



Datum
2020-04-14

Ärendenr
MSB 2019-14442

Ert datum
2019-12-09

Er referens
Fi 2019/04029/B

Enheten för inriktning av beredskapsplanering
(KC-IB)
Jonas Milton
010-240 5031
Jonas.Milton@msb.se

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2019:46 En ny riksbankslag

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) välkomnar de förslag som kommittén lämnat i sitt betänkande och har några övergripande synpunkter att lämna gällande Riksbankens ansvar för finansiell stabilitet, Riksbankens ansvar för kontanthantering, kontantförsörjningen samt beredskapen i betalningssystemet.

Ansvarsfördelning och mandat

MSB anser att Sverige behöver ett robust finansiellt system. Det föreslagna uppdraget att säkerställa förmågan att kunna utföra betalningar inklusive trygg tillgång till kontanter som kan fungera i hela hotskalan är mycket viktigt i arbetet med att skapa ett robust finansiellt system. Riksbankens övergripande ansvar för finansiell stabilitet och dess uppdrag att övervaka aktörerna i det finansiella systemet ser till det finansiella systemets funktion som helhet. Det är viktigt att både detta bredare uppdrag och det mer avgränsade uppdraget specifikt kopplat till betalningar får de mandat som krävs för att Riksbanken ska kunna verka för ett robust finansiellt system i sin helhet.

Riksbanken föreslås få ett planerings- och kontrollansvar som avgränsas till de juridiska personer som är av särskild betydelse för genomförandet av elektroniska betalningar samt näringsidkare inom kontanthantering. Finansinspektionen kommer fortsatt ha ett beredskapsansvar för det finansiella systemet i övrigt. Risken med att dela upp aktörer i olika kategorier och samtidigt lägga beredskapsansvaret på både Riksbanken och Finansinspektionen är att det kan leda till otydlighet gällande vilken aktör som står under respektive myndighets översyn samt till olika förutsättningar för aktörerna beroende på hur strikt respektive myndighet väljer att tillämpa sin översyn. Det är av denna anledning av stor betydelse att särskilja vilka aktörer som lyder under respektive myndighets översyn samt att de planerings- och kontrollansvar som åläggs dessa två myndigheter är så likriktade som möjligt i syfte att främja en god beredskap i det finansiella systemet som helhet.

MSB ser mycket positivt till att det uppdrag som motsvaras av vad som framgår i förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap föreslås ingå i den nya riksbankslagen. Riksbanken får då en tydligare roll i befintliga strukturer för krisberedskap och civilt försvar.

Beredskap i betalningssystemet

MSB delar kommitténs slutsats att kontanter fortfarande är ett viktigt betalningsmedel och att dess roll inte bör marginaliseras ytterligare innan riksdagen tagit ställning till kontanternas roll i ett längre perspektiv. Beredskapen i betalningssystemet vid kris eller

krig måste samtidigt ses i ett helhetsperspektiv som även inkluderar de elektroniska betalsätten och övriga tänkbara betalformer. Kontanter är likt övriga betaltjänster som används idag sårbara då de är beroende av en fungerande bakomliggande infrastruktur såsom exempelvis el och telekom. En god beredskap i betalningssystemet handlar därför om att beakta samtliga betaltjänster och de verksamheter som behöver upprätthållas för att bibehålla dess funktion, förtroende och tillförlitlighet både i vardag, kris och krig. I situationer som leder till ett kraftigt ökat behov av distribution av kontanter kan värdetransportörer behöva stödjas med transportresurser.

Ur ett beredskapsperspektiv är det viktigt att även överväga om privata aktörer som tillhandahåller vissa varor och tjänster, ska ha en förmåga att ta betalt i kontanter eller ett alternativt betalningsmedel både i händelse av kris och krig. Exempel på sådana privata aktörer kan vara livsmedelshandel, apotek och drivmedelsstationer. En annan fråga att beakta är om det vid en längre kris eller krig kan finnas behov av undantagsregler avseende till exempel momsredovisning och bokföringsregler. MSB anser inte att kommittén har beaktat dessa frågor i tillräckligt stor utsträckning.

Omvärldsbevakning och samverkan

MSB har tidigare framhållit vikten av att aktörer med expertkunskap inom sina respektive områden bedriver analys och bevakning för att kunna upptäcka och identifiera företeelser utanför normalbilden.¹ Detta är särskilt angeläget vid en gråzonsproblematik. MSB välkomnar därför kommitténs förslag om att Riksbanken ges i uppdrag att bedriva omvärldsbevakning ur ett brett perspektiv och på såväl kort som lång sikt. I kommitténs förslag framgår det att Riksbanken ska samråda med Finansinspektionen och därutöver informera regeringen och Riksgäldskontoret vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Riksbanken ska även tillhandahålla Försvarsmakten nödvändig information. MSB anser att denna skrivning bör justeras så att det även framgår att Riksbanken ska tillhandahålla MSB nödvändig information vid fredstida krissituationer och höjd beredskap för att MSB ska kunna fullgöra sitt uppdrag om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Detta skulle underlätta MSBs arbete med att i ett tidigt skede vid exempelvis en kris kunna informera och samordna åtgärder med andra aktörer i samhället.

Krigsplacering av personal

MSB är i sak positiva till kommitténs förslag om att Riksbanken och vissa andra aktörer ska krigsplacera sin personal eftersom det stärker beredskapen.

MSB vill dock göra följande kommentar om de föreslagna reglerna om krigsplacering. Den krigsplacering som görs av egna anställda är endast en ensidig planeringsåtgärd från arbetsgivaren. Denna krigsplacering innebär ingen förpliktelse för den anställda i fred och plikten inträder först genom att regeringen vid höjd beredskap beslutar om allmän tjänsteplikt. Därför behövs inget särskilt lagstöd för att arbetsgivaren ska kunna krigsplacera, det vill säga denna krigsplacering är inte en sådan betungande förpliktelse för den enskilde som kräver lagstöd enligt Regeringsformen 8 kap 2 §. Här skiljer sig den krigsplacering som sker för kommande allmän tjänsteplikt åt från krigsplacering för

¹ Nationell risk- och förmågebedömning 2019

värnplikt och civilplikt. Detta framgår av propositionen 1994/95:6 s.117-118 till lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

MSB har uppfattat förslaget till lag om Sveriges riksbank, 5 kap 11 och 12 §§ som både en skyldighet för Riksbanken och vissa andra aktörer att planera sin personalförsörjning genom att göra krigsplacering och som en rätt att krigsplacera enskilda anställda. En motsatsvis tolkning av regeln skulle därmed innebära att den krigsplacering av anställda som redan idag görs inom bland annat de statliga myndigheterna och kommunerna skulle sakna motsvarande stöd i lag.

MSB föreslår därför att de föreslagna reglerna formuleras om så att de uttrycker en skyldighet för Riksbanken och övriga berörda verksamheter att ha en krigsorganisation och att planera för bemanningen av denna. Frågan om i vilken utsträckning krigsplacering av personal för allmän tjänsteplikt kräver ett uttryckligt lagstöd skulle i stället kunna utredas särskilt, exempelvis på det sätt som MSB föreslagit till regeringen i skrivelse den 25 december 2019, MSB 2019-07541.

Hänsyn till en komplexare hotbild

En generell återkommande kommentar är att det är viktigt att se till de legala aspekter som rör samhällets beredskap och vilken lagstiftning som är möjlig att tillämpa i ett normalläge respektive ett läge av höjd beredskap. Försvarmakten och MSB konstaterar att hotbilden, jämfört med tidigare, är mer komplex och diffus och att den inte tillåter en lika tydlig gränsdragning mellan fred och krig.² Därför är det viktigt att även beakta vilket regelverk som behöver kunna tillämpas i hela hotskalan, från fredstida krissituationer till situationer med höjd beredskap för att i så stor utsträckning som möjligt undvika lagstiftning som endast gäller i ett visst läge. Exempelvis vad gäller rätten att med befriande verkan betala med vanliga sedlar och mynt, ge ut beredskapspengar eller kravet på vissa aktörer att fortsätta bedriva sin verksamhet vilket i nuvarande skrivning endast föreslås gälla vid krig och krigsfara och inte vid större kriser eller i en gränszonproblematik där behovet kan vara detsamma.

Värdet av förmågehöjande åtgärder

MSB är positiva till den allmänna förvaltningsrättsliga principen om att inte vidta mer långtgående eller ingripande åtgärder än vad som krävs för att uppnå ett eftersträvat mål samt att ett sådant beslut ska motiveras väl. Vid tillämpningen av denna princip behöver dock hänsyn tas till att många robusthöjande åtgärder är kostsamma i förhållande till sannolikheten att det inträffar en situation där de behövs. Det är i detta sammanhang viktigt att även beakta värdet av ett mer motståndskraftigt finansiellt system i relation till de betydande samhällsekonomiska kostnader som kan uppstå i händelse av en större kris eller krig om inte åtgärden utförs.

² Gemensamma grunder (grundsyn) för en sammanhängande planering för totalförsvaret FM 2016-13584:3 MSB 2016-25

Remissvar

4(4)

Datum
2020-04-14

Ärendenr
MSB 2019-14442

I detta ärende har generaldirektör Dan Eliasson beslutat. Jonas Milton har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Camilla Asp och enhetschefen Henrik Moberg deltagit.

Dan Eliasson

Jonas Milton