

2026-03-18

Justitiedepartementet

Författningsreglerad belastningsregisterkontroll inom den finansiella sektorn

Svenska Bankföreningen och Finansarbetsgivarna hemställer om att regeringen i enlighet med följande förslag inför författningsreglerad belastningsregisterkontroll inom den finansiella sektorn.

1. Att det i respektive rörelselag införs skyldigheter för finansiella företag att i samband med anställningsförfarande samt därutöver med viss periodicitet eller när det annars finns särskild anledning, begära uppgift ur belastningsregistret om en enskild.
2. Att en enskild som till följd av bestämmelser i respektive rörelselag behöver uppgifter ur belastningsregistret om sig själv ges sådan rätt enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.
3. Att det ankommer på polisen att kontrollera det begärande finansiella företagets behörighet att enligt respektive rörelselag begära uppgifter ur belastningsregistret.
4. Att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka uppgifter ett utdrag ur belastningsregistret i aktuellt syfte ska innehålla.

1) Den offentliga utredningen ”Ett ändamålsenligt regelverk för bakgrundskontroller”

Regeringen har i september 2025 tillsatt en utredning i syfte att analysera förutsättningar och behov av bakgrundskontroller inom såväl offentlig som privat sektor.¹

¹ Dir. 2025:83.

Svenska Bankföreningen och Finansarbetsgivarna välkomnar utredningen. Vad som framförs i denna framställning kan utgöra underlag för utredningens utgångspunkter och överväganden avseende behov för den finansiella sektorn.

Även om de finansiella företagen inte omnämns specifikt i kommittédirektivet, är det rimligt att utgå ifrån att dessa kommer utgöra en framträdande kategori i utredningens arbete avseende den privata sektorn. Skälen för detta beskrivs i denna framställning.

Trots att framställningens förslag hänför sig till enbart behovet av belastningsregisterkontroll såsom en framträdande beståndsdel i bakgrundskontrollen, är problembeskrivningen relevant även i förhållande till övriga kontrollåtgärder som behöver vidtas för att minimera de risker som beskrivs i det följande.

2) Bakgrund

De finansiella företagen² tillhandahåller samhällsviktiga tjänster. Det är till exempel fråga om att driva och underhålla betalsystemen, vilka kontinuerligt utsätts för angrepp från antagonister. Det är även fråga om att förvalta enskildas tillgångar, tillhandahålla försäkringar samt finansiera köp, investeringar eller liknande genom kreditgivning till såväl konsumenter som företag. De finansiella företagen ska även tillhandahålla och administrera hanteringen av kontanter i samhället. Ofta hanteras stora värden. Många av dessa tjänster är i själva verket kritiska för att samhällets strukturer ska kunna upprätthållas.

Vidare har finansiella företag enligt penningtvättsregelverket långtgående skyldigheter att rapportera misstänkt penningtvätt till finanspolisen samt genomföra fortlöpande arbete i syfte att motverka finansiell brottslighet på bred front.

Utan ett motståndskraftigt finansiellt system som klarar att hantera yttre hot och därmed upprätthålla ett högt förtroende, finns risk att den finansiella stabiliteten äventyras. Bristande förtroende och en instabil finansiell marknad kan i sin tur leda till ett hot mot samhället och därmed, i förlängningen, drabba medborgarna. Vikten av att det finansiella systemet är stabilt och möjliggör för ekonomisk tillväxt kan knappast överskattas.

Förutom att avvärja yttre risker och hot behöver de finansiella företagen kunna skydda sig mot att riskerna tar sig in i själva verksamheten. Verktyg för att genomföra ändamålsenliga kontroller av de personer som söker anställning eller är

² I huvudsak banker, värdepappersbolag och försäkringsbolag.

anställda i finansiella företag är nödvändiga för att kunna hantera sådana risker och hot.³

Att ändamålsenliga verktyg inte finns idag är en allvarlig brist som behöver åtgärdas.⁴

3) Insiders inom finansiella företag

Det har under senare år blivit alltmer påtagligt att kriminella krafter verkar genom att utnyttja kvalificerade medhjälpare, informatörer eller infiltratörer inom olika verksamheter. Syftet är att få tillgång till känslig information eller hjälp med olika åtgärder för att kunna genomföra brott.

Problematiken förekommer i förhållande till såväl myndigheter som privata aktörer. Det är svårt att se att problematiken skulle vara mer framträdande hos den ena sektorn än den andra.

Inom den privata sektorn anses banker som särskilt utsatta eftersom en viktig beståndsdel inom ekonomisk brottslighet oftast är att tvätta pengar genom den reguljära ekonomin.⁵

I många fall begås brottsligheten av organiserade kriminella nätverk, som ofta består av ett stort antal personer. Nätverken kan vara löst sammansatta och därmed ha flexibla tillvägagångssätt för att begå brott. Nätverken är i många fall svåra att upptäcka, kartlägga och därmed ingripa mot.

Det förekommer att kriminella nätverk etablerar kontakt med personer som arbetar på en viss position inom ett finansiellt företag för att försöka påverka denne att genomföra åtgärder inom ramen för sin anställning. Sådana kontakter kan vara personliga eller ske via sociala medier. Det kan även förekomma att personer söker

³ Notera att denna framställning inte behandlar frågor relaterade till säkerhetsskyddslagen (2018:585). Verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagens krav på att säkerhetsklassade befattningar, säkerhetsprövningar och registerkontroller av den personal som innehar säkerhetsklassade befattningar konkurrerar inte med framställningens förslag.

⁴ I den offentliga utredningen *Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökat författningsstöd* anges att "[ett annat] allmänt intresse som bör kunna motivera registerkontroll är skyddet för det finansiella systemet. Det ligger i samhällets intresse att det finansiella systemet i sin helhet fungerar på ett säkert och effektivt sätt, för såväl privatpersoner som företag och andra aktörer, eftersom en allvarlig kris i systemet riskerar att leda till omfattande ekonomiska och sociala kostnader. Det är därför viktigt att det finansiella systemet inte utsätts för brottslig påverkan eller annan skada som kan undergräva förtroendet. Ett behov av registerkontroll kan därmed göras gällande inom den finansiella sektorn, särskilt för att säkerställa att ledande befattningar inte innehas av olöjliga personer" (SOU 2019:19 s 126).

⁵ Se vidare Hotbildsbedömning för Sveriges banker, Svenska Bankföreningen 2025.

anställning i en bank i direkt syfte att infiltrera bankens verksamhet till förmån för ett kriminellt nätverk.

De personer som verkar i det dolda i kriminella syften för att utnyttja den ställning, kunskap, behörighet och information som följer av anställningen brukar kallas *insiders* (i det följande "insider/insiderproblematiken").

Även om många insiders upptäcks och blir föremål för åtgärder är mörkertalet antagligen stort. De som agerar som insiders vid få tillfällen, har en oväntad personlig profil eller är särskilt försiktiga i sina kriminella kontakter är särskilt svåra att upptäcka.

Att den organiserade brottligheten blir alltmer etablerad och integrerad på bred front i samhället gör att exponeringen ökar för alla samhällsviktiga verksamheter.⁶

I denna del är även värt att påtala att kriminella ofta är skickliga på att identifiera svagheter hos personer som man uppfattar som potentiellt nyttiga för den brottsliga verksamheten; att skapa hållhakar. Det kan vara fråga om till exempel att utnyttja ett finansiellt trångmål eller narkotikabruk som innebär att en enskild behöver utsätta sig för en oönskad personlig exponering.

4) Insiders och främmande makt

Det förekommer att främmande makt har intresse av infiltration eller på annat sätt använda sig av otillbörlig påverkan med hjälp av insiders. Sådan påverkan kan ske i syfte att kartlägga till exempel bankens säkerhetsrutiner, IT-system eller kundkännedomsprocesser och försöka identifiera sårbarheter. Eventuella sårbarheter kan sedan utnyttjas i sådana destabiliserande syften som det andra landet strävar efter att uppnå. Det kan handla om att utföra storskaligt sabotage/cyberattacker, stjäla användbar information eller kringgå internationella sanktioner.

Insiders i dessa hänseenden kan ha kopplingar till högriskländer, men behöver inte ha det. Det är rimligt att tänka sig att denna typ av insiders är särskilt svåra att upptäcka eftersom de har stöd från en motpart med goda resurser och rådgivning om hur man bäst undviker att exponera sig.

5) Insiderns åtgärder

Inom finansiell verksamhet kan insiderns åtgärder avse till exempel beviljande av krediter eller upprättande av kreditansökningar på osanna grunder, öppnande av konto utan tillräcklig kundkännedom eller lämnande av information om kunds ekonomiska förhållanden. Det kan även vara fråga om att lämna information om

⁶ Om insiderproblematiken finns att läsa i Brå:s rapport 2024:2 "Möjliggörare för kriminella nätverk - Om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor".

bankinternas säkerhetsrutiner/transaktionsövervakning, hantering av kontanter, påverkan på uppföljning av transaktionsövervakningen eller andra påverkansområden som kan gagna brottslig verksamhet.

Den som utnyttjar en insider inom bank syftar alltså till att komma åt dennes sakkunskaper och behörigheter. Det är fråga om kunskaper om bankens produkter, tjänster och rutiner. Även bankens interna processer och regelsättning kan vara av intresse för att identifiera eventuella svagheter som kan utnyttjas genom de behörigheter som den anställde har. Givandet av behörigheter till bankens system och lokaler bygger på bankens tillit och förtroende för den anställde.

Ett område som har hamnat alltmer i fokus är myndigheternas spårande av brottsvinster och andra tillgångar i syfte att kunna säkra och förverka dessa från kriminella. Incitamenten för att anlita en insider för att försvåra sådana åtgärder torde vara stora.

Mot bakgrund av att brottsligheten och omvärldsläget ständigt förändras kan det dock vara vanskligt att försöka ge en generell bild över vilka åtgärder som en insider vidtar. Nya brottsliga modus och fenomen upptäcks kontinuerligt.

Annan brottslighet än insiderrelaterad

Även om beskrivning enligt ovan utgår från insiderproblematiken som en riskfaktor för finansiella företag, kan inte bortses ifrån att det finns anställda som av personliga skäl eller bristande omdöme och lojalitet väljer att utnyttja sin position inom en anställning för egen vinning.

Det kan handla om att ge sig själv eller sin familj otillbörliga fördelar eller villkor. Det kan även vara fråga om att till exempel offentligt eller till konkurrenter sprida känslig information om bankens system och rutiner, eller nyttja bankens plattformar för egen brottslighet.

Att kunna förebygga dessa typer av överträdelser och brottslighet är också av relevans för framställningen.

6) Brottslig belastning som riskfaktor i anställningen

Trots att det är svårt att dra säkra slutsatser om var inom ett finansiellt företag incitamenten är som störst att nyttja en insider, kan konstateras att en stor del av de fall som rönt offentlig uppmärksamhet har rört kreditgivningsverksamhet. Mot bakgrund av att kreditbedrägerier begås direkt mot kreditgivaren inom dess kärnverksamhet och att det ofta är fråga om betydande engångsbelopp, ter sig detta naturligt.

I enlighet med vad som framförts ovan står det dock klart att det föreligger incitament att placera eller utnyttja insiders inom även andra delar av bankens verksamhet än kreditgivning. Bland verksamheter som sannolikt kan anses särskilt exponerade kan nämnas transaktionsövervakning, kontoöppning samt säkerhet inklusive IT-säkerhet.

Det är rimligt att tänka sig att incitamenten förändras över tid, till exempel till följd av nya rutiner och när begräsningar för betalningar införs. Vidare förändras brottsligheten och dess metoder över tid.

Värt att notera är att det finns incitament att överhuvudtaget få behörighet att vistas inom bankens olika skalskydd, det vill säga såväl fysiskt i lokalerna som digitalt. Det gäller inte minst aktörer som agerar åt främmande makt.

Vid en analys av bankens produkter, tjänster, system m.m. kan – mot bakgrund av att banken bedriver samhällsnyttig och samhällskritisk verksamhet – ingen annan slutsats dras än att bankens verksamhet som helhet är sårbar för otillbörliga åtgärder och påverkan från en insider eller annan brottslighet.

Slutsatsen blir att det för samtliga personalkategorier finns incitament att betrakta brottslig belastning som en riskfaktor i anställningen. Därmed saknas incitament att försöka identifiera vissa kategorier som särskilt sårbara, utan en rätt till registerkontroller⁷ enligt denna framställning bör omfatta samtliga som är föremål för anställning eller anställningsförfarande i ett finansiellt företag.

7) Registerkontroll i andra situationer än vid anställning

För de som avser att nyttja bankens infrastruktur för brottsliga ändamål, saknar bakgrunden till åtkomst betydelse. Om åtkomst till infrastrukturen sker genom anställning, konsultuppdrag i det finansiella företaget eller via en leverantör saknar i princip betydelse.

En rätt till registerkontroller enligt denna framställning bör därmed omfatta samtliga personer som direkt eller genom outsourcing ingår avtal med banken om att utföra tjänster för dess räkning.

8) Finansiell verksamhet har en särställning – krav på god intern styrning och kontroll

Näringslivet i stort uppvisar en varierande grad av reglering i förhållande till respektive kärnverksamhet. Det är rimligt att påstå att finansiella företag omfattas av en mycket hög grad av reglering jämfört med de flesta övriga sektorer.

⁷ Med registerkontroll avses i denna framställning kontroll av uppgifter ur belastningsregistret.

Ett grundläggande krav för finansiella företag är att det ska finnas en god intern styrning och kontroll samt att de risker som kan uppstå i verksamheten ska kunna hanteras.⁸ Ett tämligen detaljerat regelverk både i form av nationella lagar, förordningar och EU-lagstiftning föreskriver de närmare förutsättningar som finansiella företag har att arbeta enligt.

Det ställs alltså särskilt höga krav på finansiella företag. I sin tur medför det att finansiella företag bör ges särskilt goda verktyg för att på bästa sätt kunna bedöma och hantera risker i verksamheten.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan om risker med insiders inom finansiella företag måste det anses vara en brist att sådana företag⁹ inte har självständiga möjligheter att genomföra registerkontroller.¹⁰

9) Registerkontroll ska ske löpande

Diskussioner om författningsreglerad registerkontroll har i de flesta fall utgått från anställningsförfarandet, vilket i och för sig är en naturlig utgångspunkt. Det gäller i första hand att som arbetsgivare kunna agera som grindvakt och inte släppa in risker i verksamheten.

Insiderproblematiken är som framgått komplex och svåröverskådlig. Incitamenten att försöka plantera en insider som har tidigare brottslig belastning är antagligen små. En huvudpoäng med en insider torde vara att denne inte uppvisar några objektiva tecken på att utgöra en risk.

Vidare torde det vara så att incitamenten att på frivillig väg, eller under påtryckningar från kriminella, agera som insider uppkommer under löpande anställning. Först när ett kriminellt nätverk får kännedom om att en person är anställd i banken uppkommer incitament att påverka denne. Orsakerna till insiders agerande styrs ofta av sårbarheter som följer av situationer och svårigheter i livet.

Även om ett registerutdrag i normalfallet inte visar insiderverksamheten i sig, så exponerar lagföring för brott sårbarheter hos en individ. Det gäller i synnerhet vissa brottstyper som till exempel narkotikabrott eller bedrägeri.

⁸ Se t.ex. 6 kap. 2 § LBF samt FFFS 2005:1.

⁹ En avgränsning av vilka aktörer som anses utgöra finansiella företag skulle kunna knytas till olika former av tillståndspliktig verksamhet. Även andra typer av avgränsningar knutna till verksamhetens syfte inom det finansiella systemet vore tänkbara.

¹⁰ Vilka uppgifter om brottslig belastning (jfr. brottskatalog) som ett registerutdrag ska innehålla bör analyseras grundligt, men ett brett angreppssätt utifrån en faktisk behovsbild är önskvärt.

I sin tur ger detta banken möjlighet att agera proaktivt genom att vidta åtgärder som hjälper den anställde med dessa sårbarheter och begränsar risken för bankens verksamhet. Responsen kan skräddarsys i varje enskilt fall.

Sammanfattningsvis kan det i denna del konstateras att det i praktiken är avgörande att registerkontroll kan ske löpande under anställningen. Det bör föreskrivas att kontroller får vidtas med viss periodicitet och därutöver på förekommen anledning.¹¹ Förslagsvis kan periodiciteten vara årsvis räknat från anställningsdagen.

10) Personlig integritet, proportionalitet och sekretess

Intresset av ett bibehållet starkt skydd för den personliga integriteten gör sig särskilt påmint i förhållande till frågan om att exponera egen brottslig belastning för utomstående. Likaså intresset av väl avvägda och proportionerliga åtgärder, innefattande precision i de uppgifter som får inhämtas. Är uppgifterna inte av relevans ska de inte inhämtas.

En genomgång av frågor om behandling av personuppgifter är grundläggande för den offentliga utredningen "Ett ändamålsenligt regelverk för bakgrundskontroller". Utan att konsekvenserna är tillräckligt utredda finns risk att en eventuell ny reglering inte kommer att kunna tillämpas på avsett vis.

11) Ledningsprövningen

Av rörelselagarna följer att ledningen (styrelse och VD) för finansiella företag ska lämplighetsprövas av Finansinspektionen, vilket har samband med inspektionens tillståndsgivning.

Vid denna prövning kontrollerar Finansinspektionen bland annat noteringar i belastningsregistret. Ett grundsyfte med prövningen är att förhindra att olämpliga personer utövar inflytande över de samhällsviktiga finansiella företagen.¹²

Denna framställning avser i första hand inte personer som kan utöva inflytande över banken, utan de som inom den löpande verksamheten underlättar för den organiserade brottsligheten att begå brott. Att det skulle kunna vara samma personkategori går naturligtvis inte att utesluta, men är antagligen sällsynt sett till andelen anställda som har ifrågavarande ledningsfunktion.

¹¹ En anledning skulle kunna vara att det föreligger obekräftade uppgifter om att någon lagförts för brott av relevans för anställningen.

¹² Se SOU 2019:19 s 198.

Det går därmed inte att ställa ledningsprövningen i relation till det behov som beskrivs i denna framställning. Ledningsövningen har ett annat grundläggande skyddsintresse.¹³

12) Försäkringsdistribution omfattas registerkontroll

Värt att notera är att det av lagen (2018:1219) om försäkringsdistribution¹⁴ följer att ett försäkringsföretag ska begära utdrag ur belastningsregistret för att fullgöra vissa kontrollskyldigheter i förhållande till en person som ska utföra försäkringsdistribution.¹⁵

Motiven för denna reglering är goda och ett huvudsyfte är skyddet för försäkringstagarna.

Vad som är svårare att förstå är varför motsvarande reglering inte har införts för finansiella företag. Motiven ter sig än starkare för dessa företag, i enlighet med vad som anges i denna framställning.

13) Registerkontroll ska inte vara beroende av externa parter

Det är inte ovanligt att finansiella företag nyttjar tjänster som tillhandahålls av andra kommersiella aktörer i form av så kallade bakgrundskontroller. Spelplanen på marknaden för kommersiella bakgrundskontroller har förändrats i och med Högsta domstolens avgöranden "GDPR och brottmålsdomarna I och II".

Utan att i detta sammanhang analysera innebörden och betydelsen av Högsta Domstolens avgöranden¹⁶, har dessa exponerat brister och sårbarheter i förhållande till den rådande informella ordningen för att skydda bland andra de finansiella företagen och dess kunder från att personer med oönskad profil tar sig in verksamheten.

Det är inte önskvärt att vara beroende av tredje part för åtgärder som är av grundläggande intresse för säkerheten inom finansiella företag. Sådana åtgärder bör i enlighet med denna framställning kunna vidtas av i första hand den aktör som bedriver verksamheten som medför behovet av bakgrundskontroll.¹⁷

¹³ Detta synsätt återspeglas inte helt i SOU 2019:19, vars direktiv begränsades till införande av ett eventuellt författningsstöd för registerkontroll avgränsat till att endast avse kontroll av de personer som omfattas av någon form av krav på ledningsprövning.

¹⁴ Som genomför EU:s försäkringsdistributionsdirektiv 2016/97.

¹⁵ Den enskilde har korresponderande rättigheter enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

¹⁶ I förening med vad som slutligen kommer att följa av SOU 2024:75.

¹⁷ I vissa fall kan dock finansiella företag och andra privata aktörer ha behov av att genom s.k. outsourcing avtala med externa leverantörer om genomförandet av bakgrundskontroll. Det antas att den offentliga utredningen "Ett ändamålsenligt regelverk för bakgrundskontroller" kommer att behandla denna fråga.

14) En ny myndighet kan övervägas

Som framgått utgår förslagen enligt denna framställning i huvudsak från dagens legala systematik för belastningsregisterkontroll.

För det fall regeringen överväger en ny systematik, med frångående av ordningen vars huvuddrag bygger på en förpliktelse enligt en rörelsereglering i kombination med en korresponderande rättighet för enskild, välkomnar Svenska Bankföreningen och Finansarbetsgivarna detta.

Nuvarande reglering innefattar moment som är praktiskt svårtillämpade, inte minst ur ett dataskyddsperspektiv. Vidare kan ett införande av periodiska kontroller antas ytterligare försvåra en effektiv ordning.

En reformerad ordning för belastningsregisterkontroll skulle kunna involvera antingen en befintlig eller en ny statlig myndighet med ansvar för att skyndsamt, på begäran, genomföra kontroller för de förpliktigade företagens räkning.¹⁸

Med en sådan myndighet, som har direkt tillgång till belastningsregistret och andra relevanta register, skulle sannolikt vissa grundläggande problem kunna undvikas och den personliga integritetens tillvaratas i tillräcklig utsträckning.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Erik Wendeby

FINANSARBETSGIVARNA

Hanna Byström

Anna-Mi Björkvik

¹⁸ Sådana uppgifter skulle möjligen kunna delegeras till särskilt utsedda företag som anses lämpliga att utöva myndighet.