



BESLUTSPROMEMORIA

Datum: 2023-12-14

SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2023-01339

Betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap

Sammanfattning

Riksbanken beslutar om nya föreskrifter och allmänna råd om företag av särskild betydelse för genomförandet av betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Föreskrifterna riktar sig till sådana företag som Riksbanken har bedömt bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar. Riksbanken har valt att i denna första version av föreskrifterna peka ut en mindre krets av företag som har en central funktion för att betalningar ska fungera. Att inleda med ett litet antal företag gör det möjligt att direkt påbörja arbetet med förmågeökning samtidigt som samarbetsformer och arbetsprocesser utvecklas och etableras. Riksbanken avser sedan att i senare versioner av föreskrifterna omfatta fler företag.

De företag som Riksbanken initialt föreslår ska omfattas av föreskrifterna är vissa kreditinstitut samt företag som har verksamhet med betalningsinfrastruktur, elektronisk identifiering och underskrift, betalapplikationer samt företag som förvarar, uppräknar och transporterar kontanter.

Föreskrifterna träder i kraft den 1 februari 2024.

Innehåll

1	UTGÅNGSPUNKTER	3
1.1	BAKGRUND	3
1.2	SYFTET MED FÖRESKRIFTERNA.....	3
1.3	ALTERNATIVA LÖSNINGAR	3
1.4	RÄTTSLIGA FÖRUTSÄTTNINGAR	4
1.5	FÖRHÅLLANDE TILL ANNAN REGLERING	4
1.6	ÄRENDETS BEREDNING	5
1.7	ALLMÄNT OM BETALNINGAR	5
2	RIKSBANKENS STÄLLNINGSTAGANDEN.....	6
2.1	DEFINITIONER OCH BEGREPP	6
2.2	TILLÄMPNINGSOMRÅDE	7
2.3	FÖRETAGENS SKYLDIGHETER.....	13
2.4	IKRAFTTRÄDANDE.....	21
3	KONSEKVENSER AV FÖRESKRIFTERNA.....	21
3.1	KONSEKVENSER FÖR SAMHÄLLET OCH KONSUMENTERNA	22
3.2	KONSEKVENSER FÖR FÖRETAGEN.....	22
3.3	KONKURRENSFÖRHÅLLANDEN.....	22
3.4	KONSEKVENSER FÖR RIKSBANKEN.....	23
3.5	KONSEKVENSER FÖR DOMSTOLAR.....	23
3.6	KONSEKVENSER UR ETT EU-RÄTTSLIGT PERSPEKTIV	23

1 Utgångspunkter

1.1 Bakgrund

Den 1 januari 2023 trädde lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank (riksbankslagen) i kraft. I 5 kap. riksbankslagen beskrivs Riksbankens ansvar och uppgifter avseende fredstida krissituationer och höjd beredskap. Civil beredskap avser den ömsesidigt förstärkande effekt av åtgärder som vidtas inom krisberedskapen respektive det civila försvaret, med det väpnade angreppet som dimensionerande hotbild.¹ Av praktiska skäl används hädanefter istället begreppet civil beredskap som samlingsnamn för att beskriva aktiviteter inom ramen för ovan nämnda ansvar.

Målet för Riksbankens arbete med civil beredskap är att Riksbanken ska ha en god förmåga att upprätthålla sin verksamhet, inbegripet att allmänheten ska kunna göra betalningar under fredstida krissituationer² och vid höjd beredskap³.

1.2 Syftet med föreskrifterna

Syftet med Riksbankens föreskrifter och allmänna råd om företag av särskild betydelse för genomförandet av betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap (föreskrifterna), är att bidra till att nå det övergripande målet om att allmänheten ska kunna göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Genom föreskrifterna pekar Riksbanken ut vilka företag som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar samt preciserar vilka förberedelse- och planeringsåtgärder dessa företag ska vidta. Eftersom de företagen har en central roll för att betalningar ska kunna genomföras behöver företagen planera och förbereda för att kunna upprätthålla den del av deras verksamhet som avser betalningar (betalningsverksamheten) under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Genom att därutöver delta i Riksbankens arbete bidrar företagen ytterligare till att nå det övergripande målet att allmänheten ska kunna göra betalningar även under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

1.3 Alternativa lösningar

Riksbanken har valt att i denna första version av föreskrifterna peka ut en mindre krets av företag som har en central funktion för att betalningar ska fungera. Riksbanken avser att låta senare versioner av föreskrifterna omfatta fler företag.

¹ MSB: Planeringsinriktning för civil beredskap (MSB2194).

² En fredstida krissituation avser en situation som avviker från det normala, drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner och kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer (6 § förordningen [2022:524] om statliga myndigheters beredskap).

³ Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Regeringen får besluta om höjd beredskap om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden på grund av att det är krig utanför Sveriges gränser eller att Sverige har varit i krig eller krigsfara. Högsta beredskap råder om Sverige är i krig. En beredskapshöjning innebär att totalförsvaret aktiveras och är ett sätt för samhället att snabbt ställa om för att fungera vid krigsfara och i krig (1 och 3 §§ lagen [1992:1403] om totalförsvaret och höjd beredskap).

En alternativ lösning är att definiera vilken verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar och låta samtliga företag som bedriver sådan verksamhet omfattas av föreskrifterna. Riksbanken gör dock bedömningen att det alternativet inte är proportionerligt och har därför valt bort det. Riksbanken bedömer inte att nyttan av att omfatta även mindre företag, som inte har en central roll för betalningar, som tillräckligt stor ur ett samhällsperspektiv. Att rikta sig till en så omfattande krets av företag skulle även medföra utmaningar för Riksbanken i genomförandet av det gemensamma arbetet. Det skulle kunna innebära en risk för att det gemensamma arbetet inte kan fokusera på de mest centrala verksamheterna och företagen. Det skulle i sin tur göra det svårare att säkerställa att allmänheten kan göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Enligt 5 kap. 1 § riksbankslagen ska Riksbanken ha en god förmåga att upprätthålla sin verksamhet under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap, inbegripet att allmänheten ska kunna göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Av 5 kap. 2 § framgår att Riksbanken ska planera och förbereda för att kunna fortsätta sin verksamhet under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap samt att Riksbanken ska beakta totalförsvarets krav.

Av 5 kap. 3 § framgår att Riksbanken ska genomföra gemensamma utbildningar och övningar för bankens egen personal och för arbets- och uppdragstagare i företag som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar.

Enligt 5 kap. 4 § ska ett företag som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar (1) planera och förbereda för att kunna fortsätta verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap, (2) delta i verksamhet enligt 2 och 3 §§, och (3) se till att arbets- och uppdragstagare får den utbildning och övning som behövs. Riksbanken ska övervaka att ett företag uppfyller dessa skyldigheter.

Enligt 13 kap. 1 § 10 riksbankslagen får Riksbanken meddela föreskrifter om vilka företag som avses i 5 kap. 3 § och vilken verksamhet som avses i 5 kap. 4 §.

Av 13 kap. 1 § 11 framgår att Riksbanken får meddela föreskrifter om företagens uppgiftsskyldighet enligt 12 kap. 1 §. Enligt 12 kap. 1 § 5 ska företag som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar, på begäran av Riksbanken, lämna de uppgifter som är nödvändiga för Riksbankens verksamhet enligt 5 kap.

1.5 Förhållande till annan reglering

Det finns annan reglering som träffar flera av de företag som omfattas av Riksbankens föreskrifter och som delvis ligger inom området civil beredskap, vilket innebär att vissa företag kommer att omfattas av delvis överlappande reglering. Riksbankens föreskrifter skiljer sig dock från dessa eftersom de är avgränsade till betalningar och inkluderar krav på planering inför höjd beredskap.

Riksbankens bedömning är därför att dessa föreskrifter behövs för att se till att Riksbanken kan fullgöra sitt ansvar för att allmänheten ska kunna göra betalningar under framtida krissituationer och vid höjd beredskap.

1.6 Ärendets beredning

Den 31 maj 2023 remitterade Riksbanken förslag till föreskrifter och en remisspromemoria. Riksbanken har mottagit 19 remissvar. Det innebär att samtliga remissinstanser har inkommit med svar eftersom kreditinstituten har svarat gemensamt genom Svenska Bankföreningen.

Remissvar har mottagits från Bankgirot AB, Bankomat AB, Euroclear Sweden AB, Finansiell ID-Teknik BID AB, Finansinspektionen, Försvarmakten, Getswish AB, Konkurrensverket, Loomis Sverige AB, Länsstyrelsen Dalarna, Länsstyrelsen Stockholm, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för digital förvaltning, Post- och telestyrelsen, Regelrådet, Riksgäldskontoret, Sparbankernas Riksförbund, Svenska Bankföreningen samt Totalförsvarets plikt- och prövningsverk.

1.7 Allmänt om betalningar

Varje betalning är i grunden en överföring av pengar från en betalare till en mottagare. Hur överföringen går till beror på vilket sätt som parterna väljer att genomföra betalningen och genom vilken kanal som informationen om betalningen går.

Elektroniska betalningar innebär en överföring av pengar och information mellan två betalkonton. Ett sätt att överföra pengar mellan betalkonton är att avsändaren anger mottagarens kontonummer. Avsändaren kan instruera banken att överföra pengarna digitalt, exempelvis via avsändarens internetbank, eller fysiskt, exempelvis på ett bankkontor. Vid girering anger avsändaren ett särskilt bank- eller plusgironummer för att identifiera mottagaren, istället för mottagarens kontonummer. Även gireringar kan initieras antingen digitalt, exempelvis via avsändarens internetbank, eller fysiskt, exempelvis genom brevgiro. Autogiro är en typ av girering som innebär att mottagaren och avsändaren har avtalat om automatisk debitering av avsändarens betalkonto. Det är alltså mottagaren som initierar en autogirobetalning, till skillnad från andra typer av gireringar.

Elektroniska betalningar kan även initieras via betalapplikationer. Vissa innebär en omedelbar betalning där pengar överförs i realtid medan andra är baserade på kortbetalning. Kortbetalningar initieras vid inköpstillfället och pengarna dras eller reserveras direkt på avsändarens betalkonto om det är ett debetkort eller betalas senare via faktura om det är ett kreditkort. Det finns även förbetalda kort. Vidare finns det betaltjänstleverantörer som erbjuder digitala tjänster för att initiera en flytt av pengar mellan två betalkonton i en eller flera banker. De kan exempelvis baseras på direkt kontoöverföring, kredit, autogiro eller kortbetalning.

Även om det alltså finns många olika sätt att initiera en elektronisk betalning har framför allt bankerna en central roll för elektroniska betalningar. Det är nämligen bankerna som i huvudsak tillhandahåller betalkonton, betaltjänster och kort. Om avsändaren och mottagaren har betalkonton i samma bank slutförs betalningen inom banken. Om mottagarens betalkonto finns på en annan bank behövs centrala funktioner som

vidarebefordrar betalningar från den ena banken till den andra. Dessa centrala funktioner är clearing och avveckling. Clearing är sammanställning och redovisning av två parter ömsesidiga betalningsförpliktelser gentemot varandra. Avveckling är den slutliga regleringen av betalningsförpliktelserna mellan parterna.

Vid kontantbaserade betalningar betalar man med sedlar och mynt. Kontantbaserade betalningar kan till skillnad från elektroniska betalningar göras utan mellanhänder. Men även om en kontantbaserad betalning kan göras utan mellanhänder har samhällets kontantförsörjning i vissa fall ett beroende av att kunna reglera betalningsförpliktelser mellan två parter genom clearing och avveckling i samband med att kontanter byter ägare. Ett exempel på detta är när depåägare hämtar kontanter från Riksbankens kontanthanteringskontor för vidare distribuering i samhället eller vid uttag av kontanter i en uttagsautomat.

2 Riksbankens ställningstaganden

Nedanstående avsnitt sammanfattar remissinstansernas synpunkter på det förslag till föreskrifter och den remisspromemoria som remitterats samt beskriver Riksbankens överväganden och ställningstaganden.

2.1 Definitioner och begrepp

2.1.1 Fredstida krissituationer och höjd beredskap

Riksbankens ställningstagande: Begreppen fredstida krissituationer och höjd beredskap används genomgående i föreskriften.

Remisspromemorian: I förslaget användes begreppet civil beredskap som samlingsbegrepp för det arbete som syftar till att säkerställa förmåga under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Remissinstanserna: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Länsstyrelsen Stockholm påtalar att begreppet civil beredskap inte finns reglerat i författning.

Riksbankens skäl: Mot bakgrund av att begreppet civil beredskap, såsom remissinstanserna påpekat, inte finns definierat i författning har Riksbanken formulerat om föreskriften och istället används begreppen fredstida krissituationer och höjd beredskap som finns definierade i författning.

I denna beslutspromemoria, och i det kommande arbetet tillsammans med berörda företag, kommer civil beredskap att användas som samlingsbegrepp för de aktiviteter som genomförs i syfte att upprätthålla betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

2.1.2 Betalningar

Riksbankens ställningstagande: Begreppet betalningar används genomgående i föreskriften.

Remisspromemorian: I förslaget användes båda begreppen allmänhetens betalningar och betalningar.

Remissinstanserna: Riksgäldskontoret, Finansinspektionen, Bankgirot AB och Bankomat AB anser att det är otydligt om det enbart är allmänhetens betalningar som omfattas eller om det även är statens betalningar. Riksgäldskontoret påtar att definitionen av allmänhetens betalningar i 2 § i förslaget till föreskrifter inte stämmer överens med den definition som finns i prop. 2021/22:41 s. 216 som Riksbanken hänvisar till i sin remisspromemoria.

Riksbankens skäl: Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken formulerat om föreskriften så att begreppet betalningar används genomgående. Riksbanken har även formulerat om definitionen av betalningar i 2 § föreskriften. Med betalningar avses elektroniska betalningar och betalningar med kontanter och andra betalningsmedel enligt 4 kap. lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank.⁴ Med elektroniska betalningar avses kontotillgodohavanden och elektroniska pengar enligt lagen (2011:755) om elektroniska pengar. Betalningar med exempelvis kryptotillgångar omfattas inte.

Enligt 5 kap. 1 § riksbankslagen ansvarar Riksbanken för att allmänheten ska kunna göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Enligt 5 kap. 4 § riksbankslagen ska ett företag som bedriver verksamhet av särskild betydelse för betalningar planera och förbereda för att kunna fortsätta den verksamheten under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Det innebär att det inte enbart är allmänhetens betalningar som omfattas.

Beredskapssektorn Ekonomisk säkerhet ansvarar för att samhällets utbetalningar ska fungera. Utöver Försäkringskassan, som är sektorsansvarig myndighet, ingår även Arbetsförmedlingen, Pensionsmyndigheten, Riksgäldskontoret, Skatteverket och Statens servicecenter. Riksgäldskontoret är statens internbank och erbjuder statliga myndigheter, affärsverk samt vissa statliga bolag finansiella tjänster, inkl. betalningar, via statliga ramavtal. Riksbankens ansvar omfattar inte sådan verksamhet som redan inryms i andra myndigheters ansvarsområden.

2.2 Tillämpningsområde

2.2.1 Utpekande av målgrupp

Riksbankens ställningstagande: I 1 § anges föreskrifternas innehåll och i 3 § anges de företag som är av särskild betydelse för betalningar.

Remisspromemorian: I förslaget angavs i 1 § att bestämmelserna gäller för företag som i Sverige bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar. I 3 § angavs att föreskrifterna gäller enbart för företag som träffas av punkterna 1-7.

Remissinstanserna: Post- och Telestyrelsen anser att det finns utrymme för misstolkning av vilka företag som omfattas genom att 1 § pekar på en bredare målgrupp än vad som

⁴ Prop. 2021/22:41, s. 216.

anges i 3 §. Tre remissinstanser ser behov av att föreskrifterna omfattar ytterligare företag. Länsstyrelsen Stockholm och Riksgäldskontoret lyfter exempelvis kreditinstitut som är av betydelse för vissa grupper eller regioner och Svenska Bankföreningen lyfter fram företag som möjliggör kortbetalningar. Länsstyrelsen i Dalarnas län delar uppfattningen att i föreskrifterna initialt peka ut en mindre krets av företag. Konkursverket påtalar att kretsen av berörda företag bör utvidgas försiktigt. Bankgirot AB anser att formuleringen i 1 § andra stycket kan uppfattas som att det endast är företagets verksamhet som bedrivs i Sverige som avses.

Riksbankens skäl: Med beaktande av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken formulerat om bestämmelsen. Den inledande bestämmelsen beskriver numera enbart föreskrifternas innehåll och därmed undviks att den skapar otydlighet kring vilka företag som omfattas (vilket regleras av 3 §).

Avseende synpunkterna om att föreskrifterna borde omfatta ytterligare företag kvarstår Riksbankens bedömning att denna första version av föreskrifterna enbart bör omfatta de tolv företag som träffas av förslaget. Det beror på att ansvaret för civil beredskap för betalningar omfattar helt nya uppgifter för Riksbanken som därmed behöver utveckla såväl samarbetsformer som arbetsprocesser för det gemensamma arbetet tillsammans med företagen såväl som för övervakningen av företagen. En fördel med att börja med färre företag är att det gör det möjligt att påbörja arbetet med förmågeökning, samtidigt som samarbetsformer och arbetsprocesser utvecklas och etableras.

Denna första version av föreskrifterna omfattar inte företag som tillhandahåller kortsystem eller är kortinlösare. De omfattar inte heller mindre svenska kreditinstitut och mindre filialer till utländska kreditinstitut samt andra betaltjänstleverantörer. Riksbanken kommer att göra en fördjupad analys för att i nästa steg kunna identifiera vilka företag i övrigt som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för betalningar, och som därmed ska omfattas av föreskrifterna. Riksbanken avser att i senare versioner av föreskrifterna omfatta fler företag, för att på längre sikt kunna bidra ytterligare till det övergripande målet att allmänheten ska kunna göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. En sådan utvidgning kan exempelvis komma att beakta företags betydelse för vissa regioner eller grupper i samhället.

2.2.2 Betalningsinfrastruktur

Riksbankens ställningstagande: Företag som har tillstånd enligt 19 kap. 1 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden att bedriva clearingverksamhet, samt företag som är värdepapperscentraler med tillstånd enligt artikel 16 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 909/2014 av den 23 juli 2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG och 2014/65/EU och förordning (EU) nr 236/2012 samt som står under Finansinspektionens tillsyn, är företag av särskild betydelse för betalningar.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Bankgirot AB påtalar att lagrumshänvisningen i 3 § 1 behöver anpassas till den förväntade lagen om clearing och avveckling av betalningar.



Riksbankens skäl: Clearing och avveckling är en central funktion för att genomföra elektroniska betalningar. Riksbanken bedömer därför att för företag som har tillstånd att bedriva clearingverksamhet samt företag som har tillstånd att agera värdepapperscentraler och står under Finansinspektionens tillsyn är företag av särskild betydelse för betalningar. Det innebär för närvarande att två företag omfattas; Bankgirot AB och Euroclear Sweden AB.

Bankgirot AB tillhandahåller Bankgirosystemet som används för clearing av elektroniska betalningar i form av gireringar och autogiro. Vid kontoöverföringar för transaktioner mellan banker eller kreditmarknadsbolag sker clearing i Dataclearingen, ett system som ägs av Svenska Bankföreningen samt driftas av Bankgirot AB. Efter clearing i Bankgirosystemet respektive Dataclearingen sker avveckling i RIX-systemet. Betalningar via Swish clearas inte och avvecklas inte i RIX-systemet. De avvecklas istället styckvis och omedelbart på Bankgirots plattform för omedelbara betalningar, Betalningar i Realtid (BiR).⁵

Riksbankens system RIX-RTGS används för att vidarebefordra betalningar mellan banker. Alla betalningar, både direkt mellan banker och på uppdrag av en kund, sker genom de konton som bankerna har i RIX-RTGS. Riksbanken fungerar därmed som bankernas bank och är knutpunkten i det svenska betalningssystemet.⁶

Överföringar mellan deltagarnas konton i RIX-RTGS görs enligt principen om "bruttoavveckling i realtid" (real time gross settlement, RTGS). Det innebär att överföringarna görs en och en och att de pengar som kommer in på kontona omedelbart blir tillgängliga för andra överföringar. För att främja säkerheten och effektiviteten i systemet kan Riksbanken ge kredit under dagen, så kallad intradagskredit, i RIX-RTGS. Riksbanken beviljar dock endast sådana krediter mot betryggande säkerheter. Det kan deltagarna i RIX-RTGS hantera genom att pantsätta värdepapper via Euroclear Sweden AB, som är en värdepapperscentral, och då få tillgång till intradagskredit som de kan använda för avveckling i RIX-RTGS. Euroclear Sweden AB administrerar dessutom RIX-konton åt Riksbanken för avveckling av värdepapperstransaktioner.

I propositionen Ökad motståndskraft i betalningssystemet (prop. 2023/24:8) föreslås en ny lag om clearing och avveckling av betalningar. Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2024. Riksbanken kommer revidera föreskrifterna när lagen om clearing och avveckling av betalningar har trätt i kraft.

2.2.3 Kreditinstitut

Riksbankens ställningstagande: Svenska kreditinstitut och filialer till utländska kreditinstitut som har verksamhet i hela Sverige och som tillhandahåller betalkonton till privatpersoner eller företag samt som den 1 juli närmast föregående år hade mer än 70 miljarder kronor i inlåning från privatpersoner och företag med undantag för finansiella företag är företag av särskild betydelse för betalningar.

⁵ Arbete pågår för att flytta över Swish-betalningarna till Riksbankens avvecklingstjänst för omedelbara betalningar dygnet runt, RIX-INST.

⁶ Riksbanken ska ha en god förmåga att upprätthålla sin verksamhet under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap (enligt 5 kap. 1 § riksbankslagen), detta krav omfattar även Riksbankens tillhandahållande av RIX-RTGS.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll med undantag för kravet om verksamhet i hela Sverige.

Remissinstanserna: Post- och telestyrelsen, Sparbankernas riksförbund och Svenska Bankföreningen påtalar att föreslagen formulering kan komma att träffa ytterligare kreditinstitut. Sparbankernas riksförbund föreslår ett kompletterande kriterium om att kreditinstitutet ska vara rikstäckande i sin verksamhet.

Riksbankens skäl: Kreditinstitut har en central roll för att genomföra elektroniska betalningar eftersom det är dessa som i huvudsak tillhandahåller betalkonton till avsändare och mottagare av en betalning. Kreditinstituten tillhandahåller även tjänster för uttag av kontanter och insättning av dagskassar som är viktiga för att det svenska kontantsystemet ska fungera.

På den svenska marknaden finns det i nuläget ett hundratal svenska kreditinstitut⁷ och filialer till utländska kreditinstitut⁸. Riksbanken gör bedömningen att föreskrifterna i denna version endast bör omfatta institut som har verksamhet i hela Sverige, och har därför förtydligat bestämmelsen. Det innebär att svenska kreditinstitut och filialer till utländska kreditinstitut som har verksamhet i hela Sverige och som tillhandahåller betalkonton till privatpersoner eller företag samt som den 1 juli närmast föregående år hade mer än 70 miljarder kronor i inlåning från privatpersoner och företag med undantag för finansiella företag, är företag av särskild betydelse för betalningar. Riksbanken avser att i senare versioner av föreskrifterna omfatta fler företag, en sådan utvidgning kan exempelvis komma att beakta företags betydelse för vissa regioner eller grupper i samhället.

För närvarande omfattas därmed sex kreditinstitut; Länsförsäkringar Bank AB, Skandinaviska Enskilda Banken AB, Svenska Handelsbanken AB, Swedbank AB, Danske Bank A/S (svensk filial) och Nordea Bank Abp (svensk filial). Dessa sex kreditinstitut är även sedan den 1 januari 2021 skyldiga⁹ att tillhandahålla platser för kontantuttag och dagskasseinsättning i betryggande utsträckning i hela landet, vilket innebär att de även har betydelse i fråga om kontanthantering. De sex kreditinstituten har en stor spridning av kunder över hela landet och har bedömts vara rikstäckande i sin verksamhet.¹⁰ Swedbank AB och Danske Bank A/S (svensk filial) har sedan den 1 augusti 2022 ramavtal med Riksgälden avseende betalningstjänster och är därför av central betydelse för statens betalningar.

2.2.4 Elektronisk identifiering och underskrift

Riksbankens ställningstagande: Svenska företag som tillhandahåller tjänster för elektronisk identifiering och underskrift som har godkänts av Myndigheten för digital förvaltning och som har tecknat avtal om att tillhandahålla elektronisk identifiering och

⁷ 1 kap. 5 § 10 lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

⁸ 4 kap. 1 och 4 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

⁹ Skyldigheten regleras i 9 kap. 1§ lagen (2010:751) om betaltjänster och innebär att högst 0,3 procent av den svenska befolkningen får ha ett avstånd som är längre än 25 kilometer till närmaste plats för kontantuttag. Skyldigheten innebär även att högst 1,22 procent av den svenska befolkningen får ha längre avstånd än 25 kilometer till närmaste plats för dagskasseinsättning.

¹⁰ Skyldighet för kreditinstitut att tillhandahålla kontantjänster, Prop. 2019/20:23, s. 34.

underskrift för betalning med minst tre sådana kreditinstitut som omfattas av dessa föreskrifter är företag av särskild betydelse för betalningar.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll men i förslaget användes begreppen e-legitimation och elektronisk identifiering.

Remissinstanserna: Post- och telestyrelsen och Finansiell ID-Teknik BID AB påtalar eventuellt behov av att se över begrepps användningen i förhållande till eIDAS-förordningen.

Riksbankens skäl: Elektronisk identifiering och underskrift är nödvändigt för att en användare ska kunna initiera och signera elektroniska betalningar. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken formulerat om begrepps användningen gentemot eIDAS-förordningen genom att använda begreppen elektronisk identifiering och underskrift.

Riksbanken gör bedömningen att svenska företag som tillhandahåller tjänst för elektronisk identifiering och underskrift som har godkänts av Myndigheten för digital förvaltning och som har tecknat avtal om att tillhandahålla elektronisk identifiering och underskrift för betalning med minst tre sådana kreditinstitut är företag av särskild betydelse för betalningar. Det innebär för närvarande att ett företag omfattas; Finansiell ID-Teknik BID AB.

Det är upp till respektive aktör att bestämma vilken lösning som ska användas för att initiera och signera elektroniska betalningar. Kreditinstitut kan ha egna lösningar, exempelvis säkerhetsdosa, men den etablerade lösningen är i dagsläget BankID (i form av BankID på fil, BankID på kort och Mobilt BankID) som tillhandahålls av Finansiell ID-Teknik BID AB.

2.2.5 Betalapplikationer

Riksbankens ställningstagande: Svenska företag som tillhandahåller betalapplikationer och som i snitt har en månatlig volym avseende privatpersoner och företag som överstiger 15 miljarder kronor är företag av särskild betydelse för betalningar.

Remisspromemorian: I förslaget var definitionen svenska företag som tillhandahåller betalapplikationer för omedelbar överföring av pengar.

Remissinstanserna: Länsstyrelsen Stockholm anser att det går att överväga att ställa upp ytterligare krav på vilka betalapplikationsföretag som omfattas av föreskrifterna, exempelvis avseende omsättning eller godkännanden av andra parter. Bankgirot AB påtalar att det inte är betalapplikationen som *genomför* omedelbar överföring utan att den *används för begäran om* omedelbar överföring.

Riksbankens skäl: I dagens samhälle används betalapplikationer i mobiltelefoner för att i realtid kunna göra betalningar mellan betalkonton. Riksbanken instämmer i Länsstyrelsen Stockholms synpunkt att det är lämpligt att ställa upp krav på att ett företag har en viss månatlig volym för att anses vara ett företag av särskild betydelse för betalningar. Detta för att undvika att alltför små eller nybildade företag kommer omfattas av föreskrifterna. Riksbanken har förtydligat definitionen av betalapplikation i 2 § och formulerat om bestämmelsen i 3 § 5. Detta för att förtydliga att det inte är betalapplikationen som

genomför omedelbar överföring, utan att den används för att initiera omedelbar överföring.

Riksbanken gör bedömningen att svenska företag som tillhandahåller betalapplikationer som används för att initiera omedelbar överföring av pengar och som i snitt har en månatlig volym avseende privatpersoner och företag som överstiger 15 miljarder kronor är företag av särskild betydelse för betalningar. Det innebär för närvarande att ett företag omfattas; Getswish AB.

Getswish AB tillhandahåller betalapplikationen Swish som gör det möjligt för användare att omedelbart skicka och ta emot pengar på ett betalkonto via mobiltelefon. De flesta svenskar använder Swish, under 2022 uppgick antalet privata användare till drygt åtta miljoner.¹¹

2.2.6 Förvaring, uppräknig och transport av kontanter

Riksbankens ställningstagande: Företag som har ingått avtal med Riksbanken om kontantförsörjning enligt Riksbankens föreskrifter (RBFS 2023:2) om kontantförsörjning, eller om räntekostnadsersättning enligt Riksbankens föreskrifter (RBFS 2023:1) om räntekostnadsersättning för kontanter som avskilts och lagrats i särskild ordning, är företag av särskild betydelse för betalningar. Även företag som är ombud eller operatör till sådant företag är företag av särskild betydelse för betalningar.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll förutom att bestämmelsen om ombud var formulerad på annat sätt.

Remissinstanserna: Loomis Sverige AB tolkar formuleringen av ombud som att föreskrifterna även träffar deras bankpartner för betalningar via RIX.

Riksbankens skäl: Riksbanken ansvarar för att ge ut sedlar och mynt, makulera utslitna sedlar och mynt samt lösa in sedlar som är ogiltiga. För att det ska finnas tillräckligt med kontanter i samhället finns sedan ytterligare centrala funktioner där man förvarar, uppräknar och transporterar kontanter. Tillgång till kontanter ges framför allt via uttagsautomater, bankkontor och handeln.

Riksbanken gör bedömningen att företag som bedriver verksamhet med förvaring, uppräknig och transport av kontanter och som har ingått avtal med Riksbanken om kontantförsörjning eller räntekostnadsersättning eller som utgör ombud¹² eller operatör¹³ till sådana företag är företag av särskild betydelse för betalningar. Det innebär för närvarande att två företag omfattas; Bankomat AB och Loomis Sverige AB. För att undvika missförstånd och tydliggöra att bestämmelsen i 3 § 7 i föreskriften enbart avser företag som bedriver förvaring, uppräknig och transport av kontanter, och inte eventuella bankpartners, har den omformulerats.

Kontanter förvaras i depåer, som är lager av kontanter för vilka räntekostnadsersättning begärs och som lagras i Sverige enligt Riksbankens föreskrifter (RBFS 2023:1) om

¹¹ Riksbankens Betalningsrapport 2022.

¹² Med ombud avses företag som bedriver verksamhet med att hämta, transportera och lämna kontanter.

¹³ Med operatör avses företag som bedriver depåverksamhet.

räntekostnadsersättning för kontanter som avskilts och lagrats i särskild ordning. I dagsläget är Bankomat AB det företag som bedriver depåverksamhet genom avtal med Riksbanken om kontantförsörjning enligt Riksbankens föreskrifter (RBFS 2023:2) om kontantförsörjning. Den fysiska transporten av kontanter till och från depåer har Bankomat AB upphandlat av Loomis Sverige AB.

2.3 Företagens skyldigheter

2.3.1 Företagens interna planering och förberedelse

Riksbankens ställningstagande: Företagen ska planera och förbereda för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Företagets planering och förberedelse ska omfatta att

1. fastställa rutiner som beskriver hur verksamheten ska upprätthållas,
2. fastställa vilken personal och bemanning som behövs för att företaget ska upprätthålla verksamheten,
3. säkerställa att företaget har tillgång till de lokaler och den utrustning som behövs för att upprätthålla verksamheten, samt
4. säkerställa att företaget har tillgång till den informationsteknik och information som behövs för att upprätthålla verksamheten.

När företaget planerar och förbereder inför höjd beredskap ska företaget beakta totalförsvarets krav. Företagets planering och förberedelse enligt första stycket 1–4 ska dokumenteras samt årligen ses över och uppdateras vid behov.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap föreslår en omformulering av 4 § 1 för att tydliggöra krav på att företagen ska fastställa de rutiner som utarbetas. Bankgirot AB framför att begreppet *funktioner* i 4 § 2 behöver specificeras. Finansinspektionen framför förslag om att överväga ett kompletterande krav på att företagen ska ha robust kommunikationsförmåga dimensionerat för höjd beredskap. Bankomat AB och Svenska Bankföreningen efterfrågar förtydligande avseende hur kraven förhåller sig till tjänster där produktion eller personal finns utanför Sverige samt hur långt företagets ansvar sträcker sig avseende leverantörer. Bankgirot AB, Loomis Sverige AB, Länsstyrelsen Stockholm och Svenska Bankföreningen lyfter behov av förtydligande avseende *totalförsvarets krav*. Bankomat AB och Getswish AB efterfrågar förtydligande av vad som kommer att krävas av företagen.

Riksbankens skäl: Av 5 kap. 4 § 1 riksbankslagen samt 4 § i föreskrifterna framgår att företagen ska planera och förbereda för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Företagens planering och förberedelse ska omfatta att utarbeta och fastställa rutiner som beskriver hur företaget upprätthåller sin betalningsverksamhet under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken förtydligat att företagen ska ha fastställda rutiner. Riksbanken har inte

kompletterat med ett specifikt krav på att företagen ska ha robust kommunikationsförmåga, som efterfrågats av remissinstanserna, eftersom Riksbanken anser att det ingår i företagets arbete med planering och förberedelse. Remissinstanserna efterfrågar även förtydligande avseende hur kraven förhåller sig till tjänster där produktion finns utanför Sverige. Företagen ansvarar för att planera och förbereda för att säkerställa att företaget kan upprätthålla sin betalningsverksamhet under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap, oavsett geografisk placering av produktionen.

Företagen ska även identifiera och fastställa vilken personal och bemanning som behövs för att företaget ska kunna upprätthålla betalningsverksamheten. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter tydliggörs att kraven innebär att företaget ska fastställa vilken personal och bemanning som behövs. Även personal och bemanning som ansvarar för företagets ledning och styrning under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap bör omfattas. Arbetet omfattar också krigsorganisation, vid behov och när det är möjligt även genom krigsplacering av personal. I de fall där arbets- och uppdragstagare som är nödvändiga för företagets verksamhet vid höjd beredskap redan är krigsplacerade hos en annan aktör behöver företaget samverka med den aktören om var arbets- eller uppdragstagaren gör störst nytta för totalförsvaret.

Enligt 5 kap. 5 § i riksbankslagen får Riksbanken, i den omfattning som behövs för att allmänheten ska kunna göra betalningar vid höjd beredskap, besluta hos vilka arbets- eller uppdragsgivare allmän tjänsteplikt ska fullgöras samt vilka arbets- eller uppdragstagare som ska omfattas av allmän tjänsteplikt. Riksbankens beslut får avse arbets- och uppdragstagare som inte tas i anspråk av totalförsvaret i övrigt.

Med anledning av att remissinstanserna efterfrågat förtydligande avseende hur kraven förhåller sig till tjänster där personal finns utanför Sverige noterar Riksbanken följande. Bemanning av krigsorganisationen kan vara förknippad med särskilda utmaningar om aktuell personal inte är svensk medborgare, antingen genom utländsk personal baserad i Sverige eller genom att företaget har verksamhet utanför Sverige med personal som inte är svenska medborgare. Krigsplacering är inte nödvändigtvis praktiskt möjlig för all personal och kan därmed ses som ett av flera verktyg för att bygga krigsorganisationen.

Företagens planering och förberedelse ska även inkludera att säkerställa att företaget har tillgång till de lokaler och den utrustning som behövs för att upprätthålla betalningsverksamheten. Utrustning kan bestå av sådant som behövs för att lokalerna ska vara ändamålsenliga men kan även vara transportmedel eller annat som behövs för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten. Eftersom betalningar har ett starkt beroende av informationsteknik är det viktigt att företagen identifierar och säkerställer att de har tillgång till den informationsteknik, exempelvis it-system och it-drift, och den information som behövs för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten.

Remissinstanserna efterfrågar förtydligande avseende hur långt företagets ansvar sträcker sig avseende leverantörer. Riksbanken vill framhålla att företagets ansvar i denna del inte kan avtalas bort. Det innebär att i den utsträckning företagen är beroende av andra parter, såsom leverantörer och underleverantörer, för att upprätthålla betalningsverksamheten, är företagen ansvariga för vidare kravställning gentemot dessa parter, exempelvis genom avtal.

Företagen ska i sin planering och förberedelse inför höjd beredskap beakta totalförsvarets krav. Riksdagen beslutar om övergripande mål för totalförsvaret och regeringen fastställer inriktning för totalförsvaret. Regeringen anger att utgångspunkten för planeringen av totalförsvaret bör vara att under minst tre månader kunna hantera en säkerhetspolitisk kris i Europa och Sveriges närområde som innebär allvarliga störningar i samhällets funktionalitet samt krig under en del av denna tid.¹⁴ Det är särskilt viktigt att stärka motståndskraften inom de viktigaste samhällsfunktionerna. Försvarsmakten är den statliga myndighet som ska upprätthålla och utveckla det militära försvaret. MSB har en utvecklande, stödjande och samordnande roll avseende civil beredskap. Försvarsmakten och MSB har, både gemensamt och enskilt, tagit fram olika underlag som kan användas som stöd för civila aktörers arbete med civil beredskap. Ett exempel på gemensamt underlag är handlingsplanen Handlingskraft¹⁵. I handlingsplanen lyfter de vikten av att ta fram dokumenterade planer som beskriver hur verksamheten ska kunna upprätthållas. De lyfter särskilt behovet av att planera i frågor som rör personal, förmåga till ledning och samverkan samt alternativa och/eller skyddade ledningsplatser. MSB har även publicerat vägledningar för hur man ska planera för civil beredskap¹⁶, krigsorganisation och krigsplacering¹⁷ samt ledningsplatser¹⁸.

Företagen ska dokumentera sin planering och sin förberedelse samt se över dokumentationen årligen och uppdatera vid behov. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken förtydligat om att alla delar av företagets planering och förberedelse, enligt första stycket 1–4, ska dokumenteras samt årligen ses över och uppdateras vid behov.

Riksbanken kommer under 2024 att ta fram gemensamma planeringsförutsättningar för att uppnå en gemensam tolkning av vad totalförsvarets krav innebär. Dessa planeringsförutsättningar kan bland annat omfatta scenariobeskrivningar och gemensamma antaganden, som företagets planering och förberedelse kan utgå från.

2.3.2 Allmänna råd om företagets interna planering och förberedelse

Riksbankens ställningstagande: Målet för företagets planering och förberedelse bör vara att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Företagen bör sträva efter att så långt det är möjligt tillhandahålla samma tjänster som de gör i ett normalläge.

Utgångspunkten för företagets planering och förberedelse inför höjd beredskap bör vara att under minst tre månader kunna hantera en säkerhetspolitisk kris i Europa och Sveriges närområde som innebär allvarliga störningar i samhällets funktionalitet samt krig under en del av denna tid.

¹⁴ Prop. 2020/21:30 Totalförsvaret 2021-2025.

¹⁵ Handlingskraft - Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025 (FM2021-17683:2/MSB2020-16261-3).

¹⁶ MSB: Vägledning - planering för civil beredskap: process och metod (MSB2167).

¹⁷ MSB: Vägledning för offentliga och privata aktörer inom krigsorganisation och krigsplacering (MSB2097).

¹⁸ MSB: Vägledning för ledningsplatser (MSB1815).

Företagen bör informera berörda arbets- och uppdragstagare om den tystnadsplikt som regleras i 5 kap. 6 § lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Bankomat AB och Svenska Bankföreningen påtalar att det inte alltid är mest gynnsamt att kunna upprätthålla samma tjänster som i normalläge, i vissa situationer kan det finnas behov och fördelar av att kunna prioritera.

Riksbankens skäl: Det övergripande målet med det samlade arbetet är att allmänheten ska kunna göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

För att företagets planering och förberedelse ska bidra till det övergripande målet, anges i de allmänna råden att målet för företagets planering och förberedelse bör vara att kunna upprätthålla betalningsverksamheten under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap, och så långt möjligt tillhandahålla samma tjänster som i ett normalläge. Remissinstanserna påtalar att det inte alltid är mest gynnsamt att kunna upprätthålla samma tjänster som i normalläge, i vissa situationer kan det finnas behov och fördelar av att kunna prioritera. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter vill Riksbanken förtydliga att företagets planering och förberedelse bör beakta att behovet av betalningar kan förändras, exempelvis vid höjd beredskap. Det är därmed inte alltid lämpligt att samma tjänster tillhandahålls i normalläge som vid höjd beredskap. I en situation där det inte är möjligt att upprätthålla betalningsverksamheten bör företagen ha förmåga att kunna göra prioriteringar inom betalningsverksamheten.

I 5 kap. 6 § riksbankslagen regleras tystnadsplikt för arbets- och uppdragstagare hos företagen. Den som på grund av bestämmelser i 5 kap. riksbankslagen eller föreskrifterna har fått kännedom om en enskilds affärs- eller driftförhållanden eller förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller annars för Sveriges säkerhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått veta. Företagen som omfattas av föreskrifterna bör därför informera deras arbets- och uppdragstagare om att de har tystnadsplikt och att det är straffbart att bryta mot den. Att bryta tystnadsplikten räknas som brott mot tystnadsplikt, 20 kap. 3 § brottsbalken.

2.3.3 Företagens egen utbildnings- och övningsverksamhet

Riksbankens ställningstagande: Företagen ska ha en flerårig plan som beskriver omfattningen av företagets planerade utbildnings- och övningsverksamhet. Planen ska inkludera långsiktiga mål, identifierade målgrupper samt i vilken omfattning respektive målgrupp ska delta i utbildningar och övningar.

Företaget ska se till att den personal som behövs för att företaget ska upprätthålla verksamheten deltar i utbildningar och övningar i den omfattning som behövs för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Företaget ska genomföra årliga övningar för att testa att företagets planering och förberedelse säkerställer att företaget kan upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar. Företaget ska utvärdera övningarna, dokumentera utvärderingen

och återföra identifierade åtgärdsbehov till företagets planering och förberedelse inför framtida krissituationer och höjd beredskap.

Remisspromemorian: Förslaget hade i sak samma innehåll.

Remissinstanserna: Bankgirot AB önskar en specificering av hur många år en flerårig plan för utbildnings- och övningsverksamhet ska avse. Svenska Bankföreningen anser att det är orimligt att varje övning som företagen genomför enskilt ska säkerställa att betalningsverksamheten ska kunna upprätthållas. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap föreslår ett kompletterande krav på att övningsutvärderingar ska dokumenteras.

Riksbankens skäl: Av 5 kap. 4 § 3 riksbankslagen samt 5 § i föreskrifterna framgår att företagen ska se till att dess arbets- och uppdragstagare får den utbildning och övning som behövs för att företaget ska kunna upprätthålla betalningsverksamheten under framtida krissituationer och vid höjd beredskap.

För att företagens interna utbildnings- och övningsverksamhet ska vara ändamålsenlig ska företagen ha en flerårig plan som beskriver omfattningen av den planerade utbildnings- och övningsverksamheten. Riksbanken har medvetet valt benämningen flerårig och därmed inte angett ett specificerat antal år, som efterfrågats av remissinstanserna. Detta för att ge flexibilitet till företagen i utformningen och möjliggöra för anpassning utifrån de behov som finns rörande företagets utbildnings- och övningsplanering. Planen ska inkludera långsiktiga mål, identifierade målgrupper samt i vilken omfattning respektive målgrupp ska delta i utbildningar och övningar. Företagen ska se till att samtliga berörda arbets- och uppdragstagare deltar i utbildningar och övningar i den omfattning som behövs för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten under framtida krissituationer och vid höjd beredskap. Företagen ska genomföra årliga övningar för att testa att genomförd planering säkerställer att företaget kan upprätthålla betalningsverksamheten.

Remissinstanserna anser att det är orimligt att varje övning som företagen genomför enskilt ska säkerställa att betalningsverksamheten ska kunna upprätthållas. Riksbanken vill förtydliga att det är företagets samlade utbildnings- och övningsverksamhet över tid, exempelvis inom ramen för företagets fleråriga utbildnings- och övningsplan, som ska säkerställa att företagets arbets- och uppdragstagare får den utbildning och övning som behövs för att företaget ska kunna upprätthålla betalningsverksamheten under framtida krissituationer och vid höjd beredskap. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken även tydliggjort att övningsutvärderingar ska dokumenteras. Det innebär att företagen ska utvärdera övningarna och dokumentera resultatet inklusive identifierade sårbarheter och brister. Identifierade åtgärdsbehov ska sedan återföras till företagets planering och förberedelse inför framtida krissituationer och höjd beredskap.

2.3.4 Företagens deltagande i Riksbankens arbete med planering och förberedelse

Riksbankens ställningstagande: Företagen ska delta i Riksbankens arbete med planering och förberedelse avseende

1. analys av betalningsflöden för att få samsyn om vad som omfattas och en gemensam utgångspunkt för arbetet,
2. identifiering och genomförande av gemensamma åtgärder för att stärka förmågan att upprätthålla betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap, samt
3. samverka om företagens planering och förberedelse för att se till att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Företaget ska delta i de gemensamma utbildningar som Riksbanken genomför för att öka kunskapen och verka för att företagens arbete bedrivs på ett enhetligt sätt. Företaget ska delta i de gemensamma övningar som Riksbanken genomför för att testa om företagens planering och förberedelse tillsammans gör att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll men var disponerat på annat sätt.

Remissinstanserna: Svenska Bankföreningen och Länsstyrelsen Stockholm påtalar att det gemensamma arbetet kan innebära att företagen behöver vidta säkerhetsskyddsåtgärder samt att säkerhetsskyddsavtal eller säkerhetsskyddsöverenskommelser upprättas mellan parterna. Bankgirot AB ser positivt på att fler företag involveras i Riksbankens arbete men anser att det behöver vara tydligt vad som förväntas av företagen och vilka resurser som kommer behöva avsättas.

Riksbankens skäl: Av 5 kap. 4 § 2 riksbankslagen samt 6 § i föreskrifterna framgår att företagen ska delta i Riksbankens arbete med planering och förberedelse. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken delat upp innehållet i 6 § i förslaget till tre separata paragrafer, en om planering och förberedelse (6 § i föreskrifterna), en om utbildnings och övningsverksamhet (7 § i föreskrifterna) och en om ledningsfunktion för samordning och information (8 § i föreskrifterna).

Det gemensamma arbetet med planering och förberedelse omfattar att genomföra analys av betalningsflöden, inklusive identifiering av risker och sårbarheter, för betalningar för att få samsyn om vad som omfattas och en gemensam utgångspunkt för arbetet. Arbetet inkluderar även identifiering och genomförande av gemensamma åtgärder för att stärka förmågan att upprätthålla betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Arbetet inkluderar även samverka för att säkerställa att företagens planering och förberedelse gemensamt gör att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Remissinstanserna påtalar att det gemensamma arbetet kan innebära att företagen behöver vidta säkerhetsskyddsåtgärder samt att säkerhetsskyddsavtal eller säkerhetsskyddsöverenskommelser upprättas mellan parterna. Riksbanken delar denna uppfattning och vill tydliggöra att det i delar av det gemensamma arbetet kan det vara en förutsättning att företaget har implementerat de krav som finns i säkerhetsskyddslagen, exempelvis för att kunna ta del av information eller delta i aktiviteter.

Riksbanken ansvarar för att leda arbetet samt planera, genomföra och dokumentera aktiviteter inom området analys och planering. Företagen ansvarar för att delta med relevant representation i genomförande av aktiviteter inom analys och planering.

Remissinstanserna efterfrågar tydliggöranden kring vad som förväntas av företagen och vilka resurser som kommer behöva avsättas. Riksbanken kommer under 2023 att fastställa en verksamhetsplan för 2024 som beskriver samverkansformer för det gemensamma arbetet samt planerade aktiviteter inkl. resursuppskattningar. Verksamhetsplanen kommer att delges de företag som omfattas av föreskrifterna.

2.3.5 Företagens deltagande i Riksbankens utbildnings- och övningsverksamhet

Riksbankens ställningstagande: Företagen ska delta i de gemensamma utbildningar som Riksbanken genomför för att öka kunskapen och verka för att företagens arbete bedrivs på ett enhetligt sätt. Företaget ska delta i de gemensamma övningar som Riksbanken genomför för att testa om företagens planering och förberedelse tillsammans gör att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Remisspromemorian: I förslaget angavs i 6 § 3 och 4 att företagen ska delta i Riksbankens utbildnings- och övningsverksamhet.

Remissinstanserna: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap efterfrågar förtydligande kring vilka planer som avses i 6 § 4.

Riksbankens skäl: Av 5 kap. 4 § 2 riksbankslagen samt 7 § i föreskrifterna framgår att företagen ska delta i de utbildningar och övningar som Riksbanken genomför.

Riksbanken ska tillhandahålla utbildningar om civil beredskap för att öka kunskapen och verka för att företagens arbete bedrivs på ett enhetligt sätt. Mot bakgrund av att remissinstanserna efterfrågar förtydligande om vilka planer som ska övas har Riksbanken formulerat om för att förtydliga att övningarna syftar till att testa om företagens planering och förberedelse gemensamt gör att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Riksbanken ansvarar för att genomföra gemensamma utbildnings- och övningsaktiviteter. I ansvaret ingår planering, genomförande och utvärdering. Riksbanken ansvarar även för att omhänderta resultatet från genomförda utvärderingar i arbetet med gemensam planering.

Företagen ansvarar för att delta med relevant representation i de utbildningar och övningar som Riksbanken genomför.

2.3.6 Ledningsfunktion för samverkan och information

Riksbankens ställningstagande: Företagen ska planera och förbereda för att kunna ingå i den ledningsfunktion för samordning och information som Riksbanken leder under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Remisspromemorian: I förslaget till föreskrifter angavs i 6 § 5 att företagen ska delta i Riksbankens arbete med samordning och informationsdelning under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Remissinstanserna: Bankgirot AB föreslår att det tydliggörs att företag ska ingå i Riksbankens krissamverkan och nyttja de system för informationsdelning som överenskommits. Dessutom bör det tydliggöras att detta arbete leds av Riksbanken.

Riksbankens skäl: Av 5 kap. 4 § 2 riksbankslagen framgår att företagen ska planera och förbereda för att kunna delta i Riksbankens planering och förberedelse för att kunna fortsätta sin verksamhet under fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Riksbanken ska planera och förbereda för att under fredstida krissituationer eller vid höjd beredskap kunna upprätta en ledningsfunktion för samordning och information. Riksbankens bedömning är att företagen behöver planera och förbereda för att ingå i denna ledningsfunktion. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter har Riksbanken formulerat om för att tydliggöra att företagen även ska planera och förbereda för att kunna ingå i Riksbankens ledningsfunktion (8 § i föreskrifterna).

Riksbanken ansvarar för framtagande av rutiner och lösningar för sammankallning och genomförande av samverkanskonferens. Riksbanken ansvarar även för att upprätthålla en uppdaterad kontaktlista för sammankallning samt för att genomföra regelbundna sammankallningstester.

Företagen ansvarar för att etablera rutiner och lösningar inom den egna organisationen samt säkerställa att Riksbanken har uppdaterade kontaktuppgifter till företagets samverkansrepresentanter.

Genom samordning och informationsdelning ska funktionen verka för att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

2.3.7 Uppgiftsskyldighet

Riksbankens ställningstagande: Företagen ska lämna uppgifter till Riksbanken om vem på företaget som är kontaktperson gentemot Riksbanken samt kontaktuppgifter till denne. Företaget ska också informera Riksbanken när dessa uppgifter ändras.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Bankgirot AB tillstyrker förslaget och föreslår tillägg av krav på att ange ersättare till kontaktpersonen.

Riksbankens skäl: Av 12 kap. 1 § 5 riksbankslagen framgår att företagen på begäran av Riksbanken ska lämna de uppgifter som är nödvändiga för Riksbankens verksamhet enligt 5 kap. riksbankslagen. Riksbanken får enligt 13 kap. 1 § 11 föreskriva om uppgiftsskyldigheten.

Det är lämpligt att i föreskrifterna ange att företagen ska lämna uppgifter om vem på företaget som är kontaktperson gentemot Riksbanken med tillhörande kontaktuppgifter (9 § i föreskrifterna). Företagen ska även informera Riksbanken när dessa uppgifter ändras. Riksbanken delar remissinstansernas uppfattning om vikten av att även ange namn på ersättare till kontaktpersonen men ser för närvarande inget behov av att komplettera föreskriften med ett uttryckligt sådant krav.

Av riksbankslagen följer att Riksbanken kan begära att företaget lämnar ytterligare uppgifter som är nödvändiga för Riksbankens arbete enligt 5 kap. Det kan exempelvis vara

ytterligare kontaktuppgifter, uppgifter som Riksbanken behöver för att övervaka att företaget uppfyller sina skyldigheter, uppgifter som behövs för att Riksbanken ska kunna rapportera förmåga i det civila försvaret till Forsvarsmakten och MSB eller uppgifter inför beslut om allmän tjänsteplikt för vissa arbets- och uppdragstagare hos företaget.

2.4 Ikraftträdande

Riksbankens ställningstagande: Föreskrifterna ska träda i kraft den 1 februari 2024.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Svenska Bankföreningen framför behov av förtydligande kring vad som förväntas av företagen vid ikraftträdandet eftersom föreskrifterna innehåller omfattande krav som tar tid att dimensionera för, införa och efterleva. Svenska Bankföreningen anser att de praktiska konsekvenserna av föreskriften inte är tillräckligt utredda samt att föreskrifterna bör ges sin slutliga utformning först efter att Finansinspektionens pågående arbete som rör civilt försvar har slutförts.

Riksbankens skäl

Ikraftträdande

Föreskrifterna behöver träda i kraft för att Riksbanken ska kunna påbörja det gemensamma arbetet tillsammans med företagen. Föreskrifterna bör därför träda i kraft så snart som möjligt vilket bedöms vara den 1 februari 2024. Detaljerade förutsättningar för såväl företagens enskilda arbete som det gemensamma arbete som Riksbanken leder kommer att behöva utarbetas allt eftersom.

Information i övrigt

Riksbanken ansvarar för att övervaka att företagen uppfyller de skyldigheter som kommer av 5 kap. riksbankslagen och föreskrifterna. Under 2024 kommer Riksbanken att påbörja arbetet med att utveckla och etablera former och inriktning för övervakningen, arbetet inkluderar även aspekterna föreläggande och vite.

Företagens uppgifter enligt föreskrifterna handlar i stort om att ha ett pågående internt arbete med planering och förberedelse samt utbildnings- och övningsverksamhet samt att delta i det gemensamma arbete som Riksbanken leder. I Riksbankens kommande övervakning kommer Riksbanken beakta att såväl det enskilda som det gemensamma förmågehöjande arbetet kommer att behöva bedrivas under många år och är en process av ständiga förbättringar.

3 Konsekvenser av föreskrifterna

Nedan redogör Riksbanken för de konsekvenser som Riksbanken bedömer att föreskrifterna får för samhället och konsumenterna, företagen, Riksbanken, förvaltningsmyndigheter och domstolar samt ur ett EU-rättsligt perspektiv.

Föreskrifterna omfattar samma företag som i förslaget och företagens uppgifter är i sak oförändrade gentemot förslaget. Svenska Bankföreningen anser att de praktiska konsekvenserna av föreskriften inte är tillräckligt utredda. Regelrådet bedömde att

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

3.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

Riksbanken bedömer att föreskrifter kommer att påverka samhället mot bakgrund av att de tar sikte på de betalningar som allmänheten gör.

Genom att förbättra förutsättningarna för att kunna göra betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap förväntar sig Riksbanken att föreskrifterna leder till nytta för såväl allmänheten som samhället i stort.

3.2 Konsekvenser för företagen

De företag som berörs av föreskrifterna skiljer sig åt, både till inriktning och till storlek. De är vissa kreditinstitut samt företag som har verksamhet med betalningsinfrastruktur, elektronisk identifiering och underskrift, betalapplikationer samt företag som förvarar, uppräknar och transporterar kontanter. Totalt omfattas tolv företag av föreskrifterna.

Även om Riksbanken bedömer att föreskrifterna kommer att innebära ökade kostnader för företagen att efterleva, kan Riksbanken i nuläget inte bedöma hur stora de kommer att bli. Vilken tidsåtgång och vilka investeringar som behövs för att bygga upp och därefter förvalta den förmåga som krävs kommer sannolikt att skilja sig avsevärt mellan olika företag, eftersom det beror på faktorer som hur stort företaget är och vad det har för befintlig förmåga. Riksbanken kommer i möjligaste mån att sträva efter att kostnaderna ska vara proportionerliga. I bedömningen kommer Riksbanken att väga fördelarna mot de negativa konsekvenser som kan drabba allmänheten och samhället i stort om företagen brister i sin planering och förberedelse inför fredstida krissituationer och en situation av höjd beredskap.

Det är viktigt att betona att det måste finnas ett fortsatt högt förtroende för den finansiella sektorn och mellan sektorns aktörer för att den ska kunna fungera väl. Om förtroendet blir sämre för några enskilda aktörer kan det påverka inte bara aktörerna själva utan hela marknaden. Det kan i sin tur innebära stora kostnader för såväl enskilda aktörer som för samhället i stort. Sammantaget bedömer Riksbanken att förslagen är proportionella beträffande både vilka företag som inledningsvis ska omfattas av föreskrifterna och vilka åtgärder de ska vidta, som inte är mer långtgående än nödvändigt. Även i ett senare skede när Riksbanken meddelar föreskrifter som omfattar fler företag än i denna första version kommer Riksbanken att beakta proportionalitetsprincipen.

3.3 Konkurrensförhållanden

Föreskrifterna kan påverka konkurrensförhållandena mellan de företag som omfattas av föreskrifterna och de som inte gör det.

Ur ett perspektiv konstaterar Riksbanken att de företag som omfattas av föreskrifterna kommer behöva resurser för att bygga upp och därefter förvalta den förmåga som krävs för att de ska kunna upprätthålla betalningsverksamheten under fredstida krissituationer och höjd beredskap. För de företag som inte omfattas finns inte motsvarande krav.

Ett annat perspektiv är att företagens kundunderlag skulle kunna påverkas ifall kunderna väljer företag som omfattas av föreskrifterna eftersom de tror att de företagen har en större möjlighet att leverera de önskade tjänsterna under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. I ett senare skede skulle det å andra sidan kunna leda till att företag som inte omfattas av föreskrifterna motiveras till att frivilligt planera och förbereda för att stärka sin förmåga att upprätthålla betalningsverksamheten i så stor utsträckning som möjligt under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Att förbättra sitt arbete med civil beredskap kan även främja interna rutiner och processer i den vardagliga driften. Det skulle dessutom kunna vara positivt ur en marknadsföringsaspekt att visa att företaget frivilligt följer föreskrifterna.

3.4 Konsekvenser för Riksbanken

Riksbankens nya ansvar kommer att påverka Riksbanken eftersom det innebär helt nya uppgifter. Riksbanken ska samordna gemensamt arbete tillsammans med företagen. Arbetet omfattar att analysera betalningsflöden, samverka avseende planering och förberedelse samt tillhandahålla utbildningar och övningar. Riksbanken ska därutöver planera och förbereda för att under en fredstida krissituation eller vid höjd beredskap kunna Riksbanken upprätta en ledningsfunktion för samordning och informationsdelning. Slutligen ska Riksbanken övervaka att företagen uppfyller de skyldigheter som kommer av riksbankslagen och föreskrifterna.

Riksbanken behöver säkerställa tillräckliga resurser för att kunna arbeta i enlighet med de nya uppgifterna. Riksbanken bedömer att vissa uppgifter kommer att kunna genomföras med befintliga resurser men att det även kommer att krävas ytterligare förstärkning.¹⁹

3.5 Konsekvenser för domstolar

Företag som omfattas av föreskrifterna ska uppfylla de skyldigheter de har enligt föreskrifterna och riksbankslagen. Om ett företag inte uppfyller dessa skyldigheter får Riksbanken besluta om föreläggande att vidta rättelse, det vill säga beordra företaget att ändra i arbetet så att föreskrifterna följs. Riksbanken får samtidigt utdela vite. Företagen kan överklaga dessa beslut till allmän förvaltningsdomstol. Riksbanken gör bedömningen att antalet överklaganden av förelägganden och ansökningar om utdömmande av vite med anledning av dessa föreskrifter kommer bli få, om ens några, per år.

3.6 Konsekvenser ur ett EU-rättsligt perspektiv

Riksbanken bedömer att föreskrifterna överensstämmer med och inte går utöver de skyldigheter Sverige har som medlem i Europeiska unionen.

¹⁹ Riksbankskommittén uppskattade i sitt slutbetänkande att Riksbanken behöver tillföra ytterligare 15–20 årsarbetskrafter utöver de tre som fanns i oktober 2019 (SOU 2019:46 s. 1736). Det innebär att kommittén bedömer att det behövs totalt 18–23 årsarbetskrafter för Riksbankens arbete med civil beredskap, som omfattar såväl Riksbankens interna arbete i syfte att upprätthålla den egna verksamheten som arbetet tillsammans med företagen i syfte att upprätthålla betalningar.