

Utsatta områden och penningtvätt

En analys av finansiella förutsättningar, penningtvätt och parallella ekonomiska strukturer



Polisen

Polismyndigheten, Finanspolissektionen, december 2022



Utgivare: Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, Box 12256, 102 26 Stockholm
Diarienummer: A644.186/2022, Saknr: 423
Foto: Polismyndigheten
Upplaga: Internet

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Inledning	5
1.1 Mål och syfte	6
2 Resultat.....	7
2.1 Utsatta områden är överrepresenterade i penningtvätsregistret	7
2.2 Kontanter	8
2.3 Kryptovaluta och neobanker	10
2.4 Banklån	11
2.5 Gränsöverskridande transaktioner	12
2.6 Företag som brottsverktyg och brottsoffer.....	14
2.7 Tecken på parallella ekonomiska strukturer	15
3 Sårbarheter	17
4 Tänkbara åtgärder	18

Sammanfattning

I följande rapport presenteras Finanspolisens analys av penningtvätt och finansiella förutsättningar i områden som av Polismyndigheten har bedömts vara *utsatta områden*, det vill säga lokalsamhällen som påverkas av lokalt organiserad brottslighet. Analysen bygger delvis på en genomgång av misstankerapporter i penningtvättsregistret och annan underrättelseinformation. För att få en bättre helhetsbild har Finanspolisen även tagit hjälp av bankerna inom Swedish Anti-Money Laundering Intelligence Taskforce (SAMLIT) som bidragit med analyser av aggregerad transaktionsdata på nationell nivå.

Utsatta områden är överrepresenterade i penningtvättsregistret

Det finns en tydlig överrepresentation av boende i utsatta områden bland dem som rapporterats till Finanspolisen. Fördelningen av förekomster i penningtvättsregistret speglar koncentrationen av kriminalitet i områdena och rimmar väl med polisens klassificering av utsatta och särskilt utsatta områden.

Hög kontantanvändning och färre finansiella produkter

Utsatta områden är mer kontantintensiva i jämförelse med övriga riket. Finanspolisens samlade bedömning är att den högre kontantanvändningen tyder på en kriminell ekonomi snarare än att enbart förklaras av vardagsekonomin i områdena. Dels tycks kontantflödena drivas av en mindre och yngre kundgrupp. Dels handlar misstankar om penningtvätt i utsatta områden oftare om kontanter.

Boende i utsatta områden har färre bankengagemang i storbankerna jämfört med riket i stort. Många har endast bankkonto och i den mån man har lån eller sparande hanteras det ofta på annat sätt. Även transaktioner till och från utlandet bedöms till stor del gå genom andra kanaler. Det beror troligen främst på att de boende nyttjar andra finansiella aktörer men behoven kan delvis tillgodoses via informella tjänster utanför det finansiella systemet.

Penningtvätt med enkla upplägg

Misstankerapporter med bäring på utsatta områden tyder generellt på enkla tillvägagångssätt. Jämfört med icke utsatta områden är det vanligare att misstankarna rör kontanter medan kryptovaluta förekommer mer sällan. Även om uppläggen är enkla så bedöms pengarna som tvättas huvudsakligen komma från grov och organiserad brottslighet. Personer i utsatta områden kan till exempel vara kontomålvakter som slussar pengar vidare medan de slutliga mottagarna, flera transaktionsled senare, ofta bor utanför områdena.

När det gäller penningtvätt med hjälp av företag finns fortfarande kunskapsluckor, bland annat vad gäller företagets dagskassehantering. Finanspolisen bedömer att mörkertalet är stort avseende penningtvätt via företagskonton.

1 Inledning

Sedan 2014 har Polismyndigheten bedrivit ett arbete rörande så kallade utsatta områden. Ett utsatt område är ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Områdena kännetecknas av öppen droghandel, offentliga våldshandlingar och en utbredd tystnadskultur. Det förekommer bland annat hot och våld mot vittnen, målsägare och anmälare i området.

Polismyndigheten bedömer vidare att det, i olika utsträckning, förekommer en lokal social ordning i områdena som inbegriper ett alternativt system för bland annat rättsskipning och ekonomi samt normbildning. Exempelvis har kriminella aktörer och religiösa ledare ett stort inflytande. Vissa kriminella aktörer har förmågan att tillgodose tjänster som arbete, boende, banktjänster, skydd och säkerhet.

Den organiserade brottsligheten i dessa områden har haft en betydande påverkan på lokalsamhället. Utvecklingen har dessutom medfört svårigheter för myndighetsföreträdare att verka i utsatta områden.

Flera åtgärder har vidtagits av regeringen för att stärka det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet i utsatta områden. År 2015 utökades uppdraget för den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet som uttalat skulle arbeta mot problematiken. Även Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått flera utredningsuppdrag kopplat till sådana områden.

Mot den bakgrunden har Finanspolisen gjort en tematisk analys av utsatta områden med fokus på finansiella faktorer och penningtvätt. Analysen bygger delvis på en tematisk förfrågan inom ramen för den strategiska samverkan i Swedish Anti-Money Laundering Intelligence Taskforce (SAMLIT). SAMLIT är en samverkan mellan Polismyndigheten och de fem största bankerna i Sverige.

Samarbetet med storbankerna innebär en unik möjlighet att komplettera polisens underrättelsebild. Genom att analysera aggregerad transaktionsdata på nationell nivå kan SAMLIT-bankerna ge ett värdefullt bidrag som gör det möjligt att jämföra förutsättningarna i utsatta områden med riket i övrigt.

1.1 Mål och syfte

Rapporten riktar sig till såväl privata verksamhetsutövare som tillsyns- och brottsbekämpande myndigheter.

Syftet med rapporten är att:

- Kartlägga hur penningtvätten ser ut i utsatta områden jämfört med riket i övrigt.
- Identifiera sårbarheter i det finansiella systemet som möjliggör penningtvätt och vad som kan göras för att minska riskerna.
- Belysa parallella samhällsstrukturer ur ett ekonomiskt perspektiv.

Målet är att verksamhetsutövare och Polismyndigheten ska kunna vidta förebyggande åtgärder som kan reducera de sårbarheter som utnyttjas av de kriminella för att tvätta, dölja eller överföra brottsvinster. Förhoppningen är också att informationen ska ge banker och andra verksamhetsutövare som omfattas av penningtvättslagstiftningen bättre förutsättningar att upptäcka och rapportera relevanta transaktioner till Finanspolisen. Rapporten kan även bidra till att höja kunskapen inom polisen om penningtvätt i utsatta områden.



2 Resultat

I följande kapitel presenteras först några generella slutsatser av genomgången av misstankerapporter i penningtvätsregistret med bäring på utsatta områden. Därefter redovisas Finanspolisens analys av de finansiella förutsättningarna i utsatta områden utifrån fem övergripande frågeställningar; kontantanvändning, banklån, flöden till kryptoplattformar och neobanker samt gränsöverskridande transaktioner.

2.1 Utsatta områden är överrepresenterade i penningtvätsregistret

Enligt penningtvättslagen¹ är verksamhetsutövare skyldiga att anmäla sådant som misstänks utgöra ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism till Finanspolisen. Finanspolisen tar emot tiotusentals misstankerapporter varje år som läggs in i det så kallade penningtvätsregistret.

Bland de personer som rapporterats till Finanspolisen finns en tydlig överrepresentation av boende i utsatta områden. Omkring 4 procent av Sveriges befolkning över 16 år bor i utsatta områden² medan hela 13 procent av personerna i penningtvätsregistret har adress i ett sådant område.



Överrepresentationen är dock inte jämnt fördelad över områdena. Av de 10 områden med högst andel boende i registret är 9 klassificerade som *särskilt utsatta områden*. Och omvänt, inget av de 10 områden med lägst representation är bedömt som *särskilt utsatt område*.³ Rapporteringen till Finanspolisen ligger därmed väl i linje med Polismyndighetens klassificering av utsatta och särskilt utsatta områden och speglar koncentrationen av kriminalitet i områdena.

¹ Lag om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (2017:630).

² Statistik över boende per postnummerområde från Ratsit i februari 2022.

³ Polismyndigheten delar in områdena i utsatta, riskområden och särskilt utsatta. I särskilt utsatta områden bedöms situationen vara akut.

Finanspolisen har inte hittat något som indikerar att rapporteringen skulle vara missvisande, till exempel att transaktioner väcker misstankar bara för att de sker i ett visst område. Merparten av rapporterna kommer från de större bankerna och rör transaktionsmönster som tyder på hantering av pengar från brottslig verksamhet. Det kan till exempel vara typiskt målvaktsbeteende med stora insättningar av pengar som direkt förs vidare eller orimligt hög omsättning på kontot i förhållande till inkomst. Vidare förekommer en högre andel av de rapporterade personerna i utsatta områden i underrättelser om annan brottslighet.

Rekryteringsbas för kontomålvakter

Många av penningtvättsrapporterna rör misstankar om kontomålvakter, ofta i samband med bedrägerier. Enligt Finanspolisens analys av penningtvätt i samband med bedrägerier finns indikationer på att unga i utsatta områden utnyttjas som målvakter i vishingbedrägerier. Det finns också tydliga tecken på att ett kriminellt nätverk med rötter i Västafrika rekryterar målvakter i den svenska diasporan för BEC⁴- och romansbedrägerier.⁵

De tillvägagångssätt för penningtvätt som omnämns i rapporterna i urvalet är typiskt sett enkla. Ofta handlar det om uttag av kontanter för att bryta spårbarheten i transaktionerna. I den mån kryptovaluta eller neobanker används är det vanligare med transaktioner *till* än *från* sådana konton. Det talar också för att pengarna slussas via ett målvaktskonto i det utsatta området men att den slutliga mottagaren finns någon annanstans.

2.2 Kontanter

Utvecklingen mot minskad kontantanvändning går mycket fort och gör Sverige i det närmaste unikt i ett internationellt perspektiv.⁶

Medan samhället generellt alltmer övergår till digitala betalningslösningar är kontanter av fortsatt stor vikt för den kriminella ekonomin. Kontanter är ett efterfrågat betalningsmedel bland kriminella aktörer eftersom de inte lämnar spår och därför lämpar sig väl när någon vill dölja betalningar eller tillgångar.

⁴ BEC är en förkortning av engelskans *Business E-mail Compromise*. Bedrägeriet riktar sig mot företag och består i att få företaget att göra en felaktig utbetalning till ett konto som kontrolleras av bedragarna. Bedrägeriformen kallas även VD-bedrägerier på svenska.

⁵ Bedrägerier och Penningtvätt – En analys av bedrägerier ur brottsvinstperspektiv, 2022, sid 5 respektive 14.

⁶ Tryggad tillgång till kontanter, Delbetänkande av Riksbankskommittén, 2018:42, sid. 53.

Inom narkotikabrottsligheten bedöms kontanter till exempel vara det dominerande betalningsmedlet.

Finanspolisen bedömer därför att det är relevant att mäta kontantflöden hos privat- och företagskunder.

Hur ser kontantanvändningen ut i utsatta områden?

Enligt SAMLIT-bankernas analys är utsatta områden påtagligt mer kontant-intensiva i jämförelse med övriga riket. Både uttag och insättningar av kontanter förekommer i större utsträckning.

En banks fördjupade analys visade att de högre antalen insättningar och uttag kunde härledas till en mindre kundgrupp. Ytterligare en banks fördjupade analys visade att kontantuttag i utsatta områden är vanligare bland yngre kundgrupper.

Företagens dagskassehantering visade sig däremot vara svårare att analysera på aggregerad nivå, även om underlaget tyder på att även företagskunderna i utsatta områden är mer kontantintensiva än riket i stort. Att det är svårare att analysera företagens kontantflöden beror delvis på att värdebolag agerar mellanhand i kontanthantering och att företagskunderna kan ha konton i flera olika banker.

Hög kontantanvändning tyder på kriminell ekonomi

Bankerna bekräftar Polismyndighetens bild att utsatta områden är kontant-intensiva. Svaren ligger förvisso i linje med vad som kan förväntas givet de demografiska förutsättningarna då flera av grupperna med generellt sett högre kontantanvändning är överrepresenterade i områdena.⁷

De banker som gjort en djupare analys av vad som ligger bakom den högre kontantanvändningen konstaterade dock att kontantflödena drevs av en liten respektive en yngre grupp. Att det handlar om yngre personer går stick i stäv med vad forskningen säger om vilka grupper i samhället som vanligtvis använder kontanter. Profilen stämmer däremot väl med unga nätverks-kriminella i den öppna narkotikahandel som präglar de utsatta områdena. I penningtvättsrapporter med bäring på utsatta områden är det också vanligare med misstankar om kontanter jämfört med andra områden, vilket också talar för att den högre kontantanvändningen drivs av kriminella aktörer.

Finanspolisens samlade bedömning är därför att den högre kontantanvänd-

⁷ Tryggad tillgång till kontanter, Delbetänkande av Riksbankskommittén, SOU 2018:42, sid. 75-76.

ningen snarare är tecken på en kriminell ekonomi än att skillnaderna enbart kan förklaras av den vardagliga ekonomin i områdena.

2.3 Kryptovaluta och neobanker

Alternativa betalplattformar eller ”nya” lösningar såsom neobanker⁸ och kryptovalutor utgör alternativ till kontanter och traditionella bank- och överföringstjänster. Alternativen erbjuder generellt sett större möjlighet att vara anonym jämfört med traditionella banktjänster och utnyttjas av kriminella aktörer för att hantera och tvätta brottsvinster.

Underrättelser visar på att allt fler kriminella aktörer använder kryptovaluta och tjänster i neobanker, även om omfattningen fortfarande bedöms vara mindre i förhållande till traditionella banktjänster och kontanter. Kanalerna utnyttjas för penningtvätt, bland annat i form av skiktning för att dölja att pengarna härrör från brottslig verksamhet.

Finanspolisen ville därför undersöka flöden kopplade till kryptovalutor och nya bank- och betaltjänster.

Kryptovalutor är något mindre vanligt i utsatta områden

Olika banker har olika metoder för att identifiera kryptotransaktioner, vilket gör det svårt att jämföra och aggregera analysresultaten. Flöden till och från kryptoplattformar går dessutom ofta via kreditkort eller konton hos andra finansiella aktörer, vilket gör att bankerna inte alltid kan se att det rör sig om kryptovaluta.

Underlagen är därför behäftade med osäkerhet och det var inte möjligt att göra en fullständig kartläggning inom tidsramen för projektet. De banker som har svarat uppger dock att kunderna som handlar med kryptovalutor är få till antalet och att transaktionerna drivs av ett fåtal aktörer. Huruvida användningen av kryptovaluta inte är så utbredd ännu eller om flödena går via andra kanaler går inte att dra några slutsatser kring utifrån tillgängligt material.

Bankerna noterade vidare att flödet av pengar *till* kryptoplattformar är högre än flödet *från* plattformarna, vilket skulle kunna tyda på att kryptovalutor används som ett led i penningtvätt för att försvåra spårbarhet eller dölja pengars kriminella ursprung. Överföringarna kan också avse investeringar i kryptovaluta eller köp av illegala varor och tjänster.

⁸ Neobank är inte en juridisk term. En neobank är enkelt beskrivet en digital bank där användaren kan utföra alla sina tjänster via en mobilapp eller genom ett webbgränssnitt. Betydelsen av ordet är ”ny bank”, där neo står för nytt/modifierat på latin.

Rapporteringen till Finanspolisen tyder på att kryptovaluta används i något mindre utsträckning för penningtvätt i utsatta områden jämfört med icke utsatta områden. Rapporterna kopplade till utsatta områden rör företrädesvis misstankar om att pengarna härrör från bedrägerier. Misstankar om kryptovaluta som betalningsmedel för illegala varor och tjänster förekommer också.

Mörkertalet bedöms vara stort när det gäller neobanker

Även när det gäller flöden till och från neobanker finns utmaningar med att aggregera resultaten på grund av metodologiska skillnader och SAMLIT-bankernas svar ger ingen entydig bild. Den gemensamma nämnaren tycks dock vara att transaktioner *till* neobanker är vanligare i utsatta områden jämfört med icke utsatta.

En bank identifierade att det fanns ett mindre kluster av företagskunder i särskilt utsatta områden som genomförde transaktioner avseende stora summor till och från neobanker.

Analysen av penningtvättsregistret visade inte på någon skillnad i rapporteringen vad gäller användning av neobanker i utsatta områden jämfört med i icke utsatta områden.

2.4 Banklån

Banklån är ett väletablerat tillvägagångssätt för kriminella aktörer att tillskansa sig pengar genom falska underlag och tvätta brottsvinster. Analysen av dekrypterade chattar visade att det finns en stor efterfrågan bland kriminella aktörer på tjänster för att kunna få banklån på falska grunder.

Finanspolisen ville därför undersöka förekomst av lån och huruvida lånen betalas av genom större enskilda betalningar och/eller i högre amorteringstakt, vilket skulle kunna tyda på penningtvätt.

Av bankernas svar framgår att det föreligger en påtaglig skillnad avseende lån. Betydligt färre kunder i utsatta områden har lån i storbankerna i jämförelse med riket i övrigt. Bland de kunder som har lån såg bankerna inte någon högre amorteringstakt eller att lån betalas av i förtid.

En möjlig förklaring till den låga andelen lån är att bostadsmarknaden i utsatta områden i huvudsak består av hyresrätter och att det därför inte finns behov av bolån. Det kan även vara så att boende i utsatta områden generellt sett har svårare att uppfylla storbankernas kreditkrav och därför i större utsträckning vänder sig till andra finansiella aktörer för att låna pengar.

En annan möjlig förklaring är att det förekommer en parallell kredit- och sparmarknad. Enligt underrättelser lånar kriminella nätverk ut stora summor pengar till ockerräntor och skulder drivs in genom hot och utpressning. Ett annat exempel är så kallade gemensamma sparkassor där personer i en släkt eller familj regelbundet sätter in pengar som släktingarna sedan får låna av.⁹ Likaså förekommer det att kriminella nätverk avsätter pengar till en så kallad trygghetskassa dit bland annat anhöriga till dömda kriminella kan vända sig för att få ekonomiskt stöd under den tid straffet avtjänas.

Trots att resultaten visar att få kunder i utsatta områden har lån i SAMLIT-bankerna så förekommer ordet lån i mer än var fjärde misstankerapport i penningtvättsregistret som har bäring på utsatta områden. En fördjupad analys visade att rapporteringen oftast inte handlade om banklån utan om att rapporterade kunder använde ordet lån som förklaring till en överföring. Det förekom också misstankar om falska skuldebrev avseende lån mellan privatpersoner eller företag.

I de fall rapporterna faktiskt gällde lån från finansiella aktörer var det vanligt med avslag på bolåneansökan efter misstankar om falska underlag eller misstankar om kunder som beviljats blancolån i andra, mindre institut. Relativt många rapporter rörde också inbetalningar till kreditkortskonton som kom från andra personer än kreditkortsinnehavaren.

2.5 Gränsöverskridande transaktioner

Med gränsöverskridande transaktioner avses alla slags transaktioner som sker till och från andra länder. Organiserad brottslighet, inklusive penningtvätt, är ett gränsöverskridande problem. Att genomföra gränsöverskridande transaktioner är idag enkelt, samtidigt som myndigheters möjligheter att samverka över landsgränser kräver tid. Det finns flera skäl för kriminella aktörer att genomföra internationella transaktioner. Det kan exempelvis handla om att försvåra för brottsbekämpande myndigheter att återta brottsvinster, återinvestera i ny brottslighet eller investera brottsvinster i fastigheter utomlands.

Finanspolisen ville därför undersöka gränsöverskridande transaktioner, bland annat för att identifiera eventuella flöden till högriskländer och skatteparadis. Med högriskländer avses länder där det föreligger stor risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Skatteparadis utmärks av nästintill obefintlig

⁹ Brottsförebyggande rådet, Agera mot brott och otrygghet med koppling till parallella samhällsstrukturer, 2022, sid. 91.

reglering av finansmarknaden, låg eller ingen beskattning samt möjlighet till anonymitet.

Givet den demografiska sammansättningen i utsatta områden med en hög andel utrikesfödda förväntades internationella transaktioner förekomma i större utsträckning än i övriga områden. Av bankernas svar framgår dock inga signifikanta skillnader mellan utsatta områden och riket i övrigt. Svaren visar förvisso en tendens mot att något fler privatkunder i utsatta områden gör internationella transaktioner.

En av bankernas analys visade att summorna på transaktionerna från utsatta områden var lägre i jämförelse med icke utsatta områden. Bankens analys visade även att särskilt utsatta områden skickar större betalningar än vad de tar emot.

SAMLIT-bankernas svar visar att transaktioner mellan Östeuropa till och från utsatta områden är vanligt förekommande. När det gäller det utgående flödet så utmärker sig Polen och Turkiet. Såväl Polen som Turkiet tillhör de tio vanligaste födelseländerna bland utrikesfödda i Sverige¹⁰ vilket talar för att det skulle kunna handla om handelsutbyte och remitteringar¹¹.

En del av transaktionerna till dessa länder förklaras dock sannolikt av kriminella flöden. Enligt underrättelser utgör Polen en slags hub för svart arbetskraft i Sverige. Polen förekommer även frekvent avseende punktskattebrott och uppges vara ett av de vanligaste ursprungsländerna för oredovisade cigaretter. När det gäller Turkiet finns landet på FATF:s så kallade grå lista. Det innebär att landet inte bedöms göra tillräckligt i kampen mot penningtvätt, vilket i sin tur gör landet intressant för kriminella aktörer att placera sina brottsvinster i.

Det går inte att dra några skarpa slutsatser av svaren eftersom många sannolikt använder överföringsalternativ utanför storbankerna, såsom penningöverföringstjänster. Tjänsterna är generellt sett billigare, når fram till länder som kan vara svåra att nå via det traditionella banksystemet och innebär också mindre risk för upptäckt. Företagen som erbjuder dessa tjänster är ofta små med mindre utvecklade kontrollsystem jämfört med bankerna. Dessutom finns det flera aktörer som erbjuder överföringstjänster genom en helt eller delvis illegal verksamhet, utanför det reglerade finansiella systemet.

Analysen av penningtvättsregistret visade att utlandsöverföringar står för en mindre andel av de rapporterade beloppen i utsatta områden jämfört med icke

¹⁰ <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/utrikes-fodda/>

¹¹ Med remitteringar avses pengar som migranter skickar till hemlandet.

utsatta områden. Mottagarländerna skiljer sig i så måtto att det skickas mer pengar från utsatta områden till Mellanöstern, Afrika och mindre till skatteparadis. När det gäller privatpersoner märks särskilt mottagarkonton i Turkiet. Bland företagen i utsatta områden är Förenade Arabemiraten (UAE) det utan konkurrens största mottagarlandet.

De stora beloppen till konton i UAE kommer i huvudsak från ett fåtal aktörer inom penningöverföring. Aktörerna ifråga förekommer underrättelsemässigt och UAE är ett känt högriskland för penningtvätt som liksom Turkiet finns med på FATF:s grå lista. Överföringarna drivs därför sannolikt av kriminella flöden, inte av importverksamhet eller liknande.

2.6 Företag som brottsverktyg och brottsoffer

Företag har blivit ett viktigt brottsverktyg för organiserad brottslighet. I vissa fall är företag till och med en förutsättning för brottsligheten. De enskilt största utbetalningarna från välfärdssystemet görs till företag. Det är genom ett företag som skatter och avgifter kan undandras och momssystemet angripas. Företag används i olika grad vid smuggling, transport och lagerhållning av narkotika. Det är också med hjälp av företag som storskalig och komplex penningtvätt kan genomföras. Dessutom kan företagsverksamhet ge kriminella aktörer lokalt inflytande i utsatta områden, exempelvis genom att erbjuda skenanställningar eller upplåta affärslokalen som samlingsplats, vilket kan skapa otrygghet för allmänheten.

Företag och företagare utsätts också för brott. Näringsidkare i utsatta områden är särskilt exponerade för lokal kriminell påverkan. Genom hot, våld och skadegörelse pressas näringsidkare till att betala för beskyddarverksamhet, att överlåta sina verksamheter till underpris, att tillhandahålla en särskild vara eller tjänst eller att utnyttja verksamheten för penningtvätt.

Finanspolisen ville därför undersöka om man via bankernas aggregerade transaktionsdata kunde se tecken på kriminell infiltration av företag i utsatta områden. Det är dock inte möjligt att besvara frågeställningen enkom utifrån transaktionsdata. För att bedöma om ett företag utnyttjas som brottsverktyg behöver transaktionerna analyseras på kundnivå tillsammans med uppgifter från andra källor, såsom Bolagsverket och Skatteverket. Analysen avseende brott mot företag och företag som brottsverktyg nedan baseras därför enbart på misstanke rapporter i penningtvättsregistret.

Rapportering till Finanspolisen

Företag med adress i utsatta områden som förekommer i penningtvättsregistret sammanfaller med redan kända riskbranscher såsom bygg, städ,

taxi/transport, frisör och resebyråer. Av rapporteringen framgår vidare att företagskonton misstänks användas som målvaktskonton och slusskonton (oavsett bransch), att det har förekommit verksamhetsfrämmande transaktioner, utlandsbetalningar samt transaktioner till och från privatkonton. Även lån och reverser har föranlett rapportering.

En grov kategorisering ger följande typfall av företagsverksamhet som förekommer i misstankerapporteringen till Finanspolisen:

1. Oregistrerad hawala¹² genom exempelvis resebyrå,
2. Restaurang med stora *kontantinsättningar* och
3. Bygg & städ med *kontantuttag*.

Insättningarna av kontanter till företag inom restaurangbranschen skulle kunna tyda på penningtvätt. Rapporterna kopplade till bygg och städ har snarare en tendens åt uttag av kontanter, vilket skulle kunna indikera uttag för att betala svarta löner.

Företagen rapporteras inte

Analysen av penningtvättsrapporter visar att det sällan är företagen i sig som har rapporterats. De flesta företag i urvalet förekommer indirekt i rapporter om misstänkta privatpersoner, ofta kunder, som gjort transaktioner med företaget. Det finns företag som är motpart i ett stort antal misstänkta transaktioner med en mängd olika rapporterade personer utan att riskerna med företaget uppmärksammas och rapporteras.

Mot bakgrund av att företag utnyttjas som brottsverktyg och möjliggör komplex och storskalig penningtvätt är det problematiskt att verksamhetsutövarna fångar upp misstänkta företagskunder i så begränsad utsträckning.

2.7 Tecken på parallella ekonomiska strukturer

Parallella samhällsstrukturer är ett komplext och abstrakt begrepp som per definition är svårt att mäta och undersöka. Det finns inte heller mycket forskning på området.¹³

För att undersöka parallella ekonomiska strukturer har Finanspolisen tittat närmre på kontantflöden och finansiell inkludering i utsatta områden. Med finansiell inkludering avses tillgång till finansiella tjänster som bankkonto, debit- eller kreditkort och lån.

¹² Informellt betalningssystem som bygger på ett nätverk av förmedlare runt om i världen.

¹³ Brottsförebyggande rådet, 2018:6, sid. 99.

När det gäller kontanter visade analysen att utsatta områden är mer kontant-intensiva och att kontantanvändningen tyder på en parallell kriminell ekonomi.

Beträffande tillgången till finansiella tjänster visade bankernas svar att kunderna i utsatta områden använder färre bankprodukter i jämförelse med icke utsatta områden. Kunderna har till exempel lån i mycket liten utsträckning, åtminstone i storbankerna. Den lägre andelen lån beror sannolikt på att boende i utsatta områden generellt sett har en lägre inkomst och därmed lägre kreditvärdighet.

Även om behoven av bolån generellt sett är lägre bland boende i utsatta områden så bör det fortfarande finnas behov av andra typer av lån exempelvis konsumtionslån. Det är möjligt att det behovet tillgodoses genom mindre banker och kreditinstitut. Däremot kan den låga andelen lån i storbankerna öppna upp för en parallell kreditmarknad i utsatta områden. Enligt underrettelser lånar kriminella nätverk ut stora summor pengar till ockerräntor och skulder drivs in genom hot och utpressning. Lånen kan i sin tur ge en hållhake som kan användas för att tvingas ställa upp som målvakt, bulvan eller upplåta identitetsuppgifter i brottsliga syften.

3 Sårbarheter

Med sårbarheter avses brister eller begränsningar i samhället som möjliggör brottslighet. I följande kapitel presenteras de allvarligaste sårbarheter som har identifierats inom ramen för analysen.

Penningtvättsregimen är inte rustad att hantera kontanter

Analysen visar att penningtvätten i de utsatta områdena i huvudsak sker med enkla upplägg som ofta involverar kontanter, vilket ligger i linje med slutsatserna från analysen av de dekrypterade chattarna.

Samtidigt visade projektet på svårigheter att följa och analysera företagskunders kontantflöden på övergripande nivå, vilket utgör en sårbarhet som innebär att kriminella aktörer kan placera kontanter i det finansiella systemet med liten risk för upptäckt. Placeringen kan göras genom exempelvis varuhandlare, växlingskontor, betaltjänstombud och liknande som antingen inte efterlever penningtvättsregelverket eller bedriver en helt illegal, oregistrerad verksamhet.

Vidare saknas en helhetsbild över kontantflödena inom Sverige. I dagsläget är det ingen myndighet som har ansvar för att kartlägga var kontanterna finns och hur flödena ser ut, varken flöden inom Sverige eller ut- och införsel av kontanter över gränserna.¹⁴ Det finns heller inga mätpunkter för att skatta hur stor andel av kontantbeståndet som utgör en del av den kriminella ekonomin.

Företag som används för penningtvätt rapporteras sällan

Finanspolisens erfarenhet är att transaktionsövervakning och kundkännedomprocesser i allmänhet fungerar sämre för företagskunder än för privatkunder. En förklaring till det är att transaktionsmönster på privatkonton är relativt enhetliga medan företagstransaktioner kan variera avsevärt, både över tid och mellan olika verksamheter. För att upptäcka avvikelser behöver monitoreringen ta hänsyn till fler parametrar än bara transaktionsmönster, bland annat branschspecifika risker, relevanta nyckeltal och styrelseförändringar.

En annan aspekt av komplexiteten i företagsmonitoreringen är att verksamhetsutövare sällan upptäcker och rapporterar andra verksamhetsutövare. Aktörer i penningtvättsregimen tenderar att utgå ifrån att andra aktörer följer regelverket. Analysen visade att verksamheter som möjliggör kriminellas kontanthantering visserligen förekommer i penningtvättsregistret men att misstankerapporterna nästan uteslutande avser individer som nyttjar företagens tjänster, inte företagen i sig.

¹⁴ Tryggad tillgång till kontanter, SOU 2018:42, Delbetänkande, Sid. 19.

4 Tänkbara åtgärder

Givet lärdomarna från projektet föreslås nedan några åtgärder. Åtgärderna syftar till att reducera sårbarheter och stärka polisens och verksamhetsutövarnas förmåga att upptäcka, förebygga och förhindra penningtvätt.

Försvåra att kontanter utnyttjas för kriminella ändamål

Kontanter är fortsatt ett centralt betalmedel för kriminella aktörer. Samtidigt är penningtvättsregimen dåligt rustad att upptäcka kriminella kontanter. Det är därför viktigt att stärka samhällets förmåga att motverka att kontanter utnyttjas för kriminella ändamål.

Mot bakgrund av ovanstående föreslås:

- Att parametrar av finansiell karaktär inkluderas i Polismyndighetens årliga nationella inhämtning avseende utsatta områden med syfte att fånga upp det ekonomiska perspektivet av brottsligheten.
- Att Polismyndigheten initierar ett samverkansprojekt med andra brottsbekämpande myndigheter för att kartlägga de kontanta flödena med syfte försvåra att kontanter används som betalningsmedel för kriminella ändamål. Det vore även önskvärt att Riksbanken och berörda värdebolag ingår i ett sådant samarbete.

Förbättra monitorering av företagskonton

Företag används som brottsverktyg och möjliggör komplex och storskalig penningtvätt. Samtidigt bedömer Finanspolisen att kundkännedomsprocesser och transaktionsövervakning när det gäller företagskunder i allmänhet fungerar sämre än för privatkunder. För att kunna bedöma risker och vad som utgör avvikelser behöver kundkännedomsuppgifter exempelvis uppdateras löpande med information från externa källor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslås att:

- Polismyndigheten tar initiativ till ett metodutvecklingsprojekt tillsammans med verksamhetsutövare för att stärka den samlade förmågan att upptäcka företag som brottsverktyg och penningtvätt.
- Polismyndigheten initierar samverkan med Finansinspektionen i syfte att ta fram vägledning till verksamhetsutövarna som syftar till att stärka kundkännedomsprocessen avseende företagskunder.