

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 Ingripande mot utländska kreditinstitut m.m. (promemoria)

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, i aktiebolagslagen (2005:551), lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden, lagen (2010:751) om betaltjänster, lagen (2011:755) om elektroniska pengar, lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter, lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt i lagen (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän.

I sak anges förslaget innebära att Finansinspektionen ska kunna ingripa mot utländska kreditinstitut och kreditförmedlare som hör hemma inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och som driver verksamhet från filial i Sverige vid överträdelser av det aktuella regelverket. Vidare anges att förslaget innebär att kravet på att utreda om en kund har en verklig huvudman inte ska gälla om kunden är ett dotterföretag till ett aktiebolag vars aktier är upptagna till handel på en reglerad marknad inom EES eller på en motsvarande marknad utanför EES och att sådana dotterföretag inte heller ska anmäla sin egen verkliga huvudman för registrering till Bolagsverket. Förslaget anges också innebära att kravet på att utse en verklig huvudman inte ska gälla om kunden är en stat, ett landsting, en kommun eller motsvarande och den risk som kan förknippas med kunden är låg. Slutligen anges förslaget innebära att det i lag förtydligas att förenklade åtgärder för kundkännedom för gemensamma konton bara ska vidtas i förhållande till kundens verkliga huvudman.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att penningtvätt och finansiering av terrorism i stor utsträckning är internationella företeelser men att risken skiljer sig åt mellan olika länder och finansiella system. Därför anges det vara viktigt att Finansinspektionen kan ingripa även mot gränsöverskridande verksamhet som drivs i Sverige. Av dessa skäl anges att Finansinspektionen bör få ingripa mot utländska kreditinstitut som hör hemma inom EES och driver verksamhet från filial i Sverige. Ingripande från Finansinspektionen bör endast få ske om den behöriga myndigheten i institutets hemland inte ingriper mot institutet. När det gäller verkliga huvudmän för dotterföretag till börsbolag anges följande. Koncerndefinitionen är i sig ett uttryck för att moderföretaget kontrollerar dotterföretaget i den bemärkelse som avses i registerlagen vilket anges innebära att dotterföretagets verkliga huvudman motsvarar den person som skulle ha ansetts som börsbolagets verkliga huvudman, om inte börsbolaget undantagits från regleringen av verkliga

huvudmän. Därför bör inte kravet på att utreda en kunds verkliga huvudman gälla om kunden är ett dotterföretag till ett börsbolag. När det gäller alternativa verkliga huvudmän anges att kravet på att utse en alternativ verklig huvudman inte leder till bättre öppenhet kring ägandet och kontrollen av kunden eller till en bättre riskhantering i de fall där kunden är en stat, ett landsting, en kommun eller motsvarande och kundens riskprofil bedöms som låg. Därför ska kravet inte gälla i dessa fall. Förslaget att det ska förtydligas att förenklade åtgärder för kundkännedom bara ska vidtas i förhållande till kundens verkliga huvudman anges motiverat för att få bort en oavsedd begränsning i utrymmet för privatpersoner och företag att genomföra transaktioner<sup>1</sup>.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

Inget anges om alternativa lösningar för att uppnå förslagets syfte eller effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns beskrivningar i promemorian av vad som idag är gällande rätt och vilka problem som finns förknippade med detta. Det skulle kunna antas att förslagsställaren anser att en effekt av om ingen reglering kommer till stånd skulle kunna bli att dagens problem blir bestående. Även om en sådan slutsats är möjlig att dra utifrån befintlig information, är den emellertid föga precis. Utebliven reglering kan innebära såväl att dagens situation blir bestående som att det – av andra skäl – sker en utveckling i någon riktning. Inte minst mot denna bakgrund är avsaknaden av bedömning av effekter om ingen reglering kommer till stånd ett problem. När det gäller alternativa lösningar vill Regelrådet framhålla att om det skulle vara förslagsställarens uppfattning att de önskade förändringarna bara kan uppnås genom en utformning på de föreslagna författningsändringarna, ska detta anges och motiveras. Detta kan göras i all korthet.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I konsekvensutredningen anges att förslaget står i överensstämmelse med det fjärde penningtvättsdirektivet och kapitaltäckningsdirektivet. Utöver detta finns i anslutning till beskrivningen av de olika delförslagen i flera fall information om hur dessa förhåller sig till EU-rätten. Exempelvis framgår det att det svenska kravet på att utse en alternativ verklig huvudman går längre än det fjärde penningtvättsdirektivet eftersom det som direktivet kräver är att sådana ska utses för privaträttsliga juridiska personer, medan idag gällande svenska bestämmelser också avser offentligrättsliga sådana. Regeländringarna när det gäller att utreda verkliga huvudmän avseende dotterföretag ställs i relation till bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/34/EU om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag. Det finns även andra exempel på beskrivningar av hur förslaget förhåller sig till EU-rätten.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

---

<sup>1</sup> Om förslaget inte skulle genomföras anges att regeln kan anses uttrycka ett krav att verksamhetsutövaren generellt ska kontrollera och identifiera en kunds kunder, oavsett om kundens kund är den verkliga huvudmannen.

## Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2020. När det gäller förslaget att Finansinspektionen ska kunna ingripa mot utländska kreditinstitut anges att detta bör gälla överträdelse som har inträffat efter ikraftträdandet. Det anges att förslagen inte medför något behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår inte om förslagsställaren har tagit någon särskild hänsyn till de berörda vid fastställandet av tidpunkt. En redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bör typiskt sett innehålla sådan information och när det inte finns är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende. Det hade vidare varit önskvärt att förslagsställaren motiverade sin bedömning att det inte behövs speciella informationsinsatser, men eftersom det framgår vad bedömningen är kan befintlig beskrivning om informationsinsatser anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget om ingripande mot vissa utländska företag vid överträdelse av penningtvättslagen träffar ett drygt 30-tal utländska verksamhetsutövare (kreditinstitut). De övriga delarna av författningsförslaget anges beröra ett okänt antal svenska företag inom olika sektorer och av varierande storlek.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att de företag som påverkas av förslaget om ingripanden mot utländska kreditinstitut har beskrivits med avseende på antal och bransch. En konsekvensutredning ska emellertid i princip ge en bild av hur förslaget som helhet påverkar berörda företag om det finns en sådan påverkan av betydelse. I detta ingår att beskriva de berörda företagen. Det framgår att förslagsställaren inte känner till antalet berörda företag men det framgår inte om några försök har gjorts att inhämta information om detta. Om sådana försök har gjorts borde det ha beskrivits. Även information om försök att samla in information som av något skäl inte har varit framgångsrika kan ha ett värde genom att det tydliggör vad som är komplext i ett ärende. Förslagsställaren anger att de delar av förslaget som inte avser ingripanden mot utländska kreditinstitut medför minskad administrativ börda för företag (mer om detta nedan). Det är visserligen så att Regelrådet ser det som särskilt viktigt att information är tydlig när det gäller förslag som kan ge effekter som är negativa för företag. Att förenklingar tvärtom kan antas vara positiva medför emellertid inte att den mycket knapphändiga beskrivning som finns av de företag som berörs av dessa förenklingar i detta ärende kan anses tillräcklig. Som helhet är därför beskrivningen av berörda företag därför alltför otydlig, även om det är positivt att det finns viss information.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch bristfällig.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

Det anges i konsekvensutredningen att förslagen medför minskad administrativ börda. Kvantifiering saknas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns varken information om minskade administrativa kostnader per företag eller för de berörda företagen totalt. Det framgår inte heller om förslagsställaren har försökt att få en uppfattning om detta och vad dessa försök i sådant fall resulterat i. Som nyss nämnts ser Regelrådet det som särskilt viktigt att effekter som kan bli negativa för företag beskrivs tydligt. I detta fall saknas det information om förslaget om ingripanden mot utländska kreditinstitut har någon påverkan på administrativa kostnader överhuvudtaget och det finns en uppgift om en positiv effekt när det gäller de andra delarna av förslaget, vars omfattning emellertid är okänd. Oavsett att en del av förslaget kan ha en positiv effekt för de berörda företagen är befintlig information om påverkan på de administrativa kostnaderna inte tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på administrativa kostnader bristfällig.

#### *Andra kostnader och verksamhet*

Inget anges om förslagets påverkan på andra kostnader och verksamhet.

Regelrådet konstaterar följande. Om det skulle vara förslagsställarens uppfattning att det saknas påverkan på företagets andra kostnader och verksamhet ska detta anges och motiveras. Finns det särskilda utmaningar förknippade med att samla in information om sådana aspekter bör det också anges och beskrivas. Sammantaget är beskrivningen otillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets andra kostnader och verksamhet bristfällig.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Information saknas om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska, om förslaget kan få effekter av betydelse för företag, innehålla en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena för de berörda företagen. Om det är förslagsställarens uppfattning att en sådan påverkan saknas, ska detta anges och motiveras. Har det gjorts försök att samla in information om påverkan på konkurrensförhållanden som av någon anledning inte har varit framgångsrika är även detta information av betydelse. Det är tydligt att förslagsställaren bedömer att det finns påverkan av betydelse för företag och därmed är det en brist att ingenting anges om påverkan på konkurrensförhållanden.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Information saknas om påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom beskrivningen av påverkan på företag generellt får ses som otidlig kan det inte på förhand uteslutas att det skulle kunna finnas påverkan på företag i andra avseenden. Bristen på information är därför av betydelse i detta ärende.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Information saknas om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går visserligen att sluta sig till att författningsförslaget inte i sig behandlar de berörda företagens storlek, vilket talar emot att särskilda hänsyn till små företag skulle ha

tagits. En konsekvensutredning ska emellertid, om förslaget kan få effekter av betydelse för företag, innehålla en beskrivning av om särskilda hänsyn har tagits till små företag vid reglernas utformning. Om sådana hänsyn har tagits, ska det beskrivas på vilket sätt. Om det är förslagsställarens bedömning att det inte är möjligt eller lämpligt att ta sådana hänsyn ska det anges och motiveras. Avsaknaden av information innebär att konsekvensutredningen är ofullständig i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

### Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i några avseenden håller tillräcklig kvalitet. Redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är exempelvis tydlig. Beskrivningen av hur företag berörs av förslaget är emellertid inte tillräcklig för att konsekvensutredningen ska anses hålla tillräcklig kvalitet som helhet.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 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 8 maj 2019.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Claes Norberg  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande