

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.

Justitiedepartementet

Yttrande över Utökad tillsyn över fastighetsmäklarbranschen, SOU 2018:64

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Betänkandet innehåller förslag till fastighetsmäklarlag, förslag till ändring i lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister med flera.

Det föreslås att nuvarande fastighetsmäklarlag ersätts av en ny fastighetsmäklarlag som inte bara gäller för enskilda fysiska fastighetsmäklare utan också för de fastighetsmäklarfirmor i vilka de enskilda fastighetsmäklarna driver sin verksamhet. Det föreslås vidare att det ska införas en registreringskategori för mäklare som förmedlar hyresrätter med en månadshyra som motsvarar eller överstiger 10 000 euro. Mäklarfirmor som är juridiska personer ska också vara skyldiga att registrera sig. Detta anges innebära att Fastighetsmäklarinspektionens tillsyn över fastighetsmäklarbranschen utökas och blir effektivare.

Betänkandet innehåller bland annat också förslag på sanktioner såsom ingripande mot oregistrerade mäklarfirmor och digitaliseringsfrågor såsom att uppdragsavtal och depositionsavtal ska kunna skrivas under elektroniskt.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I betänkandet anges att utredningen har haft i uppdrag att föreslå åtgärder som är nödvändiga för att mäklarfirmorna ska bli en integrerad del av det fastighetsmäklarrättsliga systemet. Utredningen har även haft i uppdrag att lämna de förslag som behövs för att fastighetsmäklarfirmorna ska omfattas av reglerna i fastighetsmäklarlagen och lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt stå under tillsyn. Det har också ingått i utredningens uppdrag att se över fastighetsmäklarlagen i syfte att förbättra möjligheterna till elektronisk kommunikation.

I betänkandet anges att nuvarande fastighetsmäklarlag endast gäller för fastighetsmäklare. De mäklarfirmor som mäklarna driver sin verksamhet i omfattas således inte av lagen i dag. Detta innebär att ett mäklarfirmor inte är skyldigt att registrera sig och inte heller står under tillsyn av Fastighetsmäklarinspektionen. Det anges att det normalt är mäklarfirmor som i egenskap av arbetsgivare till de enskilda mäklarna kan styra vilken inriktning mäklarverksamheten ska ha och hur

resurserna ska fördelas. Ett ingripande mot företaget kan därför i många fall påverka alla mäklare som är verksamma där utan att Fastighetsmäklarinspektionen behöver ingripa mot varje enskild mäklare i företaget. I förlängningen bör det bidra till att upprätthålla ett högt konsumentskydd på bostadsmarknaden och stärka tilltron till hela fastighetsmäklarbranschen. Vidare görs bedömningen att det ligger i linje med EU:s penningtvättsdirektivs syfte att mäklar företag ska omfattas av lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism i egenskap av verksamhetsutövare. För att säkerställa efterlevnaden av penningtvättslagen föreslås därför att Fastighetsmäklarinspektionen ska ha rätt att ingripa mot ett mäklar företag som åsidosätter sina skyldigheter enligt regelverket.

Av betänkandet går det också att utläsa avseende särskild registrering för hyresförmedlare att förslaget är direkt föranlett av kraven i det reviderade fjärde penningtvättsdirektivet. Syftet med direktivet är att skydda det finansiella systemet genom att förebygga, upptäcka och utreda penningtvätt och finansiering av terrorism.

I betänkandet anges även följande. I direktiven anges att det inte har framkommit något som tyder på att det finns några direkta problem knutna till mäklar företagen som sådana. Av både 2017 års Konsumentrapport och civilutskottets granskning av fastighetsmäklarlagen från år 2016 framgår emellertid att konsumenterna upplever marknaden för mäklartjänster som problematisk och att det finns förbättringar att göra på området.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att det löpande i betänkandet beskrivits alternativa lösningar till de förslag som lämnas och motiverats varför ett visst alternativ valts.

I betänkandet anges bland annat att förslagsställaren har övervägt alternativet att göra det möjligt för både mäklare och mäklar företag att åta sig förmedlingsuppdrag. Ett sådant system skulle kunna utformas på olika sätt. Ett alternativ skulle kunna vara att endast tillåta juridiska personer att bedriva fastighetsförmedlingsverksamhet. Det skulle dock bland annat få till följd att de fastighetsmäklare som idag bedriver verksamhet som enskilda näringsidkare skulle vara tvungna att flytta verksamheten till en annan bolagsform för att få fortsätta att yrkesmässigt förmedla fastigheter. Detta framstår som en alltför stor omställning i förhållande till dagens system och alternativet har därför inte övervägts närmare.

Vidare anges att låta samtliga hyresförmedlare omfattas av penningtvättsreglerna skulle innebära att bestämmelserna även skulle gälla för de hyresförmedlare som inte ägnar sig åt sådan förmedling som omfattas av direktivet. Enligt utredningen skulle det dock vara att gå för långt mot bakgrund av utgångspunkterna i uppdraget är att inte göra mer än nödvändiga ingrepp i de rådande förhållandena på marknaden. Att exempelvis låta samtliga lokalhyresförmedlare omfattas av penningtvättsreglerna skulle leda till att även mäklare som aldrig förmedlar lokaler med så höga månadshyror kommer omfattas av penningtvättsreglerna. Någon sådan skyldighet följer inte av ändringsdirektivet.

Vidare görs bedömningen att det ligger i linje med EU:s penningtvättsdirektivs syfte att mäklar företag ska omfattas av lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism i egenskap av verksamhetsutövare.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om det hade presenterats ett sammandrag eller tydligare hänvisningar till var i betänkandet resonemang avseende alternativa lösningar återfinns. Enligt Regelrådet går likväl att utläsa av betänkandet varför vissa lösningar förordats och andra

förkastats. Redovisningen avseende effekter av om ingen reglering kommer till stånd hade också kunnat tydliggöras. Det är inte fullt tydligt om vissa av ändringarna måste ske enligt direktivet eller om det främst avser att förbättra tillämpningen. Regelrådet kan likväl utläsa att om ingen reglering kommer till stånd kan inte mäklarföretagen omfattas av tillsyn.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I betänkandet anges att det i maj 2018 antogs ett direktiv om ändring av det fjärde penningtvättsdirektivet (ändringsdirektivet)¹. Av ändringsdirektivet följer att penningtvättsreglerna ska tillämpas på fastighetsmäklare även när de agerar som mellanhänder vid uthyrning av fast egendom, förutsatt att hyresrätten har en månadshyra som motsvarar eller överstiger 10 000 euro. För att uppfylla det reviderade fjärde penningtvättsdirektivet föreslås att det införs en ny tredje registreringskategori som ska heta särskild registrering för hyresförmedlare. Av ändringsdirektivet följer även en uttrycklig skyldighet för medlemsstaterna att göra det möjligt för tillsynsmyndigheterna att genomföra platsundersökningar. Ändringsdirektivet ska med vissa undantag vara genomfört senast 10 januari 2020. Det går även att utläsa att genom att ställa mäklarföretagen under tillsyn anses nationell rätt bättre svara mot de krav som EU:s penningtvättsdirektiv ställer eftersom ändringsdirektivet ska tillämpas på fysiska och juridiska personer som utövar yrkesmässig verksamhet som fastighetsmäklare. Det anges också att förslagsställaren gjort bedömningen att de svenska mäklarföretagen måste omfattas av direktivets tillämpningsområde om direktivets syfte ska uppnås.

I betänkandet anges att förslaget om särskild registrering för hyresförmedlare är förenligt med EU-rätten. Det redogörs för att förslaget bör anmälas till Europeiska kommissionen enligt yrkeskvalifikationsdirektivet² och tjänstedirektivet³. Förslaget om registrering av fastighetsmäklarföretag anges också vara förenligt med EU-rätten. Anmälan bör dock ske enligt artikel 15.7 i tjänstedirektivet.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen avseende förslagets förenlighet med EU-rätten är tydlig. För att ytterligare höja konsekvensutredningens kvalitet hade förslagsställarens handlingsutrymme tydligare kunnat belysas i konsekvensutredningen. Detta för att tydliggöra vilket utrymme det har funnits att utforma förslaget och vilka delar som eventuellt avser miniminivå enligt direktivet. Enligt Regelrådet är det inte fullt möjligt att med enkelhet hitta samlad information om det i betänkandet varför en sammanfattning i konsekvensutredningen hade varit önskvärd.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att förslagen kommer att innebära en omställning för mäklarföretagen och för de hyresförmedlare som inte tidigare har omfattats av någon registreringskyldighet. De kommer att behöva viss tid för att anpassa verksamheten efter den nya regleringen och för att utarbeta nya rutiner, riktlinjer och it-system. Ändringarna kommer även innebära att fler ställs under Fastighetsmäklarinspektionens

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och om ändring av direktiven 2009/138/EG och 2013/36/EU.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete för den inre marknaden.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

tillsyn. Samtidigt anges att flera av förslagen är föranledda av de krav som det ursprungliga fjärde penningtvättsdirektivet ställer på nationell lagstiftning. Det direktivet skulle vara genomfört senast juni 2018. Mot bland annat denna bakgrund är det enligt förslagsställaren angeläget att ändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Med beaktande av den fortsatta beredningen inom Regeringskansliet görs bedömningen att ändringarna bör kunna träda i kraft den 1 juli 2019. Det framgår även uppgifter kopplade till övergångsbestämmelser.

I konsekvensutredningen under konsekvenser för staten framgår att Fastighetsmäklarinspektionen har gjort bedömningen att de behöver anlita ytterligare en informatör för att informera om den nya lagstiftningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är utförlig och tydlig avseende vad som har beaktats. Redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser hade dock kunnat utvecklas ytterligare. Detta för att tydliggöra om det finns särskilda grupper som kan vara i behov av informationsinsatser samt hur deras behov i sådant fall skulle kunna tillgodoses. Enligt Regelrådet är avsaknaden av ytterligare uppgifter en brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar men redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att förslaget om att införa en registreringskategori för mäklare som förmedlar hyresrätter främst väntas påverka företagsmäklare och mäklare som enbart ägnar sig åt förmedling av hyresrätter till lokaler och som därför inte är skyldiga att registrera sig enligt nuvarande regler. Det anges vara svårt att uppskatta hur många mäklare som kommer att omfattas av den nya registreringskategorin. Det framgår även uppgifter om olika tillvägagångssätt som använts i försök att få fram närmare uppgifter. Förslagsställaren uppskattar att förslaget i denna del kan komma att påverka runt 100 lokalhyresförmedlare. Det anges att en rimlig utgångspunkt är att relativt få företag kommer att omfattas av registreringsskyldigheten som särskild hyresförmedlare. Förslagsställaren uppskattar att skyldigheten kan komma att träffa runt 10 nya sådana mäklare årligen.

Vidare framgår att förslaget att mäklarföretagen omfattas av reglerna i fastighetsmäklarlagen antas vara färre än 2700 företag baserat på olika redovisade uppgifter. Förslagsställaren anger också att det i vart fall kommer vara 1500 företag som berörs. Det finns även uppgifter kopplat till aktiva företag inom kategorin fastighetsförmedling redovisat på verksamhetsform.

I betänkandet framgår även uppgifter om bland annat antalet registrerade fastighetsmäklare, antal påbörjade tillsynsärenden och meddelade disciplinpåföljder. Det anges också att år 2017 var 51 procent av de fastighetsmäklarna som var anslutna till Mäklarsamfundet anställda av ett mäklarbolag och att samma år var nästan 2000 av totalt 5500 medlemmar knutna till någon av de två största mäklarkedjorna. Av betänkandet framgår också uppgifter om branschen i stort. Det anges bland annat att det under år 2016 genomfördes strax under 170 000 ägarbyten till ett värde av cirka 397 miljarder kronor. Vid de flesta försäljningarna anlätades en fastighetsmäklare.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är särskilt positivt att det framgår vilka försök som har gjorts för att få fram så tillförlitliga uppgifter som möjligt avseende antal berörda företag samt hur uppgifterna som presenterats sedan tagits fram. Det går dock inte med enkelhet att finna några uppgifter eller liknande resonemang avseende de berörda företagens storlek, vilket är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar men redovisningen avseende storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att beräkningen av kostnader för mäklarnas och mäklarföretagens hantering av penningtvättfrågor i stort bygger på uppgifter från 2015 års penningtvättutredning (SOU 2016:8)⁴. Förslagsställaren understryker i konsekvensutredningen att samtliga beräkningar och uppskattningar innehåller ett betydande mått av osäkerhet. Beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna bör därför värderas med försiktighet.

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att förslagen förväntas medföra ökade kostnader för mäklare som inte tidigare var skyldiga att registrera sig. Det uppskattas att förslaget kommer att medföra ökade kostnader i form av registreringskostnader om 2300 kronor vilket beräknas uppgå till totalt 230 000 kronor.

I konsekvensutredningen anges att mäklarföretag som omfattas av registreringskyldigheten ska betala ansökningsavgift och årlig avgift. Ansökan om registrering föreslås vara 2300 kronor för 2018 vilket medför att för mäklarföretag som redan finns på marknaden innebär registreringen en kostnad om totalt cirka 3,5 miljoner kronor. Till detta kommer årliga registreringskostnader i samband med registrering av nya mäklarföretag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår kostnadsuppskattningar och viss kvalitativ redovisning avseende förslagets administrativa kostnader. Konsekvensutredningens kvalitet hade dock höjts om det också tydligare framgick vilken den förväntade tidsåtgången är för berörda mäklare och med en tydligare fördelning mellan administrativa och andra kostnader. Det hade också varit önskvärt om det framgick uppgifter om förslagets delar som berör ökade möjligheter att hantera olika processer digitalt skulle kunna medföra en minskad tidsåtgång för berörda företag. Trots det angivna anser Regelrådet befintliga uppgifter tillräckliga.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att förslagen förväntas medföra ökade kostnader för mäklare som inte tidigare var skyldiga att registrera sig. Det uppskattas att förslaget kommer att medföra ökade kostnader i form av årliga avgifter om 3250 kronor samt kostnader för att ställa om verksamheten till penningtvätsreglerna. De sammantagna kostnaderna för årliga avgifter beräknas uppgå till 325 000 kronor. Mäklarföretag som omfattas av registreringskyldigheten ska betala ansökningsavgift och årlig avgift. Den årliga avgiften föreslås vara densamma som för mäklare vilket medför en sammanlagd kostnad om 4,9 miljoner kronor.

I konsekvensutredningen anges att en förutsättning för registrering som mäklarföretag är enligt förslaget att företaget har en ansvarsförsäkring. Kostnaden för detta kommer att bäras av de registreringspliktiga mäklarföretagen. Baserat på olika redovisade antaganden och försök till att få fram uppgifter om den potentiella kostnaden anger förslagsställaren följande. Om premiekostnaderna för mäklarföretagen skulle uppgå till motsvarande belopp som för mäklarna skulle de årliga kostnaderna för företagens ansvarsförsäkringar uppgå till cirka 6,5–7,5 miljoner kronor.

⁴ Regelrådet yttrade sig över betänkandet 2016-04-14, dnr RR 2016-000040.

Avseende kostnader för att ställa om verksamheten till penningtvätsreglerna anges följande. Enligt förslaget ska det finnas tre registreringskategorier för mäklar företag, fullständig registrering, särskild registrering för hyresförmedlare och registrering för hyresförmedlare. De två förstnämnda ska omfattas av penningtvätsreglerna. Förslaget bör dock inte påverka mäklar företag med fullständig registrering i någon större omfattning eftersom mäklare som bedriver verksamhet i företaget redan idag är skyldig att vidta de i konsekvensutredningen angivna åtgärderna till följd av penningtvätsreglerna. Det anges dock att förslaget väntas få konsekvenser för vissa av de företag som kommer vara skyldiga att registrera sig som särskild hyresförmedlare. De anges också att de kan behöva stöd i arbetet med att ställa om verksamheten för att omfattas av penningtvätsregelverket. Enligt uppgifter från den konsekvensanalys som utfördes i SOU 2016:8 beräknades investeringskostnaderna per mäklar företag är 264 000 kronor för bland annat upprättande av riskanalys, genomförande av kurser med mera. De årliga kostnaderna per mäklar företag uppskattas till 674 800 kronor. De totala investeringskostnaderna beräknas till 2,6 miljoner kronor och de årliga kostnaderna till 6,7 miljoner kronor.

Regelrådet gör följande bedömning. För att ytterligare höja konsekvensutredningens kvalitet hade olika moment till följd av omställning till penningtvätsreglerna kunnat delas upp och enskilt kvantifierats. Därmed hade de moment som är av administrativ karaktär kunnat åtskiljas. Detta har dock inte varit avgörande för bedömningen och Regelrådet anser att befintliga uppgifter är tillräckliga.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att förslagen kan väntas främja en sund konkurrens på marknaden och stärka konsumentskyddet. Enligt förslaget ska endast mäklar företag som uppfyller vissa förutsättningar kunna registreras. Därmed blir det enligt förslagsställaren möjligt att sälla bort oseriösa aktörer från marknaden och skapa goda förutsättningar för mäklar företagen att konkurrera på lika villkor. Vidare anges att både mindre som större mäklar företag kommer att omfattas av registreringsskyldigheten och stå under tillsyn. Det är dock endast juridiska personer, vilket innebär att en mäklare som driver sin verksamhet som en enskild firma endast behöver betala avgift för sin egen registrering. Driver mäklaren sin verksamhet i handelsbolag eller ett aktiebolag ska dock både mäklaren och företaget registreras. För den mäklare som driver sin verksamhet i ett mindre enmansbolag kan det därmed framstå som att han eller hon får betala "dubbla avgifter". Förslagsställaren har dock gjort bedömningen att det inte finns anledning att differentiera avgifternas storlek beroende på mäklar företagets storlek, bolagsform eller typ av verksamhet. Varken registreringsavgiften eller de årliga avgifterna uppgår till några betydande summor, förslaget har i denna del därför inte påverkat mindre företags konkurrensförmåga och villkor i övrigt gentemot större företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen är tydlig avseende vilka aspekter som har beaktats och varför bedömningen är att det inte bedöms påverka konkurrensförhållandena.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen görs bedömningen att förslaget inte bör leda till några konsekvenser i övrigt.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren har gjort bedömningen att det inte finns anledning att differentiera avgifternas storlek beroende på mäklarföretagets storlek.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går inte med enkelhet att finna några uppgifter om särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning utöver det ovan angivna. Enligt Regelrådet borde det framkommit ytterligare uppgifter om antingen andra typer av hänsyn som beaktats eller om bedömningen är att någon särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning inte är nödvändigt.

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

Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådet brister redovisningen i enstaka delar. Därutöver har Regelrådet identifierat vissa delar där ytterligare uppgifter hade kunnat höja konsekvensutredningens kvalitet. Sammantaget anser Regelrådet likväl att det utifrån betänkandet som helhet är möjligt att bedöma förslagets konsekvenser för företag.

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

Regelrådet ser gärna att strukturen i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning används vid upprättande av konsekvensutredningar. Enligt Regelrådet är förslagsställarens konsekvensutredning svår att följa då den inte följer denna struktur. Detta har dock inte påverkat den sammantagna bedömningen av konsekvensutredningen.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 14 november 2018.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Hanna Björknäs, Mikael Ek, Yvonne von Friedrichs, och Lennart Renbjör.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande