

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 promemorian Prövning av ärenden enligt EU:s förordning om marknader för kryptotillgångar

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I remitterad promemoria föreslås en ny lag om prövning av ärenden enligt Europaparlamentets och rådets 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-förordningen¹, i det följande benämnt förordningen). Den nya lagen stipulerar att Finansinspektionen är behörig myndighet och att myndigheten får ta ut avgifter för prövning av ansökningar och anmälningar enligt förordningen.

Enligt nu gällande regler har vissa befattningshavare inom Riksbanken en skyldighet att anmäla innehav av finansiella instrument. Remissen innehåller förslag till lag om ändring av lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank (riksbankslagen) som innebär att sådana befattningshavare även ska vara skyldiga att anmäla avyttringar av sådana instrument.

Det uppges också att förordningen kommer att kräva ytterligare lagstiftningsåtgärder, exempelvis gällande tillsyn och sanktioner, men att sådana lagstiftningsåtgärder ska behandlas i ett annat sammanhang

Den nya lagen om prövning av ärenden enligt MiCA-förordningen föreslås träda i kraft den 30 juni 2024. Ändringarna i riksbankslagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2024.

¹ MiCA står för *Markets in Crypto-Assets Regulation*.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att förordningen har fyra målsättningar:

1. skapa rättssäkerhet,
2. främja innovation och utveckling,
3. införa lämpliga nivåer av konsument- och investerarskydd samt marknadsintegritet, och
4. säkerställa finansiell stabilitet.

I det efterföljande sammanfattas förordningen, vilken uppges innehålla nio avdelningar².

Avdelning I uppges innehålla förordningens tillämpningsområde och definitioner.

Avdelning II uppges reglera erbjudanden och marknadsföring av andra kryptotillgångar än tillgångsanknutna token eller e-pengatoken.

Avdelning III uppges innehålla bestämmelser om tillgångsanknutna token. Där finns bestämmelser om auktorisering av utgivare och godkännande av nationella tillsynsmyndigheter (kapitel 1), generella krav för alla utgivare av tillgångsanknutna token (kapitel 2), krav på tillgångsreserver (kapitel 3), regler för förvärv av utgivare (kapitel 4), kriterier som Europeiska bankmyndigheten (Eba) ska använda för att avgöra om tillgångsanknutna token ska anses betydande (kapitel 5) samt regler för planer för återhämtning och inlösen (kapitel 6).

För att få auktorisation att ge ut tillgångsanknutna token uppges att utgivaren måste vara etablerad i Europeiska unionen (EU) och ha blivit godkänd av behörig myndighet (artikel 16.1). Det anges också att vid bedömningen av en ansökan ska den nationella tillsynsmyndigheten samråda med Eba, Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) och Europeiska centralbanken (ECB). Om tillgången helt eller delvis baseras på en valuta som inte är euro, uppges att berörd centralbank ska rådfrågas (artikel 20). Nationella tillsynsmyndigheter anges kunna vägra godkännande av en utfärdare av en tillgångsanknutna token t.ex. om den bedömer att det finns ett allvarligt hot mot finansiell stabilitet, penningpolitiska transaktionsmekanismer eller monetär suveränitet (artikel 21).

Avdelning IV uppges reglerar s.k. e-pengatoken. För att kunna ge ut e-pengatoken på den europeiska marknaden, eller för att de ska kunna tas upp till handel på en handelsplattform, ska utgivaren enligt förslagsställarens redogörelse vara auktoriserad som kreditinstitut eller som e-penninginstitut och anmäla en vitbok om kryptotillgångar till den behöriga myndigheten samt offentliggöra denna (artikel 48). Även e-pengatoken ska enligt redogörelsen klassificeras som betydande av Eba och kriterierna anges vare desamma som för tillgångsanknutna token (artiklarna 56 och 57).

Avdelning V uppges innehåller regler för leverantörer av kryptotillgångstjänster. Den som vill tillhandahålla kryptotillgångstjänster i EU ska, enligt förordningen, ansöka om auktorisation för detta hos tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där företaget har sitt säte (artikel 59). Vissa finansiella institut, såsom kreditinstitut och värdepapperscentraler, uppges under vissa förutsättningar få tillhandahålla kryptotillgångstjänster (artikel 60).

² Promemoriam, s. 6-7.

Avdelning VI uppges hantera marknadsmissbruk som involverar kryptotillgångar och innehåller förbud mot insiderhandel, olagligt avslöjande av insiderinformation samt marknadsmanipulation.

Avdelning VII uppges behandla frågan om tillsyn, befogenheter och samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter, Esmå och Eba. Anmälan av kryptotillgångsvitbok samt tillståndsgivning sköts av de nationella tillsynsmyndigheterna för samtliga kryptotillgångar och kryptotillgångstjänster.

Avdelning VIII uppges gälla delegerade akter och i avdelning IX finns övergångsbestämmelser.

Från och med den 30 juni 2024 anges vissa företag ha möjlighet att ansöka om auktorisation hos nationell myndighet. För att avdelning III och IV i förordningen ska kunna tillämpas uppges det därför krävas att en nationell behörig myndighet har utsetts detta datum. Övriga lagstiftningsåtgärder som krävs med anledning av MiCA-förordningen (avdelning I, II och V–IX), som är relativt omfattande, behöver inte vara på plats förrän den 30 december 2024 och kommer att behandlas i ett annat sammanhang.

Det uppges också att hänvisningar till förordningen bör vara utformade på så sätt att de avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen, s.k. dynamisk hänvisning.

Avseende tillsynen och utseendet av behörig myndighet anges att MiCA-förordningen gör gällande att varje medlemsstat ska utse en behörig myndighet (artikel 93). Den behöriga myndigheten ska bl.a. ta emot ansökningar om auktorisation och anmälningar av vitböcker. En sådan myndighet behöver alltså utses för att avdelningarna III och IV i förordningen ska kunna tillämpas. Det föreslås också att Finansinspektionen ska få ta ut avgifter för prövning av ansökningar och anmälningar samt att regeringen ska få meddela föreskrifter om avgifterna.

Finansinspektionen är den myndighet i Sverige som har tillsyn över finansiella företag vilket anges motivera att inspektionen blir behörig myndigheten i Sverige enligt MiCA-förordningen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

När det gäller alternativa lösningar uppges att förslagen i promemorian begränsas till det som är nödvändigt med hänsyn till de delar av MiCA-förordningen som ska börja tillämpas den 30 juni 2024. Det kan inte anses finnas några alternativa lösningar som skulle vara lämpliga när det gäller utformningen av förslagen.

Regelrådet gör följande bedömning. Mot bakgrund av att ärendet rör en EU-förordning räcker redogörelsen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren anger att en EU-förordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat och att en sådan rättsakt varken ska eller får inkorporeras i eller transformeras till nationell rätt. Några särskilda åtgärder för att införliva förordningen i svensk rätt får Sverige därför inte vidta.

Förordningen uppges dock förutsätta att medlemsstaterna inför vissa nationella bestämmelser. Bland annat anges det krävas att varje medlemsstat utser en behörig myndighet som ska ansvara för att uppgifterna enligt förordningen utförs (artikel 93). De nationella bestämmelser som behöver införas till följd av förordningen bör, i likhet med hur denna typ av reglering ser ut på finansmarknadsområdet och enligt förslagsställarens bedömning, tas in i en ny lag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt hur förslaget i promemorian förhåller sig gentemot EU-rätten på området i och med att förslaget 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

Promemorians förslag är att den nya lagen om prövning av ärenden enligt MiCA-förordningen ska träda i kraft den 30 juni 2024. Ändringarna i riksbankslagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2024. Som skäl till detta anges att avdelning III och IV i MiCA-förordningen ska tillämpas fr.o.m. den 30 juni 2024 (artikel 149.2). Detta uppges innebära att företag vid denna tidpunkt ska kunna ansöka om tillstånd att ge ut tillgångsanknutna token och anmäla vitböcker om e-pengatoken till den behöriga myndigheten. Den nya lagen om prövning av ärenden enligt MiCA-förordningen uppges därför träda i kraft vid den tidpunkten.

Ändringarna i riksbankslagen bör enligt förslagsställaren träda i kraft så snart som möjligt, vilket med hänsyn till de återstående stegen i lagstiftningsprocessen bedöms vara den 1 juni 2024.

Regelrådet gör följande bedömning. Ikraftträdandedatum till de båda regleringarna samt skälen till valda datum framgår tydligt. I promemorian framgår det däremot inte om förslagsställaren bedömer det nödvändigt med några speciella informationsinsatser, vilket är en brist. Regelrådet hade kunnat ha överseende med denna brist men i och med att konsekvensutredningen inte på ett tillräckligt tydligt vis redogör för vilka som berörs och vilka effekter som följer av förslaget går det inte att utesluta att riktade informationsinsatser skulle kunna vara nödvändiga.

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

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I promemorian har Regelrådet endast kunnat utläsa att vissa finansiella institut, såsom kreditinstitut och värdepapperscentraler, under vissa förutsättningar får tillhandahålla kryptotillgångstjänster.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det uppges att förslagsställaren gör bedömningen att förslagen inte har några offentligfinansiella effekter. Det uppges även att förslaget om en ny lag för prövningar av ärenden enligt MiCA-förordningen kan leda till att företag som ansöker om auktorisation och anmäler vitböcker får betala avgifter men att sådana ansökningar och anmälningar bedöms bli mycket få.

Förslaget om anmälningskyldighet för vissa av Riksbankens befattningshavare uppges komma att påverka den administrativa bördan för Riksdagsförvaltningen och Riksbanken i mycket begränsad omfattning.

För de aktörer som lämnar in ansökningar som ska prövas av Finansinspektionen anges förslaget således leda till att de kommer att få betala en avgift som motsvarar de kostnader inspektionen har för prövning av ett genomsnittligt sådant ärende. Övriga merkostnader för Finansinspektionen, med anledning av avdelning III och IV i förordningen, anges ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Det anges även att endast ett fåtal ansökningar om auktorisation att ge ut tillgångsanknutna token eller anmälningar av vitböcker väntas lämnas in till inspektionen under de första sex månaderna och att förslagen därav väntas få liten effekt för inspektionen och finansmarknaden i stort.

Regelrådet gör följande bedömning. Det uppges att aktörer som lämnar in ansökningar som ska prövas av finansinspektionen kommer att få betala en avgift som motsvarar inspektionen kostnader för prövning av ett sådant ärende. Däremot uppges ingenting om detta väntas medföra en administrativ börda för dessa företag eller om det bedömts att någon annan påverkan väntas av förslaget. Det skulle kunna handla om nya arbetsrutiner, inläsning av de nya reglerna, utveckling av program eller egenkontroll av att reglerna följs. Sådana bedömningar hade varit nödvändiga för att ge en uttömmande bild av förslagets effekter. Utifrån nuvarande redovisning verkar det troligt att de föreslagna kravens effekter blir begränsade, men det går inte att utesluta att förslaget kan medföra konsekvenser av betydelse för svenska företag. Betydelsen av denna brist blir med anseende på grund av den uteblivna redogörelsen för vilka som påverkas av förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa och andra kostnader samt verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Regelrådet har inte kunnat utläsa någon sådan redovisning varför denna del bedöms bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat utläsa någon sådan redovisning varför denna del bedöms bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har inte kunnat utläsa någon sådan redovisning varför denna del bedöms bristfällig.

Sammantagen bedömning

Det huvudsakliga förslaget i remitterad promemoria är en ny lag som stipulerar att Finansinspektionen är behörig myndighet enligt MiCA-förordningen och att inspektionen får ta ut avgifter för prövning av ansökningar och anmälningar i enlighet med förordningen.

De godtagbara delaspekterna är: förslagets bakgrund och syfte, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, förslagets överensstämmelse med EU-rätten samt särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande. Redovisning i övriga bedömningspunkter saknas eller är bristfälliga enligt Regelrådets bedömning.

Konsekvensutredningens huvudsakliga brist gäller den knappa informationen om vilka som berörs och vilka effekter förslaget väntas få.

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 23 januari 2024.

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

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande