

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 ändring i Finansinspektionens föreskrifter om verksamhet för betaltjänstleverantörer

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Finansinspektionen föreslår ändringar i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2018:4) om verksamhet för betaltjänstleverantörer. Ändringarna innebär att betaltjänstleverantörerna blir skyldiga att lämna uppgifter till inspektionen om hur de följer vissa bestämmelser om information till konsumenter om avgifter för betalkonton. Betaltjänstleverantörerna blir också skyldiga att lämna vissa uppgifter om betalkonton, bland annat om avslagna ansökningar om att öppna betalkonto, ansökningar om byte av betalkonto och om avslutade sådana konton.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024 med vissa särskilda ikraftträdandebestämmelser.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Den 1 juni 2017 genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (nedan betalkontodirektivet) i svensk rätt genom ändringar i lagen (2010:751) om betaltjänster (nedan LBT). I LBT finns sedan dess ett förbud för kreditinstitut (en bank eller ett kreditmarknadsföretag) mot att vägra en konsument som är lagligen bosatt inom EES att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner. Det brukar uttryckas på så sätt att en konsument har rätt till ett sådant konto. Förbudet gäller numera även utländska kreditinstitut med filial i Sverige.

Syftet med de föreslagna föreskriftsändringarna är att Finansinspektionen ska kunna ge information till Europeiska kommissionen om hur betaltjänstleverantörerna följer bestämmelserna om betalkonton, samt att inspektionen ska få ett bättre underlag för sin tillsyn.

Målet med den föreslagna regleringen är för det första att Finansinspektionen ska få författningsstöd för att ta fram statistik om betalkonton. Statistiken behövs för att inspektionen ska kunna fullgöra sin skyldighet att informera kommissionen om hur bestämmelserna om betalkonton följs i Sverige. Målet är för det andra att Finansinspektionen ska få bättre förutsättningar att utvärdera hur bestämmelserna om rätt till betalkonto med grundläggande funktioner följs, samt i övrigt utvärdera hur tillgången till ett betalkonto ser ut för konsumenterna. Statistik på området skulle göra det möjligt för inspektionen att följa utvecklingen över tid och att analysera de trender som finns. Statistiken skulle därmed ge underlag för att bedöma om inspektionen behöver vidta åtgärder och i så fall vilka. Eftersom en uppsägning av ett betalkonto, eller en nekad ansökan om att få ett konto, har stor påverkan på den konsument som drabbas är det viktigt att samla in denna statistik.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Alternativen till en bindande reglering i föreskrifter, med krav på berörda företag att återkommande lämna statistiska uppgifter om betalkonton, är antingen att lämna allmänna råd eller att avstå från att reglera.

Om inspektionen skulle avstå från att reglera skulle motsvarande uppgifter i stället kunna hämtas in genom regelbundna kartläggningar. Detta alternativ skulle minska förutsebarheten för företagen och medföra en risk för att de uppgifter som hämtas in har sämre kvalitet. Att göra regelbundna kartläggningar av detta slag skulle dessutom vara resurskrävande och ineffektivt. Inspektionen har även övervägt att lämna allmänna råd i stället för att meddela föreskrifter. Allmänna råd innebär, precis som regelbundna kartläggningar, en lägre grad av förutsebarhet och sämre kvalitet på de uppgifter som samlas in. Av dessa skäl är inte heller allmänna råd ett lämpligt alternativ. Att meddela föreskrifter om periodisk rapportering framstår därför som det lämpligaste alternativet.

Regelrådet finner att alternativ till lösningar inte kan begränsas till förslaget, allmänna råd eller att avstå från att reglera. Regelrådet frågar sig om det inte finns alternativ till hur själva förslaget utformas och hade ansett det varit behövt att en sådan alternativ lösning till befintlig reglering skulle presenteras. I övrigt anser förslagsställaren att om ingen reglering skulle komma till stånd och medföra behov av regelbundna kartläggningar eller om allmänna råd skulle införas skulle kvaliteten på den statistiska informationen försämrats. Regelrådet ifrågasätter inte denna uppgift men ställer sig frågan om en optimerad kvalitet av det statistiska underlaget som ska levereras till kommissionen är behövlig eller om en godtagbar, men inte optimerad kvalitet skulle kunna vara tänkbar och därmed öppna för att införa allmänna råd eller inte reglera. Förslagsställaren har inte beskrivit vilken kvalitetsnivå data behöver ha för att godkännas av kommissionen. Om vilka kvalitetskrav som finns gällande data har förslagsställaren inte utvecklat något resonemang vilket hade varit behövt för att kunna bedöma om alternativa lösningar är möjliga i detta ärende.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren hänvisar till att den 1 juni 2017 genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner.

Enligt direktivet är svenska myndigheter skyldiga att ge medborgare möjligheter att starta betalkonto så länge dessa inte bryter mot lagen. Myndigheterna har också skyldigheter enligt direktivet att förse kommissionen med information om andelen byten av betalkonton och andelen ansökningar som får avslag, antalet kreditinstitut som tillhandahåller betalkonton samt andelen betalkonton som öppnats och vilka av dessa som har fått avslag.

Finansinspektionen är skyldig att underrätta kommissionen om hur betaltjänstleverantörerna följer bestämmelserna i betalkontodirektivet.

Målet är att Finansinspektionen genom detta förslag ska få författningsstöd för att ta fram information och statistik om betalkonton. Statistiken behövs för att inspektionen ska kunna fullgöra sin skyldighet att informera kommissionen om hur bestämmelserna om betalkonton följs i Sverige.

Regelrådet förstår av konsekvensutredningen att förslaget är en konsekvens av direktivet då det kräver statistik från medlemsstaterna angående betalkonton.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen uppges att förslaget bör träda i kraft så snart som möjligt. Finansinspektionen menar de berörda betaltjänstleverantörerna får goda möjligheter att anpassa sig till den nya regleringen, bland annat i fråga om it-stöd för rapporteringen. Det framstår därför som lämpligt att föreskrifterna träder i kraft den 1 juli 2024 uppges förslagsställaren.

Det första rapporteringstillfället bör inte infalla förrän den 21 februari 2025, för att företagen inte ska behöva lämna uppgifter för tiden innan de föreslagna föreskrifterna trädde i kraft. De uppgifter som då ska lämnas föreslås avse perioden från och med den 1 juli 2024 till och med den 31 december 2024. Det föreslås gälla för samtliga betaltjänstleverantörer, det vill säga även för registrerade betaltjänstleverantörer och registrerade utgivare av elektroniska pengar, som normalt ska lämna uppgifter endast en gång om året, och då för två halvårsperioder. Om de företagen inte skulle lämna statistiska uppgifter om betalkonton förrän den 21 februari det år då minst ett år har gått från föreskrifternas ikraftträdande, så skulle de dock inte lämna några uppgifter förrän den 21 februari 2026. Finansinspektionen anser är att det är en alltför avlägsen tidpunkt.

I konsekvensutredningen framgår att eftersom Finansinspektionen tidigare har fört dialog med vissa banker i frågan och att inspektionen sedan tidigare har uppmanat bankerna att föra statistik över nekade ansökningar om betalkonto med grundläggande funktioner och avslutade sådana konton, borde åtminstone bankerna vara förberedda på att det kommer att införas ett rapporteringskrav. Det kan antas underlätta arbetet för dessa företag.

Det framgår också att i samband med en kartläggning av hur rätten till betalkonto säkerställs (se Finansinspektionens rapport Rätten till betalkonto – redovisning av Finansinspektionens tillsyn), där Finansinspektionen bland annat har efterfrågat statistiska uppgifter om betalkonton, har inspektionen dragit slutsatsen att en mycket stor del av de uppgifter som företagen behöver för att kunna rapportera enligt de föreslagna föreskrifterna redan finns hos bankerna. Inspektionen bedömer också att det är bankerna som i första hand kommer att drabbas av de kostnader som förslaget medför, eftersom det är hos bankerna de flesta betalkonton finns.

Regelrådet finner att förslagsställaren väl redogjort för och motiverat särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande. Gällande informationsinsatser har förslagsställaren beskrivit hur de företag som i största grad berörs av förslaget har informerats genom muntliga kontakter och att denna dialog bör ha givit en god kännedom om förslagets konsekvenser. Dock nämner inte förslagsställaren om det finns företag som berörs i lägre grad, men som ändå borde kunna ta del av information om förslaget och hur detta skall ske. Regelrådet finner att detta hade varit önskvärt, men förstår av sammanhanget att de centrala aktörerna informerats.

Regelrådet finner beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att utländska betaltjänstleverantörer med filial i Sverige kommer att omfattas av rapporteringsskyldigheten. Inspektionen beräknar att totalt cirka 240 företag kommer att omfattas av den nya rapporteringsskyldigheten. I remissen framgår också att de företag som huvudsakligen träffas av förslaget är banker. I remissen återfinns inte någon beskrivning av branschtillhörighet utöver banker som nämns som en bransch.

Av förslagsställarens uppgift att banker är de företag som träffas av förslaget förstår Regelrådet att det i huvudsak rör sig om större företag. Dock framgår inte av förslaget hur många av de övriga 240 företagen som är mindre eller medelstora, vilket hade varit önskvärt. Det hade även varit önskvärt att förslagsställaren redogjort för i vilka branscher de företag verkar som inte är banker och som också träffas av förslaget.

Regelrådet finner att förslagsställaren har pekat ut att förslaget huvudsakligen påverkar banker, som Regelrådet förstår som större företag. Det hade dock varit behövt att få veta hur många banker som påverkas. Det hade också varit behövt att förslagsställaren i högre grad skulle kunna beskriva de medelstora och mindre företag som påverkas, vilka de är, hur stora de är och om de också ägnar sig åt bankverksamhet eller om de även bedriver annan verksamhet.

Regelrådet finner att förslagsställarens beskrivning av berörda företag utifrån antal är godtagbar. Beskrivningen av storlek och bransch anser Regelrådet är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Finansinspektionen bedömer att de administrativa kostnaderna för varje rapporteringstillfälle, inklusive löpande kostnader som underhåll av systemen, kommer vara begränsade. Uppskattningsvis blir kostnaden inte mer än 7 380 kronor (5 timmar x 1 476 kronor) per företag och rapporteringstillfälle.

Regelrådet finner att förslagsställaren har redovisat en kostnadsberäkning. Regelrådet finner inte anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgifter, men anser dock att det är svårt att förstå vad beräkningen grundar sig på. Regelrådet hade ansett det önskvärt att en beskrivning och motivering av hur de administrativa kostnaderna beräknats och vad beräkningen grundas på.

Regelrådet finner att beskrivningen av de administrativa kostnaderna trots allt är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Förslaget kommer att medföra kostnader för företagen. Finansinspektionen bedömer dock att den största delen av kostnaderna som förslaget ger upphov till består i att företagen behöver ta fram processer och systemstöd för att kunna rapportera statistiska uppgifter om betalkonton. För mindre företag, som till exempel registrerade betaltjänstleverantörer, som ofta inte tillhandahåller sådana konton, kommer kostnaderna att bli mycket begränsade. Finansinspektionen bedömer att kostnaderna för att analysera de nya föreskrifterna och för att göra nödvändiga anpassningar kommer att uppgå till mellan 14 760 kronor (10 timmar x 1 476 kronor) och 22 140 kronor (15 timmar x 1 476 kronor) per företag.

När det gäller övriga engångskostnader, till exempel för att ta fram systemstöd, beräknas kostnaden bli mellan 0 och 295 200 kronor (200 timmar x 1 476 kronor) per företag.

Gällande verksamhetspåverkan till följd av förslaget anges i konsekvensutredningen att företagen kommer att vara tvungna att lägga tid och resurser på att skapa rutiner, processer och systemstöd för rapporteringen. Av konsekvensutredningen framgår dock att Finansinspektionen har fört dialog med bankerna, som är de aktörer som främst arbetar med att bevilja betalkonton, om kommande förändringar som kan påverka verksamheten. Förslagsställaren bedömer att denna dialog har medfört att bankerna kunnat förbereda sin verksamhet på de kommande rapporteringskraven. Förslagsställaren antar att denna dialog sannolikt underlättar för företagen.

Regelrådet finner att förslagsställaren har redovisat en kostnadsberäkning. Dock är det svårt att förstå vad beräkningen grundar sig på. Regelrådet hade ansett det önskvärt att en beskrivning och motivering av hur andra kostnader beräknats.

Regelrådet finner att förslagsställaren beskrivit verksamhetspåverkan i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner att beskrivningen av företagens andra kostnader och företagens verksamhetspåverkan är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen uppges att förslaget inte bedöms påverka företagens arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Regelrådet finner att mot bakgrund av sammanhanget, att förslagsställaren beskrivit att kostnaderna för förslagets genomförande är låga och endast syftar till statistikinsamling, finns inte anledning att ifrågasätta bedömningen att förslaget inte påverkar konkurrensförhållanden för berörda företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat utläsa någon beskrivning av påverkan på företagen i andra avseenden men finner att det i detta fall är godtagbart.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet återfinner inte någon beskrivning av om särskild hänsyn kunnat tas till små företag vid reglernas utformning. Även om någon sådan hänsyn inte är möjlig att ta, skulle det vara önskvärt att detta anges och motiveras.

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

Sammantagen bedömning

Sammantaget finner Regelrådet att förslagsställaren har beskrivit orsaken till att ett förslag som möjliggör att Finansinspektionen kan ta fram statistik som underlag angående betalkonton till kommissionen. Genom detta förslag får inspektionen lagliga möjligheter att inhämta denna information och förse kommissionen med densamma. Det hade varit önskvärt att förslagsställaren hade beskrivit alternativa lösningar mer ingående. I denna del hade det varit önskvärt att förslagsställaren presenterat vilken kvalitetsgrad som bör uppnås gällande den insamlade statistiken för att på ett godtagbart sätt kunna möta kraven på området från EU kommissionen samt om skulle kunna påverka hur förslaget utformas och därmed även ge en konsekvens om ifall alternativa lösningar vore möjliga i detta fall.

Brister i ärendet är alternativa lösningar, beskrivning av storlek och bransch samt om särskilda hänsyn är möjliga att tas vid reglernas utformning.

Övriga aspekter är godtagbara. Regelrådet noterar även att beräkningar av administrativa och andra kostnader presenteras i konsekvensutredningen.

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 7 februari 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver

Ärendet föredrogs av: Anna Nilsson



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande