

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.

Finansinspektionen

Yttrande över förslag till föreskrifter om clearing och avveckling av betalningar

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Finansinspektionen föreslår i remissen nya föreskrifter om clearing och avveckling av betalningar som ska gälla för clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag. Föreskrifterna ska närmare precisera de krav som ställs i lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar, bland annat gällande krav vid tillståndsansökan och hur kapitalkravet ska beräknas.

Remissen innehåller också förslag på ändringar av befintliga regelverk¹. Ändringarna innebär bland annat att föreskrifternas omfattning utvidgas för att omfatta clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag. Regelverken är:

- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2023:12) om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning i vissa finansiella företag.
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:1) om styrning, riskhantering och kontroll i kreditinstitut.
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:4) om hantering av operativa risker.
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser.
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2011:14) om rapportering av ägares kvalificerade innehav och ägarintressen.
- Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:5) om informationssäkerhet, it-verksamhet och insättningsystem.

¹ Föreslagna ändringar av allmänna råd tas inte upp i detta yttrande.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det beskrivs i remissen att lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar (clearinglagen) träder i kraft den 1 juli 2024. Syftet med de nu föreslagna föreskrifterna anges vara att närmare precisera de krav som clearinglagen ställer.

Regelrådet gör följande bedömning. Det som framgår av remissen bedöms vara tillräckligt även om Regelrådet anser att en mer fördjupad beskrivning av ärendets bakgrund och problembeskrivning hade berikat beskrivningen.

Regelrådet finner att beskrivning av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren anger att kraven i clearinglagen är allmänt hållna och att avsikten är att de ska fyllas ut genom myndighetsföreskrifter, vilket också ska vara uttryckt i clearinglagens proposition (prop. 2023/24:8). Och eftersom lagkraven behöver preciseras närmare är det inte heller, enligt förslagsställaren, något alternativ att avstå från en reglering. Förslagsställaren bedömer också att det är nödvändigt med bindande föreskrifter för att tydliggöra kraven och säkerställa att de följs. Det anges dock inte vara aktuellt att komplettera lagens krav genom allmänna råd.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att det i viss utsträckning beskrivs att det utan regleringen skulle kvarstått otydligheter vad gäller kraven i clearinglagen. Det hade varit önskvärt att förslagsställaren tydligare beskrivit vilka risker som finns om en reglering inte kommer till stånd. Men att öka tydligheten anses dock vara positivt för företagen och det som beskrivits anses därför vara tillräckligt.

Regelrådet anser att det visserligen beskrivits vilka alternativa lösningar, eller bedömningen av att sådana inte finns, vad gäller förslaget som helhet. Regelrådet menar dock att alternativa lösningar också funnits vad gäller förslagets innehåll. Framför allt anser Regelrådet att det är möjligt att tänka sig alternativa lösningar vad gäller de uppgifter som företag behöver lämna in vid tillståndsansökan. Att minska företagets uppgiftslämnarbörda anses viktigt enligt Regelrådet och noterar att vissa av de underlag som efterfrågas från förslagsställaren redan borde finnas att tillgå från Bolagsverket. Regelrådet anser därför att förslagsställaren inte tillräckligt tydligt redovisat de alternativa lösningar som finns för förslagen.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av effekter om ingen reglering kommer till stånd som godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren beskriver hur förslagets bakgrund är nationell lagstiftning som inte är föranledd av någon EU-rättsakt. De föreslagna föreskrifterna anges gälla ett område där det saknas en harmoniserad EU-reglering vilket innebär att de går utöver Sverige direkta skyldigheter som EU-medlemsstat. Förslaget bedöms dock av förslagsställaren som förenligt med EU-rätten.

Regelrådet gör följande beskrivning. Det framgår vilken bedömning förslagsställaren gjort vad gäller förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Bedömningen skulle enligt Regelrådet kunnat åtföljts av en motivering men det som anges är dock tillräckligt. Vidare anges tydligt hur förslaget går utöver Sveriges skyldigheter till EU.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det framgår av remissen att det föreslagna datumet för föreskrifternas ikraftträdande, 1 juli 2024, anses vara lämpligt eftersom det är samma datum som överordnande clearinglagen träder i kraft. Det anges att övergångsbestämmelser gällande uppdragsavtal som ingåtts innan ikraftträdandet ska tillämpas från och med 1 januari 2025. Förslagsställaren beskriver också att det inte bedöms nödvändigt med några speciella informationsinsatser med anledning av att det enbart är ett fåtal företag som påverkas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilken hänsyn som tagits till tidpunkt för ikraftträdandet och att förslagsställaren bedömt att det inte finns något behov av speciella informationsinsatser. Det som beskrivits anses vara tillräckligt.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av remissen framgår att clearinglagen och de nu föreslagna föreskrifterna kommer omfatta aktiebolag som har tillstånd att bedriva clearingverksamhet i dag och bolag som ansöker om ett sådant tillstånd. Det finns i dag ett företag, Bankgirot, som har ett sådant tillstånd som också gäller för clearinglagen och ett företag, Getswish AB, som kan vara aktuellt för att ansöka om ett tillstånd. Det anges också att förslagsställaren i framtiden inte kan uteslutas att ytterligare bolag ansöker om tillstånd men att det i nuläget inte finns andra aktuella aktörer.

De nu aktuella företagen beskrivs vara medelstora till stora med mellan 70 och 160 anställda. Den årliga omsättningen uppgick mellan 0,25 och 1,25 miljarder kronor år 2022.

Regelrådet gör följande beskrivning. Förslagsställaren beskriver att de aktuella berörda företagen är få och beskriver antalet och storleken för de aktuella företagen. Givet det finansiella systemet anser Regelrådet att det förslagsställaren anger att det inte är uteslutet att andra företag i framtiden kan ansöka om tillstånd är tillräckligt. Det framgår också vilken bransch som berörs av förslaget.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch som godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagsställaren anger att de föreslagna föreskrifterna är relativt omfattande och att det kan innebära att berörda företag behöver avsätta resurser för att analysera förslagen för att kunna bedöma vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att leva upp till kraven. Uppskattningsvis ska detta kräva cirka 40 till 80 timmar, vilket enligt förslagsställarens beräkningar resulterar i

en kostnad om 60 000 till 125 000 kronor. Förslagsställaren bedömer att clearingbolagen till stor del redan lever upp till kraven som ställs, givet att kraven följer internationell praxis. Men vissa uppdateringar gällande interna regler, rutiner, processer och kontroller kan fortfarande påverkas, vilket leder till att nya styrdokument kan behövas. Arbetet med detta uppskattas ta cirka 200 till 400 timmar och kosta mellan 300 000 och 600 000 kronor. Detta gäller för det övergripande arbetet med att leva upp till kraven i förslaget. Förslagsställaren lyfter också särskilt ut kraven gällande informationssäkerhet och it-verksamhet samt uppdragsavtal som kan kräva mer arbete för berörda företag. Gällande informationssäkerhet och it-verksamhet antar förslagsställaren att berörda företag behöver göra mindre justeringar av sitt arbete idag och uppskattas ta cirka 40 till 60 timmar i anspråk, vilket motsvarar mellan 60 000 och 90 000 kronor. Kraven som ställs på uppdragsavtal innebär att berörda företag kan behöva omförhandla avtal, ett arbete som uppskattas ta cirka 250 till 1000 timmar och motsvara 385 000 och 1 500 000 kronor. Förslagsställaren anger också att de ändrade kraven gällande uppdragsavtal också kan innebära ökade kostnader för avtalsparten vilket kan innebära att ytterligare ökade kostnader faller på berörda företag.

Förutom att leva upp till kraven bedöms det också av förslagsställaren finnas ett företag som kan komma att ansöka om tillstånd för clearingverksamhet. Även om tillståndsplikten följer av clearinglagen och inte föreskrifterna har kraven på ansökan förtydligats av föreskrifterna och ställer högre krav på ansökan. Arbetet uppskattas av förslagsställaren ta cirka 750 till 1 500 timmar, vilket motsvara 1 150 000 och 2 300 000 kronor. De utesluter inte heller att bolaget kan behöva anlita extern kompetens för arbetet, vilket också kan komma att påverka kostnaderna. Till detta kommer också avgiften för att Finansinspektionen ska pröva ansökan. Förslagsställaren anger att avgiften idag är mellan 490 000 och 12 600 000 kronor.

Ovan har beskrivits de engångskostnaderna som förslagsställaren angett i remissen. Vidare anger förslagsställaren också vilka återkommande årliga kostnader som följer av förslaget. Kostnaderna anges följa utökade krav på uppföljning, kvalitetssäkring och granskning. Detta uppskattas ta cirka 250 till 1000 timmar och motsvara 385 000 och 1 500 000 kronor. Vidare föreslås att för att kunna räkna på det kapitalkrav som ställs i clearinglagen att berörda företag behöver utföra en riskbaserad kapitalkravsberäkning som uppskattas ta cirka 50 till 150 timmar att göra, vilket motsvarar 75 000 och 230 000 kronor.

Det finns också föreslagna delvis nya krav gällande beredskap vilket bland annat innebär testning och övningar som berörda ska genomföra och krav på alternativt driftställe. Förslagsställaren uppskattar att det ska ta cirka 150 till 300 timmar årligen för att säkerställa att föreskrifterna följs, vilket motsvarar 230 000 och 460 000 kronor.

Slutligen beskriver förslagsställaren hur kraven gällande processbeskrivningar, riskidentifiering och riskhantering kräver kontroller och testning av dessa. Detta uppskattas ta cirka 200 till 400 timmar i anspråk, vilket beräknas motsvara mellan 300 000 och 600 000 kronor.

Förslagsställaren sammanställer de uppskattade engångskostnaderna till mellan cirka 800 000 och 2 300 000 kronor och tillkommande årliga kostnader om mellan cirka 1 000 000 och 2 800 000 kronor per bolag. Förslagsställaren tydliggör också att kraven även väntas medföra positiva effekter bland annat på berörda företag förmåga att hantera risker och bättre förutsättningar för en stabil drift.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt vilken påverkan på tidsåtgång, verksamheten och medföljande ökade kostnader förslagsställaren bedömt följer av förslaget.

Förslagsställaren har också enligt Regelrådet tydliggjort vilka förutsättningar för beräkningarna och uppskattningarna som finns.

Regelrådet finner beskrivningen av påverkan på berörda företag kostnader, tidsåtgång och verksamhet som godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren anger att förslaget inte bedöms påverka konkurrenssituationen för clearingbolagen eller någon annan. Det anges att föreskrifterna innehåller en bestämmelse om proportionalitet, som kan bidra till att mildra eventuella effekter på konkurrensen för det fall bolag av olika storlek ansöker om tillstånd.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår visserligen hur förslagsställaren bedömt förslagets påverkan på konkurrensförhållandena. Regelrådet vill dock nyansera beskrivningen som angetts i remissen. Det framgår tydligt att det i dag inte är en väldigt konkurrensutsatt marknad, vilket med anledning av förslagets verksamhetsområdets krav på stabilitet inte är orimligt. Men de ökade kraven, framför allt gällande tillståndsansökan, minskar enligt Regelrådet konkurrensmöjligheterna än mer eftersom det höjer tröskeln för nya företag att vara verksamma på marknaden. Regelrådet gör ingen bedömning om de ökade kraven är ändamålsenliga men dess påverkan på konkurrensförhållandena är dock uppenbara enligt Regelrådet och borde därför varit en del av förslagsställarens beskrivning. Vidare förstår Regelrådet att syftet med proportionalitetsprincipen är att kraven inte ska vara mer betungande än nödvändigt för olika företag. Men det är enligt Regelrådet inte tydligt vad proportionalitetsprincipen innebär, vilket i stället riskerar att höja tröskeln ytterligare initialt för företag som önskar vara verksamma på marknaden eftersom de måste efterforska vad detta faktiskt innebär för dem. Även om det i slutändan innebär att kraven blir mindre betungande finns risker som också höjer tröskeln med otydliga regelverk. Även detta borde beaktats av förslagsställaren i beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrenshållande för berörda företag.

Regelrådet finner därför att beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållandens på berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren anger att förslaget inte bedöms få några andra beaktansvärda konsekvenser.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet ser ingen uppenbar anledning att ifrågasätta förslagsställarens slutsats. Regelrådet finner därför att redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren anger att förslaget inte bedöms i någon större utsträckning påverka andra företag än clearingbolagen. Men för att säkerställa att de föreslagna kraven inte ska bli alltför betungande för mindre företag föreslås en bestämmelse om proportionalitet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslagsställaren anser att det kan finnas ett behov för hänsyn till små eller mindre företag givet den proportionalitetsprincip som föreslås. Det är dock enligt Regelrådet inte klarlagt i remissen vad principen kan innebära

eller på annat sätt klarlagt för hur mindre företag ska tillämpa principen. Det anges också att den nya clearinglagen inte avses kompletteras med allmänna råd. Detta medför otydlighet enligt Regelrådet. Regelrådet anser att det visserligen framgår att särskild hänsyn till små företag behöver tas vid reglernas utformning men eftersom otydlighet kring hur hänsyn ska tas finns är det som beskrivits inte tillräckligt.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Remissen avser förslag till föreskrifter som berör clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag om bland annat krav på tillståndsansökan och information- och it-säkerhet.

Regelrådet anser att remissen sammantaget håller hög kvalitet, framför allt vad gäller beskrivning av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet. Regelrådet har även funnit att aspekterna bakgrund och syfte, effekter om ingen reglering kommer till stånd, förslaget överensstämmer med EU-rätten, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande, behov av speciella informationsinsatser, berörda företag utifrån antal, storlek och bransch och påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbara. Regelrådet har dock funnit att nyanser och tydlighet delvis saknas i vilka alternativa lösningar som beaktats. Särskilt gällande den uppgiftslämnarbörda som åligger företag vid tillståndsansökan. Det finns enligt Regelrådet för dessa delar av förslaget alternativa lösningar som borde beaktats av förslagsställaren. Vidare anser Regelrådet att de nya kraven och otydligheten kring vad proportionalitetsprincipen ska innebära tillsammans höjer tröskeln för nya företag och då framför allt mindre företag att konkurrera på marknaden. Detta borde också beaktats av förslagsställaren i konsekvensutredningen. Till sist anser Regelrådet att otydligheten gällande hur proportionalitetsprincipen ska användas påverkar bedömningen av aspekten om särskild hänsyn till små företag. Därför har Regelrådet funnit att aspekterna alternativa lösningar, konkurrensförhållanden för berörda företag och särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfälliga. Sammantagen anser dock Regelrådet att marknaden för detta förslag är så pass liten och eftersom det framgår att Finansinspektionen haft en dialog med berörda parter vid utformandet av föreskrifterna att dessa brister inte ska påverka Regelrådets bedömning av konsekvensutredningens kvalitet som helhet.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen 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 3 april 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Hans Peter Larsson, Peter Nilsson, Lennart Renbjerg och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Anna-Sara Falk



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna-Sara Falk
Föredragande