

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 En ny EU-reglering om marknader för kryptotillgångar (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller:

- Förslag till lag med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar
- Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1006) om valutaväxling och annan finansiell verksamhet
- Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål
- Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse
- Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
- Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster
- Förslag till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar
- Förslag till lag om ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Förslagsställaren anger att handel med kryptotillgångar är en verksamhet som kriminella använder för att exempelvis tvätta brottsvinster eller återinvestera brottsvinster i kriminell verksamhet. Från och med den 30 december 2024 gäller EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar (Markets in Crypto Assets, här efter Mica-förordningen) och EU:s förordning om information som ska åtfölja överföringar av medel (Transfer of Funds Regulation, här efter TFR-förordningen) i Sverige.

Mica-förordningen fastställer enhetliga regler för utgivare och tillhandahållare av tjänster för kryptotillgångar på EU-nivå medan TFR-förordningen reglerar vilken sorts information om avsändare och mottagare som ska åtfölja överföringar av medel i syfte att sådana transaktioner inte ska kunna genomföras anonymt. EU-förordningarna skapar, enligt förslagsställaren, förutsättningar för kontroll av verksamhet med kryptotillgångar.

I promemorian föreslås vissa lagändringar som krävs för att komplettera EU-förordningarna i svensk rätt. I huvudsak innebär lagändringarna nya bestämmelser om Finansinspektionens tillsynsbefogenheter och om ingripanden och sanktioner gentemot företag som bedriver verksamhet som omfattas av Mica-förordningen.

Det anges att Finansinspektionen ska ha tillsyn över att företag som omfattas av Mica-förordningen följer

1. Mica-förordningen,
2. TFR-förordningen,
3. den nya lagen, och
4. andra författningar som reglerar verksamheten.

Ett företag som omfattas av Mica-förordningen ska lämna Finansinspektionen de uppgifter som inspektionen begär för sin tillsyn. För att bekosta Finansinspektionens verksamhet enligt Mica-förordningen och den nya lagen ska företag som omfattas av förordningen betala årliga avgifter. Finansinspektionen ska få ta ut avgifter för prövning av ansökningar, anmälningar och underrättelser enligt Mica-förordningen. Regeringen ska få meddela föreskrifter om avgifterna.

Finansinspektionen ska få ingripa mot företag som omfattas av Mica-förordningen och som har åsidosatt sina skyldigheter enligt

1. Mica-förordningen,
2. TFR-förordningen,
3. den nya lagen,
4. andra författningar som reglerar verksamheten,
5. bolagsordning, stadgar eller reglemente, eller
6. interna instruktioner som har sin grund i en författning som reglerar verksamheten.

Av remissen framgår att Mica-förordningen innehåller mycket detaljerade bestämmelser om beräkning av sanktionsavgifter. Dessa bör, enligt förslagsställaren, tas in i den nya lagen. Nivåerna bör vara motsvarande de som gäller för exempelvis betalningsinstitut vid överträdelse av penningtvättslagen och TFR-förordningen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 30 december 2024.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Europaparlamentet och rådet har antagit förordning (EU) 2023/1114 av den 31 maj 2023 om marknader för kryptotillgångar och om ändring av förordningarna (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 1095/2010 samt direktiven 2013/36/EU och (EU) 2019/1937 (Mica-förordningen) samt förordning (EU) 2023/1113 av den 31 maj 2023 om uppgifter som ska åtfölja överföringar av medel och vissa kryptotillgångar och ändring av direktiv (EU) 2015/849 (TFR-förordningen).

Avdelningarna III och IV i Mica-förordningen ska tillämpas redan den 30 juni 2024. I promemorian "Prövning av ärenden enligt EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar" (Fi2023/02846) föreslås de lagstiftningsåtgärder som krävs för att avdelningarna III och IV ska kunna tillämpas i Sverige. I den promemorian föreslås att Finansinspektionen ska

vara behörig myndighet enligt Mica-förordningen samt att inspektionen får ta ut avgifter för prövning av ansökningar och anmälningar enligt förordningen.¹ I föreliggande promemoria föreslås de ytterligare lagstiftningsåtgärder som krävs för att Mica-förordningen i dess helhet och TFR-förordningen ska kunna tillämpas i Sverige.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det bedöms inte finnas några alternativa lösningar som skulle vara lämpliga när det gäller de åtgärder som är nödvändiga för att anpassa den svenska lagstiftningen till förordningen. Om Sverige inte gör nödvändiga anpassningar av lagstiftningen är det sannolikt att Europeiska kommissionen inleder ett förfarande om fördragsbrott. Att avstå från att införa nödvändiga bestämmelser utgör alltså inte något alternativ. Det uppges att förslagen inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppfylla kraven enligt Mica-förordningen och TFR-förordningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom ärendet rör EU-förordningar är beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd tillräcklig.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I promemorian anges att en EU-förordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat. Förordningen förutsätter dock att medlemsstaterna inför vissa nationella bestämmelser. Dessa bör, enligt förslagsställaren, tas in i en ny lag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt hur förslaget i promemorian förhåller sig gentemot EU-rätten eftersom det är påkallat av en EU-förordning.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att den nya lagen bör träda i kraft samtidigt som Mica-förordningen i dess helhet ska börja tillämpas, dvs. den 30 december 2024. Detsamma bör gälla för övriga lagförslag. Den föreslagna lagen om prövning av ärenden enligt EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar bör upphöra att gälla samma dag.

Ingripande enligt den nya lagen ska inte få ske för överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet. Ett företag som före den 30 december 2024 bedriver verksamhet som kräver auktorisation enligt artikel 63 i EU-förordningen ska få fortsätta att bedriva verksamhet till och med den 30 september 2025. Om ett sådant företag före den 1 oktober 2025 har gett in en ansökan om auktorisation får företaget fortsätta med verksamheten fram till den tidpunkt som en ansökan om auktorisation har prövats slutligt.

¹ Regelrådet yttrande sig över promemorian vid sitt sammanträde den 23 januari 2024 och fann då att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

I promemorian anges att Finansinspektionen enligt den nya lagen bör informera allmänheten om sin tillsynsverksamhet. Den behöriga myndigheten ska enligt Mica-förordningen lämna ut eller kräva att företaget lämnar ut all väsentlig information som kan påverka tillhandahållandet av tjänsterna, i syfte att säkerställa skyddet av kundernas intressen och en väl fungerande marknad.

Regelrådet gör följande bedömning. Informationen i remissen är tydlig, vilket Regelrådet ser positivt på.

Regelrådet finner redovisningen av särskild tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I promemorian anges att det i dagsläget är svårt att uppskatta hur många företag som kommer att påverkas av förslaget. Det framgår att det finns elva finansiella institut som är registrerade hos Finansinspektionen enligt lagen (1996:1006) om valutaväxling och annan finansiell verksamhet (LVA) och som bedriver förvaltning av eller handel med kryptotillgångar. Dessa kommer i och med att Mica-förordningen börjar tillämpas att behöva ansöka om tillstånd i stället för registrering. Utöver dessa bedöms ett antal ytterligare företag som omfattas av Mica-förordningen bedriva verksamhet i Sverige. Det är emellertid, enligt förslagsställaren, oklart hur många. Till det kommer att tillhandahållande av de aktuella tjänsterna till sin natur är en gränsöverskridande verksamhet och fler företag som påbörjat sin verksamhet i andra länder kan tänkas ansöka om tillstånd i Sverige. Enligt en undersökning från Esmå finns det i dag över 5 000 registrerade kryptoaktörer i EU.

Regelrådet gör följande bedömning. I sitt yttrande över promemorian "Prövning av ärenden enligt EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar" vid sammanträdet den 23 januari 2024 gjorde Regelrådet följande bedömning: "Den information som finns i promemorian är inte tillräcklig för att Regelrådet ska kunna utläsa vilka företag som påverkas av förslaget eller hur den påverkade branschen ser ut. Det anges visserligen (s. 6-7 i promemorian) att övriga lagstiftningsåtgärder som krävs (med anledning av MiCA-förordningens avdelning I, II och V-IX), vilka anges vara relativt omfattande, ska behandlas i ett senare sammanhang med anledning av att de inte behöver vara på plats förrän den 30 december 2024. Mot bakgrund av detta antas att senare förslag också kommer att remitteras till Regelrådet. När detta förslag arbetas fram bör det innehålla tydliga uppgifter om berörda företag utifrån antal, storlek och bransch. I föreliggande förslag saknas sådan information varför konsekvensutredningen brister i dessa delar." Regelrådet kan, avseende denna promemoria, konstatera att vissa tydliggöranden har gjorts avseende antal och bransch. En del oklarheter återstår dock, till exempel vad gäller hur många de ytterligare företagen som berörs är, där det inte är klarlagt om förslagsställaren har försökt ta reda på detta. Redovisning av storleken på berörda företag saknas fortfarande. Regelrådet anser att den ansats som gjorts att uppskatta antalet av de företag som berörs är tillräcklig men att något borde nämnts kring storleken på dessa.

Regelrådet finner således redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar, medan redovisningen av berörda företag utifrån storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagsställaren anger att effekterna av förordningarna redan har analyserats i de konsekvensanalyser som gjorts vid framtagandet av de rättsakterna. Konsekvensanalysen i denna promemoria är därför begränsad till de nationella lagförslag som lämnas, till exempel gällande behörig myndighet och avgifter.

Det anges att nivån på de årliga avgifterna till Finansinspektionen kommer att regleras på lägre nivå än lag och att nivåerna på sanktionsavgifterna bör vara motsvarande de som gäller för exempelvis betalningsinstitut vid överträdelse av penningtvättslagen och TFR-förordningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Informationen i remissen är mycket knapphändig. För transparens och tydlighet hade Regelrådet gärna sett att effekterna för företagen i Sverige hade tagits med även i föreliggande promemoria. Regleringen av nivån på avgifterna beslutas i ett senare skede, så detta är inte möjligt att bedöma effekterna av i dagsläget.

Regelrådet finner därmed redovisningen av förslaget påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det finns ingen information i remissen om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Eftersom relevant information saknas finner Regelrådet delspekten bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det finns ingen information i promemorian om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner delspekten bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det finns ingen information i remissen om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet finner delspekten bristfällig.

Sammantagen bedömning

I promemorian föreslås vissa lagändringar som krävs för att komplettera Mica-förordningen och TFR-förordningen i svensk rätt. I huvudsak innebär lagändringarna nya bestämmelser om Finansinspektionens tillsynsbefogenheter och om ingripanden och sanktioner gentemot företag som bedriver verksamhet som omfattas av Mica-förordningen.

Regelrådet finner att flertalet delspekter – storlek på berörda företag, påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet, påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag, regleringens påverkan på företagen i andra avseenden och särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning – brister i kvalitet. Utifrån den kortfattade

konsekvensutredningen är det inte möjligt att bedöma förslagets effekter för företagen i Sverige. Detta är avgörande för helhetsbedömningen.

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

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 2 maj 2024.

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

Ärendet föredrogs av Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande