av praktiskt taget all form av organiserad brottslighet. Professionella penningtvättsnätverk nyttjas för att flytta pengar över hela världen genom lösningar som helt eller delvis bygger på alternativa betalningssystem, som exempelvis hawala. Dessa finansiella system går under radarn från de mekanismer som styr det legala finansiella systemet, vilket underminerar ekonomin, statliga institutioner och rättssäkerheten.¹

Den stora efterfrågan på aktörer som kan tvätta pengar åt kriminella nätverk och organisationer gör att sätten att hantera brottsvinster blir mer avancerade, med personer i olika roller i en kedja. Hela nätverk av penningtvättare förekommer. Att motarbeta dessa nyckelaktörer skulle sannolikt orsaka störningar i flera processkedjor. Det bör därför ses som en vägledande operativ ansats - eftersom det skulle maximera effekten på insatserna.²

1.2 Syfte och metod

Syftet med rapporten är att dels beskriva gemensamma nämnare för olika typer av PML-aktörer avseende indikatorer, modus och trender, dels ge förslag på hur verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter än mer effektivt kan motverka problemet. Finanspolisen har även tagit fram exempel på finansiella avtryck som PML-aktörer har, för att verksamhetsutövare ska kunna upptäcka dem, och som förhoppningsvis är ett stöd i åtgärdsarbetet.

¹ The Other Side of the Coin. An Analysis of Financial and Economic Crime. European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023, Europol, 2023; <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/one-of-europe%E2%80%99s-biggest-money-launderers-arrested-in-spain>; EU SOCTA 2021 - Serious and Organised Crime Threat Assessment. A corrupting influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. Europol, 2021

² Ibid.

Analysen utgår dels ifrån tidigare känd information vid finanspolisen som har publicerats i olika sammanhang, dels från fördjupade studier inom vissa branscher och ärenden som har bedrivits vid finanspolisen.

Rapporten tar upp exempel på branscher som kartlagts av finanspolisen utifrån ett PML-perspektiv. Förekomsten av PML-aktörer begränsas emellertid inte till dessa branscher, utan ytterligare verksamhetsgrenar, exempelvis bokföringstjänster, är relevanta ur ett PML-perspektiv.

1.3 Definition

En professionell penningtvättare, så kallad PML³-aktör, är en person som systematiskt tvättar pengar åt andra, mot betalning.

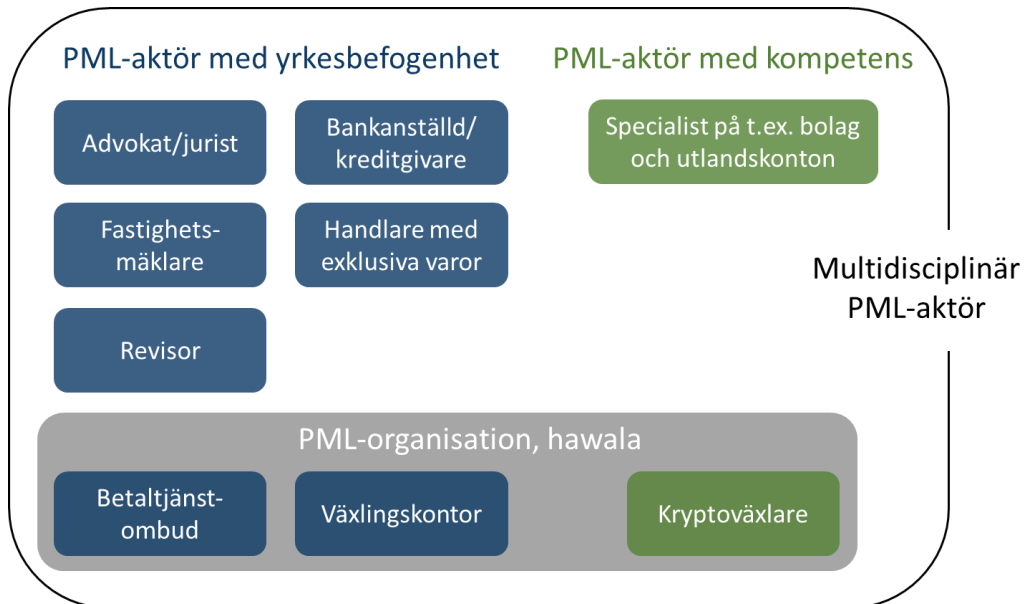
Utmärkande för PML-aktörer är att de kan ha åtkomst till olika typer av system, eller har specifika befogenheter genom sin yrkesroll, som underlättar för kriminella att tvätta pengar eller på annat sätt hantera sina brottsvinster. Här kan t.ex. banktjänstemän, advokater, revisorer eller fastighetsmäklare nämnas. Andra PML-aktörer har upparbetade kanaler till dessa system, och kan i sin tur även nyttja andra PML-aktörer och så kallade insiders i sina upplägg, exempelvis inom nyss nämnda branscher. PML-aktören kan även besitta en kritisk kompetens, t.ex. erbjuda kryptoväxling för kriminella aktörers räkning.

Det förekommer PML-aktörer som är knutna till ett specifikt nätverk men i regel tycks PML-aktörer serva skilda aktörer och olika kriminella nätverk. Detta går i linje med utvecklingen mot mer rörliga nätverksstrukturer: penningtvätten och andra brottsliga upplägg köps in som tjänst. PML-aktörer kan verka på olika sätt, t.ex. genom breda internationella kontaktnät, komplexa upplägg eller genom att nyttja olika kompetenser och branscher. PML-aktörer verkar i hög grad inom legala samhällsstrukturer och förser sina kunder med såväl expertis som nödvändig infrastruktur.

³ Förkortning av Professional Money Launderer. Begreppet är framtaget av det mellanstatliga organet FATF.

Schematisk skiss över PML-aktörer

Skissen nedan visar exempel på några vanligt förekommande branscher inom vilka PML-aktörer verkar och kan vara vägledande för att identifiera dem.



PML-aktör med yrkesbefogenhet

PML-aktör med yrkesbefogenhet, t.ex. en banktjänsteman som kan bevilja lån, en mäklare som kan skriva fabricerade kontrakt eller en advokat som kan nyttja ett klientmedelskonto för penningtvätt.

PML-aktör med specialistkompetens

PML-aktör utan yrkesbefogenhet men med specialistkompetens, t.ex. en bolagsspecialist, en kryptoväxlare, en jurist som blivit av med sin advokatlicens eller en person med finansiell kompetens som kan erbjuda råd och dåd om upplägg genom företag och olika konton utomlands.

PML-organisation

Komplext uppbyggda PML-organisationer som bistår kriminella aktörer med penningtvätt, t.ex. hawalanätverk som ofta engagerar betaltjänstombud eller växlingskontor, och som erbjuder allt från förvaring och transport till integrering av brottsvinster. Hawalanätverk utgör snarast ett helt koncept som kan involvera flera olika PML-aktörer.

Multidisciplinär PML-aktör

PML-aktör som kontrollerar flera bolag och som nyttjar *andra* PML-aktörer olika branscher. De mer avancerade aktörerna har en bredd som närmast kan liknas vid en multidisciplinär bolagsorganisation och som inte sällan nyttjas av flera nätverk. Aktörerna kan även skräddarsy lösningar efter behov med internationella förgreningar till skatteparadis.

2 Förutsättningar för professionella penningtvättare

Eftersom i princip all organiserad brottslighet är vinstdriven har PML-aktörer en central roll att spela när brottsvinster behöver omvandlas till skenbart lagliga inkomster och tillgångar.

2.1 ”Finance as a service” – ett ökat behov

De kriminella nätverkens brottslighet har över tid genomgått en professionalisering och ökad organiseringsgrad.⁴ Det gäller inte minst narkotikamarknaderna⁵, bedrägeri- och välfärdsbrottsligheten, men också penningtvätten. Detta ger ett ökat behov av att hantera större summor samlat. För att effektivt och med lägre risk kunna tillgodogöra sig brottsvinsterna används i stor utsträckning ekonomiska aktörer som ombesörjer olika former av penningtvättsåtgärder, exempelvis för ut stora summor kontanter till utlandet, placerar pengar i det finansiella systemet eller skiftar brottsvinster för att dölja det brottsliga ursprunget.

Kriminella nätverk tycks i högre grad än tidigare lägga ut penningtvättsuppgifterna på entreprenad. Enligt Europol erbjuder PML-aktörer sina tjänster företrädesvis på transaktionsbasis, även om långvariga samarbeten också förekommer. Av de kriminella nätverk som verkar inom EU bedöms omkring 30 procent samarbeta med PML-aktörer och/eller PML-nätverk.⁶

Utvecklingen mot mer löst sammansatta nätverksstrukturer och ad hoc-samarbeten hos de kriminella nätverken speglar också den ökning av ”crime as a service” som konstateras, där möjliggörare med olika expertis erbjuder sina tjänster. PML-aktörer är ett tydligt exempel på detta eftersom sådan expertis inte nödvändigtvis finns inom de kriminella grupperingarna.

Även finanspolisen upptäcker över tid allt fler PML-aktörer som är behjälpliga med olika delar av de kriminella nätverkens brottsvinsthantering. Inte minst tillgången till dekrypterad kommunikation har belyst problematikens omfattning på ett sätt som inte tidigare varit känt. Kontakter till PML-aktörer efterfrågas frekvent på krypterade chattar där olika typer av tjänster också förmedlas och erbjuds. Ömsesidigt förtroende är centralt, samtidigt som det

⁴ SOU 2023:60 Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. Slutbetänkande av Utredningen om preventiva tvångsmedel, Stockholm 2023.

⁵ Brå 2021:10 Narkotikamarknader. En studie av smuggling, gatuförsäljning, internethandel och köpare.

⁶ The Other Side of the Coin. An Analysis of Financial and Economic Crime. European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023. Europol, 2023.

också är vanligt att man ”går i god” för sin egen PML-aktör i kommunikationstjänsterna.

Finanspolisen kan konstatera att merparten av PML-aktörerna serverar flera olika kriminella aktörer och nätverk. Ersättningen för erbjuden tjänst varierar, från några procent upp till 40 procent. Någon sammantagen omfattning kan inte bedömas i och med en avsaknad av systematiska kartläggningar.

2.2 Legala fasader försvårar upptäckt

Europol bedömer⁷ att drygt 80 procent av de kriminella nätverken i EU använder legala företagsstrukturer i sina brottsupplägg, vilket försvårar kartläggnings- och lagföringsarbetet. De PML-aktörer som finanspolisen har upptäckt agerar i hög grad genom verksamheter eller bolag i den legala ekonomin. Merparten av affärerna som aktörerna utför är legitima och de kriminella utgör bara en liten andel av kunderna, vilket gör det svårare för banker och andra verksamhetsutövare att upptäcka penningtvättsuppläggen och för brottsbekämpande myndigheter att vidta operativa åtgärder. Mörkertalet bedöms därför vara mycket stort.

⁷ EU SOCTA 2021 - Serious and Organised Crime Threat Assessment. A corrupting influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. Europol, 2021.

3 Professionella penningtvättare i olika branscher

Finanspolisen har hittat PML-aktörer inom ett flertal yrkesbranscher, det vill säga aktörer som genom sitt yrke har befogenheter till finansiella och andra system, men även aktörer som inte är knutna till någon specifik bransch utan som har en specialistkompetens eller ett uppbyggt kontaktnät och logistikförmåga som nyttjas av de kriminella.

I följande avsnitt beskrivs ett urval av PML-aktörer, utifrån informationsläge, vilka verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter som berörs, kända modus, exempel på hur kriminella nätverk nyttjat aktörerna med aktuell kompetens samt finanspolisens bedömning. De exempel som beskrivs visar på den bredd som några av aktörerna besitter och kan vara vägledande för vilka slags ingångar som är av intresse när en PML-aktör ska identifieras. Riskindikatorerna varierar mellan och inom branscherna, vilket kräver fördjupad analys för att upptäcka dessa aktörer.

3.1 Advokater/jurister

Europol beskriver hur advokater och jurister dels hjälper kriminella aktörer med bedrägeriupplägg och råd och dåd om hur man sätter upp exempelvis skalbolag och stiftelser i syfte att tvätta pengar, dels förser dem med uppgifter ur såväl polisregister som information om brottmål.⁸ Sverige är inget undantag. I följande avsnitt beskrivs främst advokaters delaktighet i penningtvättsupplägg, men även oberoende jurister⁹ kan utgöra PML-aktörer.

3.1.1 Informationsläge

Informationsläget om advokaters roll i penningtvättsupplägg behöver bli bättre. Ett modus som har lyfts fram av bland annat FATF¹⁰ är användningen av klientmedelskonton¹¹. Dessa kan nyttjas för att dölja brottsvinster men kan även vara ett sätt att integrera brottsvinster i det legala finansiella systemet

⁸ EU SOCTA 2021 - Serious and Organised Crime Threat Assessment. A corrupting influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. Europol, 2021.

⁹ Länsstyrelsen ansvarar för tillsynen av oberoende jurister.

¹⁰ Financial Action Task Force, FATF. Arbetsgruppen för finansiella åtgärder.

¹¹ En advokat är skyldig att hålla sin klient/huvudmans pengar och andra tillgångar skilda från företagets egna medel med hjälp av klientmedelskonto. Klientmedel får användas endast för utbetalningar till klienten eller för dennes räkning, för täckande av utlägg och för arvode. Kontot kan öppnas i advokatens eller i kundens namn.

genom komplexa legala företagsstrukturer och komplicerade transaktioner som är svårupptäckta.

Trots dessa risker rapporteras mycket få advokater, advokatbyråer och oberoende jurister till finanspolisen för misstänkta transaktioner på klientmedelskontona. Finansiella institut tycks ställa färre frågor till advokater på grund av den upplevda respektabiliteten och legitimiteten som tillmäts yrkesgruppen advokater.¹² Den låga rapporteringen kan även bero på bankernas bristfälliga insyn i klientmedelskonton, då advokaten kan hänvisa till sekretess rörande sin klient.¹³ Klientsekretessen är en omständighet som gör advokater eftertraktade som möjliga PML-aktörer.

Advokatsamfundet som utövar tillsyn, har i sin tur ingen skyldighet att underätta finanspolisen om det vid kontroll av en advokatbyrå eller på annat sätt har upptäckts omständigheter som kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism.¹⁴ De omständigheter som Advokatsamfundet eventuellt uppmärksammar inom ramen för tillsynen kommer således med största sannolikhet inte lämnas till finanspolisen. Någon sådan information har heller inte inkommit till finanspolisen.

Överträdelser av penningtvättslagen kan leda till olika typer av ingripanden. Om Advokatsamfundets styrelse eller disciplinnämnd anser att det finns skäl att överväga ett sådant ingripande ska ärendet lämnas över till Länsstyrelsen.¹⁵ Under perioden 2016 - 2023 startade Advokatsamfundet 331 ärenden, varav 303 har avslutats.¹⁶ Under motsvarande period lämnade Advokatsamfundet inte ett enda ärende till Länsstyrelsen.¹⁷

Sammantaget bedömer finanspolisen att informationsläget rörande advokaters involvering i penningtvätt är undermåligt.

¹² För konton med medel som tillhör någon annan gäller även vissa särskilda regler i PTL vad avser åtgärder för kundkännedom.

¹³ Sveriges advokatsamfund. Vägledning för advokater och advokatbyråer beträffande lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och terroristfinansiering – den svenska penningtvättslagstiftningen i ett advokatperspektiv (2019).

¹⁴ Enligt 4 kap. 4 § PTL ska tillsynsmyndigheter, som vid inspektioner eller på annat sätt har upptäckt en omständighet som kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism, utan dröjsmål underrätta Polismyndigheten (finanspolisen) om detta. Underrättelseskyldigheten omfattar dock enbart myndigheter och inte Advokatsamfundet såsom ett privaträttsligt tillsynsorgan.

¹⁵ 7a kap 6 § Lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

¹⁶ Advokatsamfundet, inhämtat 2024-01-09.

¹⁷ Länsstyrelsen, inhämtat 2024-01-09.

3.1.2 Modus

Ett internationellt välkänt modus rör en advokat som verklig huvudman för en rad bolag som nyttjats för penningtvätt av kriminella organisationer.¹⁸ Nedan ligger fokus på svenska exempel på hur advokater upplåtit klientmedelskonton i illegala syften och riskindikatorer för detta.

Advokater upplåter klientmedelskonton

2022 dömdes en advokat i Sverige för grovt näringspenningtvättsbrott (40 tillfällen) till tre års fängelse. Advokaten meddelades även näringsförbud i fyra år.¹⁹ Åklagaren framförde bland annat att:

”Utifrån chattkonversationer verkar det som att han [advokaten] hjälpt till att skriva avtal som bolaget ska använda, att han försökt ordna fram bankkontakter till bolaget när de blivit utkastade ur sin ordinarie sparbank och dessutom har han därefter ställt sina klientmedelskonton till förfogande för bolagets affärer. På klientmedelskontona har betalningar strömmat in och ut.”

Högsta domstolen dömde en annan advokat för näringspenningtvätt 2023.²⁰ Det rörde sig om en advokat som på begäran av en klient gjort två överföringar från advokatbyråns klientmedelskonto till andra än klienten i fråga. Målet gällde framför allt frågan om en överföring som en advokat gör enligt klientens anvisningar från ett klientmedelskonto kan utgöra brott enligt lagen om straff för penningtvättsbrott.²¹ I målet aktualiserades också frågor om vad som krävs när det gäller den tilltalades uppsåt.

Ekobrottsmyndigheten väckte 2023 åtal²² mot en advokat för grov näringspenningtvätt och medhjälp till grovt skattebrott. Enligt åtalet ska advokaten, genom advokatbyråns klientmedelskonto, ha medverkat till att drygt 1,2 miljoner kronor slussats ut ur Sverige till ett bankkonto i land där risken för penningtvätt är hög.

Riskindikatorer på klientmedelskonton

Vid analys framträder följande riskindikatorer som antyder att klientmedelskontot används för penningtvätt:

- transaktioner till och från högriskländer eller skatteparadis,
- fastighetsrelaterade transaktioner, speciellt vid koppling till högriskländer eller skatteparadis,

¹⁸ FATF Report, Professional Money Laundering, July 2018.

¹⁹ Halmstad tingsrätts dom 2022-06-20 - B1357-21.

²⁰ Högsta domstolens dom 2023-08-30 - B7530-21.

²¹ Lag (2014:307) om straff för penningtvättsbrott.

²² Stockholms tingsrätt, B 3287-23. <https://www.ekobrottsmyndigheten.se/advokat-i-stockholm-atalas-for-grova-ekobrott/>

- transaktioner som betalas tillbaka till avsändare kort inpå insättning, vilket kan indikera medveten delbetalning för att skapa legitimitet.

Det är angeläget att banken vet vilken typ av bransch som advokaten/advokatbyrån är verksam inom för att förstå vad som kan anses vara rimligt på klientmedelskontot.

3.1.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Ett fiktivt men välgrundat exempel på en advokats roll som PML-aktör beskrivs nedan.

A har varit flitigt anlitad och högarvoderad som advokat. Han har bedömts vara en integrerad del i svensk gängmiljö och kriminella nätverk har nyttjat hans tjänster vid kriminella upplägg. A har dels förmedlat förundersökningsuppgifter, dels ägnat sig åt penningtvätt via kryptovalutor. A har varit verksam inom flera gebit och är involverad i flera bolagsstyrelser.

Som konstaterats tidigare bedöms advokaters klientmedelskonton utgöra ett effektivt och diskret sätt att tvätta pengar. Det är underrättelsemässigt bekräftat att det finns advokater som nyttjas av kriminella nätverk som ”brottskonsulter” och genom insyn i pågående utredningar. Ett rimligt antagande är att de, mot betalning eller efter påtryckningar, även kan tänkas låta klienter nyttja klientmedelskonton eller andra penningströmmar²³, i syfte att dölja medels ursprung eftersom insynen är begränsad. I så fall innebär det att advokaterna genom sin yrkesroll medverkar i penningtvättsupplägg.

3.1.4 Bedömning

Att advokater samarbetar med aktörer inom gängmiljö och organiserad brottslighet är systemhotande och skadar rättssystemet. Därför är denna yrkesgrupp särskilt viktig att belysa även ur ett penningtvättshänseende.

För att kunna skapa en tydligare bild av PML-aktörer behöver verksamhetsutövare uppmärksamma advokaters roll som möjliggörare för kriminella. Framför allt behövs en högre medvetenhet om riskerna kopplade till klientmedelskonton, där det finns tydliga regler för hur pengar får hanteras. Den påfallande låga rapporteringen till finanspolisen står inte i paritet med den höga risk som klientmedelskonton förknippas med. Rapporteringen till finanspolisen behöver öka.

²³ T.ex. företagskonto, privatkonto eller valutakonto.

Advokatsamfundet, som utövar tillsyn, spelar en central roll i att upptäcka oegentligheter och att motverka advokaters delaktighet i penningtvättsuppbygg. Det är av största vikt att samfundets tillsyn är anpassad efter de risker som branschen är förknippad med. Dessa risker, i förhållande till att samfundet inte har någon skyldighet att underrätta finanspolisen om omständigheter som kan antas ha samband med eller utgöra penningtvätt eller finansiering av terrorism, innebär en ökad sårbarhet. Därutöver konstateras att inget ärende heller har överlämnats till Länsstyrelsen för ingripande. Givet ovanstående bakgrund blir bankers, revisorers och andra verksamhetsutövers rapportering av misstankar som rör advokaters konton än mer angelägen.

3.2 Kreditgivare

Kredithandläggare vid banker och andra finansiella institut har genom sin yrkesroll åtkomst till legala finansiella system. Det är således en åtråvärd position för kriminella aktörer att ha access till, i syfte att få in brottsvinster i den legala ekonomin.

3.2.1 Informationsläge

Det rapporteras in uppgifter om insiders och möjliggörare på finansiella institut som beviljar olika typer av lån eller krediter men i majoriteten av fallen kopplas uppgifterna inte till specifika aktörer. Finanspolisen ser att det finns en reell efterfrågan och ett utbud på PML-aktörer som kreditgivare, vilket tyder på att dessa har en betydande roll för kriminellas förmåga att tvätta brottsvinster. I takt med att bankernas kontroller skärps behövs personer på insidan som godkänner transaktioner, beviljar lån eller fingerar krediter.

3.2.2 Modus

Ett brottsuppbygg som noterats är att penningtvätten sker genom att lån tas hos ett eller flera institut och betalas av med brottspengar. PML-aktören kan vara antingen insidern som är anställd hos kreditgivaren eller en aktör som har en upparbetad kanal till en insider som mot provision möjliggör lån till personer som inte uppfyller förutsättningarna. Nedan nämns två exempel.

- Bilföretag har sålt bilar som finansierats med lån som upprättats av kreditgivare på bristfälliga underlag. Målvakter förekommer som låntagare och lånen återbetalas av andra personer än låntagaren. Samma bil kan ha sålts (och belånats) flera gånger på kort tid. Kreditförmedlaren kan vara en del i penningtvättsuppbygget och utgöra en PML-aktör.

- Mäklare har bistått kriminella aktörer som behövt bolån genom att förmedla kontakt till anställda på en bank. Banktjänstemännen beviljade medvetet bolån baserade på falska underlag. Det är med andra ord inte ovanligt att flera olika möjliggörare involveras i uppläggen, t.ex. både mäklare och banktjänstemän.

Det framgår inte alltid huruvida insidern hos kreditgivaren är med på uppläggget, har okunskap om regelverk eller agerar under tvång/hot. Oaktat insiderns motiv är förfarandet systemhotande.

Utöver att kriminella aktörer planerar och genomför låneupplägg för eget vidkommande med hjälp av en insider förekommer det att de säljer uppläggen som en tjänst till andra kriminella. Tjänsten marknadsförs brett och kan närmast beskrivas som en "låneförmedling", där låneförmedlaren har ett kontaktnät av målvakter som är villiga att ta lån i sitt namn, alternativt där låneförmedlaren har kontakt med en eller flera banktjänstemän som beviljar lån på bedrägliga grunder. I flera fall framkommer att låneförmedlaren och banktjänstemännen tar ut en avgift för genomförandet, och en avgift på 20 procent av lånesumman omnämns återkommande.²⁴

Det framkommer också att banktjänstemän medverkar i olika typer av affärer kopplade till företagsupplägg. Uppläggen tycks huvudsakligen gå ut på att godkänna falska löneintyg, att avsiktligt överbelåna företag eller värdera krediter på ett orimligt sätt.

3.2.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Finanspolisen har tidigare uppmärksammat risken för ett tilltagande samröre mellan kriminella nätverk och tjänstemän inom banksektorn.²⁵ Nedan beskrivs ett fiktivt men välgrundat exempel på ett kriminellt nätverks förehavanden avseende penningtvätt och illustrerar hur kopplingar mellan nätverk och PML-aktörer kan se ut.

Ett kriminellt nätverk med högt våldskapital och stor påverkan på lokalsamhället bedriver penningtvätt i mångmiljonklassen. Individer i nätverket har även varit misstänkta för näringspenningtvätt. Fastigheter övervärderas för möjlighet till högre lånebelopp. Nätverket använder sig av en rad olika PML-aktörer för sin verksamhet, bl.a. mäklare, banktjänstemän och bygglovshandläggare, varav flera har direkta släktband till nätverket.

²⁴ Finanspolisen informerar. Kriminella aktörers kontakter i banksystemet. Polismyndigheten, juni 2021.

²⁵ Ibid.

3.2.4 Bedömning

Trots att många av bankerna på senare år stärkt sina processer för att minska riskerna med insiderproblematik visar underrättelser på en utbredd förekomst. Efterfrågan på möjliggörare bland bankanställda väntas dessutom öka i takt med bankernas skärpta penningtvättskontroller som skapar större behov av att kringgå systemen.

Det krävs en upparbetad kontakt med en kredithandläggare som medvetet ger lån på falska grunder hos kreditgivaren för att kunna genomföra penningtvätt. En reducerad kontakt med en sådan aktör kan därmed ge ett tillfälligt avbrott i de kriminellas möjligheter att tvätta brottsvinster via lån. Vissa kreditgivare som agerar som PML-aktörer tycks serva flera kriminella så åtgärder mot denna typ av möjliggörare får potentiellt en stor effekt. Mer information behövs om hur penningtvätt via kreditgivning går till, vilka PML-aktörerna är och vilken kundkrets de servar. Även om fenomenet är behäftat med informationsluckor spelar insiders på låneinstitut en avgörande roll för att penningtvättsupplägg av den här karaktären ska kunna genomföras.

Finanspolisen har tidigare föreslagit ökad intern kontroll eftersom det framkommit att banktjänstemän haft någon form av privat relation med kriminella aktörer. Mot denna bakgrund kan det vara värt att överväga en starkare kontroll och utökade säkerhetssamtal inför anställning för att undvika att tjänstemän utsätts för intressekonflikter. Likaså har finanspolisen tidigare förespråkade roterande kundrelationer. Där lån beviljas på bedrägliga grunder sker beviljandet med hjälp av en enskild bankkontakt. Roterande kundrelationer eller krav på två tjänstemän för beviljande av vissa transaktioner skulle kunna minska risken för otillbörliga kontakter.²⁶

3.3 Fastighetsmäklare

Fastighetsbranschen bedöms vara en högrisksektor för penningtvätt. Stora belopp kan tvättas genom att systematiskt köpa och sälja fastigheter, i såväl Sverige som utomlands, och det finns mäklare och andra professionella aktörer i fastighetssektorn som medvetet bistår i penningtvättsupplägg.

Oavsett om det handlar om enskilda kriminella som vill tillgodogöra sig brottsvinster genom att köpa en bostad eller aktörer som mer systematiskt tvättar pengar genom att köpa och sälja fastigheter så finns ett behov av

²⁶ Ibid.

PML-aktörer som kan tillhandahålla avtal, fabricerade löneintyg eller bistå med banktransaktioner.

3.3.1 Informationsläge

Penningtvätt via fastigheter i Sverige omsätter stora belopp. Transaktionerna i misstankerapporter med bäring på fastigheter summerade till över 5 miljarder kronor 2022. Bankerna rapporterar in misstanke om penningtvätt i relativt många ärenden som rör köpare eller säljare av fastigheter, men få *mäklare* rapporteras. I syfte att upptäcka PML-aktörer är det angeläget att mäklarens namn framgår i bankernas rapporter om fastigheter, vilket i nuläget sällan sker.

Mörkertalet bedöms vara stort avseende själva mäklarna, det vill säga PML-aktörerna. Mörkertalet bedöms vara särskilt stort för affärer i kommersiella fastigheter, där än större belopp kan tvättas. Fastighetsmäklare förmedlar nästan uteslutande privatbostäder. Transaktioner i kommersiella fastigheter sker i stället direkt mellan två bolag med stöd av andra yrkeskategorier²⁷ inom vilka PML-aktörer också kan verka.

3.3.2 Modus

Klientmedelskonto som verktyg. Klientmedelskonton hos fastighetsmäklare är till för att förvara handpenningen till dess att alla villkor är uppfyllda och köpet blir bindande.²⁸ I penningtvättupplägg används klientmedelskonton dels för att överföra pengar från utlandet, dels för att slussa transaktioner i syfte att försvåra spårbarhet och dölja pengarnas ursprung.

Fabricerade kontrakt eller medveten felvärdering. Fabricerade kontrakt på fastighetsköp används som underlag till bankerna för att motivera transaktioner eller legitimera pengars ursprung. Penningtvätt sker även genom att mäklaren medvetet över- eller undervärderar en fastighet. Vid övervärdering kan ägaren ta stora lån som betalas av med pengar från brottslig verksamhet. Vid undervärdering kan köparen kompensera säljaren vid sidan av den officiella affären.

²⁷ T.ex. jurister som upprättar avtal eller revisorer som ger rådgivning om finansiering.

²⁸ Det förekommer att fastighetsmäklare tar emot *hela* köpeskillingen på kontot för att sedan skicka pengarna vidare till säljaren. Detta görs när transaktionen inte kan gå från köparen direkt, t.ex. för att köparen inte får öppna bankkonto i Sverige. Eftersom bankerna sagt nej till kunden innebär det således att en transaktion från en högriskkund förmedlas. Mäklarsamfundet avråder sina medlemmar från att göra detta och menar att det skulle kunna innebära att man erbjuder en betalningsförmedlingstjänst utan att vara registrerad hos Finansinspektionen.

Byggnation med svart arbetskraft. Mäklare tar emot ersättning för att förmedla fastigheter som köps av bulvaner och renoveras för brottspengar av svart arbetskraft, för att sedan säljas vidare.

Insider på bank beviljar bolån. Som nämndes i avsnittet om kreditgivare förekommer mäklare som bistått kriminella aktörer i behov av bolån genom att mäklaren förmedlat kontakt till anställda på en av storbankerna. Banktjänstemännen beviljade sedan medvetet bolån baserade på falska underlag.

3.3.3 Kopplingar till kriminella nätverk

I mäklarbranschen finns PML-aktörer som rekryterats av eller på annat sätt samarbetar med kriminella nätverk, främst lokala kriminella nätverk med stor påverkan på lokalsamhället. Det förekommer mäklare relevanta ur penningtvättshänseende som har släktband till tongivande aktörer i kriminella nätverk. Ett fiktivt men välgrundat exempel på kopplingar mellan en PML-aktör och kriminella nätverk beskrivs nedan.

Mäklare H har under en längre tid tvättat pengar åt nätverkskriminella genom sin mäklarfirma H-hus AB. H har även kopplingar till en fastighetsbyrå utomlands. H-hus AB tillhandahåller falska köpekontrakt som kriminella aktörer använder som underlag vid banktransaktioner. Via fastighetsbyrån i utlandet kan aktörerna köpa fastigheter kontant, varpå fastigheterna säljs igen. Det rör sig om dyra objekt. H förekommer både privat och genom sin mäklarfirma på kontoutdrag tillhörande aktörer i ett kriminellt nätverk med hög organisationsförmåga och högt våldskapital, utan rimlig förklaring.

3.3.4 Bedömning

Brister i riskbedömning och kontroll hos bankerna

Banker har hittills varit dåliga på att upptäcka och rapportera mäklare som agerar möjliggörare och det finns få exempel på disciplinärenden eller domar som kan avskräcka. Ett generellt problem är att bankerna är sämre på att upptäcka penningtvätt hos företagskunder jämfört med hos privatkunder. Det finns en risk att banker förutsätter att andra verksamhetsutövare som lyder under penningtvättsregelverket, som fastighetsmäklare, också efterlever detta. I det avseendet skulle riskmedvetenheten hos bankerna behöva höjas, inte minst riskerna kopplade till klientmedelskonton.

Det finns vissa incitament för bankerna att tona ned risker för att inte skada den lukrativa affärsrelationen med mäklarna. Mäklarbyråerna samarbetar ofta

med, eller till och med ägs av, en viss bank, som kan bistå med överföringar och marknadsföra bolån.

För att möjliggöra upptäckt av PML-aktörer kan finanspolisen inte nog understryka vikten av att mäklarens namn framgår i bankernas rapporter som rör fastigheter. Ett framgångsrikt ärende där en mäklare åtalas för näringspenningtvätt eller förlorar sin licens bedöms få stor signaleffekt, inte enbart för att åstadkomma skärpning i mäklarbranschen utan också för bankerna. Här kan även mäklarföretagen spela en central roll genom att bidra till att höja riskmedvetenheten hos mäklarna och höja kunskapen om penningtvättsregelverket.

Kommersiella fastigheter riskerar att förbises

Penningtvätt via kommersiella fastigheter riskerar att gå under både bankernas och tillsynsmyndigheternas radar. Fastighetsmäklare, jurister eller revisorer som bistår med rådgivning kan legitimera transaktionerna i bankernas ögon. Eftersom affärerna involverar flera olika kategorier av verksamhetsutövare blir tillsynsansvaret inte lika väldefinierat som vid förmedling av privatbostäder och kan falla mellan stolarna. Det skulle därför behövas samordning mellan Fastighetsmäklarinspektionen, Revisorsinspektionen, Advokatsamfundet och Länsstyrelsen.

3.4 Kryptoväxlare

Kryptovaluta används i allt högre grad i penningtvättssammanhang.²⁹ De PML-aktörer, här benämnda kryptoväxlare³⁰, som erbjuder tjänster inom kryptoväxling för kriminella aktörers räkning besitter således en efterfrågad kompetens, som inte sällan är bred och mångfacetterad. Att handla med kryptovaluta via en etablerad handelsplats, en så kallad kryptobörs, är ofta både enklare, tryggare och billigare. Syftet för kriminella aktörer att i stället vända sig till en kryptoväxlare kan vara anonymitet, undvikande av kontroller eller möjligheten att växla mellan kontanter och kryptovaluta. Kriminella aktörer kan avvara flera procent av tillgångarna i avgift till kryptoväxlaren. Då handel med kryptovaluta idag är mycket lättillgängligt via reglerade och legitima marknadsplatser, kan det ifrågasättas om det finns behov av kryptoväxlares tjänster annat än vid brottsliga upplägg, såsom penningtvätt.

²⁹ EU SOCTA 2021 - Serious and Organised Crime Threat Assessment. A corrupting influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. Europol, 2021.

³⁰ Kryptoväxlare benämns ibland illegala kryptoväxlare, svartväxlare, privatväxlare eller virtuella kryptoväxlare.

3.4.1 Informationsläge

Möjligheten att upptäcka information om kryptoväxlare har visat sig vara större än för många andra PML-aktörer. Detta eftersom kryptoväxlare inte sällan erbjuder sina tjänster offentligt på så kallade peer-to-peer-plattformar³¹ för kryptovaluta, i forum på nätet och i chattappar. På detta vis är handeln delvis transparent och kriminella aktörer ibland möjliga att identifiera. Däremot är merparten av aktörerna inte registrerade hos Finansinspektionen, vilket de bör vara. Detta begränsar Polismyndighetens och andra myndigheters informationsläge.

3.4.2 Modus

Vissa kryptoväxlare har djup kunskap om kryptovalutor och således kapacitet att, utöver kryptoväxling, möjliggöra en avancerad penningtvätt och hantering av kryptovaluta i brottsupplägg.

Den inledande kontakten mellan växlare och kund sker ofta i dedikerade forum, i chattgrupper eller på nyss nämnda peer-to-peer-plattformar för kryptohandel. Nedan beskrivs två modus för växling med kryptovaluta mot kontanter respektive med digitala betalsätt.

Växling genom kontant betalning. Vid växling genom kontant betalning sker ett fysiskt möte, kryptotransaktionen genomförs och kontanter överlämnas. I vissa fall kontrolleras kryptoplånboken av en tredje person på distans och då finns behov av att transaktionen bekräftas via en skickad skärmdump. Mottagaren av kryptovalutan, som vanligen är i bitcoin, växlar sedan ibland själv över till en så kallad stablecoin³² för att undvika prisfluktuationer.

Växling genom digitala betalsätt. Vid växling genom digitala betalsätt hittar kryptoväxlare och kunder varandra på exempelvis peer-to-peer-plattformar, där villkoren för affären diskuteras. Pengar skickas digitalt, t.ex. genom swish, och kryptovalutan förs över mellan parternas kryptoplånböcker. Båda parter bekräftar att transaktionen är klar. Det ska dock understrykas att kryptoväxling genom digital betalning även kan hanteras helt utanför peer-to-peer-plattformar.

³¹ Peer-to-peer-plattformar (kan förkortas p2p) erbjuder försäljning av kryptovalutor direkt mellan användare. Användare kan där skapa annonser för att köpa eller sälja kryptovalutor och genomföra affärer med andra användare.

³² Stablecoins är en typ av kryptotillgång som är tänkta att hålla ett stabilt värde över tid, t.ex. genom att de följer priset på en nationell valuta som amerikanska dollar.

3.4.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Kryptoväxlare som PML-aktörer återfinns både inom kriminella nätverk, servandes olika nätverk, och som mer fristående aktörer med olika uppdragsgivare. Nedan ges ett exempel på aktör som 2022 dömdes för bland annat penningtvättbrott och grovt penningtvättbrott, genom kryptoväxling för olika uppdragsgivares räkning.³³ Ur gärningsbeskrivningen framgår att individen:

”mellan den 27 mars 2020 och den 1 juni 2021 tillsammans och i samförstånd med annan på olika platser i Europa samt i Uppsala kommun, Sverige, mot ersättning tagit emot, förvarat och omsatt kontanter och kryptovaluta uppgående till minst 30 269 175 SEK i syfte att dölja att pengar härrör från brottslig verksamhet. [Individen] har därmed otillbörligen främjat möjligheterna för annan att tillgodogöra sig egendomen. (...) Gärningen ska bedömas som grov med anledning av de stora värden som hanterats samt att åtgärderna har ingått som ett led i en svårupptäckt brottslighet som utövats i större omfattning.”

Åklagaren uppgav att individen mot ersättning, som ofta varit 4 procent, hade tagit emot, förvarat och omsatt kontanterna eller kryptovalutan. I fråga om kryptovalutan hade detta skett via adresser för virtuell valuta (motsvarande kontonummer) som individen haft direkt eller indirekt access till för olika uppdragsgivare räkning.

3.4.4 Bedömning

Efterfrågan på kryptoväxlare är mycket stor bland kriminella aktörer, vilket tyder på att användandet av kryptovaluta är omfattande. Detta har visat sig särskilt tydligt inom t.ex. narkotikabrottslighet och bedrägerier inom cyberarenan. Vissa av dessa PML-aktörer rör sig i periferin, åtskilda från andra kriminella arenor inom den organiserade brottsligheten, och de kan därför vara svåra att upptäcka för både tillsyns- och brottsbekämpande myndigheter.

Det finns en betydande mängd svenska användare av kryptoväxlare som i huvudsak agerar på peer-to-peer-plattformar. Spannet i omsättning är stort och de enskilda växlarna kan inte alltid klassas som PML-aktörer, men som grupp fyller de en viktig funktion för den kriminella ekonomin. Dessa växlare bedriver näringsverksamhet och ska således vara registrerade hos Finansinspektionen och följa penningtvättslagstiftningen, vilket de inte är och inte gör. Dessutom har Finansinspektionens sanktionsmöjligheter mot de oregistrerade kryptoväxlarna varit begränsade.

³³ Uppsala tingsrätts dom 2022-11-23 - B 4490-21. Personen dömdes även för synnerligen grovt narkotikabrott och grovt narkotikabrott.

För att reducera denna grupp behöver Polismyndigheten öka sin närvaro på plattformar som används för kryptoväxling för att kunna identifiera och kartlägga kryptoväxlare. Även verksamhetsutövare såsom banker och betalförmedlare spelar här en avgörande roll: Aktörerna behöver identifieras, utredas och möjligheten för dem att fortsätta sin verksamhet behöver stoppas genom att exempelvis begränsa deras tillgång till tjänster och genom att rapportera individerna till finanspolisen.

3.5 Revisorer

Företag utgör ett brottsverktyg av betydelse för mer komplex penningtvätt och revisorer har en unik position kopplat till företag. Det är därför en åtråvärd position för kriminella aktörer att ha access till. Revisorer har ofta insyn och kontofullmakter till flera bolag och koncerner vilket bidrar till deras funktion och kapacitet som potentiella möjliggörare och PML-aktörer.

3.5.1 Informationsläge

Några av de revisorer som bedöms vara möjliggörare sitter i många företag som i grunden styrs av eller har kopplingar till kriminella individer. Ofta finns tydliga kopplingar mot kriminella nätverk. Revisorerna har flera hundra uppdrag samtidigt, varav merparten är för legitima företag.

Det saknas ofta uppgifter om specifika aktörer och deras eventuella inblandning i brottslig verksamhet, vilket gör det svårt att värdera omfattningen. Även om det bedrivs en brottslig verksamhet med företaget som brottsverktyg är det svårt att dra några slutsatser om revisorns vetskap eller inblandning. Vidare är revisorns ansvar begränsat. Om felaktigheter begåtts i ett företag, betyder det inte nödvändigtvis att revisorn kan hållas ansvarig. Utan konkreta omständigheter om hur en revisor brustit i sin roll eller på annat sätt möjliggjort penningtvätt är utrymmet för en brottsanmälan eller en tillsynsmyndighet att agera begränsat.

3.5.2 Modus

En revisor kan felaktigt tillstyrka ett företags årsredovisning och därigenom exempelvis dölja penningtvättstransaktioner eller övervärdera företagets tillgångar. Revisorer kan även bistå med råd och dåd om penningtvätt och annan ekonomisk brottslighet. Ersättningen för revisorns illegala tjänster kan i vissa fall vara uppdraget i sig, eventuell överdebitering eller dolda ägarandelar i företag.

3.5.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Ett fiktivt men välgrundat exempel på en revisors roll som PML-aktör och kopplingar till kriminella nätverk beskrivs nedan.

Den auktoriserade revisorn har flera hundra aktiva revisorsuppdrag. Han bistår kriminella aktörer med penningtvätt och annan form av ekonomisk brottslighet. Några av bolagen han är revisor för kan kopplas till grovt kriminella individer och till flera kriminella nätverk. Revisorn har en kontakt med bankväsendet som kan möjliggöra lån. Revisorn har även kopplingar till bolag som under misstänkta bedrägliga former fått statligt stöd av olika myndigheter.

I fall som dessa finns ett stort behov av konkret information om vilka tjänster revisorn erbjuder, modus och vilka företag hen hjälper med illegala tjänster.

3.5.4 Bedömning

Företag utgör ett brottsverktyg av betydelse för mer komplex penningtvätt. Behovet av revisorer som dels ger råd om hur företag kan användas för penningtvätt, dels sköter om företagsfasaden bedöms inte minska framöver.

Avsaknaden av konsekvenser för möjliggörande revisorer är påtaglig. Trots kännedom om brottslig aktivitet i företag över lång tid saknas i många fall information om tillräckligt konkreta omständigheter om revisorns handlande för att kunna initiera straffrättsliga eller administrativa åtgärder. I rättsfall har exempelvis åtal väckts mot andra aktörer än revisorn, trots att det funnits tydliga tecken på att revisorn bidragit i brottsupplägget. I ett ärende lade hovrätten all skuld på revisorn och friade huvudmännen, men revisorn stod inte åtalad.³⁴

När verksamhetsutövare - främst banker men även andra som på något sätt hanterar information där en revisor är aktuell - noterar avvikande omständigheter gällande en revisor behöver det uppmärksammas och tydligt framgå i rapporteringen till finanspolisen. Särskilt gäller det konkreta omständigheter kring hur en revisor brister i sin roll eller på annat sätt möjliggör penningtvätt.

³⁴ EB-144-19. Göta Hovrätt 2023-04-28 - B 2924-22.

3.6 Handlare med exklusiva varor

Exklusiva varor som bilar, guld och klockor förekommer i penningtvättssamhang. Varorna är även statussymboler och kan fungera som betalmedel för t.ex. narkotika. Yrkesmässig handel med varor som kan antas hantera kontanter motsvarande 5 000 euro eller mer³⁵ omfattas av penningtvättslagen och har rapporteringsskyldighet till finanspolisen. Exempel på sådana verksamheter är bilhandlare, guldförsäljare och klockhandlare. Även i dessa branscher återfinns PML-aktörer som låter kriminella aktörer handla på ett sätt som inte är tillåtet med stora kontanta belopp. Information i dekrypterade chattar från kommunikationstjänsten Encrochat³⁶ påvisade klockhandeln som särskilt framträdande. Nedan beskrivs därför klockhandlare som exempel.

3.6.1 Informationsläge

Användningen av exklusiva klockor för penningtvättsändamål har ökat i Sverige det senaste decenniet. En klockhandlare är skyldig att anmäla misstänkt penningtvätt till finanspolisen vid kontantbetalning motsvarande 5 000 euro eller mer. Ytterst få rapporter inkommer emellertid från verksamhetsutövare som köper och säljer klockor. När finanspolisen granskar transaktionsuppgifter framkommer dock relativt ofta transaktioner med klockhandlare. Dessutom förekommer just transaktioner med klockhandlare regelbundet i bankernas motivering till varför penningtvätt misstänks. Indikatorer på PML-aktörer i klockbranschen kan rapporteras av banker som t.ex. upptäcker transaktioner med en klockhandlare som är känd för att vara ohederlig, eller att banken ser att en kund inte borde ha finansiellt kapital att köpa en dyr klocka.

För finanspolisen är verksamhetsutövarens kunskap om omständigheterna runt en rapporterad transaktion med en klockhandlare av stort intresse. Har verksamhetsutövaren inom ramen för sitt granskningsarbete erhållit exempelvis avtal, faktura eller avräkningsnota från den rapporterade kunden är dessa dokument centrala att ta del av. Detsamma gäller om verksamhetsutövarens kund besvarat muntliga eller skriftliga frågor angående en transaktion med en klockhandlare.

3.6.2 Modus

Låter kriminella köpa klockor för brottsvinster. Kriminella aktörer köper klockor hos klockhandlaren kontant med brottsvinster och säljer vidare, mot

³⁵ Både enstaka transaktioner och sambandstransaktioner.

³⁶ Finanspolisen informerar. Kriminella aktörers kontakter i banksystemet. Polismyndigheten, juni 2021.

en insättning på konto. Avvikande stor kontanthantering hos klockhandlaren är en omständighet som kan indikera att handlaren medverkar till penningtvätt.

Ger kriminella skenbart legal inkomst. Kriminella aktörer säljer klockor till klockhandlare och få betalt genom insättning på konto. På så vis erhålls en till synes legal insättning och inkomst på kontot. Vissa klockhandlare medverkar mer aktivt i brottsligheten genom att t.ex. utfärda certifikat eller nya förpackningsaskar.

Presentkort som mellanled. Eftersom klockhandlare är rapporteringsskyldiga vid kontantbelopp motsvarande 5 000 euro eller mer har det förekommit att klockhandlare erbjudit kriminella aktörer presentkort på strax under 50 000 kr mot kontant betalning. Flera presentkort kan inhandlas vid separata tillfällen för att senare bytas mot en dyr klocka. Förekomst av sådana presentkort hos en klockhandlare kan således vara en indikation på penningtvätt och att klockhandlaren är en PML-aktör som aktivt bistår kriminella genom att undvika rapporteringsskyldighet.

3.6.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Det finns klockhandlare som bistått grovt kriminella aktörer med penningtvätt, bland annat en klockhandlare som nyligen dömdes för näringspenningtvätt.³⁷

3.6.4 Bedömning

Exklusiva klockor används i allt högre grad i penningtvättssammanhang, inte minst bland de kriminella nätverken som är aktiva i det eskalerande skjutvapenvåldet. Det faktum att mycket få klockhandlare rapporterar misstänkt penningtvätt till finanspolisen samtidigt som klocktransaktioner är vanligt förekommande när finanspolisen granskar de kriminella aktörernas ekonomi, tyder på att det finns ett stort mörkertal. Beträffande möjligheten att utreda en klockhandlare för penningtvättbrott kan det finnas svårigheter att styrka förbrott liksom handlarens eget uppsåt. Däremot finns det möjlighet att utreda en klockhandlare för näringspenningtvätt³⁸.

³⁷ Se t.ex., Göteborgs tingsrätts dom 2023-05-09 - B 9431/20.

³⁸ Fördelen med näringspenningtvättsbrottet (7 §) är att det inte finns något krav på ett förbrott vilket innebär att egendomen inte behöver härröra från brott, det kan i stället vara helt legitima medel.

Länsstyrelsens har som tillsynsmyndighet i uppdrag att granska huruvida en klockhandlare har följt bestämmelserna i regelverket om åtgärder mot penningtvätt. Konstaterade överträdelser har i flera fall lett till förhållandevis höga sanktionsavgifter.³⁹

Auktoriserade revisorer och registrerade revisionsbolag är verksamhetsutövare som kan uppdaga transaktioner med klockhandlare där misstanke om penningtvätt föreligger. Det kan röra sig om en klockhandlare som anlitar en bokföringsbyrå för att ombesörja handlarens bokföring eller en revisor som har ett bolag som kund där bolaget genomför transaktioner med en klockhandlare.

Allt fler handlare med exklusiva varor uppger att de inte längre tar emot kontanter. Förekomst av kontanter hos sådana handlare bör ses som en indikation på penningtvätt och en möjlighet att upptäcka PML-aktörer.

3.7 Växlingskontor

Valutaväxlingskontor erbjuder ofta en rad olika finansiella tjänster, där både legitima och illegala flöden av pengar hanteras. Som exempel kan växling av kontanter, utförande av betaltjänster och hawalaförmedling nämnas (hawala beskrivs närmare i avsnitt 4.1). Kriminella valutaväxlingskontor utgör betydelsefulla möjliggörare för aktörer och nätverk, bland annat inom penningtvätt och annan hantering av pengar med brottsligt ursprung. Utan dessa växlingskontor skulle den organiserade brottsligheten i Sverige sannolikt ha svårare att omsätta sina brottsvinster, något som finanspolisen beskrivit i tidigare rapporter.

3.7.1 Informationsläge

Växlingskontor hanterar i regel stora mängder kontanter, vilket kan ge möjlighet att blanda legitima pengar med brottsvinster. Transaktioner som involverar kontanter bidrar till en ökad anonymitet och försämrad spårbarhet för att upptäcka illegal valutaväxling. Sammantaget leder detta till en ökad risk för penningtvätt. Ibland förekommer affärsverksamheter där valutaväxling och betaltjänster bedrivs parallellt med andra verksamheter, t.ex. resebyråer och guldbutiker. Detta kan bidra till att verksamheterna blir svårare att kontrollera och utreda för myndigheter. Några av växlingskontoren bedriver verksamhet helt illegalt och utan registrering hos Finansinspektionen.

³⁹ T.ex. Länsstyrelsen i Stockholms beslut den 5 oktober 2020 mot AB Nymans Ur 1851.

Informationsläget rörande illegala växlingskontor är dock sammantaget relativt gott.

3.7.2 Modus

En PML-aktör kan mot betalning möjliggöra penningtvätt åt kriminella antingen genom anställning på en etablerad växlingsverksamhet, t.ex. Forex, eller genom att själv driva ett växlingskontor. I många fall är det inte enbart penningtvätt eller förflyttning av pengar till andra länder som de kriminella verksamheterna möjliggör, utan de erbjuder även förvaring och förmedling av kontanta brottsvinster i olika valutor. Valutaväxlingssektorn är till sin beskaffenhet kontantintensiv, vilket ses som attraktivt inom penningtvättsupplägg. Brottsvinster kan växlas från t.ex. svenska kronor till annan valuta, ofta euro, i syfte att finansiera narkotikabrottslighet eller att integrera i det finansiella systemet utomlands.

3.7.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Kopplingen mellan illegala växlingskontor och kriminella nätverk är generellt sett påtaglig. Flera av de kriminella nätverken i Sverige har en eller flera växlare som de nyttjar för att hantera sina brottsvinster.

En aktör dömdes 2022 till fängelse för grovt penningtvättbrott (vid 166 tillfällen).⁴⁰ Aktören drev valutaväxlingsbolaget World Exchange i Stockholm, som sågs som ett nav i storskalig penningtvätt och var kriminella nätverk i Sverige behjälpliga med att flytta kriminellt kapital ut i Europa. Förundersökningen rörde belopp överstigande sammanlagt cirka 500 miljoner kronor.

3.7.4 Bedömning

Flera växlingskontor utgör finansiella hubbar som erbjuder olika finansiella tjänster åt kriminella aktörer, vilket i sin tur är en förutsättning för omfattande illegala flöden av pengar inom den parallella ekonomin. Illegala verksamheter som erbjuder växling och andra betaltjänster är en särskild utmaning för tillsyns- och brottsbekämpande myndigheter, inte minst då en stor del av transaktionerna sker utanför det reguljära finansiella systemet och därför är mindre synliga. Trösklarna för etablering och drift av valutaväxlingsverksamhet är relativt låga i Sverige, vilket öppnar dörren för aktörer med kriminella syften. Se vidare resonemang under avsnitt 3.8.4.

⁴⁰ Svea Hovrätts dom, 2022-11-02 - B 1718-22.

3.8 Betaltjänstombud

Betaltjänstombud agerar ombud för betaltjänstföretag och erbjuder genom dessa penningöverföring och liknande betaltjänster. Betaltjänstombud bedöms vara väl utnyttjade kanaler inom den kriminella miljön. Stora penningflöden med omfattande kontanthantering, begränsad spårbarhet och gränsöverskridande transaktioner gör att risken för penningtvätt är hög.⁴¹

Penningöverföring erbjuds ofta som en sidotjänst inom ramen för annan affärsverksamhet. Det kan röra sig om tobakshandlare, närköpsbutiker, frisörer, resebyråer eller andra typer av mindre verksamhetsutövare, samt växlingskontor som beskrevs i föregående avsnitt.

3.8.1 Informationsläge

Det finns uppgifter om att ägare och andra företrädare för betaltjänstombud genomför transaktioner åt kriminella och tar emot transaktioner som misstänks ingå i penningtvättsupplägg. Det är troligt att flera av dessa ombud aktivt möjliggör penningtvätt åt andra och att det sker genom ersättning. Det är även troligt att brottsaktörer startar eller tar över sådana verksamheter med primärt syfte att främja penningtvätt.

Själva betaltjänstombudet är inte rapporteringspliktigt, utan det är betalningsinstitutet som är skyldigt att rapportera misstänkt penningtvätt till finanspolisen. Betalningsinstitutens rapportering till finanspolisen rör i huvudsak kunden som gjort transaktionen. Mer sällan rör rapporteringen ombudet, som alltså delvis är den som kan möjliggöra eller aktivt medverka till kriminella upplägg.

3.8.2 Modus

Genom att betaltjänstombud ibland erbjuder flera olika betaltjänstsystem för penningöverföring parallellt, finns möjligheten att brottsaktörer använder multipla kanaler vid penningtvätt. På så vis kan dessa sprida sina transaktioner och samtidigt hålla sig under gällande beloppsgränser för att minska upptäcktsrisken. Används dessutom flera olika ombud för brottsliga transaktioner ökar riskerna ytterligare för att större volymer kan passera bevakningssystemen obemärkta. Penningöverföring, med mottagare i

⁴¹ Penningtvätt via betaltjänstombud, Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, maj 2021.

exempelvis högriskländer, utgör sannolikt också en attraktiv kanal för terrorfinansiering. Denna bedömning stöds även av FATF.⁴²

Genom betaltjänstombud kan brottsvinster skickas till mottagare utan bankkonton, ofta med utländska destinationer. Svenska kronor kan således skickas från en avsändare via ombud i Sverige och tas emot av en mottagare i annat land, i lokal valuta. Vissa ombud erbjuder möjlighet till insättningar av kontanter på svenska bankkonton, varpå kriminella aktörer själva, eller via bulvaner, kan göra insättningar på egna eller andra personers bankkonton.

3.8.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Kopplingar finns mellan betaltjänstombudens företrädare och kriminella nätverk, framförallt på lokal nivå där kriminella utövar en påverkan på näringslivet. Dels är det inte ovanligt att bolag av detta slag ägs av kriminella aktörer, dels finns svårigheter för näringsidkare som erbjuder betaltjänster att verka i utsatta områden. Kriminella nätverk utövar otillåten påverkan och använder verksamheterna för såväl förvaring av narkotika som för penningtvätt.

3.8.4 Bedömning

Inget tyder på att denna problematik kommer att minska över tid. I och med att ombuden ofta är verksamma i lokalsamhället kan de vara särskilt utsatta för påtryckningar från kriminella aktörer. I och med att ombuden inte själva är rapporteringsskyldiga är det inte säkert att deras kundkännedom kommer betalningsinstitutet till handa.

Som nämndes i avsnitt 3.7.4 är det en allt för låg tröskel för etablering av såväl valutaväxlingsverksamhet som betaltjänstföretag, inom vilka sedan kriminella aktiviteter bedrivs. Givet de omfattande risker för penningtvätt och terrorfinansiering som identifierats hos dessa verksamhetsutövare bör trösklarna höjas.

⁴² FATF, Money Laundering through Money Remittance and Currency Exchange Providers, 2010.

4 Professionella penningtvättsnätverk och organisationer

Utöver aktörer specifikt kopplade till branscher, som kan samarbeta med varandra eller som på egen hand erbjuder penningtvätt mot ersättning, finns även mer komplext uppbyggda organisationer som bistår kriminella aktörer med penningtvätt, t.ex. hawalanätverk. Såväl betaltjänstombud som växlingskontor engageras i hawalaverksamheter och både kontanter och växling av kryptovaluta förekommer i sådana verksamheter. Kriminella hawalanätverk kan beskrivas som hela koncept för penningtvätt, och kan involvera flera olika PML-aktörer.

4.1 Hawalanätverk

Hawala som betalningsform är relativt väletablerat i vissa områden i Sverige och systemet används ofta av utländska diasporor för att sända pengar från Sverige. Delvis erbjuds hawalaförmedling via särskilda betaltjänstombud, men förmedlingen sker även illegalt inom en rad andra affärsverksamheter. Systemet är attraktivt för penningtvätt eftersom det erbjuder ökad anonymitet, minskad spårbarhet och relativt snabba överföringar.⁴³

Den helt illegala delen av hawalaförmedlingen i Sverige kan ske inom en rad olika verksamheter. Vanligt är växlingskontor och resebyråer, där dessa ofta fungerar som fasader, men hawalaförmedling kan också ske utan att någon företagsverksamhet används.

4.1.1 Informationsläge

Antalet informella och oregistrerade hawalaaktörer uppskattas vara mycket stort. Då de inte är registrerade är det rimligt att anta att de också kan serva kriminella verksamheter med sina tjänster, vilket ärenden också visat. Informationsläget är beroende av inhämtning av underrättelser men också bankers granskningar av kunder som kan utföra denna typ av tjänst.

4.1.2 Modus

Det rör sig om utbredda internationella nätverk innehållandes flera olika PML-aktörer. Ofta finns en organisatör, en ”revisor”, en transportör och i många fall ett växlingskontor eller företagsfasad. Penningtvättsupplägg inom

⁴³ Nationell riskbedömning 2022 – Hawala. Värdeöverföringar i alternativa betalnings-system. Polismyndigheten, A243.461/2023.

ramen för hawala kan inkludera upphämtning, förvaring, transport, växling och placering av kontanter i det finansiella systemet i andra länder, mot en viss procent av brottsvinsterna. Uppgifter pekar på upp emot 15 procent i kostnad för hanteringen av brottsvinsterna.

Inom hawalasystemen sker förutom storskalig kontanthantering även konto-transaktioner och betalning via betaltjänster. Likaså förekommer transaktioner och växlingar av kryptovaluta, samt andra typer av tillgångar inom dessa system. Det händer att kontanter hämtas upp med hjälp av kurirer inom hawalanätverk, för att sedan växlas till kryptovaluta genom en kryptoväxlare. Därefter skickas kryptovalutan till kryptoplånböcker i utlandet. Tillgångar i krypto kan sedan växlas tillbaka till kontanter i utlandet för att sedan hämtas ut av mottagare.

Resebyråer, skönhetssalonger, tobaksbutiker och kiosker är exempel på branscher som anses ha en förhöjd risk för förekomst av informella och oregistrerade hawalaaktörer. Aktiviteter och finansiella mönster som kan påträffas hos aktörer som bedriver oregistrerad hawala är exempelvis en stor andel inkommande transaktioner från många motparter (ofta via swish) och beloppen är ofta jämna och något lägre, medan de utgående transaktionerna är färre men med högre belopp. Andra indikatorer är avvikelser mellan avsändarens/mottagarens namn och namn i transaktionstexten samt en hög andel transaktioner via betaltjänstföretag.

4.1.3 Kopplingar till kriminella nätverk

Ett fiktivt men välgrundat exempel nedan beskriver kopplingar mellan kriminella nätverk och hawalasystem.

Ett lokalt kriminellt nätverk med mycket hög samhällshotande förmåga äger en resebyrå som erbjuder hawalatjänster till andra kriminella aktörer i syfte att tvätta brottsvinster. Resebyrån, liksom andra företag som används som brottsverktyg av nätverket, drivs med hjälp av bulvaner.

4.1.4 Bedömning

Penningtvättsnätverk av detta slag är till sin natur svåra att motarbeta. Hawalasystem utgör centrala kanaler för finansiering inom grovt kriminella miljöer och riskerar att i förlängningen bidra till cementeringen av parallella samhällsstrukturer. De omfattande internationella förgreningarna medför en potentiellt mycket bred kriminell räckvidd.

Den kriminella miljön som helhet kommer troligen vara kontantintensiv även i framtiden, vilket leder till fortsatta behov av systematisk penningtvätt och finansiering av ny brottslighet genom kontanter. Användandet av kryptovalutor inom hawala kommer sannolikt att öka, för att effektivt kunna flytta stora värden inom nätverken. Transaktioner genom hawalanätverk bedöms vara kritiska funktioner inom den kriminella ekonomin. I takt med att både brottsbekämpande och förebyggande åtgärder får högre verkningsgrad framöver är det troligt att modusförflyttningar och förfining av kriminella metoder sker inom nätverkens logistik och operativa förmåga.

Verksamheter som erbjuder hawalaväxling utgör en särskild utmaning för tillsyns- och brottsbekämpande myndigheter. En stor del av transaktionerna sker utanför det reguljära finansiella systemet och är därmed inte helt synliga. Den finns sannolikt ett stort mörkertal av hawalaaktörer som står utan registrering hos Finansinspektionen och som därmed kan agera utan tillsyn.

4.2 Multidisciplinära PML-aktörer

Utöver hawalanätverken finns multidisciplinära PML-aktörer som ofta har flera bolag och som nyttjar *andra* PML-aktörer i olika branscher. Dessa multidisciplinära PML-aktörer har ofta internationella kontaktnät och förmåga till komplexa upplägg. De mest avancerade aktörerna har en bredd som närmast kan liknas vid en koncern och aktörerna nyttjas av flera nätverk.

PML-aktörer kan även själva inneha bolag som är upplagda för att nyttjas för penningtvätt. Andra kriminella aktörer betalar för att få tvätta sina pengar genom dessa bolag. Det kan exempelvis vara ett kriminellt nätverk som har en kontantintensiv verksamhet och som nyttjar PML-aktörens fakturerande bolag, där falska underlag upprättas för att legitimera penningströmmarna.

Ett fiktivt men välgrundat exempel på en multidisciplinär PML-aktör av avancerat slag beskrivs nedan.

Multidisciplinära M

M har under många år hjälpt kriminella inom den organiserade brottsligheten att tvätta pengar och tar en procentuell avgift för den penningtvättstjänst som han tillhandahåller. M har kontakter inom internationella bolag med stor omsättning och med olika finansinstitut, genom vilka han genomför penningtransaktioner. Han har ett brett nätverk, ett stort socialt kapital och rör sig i finanskretsar. M är verksam över hela Europa och har flera bolag utomlands. M använder krypterade kommunikationstjänster för att undvika avlyssning. Emellertid har han kommit att bli direkt oförsiktig i sina brottsupplägg, eftersom han genom åren konstant undkommit upptäckt.

5 Framåtblick

I och med professionaliseringen av organiserad brottslighet och det tydliga utbudet av tjänster kommer behovet av PML-aktörer sannolikt att bestå på en hög nivå under kommande år. I takt med samhällets ökade utbud av tekniska betalösningar på en global nivå är det också möjligt att nya typer av kompetenser kommer att behövas som erbjuder penningtvätt mot betalning. Under ekonomisk recession ökar dessutom risken att kriminella aktörer utnyttjar sårbarheter i ekonomin för att infiltrera legala företag i syfte att främja kriminella aktiviteter, t.ex. genom att köpa upp bolag.⁴⁴

Det finns en tydlig trend i att de mest erfarna och tongivande kriminella aktörerna och nätverken sprider ut sina risker och nyttjar olika kanaler för förvaltning och tvätt av brottsvinster. Det görs med hjälp av olika möjliggörare, kurirer, bolag, kryptovalutor eller bankkonton utomlands, vilket försvårar kartläggningen av aktörerna.

I stort motiveras de kriminella nätverkens organiserade brottslighet av ekonomisk vinning. Beroendet av möjliggörare gör det angeläget att inse att dessa aktörer är del av ett större sammanhang och att PML-aktörer bistår med penningtvätt åt de tongivande aktörer och kriminella nätverk som står för skjutningar och sprängningar. PML-aktörer bidrar således till att finansiera såväl våldsspiralen som annan grov brottslighet. Att de kriminella nätverken även nyttjar möjliggörare på finansiella företag, liksom penningtvättens koppling till korruption, innebär även att det finns samhällshotande element i brottsligheten.⁴⁵

⁴⁴ EU SOCTA 2021 - Serious and Organised Crime Threat Assessment. A corrupting influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime. Europol, 2021.

⁴⁵ SOU 2023:60 Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. Slutbetänkande av Utredningen om preventiva tvångsmedel, Stockholm 2023.

6 Slutsats – hot och sårbarheter

6.1 Hot

Stor efterfrågan - PML-aktörer en förutsättning för organiserad brottslighet

Den stora efterfrågan på aktörer som hanterar och tvättar brottsvinster från kriminella nätverk i Sverige tyder på att det är en kritisk förmåga för nätverken för att de ska kunna upprätthålla stabila finanser (investera i ny brottslighet, upprätthålla marknader, investera i egendom och rekrytera nya förmågor). Både tillväxten, stabiliteten och riskminimeringen påverkas av nätverkens förmåga att tillgodogöra sig sina brottsvinster.

Hot mot det finansiella systemet och risk för otillåten påverkan

Att kriminella aktörer rör sig inom finansiella strukturer är systemhotande och riskerar att skada förtroendet för det finansiella systemet. Att PML-aktörer i vissa fall verksamhetsutövare som ska *skydda* systemet och agera mot misstänkt penningtvätt är ytterligare en samhällshotande aspekt att beakta. Personer i yrkespositioner, med befogenheter i det finansiella systemet, riskerar att utsättas för hot och påtryckningar i syfte att bistå kriminella aktörer i penningtvätt. Denna aspekt av otillåten påverkan är systemhotande och det är angeläget också ur detta perspektiv att skapa skyddsbarriärer. Sådana skyddsbarriärer skulle även i viss mån kunna skydda mot PML-aktörer. Ur ett förtroendeperspektiv är PML-aktörer som är advokater något som riskerar att skada förtroendet för rättsväsendet. Likaså innebär de stora flöden av brottsvinster som går genom banksektorn att kreditgivare som agerar PML-aktörer riskerar att skada förtroendet för det finansiella systemet.

Sett ur ett samhällsperspektiv är det angeläget att motarbeta PML-aktörer dels eftersom de medverkar till att finansiera våldsspiralen, dels då parallella finansiella system riskerar att underminera ekonomin, statliga institutioner och rättssäkerheten.

6.2 Sårbarhet

Informationsluckor

De kriminella nätverken har ökat sin kunskap om hur de ska manövrera i det finansiella landskapet och sprider sina risker till anhängare, målvakter, företag och PML-aktörer som de endast perifert är kopplade till. Det försvårar både upptäckt och åtgärder mot rätt personer.

En överblick av fenomenet PML-aktörer inom olika branscher visar på omfattande informationsluckor och ett stort mörkertal. Detta beror delvis på att verksamhetsutövare inte i tillräcklig utsträckning upptäcker och rapporterar PML-aktörer. Fokus i rapporteringen ligger på privatpersoner och enklare upplägg, medan vissa PML-aktörer endast nämns i fritexten som förmedlare av en affär men inte som misstänkt. Att verksamhetsutövarna är förhindrade att i en större utsträckning dela information om kunder till varandra innebär att aktörer som agerar via flera olika verksamhetsutövare är svårare att upptäcka.

Tillräcklig kundkännedom, liksom kunskap om risker och modus, är avgörande faktorer för adekvat monitorering. Finanspolisens uppfattning är att det finns brister i verksamhetsutövarnas kundkännedom, vilket är en stor sårbarhet i sammanhanget.

Sårbarhet på systemnivå kräver övergripande åtgärder

Den sårbarhet som finns kopplat till de branscher där PML-aktörer förekommer är inte begränsad till enstaka företag eller aktörer. Sårbarheten bedöms snarare vara av systemkaraktär och det krävs därmed sannolikt övergripande åtgärder för att reducera risken att dessa branscher och yrkesutövare fortsättningsvis används som möjliggörare för systematisk penningtvätt. Utan övergripande åtgärder riskerar operativa insatser mot enskilda PML-aktörer leda till att problemet kvarstår eftersom den kriminella verksamheten i stället flyttas till en annan PML-aktör, hos en annan bank, fastighetsmäklare eller advokatbyrå.

7 Tänkbara åtgärder

7.1 Prioritera PML-aktörer som verkar genom sin yrkesroll

PML-aktörer som verkar genom sin *yrkesroll*, inom ramen för en verksamhetsutövare, är extra angelägna att agera mot eftersom systemhotet bedöms vara större jämfört med de PML-aktörer som inte omfattas av den så kallade penningtvättsregimen. Att få bort aktörer som är satta att skydda systemet men som i stället undergräver förtroendet för systemet kan få ett starkt signalvärde och ha en brottsförebyggande effekt. Här vill finanspolisen särskilt lyfta fram PML-aktörer inom yrkeskategorierna kredithandläggare och advokater eftersom de även utgör hot mot andra samhällsskydd - både det finansiella systemet och rättsväsendet.

Penningtvätt och näringspenningtvätt som skett inom ramen för en persons tjänsteutövning, inom ramen för en verksamhetsutövare, bör vid bedömning av straffvärdet beaktas som en försvårande omständighet.

7.2 Prioritera PML-aktörer som arbetar åt kriminella nätverk

Vidare bedömer finanspolisen att de PML-aktörer som aktivt arbetar åt kriminella nätverk bör prioriteras. Genom nätverkskartläggningar har finanspolisen upptäckt flera olika typer av PML-aktörer som tillsammans ger nätverken en stark finansiell kapacitet.

De mer svåråtkomliga PML-organisationerna, främst hawalanätverken, som har olika roller och förgreningar till utlandet kräver ofta stora resurser att komma åt. Eftersom de utgör en central nerv till flera kriminella nätverk kan åtgärder mot dem emellertid få en stor effekt.

7.3 Effektivisera metoderna för att upptäcka PML-aktörer

Samverkan och mer strukturerat informationsflöde

Ett effektivt arbete mot storskaliga internationella penningtvättsupplägg och PML-aktörer förutsätter ett nära samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter, verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter – och med motsvarande parter i andra länder. Informationsdelning på både strategisk och operativ nivå ger bättre möjligheter att upptäcka såväl aktörer av intresse som nya modus. Genom samverkan kan även metodarbetet effektiviseras.

En ny typ av samverkan blev möjlig 2023 i och med en ny lagstiftning⁴⁶ som innebär att brottsbekämpande myndigheter, kreditinstitut och tillsynsmyndigheter kan dela information med varandra under vissa givna förutsättningar. Finanspolisen anser att bestämmelsen bör utvidgas till att även omfatta andra kategorier av verksamhetsutövare än kreditinstitut. Därigenom kan arbetet mot PML-aktörer effektiviseras.

PML-perspektivet i åtanke

Det behövs en ökad medvetenhet om PML-perspektivet i riskbedömningar hos verksamhetsutövare och inrapporteringar som görs till finanspolisen. Givet den nyckelroll som PML-aktörer kan spela är finanspolisens bedömning att indikationer på att det kan röra sig om en PML-aktör alltid bör ses som angelägna att undersöka vidare. Exempel på PML-perspektivet i inrapporteringen är att rapporter som rör penningtvätt i fastighetssektorn innehåller information om mäklaren som förmedlade fastigheten. I nuläget underrapporteras PML-aktörerna och förbises ibland i en affär som rör två andra parter som rapporterats till finanspolisen.

Finanspolisen förespråkar ett ändrat förhållningssätt och att fler aktörer i kartläggningsarbetet ses som möjliga PML-aktörer (utan att alla ”rekvisit” för en PML-aktör är uppfyllda). Detta gäller såväl i monitoreringen som i bedömningen av en misstänkt transaktion eller aktivitet. Både tillsynsmyndigheter och branschorganisationer spelar här betydelsefulla roller och kan bidra med kunskapsspridning och vägledning.

Öppen information som utgångspunkt för att nysta vidare

Domar som rör PML-aktörer innehåller ofta beskrivningar av vad som varit framgångsrikt i ärendet och lett till fällande dom. Utöver kunskap om vad som är källa till framgång kan domar även innehålla modusbeskrivningar. Även annan öppen information kan nyttjas i samma syfte. Dessutom kan personer som förekommer i periferin av ett ärende vid en närmare granskning hos verksamhetsutövaren visa sig ha en central roll. Ett rimligt antagande är att vissa penningtvättsupplägg *förutsätter* fler PML-aktörer än en, t.ex. både en insider på en bank och en fastighetsmäklare. Om en PML-aktör identifierats, t.ex. i en dom, finns det således skäl att anta att ytterligare PML-aktörer kan finnas i personens krets.

⁴⁶ Kapitel 4a PTL.

7.4 Signalvärde genom administrativa åtgärder

Det är viktigt att inte enbart sträva efter att nå lagföring, utan att även verka för att förhindra och försvåra aktörernas brottslighet. Många gånger är de åtgärder med störst påverkan och effekt också de som syftar till att angripa de kriminella aktörernas ekonomi och till att återta brottsvinster.

Signalvärdet ska inte underskattas. Det gäller särskilt i branscher med licensiering eller skyddade titlar, såsom mäklare och advokater, där en förlorad licens skulle innebära en prestigeförlust och anseendet för hela byrån påverkas. Ett sådant fall kan ha en preventiv effekt.

7.5 Övergripande systemåtgärder

Strafflagstiftningen och de administrativa åtgärder som idag är möjliga i Sverige står enligt finanspolisens bedömning inte i paritet med problemets omfattning. Givet att sårbarheterna ligger på systemnivå krävs övergripande åtgärder, som inte enskilda branscher eller aktörer kan komma till rätta med. Nedan ges några exempel på sådana åtgärder.

- Det är i nuläget mycket enkelt att starta upp eller köpa bolag och verksamheter där omfattande finansiella transaktioner kan genomföras åt andra. Särskilt för vissa finansiella institut, som växlingskontor, finns ingen tillståndsplikt samtidigt som de utgör en kritisk funktion för organiserad brottslighet. Finanspolisen har tidigare lyft behovet av en översyn av valutaväxlingslagen⁴⁷ och betaltjänstlagen⁴⁸, en översyn som nu har inletts.⁴⁹ Skärpt lagstiftning skulle ge Finansinspektionen bättre förutsättningar att förhindra etablering av verksamhet som används för brottslig verksamhet, eller utnyttjas av kriminella.
- Givet det stora gränsöverskridande kontantflödet som sker inom ramen för flera av PML-aktörernas verksamheter ser finanspolisen ett angeläget behov av att stärka regelverket kring fysisk in- och utförsel av kontanter inom EU.
- Det finns sannolikt ett stort mörkertal av företag och personer som inte har registrerat sig i Bolagsverkets register mot penningtvätt, vilket försvårar identifieringen av verksamhetsutövare som Länsstyrelsen har tillsynsansvar över.

⁴⁷ Lag (1996:1006) om valutaväxling och annan finansiell verksamhet.

⁴⁸ Lag (2010:751) om betaltjänster.

⁴⁹ Promemoria Åtgärder mot missbruk av alternativa betalningssystem Fi2024/00365

- Finanspolisen föreslår en översyn av möjligheten att införa en skyldighet för Advokatsamfundet att underrätta finanspolisen vid misstänkt penningtvätt eller finansiering av terrorism.
- Eftersom vissa av de identifierade PML-aktörerna inte begår annan allvarlig brottslighet saknas möjligheter att använda inhämtningslagen⁵⁰ och andra preventiva åtgärder på ett underrättelsestadium, som skulle kunna bevisa att aktörens kundkrets tillhör ett kriminellt nätverk. Möjlighet att tillämpa inhämtningslagen i fråga om grov penningtvätt och grov näringspenningtvätt ser finanspolisen som ett prioriterat lagstiftningsbehov. Finanspolisen ställer sig positiv till förslaget⁵¹ om att inhämtningslagen ska utvidgas till att under vissa förutsättningar även omfatta grovt penningtvättbrott eller näringspenningtvätt, grovt brott.

7.6 Kontrollmekanismer för att motverka otillåten påverkan

Brottsförebyggande rådet (Brå) har i flera rapporter med bäring på otillåten påverkan betonat problemet med att dela upp hot och korruption i olika fält. De kan snarare betraktas som två olika sätt att påverka tjänsteutövningen.⁵² Personer med yrkesbefogenheter som underlättar penningtvätt riskerar att utsättas för otillåten påverkan i syfte att bistå med penningtvätt, vilket kräver skyddsmekanismer för att minska risken för såväl otillåten påverkan som själva penningtvätten.

Bättre kontrollmekanismer och högre medvetenhet om riskerna för penningtvätt hos verksamhetsutövare kan skapa ett större behov av insiders för att kringgå kontrollerna. Risken att vissa yrkesgrupper, som bolånehandläggare och fastighetsmäklare, utsätts för otillåten påverkan bedöms därför öka i takt med ökad kontroll. Resonemanget är komplext eftersom en insider antingen frivilligt kan ha placerats på positionen för att mot betalning möjliggöra penningtvätt eller hotats till att agera på ett sätt som möjliggör penningtvätt. Men även den som initialt hotats kan komma att bli en person som mot betalning möjliggör penningtvätt. Kontrollmekanismerna skulle därför behöva utformas på ett sätt som minskar risken för att enstaka handläggare kan ta beslut, t.ex. genom att centralisera handläggningen eller genom krav på dualitet vid beslut.

⁵⁰ Lag (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

⁵¹ SOU 2023:60 Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2.

⁵² Brå 2016:13 Otillåten påverkan mot myndighetspersoner. En uppföljning.

Bilagor

Bilaga 1. Bedömningsbegrepp

Bedömnings- begrepp	Innebörd (ställningstagande i ord)	Bedömarens övertygelse
Bekräftat	Avgörande eller bindande belägg (faktorer) som entydigt stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Det kan finnas ett fåtal motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg i materialet.	Mycket säker på min sak
Sannolikt	Starka belägg, eller flera måttliga och svaga belägg som tillsammans motsvarar starka belägg, som i huvudsak stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Mindre förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet.	Säker på min sak
Troligen	Måttliga belägg, eller flera svaga och mycket svaga belägg som tillsammans motsvarar måttliga belägg, som stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Måttlig förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet	Kanske, men mer säker än osäker
Möjligen	Svaga belägg, eller flera mycket svaga belägg som tillsammans motsvarar svaga belägg, som i mindre omfattning stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Större förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet.	Osäker på min sak
Tveksamt	Mycket svaga belägg som i mycket liten omfattning stödjer varandra och pekar på att slutsatsen kan motiveras utifrån dem. Omfattande förekomst av motstridiga eller källkritiskt osäkra belägg finns i materialet. Slutsatsen saknar i stora delar motiverande belägg och består av hypotetiska förhållanden som inte kan styrkas genom analysresultat.	Stämmer med största sannolikhet inte