



Framställning om vissa ändringar i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Sammanfattning

I framställningen föreslås ändringar i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank (riksbankslagen) av innebörd att Riksbanken ges rätt att utfärda föreskrifter och vitesföreläggande såvitt avser verksamhet med anknytning till Riksbankens betalningssystem eller kontantförsörjningsuppdrag. Dessutom föreslås att Riksbanken skall få göra insättningar i valuta eller guld hos Internationella återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (IBRD) inom Världsbanksgruppen. Vidare föreslås vissa förtydliganden av hos vilka institut sådana insättningar får göras.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2004.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
1 Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2 Föreskriftsrätt m.m.	4
2.1 Bakgrund	4
2.2 Ärendets beredning.....	4
2.3 Överväganden.....	4
2.3.1 Föreskriftsrättens omfattning.....	4
2.3.2 Vite m.m.	7
2.3.3 Redaktionella frågor	7
3 Förslag till ändringar av 7 kap. 7 § riksbankslagen	8
3.1 Bakgrund	8
3.2 Överväganden.....	8
4 Förslag till ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förslag till ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.....	11
<i>Bilaga 2</i>	
Förteckning över remissinstanser	13

1 Förslag till riksdagsbeslut

Riksbanken hemställer med hänvisning till det ovan anförda att riksdagen antar Riksbankens förslag till ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank enligt vad som sägs i bilaga 1.

Stockholm den 17 februari 2004

På direktionens vägnar:

Lars Heikensten

Kerstin Alm

I beslutet har deltagit: Lars Heikensten (ordförande), Eva Srejber (förste vice ordförande), Villy Bergström, Lars Nyberg, Kristina Persson och Irma Rosenberg.

Föredragande har varit Eric Frieberg.

2 Föreskriftsrätt m.m.

2.1 Bakgrund

Genom en ändring i 8 kap. 14 § regeringsformen som trädde i kraft den 1 januari 2003 har riksdagen getts möjlighet att delegera föreskriftsrätt till Riksbanken, utöver det penningpolitiska området, även beträffande bankens uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Enligt vad som konstaterades i det lagstiftningsärendet har behovet av att kunna utfärda föreskrifter inom betalningsväsendets område ökat under senare tid som en följd av förändringar inom såväl betalningssystemområdet som området för sedlar och mynt.

2.2 Ärendets beredning

Riksbanken remitterade den 19 juni 2003 ett utkast till framställning om ändring i riksbankslagen till de instanser som framgår av bilagda förteckning, se bilaga 2. Därutöver har yttrande inhämtats från Europeiska centralbanken enligt rådets beslut 98/415/EG. De fullständiga remissvaren och utkastet till framställning finns tillgängliga i Riksbankens ärende, dnr 2003-1035-DIR.

2.3 Överväganden

2.3.1 Föreskriftsrättens omfattning

Riksbankens arbete med betalningssystemet syftar främst till att verka för minskade systemriskar, dvs. risken för att ekonomiska eller tekniska problem hos en aktör sprider sig och hotar det finansiella systemets stabilitet. Detta sker genom övervakning av systemen på övergripande nivå. Riksbanken tillhandahåller dessutom sedan länge en möjlighet för banker och vissa andra aktörer att avveckla betalningsförpliktelser sinsemellan. Den verksamheten bedrivs inom ramen för RIX, Riksbankens system för stora betalningar. I Riksbankens uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende har detta system en central roll. Riksbankslagen innehåller därför sedan år 1998 en uttrycklig bestämmelse om Riksbankens betalningssystem för stora betalningar (se prop. 1997/98:164 s. 26 f.).

RIX-systemet har inrättats av Riksbanken bl.a. därför att Riksbanken därigenom kan erbjuda två väsentliga komponenter som inte effektivt kan tillhandahållas av privata aktörer. Den ena komponenten är riskfria konton i den meningen att den som erbjuder kontona inte skall kunna gå i konkurs och kontohavaren därmed förlora sina medel. Endast Riksbanken, som utgivare och garant av svensk valuta, kan erbjuda sådana konton. Den andra komponenten är likviditet. På grund av de stora betalningsflöden som passerar i det centrala avvecklingssystemet under dagen behöver deltagarna under korta

tidsperioder låna medel. Endast centralbanken kan genom sin balansräkning med kort varsel låna ut så stora belopp som det kan vara fråga om, åtminstone om detta skall kunna göras utan att stora kostnader för lånefaciliteten uppstår. Det betyder att centralbanken tillför systemet likviditet. Lånen sker mot fullgoda säkerheter och medför därför endast en förhållandevis liten risk för Riksbanken.

Även om konton och likviditet är de centrala komponenterna i RIX innehåller systemet andra viktiga komponenter. RIX har en central roll i genomförandet av penningpolitiken, liksom i samband med utlämnande och inlösen av kontanter. Det består av ett relativt komplext IT-system som har mycket stora krav på såväl säkerhet vad gäller risken för intrång som driftssäkerhet och tillgänglighet.

Riksbanken förväntar sig att utvecklingen av betalningsväsendet kommer att innebära en ökad integration mellan de olika avvecklingssystemen, något som också noterats i konstitutionsutskottets betänkande med anledning av ändringen i 8 kap. 14 § regeringsformen (bet. 2001/02:KU13 s. 12). På området för värdepappersavveckling finns redan i dag en fördjupad samverkan mellan Riksbankens betalningssystem RIX och VPC:s system för avveckling av värdepappersaffärer. I framtiden kan det också finnas ekonomiska skäl att överväga formerna för hur RIX och liknande system drivs. Förändrade krav kommer att ställas på den reglering som gäller beträffande Riksbankens förhållande till de olika systemaktörerna. Riksbanken bedömer att offentligrättsliga föreskrifter utfärdade av Riksbanken i vissa fall kan komma att behövas för denna reglering, som är ett led i bankens uppdrag att främja betalningsväsendets säkerhet och effektivitet.

Utöver driften av betalningssystemet RIX verkar Riksbanken i betalningsväsendet genom sitt uppdrag att försörja landet med sedlar och mynt. Detta försörjningsuppdrag följer av att Riksbanken enligt 9 kap. 13 § regeringsformen har ensamrätten att ge ut sedlar och mynt i Sverige. Crane AB (tidigare Tumba Bruk AB) och Nordic Coin AB tillverkar i dag sedlar och mynt på uppdrag av Riksbanken som i framtiden kan komma att utnyttja andra leverantörer av sedlar och mynt. Distribution och lagerhållning av kontanter som bokförs i Riksbankens balansräkning hanteras av det helägda bolaget Svensk Kontantförsörjning AB (SKAB).

Riksbanken har nyligen tillsatt en utredning som skall göra en översyn av kontanthantering i Sverige samt komma med förslag på hur kontanthanteringen skall organiseras och vilken roll Riksbanken skall ha i denna. Som ett led i detta förändringsarbete kan vissa uppgifter från Riksbanken och dess dotterbolag komma att behöva överföras till andra aktörer som är inblandade i kontanthantering. SKAB och även fristående kontanthanterare, t.ex. värde-transportörer och sedeluppräkningsföretag, kan därmed få ett större ansvar jämfört med tidigare förhållanden. De ansvarsområden som närmast berörs avser t.ex. uppräknings av sedlar och vissa typer av äkthetskontroller. Om det visar sig att vissa operativa uppgifter skall övergå från Riksbanken till marknadsaktörerna uppstår nya regleringsbehov. Riksbanken måste t.ex. kunna

påverka de inblandade företagens kontanthanteringsrutiner och säkerhetskrav beträffande hanteringen av Riksbankens värden. Vidare bör förutsättningarna för Riksbanken att utöva tillsyn över de deltagande aktörerna fastläggas. Riksbanken bedömer att även dessa regleringsbehov lämpligast tillgodoses genom föreskrifter utfärdade av Riksbanken.

Sammanfattningsvis föreslår Riksbanken att riksbankslagen ändras så att Riksbanken ges den föreskriftsrätt som riksdagen fått möjlighet att delegera till banken enligt 8 kap. 14 § regeringsformen såvitt avser bankens ansvarsområde att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Frågan återstår hur denna föreskriftsrätt närmare skall utformas.

Riksbanken föreslog i det remitterade utkastet att Riksbankens föreskriftsrätt skulle gälla även ”beträffande uppgiften att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende”. *Bankföreningen* och *VPC AB* har dock anfört att delegationsföreskriften bör preciseras. Enligt Bankföreningen behöver det närmare anges för vilka syften föreskrifträtten skall kunna utnyttjas; och den krets av enskilda och företag som avses bli omfattade av föreskrifterna bör klargöras. *BGC AB* har betonat vikten av en tydlig ansvarsfördelning mellan Riksbanken och Finansinspektionen för de aktörer som faller inom både Riksbankens övervakning och Finansinspektionens tillsyn. Enligt BGC AB är det av väsentlig betydelse att Riksbankens framtida föreskrifter överensstämmer med föreskrifter från andra myndigheter och tillämpliga internationella regelverk. BGC AB och Bankföreningen har förordat att utfärdandet av riksbanksföreskrifter föregås av ett remissförfarande. Bankföreningen och *Näringslivets Regelnämnd* har pekat på risken att Riksbanken genom föreskrifter ändrar på villkor i civilrättsliga avtal som banken har ingått med privata aktörer. Näringslivets Regelnämnd har dessutom efterlyst en konsekvensanalys av förslagen och en analys enligt verks- eller den s.k. simplexförordningen (Förordningen [1998:1820] om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor).

Övriga remissinstanser har tillstyrkt förslagen, eller lämnat dem utan erinran.

Vad gäller vissa av remissinstansernas förslag att föreskrifträtten preciseras konstaterar Riksbanken att någon motsvarande inskränkning inte gjordes i samband med att Riksbanken erhöll föreskriftsrätt på det penningpolitiska området med verkan från den 1 januari 1999. Riksbanken ser dock inga hinder mot att en sådan precisering görs. Riksbanken föreslår sålunda att föreskrifträtten endast får omfatta föreskrifter som avser verksamhet med anknytning till Riksbankens betalningssystem eller kontantförsörjningsuppdrag.

Bankföreningen och Näringslivets Regelnämnd har uttryckt farhågor att Riksbanken skulle kunna utfärda föreskrifter som strider mot villkor i av Riksbanken tidigare träffade civilrättsliga avtal. Ett sådant förfarande skulle strida mot förvaltningsrättens grunder och kommer redan av den anledningen inte att tillämpas av Riksbanken. Liksom är fallet i dag med de föreskrifter som Riksbanken utfärdar främst på statistikområdet kommer Riksbanken att tillämpa sedvanligt beredningsförfarande och remissbehandling, varvid erforderliga konsekvensanalyser kommer att göras.

2.3.2 Vite m.m.

De föreskrifter som Riksbanken kan komma att utfärda enligt denna framställning skall kunna innebära en skyldighet att utföra en i föreskriften angiven handling, såsom t.ex. upprätthållandet av i föreskriften angivna säkerhets- och kvalitetskrav. Sådana ålägganden kan förekomma redan i dag beträffande de föreskrifter som utfärdats på statistikområdet. Riksbanken har därvid möjlighet att förelägga regeladressaten att inkomma med den i föreskriften begärda uppgiften. De riksbanksföreskrifter som nu föreslås kunna bli utfärdade kan även komma att innehålla hanteringsregler, t.ex. såvitt avser sedlar och mynt. Vid efterlevnadskontrollen av sådana regler bör Riksbanken ha möjlighet att, förutom åtgärdsföreläggande, även kunna meddela förbuds-föreläggande.

De tilltänkta riksbanksföreskrifterna bör vidare kunna vara förenade med någon form av sanktionsbestämmelse. Enligt 6 kap. 9 § riksbankslagen kan de föreskrifter som i dag utfärdas på statistikområdet understödjas av vitesföreläggande. Motsvarande bör gälla för de föreskrifter som Riksbanken kan komma att utfärda med stöd av den nu föreslagna lagändringen.

2.3.3 Redaktionella frågor

Riksbanken föreslår att en bestämmelse om Riksbankens föreskriftsrätt, såvitt avser verksamhet med anknytning till Riksbankens betalningssystem eller kontantförsörjningsuppdrag, förs samman med den nuvarande bestämmelsen om föreskriftsrätt på det penningpolitiska området. Den samlade bestämmelsen bör lämpligen bilda ett nytt fjärde stycke till 1 kap. 2 § riksbankslagen.

På motsvarande sätt bör riksbankslagens bestämmelser om förelägganden och vite samlas i en och samma föreskrift. Lämpligen införs den föreskriften i en ny paragraf, 11 kap. 2 a § riksbankslagen. 6 kap. 9 § tredje stycket sista meningen riksbankslagen om vitesföreläggande på statistikområdet bör följaktligen tas bort.

3 Förslag till ändringar av 7 kap. 7 § riksbankslagen

3.1 Bakgrund

Enligt första stycket i 7 kap. 7 § riksbankslagen får Riksbanken ta emot insättningar i valuta eller guld från andra stater, mellanstatliga organ samt svenska och utländska banker. Riksbanken får också göra sådana insättningar hos svenska och utländska banker.

Den ursprungliga lydelsen av bestämmelsen infördes i den nuvarande riksbankslagen i samband med lagens tillkomst. Enligt dess ursprungliga lydelse fick Riksbanken ta emot sådana insättningar från och göra sådana insättningar hos bankinrättningar. Genom en ändring som trädde i kraft den 1 januari 1999 ersattes ordet *bankinrättningar* av redaktionella skäl med *svenska och utländska banker*.

3.2 Överväganden

Den verksamhet som huvudsakligen omfattas av bestämmelsen i 7 kap. 7 § riksbankslagen hänger samman med Riksbankens förvaltning av guld- och valutareserven och utgörs av guld- och valutadepositioner (s.k. deposits). En deposit är en standardiserad form av in- respektive utlåning och är inte baserad på något värdepapper. Den omständigheten att depositionerna inte är värdepapper har betydelse för andrahandsmarknaden. Ett institut som tagit en s.k. lång position genom att låna ut pengar på en viss tid på depositmarknaden kan inte gå ur positionen i förtid genom att sälja sin fordran på andrahandsmarknaden. I stället får institutet skapa en motsatt, kort position genom att låna ut pengar. Denna motposition leder inte till att den ursprungliga positionen försvinner ur balansräkningen, vilket blir fallet vid en försäljning av värdepapper. Detta innebär alltså att långivaren inte gör sig kvitt kreditrisken.

Mot bakgrund av dessa förhållanden ställer Riksbanken höga krav på kreditvärdighet hos de motparter Riksbanken använder för utlåning i form av depositioner. Som motparter används därför endast mycket högt kreditvärderade banker. Det innebär att det endast finns ett begränsat antal möjliga motparter att tillgå för depositioner. Antalet möjliga motparter begränsas ytterligare för gulddepositioner genom att endast vissa av de tänkbara instituten investerar i guld. För att kunna upprätthålla höga krav på kreditvärdighet hos motparterna utan att samtidigt tvingas koncentrera kreditriskerna till ett alltför begränsat antal motparter, använder sig Riksbanken av Internationella återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (IBRD) vid depositioner. IBRD har i dag högsta möjliga kreditbetyg och bedöms även i övrigt uppfylla Riksbankens krav på sundhet och effektivitet.

IBRD bör därför uttryckligen inkluderas bland möjliga motparter vid insättningar i guld och valuta.

I samband härmed föreslås att begreppet *utländska banker* i förtydligande syfte ersätts med begreppet *utländska bankföretag*. Begreppet *bank* är definierat i 1 kap. 1 § andra stycket bankrörelselagen (1987:617). Någon definition finns däremot inte av begreppet *utländska banker*. Det begrepp som i stället används i 1 kap. 1 § bankrörelselagen är *utländska bankföretag*. Genom den föreslagna förändringen tydliggörs att de institut som avses är kreditinstitut eller, i förhållande till institut hemmahörande utanför EES, institut som motsvarar definitionen i artikel 1.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut.

Användningen av begreppet *utländska bankföretag* medför att det inte tydligt kommer att framgå att andra centralbanker samt Banken för internationell betalningsutjämnning (BIS) är möjliga motparter för guld- och valutadepositioner. BIS är ett av centralbanker, inklusive Riksbanken, ägt aktiebolag lokaliserat till Schweiz, som enligt sina stadgar är en internationell bank med uppgift bl.a. att utföra finansiella transaktioner för centralbankernas räkning. BIS är emellertid inte en bank i gängse bemärkelse och något tillstånd från tillsynsmyndighet att bedriva bankverksamhet finns inte. BIS har dock alltid ansetts utgöra en sådan utländsk bank som avses i 7 kap. 7 § riksbankslagen och utgör sedan länge en för Riksbanken viktig motpart i detta sammanhang. Med hänsyn härtill och med beaktande av att Riksbanken även enligt 7 kap. 4 § riksbankslagen äger rätt att bevilja kredit inom ramen för verksamheten i BIS, föreslås i förtydligande syfte att BIS uttryckligen inkluderas bland möjliga motparter vid insättningar i guld och valuta. På motsvarande sätt bör även andra centralbanker uttryckligen anges.

Ingen remissinstans har haft någon erinran mot denna del av Riksbankens förslag.

4 Förslag till ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Riksbankens förslag till lagtext framgår av bilaga 1. Av förslaget framgår att ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2004.

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

Riksbanken har följande förslag till lagtext.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank
dels att 1 kap. 2 §, 6 kap. 9 §, 7 kap. 7 § och 11 kap. 3 § skall ha följande
lydelse,

dels att det i 11 kap. skall införas en ny bestämmelse, 11 kap. 2 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.**

2 §

Riksbanken har enligt 9 kap. 12 §
regeringsformen ansvaret för pen-
ningpolitiken. *Riksbanken får inom
detta ansvarsområde utfärda före-
skrifter.*

Målet för Riksbankens verksamhet skall vara att upprätthålla ett fast pen-
ningvärde.

Riksbanken skall också främja ett
säkert och effektivt betalningsvä-
sende.

Riksbanken har enligt 9 kap. 12 §
regeringsformen ansvaret för pen-
ningpolitiken.

Riksbanken skall också främja ett
säkert och effektivt betalningsvä-
sende.

*Riksbanken får meddela före-
skrifter inom ramen för sitt ansvar
för penningpolitiken. Riksbanken får
även meddela föreskrifter såvitt
avser verksamhet med anknytning till
Riksbankens betalningssystem eller
kontantförsörjningsuppdrag.*

6 kap.

9 §

Efter anmodan av Riksbanken skall ett finansinstitut eller annat företag som
står under tillsyn av Finansinspektionen till Riksbanken lämna de uppgifter
som Riksbanken anser nödvändiga för att

1. följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna,
2. övervaka betalningssystemets stabilitet.

Den som för egen eller annans räkning har utfört transaktioner med ut-
ländsk motpart eller hållit tillgångar och skulder med utlandsanknytning är
skyldig att till Riksbanken lämna de uppgifter som behövs som underlag för
Riksbankens betalningsbalansstatistik och för statistik över utlandsställningen.

Riksbanken får utfärda närmare
föreskrifter om uppgiftsskyldigheten
enligt första och andra stycket. *Om*

Riksbanken får utfärda närmare
föreskrifter om uppgiftsskyldigheten
enligt första och andra stycket.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

någon inte fullgör föreskriven skyldighet får Riksbanken förelägga honom vite.

7 kap.

7 §

Riksbanken får med eller utan räntegottgörelse ta emot insättningar i valuta eller guld från *andra stater, mellanstatliga organ samt svenska och utländska banker. Riksbanken får göra sådana insättningar hos svenska och utländska banker.*

Riksbanken får med eller utan räntegottgörelse ta emot insättningar i valuta eller guld från, *och göra sådana insättningar hos, svenska banker, utländska bankföretag, centralbanker, Banken för internationell betalningsutjämnning (BIS) och Internationella återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (IBRD). Riksbanken får även ta emot sådana insättningar från andra stater och mellanstatliga organ.*

Riksbanken får även ingå avtal om skyldigheter och rättigheter som anknyter till de insättningar som anges i första stycket.

11 kap.

2 a §

Riksbanken får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att föreskrifter som meddelats enligt 1 kap. 2 § eller 6 kap. 9 § skall efterlevas. I beslut om föreläggande eller förbud får Riksbanken utsätta vite.

3 §

Den som inte fullgör sin skyldighet enligt 6 kap. 9 § att lämna uppgifter eller visa upp handlingar eller som lämnar oriktig uppgift när skyldigheten fullgörs skall dömas till böter, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. Om ett vite har förelagts med stöd av *6 kap. 9 § tredje stycket*, får dock inte dömas till straff för gärning som omfattas av föreläggandet.

Den som inte fullgör sin skyldighet enligt 6 kap. 9 § att lämna uppgifter eller visa upp handlingar eller som lämnar oriktig uppgift när skyldigheten fullgörs skall dömas till böter, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. Om ett vite har förelagts med stöd av *11 kap. 2 a §*, får dock inte dömas till straff för gärning som omfattas av föreläggandet.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

BILAGA 2

Förteckning över remissinstanser

Den 19 juni 2003 remitterade Riksbanken ett utkast till framställning om ändring i riksbankslagen till följande remissinstanser.

- 1 Svea hovrätt
- 2 Justitiekanslern
- 3 Finansinspektionen
- 4 Svenska Bankföreningen
- 5 Näringslivets Nämnd för Regelgranskning
- 6 Bankgirocentralen BGC AB
- 7 Stockholmsbörsen AB
- 8 VPC AB