



Axxima Ekonomi AB
Sisjö Kullegata 8
436 32 Askim

Förenklad delgivning

Tillsyn enligt penningtvättslagen; beslut om sanktionsavgift

Beslut

Länsstyrelsen beslutar att Axxima Ekonomi AB (bolaget) med organisationsnummer 556790-3934 ska betala en sanktionsavgift om fyrahundra sextiotusen kronor (460 000 kr).

Sammanfattning

Länsstyrelsen har genom sin tillsyn granskat hur Axxima Ekonomi AB har följt penningtvättsregelverket¹ under perioden den 20 maj 2021 till och med den 20 maj 2022. Länsstyrelsen har genom sin tillsyn granskat Axxima Ekonomi AB:s allmänna riskbedömning för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Granskningen har visat att Axxima Ekonomi AB har överträtt bestämmelserna om allmän riskbedömning i penningtvättregelverket. Bolaget har haft en bristfällig dokumenterad allmän riskbedömning och har därmed inte vidtagit tillräckliga åtgärder mot penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Länsstyrelsen har bedömt att överträdelsen gällt centrala delar av penningtvättsregelverket, att den varit allvarlig och att den inneburit en påtagligt ökad risk för att bolagets verksamhet ska kunna utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Beskrivning av ärendet

Axxima Ekonomi AB är sedan den 12 november 2009 registrerat i Bolagsverkets register mot penningtvätt för verksamheterna bokföring och redovisning. Bolaget har sitt säte i Västra Götalands län. Bolagets

¹ Lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt Länsstyrelsen i Västra Götalands läns föreskrifter och allmänna råd (14FS 2017:178, 14FS 2018:51, 14FS 2019:52 och 14FS 2021:39) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

verksamhet omfattas enligt penningtvättsregelverket därmed av Länsstyrelsens tillsyn. Länsstyrelsen har inte tidigare utövat tillsyn över bolagets verksamhet enligt nu gällande penningtvättslag.

Länsstyrelsen skickade den 20 maj 2022 ett föreläggande till bolaget att komma in med upplysningar och handlingar som rör verksamhetens dokumenterade allmänna riskbedömning enligt penningtvättsregelverket. Den 24 maj 2022 kom bolaget in med ett yttrande och kompletterande handlingar till Länsstyrelsen. I yttrandet angavs att bolagets hela omsättning under perioden 2021-05-20–2022-05-20 härrör från den verksamhet som omfattas av penningtvättsregelverket.

Länsstyrelsen har i detta ärende endast granskat och bedömt bolagets dokumenterade allmänna riskbedömning. Bolagets övriga skyldigheter enligt penningtvättsregelverket har Länsstyrelsen inte granskat.

Motivering till beslutet

Bakgrund och gällande bestämmelser

Syftet med penningtvättslagen är att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Fysiska och juridiska personer som bedriver vissa typer av verksamhet ska registrera sin verksamhet i Bolagsverkets register mot penningtvätt och följa de krav som lagen ställer upp. En av de sektorer som omfattas av penningtvättslagens regler är yrkesmässig verksamhet som avser bokförings- och revisionstjänster.

Den generella risken för penningtvätt inom sektorn för bokförings- och revisionstjänster bedöms vara betydande. Det är vanligt att man har kunder inom branscher som är kända för att vara mer utsatta för ekonomisk brottslighet än andra, till exempel bygg- och restaurangbranschen.²

Genom tillsynen kontrollerar Länsstyrelsen att verksamheten drivs enligt penningtvättsregelverket. Länsstyrelsen får förelägga den som driver verksamhet som omfattas av penningtvättslagen att lämna de upplysningar och ge tillgång till de handlingar som behövs för tillsynen. Länsstyrelsen har även rätt att ingripa mot en verksamhetsutövare som överträder en bestämmelse i 2–6 kap. penningtvättslagen eller Länsstyrelsens föreskrifter på området.

² Se Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021.

En verksamhetsutövare ska bland annat ha en dokumenterad allmän riskbedömning för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Enligt penningtvätsregelverket ska den allmänna riskbedömningen innehålla en bedömning av *om* och *hur* de produkter och tjänster som verksamhetsutövaren tillhandahåller i verksamheten kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism och hur stor risken är för att detta sker.

Vid den allmänna riskbedömningen ska verksamhetsutövaren särskilt beakta vilka slags produkter och tjänster som man tillhandahåller, vilka kunder och distributionskanaler som finns och vilka geografiska riskfaktorer som finns. Penningtvätsregelverket genomsyras av principen om ett riskbaserat förhållningssätt, vilket för verksamhetsutövarens del innebär att omfattningen av åtgärder, förfaranden, kontroller med mera ska utformas och fortlöpande anpassas efter riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism i den specifika verksamheten. Verksamhetsutövarens riskbedömning är en grundsten i det riskbaserade förhållningssättet. Eftersom verksamhetsutövaren ska utforma den allmänna riskbedömningen så att den kan ligga till grund för rutiner, riktlinjer och övriga åtgärder är den av stor vikt för flertalet åtgärder i penningtvättslagen.³

Bedömning av bolagets allmänna riskbedömning

Bolaget har lämnat in en handling benämnd *Rutiner för att förhindra penningtvätt*, daterad den 11 augusti 2020 samt en handling benämnd *Axxima Ekonomi AB 150.3 Riskbedömning av byråns verksamhet*, utvärderad senast den 3 november 2021. Av dessa handlingar framgår i huvudsak följande av relevans för verksamhetens dokumenterade allmänna riskbedömning.

I *Rutiner för att förhindra penningtvätt* framgår att bolaget erbjuder redovisningstjänster som består av löpande redovisningsarbete, bokslutsarbete och annan redovisningstjänst. I förhållande till dessa tjänster har bolaget angett att det bevakas att underlag finns till alla verifikationer och listat sex exempel på transaktioner som bevakas särskilt. Det framgår vidare att bolagets policy är att enbart sköta redovisningsuppdrag för seriösa uppdragsgivare. Bolaget har också rutiner för kundkännedom för både nya och befintliga uppdrag. Alla uppdragsgivare kontaktas minst en gång per år men ofta sker det varje månad. Bolaget har inte några uppdrag på distans utan personlig kontakt. Detsamma gäller andra uppdrag med hög risk, däribland affärsförbindelser med person i politiskt utsatt ställning boende

³ Se prop. 2016/17:173 s. 178 f. och s. 511.

utomlands (PEP). Bolagets inriktning av uppdrag och kontroll av transaktioner gör att risken är låg för att bolagets uppdrag skulle utgöra ett led i penningtvätt. De kontroller bolaget gör leder till att bolaget endast tar ett uppdrag om risken för penningtvätt är låg och att bolaget inte tar uppdrag där risken är hög.

I mall *Axxima Ekonomi AB 150.3 Riskbedömningen av byråns verksamhet* anges sju huvudkategorier av tjänster som bolaget erbjuder med en tillhörande risknivå för vardera kategorien som förekommer i verksamheten. Samtliga kategorier anges med låg risk. I förhållande till varje tjänst anges även en motivering till risknivån som i de flesta fall består av en hänvisning till interna rutiner. Bolaget hänvisar även till åtgärder enligt REX, Svensk standard för redovisningsuppdrag (REX). Utöver det framgår bland annat att bolaget vid betalningsuppdrag alltid mottar attest från kunden för det de betalar och att det sker återkoppling vid ovanliga betalningar. Vad gäller bolagets kundstruktur utifrån ett geografiskt perspektiv anges vidare hur stor andel av bolagets kunder som utgörs av svenska företag och att risken är låg. Bolaget har motiverat risknivån bland annat utifrån att det sker ID-kontroller, analys av verksamheten och att de inte antar kunder med verksamhet utomlands. Vad gäller bolagets kundstruktur utifrån inriktning framgår att bolaget inte är specialiserat på någon viss bransch men att de inte har kunder inom lantbruk och taxiverksamhet. Risknivån som anges är låg och det framgår att nya kunder endast antas om bolaget kan skaffa sig kunskap om branschen och att det sker fler kontroller inom branscher med hög risk. Bolaget har vidare kategoriserat sin kundstruktur i övrigt enligt följande: kunder inom [REDACTED], kunder inom [REDACTED], kunder med [REDACTED]. I förhållande till respektive kategori anges en risknivå som i samtliga fall är låg. Bolaget har bland annat motiverat risknivån utifrån att [REDACTED] granskas extra, kunder med [REDACTED] och att de endast har ett fåtal kunder inom [REDACTED]. Slutligen anges i huvudsak att bolaget har rutiner för att bedöma lämpligheten hos sin egen personal och att genomgång av penningtvätt och rutiner sker årligen. Bolagets sammanfattande riskbedömning ger att risken är låg. Det anges att det har skett en utvärdering den 9 augusti 2020 och den 3 november 2021.

Länsstyrelsen bedömer att bolagets allmänna riskbedömning är bristfällig. Skälen till det är följande. Av ovan nämnda dokument framgår vilka tjänster bolaget tillhandahåller. Bolaget har dock inte identifierat, analyserat och bedömt vilka risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan antas föreligga utifrån verksamhetens tjänster, kunder, distributionskanaler, geografiska riskfaktorer och

verksamhetspecifika omständigheter. Bolaget har till exempel bedömt att tjänster inom löpande redovisning eller bokslut har en låg risk med hänvisning till interna rutiner. Det framgår dock inte vilka egenskaper inom dessa tjänster som gör dem sårbara för försök till penningtvätt eller finansiering av terrorism eller hur ett utnyttjande av bolagets tjänster rent faktiskt skulle kunna gå till. Bolaget har exempelvis inte heller motiverat varför den omständigheten att de har ett fåtal kunder inom [REDACTED] ger en låg risk. I sammanhanget noterar Länsstyrelsen särskilt att omständigheten att man har kunder som bedriver [REDACTED] verksamhet är en sådan omständighet som kan tyda på att risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism är hög. Att en risk förekommer sällan innebär inte heller att den per automatik är låg eller att det inte är en risk som inte behöver bedömas eller hanteras. De kortfattade kommentarer som bolaget angett är inte en sådan redogörelse, analys och bedömning av risker som ska återfinnas i den allmänna riskbedömningen enligt penningtvättsregelverket. Vad gäller bolagets hänvisning till REX konstaterar Länsstyrelsen även att vidtagna åtgärder utifrån den metodik för redovisningsuppdrag som erbjuds medlemmar i en branschorganisation inte ersätter de åtgärder som bolaget är skyldiga att upprätta och efterfölja enligt penningtvättslagen. Den metodik för redovisningsuppdrag som bolaget hänvisar till är inte framtagna i syfte att uppfylla kraven i penningtvättsregelverket, och tar inte sådan verksamhetsanpassad hänsyn som lyfts fram i det regelverket. Den verksamhetsanpassade allmänna riskbedömningen ska också ligga till grund för utformningen av bolagets rutiner, riktlinjer och övriga åtgärder för att förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta syfte kan sådana handlingar som bolaget hänvisat till inte uppfylla.⁴ Bolaget har slutligen bedömt att den sammantagna risken för att bolaget kan utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism är låg. Mot bakgrund av de brister som finns i bolagets riskbedömning bedömer Länsstyrelsen att bolaget saknat förutsättningar för att göra en sammanvägd bedömning av risken för att de tjänster som tillhandahålls i verksamheten kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Länsstyrelsen noterar även att bolaget i den handling benämnd *Rutiner för att förhindra penningtvätt*, och som bolaget har lämnat in som en del av deras allmänna riskbedömning, hänvisar till 2009 års penningtvättslag och de föreskrifter som gällde vid den tidpunkten. Den lagen upphävdes dock 2017 när nu gällande penningtvättslag trädde i kraft. Detta förhållningssätt bekräftar enligt Länsstyrelsen att bolaget underlåtit att sätta sig in i, och följa, de regler som är av väsentlig betydelse för verksamheten.

⁴ jfr Kammarrätten i Stockholms avgörande den 1 mars 2022 i mål nr 8234-21 och även förvaltningsrättens motivering.

När en verksamhetsutövare tar fram sin allmänna riskbedömning ska verksamhetsutövaren också ta hänsyn till uppgifter som kommer fram vid rapportering av misstänkta aktiviteter och transaktioner samt till information om tillvägagångssätt för penningtvätt eller finansiering av terrorism och andra relevanta uppgifter som myndigheter lämnar. Omfattningen av den allmänna riskbedömningen ska verksamhetsutövare bestämma med hänsyn till verksamhetsutövarens storlek och art och de risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan antas föreligga. Länsstyrelsen kan utifrån Axxima Ekonomi AB:s allmänna riskbedömning inte bedöma om bolaget tagit hänsyn till dessa omständigheter.

Länsstyrelsen bedömer sammanfattningsvis att bolagets allmänna riskbedömning inte uppfyller de krav som följer av penningtvättslagen vilket utgör en överträdelse av penningtvättregelverkets bestämmelser. Bolaget har inte gjort någon faktiskt redogörelse, analys och bedömning av de riskfaktorer som anges i penningtvättslagen. Det vill säga, det saknas en systematisk genomgång och motiverad bedömning av hur bolagets tjänster, kundtyper, distributionskanaler, geografiska riskfaktorer och andra verksamhetsspecifika omständigheter kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism samt hur stor risken är för att detta sker. På grund av de konstaterade bristerna kan den allmänna riskbedömningen inte läggas till grund för bolagets rutiner, riktlinjer och övriga åtgärder som bolaget ska vidta för att minska risken för att verksamheten utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.

Val av ingripande

Som Länsstyrelsen konstaterat ovan har Axxima Ekonomi AB överträtt bestämmelserna om allmän riskbedömning i penningtvättsregelverket. Länsstyrelsen har i sådana fall rätt att ingripa. Valet av ingripande är i hög grad beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Utgångspunkten är att alla relevanta omständigheter ska beaktas.⁵ Länsstyrelsen ska ta hänsyn till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Särskild hänsyn ska tas till skador som uppstått och graden av allvar. Vid överträdelser som inte är ringa får ett ingripande ske genom beslut om sanktionsavgift.

Länsstyrelsen tar i denna del hänsyn till följande omständigheter. Bolagets verksamhet har sedan den 12 november 2009 varit anmäld till Bolagsverkets register mot penningtvätt och bolaget kan därför förväntas ha kännedom om de skyldigheter som finns enligt penningtvättsregelverket. Det har inte framkommit att bolaget under

⁵ Se prop. 2016/17:173 s. 411 och s. 554.

någon del av tillsynsperioden har haft en allmän riskbedömning i verksamheten som uppfyllt penningtvättsregelverkets krav. Överträdelsen har legat inom bolagets kontroll.

Det har inte framkommit några förmildrande omständigheter.

Länsstyrelsen bedömer att de brister som redovisats ovan avseende bolagets allmänna riskbedömning, innebär att överträdelsen är allvarlig. Överträdelsen kan därmed inte anses som ringa.

Länsstyrelsen bedömer att överträdelsen har inneburit en påtagligt ökad risk för att bolagets verksamhet ska utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.⁶ Vid denna bedömning har Länsstyrelsen även beaktat att bolaget bedriver verksamhet inom en sektor där det generellt sett bedöms finnas en betydande risk för penningtvätt.

Det finns vid ovan angivna förhållanden skäl för Länsstyrelsen att besluta om en sanktionsavgift mot bolaget.

Sanktionsavgiftens storlek

När Länsstyrelsen fastställer sanktionsavgiftens storlek ska myndigheten ta särskild hänsyn till hur allvarlig överträdelsen är, hur länge den har pågått, skador som har uppstått, graden av ansvar samt till den juridiska eller fysiska personens finansiella ställning och den vinst som verksamhetsutövaren gjort till följd av överträdelsen. Dessa omständigheter är typiskt sett sådant som Länsstyrelsen kan beakta i både förmildrande och försvårande riktning. Utgångspunkten är att Länsstyrelsen ska beakta alla relevanta omständigheter och som en allmän utgångspunkt bör storleken på avgiften stå i proportion till hur allvarlig överträdelsen är.⁷

Med finansiell ställning avses exempelvis verksamhetsutövarens årsomsättning, men Länsstyrelsen ska även kunna beakta andra faktorer. Sanktionsavgiftens storlek ska i regel stå i relation till verksamhetsutövarens storlek och omsättning.⁸

När det gäller Axxima Ekonomi AB:s finansiella ställning framkommer det av årsredovisningen att bolagets nettoomsättning uppgick till cirka 11,5 miljoner kronor för perioden 2021-01-01–2021-12-31. Bolaget har uppgett att hela dess omsättning härrör från den tillsynspliktiga

⁶ Se prop. 2016/17:173 s. 404.

⁷ Se prop. 2016/17:173 s. 555 f. och Kammarrätten i Stockholms avgöranden den 16 december 2021 i mål nr 2311-21 och mål nr 2334-21.

⁸ Se prop. 2016/17:173 s. 403 f. och s. 556.

verksamheten. Länsstyrelsen konstaterar vidare att bolaget enligt uppgift i sin årsredovisning har 12 anställda beräknat på ett medelantal.

Länsstyrelsen får inte bestämma sanktionsavgiften till ett lägre belopp än 5 000 kronor. Länsstyrelsen bedömer att det inte går att fastställa om Axxima Ekonomi AB gjort en vinst till följd av överträdelsen. Därmed får sanktionsbeloppet högst uppgå till motsvarande en miljon euro.

Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.⁹ Länsstyrelsen bedömer att Axxima Ekonomi AB överträtt centrala delar av penningtvättsregelverket och att den konstaterade överträdelsen är allvarlig. Vid den bedömningen har Länsstyrelsen tagit särskild hänsyn till att bolagets allmänna riskbedömning har sådana brister att den inte har kunnat läggas till grund för bolagets rutiner, riktlinjer och övriga åtgärder. Överträdelsen har även bedömts innebära en påtagligt ökad risk för att bolagets verksamhet ska utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Överträdelsen har vidare legat inom bolagets kontroll och annat har inte framkommit än att den pågått under i vart fall hela tillsynsperioden. Detta utgör försvårande omständigheter. Det har inte framkommit några förmildrande omständigheter. Vid en samlad bedömning av dessa omständigheter och med hänsyn till bolagets finansiella ställning, anser Länsstyrelsen att sanktionsavgiften ska bestämmas till 460 000 kronor.

Bestämmelser som beslutet grundas på

- 1 kap. 2 § punkt 19, 2 kap. 1–2, 5, 7 kap. 1, 2, 5, 10–11, 13–14, 16, 21 och 25 §§ lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen).
- 16 § förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.
- Länsstyrelsen i Västra Götalands läns föreskrifter och allmänna råd (14FS 2017:178, 14FS 2018:51, 14FS 2019:52 och 14FS 2021:39) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av funktionschef Helena Schultz med länsjurist Louise Henke som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Ann-Charlotte Broman medverkat.

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

⁹ Se prop. 2016/17:173 s. 357.

Delgivning

Länsstyrelsen kommer att skicka er ett särskilt meddelande, så kallat kontrollmeddelande, om att detta beslut har skickats. Ni får alltså två brev från Länsstyrelsen, normalt med en dags mellanrum. Ni anses delgivna beslutet när två veckor har gått från det att beslutet skickades.

Information

Tillsynsärendet avslutas genom detta beslut. Axxima Ekonomi AB är även fortsatt skyldiga att ha upprättade och uppdaterade riskbedömningar, rutiner och riktlinjer. Länsstyrelsen kan komma att följa upp att verksamheten följer penningtvättsregelverket genom nya tillsynsinitiativ.

Sanktionsavgiften tillfaller staten och faktureras av Länsstyrelsen efter att beslutet har vunnit laga kraft.

Ytterligare information om penningtvättslagen och era skyldigheter finns på Länsstyrelsens webbplats, www.lansstyrelsen.se.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning förvaltningsrätten

Ni kan överklaga beslutet hos förvaltningsrätten

Om ni inte är nöjda med Länsstyrelsens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos förvaltningsrätten.

Hur överklagar vi beslutet?

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Västra Götaland antingen via e-post; vastragotaland@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Västra Götaland, 403 40 Göteborg.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet. Vid förenklad delgivning anses ni ha tagit del av beslutet två veckor efter att Länsstyrelsen skickade beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det förvaltningsrätten som beslutar om tiden kan förlängas.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Skriv också följande uppgifter, om ni inte tidigare lämnat dem:

- Person- eller organisationsnummer.
- Telefonnummer där ni kan nås dagtid (med undantag för nummer som avser ett hemligt mobilabonnemang som behöver uppges endast om rätten begär det).
- E-postadress.
- Annat som har betydelse för att domstolen ska kunna nå er.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer er överklagan så bör ni bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, vastragotaland@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-224 40 00. Ange diarienummer 20876-2022.