

2026-09-28

Fi2026/01654

Finansdepartementet

Sköldkörtelförbundets remissvar över promemorian EU:s penningtvättspaket

Sammanfattning

Sköldkörtelförbundet förstår att Sverige behöver genomföra de förändringar som följer av EU:s nya penningtvättsregelverk. Ett effektivt arbete mot penningtvätt och missbruk av juridiska personer ligger i hela samhällets intressen, men den svenska regleringen behöver samtidigt utformas så att kontrollen står i proportion till den risk som ska hanteras och så att den administrativa bördan inte i sig försvårar eller hämmar ideellt engagemang. Vägledande för implementering bör vara att göra det lätt att göra rätt, svårt att missbruka systemet och märkbart enklare att driva en vanlig ideell förening. Då kan reformen både stärka kontrollen och minska den dubbeladministration som i dag tar ideell tid från föreningarnas kärnuppdrag.

Ställningstaganden i korthet

Tillstyrker

- att ideella föreningar utan organisationsnummer undantas och att ett mer tillförlitligt register byggs upp.

Avstyrker

- ett genomförande där det nationella handlingsutrymmet inte används för att anpassa kontrollintensitet, vägledning, handläggning och ingripanden efter risk, samt en ordning där vite mot ideellt arbetande företrädare kan användas utan tydliga kriterier och utan föregående möjlighet till rättelse.

Föreslår

- att registret utvecklas till gemensam administrativ infrastruktur för föreningslivet, med återanvändbara företrädaruppgifter, digital verifiering av beslutsunderlag, avgiftsfri rapportering för föreningar och fungerande alternativ för den som saknar elektronisk legitimation.
- att reformens brottsförebyggande resultat och dess konsekvenser för föreningslivet följs upp och utvärderas var för sig.

14.12 Särskilt om den ideella sektorn och trossamfund

Ställningstaganden

Tillstyrker

- att ideella föreningar utan organisationsnummer undantas från skyldigheterna.¹

Avstyrker

- ett genomförande där kontrollintensitet, vägledning, handläggning och ingripanden inte anpassas efter risk och föreningens faktiska förutsättningar.

Bedömer

- att promemorians analys av registreringens konsekvenser för föreningsfriheten behöver breddas från den enskildes formella rättigheter till den samlade effekten på människors möjlighet och vilja att organisera sig.

Förslag

- att Sverige använder hela det nationella handlingsutrymmet för att förenkla administration, kontroll och rättelse för små lågriskföreningar.
- att Sverige vid kommande översyn av EU-regleringen verkar för att medlemsstaterna ges möjlighet att införa de-minimis-undantag från registreringsskyldigheten för små lågriskföreningar.
- att Bolagsverket får i uppdrag att ge tydlig och föreningsanpassad vägledning om vem som är ledande befattningshavare och att vägledningen tydligt klargör att hela styrelsen inte schablonmässigt ska betraktas som ledande befattningshavare.
- att registrets informationsmodell och myndigheternas vägledning ska kunna hantera olika stadgeenliga former för demokrati, firmateckning och ledarskap utan att pressa föreningar mot en standardmodell.

Skälen för ställningstagandena

Skillnaden mellan olika ideella föreningar är mycket stor. Bland dem finns allt från små lokala föreningar med ett fåtal medlemmar, helt ideell verksamhet och en omsättning på några tusen kronor till rikstäckande organisationer med hundratals anställda, omfattande ekonomiska flöden och internationell verksamhet. Föreningarna verkar inom exempelvis idrott, patientstöd, kultur, religion, ungdomsverksamhet och insamling och har helt olika organisation, ekonomi och riskbild. Trots denna spännvidd innebär promemorians grundmodell att de ideella föreningar som omfattas av regleringen träffas av samma grundläggande skyldighet att utreda och registrera uppgifter om verkligt huvudmannaskap eller, när någon verklig huvudman saknas, ledande befattningshavare.² En förening

¹ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 535 och 538.

² Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 560–562.

med mycket begränsad ekonomi och helt ideell verksamhet förs därmed in i samma grundläggande registreringssystem som en stor organisation med anställda, betydande ekonomiska flöden och en helt annan riskbild. Föreningar med mer komplexa ekonomiska flöden kopplat till insamling och vidareförmedling av pengar har redan idag ofta höga krav kring insyn genom 90-konto eller medlemskap i Giva Sverige. Promemorian innehåller visserligen proportionalitetsbedömningar i fråga om kontroll och ingripanden, men skillnaderna mellan föreningarna påverkar inte den grundläggande registreringsskyldigheten. Just därför är det viktigt att det nationella handlingsutrymmet för riskdifferentiering används fullt ut. På kundkännedomsområdet får åtgärder förenklas i situationer med lägre risk, och när registermyndigheten kontrollerar uppgifter om verkligt huvudmannaskap ska kontrollernas omfattning och frekvens stå i proportion till riskerna för de kategorier av juridiska personer som berörs.³ Den riskbaserade principen bör därför få ett tydligt genomslag i kontrollernas omfattning och frekvens. Därutöver bör det nationella handlingsutrymmet användas för föreningsanpassad vägledning, enkel handläggning och proportionerliga ingripanden. Om föreningslivets stora skillnader inte får ett tydligt genomslag i den praktiska tillämpningen riskerar den administrativa bördan annars att stå i dålig proportion till den risk som ska hanteras, vilket kommer drabba den mindre föreningen hårdare.

För en normalt uppbyggd demokratisk ideell förening finns dessutom ofta ingen verklig huvudman. Registreringen av en ledande befattningshavare blir då en subsidiär lösning, inte ett uttryck för att ordföranden eller generalsekreteraren äger eller ytterst kontrollerar organisationen. Promemorian konstaterar själv att begreppet är svårt att tillämpa på ideella föreningar och att bedömningen måste göras utifrån den enskilda organisationens faktiska förhållanden.⁴ Det är därför relevant att EU-förordningen redan erkänner principen att identifiering och registrering av verkliga huvudmän kan sakna mening för vissa organisationsformer, om motsvarande transparens uppnås på annat sätt. De uttryckliga undantagen i förordningen avser andra typer av juridiska personer, men principen bör prövas för medlemsstyrda föreningar vid kommande översyn av EU-reglerna.⁵

Parallellt utvecklas EU:s bolagsrätt med en tydlig förenklingsambition. I kommissionens EU Inc.-förslag från mars 2026 ska ett bolag kunna bildas digitalt inom 48 timmar till en kostnad om högst 100 euro, och företagsuppgifter ska lämnas en gång och därefter kunna återanvändas av berörda myndigheter enligt en once-only-princip inom hela EU.⁶ Sköldkörtelförbundet menar inte att företag och ideella föreningar ska regleras likadant. Jämförelsen synliggör däremot en tydlig skillnad i administrativ ambitionsnivå. Även promemorian själv använder i ett näringslivsrelaterat registersammanhang argumentet att samlad myndighetskontakt skapar förutsättningar för att "det ska vara enkelt att göra rätt".⁷ Det är anmärkningsvärt att samma förenklingsambition inte får motsvarande konkreta genomslag när promemorian behandlar den nya administration som läggs på civilsamhället, trots att många föreningar har betydligt mindre administrativa resurser än företag. När nya skyldigheter införs bör utgångspunkten även här vara att uppgifter lämnas så enkelt som möjligt, bara en gång och därefter kan återanvändas när det finns rättsligt stöd.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1624, skäl 78, s. 16, samt artikel 33, s. 65; Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1640, artikel 10.7, s. 36.

⁴ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 546-547.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1624, skäl 127, s. 24-25.

⁶ Europeiska kommissionen, EU Inc. – making business easier in the European Union samt EU Inc.: A new harmonised corporate legal regime, 18 mars 2026. Förslaget är ännu inte antaget.

⁷ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 239.

Reformen behöver också ses i ett större administrativt och demokratiskt sammanhang. Civilsamhällets organisationer möter i dag flera parallella register- och kontrollsysteem, samtidigt som många föreningar beskriver återkommande svårigheter i kontakten med banker.⁸ Varje enskilt krav kan ha ett legitimt syfte, men den samlade administrativa effekten påverkar villkoren för att bilda och driva förening. Till skillnad från bidragsrelaterade uppgiftskrav gäller den nu aktuella registreringsskyldigheten oberoende av om föreningen söker en offentlig förmån. Promemorian beskriver själv civilsamhället som en arena skild från staten och marknaden, med en central demokratisk funktion och en roll som kritisk röst gentemot myndigheter och beslutsfattare. Det talar för att nya kontrollsysteem utformas med särskild hänsyn till självständighet, proportionalitet och mångfald.⁹ Vi ser en risk med att på sikt få en förändrad relation, där civilsamhället upphör att vara granskare av staten och istället blir ett kontrollobjekt.

Promemorian identifierar risken att administration, registrering och vite får människor att avstå från ledande uppdrag. Den konstaterar också att en registrerad organisationsanknytning kan röja politisk eller religiös åskådning, sexuell läggning eller andra känsliga förhållanden.¹⁰ Sköldkörtelförbundet anser att detta inte bara är en integritetsfråga för den enskilde, utan också måste bedömas utifrån regleringens avhållande effekt på möjligheten att organisera sig och dess påverkan på föreningsfriheten. En registrerad anknytning till en patientorganisation kan exempelvis möjliggöra slutsatser om hälsa, utan att uppgiften i sig visar att personen har en viss diagnos. Motsvarande problem kan uppstå för religiösa, politiska, fackliga och andra organisationer vars ändamål i sig kan säga något känsligt om den som företräder dem. Att ingen formellt tvingas att bli ordförande eller ta ett annat förtroendeuppdrag är därför inte ett tillräckligt svar på frågan om föreningsfrihetens praktiska förutsättningar. När registrering och exponering av personuppgifter kombineras med ökad administrativ börda och risk för personligt vite höjs tröskeln för att ta ansvar i en förening. Den effekten riskerar att bli särskilt stor för personer som redan har svårare att navigera myndighetskontakter, exempelvis på grund av språk, brist på elektronisk identifiering eller låg ålder. Föreningsfriheten kan därför inte bedömas enbart utifrån om det formellt är tillåtet att bilda en förening, utan också utifrån om människor i praktiken har rimliga möjligheter att bilda, företräda och driva den. De potentiellt avhållande effekterna för engagemang behöver särskilt ta höjd för funktionsförmåga, där möjligheterna att företräda en förening med egen nedsatt förmåga redan idag är begränsade.

Slutligen får centraliseringen inte leda till att myndigheter, banker eller registersystem i praktiken bestämmer hur en ideell förening ska organiseras. Svenskt föreningsliv rymmer olika modeller för beslutsfattande och firmateckning. Registret ska kunna beskriva dessa modeller, inte tvinga fram en enda. Registret och vägledningen måste exempelvis kunna hantera delat ordförandeskap, kollektiv firmateckning, förbundsgemensam hantering av stadgar och unga företrädare när detta följer av föreningens stadgar och beslut. Det behöver samtidigt tydligt framgå hur rättsliga företrädare,

⁸ Partsgemensamt forum 2025, Dialog 1. Register (principen om öppenhet och insyn), s. 12–15; NOD, Lägesbild om civilsamhällets erfarenheter av bankväsendet, januari 2023, särskilt s. 9–20.

⁹ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 564–566.

¹⁰ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 562–565.

firmatecknare och ledande befattningshavare ska skiljas åt i ideella föreningar, eftersom dessa funktioner inte nödvändigtvis sammanfaller.

14.13-14.15 och 14.21 Registret bör bli gemensam infrastruktur

Ställningstaganden

Tillstyrker

- att ett mer tillförlitligt centralt register byggs upp, under förutsättning att informationen kan återanvändas och faktiskt minskar annan administration.

Avstyrker

- en lösning där registret blir ytterligare ett parallellt rapporteringslager och banker, myndigheter och bidragsgivare därefter fortsätter att kräva samma underlag och göra samma grundkontroller var för sig.

Förslag

- att verifierade grunduppgifter om föreningen och dess företrädare bör lämnas en gång och, när det finns rättsligt stöd och ett tydligt angivet ändamål, kunna hämtas av behöriga aktörer i stället för att begäras in på nytt.
- att Bolagsverket får i uppdrag att så långt möjligt hämta och återanvända redan verifierad offentlig information samt förfylla uppgifter för bekräftelse, i stället för att alltid kräva en ny manuell anmälan.
- att Bolagsverket bör kunna ta emot och förvalta de källdokument som verifierar registrerade uppgifter och därefter tillhandahålla ett verifierbart intyg eller strukturerad registeruppgift till banker, myndigheter och andra behöriga aktörer.
- att Bolagsverket säkerställer att elektroniskt signerade och digitalt justerade föreningshandlingar kan verifieras på ett teknikneutralt sätt, antingen genom egna verktyg eller genom tydliga krav på externa tjänster, samtidigt som det alltid ska finnas en praktiskt fungerande väg för den som saknar elektronisk legitimation då en offentlig registreringsskyldighet får inte göras beroende av BankID eller någon annan enskild privat tjänst.
- att systemet bör stödja en säker överlämning från avgående till nytillträdde företrädare, men också kunna återupprätta behörighet från årsmötesbeslut när den tidigare företrädaren inte kan eller vill medverka.
- att civilsamhällets organisationer ges en formaliserad roll i den fortsatta utformningen, användartestningen och uppföljningen av registret, med särskilt fokus på små och ideellt drivna föreningars förutsättningar.

Skälen för ställningstagandena

Nu när EU-regleringen gör ett utvidgat register nödvändigt bör Sverige använda möjligheten till att bygga något som löser fler problem än den nya kontrolluppgiften. En ideell förening kan i dag behöva

lämna årsmötes- och styrelsehandlingar till kommunen, regionen, statliga bidragsgivare, banken, stiftelser och andra organisationer där den är medlem. Mottagarna gör företrädesvis egna kontroller av samma eller liknande handlingar, vilket utgör ett omfattande dubbelarbete på samhällsnivå. NOD:s lägesbild om civilsamhällets erfarenheter av bankväsendet beskriver bland annat problem med att öppna konto, byta firmatecknare, hantera minderåriga företrädare, styrka verklig huvudman och använda digitala signaturer.¹¹ Liknande administrativa utgångspunkter finns även i Amla-förordningen. Där lyfts gemensamma plattformar fram i fråga om tillsynsrapportering som ett sätt att undvika överlappande rapporteringskrav och en alltför stor administrativ börda.¹² I en sådan modell skulle Bolagsverket kunna tillhandahålla verifierade registeruppgifter som andra aktörer kan använda i sina egna kontroller. Föreningen lämnar exempelvis ett protokoll eller ett beslutsutdrag som visar styrelseval och firmateckning, varefter Bolagsverket verifierar underlaget och registrerar den strukturerade uppgiften. En sådan ordning skulle kunna minska behovet av att varje bank på nytt granskar samma föreningshandlingar för att fastställa företrädar- och firmateckningsförhållanden. Detta förändrar inte bankens självständiga skyldigheter att identifiera och kontrollera kunden och den verkliga huvudmannen enligt penningtvättsregelverket, men kan minska föreningens administrativa börda.

Digital verifiering av protokoll och beslutsutdrag bör vara en del av helheten. I dag varierar det kraftigt mellan banker och andra mottagare om, och vilka elektroniskt signerade föreningshandlingar som accepteras. NOD dokumenterade redan 2023 både dessa problem och ett förslag från Bankföreningen om att Bolagsverket ska kontrollera och verifiera registeruppgifter så att bankerna kan förlita sig på dem.¹³ En lösning är att Bolagsverket antingen erbjuder själva verifieringstjänsten eller anger tydliga, teknikneutrala krav på vilka elektroniska underskrifter, justeringar och identitetskontroller som ska godtas. På kundkännedomsområdet använder EU-regleringen redan eIDAS-baserad elektronisk identifiering och kvalificerade betrodda tjänster som tillförlitliga verktyg och anger samtidigt alternativa kontrollvägar när elektronisk identifiering inte är tillgänglig.¹⁴ Systemet behöver också hantera företrädarbyten utan att föreningen blir beroende av den avgående företrädares medverkan. Ett giltigt årsmötesbeslut måste alltid kunna återupprätta behörighet. Detta är särskilt viktigt för ungdomsföreningar och personer utan elektronisk legitimation. Digitala tjänster bör därför vara huvudvägen, men inte den enda. Promemorian uppmärksammar själv att ungdomsföreningar kan få svårt att göra en elektronisk anmälan när företrädaress saknar BankID eller motsvarande och att en alternativ anmälningsväg kan medföra ytterligare avgifter.¹⁵ Detta skulle ytterligare potentiellt slå hårdast mot de föreningar med minst administrativ kapacitet och fåst resurser.

Källdokumentet behöver samtidigt hanteras varsamt. Ett fullständigt årsmötesprotokoll kan innehålla motioner, personären den eller andra uppgifter som inte behövs för att verifiera vem som företräder föreningen. Huvudregeln bör därför vara att använda avgränsade beslutsutdrag när det räcker. Om Bolagsverket ska ta emot och förvalta fullständiga källdokument måste åtkomst och sekretess

¹¹ Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället (NOD), Lägesbild om civilsamhällets erfarenheter av bankväsendet, januari 2023, särskilt s. 9–20.

¹² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1620, skäl 10, s. 3.

¹³ NOD, Lägesbild om civilsamhällets erfarenheter av bankväsendet, januari 2023, s. 18–20.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1624, skäl 66, s. 13–14, samt artikel 22.6, s. 58.

¹⁵ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 618.

regleras särskilt. Den strukturerade uppgiften kan vara brett användbar utan att varje aktör behöver få tillgång till hela underlaget.

Behovet av civilsamhällets medverkan har redan behandlats inom Partsgemensamt forum. I Dialog 1 om register framhölls att registerlösningar bör utformas tillsammans med civilsamhället och att sektorns medverkan behövs från behovsanalys till teknisk utveckling för att skapa legitimitet, användbarhet och tillit.¹⁶ Den principen bör tillämpas även här, med särskild hänsyn till små och ideellt drivna föreningars förutsättningar.

Tillgång till banktjänster

Promemorian anger förbättrad tillgång till finansiella tjänster som en möjlig positiv effekt av registreringen.¹⁷ Den nyttan uppstår bara om bankerna kan använda registrets verifierade information för att minska behovet av att på nytt inhämta och kontrollera samma föreningsuppgifter. EU-reglerna tillåter förenklad kundkännedom vid lägre risk och försöker uttryckligen motverka omotiverad de-risking. Amla och Europeiska bankmyndigheten ska dessutom ta fram gemensam vägledning för de kundrelationer som påverkas mest av de-risking.¹⁸ Det finns annars en risk för motsatt effekt. NOD har beskrivit fall där små föreningar möter kostnader som är mycket stora i förhållande till deras ekonomi, ibland med uppstartsavgifter som överstiger årsomsättningen. Effekten blir att föreningar istället hanterar föreningens pengar via en privatpersons konto när banken inte accepterar deras företrädare eller tar ut vad de anser är oskäligen avgifter. Det minskar separationen mellan den privata och föreningens ekonomi och försämrar spårbarheten.¹⁹ En uttrycklig målsättning för genomförandet bör därför vara att registrets verifierade och aktuella uppgifter minskar den dokumentation som föreningar behöver lämna på nytt och därigenom förbättrar förutsättningarna för tillgång till grundläggande bank- och betaltjänster. Om bankerna efter reformen fortfarande behöver begära in samma stadgar, protokoll och företrädarintyg manuellt som i dag har en central del av reformens möjliga nytta gått förlorad.

¹⁶ Partsgemensamt forum 2025, Dialog 1. Register (principen om öppenhet och insyn), s. 11 och 15.

¹⁷ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 565.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1624, skäl 75, s. 15, artikel 21.4, s. 56, samt artikel 33, s. 65.

¹⁹ NOD, Lägesbild om civilsamhällets erfarenheter av bankväsendet, januari 2023, s. 9–11.

14.14.2 och 14.16–14.17 Platsundersökning, ingripanden och vite

Ställningstaganden

Tillstyrker

- att Bolagsverket har verkningsfulla verktyg vid medvetet eller upprepat åsidosättande av reglerna.
- att platsundersökning endast får genomföras när den är nödvändig och proportionerlig, att andra kontrollmetoder ska användas när de kan ge motsvarande tillförlitlighet och att domstolstillstånd krävs när platsen är en bostad.

Avstyrker

- att ett inledande föreläggande vid administrativa fel i en ideell förening förenas med vite, annat än när särskilda omständigheter talar för att ett påtryckningsmedel behövs redan från början.

Förslag

- att information och vägledning bör följas av påminnelse och en reell möjlighet till rättelse innan formellt föreläggande och vite övervägs, med tydlig hänsyn till skillnaden mellan administrativa misstag och medvetet undanhållande av uppgifter.
- att Bolagsverket tar fram tydliga kriterier för när föreläggande och vite ska riktas mot den juridiska personen respektive mot en enskild företrädare.

Skälen för ställningstagandena

Promemorian konstaterar att de nya reglerna gör att fler, bland annat ideella föreningar utan tidigare registreringsvana, omfattas och att detta kräver särskild försiktighet. Sanktionen ska inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt i det enskilda fallet.²⁰ Samtidigt föreslås att flera typer av förelägganden ska kunna förenas med vite redan från början och att föreläggandet även kan riktas mot styrelseledamöter eller motsvarande befattningshavare.²¹ För civilsamhället bör den normala utgångspunkten vara att bristande efterlevnad först antas kunna bero på okunskap, styrelsebyte eller ett administrativt misstag. De flesta som engagerar sig gör det utifrån ett engagemang för verksamheten och ytterst få kan antas göra det för sin kompetens och kärlek till byråkrati som viktigaste ingångsvärde. Personer med funktionsnedsättningar, exempelvis hjärndimma till följd av sköldkörtelsjukdom, kan komma att straffas ännu hårdare än menat för misstag. Promemorian bedömer själv att Bolagsverket i regel bör kunna utgå från att den registreringsskyldige följer ett föreläggande utan vite och betonar samtidigt behovet av information och vägledning till dem som möter reglerna för första gången.²²

Sköldkörtelförbundet vill därför delvis vända på ansvarsfrågan. Den rättsliga rapporteringsskyldigheten kan inte utan vidare flyttas från föreningen när den följer av EU-rätten, men myndigheten kan bära ett större ansvar för att systemet faktiskt fungerar. Promemorian konstaterar

²⁰ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 589–590.

²¹ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 591–597.

²² Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 566 och 590.

redan att Bolagsverket kan hämta information från andra register när det behövs för myndighetens kontroll och att det inte krävs någon särskild ny lagstiftning för den möjligheten.²³ Grunduppgifter om ideella föreningar finns exempelvis hos Skatteverket och i SCB:s allmänna företagsregister, och för föreningar som är registrerade i handelsregistret finns även uppgifter om styrelse och firmateckning hos Bolagsverket. När en aktuell och tillförlitlig uppgift redan finns hos en myndighet bör Bolagsverket därför så långt möjligt hämta och förifylla den och låta föreningen bekräfta eller rätta uppgiften, i stället för att kräva att samma information lämnas på nytt. Där en registrering saknas eller uppgifterna är bristfälliga bör myndigheten först kontakta föreningen, förklara vad som krävs och ge en enkel väg till rättelse. Vid formella eller administrativa brister bör tydlig information och en reell möjlighet till rättelse normalt föregå vite när EU-rätten medger det. Vite bör inte vara den mekanism som lär en nyvald företrädare hur systemet fungerar, utan ett påtryckningsmedel när rättelse inte sker trots att kraven har gjorts tydliga.

Promemorian föreslår att Bolagsverket ska kunna genomföra platsundersökning när den är nödvändig och proportionerlig, och att domstolstillstånd krävs om platsen är en bostad. Promemorian konstaterar också att en platsundersökning i privatbostad sällan bör vara proportionerlig och att den inte ska användas om samma kontroll kan göras på annat sätt med motsvarande tillförlitlighet.²⁴ Det skyddet är viktigt för föreningslivet och Sköldkörtelförbundet delar bedömningen. För en mindre förening utan egen lokal kan föreningens registrerade adress vara ordförandens eller kassörens bostad. En kontroll av föreningen blir då samtidigt ett ingripande i en enskild persons hem. Behovet av fysiska platsundersökningar bör dessutom bedömas mot bakgrund av att föreningars dokumentation i allt större utsträckning kan förväntas lagras digitalt. Relevanta protokoll, beslutsunderlag och andra handlingar behöver då inte finnas i pärmar på föreningens registrerade adress, utan kan finnas i gemensamma digitala dokument- eller lagringstjänster som nås från flera platser. En fysisk undersökning av en bostad kan därför i många fall vara ett mindre ändamålsenligt sätt att kontrollera uppgifterna än att begära in den relevanta dokumentationen digitalt. Det bör därför framgå tydligt av tillämpningsföreskrifter eller vägledning att dokumentkontroll, registerjämförelse och digital kontakt ska vara förstahandsalternativ och att platsundersökning i bostad är en undantagsåtgärd. Tillämpningsföreskrifter och myndighetsrutiner bör därför utformas teknikneutralt och ta höjd för en fortsatt utveckling mot digital dokumenthantering, så att kontrollmetoderna inte bygger på föreställningen att föreningens handlingar finns fysiskt på dess registrerade adress.

²³ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 574–575.

²⁴ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 573–579.

14.22 Personuppgiftsbehandling

Ställningstaganden

Tillstyrker

- att nödvändig registerinformation kan behandlas för penningtvättsregelverkets ändamål.

Anser

- att proportionalitetsbedömningen också måste omfatta den samlade effekten av flera sammankopplade register och den information om organisationsanknytning som därigenom blir möjlig att sammanställa.

Förslag

- att strukturerade verifierade registeruppgifter och de källdokument som ligger bakom dem skiljs åt så att källdokument kan ha snävare åtkomst än behörighetsuppgiften.
- att åtkomst till känsligare källdokument bör loggas och vara knuten till ett tydligt ändamål.
- att ändamålen för insamling, åtkomst och återanvändning av uppgifter regleras tydligt och att registret inte successivt utvidgas till nya kontroll- eller styrändamål utan särskilt rättsligt stöd och en uttrycklig demokratisk prövning.

Skälen för ställningstagandena

Promemorian bedömer att de nya reglerna leder till ökad behandling även av känsliga personuppgifter.²⁵ Sköldkörtelförbundet anser att den relevanta integritetsfrågan därför inte bara är vilka uppgifter som finns i ett enskilt register. Samma person kan förekomma som företrädare i registret över verkliga huvudmän och samtidigt kunna kopplas till ekonomiska relationer genom andra statliga informationssystem. Varje behandling kan vara motiverad för sig, samtidigt som kombinationen ger en mer detaljerad bild av en människas organisationsanknytningar än något enskilt register gör. Den kumulativa effekten bör ingå i proportionalitetsbedömningen.

Det behöver samtidigt göras en tydlig åtskillnad mellan återanvändning som minskar föreningarnas administration och ändamålsglidning. Att en verifierad uppgift om exempelvis företrädare eller firmateckning kan hämtas av en behörig aktör i stället för att föreningen lämnar samma uppgift på nytt är en administrativ förenkling. Det är något annat än att uppgifter som samlats in för ett visst ändamål börjar användas för nya bedömningar, kontrolländamål eller former av styrning. Promemorian hänvisar själv till finalitetsprincipen i EU:s dataskyddsförordning, enligt vilken personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Även i Partsgemensamt forums Dialog 1 framhölls att ett registers syfte bör fastställas från början och inte breddas över tid utan tydlig demokratisk förankring.²⁶ När register byggs för att samverka och återanvända information blir det därför särskilt viktigt att skilja administrativ återanvändning från nya kontroll- eller styrändamål.

²⁵ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 611–616.

²⁶ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 614; Partsgemensamt forum 2025, Dialog 1. Register (principen om öppenhet och insyn), s. 13–14.

14.25 Avgifter

Ställningstaganden

Tillstyrker

- promemorians utgångspunkt att avgifter inte bör försämlra förutsättningarna att bilda och driva ideella föreningar.

Avstyrker

- avgift för ideella föreningars obligatoriska grundregistrering, ändringsanmälan, rättelse eller en nödvändig icke-digital anmälningsväg.

Förslag

- att obligatoriska registeråtgärder för ideella föreningar är avgiftsfria.
- att kostnader för särskilda maskinella gränssnitt och professionell registeråtkomst, där EU-regleringen medger avgiftsuttag, i första hand bärs av de professionella användare som har direkt nytta av sådana tjänster.

Skälen för ställningstagandena

Promemorian konstaterar själv att en avgift för registrering i praktiken skulle innebära att staten tar betalt för att ideella föreningar ska få bedriva sin verksamhet. Den föreslår därför avgiftsbefrielse för vissa ideella föreningar.²⁷ Sköldkörtelförbundet anser att principen bör dras fullt ut och att avgiftsbefrielsen ska omfatta samtliga ideella föreningars obligatoriska registreringar, ändringsanmälningar och rättelser. Det saknas skäl att låta en del av föreningslivet bära återkommande avgifter för att fullgöra en obligatorisk uppgiftsskyldighet som införs av ett allmänt brottsförebyggande intresse. Det är också orimligt att den som saknar elektronisk legitimation får en högre kostnad för att kunna uppfylla samma skyldighet.

Det är en annan situation när en bank vill ansluta sitt kundkännedomssystem direkt till registret för att automatisera en kommersiell process. Sjätte penningtvättsdirektivet medger uttryckligen att ansvariga enheter kan betala en kostnadstäckande avgift för tillgång till uppgifter om verkligt huvudmannaskap.²⁸ En rimlig finansieringsprincip är därför att ideella föreningar inte betalar för att fullgöra obligatoriska registreringsskyldigheter, medan ansvariga enheter och andra professionella användare, där regelverket medger det, kan bära kostnaden för särskilda åtkomst- eller gränssnittstjänster som ger dem egna effektivitetsvinster.

²⁷ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 617-619.

²⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1640, skäl 37, s. 7.

17 Konsekvenser och uppföljning

Ställningstaganden

Bedömer

- att konsekvensanalysen är otillräcklig när det gäller den samlade påverkan på civilsamhället och skillnaden mellan små och stora föreningar.
- att det saknas ett tillräckligt underlag i promemorian för att väga den administrativa kostnaden för hela föreningssektorn mot den faktiska brottsförebyggande effekten av just dessa nya skyldigheter.

Förslag

- att MUCF inom Civilsamhällesrapporten följer tidsåtgång, kostnader, banktillgång, problem med elektronisk identifiering, användning av privata konton och påverkan på viljan att ta förtroendeuppdrag samt att resultaten redovisas efter föreningarnas storlek och andra relevanta riskfaktorer.
- att Bolagsverket och berörda brottsbekämpande myndigheter följer hur registret används och vilka mätbara resultat det bidrar till, exempelvis rättelser, upptäckta brottsupplägg eller brottsutredningar.
- att regeringen efter tre år gör en samlad proportionalitetsbedömning där den brottsförebyggande nyttan vägs mot administrativa, ekonomiska och demokratiska konsekvenser för civilsamhället.

Skälen för ställningstagandena

Promemorians konsekvensanalys begränsas uttryckligen eftersom konsekvenserna av EU-rättsakterna redan har analyserats på EU-nivå och den svenska analysen därför fokuserar på de nationella genomförande- och kompletteringsförslagen.²⁹ Hur den samlade EU-regleringen fungerar i den svenska föreningsmodellen, där mycket verksamhet drivs utan anställda och där företrädare byts relativt ofta, förblir obesvarat. Promemorian identifierar flera av de relevanta riskerna.³⁰ Den konstaterar att administrationen ökar, att avgifter kan få stor betydelse för ideella föreningar, att ungdomsföreningar kan få problem med elektronisk identifiering och att människor kan avstå från uppdrag som medför registrering. Däremot saknas en närmare analys av omfattningen. Det uppskattas inte hur mycket tid de nya skyldigheterna kan ta i anspråk, hur ofta föreningar kan behöva göra ändringsanmälningar, hur belastningen skiljer sig mellan en liten helt ideellt driven förening och en stor organisation med anställd administration eller hur många föreningar som kan få särskilda svårigheter på grund av exempelvis företrädarbyten eller brist på elektronisk legitimation. Skillnaden blir tydlig i jämförelse med andra delar av konsekvensanalysen då det för flera myndigheter redovisas konkreta kostnadsuppskattningar och för företag diskuteras hur bördan varierar beroende på storlek, resurser och tekniska förutsättningar. Någon motsvarande bedömning görs inte för civilsamhällets organisationer, trots att promemorian själv konstaterar att ett stort antal ideella föreningar berörs och att regleringen kan påverka viljan att engagera sig. Det gör det svårt att bedöma proportionaliteten i den samlade regleringen och att i efterhand avgöra om de åtgärder som väljs för att minska belastningen faktiskt är tillräckliga.

²⁹ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 694–695.

³⁰ Finansdepartementet, Promemorian EU:s penningtvättspaket, Fi2026/01654, s. 701–702.

En svag konsekvensanalys i kombination med oklart utfall av tidigare regleringar skapar en beklämmande situation. Riksrevisionen konstaterade 2024 att det saknas uppföljning som visar i vilken utsträckning penningtvättstillsynen faktiskt bidrar till att begränsa möjligheterna att tvätta pengar, vilket ger regeringen ett otillräckligt underlag för att bedöma om resursfördelningen är väl avvägd och om myndigheternas befogenheter är tillräckliga.³¹ En ny reglering bör därför från början utformas så att den går att utvärdera. Det räcker inte att mäta hur många föreningar som registrerats, hur många kontroller som gjorts eller hur många viten som beslutats. För proportionalitetsbedömningen behöver staten också följa vilka konkreta resultat systemet bidrar till och vilka kostnader det medför i tid, pengar och påverkan på det ideella engagemanget. MUCF:s Civilsamhällesrapport är en lämplig kanal eftersom myndigheten redan har regeringens uppdrag att följa civilsamhällets villkor över tid. Att lägga uppföljningen av civilsamhällets påverkan där minskar dessutom behovet av att skapa ännu en separat rapporteringsskyldighet för föreningarna.³²

EU-förordningen ska visserligen ses över på unionsnivå, men den första översynen av förordningens tillämpning ska göras först senast den 10 juli 2032.³³ Sverige bör inte vänta till dess med att bedöma om genomförandet har fått önskade effekter på föreningslivet. En tidig svensk uppföljning kan också ge ett bättre underlag när Sverige senare driver proportionalitetsfrågor på EU-nivå.

³¹ Riksrevisionen, Statens tillsyn för att motverka penningtvätt – bristande omfattning och effektivitet, RiR 2024:8, s. 5–7 och 78–80.

³² Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Civilsamhällesrapporten – Uppföljning av ideella föreningars villkor 2025, 28 maj 2026.

³³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1624, artikel 87, s. 96.

Om Sköldkörtelförbundet och sköldkörtelsjukdom

Sköldkörtelförbundet är en ideell organisation för de som lever med sköldkörtelsjukdom eller är närstående till någon med sköldkörtelsjukdom. Vi har funnits sedan 1993 och blev ett riksförbund 2017.

Sköldkörteln är en fjärilsformad körtel på halsens framsida. Den tillverkar livsviktiga hormoner som påverkar bland annat hjärtat, hjärnan, levern, huden, magen och tarmarna. Flera olika sjukdomar kan uppstå när sköldkörteln tillverkar för lite hormon (hypotyreos) eller för mycket hormon (hypertyreos). Vi organiserar även medlemmar kring sköldkörtelcancer och hypoparatyreoidism. Majoriteten av de som lever med sköldkörtelsjukdom är kvinnor.

Med vänlig hälsning

A large, stylized handwritten signature in black ink, belonging to Tjars Metzmaa.

Tjars Metzmaa
Generalsekreterare Sköldkörtelförbundet