

Promemoria



Datum 2022-11-01
Författare Finansinspektionen

FI dnr 22-29348

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Beredskapssektorn Finansiella tjänster – roller och ansvar

Inledning

Sedan den 1 oktober 2022 gäller en ny indelning för det civila försvaret i Sverige som innebär att tio olika beredskapssektorer skapats. Varje beredskapssektor leds av en sektorsansvarig myndighet.¹ Länen är indelade i större geografiska civilområden med en civilområdesansvarig länsstyrelse som leds av en civilområdeschef.²

Denna promemoria syftar till att närmare klargöra vad beredskapssektorn Finansiella tjänster inbegriper samt de berörda myndigheternas olika roller och ansvar.

Beredskapssektorn Finansiella tjänster

Beredskapssektorn Finansiella tjänster omfattar dessa viktiga samhällsfunktioner:

- finansiell stabilitet,
- förmedling av betalningar,
- finansiering och sparande, samt
- försäkring.

Ett huvudsakligt syfte med regleringen av finansiella marknader och de berörda myndigheternas uppgifter är att det finansiella systemet ska vara stabilt.³ Med det menas att det finansiella systemet kan upprätthålla sina

¹ Se förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

² Se förordningen (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser.

³ 2 § förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen

grundläggande funktioner både under normala och stressade lägen. Att det finansiella systemet är stabilt kan därmed ses som en förutsättning för att det ska kunna fullgöra sina grundläggande uppgifter.⁴ Finansiell stabilitet är ett brett begrepp och kan upprätthållas på många olika sätt. Dels handlar det om de privata företagens och deras ägares förmåga att genom egen försorg hålla igång sin verksamhet, men det handlar också om statliga insatser såsom tillsyn, analys och övervakning av det finansiella systemets aktörer, förebyggande stöd och den statliga insättningsgarantin. Ytterst handlar det om statliga insatser som är nödvändiga för att hantera en finansiell kris genom att tillföra likviditet till det finansiella systemet eller förmåga att avveckla och rekonstruera finansiella företag (s.k. resolution).

Med *förmedling av betalningar* avses verksamhet som säkerställer att betalningar kan göras. Det kan handla om centrala funktioner i betalningssystemet såsom clearingorganisationer, Riksbankens betalningssystem RIX och statens betalningsmodell men också elektroniska betaltjänster och hantering av kontanter.

I detta sammanhang menas med *finansiell stabilitet* sådana verksamheter som upprätthåller stabiliteten i det finansiella systemet. Det kan exempelvis handla om tillsyn, analys och övervakning av det finansiella systemet, förebyggande stöd och insättningsgaranti. Här avses även verksamheter som är nödvändiga för att hantera en finansiell kris genom att tillföra likviditet till det finansiella systemet eller resolutionsverksamhet. Med finansiell stabilitet menas även att det finansiella systemet kan upprätthålla sina grundläggande funktioner både under normala och stressade lägen.

Med *finansiering och sparande* avses här den verksamhet som behövs för att kunna omvandla sparande till finansiering, exempelvis finansiella företags in- och utlåning, bolån till privatpersoner, krediter till företagskunder, olika aktörers anskaffning av samt handel med finansiella tillgångar, kapitalförvaltning, förvaltning av statsskulden, guld- och valutareserven samt statliga garantier och lån. *Försäkring* avser verksamheter som bland annat består av skadereglering och utbetalning av försäkringsersättning, utbetalning av pensionsförsäkring och livräntor samt återförsäkring. Med försäkring avses också riskhantering i bredare mening, exempelvis i form av olika typer av finansiella instrument som kan

⁴ FI, Finansinspektionen och finansiell stabilitet (dnr 19-27340).

användas för att försäkra sig mot finansiella risker såsom valuta- och ränterisk.

En central uppgift för beredskapssektorn är att se till att dessa samhällsfunktioner kan upprätthållas så långt det är möjligt även vid en fredstida kris eller höjd beredskap. I huvudsak bedrivs verksamheten i den viktiga samhällsfunktionen finansiella tjänster av privata företag. Det finns också statliga myndigheter med viktiga och centrala uppgifter för funktionaliteten inom finansiella tjänster, såsom Riksbanken och Riksgälden.

Beredskapsmyndigheternas ansvar

Beredskapssektorn Finansiella tjänster består av Finansinspektionen (FI) och Riksgälden som är beredskapsmyndigheter.

FI är tillsynsmyndighet för finansiella företag och finansiella marknader. FI, som är en myndighet under regeringen, ansvarar för tillsyn, regelgivning och tillståndsprövning och har rätt att ingripa om ett företag inte följer gällande lagstiftning. I detta arbete ska FI verka för att det finansiella systemet är stabilt och präglas av ett högt förtroende med väl fungerande marknader som tillgodoser hushållens och företagens behov av finansiella tjänster. Detta gör FI dels genom att löpande analysera och följa utvecklingen i det finansiella systemet för att tidigt upptäcka sårbarheter och risker, dels genom att genomföra fördjupade undersökningar eller analyser av förhållanden i enskilda företag.

Finansinspektionen ansvarar även för att vidta åtgärder för att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden och har därmed det huvudsakliga ansvaret för makrotillsynen. FI är tillsynsmyndighet enligt säkerhetsskyddslagen för finansiella företag som är etablerade i Sverige.

Riksgälden är en myndighet under regeringen och är statens centrala finansförvaltning med ansvar för statlig upplåning, skuldförvaltning och statliga betalningar. Riksgälden är även resolutionsmyndighet, stödmyndighet samt garantimyndighet och därmed ansvarig för hantering av finansiella företag i kris. Som resolutionsmyndighet kan Riksgälden genom resolution avveckla eller rekonstruera fallerande, kreditinstitut och centrala motparter. Riksgälden ska även planera för hur och säkerställa att sådana företag kan hanteras genom resolution vid en finansiell kris. Som stödmyndighet ska Riksgälden vidta eventuella åtgärder om förebyggande

statligt stöd. Som garantimyndighet ansvarar Riksgälden för insättningsgarantin och investerarskyddet. Riksgälden hanterar inom ramen för dessa uppdrag även resolutionsreserven, stabilitetsfonden, och insättningsgarantifonden. Riksgälden är även statens internbank och ansvarar för den statliga betalningsmodellen.

Enligt krisberedskapsförordningen som började gälla den 1 oktober 2022, ska alla statliga myndigheter identifiera samhällsviktig verksamhet och ansvara för att upprätthålla kontinuitet i den verksamheten. Varje myndighet ska vidare analysera om det finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker inom myndighetens ansvarsområde som i fredstid eller under krig allvarligt kan hota eller skada verksamheten. Detta ska sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) vartannat år som också ska redovisa vilka åtgärder som krävs för att minska sårbarheten.

Som beredskapsmyndigheter ska FI och Riksgälden dessutom öva och utbilda personal för att under höjd beredskap kunna övergå till krigsorganisation. Beredskapsmyndigheterna ska också, utifrån risk- och sårbarhetsanalysen, göra en bedömning av vilka åtgärder och investeringar som krävs för att säkerställa den samhällsviktiga verksamheten. Vidare ska beredskapsmyndigheterna bidra till att övriga myndigheter, kommuner, regioner, näringsidkare och organisationer med verksamhet inom verksamhetsområdet har god förmåga att hantera såväl krissituationer som ett läge med höjd beredskap.

Utöver att vara beredskapsmyndighet är FI även sektorsansvarig myndighet. Den sektorsansvariga myndigheten ska vara ”motorn” inom beredskapssektorn; hålla ihop planeringen för höjd beredskap likväl som för fredstida kriser som kan drabba sektorn. I detta ingår också att sammanställa och lämna förslag på åtgärder och investeringar som behövs för att öka förmågan att upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten inom sektorn.

Den sektorsansvariga myndigheten ska vidare verka för att det byggs upp en kapacitet inom sektorn för att operativt kunna hantera såväl krissituationer som höjd beredskap. FI ansvarar vidare för att samverkan sker mellan sektorn och t.ex. Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), andra sektorsansvariga myndigheter, civilområdescheferna och näringslivet. Den sektorsansvariga myndigheten har således en inriktande och ledande roll inom beredskapssektorn. FI har

även möjlighet att begära att en näringsidkare ger myndigheten upplysningar eller deltar i totalförsvarsplaneringen.⁵

När det gäller samverkan med andra sektorer bör särskilt beredskapssektorn Ekonomisk säkerhet nämnas.⁶ Den omfattar de viktiga samhällsfunktionerna ekonomisk trygghet för familjer och barn, ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt ekonomisk trygghet vid arbetslöshet och ålderdom. Sektorn ansvarar således för att personer som är i behov av statliga transfereringar får dem. Verksamheten inom sektorn är starkt beroende av möjligheterna att göra betalningar vilket ligger inom sektorn Finansiella tjänsters ansvarsområde.⁷ Mot den bakgrunden är samarbete mellan sektorerna av vikt.

Sedan 2014 ingår FI och Riksgälden, tillsammans med Regeringskansliet och Riksbanken i det finansiella stabilitetsrådet. I rådet möts företrädare för regeringen och de tre myndigheterna regelbundet för att diskutera frågor som rör den finansiella stabiliteten. Denna samverkansform består även efter den nya beredskapsförordningens ikraftträdande.

Ett annat viktigt organ för samråd är den Finansiella sektorns privat-offentliga samverkansgrupp (FSPOS). FSPOS är ett frivilligt samverkansforum med deltagare från det privata näringslivet och offentliga institutioner i finanssektorn. FSPOS vision är att samhällsviktiga finansiella tjänster alltid ska fungera. Genom analys, kunskapsspridning och övning arbetar FSPOS för att stärka den finansiella sektorns förmåga att möta hot och hantera kriser, och därigenom värna samhället. I FSPOS ingår banker, försäkringsbolag, värdepappersbolag, finansiella infrastrukturbolag, Riksgälden, Försäkringskassan, Riksbanken och FI.

Riksbanken

Eftersom Riksbanken är en myndighet under riksdagen, och därmed inte kan styras av regeringen genom förordning, omfattas den inte av beredskapsförordningen och ingår inte i någon beredskapssektor. Genom den nya riksbankslag som är avsedd att träda ikraft den 1 januari 2023 får

⁵ Se lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen samt 1 § förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen.

⁶ Sektorn består av följande myndigheter: Försäkringskassan (sektorsansvarig), Arbetsförmedlingen, Pensionsmyndigheten, Riksgälden, Skatteverket och Statens servicecenter.

⁷ Se SOU 2021:25 Struktur för ökad motståndskraft. s. 215.

dock Riksbanken ett ansvar för att dels ha en god förmåga för att kunna upprätthålla sin verksamhet, dels att allmänheten ska kunna göra betalningar vid en fredstida kris eller höjd beredskap.

Riksbanken ska bestämma vilka företag som ska anses vara av *särskild betydelse för genomförandet av betalningar*. Riksbanken ges i uppdrag att övervaka att dessa företag uppfyller sina skyldigheter som bland annat består i att planera och förbereda för att kunna fortsätta sin verksamhet under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Riksbanken ska också, bland annat, genomföra gemensamma övningar för bankens egen personal och för arbets- och uppdragstagare i sådana företag som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar.

Vidare ska Riksbanken övervaka att ett sådant företag deltar i övningar och i planeringen inför kriser. Slutligen ges Riksbanken rätt att besluta om allmän tjänsteplikt hos arbets- och uppdragstagare hos företag som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar. Dessa företag ges uppgiftsskyldighet gentemot Riksbanken. Ett företag som inte fullgör sin uppgiftsskyldighet kan föreläggas att inkomma med de begärda uppgifterna vid äventyr av vite.

Beredskapssektorn Finansiella tjänster och Riksbankens beredskapsansvar kommer att delvis vara överlappande. FI, som sektorsansvarig myndighet, och Riksbanken behöver därmed fortsatt ha ett nära samarbete när det gäller beredskapen i det finansiella systemet i allmänhet och gällande betalningar i synnerhet.