

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över Finansiella företags uppgifter till Riksgäldskontoret och vissa betaltjänstfrågor

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till ändringar i följande författningar:

- Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti,
- Lagen (2002:598) om avgifter för vissa gränsöverskridande betalningar,
- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
- Lagen (2010:751) om betaltjänster,
- Lagen (2015:1016) om resolution,
- Förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen,
- Förordningen (2011:834) om insättningsgaranti och
- Förordningen (2015:1034) om resolution.

De finansiella företagen – framför allt banker och kreditmarknadsföretag (kreditinstitut) – ska lämna vissa uppgifter till Riksgäldskontoret (i egenskap av garantimyndighet och resolutionsmyndighet) vid tillämpning av lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och lagen (2015:1016) om resolution. I en skrivelse till regeringen den 12 oktober 2015 har Finansinspektionen och Riksgäldskontoret begärt att de författningsändringar som krävs för att uppgifterna istället ska lämnas till Finansinspektionen genomförs.

Utöver det innehåller promemorian vissa betalmarknadsfrågor.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2020.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Den remitterade promemorian behandlar myndigheternas förslag och vissa betalmarknadsfrågor. Det föreslås författningsändringar för att vissa uppgifter som finansiella företag lämnar till Riksgäldskontoret istället ska lämnas till Finansinspektionen.

Det anges att de företag som omfattas av lagen om insättningsgaranti och lagen om resolution, framförallt kreditinstitut, ska lämna vissa uppgifter till Riksgäldskontoret enligt de lagarna. Det anges vara uppgifter om olika slag av affärs- och driftförhållanden, bland annat uppgifter om tillgångar, skulder och eget kapital, garanterade insättningar, riskexponering samt in- och utlåning. Det kan dessutom antas att resolutionsmyndigheten i framtiden ska rapportera vissa av dessa uppgifter till Europeiska bankmyndigheten. Det anges att Riksgäldskontoret inte har något systemstöd för bearbetning och rapportering av dessa uppgifter och att uppgifterna därför hanteras manuellt, vilket medför en ökad administrativ belastning och större operativa risker för myndigheten jämfört med teknisk hantering.

Vidare anges att de uppgifter som berörda företag lämnar till Riksgäldskontoret enligt lagen om insättningsgaranti och lagen om resolution i viss utsträckning motsvarar de uppgifter som företagen lämnar till Finansinspektionen enligt det unionsrättsliga regelverket om kapitaltäckning, framförallt tillsynsförordningen som är direkt tillämplig i Sverige. Det anges att hos Finansinspektionen, som har ett systemstöd för bearbetning och rapportering av uppgifter till Europeiska bankmyndigheten, är uppgifterna föremål för teknisk hantering.

Med anledning av det har Finansinspektionen och Riksgäldskontoret ansett att frågan aktualiserats om de nu aktuella uppgifterna bör lämnas till Finansinspektionen istället för Riksgäldskontoret. Myndigheterna har funnit att en sådan ordning har stora fördelar, exempelvis eftersom Finansinspektionen har investerat i ett systemstöd för bearbetning av uppgifter från finansiella företag och rapportering av uppgifter till Europeiska bankmyndigheten. Investeringskostnaden för Riksgäldskontoret att bygga upp ett motsvarande systemstöd kan beräknas till cirka 50-70 miljoner kronor, till det kommer också kostnader för personal och underhåll.

Vidare anges att de finansiella företagen är föremål för en mycket omfattande rörelse reglering, exempelvis olika krav på verksamheten såsom krav på kapital och företagsstyrning, samt även krav på lämnande av uppgifter till olika myndigheter, framförallt till Finansinspektionen. Det anges att kostnader för finansiering och administration riskerar att övervältras på kunderna. En ny ordning anges innebära att de nu aktuella uppgifterna lämnas till en och samma myndighet, Finansinspektionen, och att den administrativa bördan därför skulle minska i viss utsträckning för de berörda företagen.

Förslagsställaren anser att man bör genomföra de författningsändringar som krävs för att vissa uppgifter som de finansiella företagen lämnar till Riksgäldskontoret (i egenskap av garantimyndighet och resolutionsmyndighet) enligt lagen om insättningsgaranti och lagen om resolution istället ska lämnas till Finansinspektionen.

Promemorian innehåller också förslag på en bestämmelse i betaltjänstlagen om att Finansinspektionen ska få ta ut avgifter för prövning av ansökningar, anmälningar och underrättelser enligt den lagen, även av andra företag än betaltjänstinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer. Anledningen till förslaget är att genom de nuvarande bestämmelserna i betaltjänstlagen och de nya bestämmelserna i den delegerade förordningen¹ har det tillkommit två ärendeslag hos Finansinspektionen. Det handlar dels om anmälningar om registrering från företag som tillhandahåller tjänster som är undantagna från lagens tillämpningsområde², dels ansökningar om undantag från kravet på beredskapsmekanism enligt den delegerade förordningen³. Det bör därför finnas en bestämmelse som inte endast omfattar

¹ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/389 av den 27 november 2017 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 vad gäller tekniska tillsynsstandarder för sträng kundautentisering och gemensamma och säkra öppna kommunikationsstandarder.

² 1 kap. 9 och 10 §§ lagen (2010:751) om betaltjänster.

³ Artikel 33.1.

betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer utan samtliga företag som ger in en ansökan, anmälan eller underrättelse enligt betaltjänstlagen.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är utförlig. Beskrivningen är därmed godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att den närmast till hands liggande lösningen till förslaget om att vissa uppgifter som företagen idag lämnar till Riksgäldskontoret istället ska lämnas till Finansinspektionen, är att Riksgäldskontoret investerar i ett eget systemstöd, vilket enligt ovan skulle medföra investeringskostnader samt löpande kostnader för personal och underhåll. Vidare anges att det är viktigt att myndigheterna på finansmarknadsområdet samarbetar med varandra och att det framstår som god hushållning med det allmännas resurser att det systemstöd som Finansinspektionen har byggt upp kan användas på sätt som föreslås. Av dessa skäl har förslagsställaren inte funnit något utrymme för alternativa lösningar. Inte heller för övriga frågor har man funnit något utrymme för alternativa lösningar.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Det finns en beskrivning av åtminstone en alternativ lösning. Utifrån förslagets karaktär har Regelrådet förståelse för att ytterligare alternativa lösningar inte har ansetts relevant att utreda.

Vad gäller en beskrivning av effekterna av om någon reglering inte kommer till stånd är den information som framgår av bakgrundsbeskrivningen i promemorian tillräcklig för detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att förslagen står i överensstämmelse med unionsrätten. Det finns också en utförlig genomgång av de EU-rättsliga reglerna på området.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner därför att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian anges att författningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 februari 2020.

Avseende speciella informationsinsatser anges att det får förutsättas att Riksgäldskontoret och Finansinspektionen informerar de berörda finansiella företagen om de nya ordningarna. Förslagen anges därför inte medföra några behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Beskrivningarna av om särskilda hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande liksom behovet av informationsinsatser är relativt kortfattade. Det går att förstå varför ett snart ikraftträdande anses lämpligt för detta ärende, varför beskrivningen kan godtas.

I konsekvensutredningen framgår att det finns ett stort antal företag som tillhandahåller betaltjänster på betalmarknaden i Sverige, framförallt olika slag av betaltjänstleverantörer. Det är således en större grupp av företag som behöver få information om vart de ska rapportera sina uppgifter. För de företag som endast kommer behöva rapportera vissa uppgifter en gång, anges den administrativa bördan minska i viss utsträckning. För andra delar av förslaget, som att Finansinspektionen kommer att få ta ut avgifter av fler företag, blir det mer relevant för berörda företag att få information. Regelrådet ställer sig därför något tvekan till formuleringen att det inte finns några behov av speciella informationsinsatser i denna del. Det hade varit behövligt med en utförligare beskrivning av målgruppen och vilka kanaler som anses lämpligast för att förmedla information till berörda. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av om det finns behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att lagen om insättningsgaranti och lagen om resolution framförallt omfattar kreditinstitut och vissa värdepappersbolag. De finansiella företagen anges variera i fråga om storlek och verksamhet.

Avseende förslaget att det ska införas en bestämmelse i betaltjänstlagen om att Finansinspektionen får ta ut avgifter för prövning av ansökningar, anmälningar och underrättelser enligt den lagen och som gäller även i fråga om andra än betalningsinstitut, innebär att regeringen, med stöd av ett bemyndigande, kan komma att fatta beslut om avgifter som ska betalas av olika slag av företag som tillhandahåller betaltjänster på betalmarknaden. Det anges att det finns ett stort antal företag som tillhandahåller betaltjänster på betalmarknaden i Sverige, framför allt olika slag av betaltjänstleverantörer. Dessa företag anges variera i storlek och verksamhet.

När det gäller prövning av anmälningar om registrering enligt betaltjänstlagen (1 kap. 9 och 10 §§) anges att förslaget kommer att träffa ett fåtal företag. Anmälningsskyldigheten trädde i kraft den 1 maj 2018 varför de företag som är anmälningsskyldiga i princip redan ska ha fullgjort denna skyldighet. Vidare anges att antalet företag som kommer att börja tillhandahålla anmälningspliktiga tjänster är svårt att bedöma, men det handlar sannolikt om ett fåtal per år.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Berörda företags bransch framgår på ett tillräckligt sätt. Avseende berörda företags antal och storlek är förslagsställarens information alltför oprecis. Någon närmare information borde det ha gått att få fram, särskilt avseende de företag som står under tillsyn. Avsaknaden av en närmare beskrivning av berörda företag och storlek medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån bransch är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Vad gäller förslaget om att vissa uppgifter som företagen idag lämnar till Riksgäldskontoret istället ska lämnas till Finansinspektionen innebär att de aktuella uppgifterna ska lämnas till en och samma myndighet (Finansinspektionen) och den administrativa bördan för företagen anges minska i viss utsträckning.

Angående förslaget att det ska införas en bestämmelse i betaltjänstlagen om att Finansinspektionen får ta ut avgifter för prövning av ansökningar, anmälningar och underrättelser, och som blir att gälla även för andra företag än betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer, anges inget om administrativa kostnader.

Angående förslaget om avgifter för prövning av anmälningar om registrering enligt betaltjänstlagen (1 kap. 9 och 10 §§) anges att förslaget kommer att träffa ett fåtal företag. Anmälningsskyldigheten trädde i kraft den 1 maj 2018 och det anges att de företag som är anmälningsskyldiga i princip redan ska ha fullgjort denna skyldighet. Antalet företag som kommer att börja tillhandahålla anmälningsskyldiga tjänster är svårt att bedöma, men att det handlar om ett fåtal per år. Det anges att avgiftens storlek bestäms på förordningsnivå.⁴ De ökade administrativa kostnaderna för företagen bedöms stå i proportion till den fördel som ett undantag från betaltjänstlagens tillämpningsområde medför.

Vad gäller avgifter för prövning av ansökningar om undantag enligt den delegerade förordningen anges att förslaget framför allt träffar kreditinstitut. Det anges att de ökade administrativa kostnaderna för företagen kommer att stå i proportion till den fördel som ett undantag från kravet i den delegerade förordningen medför.

Slutligen anges att det finns en risk för att företagen övervältrar de ökade administrativa kostnaderna på sina kunder. Enligt förslagsställaren är utrymmet för kreditinstitut att ta ut avgifter av konsumenter vid tillhandahållande av betalkonto med grundläggande funktioner begränsat.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Administrativa kostnader är enligt definitionen kostnader för att upprätta, lagra och överföra information.

Regelrådet ser positivt på att de berörda myndigheterna, Finansinspektionen och Riksgäldskontoret, gör en ansats att berörda företag endast ska behöva lämna aktuella uppgifter en gång, till en myndighet.

I den del av förslaget som endast möjliggör för Finansinspektionen att ta ut avgifter även av andra företag än betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer förefaller det inte, såvitt Regelrådet kan bedöma förslaget och förslagsställarens beskrivning, som att några betydande administrativa kostnader kommer att uppstå.

Vad gäller förslagsställarens påstående i övriga delar – att de ökade administrativa kostnaderna för företagen kommer att stå i proportion till fördelarna – kan sådana påståenden visserligen stämma, men de är generellt sett svåra att bedöma för någon som inte har fullständig insyn i hur systemet fungerar. Därutöver förefaller det som att förslagsställaren sammanblandar administrativa kostnader, enligt definitionen ovan, med andra kostnader. Oavsett om detta stämmer, så är mer precisa formuleringar att

⁴ Förordning (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen.

föredra. För just detta specifika fall kan dock Regelrådet godta beskrivningen med anledning av ärendets karaktär.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I promemorian framgår att Finansinspektionen ska få ta ut avgifter för att finansiera verksamheten att på Riksgäldskontorets vägnar bearbeta och rapportera uppgifter. Finansinspektionen beslutar om avgifternas storlek och disponerar inkomsterna i verksamheten. Avgifterna ska täcka myndighetens kostnader för verksamheten och Finansinspektionen ska inte vara skyldig att samråda med Ekonomistyrningsverket om avgifterna.

Som framgår ovan föreslås det också att det ska införas en bestämmelse i betaltjänstlagen om att Finansinspektionen får ta ut avgifter för prövning av ansökningar, anmälningar och underrättelser enligt lagen. Med stöd av bestämmelsen ska Finansinspektionen få ta ut avgifter även av andra företag än betaltjänstinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer.

Av promemorian framgår således i vilka avseenden som en avgift kommer att bli aktuell, även om det inte framgår någon närmare uppgift om avgiftens storlek. Även om avgifterna kommer att beslutas av ansvarig myndighet hade det varit önskvärt om förslagsställaren, i den mån det varit möjligt, angett något om avgifternas ungefärliga storlek. För detta ärende kan dock Regelrådet godta avsaknaden av en närmare beskrivning av avgifterna.

Vad gäller påverkan på företagens verksamhet går det inte att utläsa av promemorian om förslagsställaren har identifierat någon sådan. Såvitt Regelrådet kan bedöma är sannolikt förslaget om att berörda företag endast behöver lämna en viss uppgift till en myndighet istället för två, en förenkling. Även om det hade kunnat vara tydligare, går detta att förstå av promemorian i stort.

Regelrådet finner att beskrivningen av andra kostnader och om berörda företag behöver vidta några förändringar i sin verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I samtliga delar framförs att förslagen inte kommer att påverka konkurrensen mellan företagen på betalmarknaden. Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt med en utförligare motivering till ställningstagandet. Regelrådet har dock inte heller kunnat identifiera någon sådan påverkan och kan därför godta förslagsställarens bedömning för detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte återfunnit någon beskrivning i remissen som är att härleda till regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet har inte heller för egen del kunnat identifiera någon sådan påverkan och finner därför att en utebliven beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra

avseenden utifrån förutsättningarna i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har inte återfunnit någon beskrivning i promemorian som är att härleda till om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Som framgår ovan saknas det även en beskrivning av storleken på berörda företag, varför fördelningen inom den berörda företagsgruppen är okänd. Regelrådet kan konstatera att mindre företag har färre resurser för att hantera regelkrav och uppgiftslämnande, än större företag. Den sortens förenkling att endast behöva lämna en viss uppgift en gång, till en myndighet, kan därför bli än mer betydande för ett mindre företag än ett större. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren omnämnt detta i promemorian. Vad sedan gäller avgifterna kommer dessa att meddelas i föreskrifter. Även i detta avseende hade det varit önskvärt om förslagsställaren åtminstone omnämnt små företag och eventuella nya avgifters påverkan för dessa. Med anledning av ärendets karaktär kan dock Regelrådet godta en utebliven beskrivning i denna del.

Regelrådet finner att en utebliven beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning utifrån förutsättningarna i detta ärende är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan finns vissa beskrivningar med i konsekvensutredningen, medan andra beskrivningar saknas. De beskrivningar som saknas härrör framför allt till beskrivningen av förslagets effekter för företag och de punkter som anges i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet har för detta ärende i vissa delar kunnat godta uteblivna beskrivningar, med anledning av förslagets karaktär. För andra ärenden är det behövt med utförligare beskrivningar av samtliga punkter i såväl 6 som 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen uppfyller kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 september 2019.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Annika Bergman, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande