

REMISSYTTRANDE

Er referens: Fi2025/01510

1 (6)

2025-09-29

Finansdepartementet
per e-post
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.fma.fpm@regeringskansliet.se

Utkast till lagrådsremiss En ny funktion för operativ krishantering i den finansiella sektorn

Svenska Bankföreningen och Svensk Värdepappersmarknad (föreningarna) har fått ovan rubricerat utkast på remiss och önskar lämna följande kommentarer.

Generella synpunkter

Föreningarna välkomnar och tillstyrker utkastet till lagrådsremiss (utkastet) men ser behov av några förtydliganden och vill även lyfta ett antal frågor.

Föreningarna är positiva till förslaget att inrätta en ny funktion för krishantering i den finansiella sektorn. Erfarenheten från de senaste sektorsövningarna i Finansiella Sektorns Privat-Offentliga Samverkan (FSPOS) är att en sådan funktion behövs då sektorsmyndigheternas krisledning under övningarna varit bristfällig. Föreningarna tycker även att det är lämpligt att den föreslagna funktionen leds av Riksbanken. Det främsta skälet till det är Riksbankens ansvar enligt Riksbankslagen att upprätta en motsvarande funktion för betalningsområdet. Varje annat förslag på ansvarig myndighet skulle innebära att parallella krishanteringsfunktioner upprättas i den finansiella sektorn vilket snarare skulle riskera att försvåra företagens krishanteringsarbete.

Medverkande i krishanteringsfunktionen

Utredningen föreslog att de företag som bedriver verksamhet som har en stor betydelse för att upprätthålla viktiga finansiella samhällsfunktioner bör delta i

funktionens arbete. Det rör funktioner såsom betalningsförmedling, sparande, finansiering och finansiell riskhantering, finansiell stabilitet, och försäkring.

I utkastet inskränks deltagandet till företag som omfattas av Riksbankens övervakning, föreskrifter om civil beredskap för betalningar samt Finansinspektionen och Riksgäldskontoret.

Med denna inskränkning riskerar funktionen att varken ha möjlighet eller mandat att hantera andra mycket allvarliga operativa incidenter som skulle kunna ske utanför funktionens ansvarsområde. Det skulle exempelvis kunna handla om omfattande och långvariga avbrott som:

- samtidigt drabbar flera aktörer som erbjuder investeringssparkonton. Avbrottet skulle kunna bero på en ransomware-attack där ISK-konton har krypterats eller data om ISK-konton har förvanskats.
- drabbar finansiella företag som erbjuder hypotekslån. Även detta avbrott skulle kunna bero på en ransomware-attack där all information om hypotekslånen krypterats.
- helt stoppar tillgängligheten till bankernas internetjänster i en ihållande överbelastningsattack.

Föreningarnas bedömning är att ovanstående exempel på incidenter skulle kunna skapa stor oro och misstro mot hela det finansiella systemet i Sverige. På sikt skulle incidenterna kunna hota den finansiella stabiliteten.

I utkastet föreslås förvisso att Riksbanken får bjuda in andra aktörer, utöver de företag och myndigheter som har en skyldighet att ingå, att medverka i krishanteringsfunktionens verksamhet om de har kunskaper eller resurser som är av betydelse för funktionen. Föreningarna anser dock att det är mycket otydligt vad som avses med "medverka i krishanteringsfunktionens verksamhet". Det skulle kunna tolkas som en ventil för att kunna bjuda in företag som inte har en skyldighet att ingå i funktionen så att även de kan få ta del av informationsdelning och andra incidenthanterande åtgärder i de fall de är drabbade av en allvarlig incident. Det skulle också kunna tolkas som att detta endast berör möjligheten att bjuda in andra myndigheter och aktörer som kan bidra till incidenthanteringen men som själva inte är drabbade av incidenten. Föreningarna anser därför att det måste tydliggöras att alla typer av aktörer kan komma att bjudas in för att säkerställa en optimal hantering av den inträffade krisen. Eftersom alla aktörer i den finansiella sektorn, enligt utkastet, inte kommer att ha en skyldighet att delta i funktionen är det dessutom av stor vikt att Riksbanken informerar alla relevanta aktörer, som kan komma att bjudas in, om funktionens existens och instruktion. På sidan 20 beskrivs exempelvis att funktionen ska användas vid "händelser som inte kan hanteras av berörda aktörer var för sig utan som kräver koordinerade åtgärder från flera aktörer" och att "Gemensamt för sådana situationer är att de kräver samordnade och skyndsamma

åtgärder från flera aktörer, både offentliga och privata". Vidare beskrivs att "En effektiv krishantering förutsätter vidare en gemensam inriktning avseende de åtgärder som behöver vidtas och att dessa åtgärder, vid behov, kan samordnas". Föreningarnas upplevelser från tidigare FSPOS-övningar är att den typ av händelser som ryms inom ovan beskrivning i många fall kan komma att omfatta händelser där fler aktörer behöver delta än de som föreslås ha en skyldighet att delta. Detta är ytterligare en anledning till att förtydliga vilka typer av aktörer som kan förväntas behöva delta i funktionen.

På sidan 23 i utkastet till lagrådsremiss framgår det att Riksbanken även bör "bistå krishanteringsfunktionen med administrativt stöd och ansvara för att tillhandahålla tekniska plattformar för informationsdelning och samordning". Sådana tekniska plattformar skulle, för att fungera, sannolikt kräva att de företag som ingår i funktionen ansluter sig till dem vilket kräver teknisk utveckling. Det är därför otydligt hur systemet ska kunna användas om tanken är att andra aktörer än de som har en skyldighet att ingå i funktionen ska kunna bjudas in. Det är inte rimligt att anta att aktörer som inte har en skyldighet att ingå i funktionen kommer att kunna ansluta sig till plattformen tillräckligt snabbt i händelse av en kris.

Sammanfattningsvis anser föreningarna att utkastets förslagna omfattning av aktörer som ska ingå i funktionen är alltför inskränkt. Regeringen behöver tydliggöra vilka finansiella aktörer som kan bjudas in till funktionen. I sammanhanget behöver skrivningarna i ändringsförslaget om Riksbankslagen, 5 kap. 5 § sista stycket ändras så att det tydligt framgår vad som avses med "medverka i krishanteringsfunktionens verksamhet".

Behov av förtydligande om funktionens aktivering och tillgänglighet med mera
Föreningarna vill framhålla att det i lagrådsremissen saknas tillräcklig tydlighet kring när och under vilka förutsättningar funktionen ska aktiveras. I förslaget anges att funktionen ska hantera "allvarliga driftsstörningar i det finansiella systemet, där samhällsviktiga finansiella tjänster slås ut". Detta är en övergripande beskrivning, men lämnar utrymme för tolkning som kan skapa osäkerhet i en krissituation. Eftersom tydlighet är särskilt viktigt i en krissituation är det viktigt att Riksbanken strävar efter att konkretisera i vilka situationer som funktionen kan behöva aktiveras.

Föreningarna efterfrågar även ett antal förtydliganden för att företagen ska kunna dimensionera sitt deltagande i funktionen. Detta efterfrågades även i de remissynpunkter som lämnades i anslutning till utredningen som ligger till grund för lagrådsremissen. Funktionens tillgänglighet behöver preciseras så att företagen kan anpassa scheman för den personal som ska delta eller samverka med funktionen. Detta gäller särskilt om ambitionen är att funktionen ska vara tillgänglig dygnet runt årets alla dagar. Det behöver också preciseras vilka typer av kompetenser och mandat från den egna verksamheten som de deltagande företagens representanter

behöver bidra med. Olika kompetenser och mandat behövs vid olika tidpunkter i funktionens arbete och under krisens olika faser, exempelvis operativa, strategiska och kommunikativa kompetenser. Det är inte troligt att en enskild representant från deltagande företag innehar alla dessa kompetenser. Föreningarna vill också påpeka att det är viktigt att erfaren kompetens tillförs krishanteringsfunktionen och dess representanter, även från de deltagande myndigheterna.

Riksbankens och Finansinspektionens roller och ansvar

Enligt utkastet ska Riksbanken genom funktionen samverka med aktörer inom och utanför sektorn, bland annat nämns Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB). Utkastet anger även att information och samverkan inom ramen för civil beredskap med andra relevanta myndigheter under regeringen och funktioner, t.ex. Nationellt cybersäkerhetscenter bör följa strukturer som är inrättade för sådan information och samverkan. Detta kan tolkas som att både Riksbanken (utifrån ansvar enligt Riksbankslagen 5 kap.) och Finansinspektionen (utifrån rollen som sektorsansvarig myndighet för beredskapssektorn Finansiella tjänster) ansvarar för att företräda sektorn i olika former av samverkan. Mot denna bakgrund kan konstateras att det finns fortsatt behov av förtydliganden av ansvar och roller mellan Finansinspektionen och Riksbanken gällande vem som samordnar och representerar sektorn i olika sammanhang.

För att Riksbankens nya funktion ska fungera som avsett behöver även Finansinspektionens ansvar som sektorsansvarig myndighet i förhållande till funktionen tydliggöras. I lagrådsremissen framgår att "på samma sätt som befintlig reglering i riksbankslagen inte innebär någon särreglering i förhållande till bestämmelserna i beredskapsförordningen, ändrar förslagen i utkastet inte det ansvar som myndigheterna under regeringen har enligt den förordningen". Samtidigt konstateras att Riksbanken tilldelas ansvar för att säkerställa samordning och koordinering av de åtgärder som vidtas samt koordinering mellan myndigheter och företag, vilket också är ett ansvar Finansinspektionen har enligt Beredskapsförordningen 24 §.

Informationsdelning

Vid ett läge av en allvarlig driftsstörning i det finansiella systemet kommer det att finnas ett stort behov av informationsdelning i sektorn. Eftersom det dels är otydligt vilka aktörer som kan komma att kallas till funktionen, dels är rimligt att anta att funktionen inte skulle fungera bra om ett stort antal aktörer deltar samtidigt, är det viktigt att information delas på ett effektivt sätt med de aktörer som inte ingår. Föreningarna anser därför att representanter från Bankföreningen, Föreningen Svensk Värdepappersmarknad och från andra relevanta branschorganisationer bör bjudas in till funktionens möten. Syftet med ett sådant deltagande är, att med hjälp av föreningarnas medlemskretsar, dels hjälpa till att sprida information ut till branschen, dels att bidra med att relevant information från aktörer som inte är

inbjudna når funktionen. Det är också viktigt att de företag inom den finansiella sektorn som inte sammankallas får möjlighet att, när krisen är hanterad, ta del av hur arbetet under krisen bedrevs med syftet att ta del av lärdomar från hanteringen av händelserna för att därmed stärka sektorns förmåga att hantera framtida kriser. Det handlar inte om att sprida information om innehållet i diskussionerna utan framför allt om formatet för diskussionerna. Föreningarna anser därför att funktionen bör göra en mer detaljerad och icke publik sammanställning över hur arbetet vid en kris gick till och där mottagarna är andra, icke sammankallade, företag i den finansiella sektorn.

Hantering av konkurrensbegränsande effekter

Konkurrensverket påpekar på sidan 38 i utkastet till lagrådsremiss att "samverkan mellan konkurrerande företag kan medföra risker ur konkurrenssynpunkt, eller skapa ett forum för otillåtet informationsutbyte" och att krishanteringsfunktionen inte får "utgöra ett forum för otillåtet informationsutbyte eller en samverkan som skadar konkurrensen på marknaden". Detta understryks även i lagrådsremissen som konstaterar att när "Riksbanken utför sitt uppdrag att leda funktionen och koordinera samverkan vid en inträffad driftsstörning, bör myndigheten undvika att föreslå samverkansformer som kan antas leda till konkurrensbegränsande effekter på ett sätt som strider mot konkurrenslagstiftningen". Föreningarna är oroliga för risken att det, i en krissituation, är lätt att glömma bort att ta hänsyn till att samverkan i funktionen kan leda till konkurrensbegränsande effekter och vill påpeka vikten av att en person med kunskap om konkurrensrätt alltid deltar vid funktionens möten. Risken för konkurrensbegränsande effekter vid samverkan skulle också kunna begränsas om representanter för sektorns branschorganisationer deltar i funktionens möten och därmed ges möjlighet att sprida information i de respektive medlemskretsarna.

Behov av funktionen som kontaktlänk gentemot tredjepartsleverantörer

Funktionen föreslogs i utredningen kunna utgöra en central kontaktlänk mellan dess deltagare och andra myndigheter. I de fall det av deltagarna i funktionen bedöms som lämpligt anser föreningarna att det är av vikt att funktionen även kan utgöra en kontaktlänk med, för deltagarna i funktionen, centrala tredjepartsleverantörer. Det är vanligt förekommande att företag i den finansiella sektorn använder sig av tredjepartsleverantörer. För vissa funktioner handlar det om en enda gemensam eller ett fåtal gemensamma tredjepartsleverantörer som är viktiga för att sektorn ska kunna bedriva sin verksamhet. I de fall en gemensam tredjepartsleverantör, vars aktivitet är central för deltagarna, drabbas av driftsstörningar så att deltagarna blir påverkade anser föreningarna att funktionen bör ha möjlighet att föra dialog med tredjepartsleverantören för deltagarnas räkning. I ett krisläge är det mer effektivt om dialogen kan reduceras till en motpart som representerar deltagarna i stället för att alla berörda deltagare ska ta kontakt med den drabbade tredjepartsleverantören. Det kan i vissa fall även vara viktigt att gentemot tredjepartsleverantör påvisa allvaret i en krissituation genom gemensam kommunikation.

Synpunkter på styrdokument för funktionen

Rörande förslaget att det inte bör regleras i lag att Riksbanken ska anta en instruktion så anser föreningarna att de styrdokument som behövs för krishanteringsfunktionens verksamhet bör tas fram i dialog med funktionens övriga deltagare för att funktionen ska fungera optimalt.

Beslutsfattande under omfattande operativa kriser sker i en miljö med höga insatser, osäkerhet, tidspress och begränsade resurser. Det innebär att krisledningsfunktionens instruktioner fordrar en utomordentligt hög grad av tydlighet innan en kris inträffar. Föreningarna har identifierat några exempel på vad som kan behöva ingå i styrdokument av krisledningsfunktionen. Förteckningen nedan ska inte ses som uttömmande.

- Överenskomna definitioner av krisledningsrelaterade begrepp
- Vilka typer av kompetenser och mandat från den egna verksamheten som de deltagande aktörernas representanter behöver bidra med
- Funktionens tillgänglighet för anpassning av scheman för den personal som ska delta eller samverka med funktionen
- En ram för vilka typer av operativa kriser som kan leda till att funktionen aktiveras
- Riktlinjer för att kunna bedöma om en operativ kris innebär att funktionen ska aktiveras
- Riktlinjer för när funktionen avaktiveras efter en gemensamt hanterad kris. Denna del bör belysa funktionens roll vid återställande av enskilda aktörers verksamhet och system
- Former för att fånga lärdomar från krishanteringen för att stärka sektorns förmåga att hantera framtida kriser

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

SVENSK VÄRDEPAPPERSMARKNAD

Hans Lindberg

Urban Funered