



Statens offentliga utredningar
1993: 116
Finansdepartementet

Riksbankens och Finansinspektionens beredskapsansvar

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden



Statens offentliga utredningar
1993: 116
Finansdepartementet

Riksbankens och Finansinspektionens beredskapsansvar

Ref KB Occ 50v



6

Statens offentliga utredningar
1993:116
Finansdepartementet

Riksbankens och Finansinspektionens beredskapsansvar

Delbetänkande av Utredningen om översyn av lagstiftningen
för det finansiella området under krigsförhållanden
Stockholm 1993

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1994

ISBN 91-38-13520-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Bo Lundgren

Genom beslut den 1 april 1993 bemyndigade regeringen statsrådet Lundgren att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen för det finansiella området under krigsförhållanden.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades samma dag f.d. ambassadören Kurt Malmgren.

Den 18 augusti 1993 förordnades hovrättsassessorn Ulf Ljungdahl att vara sekreterare i utredningen.

Att som experter biträda utredaren förordnades den 1 april 1993 kanslirådet Rein Hinno, den 18 augusti 1993 kammarrättsrådet Magnus Ekman samt den 19 september 1993 byråchefen Berit Lunning, revisionsdirektören Ulf Nersing och avdelningsdirektören Åsa Sydén.

Härmed överlämnas delbetänkandet (SOU 1993:116) Riksbankens och Finansinspektionens beredskapsansvar.

Stockholm i december 1993.

Kurt Malmgren

/ Ulf Ljungdahl

INNEHÅLL

	Sida
SAMMANFATTNING	7
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	9
1 INLEDNING	15
1.1 Förändringarna på det finansiella området	15
1.2 Beredskapslagstiftningen	16
1.3 Funktioner inom totalförsvaret	17
1.4 Riksbankens förslag	19
2 BANK- OCH BETALNINGSVÄSENDETS NÄRMARE INNEBÖRD	21
2.1 Finansinspektionens verksamhetsområde	21
2.2 Riksbankens verksamhetsområde	22
2.3 Riksbankens beredskapsplanering	23
2.3.1 Beredskapsplaneringens organisation	23
2.3.2 Målen för beredskapsplaneringen	24
2.4 Regleringen av Riksbankens funktionsansvar	25
2.4.1 Riksbankslagen	25
2.4.2 Beredskapsförordningen	26
2.4.3 Fullmaktslagar för Bank- och betalnings- väsendet	26
2.5 Funktionen Bank- och betalningsväsende	28
2.5.1 Bank- och betalningsväsendet	28
2.5.2 Sedlar och mynt	28

2.5.3	Betalningsförmedlingen	29
2.6	Bank- och betalningsväsendet — andra funktioner . .	31
3	ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	33
3.1	Beredskapen på det finansiella området	33
3.1.1	Överflyttningen av ansvaret för funktionen Bank- och betalningsväsende	33
3.1.2	Fördelningen av ansvaret mellan Riksbanken och Finansinspektionen	34
3.1.3	Uppläggningsplaneringen av beredskapsplaneringen . .	35
3.1.4	Finansieringen av beredskapsarbetet	35
3.1.5	Riksbankslagens bestämmelser om sedlar och mynt	36
3.1.6	Riksbankens uppgifter inom andra funktio- ner	36
3.2	EES-avtalet och EU	37
3.3	Nya grepp i beredskapsplaneringen	38
	KÄLLFÖRTECKNING	39
	BILAGOR	43
1.	Riksbankens skrivelse den 5 maj 1992 till Finansdeparte- mentet	45
2.	Föreskrifter för bankernas beredskapsplanering	53
3.	Betalningsväsendet — en funktionsbeskrivning	65
4.	Kommittédirektiv Dir. 1993:35	113

SAMMANFATTNING

Riksbanken har ansvaret för planeringen av beredskapen för bank- och betalningsväsendet. Det är emellertid Finansinspektionen som har tillsynsansvaret för detta område. Inspektionen har beredskapsansvaret endast för en del av sin verksamhet, nämligen det enskilda försäkringsväsendet. Detta innebär att myndigheternas kompetens och resurser inte tas till vara på ett effektivt sätt. I en krigssituation kan det beskrivna förhållandet leda till motsättningar mellan Riksbanken och Finansinspektionen. Med hänsyn till det finansiella områdets vikt under krigsförhållanden är den nuvarande ordningen därför mindre lämplig.

I detta delbetänkande föreslås att ansvaret för beredskapsplaneringen för bank- och betalningsväsendet flyttas från Riksbanken till Finansinspektionen. Riksbanken kommer därefter att ha kvar beredskapsansvaret för den verksamhet banken har i fredstid, medan beredskapsansvaret för det finansiella området i övrigt kommer att falla på Finansinspektionen. Vidare föreslås att de båda funktionerna inom det finansiella området slås samman till funktionen Det finansiella området.

Till följd av överflyttningen av ansvaret för beredskapsplaneringen föreslås dessutom vissa förändringar av redaktionell karaktär.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1. Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

dels att rubriken till 5-8 §§ ändras från Betalningsväsendet till Sedlar och mynt

dels att 30 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 §

Vid planeringen och genomförandet av Riksbankens verksamhet i fred skall de krav beaktas som totalförsvaret ställer.

Det åligger riksbanken att svara för beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets område. Härvid skall riksbanken i erforderlig utsträckning samråda med berörda myndigheter, kreditinstitut och andra företag. Överstyrelsen för civil beredskap skall hållas underrättad om beredskapsplanläggningen.

Vid beredskapsplaneringen skall Riksbanken samråda med Finansinspektionen i frågor som rör det finansiella området och med Kommerskollegium i frågor som har samband med utrikeshandeln.

2. Förslag till Förordning om ändring i Beredskapsförordningen (1993:242)

Häri genom föreskrivs i fråga om Beredskapsförordningen (1993:242)
dels att 15 § skall ha följande lydelse,

dels att i bilagan till förordningen funktionen Enskild försäkring m.m ersätts med funktionen Det finansiella området och att som ansvarig myndighet anges Finansinspektionen samt att som övriga myndigheter med uppgifter inom funktionen anges Statens krigsförsäkringsnämnd, Statens krigsskadenämnd, Riksbanken och Postverket,

dels att i bilagan till förordningen vid funktionen Utrikeshandel som myndighet med uppgift inom funktionen anges Riksbanken.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Av bilagan till denna förordning framgår vilka myndigheter som är funktionsansvariga och de övriga myndigheter som har uppgifter inom funktionerna. Av bilagan framgår också vilka myndigheter som är beredskapsmyndigheter.

Av särskilda bestämmelser följer att civilbefälhavarnas och länsstyrelsernas verksamhet ingår i vissa funktioner utöver vad som framgår av bilagan. Enligt 30 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank åligger det Riksbanken att ansvara för beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets område. I lagen (1964:63) om kommunal beredskap och civilförsvarslagen (1960:74) finns bestämmelser om kommunala uppgifter i fråga om totalförsvaret.

Av särskilda bestämmelser följer att civilbefälhavarnas och länsstyrelsernas verksamhet ingår i vissa funktioner utöver vad som framgår av bilagan. Enligt 30 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank skall Riksbanken vid beredskapsplaneringen samråda med Finansinspektionen i frågor som rör det finansiella området och med Kommerskollegium i frågor som har samband med utrikeshandeln. I lagen (1964:63) om kommunal beredskap och civilförsvarslagen (1960:74) finns bestämmelser om kommunala uppgifter i fråga om totalförsvaret.

Svenska kyrkans centralstyrelse leder och samordnar den kyrkliga beredskapen i enlighet med vad centralstyrelsen avtalar med kyrkliga kommuner och andra trossamfund. I lagen (1981:1216) om kyrklig beredskap finns bestämmelser om domkapitlets ansvar för den kyrkliga beredskapen inom stiftet.

3. Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1992:102) med instruktion för Finansinspektionen

Härigenom föreskrivs att 2 § 4 p och 3 § förordningen (1992:102) med instruktion för Finansinspektionen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Inspektionen har till uppgift att

Inspektionen har till uppgift att

4. ansvara för funktionen *Enskild försäkring m.m.* enligt beredskapsförordningen (1993:242),

4. ansvara för funktionen *Det finansiella området* enligt beredskapsförordningen (1993:242),

3 §²

Inspektionen skall samråda med

- Konkurrensverket i frågor om tillämpningen av lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden,

- Riksbanken, Riksgäldskontoret och Bankstödsnämnden i viktigare frågor som berör Bankstödsnämndens verksamhetsområde eller som i övrigt har samband med betalningssystemets stabilitet, och

- Överstyrelsen för civil beredskap i försvarsberedskapsfrågor, varvid inspektionen skall hålla Överstyrelsen underrättad om beredskapsplanläggningen.

Inspektionen skall samråda med

- Konkurrensverket i frågor om tillämpningen av lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden,

- Riksbanken, Riksgäldskontoret och Bankstödsnämnden i viktigare frågor som berör Bankstödsnämndens verksamhetsområde eller som i övrigt har samband med betalningssystemets stabilitet,

- Riksbanken i frågor som rör beredskapsplaneringen för funktionen *Det finansiella området* enligt beredskapsförordningen (1993:242), och

- Överstyrelsen för civil beredskap i försvarsberedskapsfrågor, varvid inspektionen skall hålla

¹ Senaste lydelse 1993:323.

² Senaste lydelse 1993:88.

2. Förelägg

Överstyrelsen underrättad om beredningsplaneringen.

Vid samråd enligt första stycket skall inspektionen lämna berörda myndigheter de uppgifter som behövs.

Instruktion för Finsinspektionen

Inspektionens huvudsakliga uppgifter är att i samråd med berörda myndigheter utreda och övervakna den beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och att lämna förslag till förändringar i denna. Inspektionen skall också övervakna den tekniska beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och lämna förslag till förändringar i denna.

Inspektionen skall också övervakna den tekniska beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och lämna förslag till förändringar i denna. Inspektionen skall också övervakna den tekniska beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och lämna förslag till förändringar i denna.

Inspektionen skall också övervakna den tekniska beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och lämna förslag till förändringar i denna. Inspektionen skall också övervakna den tekniska beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och lämna förslag till förändringar i denna.

Inspektionen skall också övervakna den tekniska beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och lämna förslag till förändringar i denna. Inspektionen skall också övervakna den tekniska beredningsplaneringen för försäkringsförordningen och lämna förslag till förändringar i denna.

1993:242
1993:242

4. Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1988:570) med instruktion för Kommerskollegium

Häri genom föreskrivs att 1 § förordningen (1988:570) med instruktion för Kommerskollegium skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Kommerskollegium skall handlägga frågor om handelspolitik, utrikes handel och inrikes handel, i den mån frågorna inte sköts av andra myndigheter, samt näringsrättsliga ärenden i övrigt enligt särskilda bestämmelser. Vidare får kollegiet ta upp andra näringspolitiska frågor av särskild betydelse från utrikes- eller inrikeshandels synpunkt som hänskjuts till kollegiet för bedömande eller som kollegiet annars finner särskild anledning att behandla.

Det övergripande målet för kollegiets handelspolitiska verksamhet är att med frihandel som grundprincip bidra till att Sveriges intressen i handeln med omvärlden tas till vara. På det näringsrättsliga området är det kollegiets uppgift att inom sitt ansvarsområde medverka till att utbytet av varor och tjänster sker i enlighet med allmänna intressen.

Av beredskapsförordningen (1993:242) framgår att kollegiet är ansvarig myndighet för funktionen Utrikeshandel. Av samma förordning framgår vilka närmare uppgifter som följer av detta.

Av beredskapsförordningen (1993:242) framgår att kollegiet är ansvarig myndighet för funktionen Utrikeshandel. Av samma förordning framgår vilka närmare uppgifter som följer av detta. Vid beredskapsplaneringen av funktionen Utrikeshandel skall kollegiet samråda med Riksbanken.

¹ Senaste lydelse 1993:289.

Instruktion för Kommerskollegium

Förordning om nödiga förordningar (1993:242) med
förändring av förordningen (1988:270) med instruktion
för Kommerskollegium

Förordningen föreskrivs att i förordningen (1988:270) med instruktion för Kommerskollegium skall ha följande lydelse.

Förordningen lydelse

Nyordnade lydelse

Kommerskollegium skall handlägga frågor om handelspolitik, utrikes handel och varus handel, i den mån frågor inte sköts av andra myndigheter, samt näringspolitiska frågor i övrigt enligt särskilda bestämmelser. Vad som för kollegiet är nya andra näringspolitiska frågor av särskild betydelse från utrikes eller handelsdepartementet skall för kollegiet för bedömande eller som kollegiet annan annat särskild betydelse för bedömas.

Det överstämde rådet för kollegiet handelspolitiska verksamhet är ett med rådet som grundläggande bidrar till en översyn av utvecklingen i handeln med utvärdering av till och på det näringspolitiska området är det kollegiet uppgift att inom sitt ansvarsområde medverka till att utvärdera och följa utvecklingen och i enlighet med allmänna riktlinjer.

Av handelsdepartementet (1993:242) framgår att kollegiet är ansvarig myndighet för utrikes handelspolitiska frågor. Av samma förordning framgår vilka nämnda uppgifter som följer av detta. Vid handelsdepartementet skall kollegiet samverka med utrikes-

departementet. Av samma förordning framgår vilka nämnda uppgifter som följer av detta.

1 INLEDNING

1.1 Förändringarna på det finansiella området

Under senare år har förhållandena på det finansiella området radikalt förändrats. Inte minst gäller detta på lagstiftningens område. Mer eller mindre all lagstiftning som avser den finansiella verksamheten har setts över och reformerats under det senaste årtiondet. En helt ny finansiell miljö har uppstått.

Att på ett entydigt sätt definiera vad som menas med det finansiella området låter sig inte lätt göras. I en utvecklad ekonomi finns behov av en mångfald finansiella transaktioner. Dessa transaktioner äger rum på kapitalmarknaden, som transformerar sparande till investeringar, fördelar riskerna, skapar likviditet och tillhandahåller väl fungerande betalningsmedel. Kapitalmarknaden består av två delar, dels marknaden för eget kapital eller aktiemarknaden, dels marknaden för lånat kapital eller kreditmarknaden. Med aktiemarknaden avses den marknad där aktier och med dem närbesläktade instrument emitteras och omsätts. Till kreditmarknaden räknas de tillgångsmarknader där räntebärande värdepapper emitteras och omsätts men därutöver också de finansiella institutens utbud av finansieringstjänster. Kreditmarknaden i sin tur brukar delas upp i två delar, obligationsmarknaden och penningmarknaden. Obligationsmarknaden är en marknad för det långfristiga kapitalutbudet medan det på penningmarknaden handlas med kortfristiga instrument, dvs. i huvudsak instrument med löptider på upp till två år. Kreditmarknadens uppgifter kan inte i sin helhet lösas på obligations- och penningmarknaderna, som av flera skäl inte är

tillgängliga för små aktörer. Bilden av kreditmarknaden måste därför kompletteras med ytterligare en beståndsdel. Denna del har på senare tid benämnts marknaden för finansiell intermediering — eller med andra ord marknaden för transformering av inlåning och upplåning till utlåning.

Det finansiella området har tidigare såväl i Sverige som i omvärlden varit kraftigt omgärdat av lagar och förordningar. Under 1980-talet har regleringarna till stor del tagits bort. Den tidigare strikta uppdelningen mellan verksamheterna bank och försäkring har i viss mån lösts upp.

Den finansiella utvecklingen präglas av färre regleringar. Marknadskonforma styrmedel och modern informationsteknologi har vunnit insteg. Numera sprids information om finansiella transaktioner över hela världen utan tidseftersläpning med hjälp av datakommunikation.

Den reformering av lagstiftningen som skett under senare tid omfattar dock endast det finansiella området i fredstid. Beredskapslagstiftningen för det finansiella området har inte varit föremål för motsvarande reformering.

1.2 Beredskapslagstiftningen

Totalförsvaret syftar till att förbereda landet för kris- och krigssituationer. Totalförsvaret brukar delas in i en militär och en civil del. Civil beredskap definieras som möjligheten hos samhällets civila delar att snabbt uppnå förmåga att möta påfrestningar under krigsförhållanden.

Det civila försvarets huvuduppgifter är att under krigsförhållanden trygga försörjningen och upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna. För att kunna lösa dessa uppgifter är det nödvändigt att infrastrukturen även i en krigssituation fungerar på ett sådant sätt att kaos kan undvikas. Beredskapen skall vara flexibel och göra det möjligt att agera kraftfullt och på ett effektivt sätt utnyttja befintliga resurser i varje situation. I detta sammanhang spelar beredskapslagstiftningen en viktig roll.

Utredningsuppdraget avser bl.a. att kartlägga den nuvarande beredskapsplaneringen på det finansiella området och att bedöma behovet av ytterligare lagstiftning för att förbättra beredskapen på området. Frågan om att föra över ansvaret för beredskapsplaneringen för bank- och betalningsväsendet från Riksbanken till Finansinspektionen skall emellertid utredas med förtur. Innebörden av funktionen Bank- och betalningsväsende och fördelningen mellan Finansinspektionen och Riksbanken av ansvaret för beredskapsplaneringen skall därvid fastställas.

1.3 Funktioner inom totalförsvaret

Med begreppet funktion avses enligt beredskapsförordningen (1993:242) en samhällssektor som i krig är av särskild betydelse för totalförsvaret och med funktionsansvarig myndighet avses en myndighet som har ansvaret för bl.a. samordningen inom en funktion. Syftet med funktionsindelningen är att, för såväl fred som kriser och krig, fördela ansvaret för beredskapsplaneringen och den verksamhet ansvaret medför på ett tillräckligt antal myndigheter.

Varje funktion utgörs av en samhällsverksamhet som skall upprätthållas vid kriser och i krig. För att en verksamhet i den mening som avses i beredskapsförordningen skall anses vara en funktion krävs att verksamheten är viktig för totalförsvaret och att det är nödvändigt att verksamheten leds av en central myndighet.

Den myndighet som ansvarar för en funktion har i fred det övergripande ansvaret för samordningen av krigsorganisationen, planeringen för krigsförhållanden och övriga beredskapsförberedelser inom funktionen. Vid kriser och i krig skall den funktionsansvariga myndigheten själv samordna verksamheten inom funktionen.

Den funktionsansvariga myndigheten är skyldig att upprätta en funktionsbeskrivning som anger funktionens innehåll och avgränsning gentemot andra funktioner. I beskrivningen skall även anges övriga myndigheter

inom funktionen och behovet av åtgärder vad gäller organisation och regelsystem inom funktionen.

Inom flertalet funktioner finns uppgifter som sköts av andra myndigheter än den som har ansvaret för funktionen. Den funktionsansvariga myndigheten skall aktivt samarbeta med dessa myndigheter. Samarbetet består ofta av ett informellt samråd men ofta fordras att myndigheterna samverkar mera konkret. Inom flera funktioner agerar också företag som genom avtal åtagit sig uppgifter inom totalförsvaret.

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) är ansvarig för ledning och samordning av samtliga funktionsansvariga myndigheters beredskapsföreltelser. ÖCB har det övergripande ansvaret för beredskapsplaneringen inom den civila delen av totalförsvaret. Förutom ansvaret för ledning och samordning har ÖCB även ansvaret för funktionerna Transporter och Försörjning med industrivaror.

Vissa myndigheter är beredskapsmyndigheter. Med beredskapsmyndighet avses en myndighet vars verksamhet har stor betydelse för totalförsvaret. En sådan myndighet skall fortsätta sin verksamhet under krigsförhållanden. En myndighet som inte är beredskapsmyndighet skall fortsätta sin verksamhet så långt det är möjligt med hänsyn till tillgången på personal och förhållandena i övrigt.

Ledningssystemet är för närvarande föremål för översyn av en utredning (FÖ 1991:04), som har till uppgift att se över behovet av nuvarande funktioner och eventuellt föreslå ändringar i ledningssystemet samt att se över ÖCB:s kompetensområde. Funktionerna Bank- och betalningsväsende och Enskild försäkring m.m. berörs inte av Försvarsdepartementets utredning.

1.4 Riksbankens förslag

I en skrivelse till regeringen den 7 maj 1992 (bilaga 1) föreslog fullmäktige i Riksbanken att ansvaret för beredskapsplaneringen för bankväsendet skall överföras från Riksbanken till Finansinspektionen och att riksbankslagen skall ändras i enlighet därmed. Fullmäktige påtalade att den egendomliga situation har inträffat att Finansinspektionen har ansvaret för beredskapsplaneringen för endast en del av sin verksamhet, nämligen försäkringsväsendet men inte för den andra delen, bank- och kreditväsendet.

Till och med den 30 juni 1991 var Försäkringsinspektionen ansvarig för funktionen Försäkringar utom Socialförsäkring m.m. I samband med sammanslagningen av Försäkringsinspektionen och Bankinspektionen blev den nya myndigheten, Finansinspektionen, funktionsansvarig för försäkringsväsendet och funktionen bytte namn till Enskild försäkring m.m.

Den aktuella frågan har berörts tidigare dels i riksbanksfullmäktiges yttrande över det betänkande som låg till grund för sammanslagningen av de båda inspektionsmyndigheterna, Finansiell tillsyn (SOU 1991:2), dels i en utredningsrapport den 18 oktober 1991 om Finansinspektionens organisation (FI 1991:04).

Riksbanken och Finansinspektionen är överens om att inspektionen bör få ansvaret för beredskapsplaneringen för samtliga institut som är föremål för tillsyn och att inspektionen bör samverka med Riksbanken och Postverket vid fullgörandet av uppgiften i den del den rör bank- och betalningsväsendet.

Enligt Riksbanken ligger överflyttningen av ansvaret för beredskapsplaneringen väl i linje med den i beredskapsförordningen uttryckta s.k. ansvarsprincipen — dvs. den myndighet som ansvarar för en viss verksamhet i fred skall behålla detta ansvar också vid kriser och i krig om verksamheten då upprätthålls och i sådant fall då också svara för den nödvändiga beredskapsplaneringen.

Riksbanken och Finansinspektionen är också ense om att Riksbanken efter den föreslagna överföringen skall ha kvar ansvaret för beredskapsplaneringen för den del av det finansiella området som tillhör Riksbankens verksamhet i fred och att båda myndigheterna på lämpligt sätt skall samverka när det gäller hela det finansiella området.

I utredningens direktiv (bilaga 4) anges att frågan om överföringen av ansvaret för beredskapsplaneringen för bank- och betalningsväsendet från Riksbanken till Finansinspektionen skall utredas med förtur. Vidare anges att funktionsansvarets närmare innebörd och fördelningen av ansvaret mellan Finansinspektionen och Riksbanken måste fastställas.

2 BANK- OCH BETALNINGSVÄ- SENDETS NÄRMARE INNE- BÖRD

2.1 Finansinspektionens verksamhetsområde

Finansinspektionen är, enligt förordningen (1992:102) med instruktion för Finansinspektionen, central förvaltningsmyndighet för tillsynen över de finansiella marknaderna, kreditinstituten samt försäkringsväsendet med undantag för socialförsäkringsområdet.

Inspektionens verksamhet bestäms förutom av dess instruktion, av förvaltningslagen (1986:223) och verksförordningen (1987:1100) och av den lagstiftning som reglerar de institut som står under tillsyn.

Finansinspektionens tillsynsområde omfattar främst banker, finansbolag, kreditaktiebolag och andra finansiella institut samt försäkringsföretag. I samband med att EES-avtalet träder i kraft den 1 januari 1994 kommer finansbolagen och kreditaktiebolagen att i fortsättningen benämnas kreditmarknadsbolag.

De övergripande målen för Finansinspektionens tillsynsverksamhet kan sammanfattas i begreppen stabilitet, effektivitet och sundhet. Finansinspektionen har till uppgift att fortlöpande kontrollera verksamheten hos de finansiella aktörerna och på marknaderna med utgångspunkt i de bestämmelser som reglerar aktörernas verksamhet. Detta innebär i huvudsak

att Finansinspektionen skall se till att säkerhet och sundhet råder inom tillsynsområdet och att förtroendet för de finansiella marknadernas stabilitet och funktionsförmåga upprätthålls.

Finansinspektionens tillsyn är givetvis i första hand inriktad på de finansiella aktörernas verksamhet och marknaderna i fredstid. Det finansiella området är dock avsett att fungera även i olika kris- och krigssituationer. Kravet på säkerhet och sundhet måste därför anses innefatta även en skyldighet för aktörerna att hålla en viss beredskap för sådana situationer.

Enligt sin instruktion ansvarar Finansinspektionen inom den civila delen av totalförsvaret för funktionen Enskild försäkring m.m. enligt beredskapsförordningen. Denna funktion motsvarar således vad som i fredstid tidigare utgjorde Försäkringsinspektionens tillsynsområde. Det enskilda försäkringsväsendet består förutom av försäkringsföretagen av försäkringsmäklare och understödsföreningar. I funktionen ingår också den statliga krigsförsäkringen och den statliga krigsskadeersättningen.

Aktörerna på försäkringsområdet företräds av Sveriges Försäkringsförbund. Inom förbundet finns Försäkringsbranschens Beredskapskommitté med uppgift att i samverkan med Finansinspektionen handlägga branschgemensamma beredskapsfrågor.

Företagsledningen har ansvaret för ett försäkringsföretags beredskapsplanering. Varje försäkringsföretag skall upprätta en beredskapsplan som inrymmer ett flertal delplaner. Beredskapsplanen granskas av Finansinspektionen.

2.2 Riksbankens verksamhetsområde

Riksbanken är en myndighet underställd riksdagen. Verksamhetsområdet fastställs dels i regeringsformen och i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, dels i valuta- och kreditregleringslagen (1992:1602).

Riksbanken ansvarar enligt regeringsformen för landets valuta- och kreditpolitik och endast Riksbanken har rätt att ge ut sedlar och mynt. Riksbanken skall vidare enligt regeringsformen främja ett säkert och effektivt betalningssystem. Enligt riksbankslagen skall Riksbanken bl.a. ta emot betalningar till och göra utbetalningar för staten. Valuta- och kreditregleringslagen ger Riksbanken vissa uppgifter vid kriser och i krig.

Uttrycket valuta- och kreditpolitik har under senare år kommit till mindre användning. I stället talar man om penning- och valutapolitik. Detta hör ihop med att kreditmarknaden har avreglerats och att Riksbanken övergått till att via marknadsoperationer styra penningpolitiken. Egentlig kreditpolitik, dvs. användandet av kreditpolitiska regleringar, är avsedd att förekomma endast under krigsförhållanden.

Riksbanken skall enligt regeringsformen främja ett säkert och effektivt betalningssystem. Som ett yttersta led i uppgiften att ansvara för betalningssystemet uppträder Riksbanken som lender of last resort, dvs. att ge krediter till bl.a. banker som råkat i likviditetssvårigheter. Denna kreditmöjlighet syftar ytterst till att trygga ett väl fungerande betalningssystem.

Riksbankens verksamhet är av största betydelse för totalförsvaret och Riksbanken skall också planera beredskapen för verksamheten. Verksamheten utgör inte någon funktion i den mening som avses i beredskapsförordningen.

2.3 Riksbankens beredskapsplanering

2.3.1 Beredskapsplaneringens organisation

Riksbanken har ansvar för beredskapsplaneringen dels för bankens egen verksamhet vid kriser och i krig, dels för att det finns en effektiv planering för bankväsendet i övrigt. Riksbanken skall i den mån det behövs samråda

med ÖCB och hålla ÖCB underrättad om planeringen på bank- och betalningsväsendets område.

Planeringen för bankväsendet i övrigt bedrivs i praktiken inte av Riksbanken utan av de berörda bankerna. Riksbankens ansvar består i denna del av övervakning av att planeringen sker och att den hålls aktuell. Övervakningen sker i stor utsträckning genom överläggningar mellan Riksbanken och Svenska Bankföreningen till vilken samtliga banker numera är anslutna, direkt eller indirekt.

Inom Bankföreningen fanns tidigare Bankernas Beredskapskommitté som ansvarade för beredskapsplaneringen på bankområdet. Kommitténs uppgifter har numera i viss utsträckning övertagits av Bankernas Säkerhetskommitté (BSK). De cirka 90 fristående sparbankernas beredskapsplanering handhas av Sparbanken Sverige, som är representerad i BSK. Riksbanken har utfärdat föreskrifter för bankernas beredskapsplanering (bilaga 2). Dessa fastställdes år 1988 av Riksbanken efter samråd med ÖCB. Föreskrifterna är dock föråldrade och i behov av översyn.

Beredskapsförordningen är av konstitutionella skäl inte tillämplig på Riksbanken. Eftersom motsvarande bestämmelser saknas för Riksbanken utgår banken ändå från förordningen i sitt planeringsarbete.

2.3.2 Målen för beredskapsplaneringen

Planeringen av beredskapen för funktionen Bank- och betalningsväsende syftar till att förbereda denna del av samhället för en kris- eller krigssituation. Med denna utgångspunkt måste planeringen utgå från en bedömning av hur samhället i stort kommer att förändras och vilka konsekvenser detta får för verksamheten inom funktionen.

Inom det civila försvaret utgår man i beredskapsplaneringen för närvarande från fyra olika s.k. hotbilder; nämligen

- ett strategiskt överfall
- ett väpnat angrepp över kust alternativt landgräns

- en neutralitetssituation och
- en krissituation.

Indelningen följer den programplan för det civila försvaret som har upprättats inom ÖCB och beredskapsplanering skall innefatta förberedelser för dessa hotbilder.

Ett militärt angrepp mot Sverige utgör det allvarligaste hotet mot vår nationella säkerhet och skall vara den viktigaste utgångspunkten för planeringen. Det skall finnas betryggande beredskap att omedelbart möta ett s.k. strategiskt överfall. Under förutsättning av politisk förvarning skall förmåga också finnas att möta ett väpnat angrepp vid kusten eller landgränsen.

2.4 Regleringen av Riksbankens funktionsansvar

2.4.1 Riksbankslagen

Riksbanken skall vid planeringen och genomförandet av sin verksamhet i fredstid beakta de krav som totalförsvaret ställer. Riksbanken är, som tidigare anförts, ansvarig för beredskapsplaneringen av funktionen Bank- och betalningsväsende. Anledningen till att detta ansvar ligger på Riksbanken hänger samman med bankens ansvar att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

Riksbanken skall i samband med beredskapsplaneringen samråda med berörda myndigheter, kreditinstitut och andra företag och hålla ÖCB underrättad om planeringen.

2.4.2 Beredskapsförordningen

Som tidigare anförts är beredskapsförordningen formellt inte tillämplig på Riksbanken. Liksom övriga funktionsansvariga myndigheter utgår dock banken från förordningen vid sitt beredskapsarbete.

I beredskapsförordningen finns närmare bestämmelser om olika myndigheters beredskapsansvar. Förordningen ersatte den 1 juli 1993 bl.a. ledningsförordningen (1986:294) som tidigare reglerade funktionsfördelningen. Före ledningsförordningens tillkomst saknades en övergripande reglering av ledningsstrukturen i fred och i krig för totalförsvarets civila del.

I beredskapsförordningen finns — liksom tidigare i ledningsförordningen — en uppställning över de olika funktionerna inom totalförsvarets civila del. För varje funktion anges ansvarig myndighet och för flertalet funktioner anges även de övriga myndigheter som har uppgifter inom funktionen. Funktionen Bank- och betalningsväsende finns inte med i denna uppställning. Detta beror på att regeringen — med hänsyn till Riksbankens ställning som myndighet direkt underställd riksdagen — av konstitutionella skäl inte kan bestämma vilka uppgifter Riksbanken skall ha. Regeringen har därför inte ansett sig kunna inkludera Riksbanken i uppställningen. Förordningen innehåller dock en erinran om att Riksbanken är funktionsansvarig myndighet för Bank- och betalningsväsendet.

2.4.3 Fullmaktslagar för Bank- och betalningsväsendet

En fullmaktslag är en lag genom vilken riksdagen med stöd av 13 kap. 6 § eller 8 kap. 7 § regeringsformen ger regeringen rätt — fullmakt — att meddela föreskrifter på områden som annars skall regleras i lag. En fullmakt enligt 13 kap. 6 § gäller enbart när Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder andra extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara. En fullmakt enligt 8 kap. 7 § gäller däremot också vid kriser i fredstid.

Bortsett från den fullmaktslagstiftning som rör det enskilda försäkringsväsendet i krig eller vid krigsförhållanden och som för närvarande är föremål för översyn av krigsförsäkringsutredningen (FI 1991:01), finns följande fullmaktslagar för det finansiella området.

Lagen (1957:684) om betalningsväsendet under krigsförhållanden och kungörelsen (1964:18) med vissa föreskrifter angående tillämpningen av lagen (1957:684) om betalningsväsendet under krigsförhållanden reglerar frågan om statliga betalningar i krigstid samt vissa frågor rörande betalningsmedelsförsörjningen, dvs. landets försörjning med sedlar och mynt.

Lagen (1940:300) angående förordnande om anstånd med betalning av gäld m.m. (moratorielag) ger regeringen bl.a. möjlighet att under krig eller av krig föranledd kris förordna om anstånd med betalning av skuld, antingen generellt eller för viss skuld eller viss gäldenär.

Enligt lagen (1940:79) om utsträckning av tiden för upptagande av växelprotest m.m. vid krig eller krigsfara får regeringen — efter hörande av riksbanksfullmäktige — bl.a. meddela anstånd med tiden för uppvisande av växel eller check.

Enligt lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering får regeringen — efter samråd med Riksbanken — förordna om valutareglering om Sverige är i krig eller krigsfara. På framställning av Riksbanken kan regeringen även under vissa andra extraordinära förhållanden förordna härom. Valutareglering innebär att vissa s.k. valutatransaktioner inte får genomföras utan Riksbankens tillstånd. Har regeringen beslutat om valutareglering får den — efter framställning av Riksbanken — även förordna om kreditreglering. Detta innebär att Riksbanken får besluta om utlåningsreglering, emissionskontroll, räntereglering och placeringskrav.

Utöver nu nämnda fullmaktslagar finns en annan typ av fullmakt. Regeringen kan i en särskild bestämmelse i en lag, som i övrigt är avsedd att tillämpas i fredstid, ges möjlighet att föreskriva undantag från lagen under förutsättning att riket är i krig, krigsfara eller liknande förhållanden.

Ett exempel på en sådan fullmakt är 10 kap 5 § lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet.

2.5 Funktionen Bank- och betalningsväsende

2.5.1 Bank- och betalningsväsendet

I totalförsvarets programplan upprättad inom ÖCB för åren 1994/95 - 1998/99 anges målet för funktionen Bank- och betalningsväsende på följande sätt. Nödvändiga betalningar skall i en krigssituation kunna utföras på basis av fredstida tekniska betalningssystem och — om så skulle krävas — utan centralt datorstöd och tjänster från vitala samhällsfunktioner. Det ofrånkomliga behovet av kontanta penningmedel och primära banktjänster skall kunna tillgodoses.

Riksbanken skall i en krissituation i tillfredsställande grad kunna tillhandahålla sedlar och mynt i hela landet. Betalningar på annat sätt än med kontanter skall kunna utföras inom landet. Allmänheten skall kunna använda sig av bankkonto för sina insättningar och uttag av pengar. Det övergripande funktionsmålet har formulerats av Riksbanken i samråd med funktionens övriga aktörer, jfr bilaga 3.

2.5.2 Sedlar och mynt

Riksbanken skall se till att sedlar och mynt finns i den utsträckning som marknaden efterfrågar. Banken har vad som traditionellt kallas ansvaret för penningmedelsförsörjningen. Detta gäller både i fred, vid kriser och i krig. För denna uppgift har Riksbanken beredskapslager av sedlar och mynt runt om i landet. Administrationen av uppgiften sker genom Riksbankens regionala organisation. Det finns fem regioner med sammanlagt 19 kontor. Riksbanken har dock beslutat att åtta av dessa kontor skall läggas ned. Riksbanken har också möjlighet att ta bankernas och postväsendets tjänster i anspråk.

Postens och bankernas kontor skall i krig — så långt som möjligt — fungera på samma sätt som i fredstid. Om ett kontor av någon anledning inte längre kan bedriva sin verksamhet får kontoret stängas och verksamheten skötas av närliggande kontor.

Tillverkningen av sedlar och mynt sker numera vid Tumba Bruk Aktiebolag, vilket är ett av Riksbanken helägt dotterbolag. För transporter används i allmänhet Riksbankens egna värdetransportbilar men även posttransporter och värdetransportföretag utnyttjas.

2.5.3 Betalningsförmedlingen

Med betalningsförmedling avses närmast den överflyttning av pengar mellan olika bank- eller postgirokonton som sker med hjälp av de två gireringssystemen postgirot och bankgirot. En viktig beståndsdel i betalningsförmedlingen är den clearing av bankernas tillgodohavanden som sker i Riksbanken — den s.k. riksbanksclearingen.

Enligt gällande bestämmelser har Postgirot i kris- eller krigssituationer en huvudfunktion inom betalningsförmedlingen. För sådana situationer finns planer för att begränsa den centrala driften i Stockholm och utlokalisera postgiroverksamheten. Regeringen har föreslagit att förordningen (1974:591) om skyldighet för statlig myndighet att anlita Riksbanken eller Postgirot, skall upphävas i samband med att Postverket ombildas till aktiebolag. Om så sker kommer möjligheten till ökad konkurrens troligen att minska Postgirots roll vad gäller statliga myndigheters betalningar.

Postgirot utför betalningar till, från och mellan konton. Det finns cirka 1,9 miljoner postgirokonton och cirka 1,8 miljoner personkonton som administreras av postgirot. Personkontona administreras på entreprenad av Nordbanken. Postgirots huvudsakliga verksamhet är förlagd till Stockholm. In- och utbetalningar sker dock till övervägande del vid postkontoren, inklusive postserviceställen i butik, och hos lantbrevbärarna runt om i landet. Det finns tillsammans cirka 4 700 kontaktställen för allmänheten. För kris- och krigssituationer finns det, som tidigare anförts, planer för att

begränsa den centrala driften med utlokalisering som följd. Det finns för närvarande cirka 3 000 bankkontor. För bankgirot finns idag ingen alternativ lokalisering. Om den datoriserade verksamheten i Stockholm inte längre kan bedrivas får den läggas ned.

Via bankgirot kan överföringar ske mellan konton i samma eller olika banker liksom betalningar till och från dessa konton. Överförings- och betalningsuppdrag kan lämnas antingen på blankett eller via ADB-media. Transaktionerna mellan olika banker utjämnas/kvittas sedan genom den s.k. riksbanksclearingen.

Ett avbrott i datakommunikationerna får till följd att riksbanksclearingen upphör att fungera. Bankgirot håller därför på att för bankernas räkning utveckla ett system för en PC-baserad regional clearing vid riksbankskontor ute i landet, benämnd CLIKK (Clearing i kris och krig).

Betalningar från staten, kommuner eller krigsviktiga företag skall i krigstid ha högsta prioritet och måste alltid kunna genomföras. Detta gäller också utbetalning av löner. Bestämmelser om statliga betalningar finns i lagen om betalningsväsendet under krigsförhållanden. Lagen och tillhörande tillämpningsförfordning är föråldrade. Det ingår i utredningsuppdraget att se över denna lagstiftning.

Varje fysisk person skall under krigsförhållanden ha tillgång till ett s.k. P-konto — prioriterat konto — i bank för sina pengar. Detta konto skall kunna disponeras vid vilket bank- eller postkontor som helst. Andra konton än P-kontot skall kunna disponeras endast vid det kontoförande kontoret. Krigshandlingar kan leda till att det inte är möjligt att disponera över medel på andra konton än P-konton.

Extraordinära förhållanden kan kräva att betalningsströmmarna till utlandet regleras. Det ankommer i sådant fall på Riksbanken att administrera regleringen. Det krävs dock att bankerna medverkar i den dagliga administrationen.

2.6 Bank- och betalningsväsendet — andra funktioner

För att kunna upprätthålla beredskap för en tillfredsställande betalningsförmedling är den funktionsansvariga myndigheten beroende av andra funktioner. Riksbanken är för Bank- och betalningsväsendet främst beroende av Postbefordran men även av Transporter, Energiförsörjning och Telekommunikationer.

Postverket är funktionsansvarig myndighet för postbefordran och telekommunikationer. Regeringen har föreslagit att Postverket skall bolagiseras. Post- och Telestyrelsen kommer att bli funktionsansvarig myndighet för postbefordran. Styrelsen kommer även att svara för telekommunikationerna. ÖCB är funktionsansvarig myndighet för transporter. Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) svarar för energiförsörjningen.

Även om distributionen av sedlar och mynt till de lokala riksbankskontoren förutsätts kunna upprätthållas med Riksbankens transportorganisation är postdistributionen viktig för vidaretransporter från riksbankskontoren till post- och bankkontor liksom för försändelser avseende postgiro och bankgiro.

På samma sätt som funktionen Bank- och betalningsväsende är beroende av vissa andra funktioner är den av betydelse för funktionen Utrikeshandel. Kommerskollegium är funktionsansvarig myndighet för Utrikeshandel. Kollegiet svarar därigenom för regleringen av varuutbytet med andra länder. Riksbanken håller en reserv av utländska valutor och guld i valutapolitiskt syfte. Reserven är alltså inte avsedd för importfinansiering. I funktionen Bank- och betalningsväsende kan betalningstrafiken med utlandet räknas in. Denna betalningstrafik är väsentlig för funktionen Utrikeshandel. Härmed sammanhänger frågor om valutareglering. Ansvar för denna verksamhet bör inte överflyttas till Finansinspektionen. Verksamheten bör i fortsättningen inte ingå i funktionen Bank- och betalningsväsende. Verksamheten bör kvarstå i Riksbanken.

1.6. Bank- och betalingsväsendet

Banktjänster

Banktjänsterna omfattar de tjänster som bankerna erbjuder sina kunder. Detta omfattar bland annat utlåning, sparande och värdepappershandel. Bankerna har också en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet.

Bankerna är också viktiga aktörer i den ekonomiska utvecklingen i landet. De har en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet. Bankerna har också en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet.

Bankerna har också en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet. De har en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet.

Bankerna har också en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet. De har en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet.

Bankerna har också en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet. De har en viktig roll att spela i den finansiella systemets funktioner och i den ekonomiska utvecklingen i landet.

3 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

3.1 Beredskapen på det finansiella området

3.1.1 Överflyttningen av ansvaret för funktionen Bank- och betalningsväsende

FÖRSLAG: Ansvaret för beredskapsplaneringen för funktionen Bank- och betalningsväsende ligger på Riksbanken. Detta innebär bl.a. att Finansinspektionen har beredskapsansvaret endast för en del av sin framtida verksamhet. Ansvaret för beredskapsplaneringen på bank- och betalningsväsendets område bör därför flyttas från Riksbanken till Finansinspektionen.

Riksbanken planerar för närvarande för kris- och krigssituationer på bank- och betalningsväsendets område. Finansinspektionen utövar tillsyn över samma område. Att två olika myndigheter arbetar med delvis samma uppgifter innebär att myndigheternas resurser och kompetens utnyttjas på ett ineffektivt sätt.

En myndighet med ansvar för viss samhällsviktig verksamhet i fred skall behålla detta ansvar också vid kriser och i krig om verksamheten då skall upprätthållas. Denna princip kallas inom totalförsvaret ansvarsprincipen. Principen följs inte på det finansiella området.

För att ansvarsprincipen skall gälla fullt ut också på det finansiella området bör tillsynsansvaret och beredskapsansvaret ligga på en och samma myndighet. Detta innebär att ansvaret för beredskapsplaneringen för bank- och betalningsväsendet bör överföras till Finansinspektionen. Riksbanken, Finansinspektionen och ÖCB är ense om att så bör ske. Inspektionen bör inom funktionen samverka med Riksbanken, Postverket och ÖCB.

När det gäller samverkan mellan Riksbanken och Finansinspektionen är det troligen inte tillräckligt med enbart samråd. Även mera aktiva åtgärder torde bli nödvändiga för en effektiv samordning av beredskapsplaneringen på det finansiella området.

3.1.2 Fördelningen av ansvaret mellan Riksbanken och Finansinspektionen

FÖRSLAG: Riksbanken bör ha kvar beredskapsansvaret för sin egen verksamhet, medan Finansinspektionen har beredskapsansvaret för bank- och betalningsväsendet i övrigt. Finansinspektionen kommer efter överflyttningen av beredskapsansvaret för bank- och betalningsväsendet att ha beredskapsansvaret för hela sitt tillsynsområde. Funktionerna Bank- och betalningsväsende och Enskild försäkring m.m. bör därför slås samman till funktionen Det finansiella området.

I Riksbankens verksamhet är ansvaret för sedlar och mynt, valutareserven och en eventuell valuta- och kreditreglering under krigsförhållanden liksom uppgiften som lender of last resort av direkt betydelse för beredskapsplanering på det finansiella området.

Finansinspektionen kommer efter den föreslagna överflyttningen att ha beredskapsansvaret för de funktioner som för närvarande benämns Bank- och betalningsväsende och Enskild försäkring m.m. Funktionerna, som motsvarar inspektionens tillsynsområde, bör slås samman till en funktion benämnd Det finansiella området.

3.1.3 Uppläggningsplaneringen av beredskapsplaneringen

FÖRSLAG: Beredskapsplaneringen inom Finansinspektionen bör läggas på en särskild befattningshavare. Inspektionen bör vid beredskapsplaneringen för det finansiella området sträva efter översiktighet. Detaljplaneringen bör ske hos de enskilda instituten.

Finansinspektionens beredskapsplanering när det gäller det enskilda försäkringsområdet utförs för närvarande av en särskild befattningshavare. Även sedan beredskapsansvaret har utvidgats till att omfatta hela det finansiella området bör planeringsarbetet kunna utföras av en befattningshavare. I ett inlednings- och övergångsskede kan befattningshavaren dock behöva förstärkning. Finansinspektionen bör själv kunna bestämma hur arbetet med beredskapsplaneringen skall läggas upp.

ÖCB har formellt möjligheter att meddela föreskrifter för planeringsarbetet men har inte ansett att det finns behov av sådana föreskrifter. Generellt sett är det dock viktigt att den funktionsansvariga myndigheten inte fördjupar sig alltför mycket i detaljplanering utan strävar efter en översiktlig planering. Detaljplaneringen bör i stället ske hos de olika instituten inom funktionen. Kontrollen av att instituten uppfyller sin del av verksamheten kan ske t.ex. genom överläggningar mellan Finansinspektionen och Bankföreningen eller andra centrala företrädare för instituten.

3.1.4 Finansieringen av beredskapsarbetet

FÖRSLAG: Finansiering av Finansinspektionens beredskapsplanering bör ske på samma sätt som tidigare, dvs. genom de s.k. tillsynsbidragen.

De finansiella instituten är skyldiga att upprätthålla beredskap för kris- och krigssituationer. Finansinspektionens kostnader för beredskapsplaneringen bör därför finansieras på samma sätt som den ordinarie tillsynsverksam-

heten, dvs. genom de s.k. tillsynsbidrag som erläggs av de tillsedda instituten — jfr förordningen (1992:1042) om finansiering av Finansinspektionens verksamhet.

3.1.5 Riksbankslagens bestämmelser om sedlar och mynt

FÖRSLAG: Rubriken till de bestämmelser i riksbankslagen som avser sedlar och mynt bör ändras från Betalningsväsendet till Sedlar och mynt.

De bestämmelser som rör Riksbankens ansvar för landets försörjning med sedlar och mynt återfinns i 5-8 §§ riksbankslagen. Rubriken till dessa bestämmelser är Betalningsväsendet. Rubriken är till följd av tidigare lämnade förslag inadekvat och missvisande. Rubriken bör därför ändras till Sedlar och mynt. En rubrik med det innehållet beskriver mer exakt vad reglerna avser.

3.1.6 Riksbankens uppgifter inom andra funktioner

FÖRSLAG: Finansinspektionen bör vara skyldig att samverka med Riksbanken vid beredskapsplaneringen för funktionen Det finansiella området. Samverkansskyldigheten bör framgå av beredskapsförordningen, riksbankslagen och inspektionens instruktion.

Kommerskollegium bör vara skyldigt att samverka med Riksbanken vid beredskapsplaneringen för funktionen Utrikeshandel. Samverkansskyldigheten bör framgå av beredskapsförordningen, riksbankslagen och kollegiets instruktion.

Riksbanken har efter överflyttningen av funktionsansvaret för Bank- och betalningsväsendet uppgifter inom funktionerna Det finansiella området och Utrikeshandel. Riksbanken skall samverka med de funktionsansvariga myndigheterna. Denna samverkansskyldighet bör framgå av beredskapsförordningen, riksbankslagen och av respektive funktionsansvarig myndighets instruktion.

Regeringen har i beredskapsförordningens uppställning över funktioner inte tagit med Riksbanken och dess nuvarande funktionsansvar. Orsaken härtill är att regeringen av konstitutionella skäl — Riksbankens verksamhet bestäms av riksdagen — inte kan bestämma vilka uppgifter Riksbanken skall ha. Dessa skäl bör dock inte hindra att Riksbanken finns med i förordningens uppställning och att det där anges att Riksbanken har uppgifter inom funktionerna Det finansiella området och Utrikeshandel, eftersom uppgifterna ålagts Riksbanken enligt riksbankslagen.

3.2 EES-avtalet och EU

Sommaren 1991 ansökte Sverige om medlemskap i EG och i april 1992 träffades ett avtal mellan EG och EFTA-länderna om att skapa ett gemensamt ekonomiskt samarbetsområde, EES. EG har nyligen ombildats till EU. Ett svenskt medlemskap i EU kan träda ikraft tidigast år 1995 medan EES-avtalet gäller fr.o.m. den 1 januari 1994.

En i sammanhanget viktig fråga är om ett eventuellt EU-medlemskap eller om EES-avtalet påverkar Sveriges möjligheter att i kris- och krigssituationer vidta extraordinära åtgärder för att trygga betalningsförmedlingen och tillgången på sedlar och mynt eller att planera för att sådana åtgärder skall kunna vidtas.

EU befinner sig i en utvecklingsfas. Inom vissa områden finns förslag på nya EU-regler och på andra områden förhandlar man fortfarande om hur det ekonomiska och politiska samarbetet skall utvecklas och fördjupas. Det går därför för närvarande inte att bedöma konsekvenserna av ett EU-medlemskap.

EES-avtalet är inte lika bindande som ett EU-medlemskap, eftersom ett deltagande land kan frånträda avtalet t.ex. vid en utrikespolitiskt tillspetsad situation. Avtalet tillåter också Sverige att behålla en separat nationell handelspolitik gentemot övriga världen. Sverige har möjlighet att i kris- och krigssituationer reglera t.ex. valutarörelserna. I praktiken är dock

handlingsutrymmet för ensidiga svenska åtgärder alltmer kringskuret redan genom den långtgående ekonomiska integration som EES-avtalet medför.

Så långt det nu kan bedömas lägger varken EES-avtalet eller ett eventuellt EU-medlemskap hinder i vägen för den föreslagna överflyttningen av ansvaret för beredskapsplaneringen för det finansiella området.

3.3 Nya grepp i beredskapsplaneringen

Den ökade internationaliseringen och integrationen med framför allt övriga Europa medför att förutsättningarna på det finansiella området ständigt förändras. Internationaliseringen och övriga förändringar i samhället ställer stora krav på flexibilitet och lyhörddhet hos alla inblandade. För beredskapen på det finansiella området innebär detta att planeringen inte får vara statisk. Den måste hela tiden anpassa sig till rådande förhållanden. En stor del av den befintliga beredskapsplaneringen är föråldrad och i stort behov av att ses över. Ansvaret för detta ligger främst på den funktionsansvariga myndigheten men även på de olika aktörerna på det finansiella området.

Ett tecken på vilja att modernisera och rationalisera planeringen av beredskapen är bankernas projekt Nya grepp i beredskapsplaneringen. Projektet beskrivs i en rapport från maj 1993. Projektet startades av arbetsgruppen med uppgift att se över bankernas beredskapsplanering.

I rapporten föreslås en helt ny inriktning för planeringen av beredskapen hos bankerna. Bland annat vill man se över bankernas ledningsfunktion, se till att samtliga banker planerar sin krigsorganisation samt förbättra och modernisera informationen på området. Framförallt vill man att bankernas beredskap anpassas till de stora strukturella förändringar i banksystemet som skett under senare år.

KÄLLFÖRTECKNING

Departementsserien

- Ds 1990:57 "Branschglidning i den finansiella sektorn"
Ds 1991:47 "Finansbolagskrisen — en förstudie"
Ds 1992:69 "Fullmaktslagstiftning om valutareglering och kreditreglering"
Ds 1992:116 "Ekonomisk och monetär union"
Ds 1993:56 "Moderna betalningsmetoder — En beskrivning och civilrättslig probleminventering"

Betänkanden

- SOU 1986:22 "Riksbanken och riksgäldskontoret" — Förslag till ny riksbankslag m.m.
SOU 1988:29 "Förnyelse av kreditmarknaden" (del 1-5)
SOU 1988:59 "Riksgäldskontoret — från Riksdagens verk till Regeringens myndighet"
SOU 1989:42 "Det civila försvaret"
SOU 1989:72 "Värdepappersmarknaden i framtiden" (del 1-2)
SOU 1989:95 "Riksgäldskontoret — en finansförvaltning i staten" — slutbetänkande av Riksgäldskommittén
SOU 1989:107 "Svensk utrikeshandel i krislägen"
SOU 1990:46 "Särskild skatt i den finansiella sektorn"
SOU 1991:2 "Finansiell tillsyn" — Betänkande av utredningen med uppdrag att utreda frågan om den framtida tillsynen över de finansiella instituten och marknaderna

SOU 1991:89 "Försäkringsrörelse i förändring 1" — delbetänkande av
Försäkringsutredningen

SOU 1992:75 "Ekonomisk politik under kriser och i krig"

SOU 1993:20 "Riksbanken och prisstabiliteten" — betänkande av Riks-
banksutredningen

SOU 1993:95 "Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret"
— delbetänkande av Utredningen om lednings- och myndig-
hetsorganisationen för försvaret (LEMO)

Propositioner

Prop. 1948 nr 96 ang. förslag till lag om skyldighet för näringsidkare
m. fl. att delta vid planläggning av rikets ekonomiska försvarsbe-
redskap

Prop. 1957 nr 176 förslag till Lag om betalningsväsendet under krigsför-
hållanden

Prop. 1981/82:179 om administrativ beredskap på arbetsrättens område
m.m.

Prop. 1984/85:160 om ledningen av de civila delarna av totalförsvaret
m.m. (ledningsförordningen)

Prop. 1986/87:143 "Riksbanken och Riksgäldskontoret"

Prop. 1989/90:135 om betalningar till och från utlandet

Prop. 1990/91:177 om sammanslagning av bankinspektionen och för-
säkringsinspektionen

Prop. 1991/92:102 Totalförsvarets utveckling t.o.m. budgetåret 1996/97
samt anslag för budgetåret 1992/93

Prop. 1992/93:76 om höjd beredskap

Prop. 1992/93:89 om ändrad lagstiftning för banker och andra kreditinsti-
tut med anledning av EES-avtalet, m.m.

Prop. 1992/93:90 om ändrad lagstiftning för värdepappershandel med
anledning av EES-avtalet, m.m.

Prop. 1992/92:126 om valuta- och kreditreglering

Prop. 1992/93:135 om åtgärder för att stärka det finansiella systemet

Prop. 1993/94:38 ang. Postverkets bolagisering m.m.

Övrigt

- Riksrevisionsverket, "Betalningsväsendet under krigsförhållanden, Utredningsrapport", Dnr 1985:189
- Riksrevisionsverket, "Utveckling av statens betalningssystem", rapport 1992-10-15, Dnr 20-92-0364
- Riksrevisionsverket, "Utveckling av statens betalningssystem", rapport 1993-10-13, Dnr 20-93-0353
- Riksbanken, Föreskrifter för bankernas beredskapsplanering, 5 maj 1988
- Riksbanken, Betalningsväsendet — En funktionsbeskrivning
- Riksbanken, Skrivelse 7 maj 1992 till Finansdepartementet
- Riksbanken, EEA and the Financial Services Sectors in Sweden, Occasional Paper 9, september 1993
- Skrivelse från Sveriges Ambassad i Helsingfors 25 juli 1991 jämte finsk beredskapslag och förarbeten därtill
- Rodhe, Knut, Obligationsrätt, 1956
- Programplan för det Civila försvaret 1994/95-1998/99 — upprättad inom Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)
- BSK (Arbetsgruppen med uppgift att se över bankernas beredskapsplanering), "Nya grepp i beredskapsplaneringen", maj 1993

Övrigt

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

1903-10-15, Dar 20-93-0324

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

1903-10-13, Dar 20-93-0323

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 2 maj 1903

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Skrivelse 7 maj 1902 till Finansdepartementet

Riksdagen, RBA and the Financial Services Sector in Sweden, 1902

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

Riksdagen, Förordning för bankens betäckningsning, 27 juli 1901

Riksdagen, Beträffande... (mirrored text)

BILAGOR

1. Riksbankens skrivelse den 5 maj 1992 till Finansdepartementet
2. Föreskrifter för bankernas beredskapsplanering
3. Betalningsväsendet — en funktionsbeskrivning
4. Kommittédirektiv Dir. 1993:55

BLAGOR

1. Riksbankens årsverslag den 2 maj 1992 till Finansdepartementet
2. Förordningar för bankernas beredningsplanering
3. Beredningsvillkoret - en faktorerörning
4. Kommunstyrelsen Dnr. 1992:55



SVERIGES
RIKSBANK

1992-05-07

Dnr 92-7-DIR

Finansdepartementet

1 SAMMANFATTNING

Fullmäktige i riksbanken föreslår i denna skrivelse att regeringen i proposition till riksdagen måtte dels framlägga förslag om att beredskapsplanläggningen för bankväsendet skall överföras från riksbanken till finansinspektionen dels föreslå härav föranledd ändring i riksbankslagen. Den föreslagna ändringen innebär tillika att i lagen anges att riksbanken vid beredskapsplanläggning av sin verksamhet samverkar med finansinspektionen vad gäller bank- och betalningsväsendet och med kommerskollegium vad gäller utrikeshandeln.

2 GÄLLANDE BESTÄMMELSER

I 30 § första stycket riksbankslagen stadgas att "vid planeringen och genomförandet av riksbankens verksamhet i fred skall de krav beaktas som totalförsvaret ställer". I andra stycket av samma paragraf ålägges riksbanken "att ansvara för beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets område". Riksbanken skall därvid, enligt vad i samma lagrum ytterligare stadgas, samråda med berörda myndigheter, kreditinstitut och andra företag och underrätta överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) om beredskapsplanläggningen.

I förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del (ledningsförordningen) indelas myndigheternas verksamhet i totalförsvaret i olika funktioner. 5 § i förordningen upptar ett schema över dessa funktioner. För varje funktion anges där vilken myndighet som ansvarar för dennas beredskapsplanläggning samt beträffande flertalet funktioner även vilka andra myndigheter som kan ha uppgifter inom funktionen. Funktionen "Bank- och betalningsväsende" har dock ej medtagits i detta schema beroende på att regeringen ej ansett sig kunna i en förordning reglera riksbankens ansvar med hänsyn till bankens ställning såsom en riksdagens myndighet.

För att i ledningsförordningen täcka även denna funktion har dock i 5 § andra stycket intagits en erinran om det ovan citerade stadgandet i 30 § riksbankslagen.

I övrigt skall beträffande ledningsförordningen här anges att denna i sin lydelse enligt förordningen (1991:1283) om ändring i ledningsförordningen såsom en särskild funktion upptar "Enskild försäkring m m" med finansinspektionen såsom ansvarig myndighet samt statens krigsförsäkringsnämnd och statens krigsskadenämnd såsom myndigheter med uppgifter inom samma funktion.

3 BAKGRUND

3.1 Tidigare utredning

Tidigare gällde enligt 5 § ledningsförordningen att försäkringsinspektionen var ansvarig planeringsmyndighet för funktionen "Enskild försäkring m m" (då betecknad "Försäkringar utom Socialförsäkring m m"). Efter sammanslagningen av bankinspektionen och försäkringsinspektionen (prop 1990/91:177 NU 44), vilken fastlagts genom lagen (1991:936) med anledning av finansinspektionens inrättande och förordningen (1991:937) med instruktion för finansinspektionen har planeringsansvaret för "Enskild försäkring m m" följt med i den nya myndighetens övertagande av försäkringsinspektionens uppgifter. Den egendomliga situationen har därmed inträtt att finansinspektionen har beredskapsplaneringsansvar för ena delen av sin verksamhet, försäkringsväsendet, men ej för den andra, bank- och kreditväsendet.

Fullmäktige i riksbanken uppmärksammade den berörda frågan i sitt yttrande över det betänkande som legat till grund för sammanslagning av de båda inspektionsmyndigheterna, "Finansiell tillsyn" (SOU 1991:2) och framhöll att en fördelning av ansvaret för beredskapsplanläggningen inom betalningsväsendet borde göras.

Frågan behandlades därefter av den utredning beträffande finansinspektionens organisation som gjordes av inspektionens generaldirektör och chef såsom ensamutredare. I denna utredning uttalades "att flera skäl talar för att beredskapsfrågor inom bankområdet, utom betalningsmedelsförsörjningen, överförs från riksbanken till finansinspektionen" (Fi 1991:04 sid 24). I yttrande över denna promemoria har fullmäktige i riksbanken hänvisat till sitt tidigare yttrande och uttalat att det bör "åligga finansinspektionen att följa upp och styra beredskapsplanläggningen i samt-

liga institut som står under inspektionens tillsyn. En förändring i denna riktning bör övervägas i samråd med såväl riksbanken som överstyrelsen för civil beredskap."

Enighet synes alltså råda mellan finansinspektionens ledning och riksbanken att finansinspektionen bör övertaga beredskapsplaneringen för inspektionen underställda institut. Att så sker ligger för övrigt också i linje med den i 4 § första stycket ledningsförordningen uttryckta allmänna principen att en myndighet med ansvar för en viss verksamhet i fred skall behålla detta ansvar också under krig om verksamheten då upprätthålles och i sådant fall svara för de beredskapsförberedelser som behövs.

3.2 Riksbankspromemoria

Tanken på en överföring av planeringsansvaret har därefter diskuterats mellan ansvariga för beredskapsplanering inom riksbanken och finansinspektionens kreditinstitutsavdelning och sedan närmare utvecklats i en i riksbanken utarbetad tjänstemannapromemoria. I denna föreslogs att en ny funktion betecknad "Bank- och betalningsväsende" infördes i schemat över funktioner i 5 § ledningsförordningen med finansinspektionen såsom funktionsansvarig myndighet. Detta förutsatte att ansvaret för denna beredskapsplanläggning samtidigt avlyftes riksbanken genom ändring i 30 § andra stycket riksbankslagen, vilket tillika måste medföra ändring av 5 § andra stycket ledningsförordningen.

I riksbankspromemorian erinrades emellertid om att riksbanken även efter en sådan överföring av planeringsansvaret skulle ha kvar vissa planläggningsuppgifter för betalningsväsendet, i första hand vad avser betalningsmedelsförsörjningen. Riksbankens uppgift att ge ut sedlar och mynt måste nämligen omfatta planläggning för att denna skall kunna fullgöras även under kriser och krig. Men därtill kommer att riksbanken enligt RF 9 kap 12 § första stycket är ålagd att "främja ett säkert och effektivt betalningsväsende" och också genom riksbanksclearingen har det yttersta ansvaret för att kontoöverföringar mellan bankerna kan utföras. Med hänsyn härtill borde framhålls i promemorian, ändringen av 30 § andra stycket riksbankslagen utformas på så sätt att riksbanken visserligen befriades från ledningsansvaret för funktionen men samtidigt ålades att samverka med finansinspektionen inom denna.

Vidare uppmärksammades i riksbankspromemorian att riksbanken under krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden torde komma att ansvara

för valutareglering och därmed att behöva samverka med kommerskollegium i fråga om betalningar i samband med utrikeshandeln. Riksbanken borde därför åläggas att vid beredskapsplanläggning för utrikeshandeln samverka med kommerskollegium såsom ansvarig ledningsmyndighet för denna funktion. Också detta samverkansansvar borde komma till uttryck i 30 § andra stycket riksbankslagen.

I promemorian upptogs förslag till ändring av 30 § andra stycket riksbankslagen i enlighet med det sagda. Dessutom framhölls att även postverket hade uppgifter inom funktionen "Bank och betalningsväsende", vilket borde komma till uttryck genom att postverket i ledningsförfordningen ålades samverka med finansinspektionen inom denna funktion.

3.3 ÖCB:s ställningstagande m m

Riksbankens förslagspromemoria har delgetts överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) för samråd. ÖCB har i skrivelse till riksbanken 1992-03-23 biträtt förslaget att till finansinspektionen överföra ansvaret för beredskapsplaneringen på bank- och betalningsväsendets område. ÖCB har framfört följande kommentar till detta förslag.

Ansvaret för beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets område åligger i dag riksbanken enligt lagen om Sveriges riksbank. Riksbanken har vidare ett grundlagsgivet ansvar för betalningsväsendet och svarar även för betalningsmedelsförsörjning och penning- och valutapolitik.

Finansinspektionen är enligt sin instruktion central förvaltningsmyndighet bl a för tillsyn av bankväsende, finansinstitut och finansiella marknader. Finansinspektionen har dessutom motsvarande uppgifter vad gäller det enskilda försäkringsväsendet och är i den egenskapen funktionsansvarig myndighet enligt den s k ledningsförfordningen (1986:294) för funktionen Enskild försäkring m m.

Förslaget om finansinspektionens övertagande av beredskapsansvaret för bankväsendet och de institut och den verksamhet som är underställd inspektionens tillsyn stämmer, enligt ÖCBs mening, väl överens med den s k ansvarsprincipen. Enligt samma princip behåller inom funktionen riksbanken sitt beredskapsansvar inom betalningsväsendet och för betalningsmedelsförsörjningen m m.

Innan ansvaret för funktionen Bank- och betalnings-

väsande överförs till finansinspektionen med riksbanken som samverkande myndighet, enligt nu aktuellt förslag, måste funktionsansvarets närmare innebörd klargöras och en fördelning av ansvaret mellan finansinspektionen och riksbanken göras med utgångspunkt från ansvarsprincipen. I samband härmed bör även konsekvenserna för funktionens krigsorganisation på central och regional nivå klarläggas.

I skrivelsen har ÖCB sagt sig förutsätta att finansinspektionen kommer att disponera erforderliga resurser för det fredstida beredskapsplanläggningsarbete som följer av funktionsansvaret.

ÖCB tillägger att det kan förtjäna övervägas att sammanföra funktionerna "Bank- och betalningsväsende" och "Enskild försäkring m m" till en funktion, t ex "Bank- och försäkringsväsende".

De förslag till ändringar av ledningsförrordningen som sålunda kommer att aktualiseras har ÖCB förklarat sig beredd att framföra till försvarsdepartementet.

Förslagspromemorian har vidare överlämnats till finansinspektionens kreditinstitutsavdelning och till beredskapsplaneringsansvariga vid kommerskollegium och postverket. Dessa har under hand meddelat att man tillstyrker att i promemorian framförda förslag föres vidare.

4 FÖRSLAG

Såsom framgår av den lämnade redogörelsen råder enighet mellan ÖCB såsom central förvaltningsmyndighet för ledning och samordning inom totalförsvarets civila del samt finansinspektionen och riksbanken att ledningsansvaret för bank- och betalningsväsendet bör överföras från riksbanken till finansinspektionen. Fullmäktige vill därför föreslå att den gällande bestämmelsen i 30 § andra stycket riksbankslagen, som ålägger riksbanken detta ledningsansvar, upphäves.

Även därefter skall emellertid riksbanken beredskapsplanera den egna verksamheten. Detta följer av 30 § första stycket riksbankslagen, som ålägger riksbanken att vid planeringen av verksamheten beakta de krav som totalförsvaret ställer. Riksbanken kommer därmed vid sin beredskapsplanering för betalningsmedelsförsörjningen att samverka med den för bank- och betalningsväsendet funktionsansvariga myndigheten, finansinspektionen. På motsvarande sätt samverkar riksbanken vid sin beredskapsplanering för utrikesbetalningar/valutareglering med kommerskollegium såsom funktionsansvarig myndighet för utrikeshandeln. En

erinran om denna samverkan föreslås intagen i ett nytt andra stycke till 30 §.

Fullmäktige vill föreslå att den föreslagna ändringen av 30 § andra stycket riksbankslagen framlägges för riksdagen i proposition.

5 HEMSTÄLLAN

Fullmäktige hemställer

att proposition måtte framläggas för riksdagen med förslag till sådan ändrad ansvarsfördelning i fråga om beredskapsplanläggningen och till sådan samverkansskyldighet därvidlag som ovan utvecklats.

Förslag till författningsändringar bilägges.

På fullmäktiges vägnar:


Staffan Burenstam Linder


Inger Kindgren

I beslutet har deltagit Staffan Burenstam Linder (ordf), Gustaf Lindencrona (v ordf), Allan Larsson, Johan Gerandt, Jan Bergqvist, Bengt Kindbom, Inge Carlsson och Thomas Franzén.

Föredragande har varit Ake Gustafsson.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Härigenom föreskrives att 30 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 §

Vid planeringen och genomförandet av riksbankens verksamhet i fred skall de krav beaktas som totalförsvaret ställer.

Det åligger riksbanken att ansvara för beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets område. Härvid skall riksbanken i erforderlig utsträckning samråda med berörda myndigheter, kreditinstitut och andra företag. Överstyrelsen för civil beredskap skall hållas underrättad om beredskapsplanläggningen.

Vid beredskapsplanläggning av verksamheten samverkar riksbanken med finansinspektionen vad gäller bank- och betalningsväsendet och med kommerskollegium vad gäller utrikeshandeln.

Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del

Härigenom föreskrives att 5 § förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Myndigheternas verksamhet i totalförsvaret hänförs till funktioner enligt följande uppställning. Av uppställningen framgår vilken myndighet som skall ansvara för funktionen och de övriga myndigheter som har uppgifter i denna.

Av särskilda bestämmelser följer att civilbefälhavarnas och länsstyrelsernas verksamhet ingår i vissa funktioner utöver vad som framgår av uppställningen. Enligt 30 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank åligger det

Av särskilda bestämmelser följer att civilbefälhavarnas och länsstyrelsernas verksamhet ingår i vissa funktioner utöver vad som framgår av uppställningen. Enligt 30 § lagen (1988:

riksbanken att ansvara för beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets område. I lagen (1964:63) om kommunal beredskap och civilförsvarslagen (1960:74) finns bestämmelser om kommunala uppgifter i fråga om totalförsvaret. För Sveriges Radio aktiebolag gäller bestämmelser i ett särskilt avtal mellan staten och bolaget om verksamheten vid krig och krigsfara.

1385) om Sveriges riksbank åligger det riksbanken att samverka med finansinspektionen och kommerskollegium vid beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets respektive utrikeshandelsområden. I lagen (1964:63) om kommunal beredskap och civilförsvarslagen (1960:74) finns bestämmelser om kommunala uppgifter i fråga om totalförsvaret. För Sveriges Radio aktiebolag gäller bestämmelser i ett särskilt avtal mellan staten och bolaget om verksamheten vid krig och krigsfara.

1960:74) om kommunal beredskap och civilförsvarslagen (1960:74) finns bestämmelser om kommunala uppgifter i fråga om totalförsvaret. För Sveriges Radio aktiebolag gäller bestämmelser i ett särskilt avtal mellan staten och bolaget om verksamheten vid krig och krigsfara.



SVERIGES RIKSBANK

FÖRESKRIFTER FÖR BANKERNAS BEREDSKAPS- PLANERING

fastställda av riksbankens direktion
den 5 maj 1988 efter samråd med över-
styrelsen för civil beredskap.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Sida
ALLMÄNNA UTGÅNGSPUNKTER	3
ALLMÄNNA MÅL	6
SÄRSKILDA KRAV PÅ ORGANISATIONS- OCH VERKSAMHETSBEREDSKAP	8
1. kontorsbestånd	8
2. lokalisering, ledningsfunktioner	8
3. förändring av verksamheten	9
4. säkerhet, redovisning	10
KRAV PÅ BANKTJÄNSTER	10
Inlåning	11
Utlåning	11
Betalningsförmedling	11
Clearing	12
PLANERING OCH UTBILDNING	12

ALLMÄNNA UTGÅNGSPUNKTER

I dessa anvisningar redogöres för de uppgifter som i kris och krig åvilar bankväsendet inom totalförsvaret och för de förberedelser som i fred skall vidtas för att dessa uppgifter skall kunna lösas.

Begreppet totalförsvaret användes som sammanfattande benämning på alla de åtgärder som är nödvändiga för att förbereda landets försvar mot yttre hot och samhällets omställning till kris- eller krigsförhållanden. Begreppet omfattar därmed dels det militära försvaret dels totalförsvarets civila del. Den civila delen kommer med denna vida definition strängt taget att omfatta hela det för kris- eller krigsförhållanden omställda samhället. I beredskapssammanhang har den civila delen av totalförsvaret indelats i funktioner. I varje sådan funktion sammanhålles planläggningen för en civil samhällsfunktion som har en sådan specificitet och sådan betydelse att det bedöms erforderligt att utse en särskild myndighet att inom ett sådant område förbereda samhällets omställning till kris- och krigsförhållanden. En av dessa funktioner är "Betaldningsväsende".

För funktionen "Betaldningsväsende" är enligt riksdagens beslut riksbanken funktionsansvarig myndighet. Detta framgår av 20 § lagen (RFS 1975:6) med reglemente för riksbanken

(Bankoreglementet) och 5 § andra stycket förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del.

För funktionen gäller i första hand lagen (1957:684) om betalningsväsendet under krigsförhållanden samt kungörelsen (1964:18) med vissa föreskrifter angående tillämpningen av samma lag. Dessa författningar tar visserligen i första hand sikte på de statliga betalningarna som "skall företrädesvis ske genom anlitande av postgirorörelsen" (4 § kungörelsen). Men kungörelsen föreskriver också att om postgirorörelsen ej fungerar tillfredsställande, kan myndighet med kassarörelse komma att öppna checkräkning i penninginrättning (9 §). I övrigt finns bestämmelse om att riksbankens lokala chefer i länen svarar "för att erforderlig samordning sker av den riksbankens, postverkets och andra penninginrättnings verksamhet, som avser att trygga penningmedelsförsörjningen inom länet" (15 § kungörelsen). Vidare föreskrives skyldighet för penninginrättningar att vid risk för fientlig ockupation undanföra värden (16 §).

Lagen (1940:300) angående förordnande om anstånd med betalning av gäld m m (moratorielag) ger möjlighet för regeringen att under krig eller av krig föranledd kris förordna om anstånd med betalning av gäld, antingen generellt eller för viss gäld eller för viss gäldenär. Också andra inskränkningar kan göras när det gäller möjligheterna att i olika avseenden göra fordringsrätter gällande. I övrigt skall, med förbigående av den allmänna tjänstepliktslagen och förfogandelagen och övriga allmänna lagar inom det ekonomiska försvaret, blott nämnas att enligt förordningen (1978:706) om länsstyrelsens verksamhet inom det

ekonomiska försvaret har länsstyrelsen till uppgift att allmänt skaffa sig kännedom om och följa utvecklingen av alla förhållanden av betydelse av styrelsens verksamhet inom det ekonomiska försvaret. Därvid nämnes särskilt att länsstyrelsens översikter och planer skall främst avse bl a "betalningsförmedling och penningförsörjning" (3 §).

Beredskapsplanläggningen för funktionen "Betalningsväsende" syftar till att förbereda omställningen av denna samhällssektor till kris- och krigsförhållanden. Planläggningen måste därmed ha sin utgångspunkt i en bedömning av hur samhället i stort kommer att förändras och vilka konsekvenser detta får för verksamheten inom funktionen. Förutom krigsförhållanden har man därvid anledning att uppmärksamma olika typer av krislägen. Ett sådant läge är när allvarliga internationella motsättningar råder utan att krig i Sverige eller omvärlden brutit ut (forkrigsskede). En annan krissituation är när krig råder i omvärlden utan att Sverige beröres av krigshandlingar (neutralitetsläge). Ett tredje slag av kris är ett läge när utan krig i omvärlden importen av för den svenska försörjningen viktiga varor minskat väsentligt (fredskris). Dessa olika lägen medför påfrestningar av olika slag och olika långtgående inom funktionen. Redan i en fredskris kan handelshinder medföra att viktiga komponenter och varor inte finns tillgängliga. Det kan uppstå svårigheter att hålla datorerna i gång. I ett neutralitetsläge kan mobiliseringar och kanske även vissa befolkningsomflyttningar förväntas med de personalsvårigheter detta medför samtidigt som rörelsen kan drastiskt minska vid vissa bankkontor medan den återigen ökar vid andra. I en krigssituation tillkommer ytterligare osäker

distribution, svårigheter med teletrafik, skador på lokaler och avgång av personal.

ALLMÄNNA MÅL

De primära målen för funktionen "Betaldningsväsende" kan sägas vara att under kris och krig kunna

- tillgodose behovet av sedlar och mynt över hela landet; samt
- möjliggöra betalningar utan användande av kontanta medel.

Planläggning för kris och krig innebär med nödvändighet att prioriteringar måste göras. För betalningsväsendets del göres därvid den avvägningen att i första hand betalningar skall kunna utföras. Detta är nödvändigt för att det ekonomiska livet över huvudtaget skall kunna fortgå.

Vad därvid sags om att behovet av sedlar och mynt skall tillgodoses över hela landet är i första hand riksbankens ansvar. Riksbankens kontor planlägges för att upprätthålla verksamheten under krig och där upprätthålles en decentraliserad lagring av sedlar och mynt i en omfattning som bedömes tillräcklig för att kunna möta också de stora anspråk på ökad kassahållning som kan väntas uppkomma i en kris- och krigssituation. Distribution från riksbankskontoren kan antingen ske med postens krigsdistributionslinjer eller organiseras på annat sätt.

I kravet på att sedel- och myntbehov skall tillgodoses över hela landet ligger emellertid även att bankerna måste planlägga för att upprätthålla verksamheten vid kontor med sådan geografisk fördelning att tillfredsställande täckning åstadkommes.

Ett primärt krav är också att betalningar skall kunna ske mellan bankkonton liksom till och från sådana utan att kontanta medel behöver användas. Härför erfordras i sin tur

att den nödvändiga kontostocken inom bankväsendet underhålles så att betalningar mellan kontona kan utföras.

- Planläggningen syftar vidare till att åstadkomma sådan beredskap inom bank- och betalningsväsendet att detta inte bara skall under kris och krig kunna nå de primära målen utan även - i den utsträckning förhållandena så påkallar - kunna
- ta emot inlåning;
 - bevilja angelägna krediter;
 - förvalta beviljade krediter;
 - utföra utlandsbetalningar;
 - upprätthålla värdepappershandel.

Utförandet av betalningar genom kontanter och genom kontoöverföringar har angivits som primära mål för bank- och betalningsväsendet. Vid sidan härav skall emellertid också de sedvanliga uppgifterna inom bankväsendet kunna utföras: lämnande av krediter, utlandsbetalningar och värdepappershandel. Inlåning skall kunna upprätthållas i den omfattningen att alla kunder skall kunna använda ett konto. Betydande förändringar inom dessa områden kan emellertid förutses. Utvecklingen härvidlag blir beroende på typen av krigs- eller krisläge och på de prioriteringar som föranledes härav. Kredit efterfrågan och kreditallokering kan drastiskt förändras. En handelskris påverkar frekvensen av utlandsbetalningar. Bankernas verksamhet kan också påverkas av de regleringar i olika avseenden som i sådana lägen kan framtvingas. Allmänt kan därför blott sägas att samtidigt som krav måste ställas på att bankverksamheten skall kunna upprätthållas också i de avseenden varom nu är fråga, kan planeringen härför inte gå så mycket i detalj utan måste snarast inriktas på att upprätthålla största möjliga flexibilitet för olika lägen.

SÄRSKILDA KRAV PÅ ORGANISATIONS- OCH VERKSAMHETS- BEREDSKAP

Uppfyllandet av angivna mål ställer följande krav på bankernas beredskap:

1. Bankerna skall under krig upprätthålla sin verksamhet vid så många kontor att behovet av banktjänster blir tillgodosett över hela landet.

Bankerna bedöms som krigsviktiga företag. Det innebär att varje bankföretag blir registrerat av överstyrelsen för civil beredskap såsom sådant. Registreringen medför att bankföretagen kommer att prioriteras när det gäller telekommunikationer och arbetskraft. Detta medför i sin tur en skyldighet för bankerna att upprätthålla verksamhet under krig. Planläggningen härför skall bedrivas på ett sådant sätt att kontor kommer att finnas i alla områden av landet med en täthet som ter sig rimlig med hänsyn till befolkningsunderlag och ekonomisk verksamhet. En allmän riktpunkt kan härvid vara att ett befolkningsunderlag om 6 000 personer skall ha tillgång till bankkontor; ett eller flera. Strävan att sålunda någorlunda jämnt täcka hela landet liksom önskemålet att förlägga kontoren i lämpliga och såväl skyddade kontorslokaler som möjligt måste tillåtas skjuta fredstida affärsintressen åt sidan. I görligaste mån bör man dock söka någorlunda behålla balansen mellan de olika bankinstituten i förhållande till deras fredstida rörelse.

2. De bankkontor som kan fortsätta sin verksamhet under krig förutsättes kvarligga i fredstida lokaler. Planläggning skall göras för att vid behov förstärka ledningsfunktioner och för att kunna överföra dessa från huvud-, central- och regionkontor till skyddade kontor.

Utgångspunkten för krigsplanläggningen skall vara att kontoren kvarstannar i sina fredstida lokaler. Inga anspråk ställs på att bankerna skall skaffa tillstånd för att under krig få ta i anspråk särskilda lokaler

för verksamheten. Det kan emellertid vara lämpligt att vid planläggningen ta ut replikontor så att vid krigsskador verksamheten kan överflyttas från ett kontor till ett annat. Vid planläggningen skall personalens behov av skydd beaktas.

Särskilda åtgärder erfordras för att under krigsförhållanden säkra ledningsfunktionerna. Varje bankinstitut bör förbereda sig härför. Huruvida detta innebär uttagning av ett särskilt krigshuvudkontor eller att man decentraliserar ledningsfunktioner på olika nivåer, till olika krigskontor i landet ankommer på bankledningen att bestämma.

3. Det krigsorganiserade banksystemet skall kunna tillgodose allmänhetens mest angelägna behov av banktjänster. För att detta skall bli möjligt med starkt begränsade personalresurser, icke fungerande maskinella hjälpmedel samt svåra kommunikationsförhållanden och krigsstörningar i övrigt måste verksamheten mycket starkt begränsas och förenklas. Detta kraver hårda prioriteringar. Viktigt är också att övergången till krigsorganisation kan ske med största möjliga flexibilitet. Samtidigt som man i vissa avseenden arbetar fredstida genom att utnyttja de tekniska hjälpmedel som ännu fungerar bör man alltså kunna i andra avseenden övergå till förenklad verksamhet, baserad på förberedda krigsrutiner.

Hur verksamheten egentligen kan te sig i en krigssituation är omöjligt att förutse. Planläggningen måste därför eftersträva största möjliga flexibilitet så att verksamheten kan anpassas såväl till en krigssituation med förhållandevis ringa störningar av verksamheten som till mera svåra lägen. Det övergripande målet att för hela landet tillgodose de allra mest angelägna behoven av banktjänster måste emellertid hållas i sikte. Skall detta tillgodoses måste mycket hårda prioriteringar kunna göras. Fredstida verksamhetsgrenar lägges ned. Maskinstödda fredstida rutiner överges för manuella rutiner. Konkret måste detta få innebära en reduktion av antalet konton och förberedandet av nya rutiner för

betalningsförmedling. Särskild uppmärksamhet måste ägnas just åt sistnämnda frågor, eftersom sedvanligt datorstöd ej kan beräknas vara tillgängligt.

4. Bank skall också under krigsförhållanden upprätthålla en försvarlig säkerhetsstandard i fråga om förvaring av värden och brottsförebyggande åtgärder.

Om till följd av bristande personella och maskinella resurser eller krigsstörningar i övrigt redovisningen ej kan upprätthållas på föreskrivet sätt skall förekommande affärshändelser löpande noteras så att i efterhand en fullständig redovisning kan sammanställas.

Inga förberedelser finns gjorda för dispenser från bankrörelselagen. Detta innebär att bank även under krigsförhållanden måste efterfölja lagens bestämmelser liksom bankinspektionens föreskrifter i olika avseenden så långt detta överhuvudtaget är möjligt. Vid de förenklingar som i olika avseenden blir nödvändiga måste särskilt uppmärksammas att banken behåller en försvarlig standard i fråga om säkerhet. Vad detta innebär får väsentligen överlämnas till bankens egen bedömning. Blir säkerheten undermålig kan det bli nödvändigt att lägga ned kontor även om detta leder till att behovet av bank-service ej blir tillfredsställande tillgodosett i något område.

I fråga om redovisning uppställs den principen att anteckningar måste göras så att i efterhand en komplett bokföring kan sammanställas.

KRAV PÅ BANKTJÄNSTER

Ovannämnda krav innebär att planläggningen skall bedrivas på sådant sätt att vid kris eller krigsmöjlighet kommer att finnas i fråga om

Inlåning

- för fysiska personer att begagna i vart fall ett bankkonto (P-konto);
- för P-kontohavare att vid samtliga bank- och postkontor med bankservice göra insättningar till och uttag från detta konto;
- för juridiska personer att hålla checkräkning;

Utlåning

- att lämna lån mot beredskapsgaranti och att jämväl i övrigt vara beredd att prioritera långivning för främjande av landets försörjnings- och krigsberedskap;

Betalningsförmedling

- att vid varje bankkontor göra blankettinbetalningar via bankgirot till bankgiroanslutna bankkonton;
- att göra blankettgireringar via bankgirot;
- att - under förutsättning av tillgängliga personella resurser - mot avlämnande av listor eller disketter göra massbetalningar till personliga bankkonton;
- att vid samtliga bankkontor lyfta s k förmånsbetalningar mot företeende av förmånsbevis och avlämnande av förmånskvitton;

Clearing

- att via PC-rutiner cleara regionalt mellan banker och posten.

PLANERING OCH UTBILDNING

Beredskapsplaneringen för bankväsendet verkställes av bankerna i samråd med riksbanken som funktionsansvarig myndighet.

På bankerna ankommer likaledes att svara för att den personal som i fredstid arbetar med beredskapsförberedelser utbildas och i erforderlig mån övas. Bankerna skall likaledes tillse att den personal som skall tjänstgöra under kris och krig informeras och övas för att kunna fullgöra då förutsedda förändrade arbetsuppgifter.

Bankerna svarar själva för sin beredskapsplanering. Som funktionsansvarig myndighet åligger det emellertid riksbanken såväl att tillse att erforderlig planering sker som att samordna denna med den allmänna planläggningen inom totalförsvaret. Riksbanken är för den skull ålagd att i sin verksamhet hålla erforderligt samråd med överstyrelsen för civil beredskap.

Ett viktigt led i beredskapsförberedelserna är utbildningen av personal i första hand den personal som i fredstid sysslar med beredskapsförberedelser. Därutöver skall emellertid all personal som kan komma att tjänstgöra under kris och krig förberedas för att då kunna utföra de arbetsuppgifter som kan komma att åläggas densamma. I flertalet fall erfordras ingen särskild utbildning härför; personalen utför samma uppgifter som i fredstid. Men i den mån som förändrade arbetsrutiner kan förutses måste personalen utbildas och övas härför.

Genom dessa föreskrifter upphäves riksbankens anvisningar 1976-12-01 för beredskapsplanläggning av verksamheten vid kreditinstitut.

BETALNINGSVÄSENDET

- en funktionsbeskrivning

(Upprättad efter en funktionsstudie 1988/89 i samband med översyn av totalförsvarets ledningssystem.)

INNEHÅLL

- 1 Funktionens innehåll och mål
- 2 Aktörer inom funktionen (myndigheter, organisationer och företag) och deras verksamhet i fredstid
 - 2.1 Riksbanken
 - 2.1.1 Penningmedelsförsörjningen
 - 2.1.2 Valutaregleringen
 - 2.2 Posten
 - 2.2.1 Postdistribution
 - 2.2.2 Postens kassaverksamhet
 - 2.2.3 Postgirot
 - 2.3 Bankväsendet
 - 2.3.1 Bank- och kreditväsendet
 - 2.3.2 Bankgirot
 - 2.4 Värdepapperscentralen VPC AB
 - 2.5 PenningmarknadsCentralen PmC AB
- 3 Krigsorganisation
 - 3.1 Riksbanken
 - 3.1.1 Betalningsväsendet
 - 3.1.2 Utlandsbetalningar
 - 3.2 Posten
 - 3.2.1 Postdistribution
 - 3.2.2 Postens kassaverksamhet
 - 3.2.3 Postgirot
 - 3.3 Bankväsendet
 - 3.3.1 Bank- och kreditväsendet
 - 3.3.2 Bankgirot
 - 3.4 Värdepapperscentralen VPC AB
 - 3.5 PenningmarknadsCentralen PmC AB
- 4 Utvecklingstendenser och problem
 - 4.1 Penningmedelsförsörjningen
 - 4.2 Distansbetalningar
 - 4.2.1 Postgirot
 - 4.2.2 Bankgirot
 - 4.3 Datorberoendet
 - 4.4 Utlandsbetalningar

- 5 **Avgränsning av funktionen Betalningsväsende**
- 5.1 **Postverkets uppgifter inom funktionen Betalningsväsende**
- 5.2 **Avgränsningen mellan kommerskollegium och riksbanken inom funktionen Utrikeshandel**
- 5.3 **Planeringsansvaret för den allmänna ekonomiska politiken under kris och krig**

- 6 **Vissa ledningsfrågor**
- 6.1 **Ledningsfrågor på central nivå**
- 6.2 **Ledningsfrågor på högre regional nivå**
- 6.3 **Ledningsfrågor på lägre regional nivå**



SVERIGES RIKSBANK
Å. Gustafsson, UW

1989-03-23

FUNKTIONSBESKRIVNING BETALNINGSVÄSENDE

1 Funktionens innehåll och mål

Sammanfattat i en mening kan funktionens mål sägas vara att betalningar skall kunna utföras i kris och krig. Detta innebär i sin tur att ett fungerande bank-, kredit- och postväsende måste finnas, att utlandsbetalningar skall kunna utföras med vad detta innebär i fråga om förvaltning av valutareserv samt övervakning och reglering av utlandsbetalningarna och ytterst att en ekonomisk politik, anpassad till föreliggande situation, kan föras.

I stort synes funktionen böra avgränsas så att planering sker för att hålla de tekniska möjligheterna öppna för att utföra betalningar och lämna bank- och kredittjänster. Finans- och kreditpolitik bedömes ej falla under funktionen.

2 Aktörer inom funktionen (myndigheter, organisationer och företag) och deras verksamhet i fredstid

2.1 Riksbanken

Riksbanken är enligt regeringsformen rikets centralbank med ansvar för valuta- och kreditpolitik och med uppgift att "också främja ett säkert och effek-

tivt betalningsväsende". Riksbanken är icke underställd regeringen utan är enligt regeringsformen "myndighet under riksdagen".

Såsom mål för riksbankens verksamhet inom betalningsväsendet har uppställts att riksbanken skall svara för utgivning och försörjning av sedlar och mynt samt verka för ett effektivt betalningssystem. Därvid skall riksbanken tillmötesgå postens och bankernas behov av betalningsmedel av rimlig kvalitet samt ha en god beredskap för extraordinära förhållanden. Riksbanken skall likaledes främja betalningssystem som ger låga totalkostnader och som fyller rimliga säkerhetskrav.

Riksbanken för därjämte penning- och valutapolitik inom ramen för den ekonomiska politiken, vilket bl a innebär att riksbanken placerar valutareserven och administrerar valutaregleringen. Riksbanken övervakar penning- och valutamarknaderna och fullgör i övrigt de uppgifter som åligger en centralbank eller som statsmakterna beslutar om.

I riksbanken finns, utöver avdelningar för administration och revision ett par s k sekretariat, tre avdelningar med olika uppgifter vid utformande och genomförande av riksbankens ekonomiska policy, en utrikesavdelning som förvaltar valutareserven, en valutaavdelning som genomför valutaregleringen samt en betalningsmedelsavdelning.

2.1.1 Penningmedelsförsörjningen

Betalningsmedelsavdelningen svarar för uppgiften att ge ut sedlar och mynt och försörja landet härmed. För denna uppgift står till förfogande en särskild

enhet vid riksbankens huvudkontor samt åtta regionkontor. Under regionkontoren finns elva kassakontor och tre sedeldepåer. Under 1989 kommer dock kassakontoret i Kalmar att ersättas med en sedeldepå och sedeldepån i Norrköping att läggas ned.

Betalningsmedelsavdelningen försörjer landet med sedlar och mynt på så sätt att riksbanken med sina egna värdetransportbilar för sedlar från sedeltryckeriet i Tumba och mynt från myntverket i Eskilstuna till regionkontor, kassakontor och sedeldepåer (för mynt användes även allmänna transporttjänster). Kontors- och sedeldepåorganisationen står öppen för post och banker som där hämtar sedlar och mynt och lämnar in överskott och nedslitna sedlar. För dessa transporter används posttransporter, bankernas egna fordon samt transporttjänster utförda av värdetransportföretag.

Kontorsorganisationens uppgift i betalningsmedelsförsörjningens tjänst blir sålunda att hålla lager av sedlar och mynt, samt lämna ut och ta emot liksom att sortera inkommande sedelmateriel så att brukbara sedlar åter utlämnas och utslitna sedlar förstöres.

2.1.2 Valutaregleringen

Valutareglering har i fredstid upprätthållits för att nå de centrala mål som fastställts för den ekonomiska politiken. Regleringen har i grova drag inneburit att alla betalningar mellan Sverige och utlandet går genom det svenska bankväsendet. S k löpande betalningar (betalningar för export och import samt tjänstebetalningar och betalningar av räntor och annan avkastning) är fria medan kapitalbetalningar får utföras endast när detta är medgivet i allmänna dispenser eller särskilda tillstånd från

riksbanken. I årets finansplan i vilken fullmäktige instämt har emellertid uttalats att valutaregleringen skall i allt väsentligt avvecklas men att möjligheten till valutareglering skall behållas i beredskapssyfte.

Regleringen administreras av riksbankens valutaavdelning jämte de sk valutabankerna vilka utgöres av samtliga affärsbanker utom en, några sparbanker samt postverket. Valutaavdelningen meddelar allmänna dispenser från valuta författningarnas förbud och prövar enskilda framställningar om tillstånd samt upprätthåller allmän kontroll och statistikföring inom regleringsområdet. Valutabankerna registrerar samtliga betalningar till och från utlandet och svarar för att endast sådana betalningar utföres som enligt uppgift från den betalande eller betalningsmottagaren faller inom av riksbanken medgivna kategorier.

2.2 Posten

Posten har ca 66 000 anställda och ger service åt samtliga 8,4 miljoner invånare i Sverige fördelade på 3,7 miljoner hushåll samt till 500 000 företag.

Den postala verksamheten bedrivs inom 29 regioner, som var och en har eget resultatansvar.

2.2.1 Postdistribution

Post, pengar, paket etc transporteras över landet enligt önskemål från kunderna. Målsättningen är att befordra normalbrev så att de kommer fram dagen efter det de postats. Beträffande paket kan kunden i princip bestämma befordringstakten till ett eller flera dygn.

Transporter sker med egna fordon, entreprenörer, järnväg eller flyg.

2.2.2 Postens kassaverksamhet

Postens kassaverksamhet har ett servicenät som består av 2 200 postkontor och 2 700 lantbrevbärare.

Vid postkontoren och hos lantbrevbärarna kan i huvudsak följande kassa- och banktjänster utföras:

- in- och utlämning av försändelser
- inbetalningar över postgiro och personkonto
- inbetalningar via postanvisningar
- utbetalningar av olika slag (postgiro, personkonto, postanvisningar, statliga och kommunala förmåner, bidrag och ersättningar m m)
- insättningar, uttag på konton i PKbanken
- låneverksamhet för PKbanken.

2.2.3 Postgirot

Postgirots verksamhet består i huvudsak av tre delar:

- den egna postgirorörelsen med ca 1,5 miljoner konton
- personkontoverksamhet på entreprenad åt PKbanken med ca 2 miljoner konton
- sparkonton på entreprenad åt PKbanken med ca 4,6 miljoner konton.

Postgirorörelsens uppgift är att förmedla betalningar. Verksamheten sker huvudsakligen i Stockholm med ca 5 500 anställda. Basservicen innefattar inbetalningar, utbetalningar och gireringar till,

från och mellan postgiro/personkonton. Postgirot ombesörjer även utlandsbetalningar.

Postgirot erbjuder även andra tjänster såsom in- och utbetalningsservice, fakturabetalningsservice, skattegiro, hyresredovisning och koncernredovisning.

Under en vanlig dag sker 1,8 miljoner transaktioner med en omsättning på 24 miljarder kr.

2.3 Bankväsendet

2.3.1 Bank- och kreditväsendet

Sedan alla banker, d v s affärsbanker, sparbanker och föreningsbanker, numera har rätt att bedriva all slags bankrörelse, har konkurrensen inom bankvärlden vuxit. Detta har i sin tur medfört långtgående strukturförändringar, varvid antalet banker kraftigt har minskat genom fusioner. Mest markerad har fusionsverksamheten varit bland sparbankerna där antalet sparbanker i dag blott är en fjärdedel av 1950-talets sparbanker.

Antalet affärsbanker är 24, varav 14 är svenskägda. Av de senare är 11 privatägda aktiebolag. Sparbankernas Bank och Föreningsbankernas Bank är affärsbanker för sparbankerna respektive föreningsbankerna.

Sparbankerna är i rättsligt hänseende stiftelser och styrs av sina huvudmän, av vilka halva antalet väljs av de kommuner där de verkar, och övriga väljs av huvudmännen själva bland sparbankernas inlåningskunder. Det egna kapitalet byggs upp av vinstmedel. Av de ca 120 sparbankerna svarar de 10 största för 75%

av den totala omslutningen. Det är synnerligen stora skillnader i storlek sparbankerna emellan.

Föreningsbankerna vill med rörelsens nya profil markera att man är en kooperativ bank, öppen för alla. Medlemsskap i en lokal föreningsbank är möjligt för alla. I en regional föreningsbank antas endast lokala föreningsbanker och organisationer med anknytning till jordbruket. Det finns 12 regionala föreningsbanker och ca 390 lokala.

Bankerna skaffar sina medel främst genom inlåning från allmänheten d v s hushåll, företag, kommuner m m. Så får t ex 2.5 miljoner löntagare sin lön utbetald enbart genom affärsbankerna. Bankerna erbjuder särskilt gynnsamma villkor för inlåning i stora poster s k specialinlåning, som uppgår till ca 15% av den totala inlåningen.

Inlåning från allmänheten och bankcertifikat utgör ca 50% av affärsbankernas totala skulder. Av sparbankernas skuldsida i balansräkningen utgör allmänhetens inlåning 80% och hos föreningsbankerna 90%.

Av affärsbankernas medel används ungefär hälften för utlåning till allmänheten. En annan stor post på tillgångssidan - ca 20% - utgörs av svenska statspapper och obligationer även sedan placeringskravet upphört. Sparbankerna har 60% av sina medel placerade i utlåning till allmänheten. I motsats till affärsbankerna har sparbankerna en mycket begränsad utlåning i utländsk valuta. Föreningsbankerna har 50% av medlen utlånade till allmänheten och 25% placerade i statspapper och obligationer. 50% av utlåningen utgörs av reverslån mot pantbrev i jordbruks- och bostadsfastigheter.

I bankernas rörelse ingår också en rad finansiella och rådgivande tjänster, såsom handläggning av emissioner, värdepappershandel, betalningsförmedling i olika former m m. Genom att ombesörja betalningar till och från utlandet, lösa kreditbehov i samband med export och import samt bedriva handel med utländska valutor, spelar bankerna en betydande roll för Sveriges utrikeshandel.

2.3.2 Bankgirot

Bankgirots uppgift är att ge betalningsservice till bankerna och deras kunder. I bankgirot kan betalningar föras mellan bankkonton liksom betalningar till och från bankkonton. För bankerna innebär bankgirot att inlåning skapas eller bibehålles i banksystemet.

Blankettbetalningar och databetalningar är i stort sett lika många. Huvuddelen av databetalningar är sk kontoinsättningar, d v s massbetalningar från få avsändare till privatpersoner (löner, barnbidrag, sjukersättningar, pensioner, aktieutdelningar etc).

I autogirot dras automatiskt belopp på förfallodagarna från betalarnas bankkonton till mottagarens konto. Detta gäller från såväl privatpersoners som företags bankkonton.

Leverantörsbetalningar, är en datarutin i kraftig utveckling. Den innebär att främst stora och medelstora betalare lämnar betalningarna direkt till bankgirot på datamedia. Bankgirot bevakar betalningsdagarna och överför betalningarna till mottagarna.

Blankettbetalningarna består huvudsakligen av vanliga sk girerings- och inbetalningsblanketter. Betalarna lämnar in dem på sina bankkontor. Därifrån vidarebefordras de till bankgirot. En del av blanketterna består av sk OCR-avier där informationen är optiskt läsbar. Mottagarna får redovisning på data-media.

Bankgirot har också en utbetalningsrutin för betalningar till kunder utan bankgiro.

Bankgirot förmedlar skatter, bl a genom det sk skattegirot som är en rutin där förfallodagarna bevakas.

Genom bankgirot sker clearingen mellan bankerna, dvs avräkningen av transaktioner utförda för andra bankers räkning. Detta sker via teletransmission eller på magnetband.

På entreprenad utför bankgirot viss databehandling och registreringservice för enskilda banker eller andra kunder. En viktig entreprenaduppgift är övervakning och avstämning av Bankomat-systemet.

2.4 Värdepapperscentralen VPC AB (VPC)

VPC är för närvarande i första hand ett centralt registerförande serviceorgan för närmare 500 aktiebolag inom ramen för systemet för förenklad aktiehantering. På grundval av värdepappersregistreringar framställer VPC aktieböcker och förändringsstatistik för bolagen och redovisar utdelningar och emissionsrättigheter till aktieägarna.

Vid den dagliga omregistreringen av ägandeförhållanden makulerar och avregistrerar VPC flera tusen

överlåtna aktiebrev och utfärdar i stället nya aktiebrev som är utfärdade på de nya ägarna.

Enligt riksdagens principbeslut skall VPC - troligtvis under hösten 1990 - övergå till ett kontobaserat aktiesystem. Då ersätts aktiebrevshanteringen med bokföringstransaktioner. De i första stycket nämnda funktionerna blir i princip oförändrade frånsett att även fondaktier och emissionsrättigheter kommer att redovisas i form av insättningar på aktieägarnas värdepapperskonton.

VPC ger i dag samma service som för aktier för bortåt 500 andra värdepapper (de flesta räntebärande). Även dessa skall infogas i det nya kontobaserade värdepapperssystemet.

I det nya systemet kommer bankerna och fondhandelsbolagen att vara "kontoförande institut". Detta innebär att de skall utgöra förmedlande länk mellan VPC och värdepappersinnehavarna vid bl a omregistreringar av värdepappersinnehav. Av dessa utgör de flesta resultatet av fondhandelsaffärer.

Verksamheten är helt baserad på användning av ADB för både de dagliga omregistreringarna och de på basis av registren verkställda redovisningarna. I det nya kontobaserade systemet kommer omregistreringstransaktioner och uppgifter om förvaltarregistrerade innehav att överföras från de kontoförande instituten till VPC via ett speciellt datanät. Transaktionerna skall skyddas genom kryptering och säkerhetssigill.

2.5 Penningmarknadscentralen PmC AB

Den svenska penning- och obligationsmarknaden har utvecklats mycket snabbt under 1980-talet. Den är handelstekniskt välutvecklad och kan beskrivas som en marknad där s k "market makers" via informations-system ställer köp- och säljpriser till allmänheten och erbjuder hög likviditet i de papper som handeln bedrivs i. Den dagliga omsättningen, som tidvis kunnat uppgå till ca 50 miljarder ligger nu omkring 10 miljarder. Affärsavsluten görs upp per telefon och innebär att på standardiserade dagar efter affärsdagen värdepapper utväxlas mot likvid. Större delen av de omsatta papperen utgörs av skuldebrev utfärdade av svenska staten och bostadsinstitutet. Dessa är utfärdade i fysisk form. Detta medför risker och praktiska svårigheter särskilt när omsättningshastigheten är hög och samma papper säljes flera gånger samma dag. Oundvikligen måste då flera parter i överlåtelsekedjan acceptera betydande kreditrisker genom att betalning måste ske innan skuldebrevet överlämnas. Allmänt kan sägas att omsättning av fysiska värdepapper inte längre svarar mot de volymer och den omsättningshastighet som karakteriserar dagens penningmarknad.

För att komma tillrätta med nämnda olägenheter har riksbanken tillsammans med bankerna, fondkommissionsbolagen, riksgäldskontoret, stadshypotekskassan, försäkringsbolag och AP-fonderna bildat ett aktiebolag (PenningmarknadsCentralen PmC Aktiebolag) för att genom ett datorbaserat penningmarknadssystem hantera kreditmarknadsinstrument med riksbanken som s k "lender of last resort". Systemet skall avse kreditmarknadsinstrument som ges ut av riksbanken, riksgäldskontoret, bostadsfinansierande kreditaktie-

bolag och stadshypotekskassan samt sådana värdepapper som bedömes vara utan kreditrisk och ges ut av annan emittent om de är avsedda för allmän omsättning på kreditmarknaden.

Tanken är att en emittent skall ge ut ett enda skuldebrev för varje lån på lånets hela belopp (globalobligation/enhetsbrev). PmC:s uppgift blir att vara depåförvaltare för detta och att tillhandahålla ett s k book-entrysystem, dvs ett system för kontoföring av rättighetshavare. Detta innebär att den som placerar i lånet blir noterad härför i en databas, där sedan omsättningar av äganderätt och pantsättningar fortlöpande registreras. Systemet skall främst omfatta avistaaffärer men även forward- och terminsaffärer i anslutna kreditmarknadsinstrument.

Det nya penningmarknadssystemet syftar till att säkerställa att registrering av rättigheter hos PmC och utväxling av likvider genom betalningsutjämning i riksbanken skall kunna ske samtidigt. Därigenom bör man kunna undanröja dagens hanteringsrisker på penningmarknaden och få till stånd rationella, enkla och säkra rutiner för emission, inlösen och avstämning.

3. Krigsorganisation

3.1 Riksbanken

Riksbanken skall upprätthålla sin verksamhet under krig. Verksamheten är avsedd att i första hand bedrivs i fredstida lokaler. För huvudkontoret förberedes dock lokaler på annan ort för ett krigshuvudkontor. Möjlighet finns också för riksbankens

ledning att om regeringen och riksdagens krigsdelegation lämnar Stockholm åtfölja dessa till central ledningsplats.

3.1.1 Betalningsväsendet

Riksbankens regionala krigsorganisation är baserad på den fredstida organisationen. Region- och kassakontor svarar för betalningsmedelsförsörjningen inom fredstida regioner. Samtidigt sker dock en anpassning till totalförsvarets organisatoriska indelning på så sätt att när i ett civo/milo ingår områden från flera riksbanksregioner, utses en av berörda regionchefer att samverka med civilbefälhavaren i sådant civo (samverkande regionchef). När samverkande regionchef utsetts har denne direktivrätt över riksbanksverksamheten inom hela civot, dvs också över den eller de delar av andra riksbanksregioner som faller inom civot.

På lägre regional nivå är numera förhållandet att flera län saknar riksbankskontor. Detta gäller följande län: Södermanlands, Kalmar, Blekinge, Kristianstads och Hallands län. Dessa län sorterar i krigsorganisationen under det region- eller kassakontor som svarar för betalningsmedelsförsörjningen i länet i fredstid.

Tvingas riksbankskontor lägga ned verksamheten på ordinarie ort övertas försörjningsansvaret för aktuellt område enligt regionchefens bestämmande av ett angränsande kontor som därvid kan komma att förstärkas med personal från det nedlagda kontoret. Värden får om inga undanförseltransporter kan äga rum kvarligga vid det nedlagda kontoret.

Betalningsmedelsförsörjningen skall i krigstid så långt möjligt upprätthållas enligt fredstida rutiner. Riksbankens transportorganisation förutsättes krigsorganiserad och svarar för uttransporter i landet. Produktion fortsätter vid Tumba, som har vissa beredskapslager härför. Makulering av sedlar neddrages till ett absolut minimum för att härigenom bygga upp sedellagren. Förberedelser finns gjorda för att vid ett totalt produktionsstopp eller om landet avsnöres igångsätta produktion av enklare beredskapssedlar på ett ställe i södra och ett ställe i mellersta delen av landet.

Vid sidan av kontorsorganisationen förfogar riksbanken över särskilda lagerutrymmen dit sedlar kan undanföras vid utrymning av hotade områden.

3.1.2 Utlandsbetalningar

Som nämnts är avsett att verksamheten vid huvudkontoret skall fortsätta i Stockholm eller vid särskilt organiserat krigshuvudkontor. Förvaltningen av valutareserven kommer såsom i fredstid att ombesörjas av riksbankens utrikesavdelning inom huvudkontoret.

Valutalagen är konstruerad så att vid krigsfara och i krig regleringen av utlandsbetalningar kan i princip göras total, dvs innebära prövning för godkännande av varje enskild betalning. Organisationen härför blir dels en stabsenhet inom riksbankens huvudkontor (valutaavdelningen) dels valutabankernas kontor. Särskild personal för uppbyggnad av riksbankens valutaavdelning för dessa uppgifter finns inte avdelad i fredstid. För sådan uppbyggnad torde utöver omplaceringar inom banken även banktjänstemän från bankväsendet behöva stå till förfogande.

3.2 Posten

Den postala verksamheten bedrivs även i krig inom 29 regioner.

En regionchef inom varje län är utsedd att svara för samverkan med länsstyrelse och försvarsområdesstab. För kontakter på högre regional nivå finns en postbefälhavare utsedd inom varje civilområde. Postbefälhavaren som är samverkanspartner gentemot riksbanken på högre regional nivå bör inom funktionen betalningsväsende även kunna utnyttjas för information från den operativa ledningen. För samråd på lägre regional nivå med länsstyrelse och försvarsområdesstab finns en samverkansgrupp.

3.2.1 Postdistribution

I egenskap av funktionsansvarig myndighet planerar posten för att genomföra erforderliga transporter även under kris och krig. Vid behov kan övergång ske till att utnyttja enbart landsvägstransporter. Posten är således beredd att tillgodose kunders behov av transporter så långt resurserna medger. Fördröjningar p g a krigshändelser etc kan inte uteslutas. Om transporter kräver särskilt avdelat skydd av driftvärn måste överenskommelse härom träffas redan i fredstid.

3.2.2 Postens kassaverksamhet

De 2 200 postkontoren skall fortsätta att fungera som i fred i sina ordinarie lokaler. Även lantbrevbäringen på 2 700 linjer upprätthålls.

Postkontoren och lantbrevbärarna skall upprätthålla sin verksamhet i huvudsak som i fred.

3.2.3 Postgirot

Postgiroverksamheten planeras fortsätta i ordinarie fredslokaler så länge detta är praktiskt möjligt eller lämpligt. Vid krigshandlingar som berör postgirodriften utlokaliseras och fördelas postgiroverksamheten på åtta postgiroavdelningar ute i landet.

Behandlingen av betalningsuppdrag rörande konton tillhörande stat, kommun, landsting, K-företag, försvarsmakten m fl har högsta prioritet.

Oavsett hur andra betalningssätt fungerar, finns alltid möjligheten att på postkontor eller genom lantbrevbärare göra betalningar med postanvisning.

3.3 Bankväsendet

3.3.1 Bank- och kreditväsendet

Genom bankväsendet skall sedlar och mynt tillhandahållas över hela landet. Bankerna skall också kunna utföra betalningar i kris och krig.

Vid sidan av dessa två primära mål under krig, penningmedelsförsörjning och betalningsförmedling, har bankerna andra viktiga uppgifter för totalförsvaret vilka förbereds i fred och utformas likartat i hela landet. Hit hör

- beviljning av beredskapskrediter
- förvaltning av beredskapskrediter
- licensierade utlandsbetalningar
- värdepappershandel
- inlåning på prioriterade konton

Därutöver finns givetvis andra krigsviktiga tjänster, men då de inte behöver ha en likartad utformning, kan varje bank utforma dessa efter eget gottfinnande.

Bankerna kvarstannar vid övergång till krigsorganisation så långt möjligt i ordinarie lokaler. I följande fall kan dock vissa kontor tvingas att flytta verksamheten

- personalbrist
- brist på skydd på skyddsrumsort
- lokalisering nära militärt mål

I dessa fall överförs verksamheten till servicekontor, som kan vara gemensamma för flera banker. Värden kvarliggert i valvet på det utrymmande kontoret.

Krigsorganisationsplanläggningen tar i övrigt fasta på att kontor skall finnas i tillräcklig mängd i alla delar av landet med hänsyn tagen till befolkningsunderlag och ekonomisk verksamhet.

Bankernas ledningsfunktion förstärkes i krig och kan vid behov överföras till skyddade lokaler/kontor där möjlighet till samband, skydd och ledning är goda. I övrigt måste ansvar för och rätten till beslut i krig decentraliseras så långt ned i organisationen som möjligt, d v s så långt kompetens finns för olika frågor.

3.3.2 Bankgirot

Bankgirots krigsorganisation är i stort densamma som i fréd. Personal som arbetar med tjänster som läggs ned fyller upp de vakanser som uppstår p g a militärinkallelser.

Alternativ lokalisering finns inte. Uthålligheten för bankgirot i dess nya lokaler får betraktas som mycket god och bankgirot torde vara utslaget först efter total utrymning av Stockholm eller efter ett direktangrepp på fastigheten.

Verksamheten är tänkt att successivt anpassas till blanketter och manuellt arbete i den takt stordatorernas effekt minskar. Då tre fjärdedelar av personalen är kvinnor är den manuella verksamheten inte särskilt beroende av inkallelser från det militära försvaret.

I ett så långt gånget läge att det s k P-kontot trätt i kraft disponerar bankgirot också Privatgirots personal.

Utredning avses genomföras för att utröna möjligheten att med PC överta delar av stordatorernas uppgifter.

Clearingen görs med enbart databand eller i förlängningen på disketter.

3.4 Värdepapperscentralen VPC AB

I samband med utformningen av det kontobaserade värdepapperssystemet som beräknas starta 1990 har VPC utarbetat förslag till "beredskapsrutiner i

stordatorlöst tillstånd under kris och krig". Dessa innebär i huvudsak följande.

Beredskapsrutinen bygger på att normal databehandling i rimliga delar kan överföras till ett antal PC.

Viktigast för VPC:s funktion under kris och krigsfara är att man förberett sig på ett sätt som förlänger det ordinarie datasystemets uthållighet så långt som möjligt. Till detta hör planerad nedtrappning av servicenivån mot slutet av datorernas livstid. När man trots allt till slut tvingas stänga stordatorsystemet, skall det finnas ett väl förberett beredskapssystem att sätta in.

På samma sätt som man planerat för andra beredskapssystem skall kontohavaren själv kunna presentera viss information, när online-systemet brutit samman. I detta fall skall han ha ett kontobevis med aktuellt saldo som korresponderar med VPC:s PC-register. Vid utförande av en säljorder skall fondhandlaren temporärt behålla kontobeviset och komplettera det efter genomförd affär.

Kontobeviset produceras av VPC i "skymningsläget" vid övergången till PC-systemet. Detta laddas inledningsvis genom automatisk överföring från stordatorerna.

Av beredskapsmässiga säkerhetsskäl skall PC-datorerna inte sammankopplas i något lokalt nätverk. Detta medför att de enkelt kan bytas ut vid eventuellt sviktande funktion hos någon enhet. Samtidigt innebär detta minskad känslighet för elektromagnetisk puls (EMP).

PC-systemet skall drivas praktiskt taget utan manuella ingrepp på VPC. kontoförande institut levererar sina transaktioner avseende omregistrering på disketter. Dessa läser VPC in i sin journal-PC som efter diverse kontroller och sortering producerar en diskett till varje innehavs-PC för uppdatering av daglig journal och kontoregistret som fördelats värdepappersvis på ett antal PC.

Uppgift om utdelningar och räntebetalningar lämnas på diskett till bankgirocentralen (BGC) och postgiro eller bankerna.

3.5 PenningmarknadsCentralen PmC AB

Penningmarknadscentralen är alltjämt under uppbyggnad och väntas komma i funktion först under 1990. Den tekniska utrustningen, som baseras på två stordatorer placerade på olika håll i Sverige, och systemen konstrueras så att man får maximal driftsäkerhet under fredstida förhållanden.

Blir stordatordrift omöjliggjord är tanken att ur systemet låta skriva ut en skuldbok för varje emittent med lån i systemet med uppgift om de olika placerarna i sådant lån. Emittenten får därigenom möjlighet att på ett eller annat sätt t ex genom pappershantering eller genom PC-registreringar ordna med att handel kan ske i lånen.

4. Utvecklingstendenser och problem

4.1 Betalningsmedelsförsörjningen

De frågor som här ställes är följande. Finns tillräckligt med sedlar och mynt? Finns dessa på rätt

plats? Om så ej är förhållandet finns möjlighet att flytta dem dit?

Frågan om sedellagrens storlek är naturligen alltid en grundläggande fråga inom riksbankens beredskapsplanering. Utvecklingen har härvidlag inneburit en viss neddragning av lagren. Riktpunkten är numera att lagren skall hållas vid cirka 1,5 årsbehov av sedlar. Detta innebär att lagren kommer att variera mellan ungefärligen 1 årsbehov och upp till 2 årsbehov. Riksbankens uppfattning är att lager av denna storlek är tillräckliga för att möta de särskilda påfrestningar som ett kris- eller krigsläge kan medföra genom att allmänheten i ökande omfattning tar ut kontanta medel från sina räkningar. Om inte sedelproduktionen störs genom krigshandlingar är det också möjligt att snabbt öka produktionen av svenska sedlar. Som framhållits i det föregående kan på kort sikt också sedellagren ökas genom att man praktiskt taget avstår från makulering av inströmmande sedlar.

Trots det sagda är det naturligtvis omöjligt att med bestämdhet säga att sedellagren alltid räcker. Vid panikstämning med en "run on the banks" kan det tänkas bli för lite sedlar på vissa platser. Särskilda åtgärder finns inte förberedda för detta. Rimligt förefaller emellertid vara att bankerna i sådant fall vägrar lämna ut sedlar till kontoinnehavare som gör större uttag. I stället skulle dessa t ex kunna tillgodoses med postväxlar på jämna belopp. Genom att dessa kan överlåtas kan de i viss utsträckning komplettera sedelomloppet genom att utgöra värdepapper på t ex jämna tusentals belopp.

Vad beträffar sedellagrens placering inom landet har riksbanken under senare tid uppnått en jämnare

fördelning. För att undvika alltför stora påfrestningar på distributionsorganisationen är nämligen önskvärt att sedlarna i ett krisläge redan ligger fördelade vid riksbankskontoren på ett sådant sätt att varje kontor i princip har lager som svarar mot kontorets andel av den totala årsförbrukningen av sedlar. Detta har tidigare inte kunnat uppnås genom att många kontor haft extremt små valv. Efter genomförande av ett omfattande om- och nybyggnadsprogram för riksbankens kontorsorganisation är dessa brister numer i stort sett avhjälpna och fördelningen av lagren kan därför bättre anpassas till de olika områdenas förbrukning. Ett visst centrallager vid huvudkontoret måste dock hållas i beredskap för att i ett krisläge kunna utjämna då uppkommande ojämnheter mellan kontoren. Å andra sidan har samtidigt sedellagerhållningen på annat sätt blivit mera centraliserad genom att såsom framhållits ovan numera flera län är utan riksbankskontor. De sedeldepåer som i några län ersatt tidigare riksbankskontor håller inte så stora lager som ett kontor skulle ha kunnat göra. Detta ställer motsvarande ökade krav på en fungerande transportorganisation.

Vad då gäller transporter av sedlar och mynt har utvecklingen under senare år karaktäriserats av att värdetransportföretag i ökande omfattning övertagit transporter av sedlar. Skälet härför har uppenbarligen varit den ökande risken för rånöverfall. Det är för sedelförsörjningen viktigt att dessa företag kan fungera under krigstid och en uppgift för riksbankens beredskapsplanering synes vara att efter diskussioner med värdetransportföretagen säkra att dessa kan utnyttjas för penningmedelstransporter. Den allmänna bedömningen är att så länge över huvud taget de allmänna övriga samhällsfunktionerna nödortförtigt kan upprätthållas förblir det möjligt att

på tillfredsställande sätt klara penningmedelsförsörjningen med hjälp av postens distributionslinjer och fungerande värdetransportföretag.

4.2 Distansbetalningar

Begreppet distansbetalning användes här för att beteckna betalning som sker mellan en betalande och en betalningsmottagare som inte vid betalningens utförande befinner sig på samma plats. I första hand är alltså fråga om kontoöverföringar men även andra betalningar som sker genom att ett kronbelopp på ett eller annat sätt överföres från den betalande till betalningsmottagaren ingår i begreppet.

4.2.1 Postgirot

En utredning inom postgirot pågår för att öka antalet prioriterade konton. Användning av PC-system beaktas särskilt. (Jämför p 3.2.3)

4.2.2 Bankgirot

Beträffande bankgirot kan ett problem synas vara att alternativ lokalisering inte finns bl a beroende på att verksamheten är så totalt centraliserad att den svårigen låter sig omlokaliseras. Framhållas skall emellertid att betalningsförmedlingen inte står och faller med om bankgirot är utslaget eller ej. Den regionaliserade clearing som föreslås (se nedan 4.3) är oberoende av ett fungerande bankgiro. Betalningar skall sålunda kunna göras direkt till mottagarnas konton och förmedlas i clearing och mellan företag, som tillåts behålla fungerande checkräkningar, skall också checkbetalningar kunna göras.

Känsligast för bankgirots verksamhet torde vara telekommunikationerna. När de slås ut eller kraftigt störs ökar transportbehovet, där de egna resurserna är begränsade.

Kontoinsättningar med transfereringar (betalningar från RFV m fl) är idag inte förberedda att kunna göras med utbetalningsavi, vilket skall tas upp till diskussion med berörda betalare. Utrustning och resurser för mångfaldigt fler betalningar med utbetalningsavier har säkerställts.

Att i verksamheten övergå till hantering av mångfaldigt fler disketter som databärare istället för band och transmission har inte testats.

4.3 Datorberoendet

Ett gemensamt problem för upprätthållande av girosystemen liksom för bankväsendets funktion över huvud taget i ett kris- och krigsläge är naturligtvis det extremt stora datorberoendet. Vid vissa uppskattningar har man kommit till slutsatsen att om ingen som helst import av datorkomponenter kan ägas rum skulle stordatorerna i landet stanna efter drygt två veckor. Detta är förmodligen ett skräckscenario. Dels bör viss import alltid vara möjlig dels stannar naturligtvis inte alla stordatorer samtidigt dels är det naturligtvis möjligt att när några börjar falla ut ta komponenter från dem som har gått ned och på så sätt dra sig fram med ett mindre antal fungerande datorer. Men bedömningen är ändå en allvarlig erinran om hur utomordentligt känslig centrala funktioner inom betalningsväsendet är i en kris- och krigssituation.

Lösningen lär generellt sett få sökas i ett ökat användande av persondatorer. Dessa har genom den tekniska utvecklingen på senare år blivit allt kraftigare och förekommer i ett ständigt ökande antal. Ansträngningar bör göras att på olika områden där verksamheten bedrivs med stöd av stordatorer kunna i ett krisläge lägga över de mest väsentliga uppgifterna inom stordatorsystemen till PC-system.

En för utförande av girobetalningar central funktion nämligen riksbanksclearingen planeras just nu för att kunna om stordatorerna går ner överföras till regional clearing baserad på PC-datorer. Den principiella studien är genomförd och detta arbete går nu in i den fas när program skall skrivas. Härigenom skall bli möjligt att om central riksbanksclearing ej längre kan upprätthållas bygga upp regionala clearingar inom riksbankens nio olika regioner. En förutsättning härför är givetvis att bankernas interna redovisningssystem alltså fungerar.

Vid sidan av girosystemen måste man emellertid räkna med att om dessa system pressas till bristningsgränsen och får allt mindre kapacitet övergå även till andra former av distansbetalningar. Så länge postdistribution kan upprätthållas i någorlunda normal omfattning finns möjlighet härtill genom postanvisningar och översändande av i bankerna inköpta postväxlar.

4.4 Utlandsbetalningar

Ansvar för utlandsbetalningarna omfattar dels förvaltningen av valutareserven dels reglering av betalningarna till och från utlandet.

Vid förvaltningen av valutareserven måste beaktas att dennas uppgift är också att möta beredskapsmässiga krav. Det kan väntas att riksbanken inför ett krisläge söker i ökad grad ta hänsyn härtill. En omständighet som kan behöva klarläggas beträffande valutareservens "verkliga" storlek i ett krisläge gäller i vilken utsträckning det finns fastlagda krav på denna i form av beredskapsanslag eller liknande åtaganden som kommer att utlösas i kris- eller krigsläge.

Vad härefter gäller reglering av utlandsbetalningarna kan krav härpå komma att aktualiseras inte endast genom en politisk kris som riskerar att övergå i krig med eller utan angrepp på Sverige utan även av en ekonomisk kris antingen denna är endast nationell eller regional eller global. Antingen behovet av utbyggd valutareglering utlöses av den ena eller andra anledningen måste det kravet ställas att ett övervakningssystem för utlandsbetalningarna kan sättas i kraft med omedelbar effekt. Skäl synes tala för att en reglering av utrikeshandeln och därmed sannolikt även av betalningstrafiken till och från utlandet bör införas i ett tidigt stadium av en politisk kris. Detta synes nödvändigt om tillförsel av angelägna varor och riktig allokering av inhemsk produktion skall kunna säkerställas. Snabb information om att verkställda betalningar har avsett godkända ändamål och att valutor hemtagits i samband med export av varor och tjänster är nödvändig. Likaså kan det vara av fundamental betydelse att kunna visa att betalningarna hållit sig till angivna kanaler t ex för att kunna fastställa att ingångna förpliktelser under handels- och betalningsavtal honorerats.

Så länge det upprätthålles en låt vara liberal valutareglering bedömes det möjligt att på denna grundval snabbt bygga upp ett effektivt och, om så erfordras, totalt täckande regleringssystem för utlandsbetalningar. Även ett mycket liberalt system innehåller nämligen stommen härtill nämligen en tränad stab i riksbanken för författningsskrivning, administration, licensgivning och kontroll samt ett banksystem (valutabankerna) som har vana vid att prövning av utlandsbetalningar skall ske efter fastställda kriterier. I årets finansplan har emellertid fastlagts att valutaregleringen skall i allt väsentligt avvecklas. På sikt kommer detta att medföra större svårigheter att bygga upp en krisvalutareglering, eftersom efterhand den uppbyggda kompetensen inom riksbanken och valutabankerna kommer att försvinna. På sitt sätt blir situationen rentav mer besvärande än när valutaregleringen infördes 1940 eftersom man då hade långvarig erfarenhet av clearingavtal. I den mån nuvarande valutslag kommer att behållas som beredskapslag bör det dock vara möjligt att på grundval av den och den föreskriftsteknik som bygger på denna kunna på ett acceptabelt sätt möta anspråk på en utbyggd reglering.

Med hänsyn till det sagda kan ifrågasättas om det är praktiskt möjligt att tillräckligt snabbt bygga upp en fungerande valutaregleringsorganisation. Det är möjligt att man kan tvingas att temporärt tillgripa drastiska lösningar för att kunna hålla kvar tillgängliga valutaressurser inom landet i avsikt att efter hand fördela dem optimalt. Det finns annars en betydande risk för att återbetalning av utlandsskulder och omföringar av behållningar inom internationella koncerner kan, snart sagt över natten, allvar-

ligt decimera valutareserven. De formella möjligheterna att sålunda omedelbart genomföra ett "idiotstopp" finns i gällande valutalag. Uppenbart är dock att åtgärder av sådant slag endast kan vara högst tillfälliga. Hänsyn måste också tas till risken för motåtgärder i form av frysning av svenska tillgångar utomlands.

Som ovan framhållits lär bli nödvändigt att den erforderliga centrala valutaregleringsstaben i riksbanken kompletteras dels genom överföringar av riksbankspersonal från andra uppgifter dels genom att personal rekryteras från valutabankernas utlandsavdelningar på motsvarande sätt som när valuta-regleringen snabbt byggdes upp 1940.

Vad härefter angår den erforderliga samverkan mellan riksbanken, tullverket och varulicensmyndigheten skall noteras att riksbanken i dag har för sitt statistikbehov och kontrollbehov byggt upp ett ADB-system för redovisning av utlandsbetalningarna. Detta bygger på uppgifter från valutabankerna. Det har emellertid inte ansetts möjligt att utforma detta system så att samkörning kan ske med tullens register. En effektiv betalnings-, export- och importkontroll lär emellertid förutsätta att betalnings- och varutransaktioner kan avstämmas mot varandra. Detta möter under normala förhållanden avsevärda svårigheter särskilt på grund därav att betalningar sker å konto eller i vart fall på annat sådant sätt att det inte omedelbart låter sig fastställa vilken varutransaktion som en viss betalning avser. Förutsättning för en avstämning mellan betalnings- och varutransaktioner torde därför i första hand vara att man kommer till rätta med denna svårighet. Sedan lär enda utvägen vara att på manuell väg med stöd av PC-datorer bygga upp ett system för

samkörning. Visst arbete härmed pågår i en arbetsgrupp mellan riksbanken, tullen och kommerskollegium.

Slutligen må helt kortfattat blott antydast de speciella svårigheter som till följd av den ökade internationaliseringen möter, om samhället i en kris- eller krigssituation söker ta ett totalt grepp över de ekonomiska transaktionerna mellan Sverige och utlandet. De stora internationella koncerner, som svarar för en mycket stor del av Sveriges transaktioner med utlandet, har betydande möjligheter att genom internttransaktioner operera utan närmare insyn.

5. Avgränsning av funktionen Betalningsväsende

Inom detta avsnitt behandlas tre olika gränsdragningsfrågor nämligen

- postverkets uppgifter inom funktionen Betalningsväsende;
- kommerskollegii och riksbankens gemensamma uppgifter i gränssnittet mellan funktionerna Utrikeshandel och Betalningsväsende;
- planeringsansvaret för beredskapsförberedelser för den allmänna ekonomiska politiken under kris och krig.

5.1 Postverkets uppgifter inom funktionen Betalningsväsende

Snart sagt varje funktion inom den civila delen av totalförsvaret är i och för sig beroende av att övriga funktioner kan upprätthållas. Funktionen

Betalningsväsende kan därtill sägas vara särskilt beroende av funktionerna Transporter, Energiförsörjning och Telekommunikationer. Anledning saknas dock att i detta sammanhang närmare utveckla sambandet med dessa eller andra funktioner med indirekt betydelse för betalningsväsendet.

Postväsendet har dock en särställning inom funktionen Betalningsväsende. Detta gäller såväl postgirot som postdistributionen.

Beträffande postgirot kan sägas att eftersom detta tillhör postväsendet, faller det under postens funktionsansvar. Posten svarar därmed för beredskapsplaneringen av postgirot. Men till sin funktion är postgirot en del av betalningsväsendet, för vilket riksbanken är funktionsansvarig myndighet. Funktionen Betalningsväsende är sålunda i denna del beroende av att posten såsom funktionsansvarig myndighet för postgirot bedriver dettas beredskapsplanering på tillfredsställande sätt. Så har också alltid varit förhållandet och kontakterna mellan postverket och riksbanken vad beträffar postgirots beredskapsplanering inskränker sig därför till personliga kontakter mellan de två myndigheternas beredskapsenheter och till att riksbanken och postverkets försvarsenhet stämmer av att man har ett gemensamt betraktelsesätt vid funktionsövningar inom funktionen Betalningsväsende.

Även postdistributionen som i och för sig faller utanför betalningsväsendet är av direkt betydelse för upprätthållandet av detta. Distributionen av betalningsmedel över landet förutsättes kunna upprätthållas med riksbankens egen transportorganisation. Men vidaretransporterna från riksbankskontoren

till post och bankkontor blir beroende av att postens distributionslinjer upprätthålles. Som framhållits i det föregående är visserligen önskvärt att också kunna använda värdetransportföretag så långt möjligt. Men dessa kan inte på långa håll förslå för att försörja landet i det finmaskiga nät som erfordras för att sedlar och mynt skall finnas tillgängliga överallt.

Genom postväsendet utföres också distansbetalningar genom postanvisningsrörelsen och genom brev försändelser med postväxlar eller checkar. Såsom ansvarig myndighet för funktionen Betalningsväsende har alltså riksbanken ett intresse av att beredskapsplaneringen för de för betalningsväsendet nödvändiga postala rörelsegrenarna upprätthålles.

5.2 Avgränsningen mellan kommerskollegium och riksbanken inom funktionen Utrikeshandel

På motsvarande sätt som funktionen Postväsende är av betydelse för upprätthållande av funktionen Betalningsväsende blir sistnämnda funktion av betydelse för upprätthållande av funktionen Utrikeshandel. Funktionsansvarig myndighet härför är kommerskollegium, som därigenom svarar för regleringen av varuutbytet med utlandet. Men såsom ansvarig myndighet för funktionen Betalningsväsende svarar riksbanken genom sitt ansvar för valutareserven för att medel står till förfogande för varuimporten och genom sitt ansvar för valutaregleringen för att utlandsbetalningarna styrs i enlighet med fastlagda intentioner och övervakas. Därutöver kan naturligen riksbanken sägas ha uppgiften att planera för att betalningar över huvud taget skall kunna tekniskt utföras. Detta innebär planering för att det skall finnas betalningsställen (banker, postkontor) och kanaler för

betalningarnas överförande mellan Sverige och utlandet. Att funktionen Betalningsväsende fungerar är sålunda av central betydelse för funktionen Utrikeshandel.

Koordinationen mellan regleringarna av varuutbytet och av betalningarna härför har varit föremål för utredning utan att väl egentligen en lösning har presenterats. Helt allmänt kan emellertid sägas att i sakens natur ligger att varuimport skall betalas men å andra sidan också att den totala ramen för importen måste fastställas med hänsynstagande till det valutapolitiska läget och finansiella överväganden utifrån detta. Vad då först angår rätten att betala för licensierad import bör denna säkras genom att valutaförordningen ger frihet härför under förutsättning att betalningarna går genom valutabank och på betalningsväg som föreskrives av riksbanken. Det senare innebär möjlighet att tvinga betalningarna att gå över vissa konton och sålunda om det anses önskvärt etablera ett bilateralt betalningsutbyte. Det är också naturligtvis möjligt att begränsa friheten i valutaförordningen och i stället ge motsvarande frihet i generella dispenser från riksbanken.

Vad åter beträffar den totala finansiella ramen för import och export blir dess fastställande snarast en fråga på regeringsnivå där motstridiga intressen måste avbalanseras och där avstämning måste ske med riksbanken såsom den för valutapolitiken och valutareserven ansvariga instansen. Det är sålunda föga meningsfullt att på tjänstemannaplanet söka organisera en beslutsgrupp för en ekonomisk/politisk fråga av denna dignitet.

På ett lägre plan torde emellertid finnas anledning att utveckla samarbetet mellan kommerskollegium och riksbanken. Kollegiet har för att under kris/krig samordna försörjningsmyndigheternas och näringslivets prioriteringar samt lämna regeringen förslag om inriktning av utrikeshandeln etablerat ett s.k. krishandelsråd. Dess uppgift är att informera kollegiet om förutsättningar, bedömningar och önskemål inom näringslivet och försörjningsmyndigheterna som kan vara av betydelse för kollegiets ställningstaganden vid dess reglering av utrikeshandeln. Att denna verksamhet måste bedrivas också under valutapolitiska hänsynstaganden förefaller uppenbart. Enligt riksbankens uppfattning bör därför också riksbanken vara representerad i krishandelsrådet.

5.3 Planeringsansvaret för den allmänna ekonomiska politiken under kris och krig

Under senare tid har upprepade gånger och i olika sammanhang ställts frågan var ansvaret för beredningsplanering för allmänna ekonomisk/politiska åtgärder borde ligga. Vilken myndighet svarar för uppgiften att överväga och, i den utsträckning detta är möjligt, vidta förberedelser för sådana olika ekonomiska åtgärder som kan behöva tillgripas i olika krislägen och för att analysera deras inbördes samband och effekter på samhällsekonomin?

Studier kring det angivna temat har bedrivits inom försvarets forskningsanstalt och presenterats i en rapport som styrgruppen för dessa studier överlämnat till regeringen i juli 1988.

Vidare har riksgäldskommittén i sitt delbetänkande "Riksgäldskontoret - från riksdagens verk till regeringens myndighet" (SOU 1988:59) diskuterat

riksgäldskontorets roll i beredningsplanläggningen och därvid tagit upp möjligheten att införa en ny funktionsindelning. Som en möjlighet har därvid framförts tanken att ersätta funktionen "Skatte- och uppbördsväsende" med funktionen "Offentlig finansiering". Kommittén, som funnit angeläget att beredningsplanläggning göres för det område riksgäldskontoret svarar för, har dock inte ansett sig böra lägga fram något konkret förslag. Kommittén framhåller emellertid som sin slutsats att inom ramen för det arbete som pågår inom ÖCB bör riktlinjer utarbetas för en ny funktion inom totalförsvaret. Denna bör avse bl.a. de uppgifter som åvilar riksgäldskontoret.

De sålunda upptagna gränsdragningsfrågorna ger riksbanken anledning till följande bedömanden.

Redan under normala fredsförhållanden finns rimligen anledning att söka bedöma vilka ekonomisk/politiska åtgärder som kan aktualiseras i en kris- eller krigssituation och söka förbereda hur dessa skall kunna insättas och därvid på bästa sätt samordnas. Detta gäller i första hand finanspolitiska åtgärder av olika slag som sättes i kraft genom lagstiftning framlagd från finansdepartementet men också kredit- och valutapolitiska åtgärder för vilka riksbanken svarar. Ett ytterligare betydelsefullt element i ett sådant åtgärds paket måste bli den statliga upplåningen genom riksgäldskontoret. Frågan är då var planeringsansvaret för dessa åtgärder bör ligga. Olika lösningar har föreslagits för hur en sådan allmän ekonomisk/politisk funktion av delvis övergripande karaktär skall på lämpligaste sätt kunna infogas i det nuvarande nätet av beredningsfunktioner.

En möjlighet vore att låta riksbankens ansvar för funktionen Betalningsväsende omfatta även dessa mera allmänna ekonomisk/politiska uppgifter. Skälet härför kan sägas vara att de alla mer eller mindre hänger samman. Skall t ex betalningar till och från utlandet kunna utföras, måste finnas en disponibel valuta-reserv och dennas utveckling blir till den del beroende av att en fungerande valutareglering upprätthålles, vilket faller inom riksbankens ansvarsområde. Valutapolitiken, som sålunda omfattar såväl skötseln av valuta-reserven som reglering av betalningstrafiken till och från utlandet, är samtidigt beroende av att en fungerande kreditpolitik bidrar till att begränsa efterfrågan. Även den statliga upplåningen inom och utom landet blir ett viktigt inslag i kreditpolitiken. Denna är samtidigt ett komplement och inte bara ett alternativ till finanspolitiken.

Funktionen Betalningsväsende är sålunda nära förbunden med övriga åtgärder på det ekonomisk/politiska området. Likväl förefaller det nödvändigt att dra en gräns någonstans. Skälet härför är framför allt att tyngdpunkten i tänkbara åtgärdspaket på området dock måste ligga på det finanspolitiska området. Och detta kan inte på något sätt vara riksbankens ansvar.

Den i riksgäldskommitténs betänkande framlagda tanken att ersätta funktionen Skatte- och uppbördsväsende med funktionen Offentlig finansiering förefaller inte heller praktisk. Det kan inte vara lämpligt att sammanföra den mera allmänekonomiska uppgiften att planera för statens upplåning med de praktiska rutinerna i skatteadministrationen. Fullmäktige i riksbanken har också i yttrande över riksgäldskommitténs betänkande uttalat sig häremot.

Lösningen måste sökas utifrån det faktum att inte någon annan instans än finansdepartementet kan svara för planeringen av finanspolitiska insatser. Därutöver bör riksgäldskontoret såsom självständig beredskapsmyndighet svara för planeringen av den statliga upplåningen.

Det planeringsansvar som därefter återstår för riksbanken kan sägas ha två olika verksamhetsinriktningar, nämligen dels funktionen Betalningsväsende i mera inskränkt mening innebärande att betalningar skall kunna utföras såväl inom landet som till och från utlandet, dels också riksbankens numer grundlagsfästa uppgift att svara för landets valuta- och kreditpolitik. För att denna senare uppgift skall kunna fullgöras också under kris och krig har riksbanken såväl ett rent praktiskt planeringsansvar för att lokaler och personal skall finnas, så att beslut kan fattas och fattade beslut genomföras, som ett ansvar för att i görligaste mån bereda sig på olika kris- och krigssituationer för att kunna insätta häremot svarande lämpliga valuta- och kreditpolitiska åtgärder.

6. Vissa ledningsfrågor

6.1 Ledningsfrågor på central nivå

Den av 1984/85 års riksdag beslutade omorganiseringen av ledningen av de civila delarna av totalförsvaret framdrevs av brister i samordningen mellan de centrala myndigheterna med beredskapsuppgifter och härav följande ofördelaktiga effekter såväl på regeringsnivån som på regional och lokal nivå. För att komma till rätta med dessa problem inrättades ÖCB för att leda och samordna beredskapsförberedelserna inom det civila försvaret samtidigt som de

civila delarna av totalförsvaret indelades på funktioner, envar med en funktionsansvarig myndighet som central instans. Denna ÖCB:s ledningsuppgift utövas på central nivå och fullgöres genom informationsutbyte mellan ÖCB och den funktionsansvariga myndigheten; i fred för att skapa en gemensam grundsyn vad gäller beredskapsförberedelserna och i kris och krig för att i samverkan över funktionsgränserna genomföra samhällets omställning till den rådande situationen. Den kanske viktigaste uppgiften på central ledningsnivå är därför riksbankens samverkan med ÖCB för att tillgodose att också planläggningen inom funktionen Betalningsväsende blir konform med vad som gäller inom de övriga civila delarna inom totalförsvaret.

För riksbanken som funktionsansvarig myndighet tillkommer därutöver vissa speciella problem på central nivå som kan förtjäna uppmärksammas.

Inom totalförsvarets civila del är riksbanken unik bland de funktionsansvariga myndigheterna därigenom att riksbanken inte är underställd regeringen utan är ett riksdagens verk. Detta har medfört vissa problem.

När i förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del olika myndigheter anges såsom funktionsansvariga, har det inte ansetts möjligt att i denna uppställning medtaga riksbanken såsom ansvarig för funktionen Betalningsväsende. Genom förordningen (1987:991) om ändring i samma förordning har emellertid i 5 § andra stycket införts en erinran om att riksbanken enligt bankoreglementet (numer 30 § andra stycket lagen /1988:1385/ om Sveriges riksbank) svarar för

beredskapsplanläggningen på bank- och betalningsväsendets område. Härigenom tillgodoses det mest angelägna behovet nämligen att den grundläggande förordningen om ledningen av totalförsvaret ger upplysning om att också riksbanken har ett funktionsansvar och om innebörden av detta. Denna ändring undanröjer i vart fall tidigare ibland förekommande missuppfattning att riksbanken överhuvudtaget inte hade någon uppgift som funktionsansvarig myndighet. Men det hade i och för sig varit önskvärt att riksbanken kunnat direkt parallellställas med övriga totalförsvarsmyndigheter. Detta borde enligt riksbankens uppfattning också vara möjligt eftersom riksdagen beslutat härom och ett återgivande av riksdagens beslut i förordningen därför kan ses inte som ett av regeringen beslutat uppdrag åt riksbanken utan endast som en publicering av riksdagens beslut i detta avseende.

Sakligt mer betydelsefullt kan synas vara det förhållandet att riksbanken såsom riksdagens verk inte har kunnat medtagas bland de myndigheter som enligt förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m fl att delta i totalförsvarsplaneringen äger "rätt att begära upplysningar eller att påkalla medverkan enligt lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m fl att delta i totalförsvarsplaneringen". Formellt står därmed riksbanken utan möjlighet att ålägga bankväsendet åtgärder för dess beredskapsplanering. Behovet av lagstöd för riksbanken för att kunna påkalla medverkan från näringslivet behandlades av statsskuldspolitiska kommittén i dess betänkande "Riksbanken och riksgäldskontoret" (SOU 1986:22 s 159). Kommittén uttalade där följande.

I detta sammanhang kan det dock finnas anledning att något uppehålla sig vid en olikhet som finns genom att riksbanken saknar formell befogenhet att ålägga de institut, för vilka riksbanken har planeringsansvaret, skyldighet att vidtaga erforderliga beredskapsförberedelser. Denna befogenhet tillkommer nämligen endast vissa myndigheter under regeringen i enlighet med vad som anges i förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m fl att delta i totalförsvarsplaneringen. I praktiken har det emellertid aldrig hänt att någon av de som är uppgiftsskyldiga vägrat att efterkomma riksbankens anmaningar. Skulle detta inträffa har riksbanken möjlighet att vända sig till överstyrelsen för ekonomiskt försvar som getts befogenhet att använda sig av tvångsmedel. Kommittén anser därför att det inte är nödvändigt att ge riksbanken egen befogenhet att använda sig av tvångsmedel i dessa sammanhang.

Riksbanken, vilken såsom kommittén framhåller icke mött svårigheter att vinna erforderlig medverkan, ansluter sig till kommitténs uppfattning. Anledning torde sålunda saknas att genom speciell lagstiftning ge riksbanken samma befogenheter som de i 1982 års förordning särskilt uppräknade myndigheterna.

En annan fråga på central ledningsnivå gäller behovet att påkalla medverkan från andra myndigheter. Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen är betalningsväsendet i stor utsträckning beroende av postverkets medverkan. Detta gäller inte bara postgirots utförande av betalningar utan såsom framgått även postdistributionen för transporter av sedlar och överföring av värdeförsändelser. Att också kommerskollegium och riksbanken behöver samverka till följd av sambandet mellan utrikeshandelns varutransaktioner och motsvarande betalningstransaktioner har utvecklats ovan. Frågan kan därmed ställas i vad mån detta samband behöver närmare författningsregleras.

Såvitt gäller samverkan mellan kommerskollegium och riksbanken har ovan ett försök gjorts till gränsdragning där den yttersta beslutanderätten förutsättes hänförd till regeringen.

Vid riksbankens samverkan med posten kan motsättningar uppstå mellan riksbankens intresse av att betalningsväsendet också i kris och krig skall lämna en så fullständig service som möjligt och postens intresse av att driva sin verksamhet ekonomiskt effektivt. Riksbanken saknar i nuvarande läge möjlighet att vid en eventuell sådan konflikt genomdriva vad man anser önskvärt för betalningsväsendets smidiga funktion. Detta skulle tala för att riksbanken medgäves direktivrätt i vissa frågor gentemot postverket. Ett sådant ingrepp i postverkets ledningsansvar kan emellertid knappast vara försvarligt eftersom riksbanken saknar möjlighet att överblicka de postala konsekvenserna av de åtgärder man finner önskvärda ur betalningsväsendets synpunkt. Om meningsskiljaktigheter skulle uppkomma av sådant slag bör dessa kunna utjämnas och bringas till en lösning genom medverkan av i första hand ÖCB och ytterst av regeringen.

I föregående avsnitt rörande avgränsningen av funktionen Betalningsväsende har förutsatts att riksgäldskontoret skulle under krig bestå såsom självständig beredskapsmyndighet. Därmed finns anledning att också ställa frågan om särskild författningsreglering behövs för samverkan mellan riksbanken såsom den för kreditpolitiken ytterst ansvariga instansen och riksgäldskontorets verksamhet.

Samordningen mellan den statliga upplåningen och riksbankens penningpolitik är alltid aktuell likaväl i fredstid som den skulle bli under kris eller krig.

Statsskulden måste nämligen förvaltas och statens nyupplåning i berednings- och verkställighetsskedena bedrivs på ett sådant sätt att den samordnas med riksbankens penningpolitiska intentioner. Frågan diskuterades också av statsskuldspolitiska kommittén (a.a.s.237-241). Kommittén föreslog ej några nya institutionella former för samordningen mellan penningpolitiken och statsupplåningen utan nöjde sig med att allmänt konstatera "att löpande samråd och kontakter förekommer i erforderlig omfattning och i smidiga former mellan riksgäldskontoret och riksbanken i emissionsfrågor" utan särskild lagreglering härom. Kommittén tillade att dessa hade "flexibilitet att anpassa samverkan mellan statsupplåningen och penningpolitiken till vad förutsättningarna och metoderna i varje situation kan kräva". Denna samverkan mellan riksbanken och riksgäldskontoret som sålunda löpande förekommer kan förutsättas bestå även under kriser och krig. Kommitténs citerade uttalande om att man har flexibilitet att anpassa samverkan till vad situationen kräver kan därför utsträckas att gälla också dessa lägen. Särskild lagreglering för kris- och krigssituationer bedömes sålunda överflödigt.

6.2 Ledningsfrågor på högre regional nivå

Såsom framgår av den inledande översikten över riksbankens krigsorganisation har riksbanken anpassat denna till civilområdena på så sätt att för varje civilområde kommer att finnas en samverkande riksbankens regionchef. Detta innebär att på högre regional nivå har etablerats en kanal för informationsutbyte mellan civilbefälhavaren som svarar för den operativa ledningen och funktionen Betalningsväsende.

Det måste emellertid understrykas att riksbankens regionala organisation har som uteslutande uppgift att svara för betalningsmedelsförsörjningen. Detta innebär att inom organisationen finns kompetens och resurser för att ta hand om de problem som kan uppkomma inom denna sektor av betalningsväsendet. Exempel härpå kan vara svårigheter i betalningsmedelsförsörjningen på vissa orter till följd av omflyttningar av befolkningen och härav föranledda ändringar i kontantströmmarna. Det finns sålunda i den fredstida verksamheten upparbetade kontakter mellan riksbankskontoren och kassachefer på olika nivåer inom post och banker.

Men beträffande bankernas verksamhet i övrigt, kreditgivning, betalningsförmedling, likviditetsplanering, finns inga kontakter mellan den regionala organisationen och bankväsendet. Inte heller finns någon på erfarenhet grundad bedömning av allmänhetens behov av bankservice i form av bankkontor och där tillhandahållna tjänster. I den mån den operativa ledningen ställer krav eller begär information i dessa avseenden kan alltså den samverkande regionchefen inte erbjuda personlig expertkunskap. Finns fungerande förbindelse med huvudkontoret kan visserligen direktiv inhämtas därifrån och de olika bankledningarna centralt förmås att ge sådana direktiv att verksamheten i regionen bedrivs enligt civilbefälhavarens och riksbankens intentioner. Men samverkande regionchef måste även kunna agera på egen hand också i frågor som normalt är främmande för den regionala verksamheten. Detta kan skapa svårigheter. Riksbankens uppgift kan dock inte vara att söka dirigera bankverksamheten i regionen utan främst att förmedla information mellan civilbefälhavaren och bankerna och vice versa. Härigenom vinnes i vart fall att bankväsendet i sin verksamhet kan

utgå från samma grundsyn som den operativa ledningen. Samtidigt kan riksbanken såsom en central och opartisk instans mellan bankerna i regionen påverka deras verksamhet så att denna bedrivs på ett samordnat sätt.

Såsom redovisats i avsnittet 4.3 ovan angående Datorberoendet kommer riksbanksregionerna vidare att utgöra de områden inom vilka regional clearing skall kunna utföras. Riksbankskontoret i regionen blir då utväxlingsställe för bankernas clearingmaterial.

6.3 Ledningsfrågor på lägre regional nivå

Enligt 15 § kungörelsen (1964:18) med vissa föreskrifter angående tillämpningen av lagen (1957:684) om betalningsväsendet under krigsförhållanden skall direktören för vederbörande riksbankskontor närmast under länsstyrelsen svara "för att erforderlig samordning sker av den riksbankens, postverkets och andra penninginrättnings verksamhet, som avser att trygga penningmedelsförsörjningen inom länet". I den mån så är möjligt skall riksbanksdirektören därvid samråda med representanter för postverket och berörda penninginrättningar. På denna nivå har därmed riksbankskontoren uttryckligt ålagts ett samordningsansvar för kontantförsörjningen. Detta ansvar ligger också i linje med kontorets normala verksamhet.

När kungörelsen gavs hade riksbanken ett kontor i varje län. Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen är så numer ej förhållandet. Med "vederbörande riksbankskontor" får emellertid då förstås det eller de kontor som svarar för den fredstida sedelförsörjningen av berört område.

I övrigt skall riksbankskontoren fungera som informationsförmedlare mellan länsstyrelsen som svarar för den operativa ledningen på lägre regional nivå och betalningsväsendet. Därvid uppkommer väsentligen samma problem som ovan redovisats beträffande den högre regionala nivån i fråga om bristande förtroendet med andra verksamhetsgrenar inom bankväsendet än kontantförsörjningen.

Några speciella svårigheter till följd av att riksbanken numera ej finns representerad i samtliga län synes ej föreligga. Så var förhållandet så länge funktionsansvariga myndigheter förutsattes vara direkt representerade vid länsstyrelsens slutna del. När emellertid numer dessa myndigheter får finnas på annat håll blir det i princip lika lätt för länsstyrelsen att för informationsutbyte vända sig till närmaste riksbankskontor även om detta är lokaliserat till angränsande län. Tidigare planer på att inrätta särskilda samverkansgrupper i de län där riksbanken kommit att sakna representation har därför övergivits.

För att i fred hålla tanken på beredskapsplanering för kris och krig levande kan emellertid vara lämpligt att inrätta särskilda kontaktgrupper knutna till riksbankskontoren. De skulle bestå av företrädare för riksbanken, post och bankföretagen inom området. Vid regelbundna, men inte alltför ofta återkommande sammanträden (kanske en gång om året) skulle man inom dessa grupper stämma av att beredskapsplaner finns och hålls aktuella. Kontaktgrupperna förutsättes fortsätta sin verksamhet i kris och krig med samma uppgift att utbyta information och om möjligt också i samma personbesättning.

Kommittédirektiv



Dir. 1993:55

Översyn av lagstiftningen för det finansiella området under krigsförhållanden

Dir. 1993:55

Beslut vid regeringssammanträde 1993-04-01

Statsrådet Lundgren anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas med uppdrag att göra en översyn av den beredskapslagstiftning som gäller för det finansiella området under krigsförhållanden.

Lagstiftningen i fråga är föråldrad och behöver anpassas till förändrade förhållanden och ny lagstiftning på området.

Bakgrund

En viktig del av planeringen av Sveriges totalförsvar är den som avser den administrativa beredskapen. Den syftar till att samhället skall kunna fungera i laga former även under krig. Hur samhällsomställningen från fred till krig skall planeras och genomföras samt vad som skall gälla efter det att samhället ställts om till krig framgår av de lagar och förordningar som brukar kallas beredskapsförfattningar. Dessa tar regelmässigt sikte på krigsfara, krig och på därav föranledda utomordentliga förhållanden. De är däremot, med något undantag, inte tillämpliga på s.k. fredskriser. Beredskapslagstiftningen spänner över praktiskt taget all samhälls- och verksamhet. Till administrativ beredskap räknas också myndigheternas interna föreskrifter om den egna verksamhets- och organisationsberedskapen.

Enligt förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del (ledningsförordningen) hänförs myndigheternas verksamhet i totalförsvaret till olika funktioner. Vidare anges i förord-

ningen vilken myndighet som skall ansvara för funktionen och vilka övriga myndigheter som har uppgifter i funktionen. En utgångspunkt för myndigheternas planering skall enligt förordningen vara att en myndighet med ansvar för viss verksamhet i fred skall behålla detta ansvar också under krig, om verksamheten skall upprätthållas då. Såvitt avser den finansiella sektorn finns två funktioner angivna i förordningen, nämligen bank- och betalningsväsendet samt enskild försäkring m.m. Enligt 30 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank åligger det Riksbanken att - förutom att vid planeringen av den egna verksamheten beakta de krav som totalförsvaret ställer - ansvara för beredskapsplanläggningen i den förstnämnda funktionen medan, Finansinspektionen enligt ledningsförordningen är ansvarig myndighet i den sistnämnda.

Enligt ett förslag som för närvarande förbereds i Försvarsdepartementet kommer ledningsförordningen att läggas samman med beredskapskungörelsen (1960:515) och förordningen (1977:55) om vissa statliga myndigheters beredskap m.m. Den nya författningens namn avses bli beredskapsförordning. Förordningen, som skall träda i kraft den 1 juli 1993, innebär emellertid inte någon ändring i sak av de bestämmelser i ledningsförordningen som tas upp i detta direktiv.

I en skrivelse till regeringen den 7 maj 1992 har fullmäktige i Riksbanken föreslagit att beredskapsplanläggningen för bankväsendet skall föras över från Riksbanken till Finansinspektionen och att riksbankslagen ändras i anledning härav. Till stöd för förslagen har fullmäktige anfört i huvudsak följande.

Tidigare gällde enligt 5 § ledningsförordningen att försäkringsinspektionen var ansvarig planeringsmyndighet för funktionen "Enskild försäkring m.m." (då betecknad "Försäkringar utom Socialförsäkring m.m."). Efter sammanslagningen av bankinspektionen och försäkringsinspektionen (prop. 1990/91:177 NU44), vilken fastlagts genom lagen (1991:936) med anledning av finansinspektionens inrättande och förordningen (1991:937) med instruktion för finansinspektionen har planeringsansvaret för "Enskild försäkring m.m." följt med i den nya myndighetens övertagande av försäkringsinspektionens uppgifter. Den egendomliga situationen har därmed inträtt att finansinspektionen har beredskapsplaneringsansvar för ena delen av sin verksamhet, försäkringsväsendet, men ej för den andra, bank- och kreditväsendet.

Fullmäktige i riksbanken uppmärksammade den berörda frågan i sitt yttrande över det betänkande som legat till grund för sammanslagningen av de båda inspektionsmyndigheterna, "Finansiell tillsyn" (SOU 1991:2) och framhöll att en fördelning av ansvaret för beredskapsplanläggningen inom betalningsväsendet borde göras.

Frågan behandlades därefter av den utredning beträffande finansinspektionens organisation som gjordes av inspektionens generaldirektör och chef såsom ensamutredare. I denna utredning uttalades "att flera skäl talar för att beredskapsfrågor inom bankområdet, utom betalningsmedelsförsörjningen, överförs från riksbanken till finansinspektionen" (Fi 1991:04 sid 24). I yttrande över denna promemoria har fullmäktige i riksbanken hänvisat till sitt tidigare yttrande och uttalat att det bör "åligga finansinspektionen att följa upp och styra beredskapsplanläggningen i samtliga institut som står under inspektionens tillsyn. En förändring i denna riktning bör övervägas i samråd med såväl riksbanken som överstyrelsen för civil beredskap."

Enighet synes alltså råda mellan finansinspektionens ledning och riksbanken att finansinspektionen bör övertaga beredskapsplaneringen för inspektionen underställda institut. Att så sker ligger för övrigt också i linje med den i 4 § första stycket ledningsförordningen uttryckta allmänna principen att en myndighet med ansvar för en viss verksamhet i fred skall behålla detta ansvar också under krig om verksamheten då upprätthålles och i sådant fall svara för de beredskapsförberedelser som behövs.

Tanken på en överföring av planeringsansvaret har därefter diskuterats mellan ansvariga för beredskapsplanering inom riksbanken och finansinspektionens kreditinstitutsavdelning och sedan närmare utvecklats i en i riksbanken utarbetad tjänstemannapromemoria. I denna föreslogs att en ny funktion betecknad "Bank- och betalningsväsende" infördes i schemat över funktioner i 5 § ledningsförordningen med finansinspektionen såsom funktionsansvarig myndighet. Detta förutsatte att ansvaret för denna beredskapsplanläggning samtidigt avlyftes riksbanken genom ändring i 30 § andra stycket riksbankslagen, vilket tillika måste medföra ändring av 5 § andra stycket ledningsförordningen.

I riksbankspromemorian erinrades emellertid om att riksbanken även efter en sådan överföring av planeringsansvaret skulle ha kvar vissa planläggningsuppgifter för betalningsväsendet, i första hand vad

avser betalningsmedelsförsörjningen. Riksbankens uppgift att ge ut sedlar och mynt måste nämligen omfatta planläggningen för att denna skall kunna fullgöras även under kriser och krig. Men därtill kommer att riksbanken enligt RF 9 kap. 12 § första stycket är ålagd att "främja ett säkert och effektivt betalningsväsende" och också genom riksbanksclearingen har det yttersta ansvaret för att kontoöverföringar mellan bankerna kan utföras. Med hänsyn härtill borde, framhölls i promemorian, ändringen av 30 § andra stycket riksbankslagen utformas på så sätt att riksbanken visserligen befriades från ledningsansvaret för funktionen men samtidigt ålades att samverka med finansinspektionen inom denna.

Vidare uppmärksammades i riksbankspromemorian att riksbanken under krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden torde komma att ansvara för valutareglering och därmed att behöva samverka med kommerskollegium i fråga om betalningar i samband med utrikeshandeln. Riksbanken borde därför åläggas att vid beredskapsplanläggning för utrikeshandeln samverka med kommerskollegium såsom ansvarig ledningsmyndighet för denna funktion. Också detta samverkansansvar borde komma till uttryck i 30 § andra stycket riksbankslagen.

I promemorian upptogs förslag till ändring av 30 § andra stycket riksbankslagen i enlighet med det sagda. Dessutom framhölls att även postverket hade uppgifter inom funktionen "Bank och betalningsväsende", vilket borde komma till uttryck genom att postverket i ledningsförordningen ålades samverka med finansinspektionen inom denna funktion.

En omställning från freds- till krigssamhället måste vidtas snabbt för att få avsedd verkan. Detta innebär att riksdagens beslut inte kan avvaktas i varje särskild fråga. Därför måste regeringen och myndigheterna ha befogenhet att vidta de åtgärder som påkallas av omständigheterna. Enligt 13 kap. 6 § regeringsformen finns möjlighet för riksdagen att i lag bemyndiga regeringen att genom förordning meddela sådana föreskrifter som annars skall meddelas genom lag. Ett sådant bemyndigande får gälla enbart för den situationen att landet befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som landet har befunnit sig i. Riksdagen har, med stöd av denna bestämmelse, i ett antal fullmaktslagar bemyndigat regeringen att besluta om åtgärder där beslutet annars

skulle tillkomma riksdagen i dess egenskap av lagstiftande församling. Dessa fullmaktslagar utgör grunden för vår administrativa beredskap.

På det finansiella området finns - förutom den lagstiftning som rör det enskilda försäkringsväsendet vid krig eller krisförhållanden och som för närvarande är föremål för översyn av krigsförsäkringsutredningen (dir. 1991:12) - följande fullmaktslagar, nämligen

lagen (1940:79) om utsträckning av tiden för upptagande av växelprotest m.m. vid krig eller krigsfara,

lagen (1940:300) angående anstånd med gäld m.m. (moratorielag),

lagen (1957:684) om betalningsväsendet under krigsförhållanden och

lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering.

Till lagen om betalningsväsendet under krigsförhållanden ansluter sig kungörelsen (1964:18) med vissa föreskrifter angående tillämpningen av lagen den 20 december 1957 (nr 684) om betalningsväsendet under krigsförhållanden.

I lagstiftningen finns vid sidan av den nu nämnda fullmaktslagstiftningen en annan typ av fullmakt, nämligen när regeringen i en särskild paragraf i en lag avsedd att tillämpas i fredstid getts möjlighet att föreskriva undantag från lagen eller meddela regler som avviker från lagen, under förutsättning att riket är i krig eller krigsfara eller att det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som landet har befunnit sig i. I den finansiella sektorn finns exempel på en sådan fullmakt i 10 kap. 5 § lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet.

När det gäller fullmaktslagstiftningen på det finansiella området har vid åtskilliga tillfällen satts i fråga om inte lagen om betalningsväsendet under krigsförhållanden och den därtill anknutna kungörelsen borde ses över.

Lagen och kungörelsen behandlar i huvudsak Riksbankens sedel- och myntutgivning, dvs. penningmedelsförsörjningen, samt Riksbankens roll i det statliga betalningssystemet under krigsförhållanden. I kungörelsen ges detaljerade bestämmelser om hur penningmedelsförsörjningen och statens betalningssystem - som är baserat på Postgirot - skall fungera när regeringen meddelat förordnande enligt fullmaktslagen.

Riksrevisionsverket (RRV) föreslog redan år 1985 - efter samråd med bl.a. Riksbanken - i en rapport till regeringen genomgripande ändringar både sakligt och lagtekniskt i de angivna författningarna (RRV/P1985:1, dnr 1985:189). Sålunda föreslogs att ett antal detaljbestämmelser såsom onödiga skulle utmönstras ur lagstiftningen, att denna till skillnad från

vad som nu gäller skulle utformas i nära anslutning till de regler som gäller i fredstid samt att det i lagstiftningen beskrivna direktutbetalningskortet och den till kortet knutna rutinen skulle slopas och ersättas av andra handlingar och rutiner när det gäller statliga och icke statliga kontoinnehavares medelsförsörjning i krislägen. I rapporten har vidare de nuvarande bestämmelserna om kommunernas och de enskilda företagens medelsförsörjning ansetts otillräckliga i fråga om klarhet och stringens när det gäller statsmakternas möjligheter att under krigsförhållanden styra och kontrollera ett mycket stort område av landets ekonomi. Riksbankens företrädare har enligt rapporten särskilt understrukit vikten av att man vid en översyn av lagstiftningen tillgodoser kraven på klargörande och betryggande föreskrifter i detta hänseende.

RRV har också i en rapport den 15 oktober 1992 till regeringen tagit upp frågan om behovet av förändringar av de gällande bestämmelserna om betalningar under krigsförhållanden (RRV dnr 20-92-0364). I rapporten som utförligt redovisats i årets budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 1) föreslår RRV att det statliga koncernkontosystemet CassaNova, som finns i Postgirot, i ett första steg byggs ut så att det också kan kommunicera med banksystemet. Förslaget innebär att CassaNova även fortsättningsvis utgör statens koncernkontosystem. Varje myndighet får ett samlingskonto i CassaNova som kan hantera betalningar via såväl Postgirot som Bankgirot. I ett längre perspektiv ser RRV möjligheten att ett eller flera koncernkontosystem hanteras inom statens betalningssystem.

I budgetpropositionen föreslår regeringen att en stegvis utveckling av statens betalningssystem i enlighet med RRV:s förslag genomförs.

Regeringen har den 18 februari 1993 gett RRV i uppdrag att vidta de förberedelser som erfordras med anledning av regeringens förslag i budgetpropositionen om utveckling av statens betalningssystem. I uppdraget ingår bl.a. att lämna förslag till ett regelverk för statliga betalningar som skall ersätta förordningen (1974:591) om skyldighet för statlig myndighet att anlita Riksbanken eller Postgirot. Målet bör vara att ett utbyggt CassaNova skall kunna kommunicera med banksystemet fr.o.m. den 1 juli 1993.

Uppdraget

Som jag tidigare framhållit har förhållandena i den finansiella sektorn förändrats radikalt under senare år. Inte minst gäller detta på lagstiftningens område. Så gott som all lagstiftning som avser den finansiella verksamheten har setts över och reformerats under det senaste årtiondet. Däremot har inte den beredskapslagstiftning som gäller den finansiella sektorn varit föremål för motsvarande översyn. Det är därför dags att nu göra en översyn av lagstiftningen i fråga. Översynen bör innefatta de frågor som fullmäktige i Riksbanken tagit upp i sin skrivelse till regeringen liksom de frågor som RRV väckt i sin rapport från år 1985. Genomgripande förändringar torde bli nödvändiga i den lagstiftning som reglerar betalningsväsendet under krigsförhållanden med hänsyn till den förändring av statens betalningssystem som aviserats i årets budgetproposition. Förslag till de ändringar i beredskapslagstiftningen som föranleds av dessa nya rutiner bör tas fram.

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att göra en översyn av beredskapslagstiftningen på det finansiella området. Utredaren bör lämna åsido den lagstiftning som nyligen setts över eller är föremål för översyn i annat sammanhang. Uppdraget innefattar bl.a. att kartlägga hur beredskapsplaneringen ter sig i dagsläget och bedöma behovet av eventuell ytterligare fullmaktslagstiftning för att förbättra beredskapen på området.

Frågan om överföring av ansvaret för beredskapsplanläggningen för bank- och betalningsväsendet från Riksbanken till Finansinspektionen skall utredas med förtur. I detta sammanhang måste funktionsansvarets närmare innebörd och fördelningen av ansvaret mellan Finansinspektionen och Riksbanken fastställas. Denna del av utredningsuppdraget skall redovisas i ett delbetänkande före utgången av år 1993.

Utredaren bör kunna ta upp även andra frågor inom området än de som särskilt angetts här.

Eftersom viss del av den finansiella sektorns beredskapslagstiftning är föremål för översyn av krigsförsäkringsutredningen, bör utredaren samråda med den utredningen. Vidare bör samråd ske med utredningen (Fi 1992:14) om normgivning och tillsyn över nya betalningstjänster (dir. 1992:60 och 95).

Utredaren skall beakta vad som sägs i direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning

(dir. 1984:5) samt regeringens direktiv angående beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Utredaren bör slutföra sitt uppdrag före utgången av år 1994.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om bank- och försäkringsväsendet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen för det finansiella området under krigsförhållanden,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

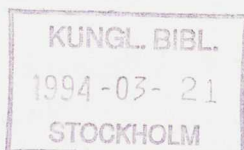
Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta sjunde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1993



Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

1. Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. UD
 2. Kursplaner för grundskolan. U.
 3. Ersättning för kvalitet och effektivitet.
– Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. U.
 4. Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. S.
 5. Bensodiazepiner – beroendeframkallande psykofarmaka. S.
 6. Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. Jo.
 7. Löneskillnader och lönediskriminering.
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Ku.
 8. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. Ku.
 9. Postlag. K.
 10. En ny datalag. Ju.
 11. Socialförsäkringsregister. S.
 12. Vårdhögskolor
– kvalitet – utveckling – huvudmannaskap. U.
 13. Ökad konkurrens på järnvägen. K.
 14. EG och våra grundlagar. Ju.
 15. Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. N.
 16. Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomikommissionens förslag. Fi.
 16. Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomikommissionens förslag. Bilagor. Fi.
 17. Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. Ku.
 18. Acceptans Tolerans Delaktighet. M.
 19. Kommunerna och miljöarbetet. M.
 20. Riksbanken och prisstabiliteten. Fi.
 21. Ökat personval. Ju.
 22. Vad är ett statsråds arbete värt? Fi.
 23. Kunskapens krona. U.
 24. Utlänningslagen – en partiell översyn. Ku.
 25. Sociala åtgärder för jordbrukare. Jo.
 26. Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. Ju.
 27. Miljöbalk. Del 1 och 2. M.
 28. Bankstödsnämnden. Fi.
 29. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. Fi.
 30. Rätten till bistånd inom socialtjänsten. S.
 31. Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. S.
 32. Ny anställningsskyddslag. A.
 33. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. Jo.
 34. Förarprövare. K.
 35. Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. Ju.
 36. Lag om totalförsvarspplikt. Fö.
 37. Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. Ju.
 38. Hälso- och sjukvården i framtiden – tre modeller. S.
 39. En gräns för filmcensuren. Ku.
 40. Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. Ju.
 41. Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. Fi.
 42. Försvarets högskolor. Fö.
 43. Politik mot arbetslöshet. A.
 44. Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. Fi.
 45. Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratis rädning. C.
 46. Vissa kyrkofrågor. C.
 47. Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. C.
 48. Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebolag. En jämförande studie. C.
 49. Ett år med betalningsansvar. S.
 50. Serveringsbestämmelser. S.
 51. Naturupplevelser utan buller – en kvalitet att värna. M.
 52. Ersättning vid arbetslöshet. A.
 53. Kostnadsutjämning mellan kommuner. Fi.
 54. Utvisning på grund av brott. Ku.
 55. Det allmännas skadeståndsansvar. Ju.
 56. Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. UD.
 57. Beskattning av fastigheter, del I
– Schablonintäkt eller fastighetsskatt? Fi.
 58. Effektivare ledning i statliga myndigheter. Fi.
 59. Ny marknadsföringslag. C.
 60. Polisens rättsliga befogenheter. Ju.
 61. Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. S.
 62. Rättssäkerheten vid beskattningen. Fi.
 63. Person och parti – Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande Ökat personval (SOU 1993:21). Ju.
 64. Frågor för folkbildningen. U.
 65. Handlingsplan mot buller.
Handlingsplan mot buller. Bilagedel. M.
 66. Lag om införande av miljöbalken. M.
 67. Slutförvaring av använt kärnbränsle – KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. M.
 68. Elkonkurrens med nätmonopol. N.
 69. Revisorerna och EG. N.
 70. Strategi för småföretagsutveckling. N.
 71. Organisationernas bidrag. C.
-

Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

72. Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. C.
 73. Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. C.
 74. Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. C.
 75. Vissa mervärdskattefrågor II, - offentlig verksamhet m.m. Fi.
 76. Verkställighet av fängelsestraff. Ju.
 77. Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd. C.
 78. Miljöskadeförsäkringen i framtiden. M.
 79. Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. M.
 80. Statsförvaltningen och EG. Ju.
 81. Översyn av arbetsmiljölagen. A.
 82. Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. S.
 83. Statistik och integritet, del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. Fi.
 84. Innovationer för Sverige. N.
 85. Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. U.
 86. Amningsvänliga sjukhus - för att skydda, stödja och främja amning. S.
 87. Beredskapslagring av olja. N.
 88. Produktsäkerhetslagen och EG. C.
 89. Massflykt till Sverige av asyl- och hjälpsökande. Fö.
 90. Lokal demokrati i utveckling. C.
 91. Socialtjänstens roll i samhällsplanering och samhällsarbete. - En kunskapsöversikt och ett diskussionsunderlag. S.
 92. Den centrala polisorganisationen. Ju.
 93. Vårdens svåra val. S.
 94. Anpassad kontroll av byggandet. M.
 95. Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret. Fö.
 96. Förändringar i lönegarantisystemet. A.
 97. Västsverige och Skåne - regioner i förändring. C.
 98. Partnerskap. Ju.
 99. Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag. M.
 100. Free and Fair elections - and beyond. UD.
 101. Lag om totalförsvarsplikt. Följdändringarna. Fö.
 102. Kvalitet och dynamik. Förslag från Resursberedningen rörande statsmakernas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. U.
 103. Svenskt fiske. Jo.
 104. Stabilisering av bostadskreditmarknaden. Fi.
 105. Monopolkontroll på en avreglerad elmarknad. N.
 106. Läkemedel och kompetens. S.
 107. Statistik över finansiella marknader. Fi.
 108. Försäkringsrörelse i förändring 2. Fi.
 109. Förtroendevaldas ansvar vid domstolstrots och lagtrots. C.
 110. Integritet och effektivitet på kreditupplysningsområdet. Ju.
 111. Borta bra men hemma bäst? Fakta om äldre i Europa. S.
 112. Kommunal näringspolitik i Danmark. C.
 113. Invandring och asyl i teori och praktik. En jämförelse mellan tolv länders politik. Ku.
 114. Konto, clearing och avveckling. Fi.
 115. Social trygghet och EES. S.
 116. Riksbankens och Finansinspektionens beredskapsansvar. Fi.
-

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- En ny datalag. [10]
EG och våra grundlagar. [14]
Ökat personval. [21]
Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. [26]
Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. [35]
Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. [37]
Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. [40]
Det allmännas skadeståndsansvar. [55]
Polisens rättsliga befogenheter. [60]
Person och parti - Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande
Ökat personval (SOU 1993:21). [63]
Verkställighet av fängelsestraff. [76]
Statsförvaltningen och EG. [80]
Den centrala polisorganisationen. [92]
Partnerskap. [98]
Integritet och effektivitet på kreditupplysningsområdet. [110]

Utrikesdepartementet

- Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. [1]
Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. [56]
Free and Fair elections - and beyond. [100]

Försvarsdepartementet

- Lag om totalförsvarspflicht. [36]
Försvarets högskolor. [42]
Massflykt till Sverige av asyl- och hjälpsökande. [89]
Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret. [95]
Lag om totalförsvarspflicht. Följdändringarna. [101]

Socialdepartementet

- Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. [4]
Bensodiazepiner - beroendeframkallande psykofarmaka. [5]
Socialförsäkringsregister. [11]
Rätten till bistånd inom socialtjänsten. [30]
Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. [31]
Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller. [38]
Ett år med betalningsansvar. [49]
Serveringsbestämmelser. [50]
Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. [61]
Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. [82]

- Amningsvänliga sjukhus - för att skydda, stödja och främja amning. [86]
Socialtjänstens roll i samhällsplanering och samhällsarbete. - En kunskapsöversikt och ett diskussionsunderlag. [91]
Vårdens svåra val. [93]
Läkemedel och kompetens. [106]
Borta bra men hemma bäst? Fakta om äldre i Europa. [111]
Social trygghet och EES. [115]

Kommunikationsdepartementet

- Postlag. [9]
Ökad konkurrens på järnvägen. [13]
Förarprövare. [34]

Finansdepartementet

- Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomiskommisionens förslag. [16]
Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomiskommisionens förslag. Bilagor. [16]
Riksbanken och prisstabiliteten. [20]
Vad är ett statsråds arbete värt? [22]
Bankstödsnämnden. [28]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. [29]
Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. [41]
Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. [44]
Kostnadsutjämning mellan kommuner. [53]
Beskattning av fastigheter, del I - Schablonintäkt eller fastighetsskatt? [57]
Effektivare ledning i statliga myndigheter. [58]
Rättssäkerheten vid beskattningen. [62]
Vissa mervärdeskattefrågor II, - offentlig verksamhet m.m. [75]
Statistik och integritet, del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. [83]
Stabilisering av bostadskreditmarknaden. [104]
Statistik över finansiella marknader. [107]
Försäkringsrörelse i förändring 2. [108]
Konto, clearing och avveckling. [114]
Riksbankens och Finansinspektionens beredskapsansvar. [116]
- ### Utbildningsdepartementet
- Kursplaner för grundskolan. [2]
Ersättning för kvalitet och effektivitet. - Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. [3]
Vårdhögskolor
-

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

- kvalitet - utveckling - huvudmannaskap. [12]
Kunskapens krona. [23]
Frågor för folkbildningen. [64]
Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. [85]
Kvalitet och dynamik. Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. [102]

Jordbruksdepartementet

Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. [6]
Sociala åtgärder för jordbrukare. [25]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. [33]
Svenskt fiske. [103]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny anställningsskyddslag. [32]
Politik mot arbetslöshet. [43]
Ersättning vid arbetslöshet. [53]
Översyn av arbetsmiljölagen. [81]
Förändringar i lönegarantisystemet. [96]

Kulturdepartementet

Löneskillnader och lönediskriminering.
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. [7]
Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. [8]
Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. [17]
Utlänningslagen - en partiell översyn. [24]
En gräns för filmcensuren. [39]
Utvisning på grund av brott. [54]
Invandring och asyl i teori och praktik. En jämförelse mellan tolv länders politik. [113]

Näringsdepartementet

Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. [15]
Elkonkurrens med nätmonopol. [68]
Revisorerna och EG. [69]
Strategi för småföretagsutveckling. [70]
Innovationer för Sverige. [84]
Beredskapslagring av olja. [87]
Monopolkontroll på en avreglerad elmarknad. [105]

Civildepartementet

Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratin räddning. [45]
Vissa kyrkofrågor. [46]
Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. [47]
Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebolag. En jämförande studie. [48]
Ny marknadsföringslag. [59]
Organisationernas bidrag. [71]
Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. [72]
Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. [73]
Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. [74]
Kommunal tjänstexport och internationellt bistånd. [77]
Produktsäkerhetslagen och EG. [88]
Lokal demokrati i utveckling. [90]
Västsvenskt och Skåne - regioner i förändring. [97]
Förtroendevaldas ansvar vid domstolstrots och lagstrots. [109]
Kommunal näringspolitik i Danmark. [112]

Miljö- och naturresursdepartementet

Acceptans Tolerans Delaktighet. [18]
Kommunerna och miljöarbetet. [19]
Miljöbalk. Del 1 och 2. [27]
Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. [51]
Handlingsplan mot buller.
Handlingsplan mot buller. Bilagedel. [65]
Lag om införande av miljöbalken. [66]
Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. [67]
Miljöskadeförsäkring i framtiden. [78]
Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. [79]
Anpassad kontroll av byggandet. [94]
Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag. [99]

