



RAPPORT

21 APRIL 2008
DNR 08-3995-600

2008:10

Ansvaret för betalningssystemet

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	1
INLEDNING	2
Fi:s uppdrag	2
FI:S ARBETE FÖR DRIFTSÄKERHETEN I BETALNINGSSYSTEMET	3
Tillsynen av tekniska risker	3
Fi:s övriga arbete för att stärka driftsäkerheten i betalningssystemet	6
FI:S EGEN FÖRMÅGA ATT MOTSTÅ ALLVARLIGA STÖRNINGAR	12
FI:S INITIATIV MED ANLEDNING AV RIR:S REKOMMENDATIONER	14

Sammanfattning

Att betalningssystemet fungerar och är motståndskraftigt mot såväl interna som externa händelser som brand, översvämning, strömavbrott med mera är av stor betydelse för samhällsekonomin

FI har dock inte tillsynsansvar över betalningssystemet utan endast över vissa av de företag som ingår i det. Det finns inga krav från lagstiftaren på att dessa företag ska hålla en viss lägsta driftsäkerhet för betaltjänster.

I avsaknad av lagstöd arbetar därför FI huvudsakligen tillsammans med företagen och andra myndigheter i en frivillig samverkan för att identifiera riskerna, öka motståndskraften och stärka krishanteringsförmågan. FI arbetar för att bredda samverkan till att omfatta även sektorer utanför FI:s ansvarsområde såsom myndigheter och företag inom el-, tele och internetsektorn.

De tekniska risker som hotar betalningssystemet, kan även samtidigt påverka FI. För att säkerställa att vi har förmåga att verka under svåra yttre omständigheter deltar vi regelbundet i olika krisövningar, har rutiner för reservdrift av verksamheten och testar motståndskraften i de egna systemen.

För att ytterligare höja ambitionsnivån i arbetet med att säkerställa en hög säkerhet i betalningssystemet kan regering och riksdag:

- Fastställa i lag en miniminivå för betalningssystemets drift. Av lagen krävs att den definierar betalningssystemet, hur långa avbrott som är tillåtna för vilka delar av systemet och vilken geografisk spridning som är acceptabel för avbrotten.
- Utse en myndighet som ansvarig för analysen och eventuellt tillsynen eller övervakningen av riskerna i hela betalningssystemet.

Inledning

Riksrevisionen (RiR) pekade i rapporten *Krisberedskap i betalningssystemet* på en rad brister i statens, det vill säga regeringens, riksdagens och myndigheternas, beredskap för att hantera en kris i betalningssystemet. Mot bakgrund av det redovisar vi här hur vi tolkar vårt ansvar inom området och hur vi arbetar med frågorna.

Avslutningsvis redovisar vi de initiativ som vi tagit eller planerar med anledningen av RiR:s rapport, i enlighet med regeringens regleringsbrev för FI för 2008.

FI:s uppdrag

FI har enligt gällande regleringsbrev som mål att ”bidra till ett stabilt och väl fungerande finansiellt system” samt att ”ha en god krisledningsförmåga, operativ förmåga och förmåga att i samhällsviktig verksamhet motstå allvarliga störningar”. Utöver detta ska vi verka för ett gott konsumentskydd.

FI ska vidare i enlighet med krisberedskapsförordningen, i händelse av en kris, hålla regeringen informerad om händelseutvecklingen, tillståndet, den förväntade utvecklingen och tillgängliga resurser inom sitt ansvarsområde samt om vidtagna och planerade åtgärder.

FI:s uppgift är vidare att på uppmaning av regeringskansliet eller Krisberedskapsmyndigheten, KBM lämna information till de funktioner som har till uppgift att ta fram en nationell samlad lägesuppfattning. FI är anslutna till KBM:s webbaserade krisinformations-system, WIS.

Utöver detta har FI åtaganden gentemot tillsynsmyndigheter i andra länder om att samarbeta och lämna information i händelse av kris, bland annat genom det samförståndsdocument (MoU) som EU-länderna beslutade våren 2008 för krishantering vid gränsöverskridande finansiella kriser. FI har på nationell nivå ett samförståndsdocument med Riksbanken och Finansdepartementet om samarbete och informationsutbyte i händelse av kris.

FI:s arbete för driftsäkerheten i betalningssystemet

FI tolkar ”stabilt och väl fungerande finansiellt system” som att allmänheten som regel och generellt ska ha möjlighet att genomföra betalningar, ha tillgång till finansiering för ekonomiskt livskraftiga projekt, ha möjlighet att spara på lång och kort sikt, samt att skydda sig mot ekonomisk risk (de grundläggande tjänsterna). Detta i syfte att gagna den allmänna välfärden. FI och regeringen behöver alltså göra en avvägning mellan den samhällsekonomiska kostnaden av ytterligare reglering och tillsyn å ena sidan, och risken för avbrott i dessa grundläggande tjänster och den välfärdsförlust det ger upphov till å andra sidan.

För att prioritera i vårt arbete gör vi en riskbedömning där vi väger samman risken för att problem kan leda till ett avbrott i de grundläggande tjänsterna och kostnaden för ett sådant avbrott (riskprioriterad tillsyn). Enligt FI:s bedömning är det i regel bara störningar i de fyra storbankerna och de centrala finansiella infrastrukturbolagen som ytterst kan orsaka störningar av den storleken att de generellt kan slå ut de grundläggande tjänsterna i samhället i stort.

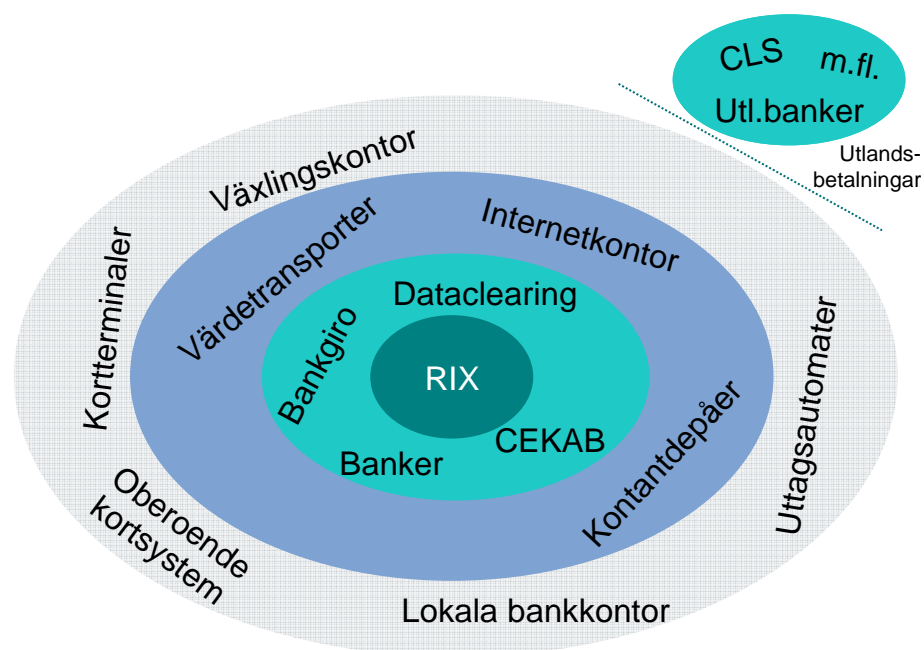
Problem i mindre banker eller andra finansiella företag riskerar att drabba deras kunder. Kunderna har dock i det läget tillgång till alternativa distributörer av de grundläggande tjänsterna inom en viss tid. De samhällsekonomiska kostnaderna av att dessa kunder under kortare tid står utan tillgång till de grundläggande tjänsterna bedöms som regel vara betydligt lägre än vad kostnaderna skulle vara att genom reglering och tillsyn förhindra avbrottet.

Om däremot ett stort antal finansiella företag samtidigt får problem på grund av gemensamma yttre störningar kan det ge upphov till mer omfattande störningar i de grundläggande tjänsterna, med risk för betydande kostnader för samhället.

Tillsynen av tekniska risker

I tillsynen av de tekniska riskerna och beredskapsplaneringen har de fyra storbankerna och de finansiella infrastrukturbolagen högst prioritet.

Det är givetvis av yttersta samhällsintresse att kärnan i betalningssystemet – clearingsystemet för stora betalningar (RIX), bankgirot, VPC, dataclearingen och storbankernas uppkoppling mot de systemen – håller en mycket hög driftsäkerhet. Rör vi oss ut mot periferin i betalningssystemet är det lika uppenbart att skadan av att *enskilda* bankomater, kortterminaler, lokala bankkontor och mindre finansiella företag inte fungerar är försumbar ur ett samhällsperspektiv. Däremellan har vi ett antal aktörer, komponenter och system av olika vikt för betalningssystemet.



Figur: Illustration av betalningssystemet

FI och lagstiftaren ställer såväl finansiella som operativa krav på samtliga företag under tillsyn. Det är dock viktigt att understryka att FI inte har tillsynsansvar eller ens rätt att utöva tillsyn över alla delar av betalningssystemet. RIX, kortläsare, värde transporter, vissa delar av clearingen av kortbetalningar med mera är exempel på områden som ligger utanför FI:s ansvar. Det finns även delar av betalningssystemet som ligger utanför Sverige och som står under utländska myndigheters tillsyn eller helt saknar tillsyn.

Exempel på företag och tjänster i betalningssystemet som står under FI:s tillsyn och inte

Under FI:s tillsyn

- *Bankgirot* är en betaltjänst som BGC tillhandahåller för kontobaserade betalningar. Bankgirot är den dominerande kontobaserade betalformen för hushåll och företag.
- *Dataclearingen* är en tjänst som BGC tillhandahåller. Dataclearingen räknar ut hur mycket pengar som bankerna ska betala till varandra som följd av kontoöverföringar hos allmänheten. Fungerar inte dataclearingen så uppstår störningar i möjligheten att genomföra kontoöverföringar och även i kortbetalningarna.
- *Internetbankkontoren* är en del av bankerna och står under FI:s tillsyn. Samtidigt kan FI inte ställa krav på att dessa måste hålla vissa öppettider eller en viss operativ stabilitet, utöver att de inte får äventyra kundernas tillgångar.
- *Bankomater* är också en del av bankerna och står därför under FI:s tillsyn. FI kan inte ställa krav på att bankerna ska ha bankomater eller att de som finns ska hålla en viss operativ kapacitet.

Inte under FI:s tillsyn

- *RIX* (ingen tillsyn) är en tjänst som Riksbanken tillhandahåller där bankerna, BGC mfl. kan göra mycket stora betalningar mellan varandra, t.ex. som ett resultat av alla små betalningar som konsumenterna gör under

dagen. Störningar i RIX kan stoppa i princip alla betalningar via BGC, kon-ton, kort mm.

- *Internetoperatörerna* (tillsyn delvis av Post- och telestyrelsen) är nödvändiga för att komma åt sidor på internet, t.ex. internetbankkontor. Om operatörerna inte kan upprätthålla sin drift, kan inte heller kunderna komma åt sina betaltjänster via internet.
- *CEKAB* (ingen tillsyn) är ett företag där i princip alla betalningar via Mastercard och Visa i Sverige behöver passera innan betalningen kan avslutas. Om CEKAB:s system inte fungerar, så fungerar inte heller betalningar med dessa kort.
- *Värdetransporter* (ingen tillsyn) transporterar bl.a. ut sedlar till bankkontor och bankomater. Stopp i värdetransporterna kan leda till att det på vissa håll saknas sedlar.

Ett sätt att minska risken för att ansvaret faller mellan stolarna i tillsynen och övervakningen av betalningssystemet, kan vara att utse en myndighet som ansvarig för tillsynen och analysen av riskerna i betalningssystemet.

De finansiella företagen har inte någon skyldighet att tillhandahålla betaltjänster kontinuerligt eller heltäckande. FI kan därför inte ur det perspektivet ställa några krav på företagen. Tekniska avbrott eller brister om de är tillräckligt allvarliga, kan leda till att företagen blir insolventa eller att kundernas tillgångar kan förskingras. *Tillsynen* över de tekniska riskerna i enskilda företag görs därför i perspektivet skyddet av kundernas tillgångar.

För att kunna kräva att företagen håller en viss miniminivå i driftsäkerheten av betalningssystemet krävs lagändringar. En sådan lag behöver definiera hur långa avbrott som är tillåtna för vilka delar av betalningssystemet och vilken geografisk spridning som är acceptabla för avbrotten.

Genomförd och planerad tillsyn

Under 2007 genomförde FI en undersökning av angrepp mot internetbankkontor. FI arbetar även med granskning av bankernas modeller för mätning av operativ risk inom ramen för kapitaltäckningsregelverket (Basel 2).

Exempel på tillsyn som planeras under 2008 är en undersökning av IT-relaterade incidenter i den finansiella sektorn. FI kommer att samla in uppgifter från ett stort antal företag om större och mindre incidenter. Analysen av informationen kommer i ett andra led användas i prioriteringen av tillsynsinsatser. FI planerar även att följa upp förra årets rapport om angrepp mot internetbankkontor.

Utöver denna tillsyn riktad direkt mot tekniska risker, är merparten av FI:s tillsyn inriktad mot intern styrning och kontroll i bankerna, som kan inkludera tekniska risker. FI gör dock ingen egen tillsyn av den tekniska hård- och mjukvaran och har inte kompetens för det. I dagsläget finns inte heller några planer på att bygga upp den kompetensen.

Mottagande och sammanställande av IT-incidenter.

FI:s allmänna råd FFFS 2005:12 om rapportering av händelser av väsentlig betydelse syftar på *allvarliga* händelser som kan medföra att ett större antal kunder orsakas *betydande ekonomisk skada* och händelser som kan medföra *väsentlig ryktesförlust* för företaget. Däremot ska inte händelser rapporteras som är av mindre allvarlig karaktär och som kan hanteras utan att kunders medel eller företagets anseende äventyras.

FI:s övriga arbete för att stärka driftsäkerheten i betalningssystemet

I avsaknad av legala möjligheter att kräva en viss nivå på bolagens operativa kapacitet för bland annat betaltjänsterna, arbetar FI med andra metoder än tillsyn. Huvudlinjen är att tillsammans med företagen och andra myndigheter bedöma sektorns driftssäkerhet och förståelse för riskerna, och därigenom förmå bolagen att på frivillig väg hålla en hög operativ kapacitet.

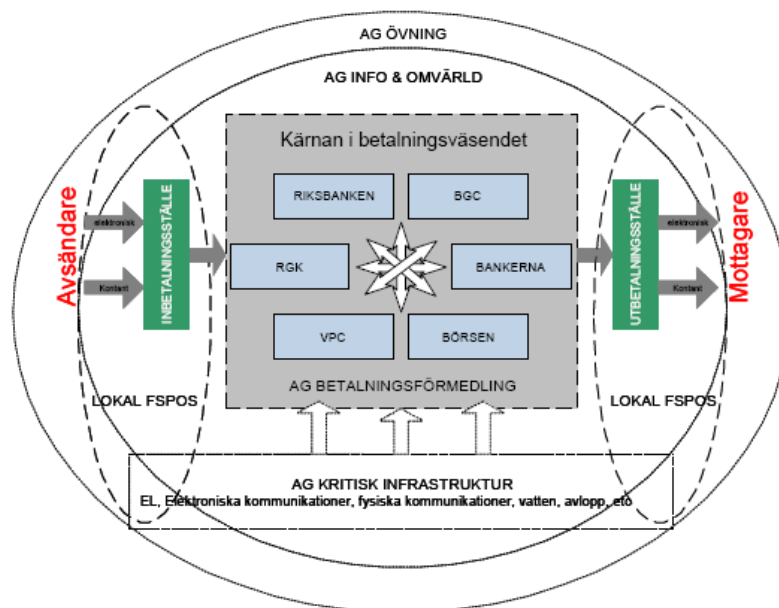
Som ett led i denna övervakning genomför och deltar FI i seminarier och övningar tillsammans med branschen och andra myndigheter. Genom övningar och genom att skapa forum för spridande av kunskap och erfarenhet mellan aktörerna i det finansiella systemet bidrar FI till att öka kunskapen om riskerna och förmågan att förebygga och hantera dem.

Viktiga forum för samverkan är FSPOS (finansiella sektorns privatoffentliga samverkan) och SOES (samverkansområde ekonomisk säkerhet). SOES är en obligatorisk samverkansgrupp där bl.a. Finansinspektionen, Riksgäldskontoret, Försäkringskassan och Riksbanken deltar. SOES gör gemensamma risk- och sårbarhetsanalyser av den finansiella sektorn utifrån respektive myndighets bedömningar. FI är 2008 ordförande i SOES.

FSPOS är en frivillig samverkansgrupp där dessa myndigheter, de finansiella företagens branschorganisationer, samt BGC och OMXNasdaq ingår. FSPOS har skapats på initiativ av FI. FSPOS har som mål att det inom den finansiella sektorn ska finnas:

- Fastställt vilka de samhällsviktiga tjänsterna är och vilka avbrottstider som är acceptabla för dessa.
- Förmåga att upprätthålla de samhällsviktiga tjänsterna inom de acceptabla tidsgränserna.
- Stöd till verksamheterna före och under en konventionell kris att upprätthålla denna förmåga.

Inom FSPOS finns fem arbetsgrupper för att analysera olika delar av betalningssystemet.



Figur: FSPOS arbetsgrupper och betalningssystemet

Arbetsgrupp informationsdelning och omvärldsbevakning (AG Info & Omvärld)

Arbetsgruppen Informationsdelning och omvärldsbevakning leds av representanter från BGC, VPC och Bankföreningen. Arbetsgruppen har arbetat för att främja informationsutbytet mellan finansmarknadens aktörer och myndigheter i syfte att stärka robustheten mot kriser.

Arbetsgruppens huvudsakliga arbete har bestått i att inventera behovet av, samt föreslå former och tekniker för att främja samverkan och informationsutbyte för krisberedskap, hotbilder och krisinformation, både mellan sektorns aktörer samt mellan sektorn och berörda myndigheter i andra sektorer.

Arbetet har resultat i följande:

- En intern kriskontaktlista
- Etablerandet av ett antal myndighetskontakter samt tillhörande rutiner
- En mindre informationsportal med bakomliggande databas, www.fspos.se som innehåller förutom kriskontaktlistan även ett kalendarium, ett nyhetsbibliotek, en länksamling samt en flexibel struktur för dokumentlagring och dokumentdelning
- Förslag till fortsatt arbete med information och omvärldsbevakning inom FSPOS

Arbetsgrupp betalningsförmedling (AG Betalning)

Arbetsgruppen betalningsförmedling leds av en representant från Riksbanken och har bemannats av experter från avvecklings- och betalningsfunktionerna inom betalningsväsendets kärna (se figur 1). I arbetsgruppen deltar

således representanter från BGC, Handelsbanken, Nordea, OMX, Riksbanken, Riksgälden, SEB, Swedbank och VPC.

Arbetsgruppen har under perioden 2006-2007 genomfört projektet ”Motståndskraft i betalningsväsendets kärna” med syfte att kartlägga konsekvenserna av att någon av de kritiska aktörerna i betalningsväsendet slås ut. Projektets mål har varit att identifiera och föreslå förbättringsåtgärder som minskar konsekvenserna av avbrott samt stärker sektorns motståndskraft vid störningar.

Projektets arbetshypotes har varit att ”Samtliga beståndsdelar i kärnan är enskilt Single Points of Failure”. Utgångspunkten var att gemensamma och harmoniserade åtgärder, utöver de som redan finns hos respektive aktör, ytterligare minskar omfattande störningars samlade påverkan på samhället. Således har ett antal åtgärder identifierats som rör gemensamma reservrutiner, gemensamma principer för prioriteringar samt gemensamma nivåer för krishantering och krisberedskap. Åtgärderna har grupperats för vidare utredning och prioritering i mindre utredningsgrupper inför ett möjligt framtida införande.

Arbetsgrupp kritisk infrastruktur (AG Kritisk infrastruktur)

Arbetsgruppen Kritisk infrastruktur leds av representanter från Försäkringsförbundet och OMX. Arbetsgruppen har arbetat för att:

- identifiera tidskritiska och samhällsviktiga tjänster inom den finansiella sektorn,
- identifiera den infrastruktur som ovan nämnda tjänster förlitar sig på,
- initiera, stödja och följa upp branschvisa kartläggningar av kritisk infrastruktur,
- delta i projekt som utvecklar infrastrukturer,
- dokumentera krav och presentera dessa för berörda aktörer samt
- agera som påtryckare på lagstiftaren.

Arbetsgruppen initierade under hösten 2006 ett projekt kallat ”Testpiloten” som syftade till att testa metoden ”Samhällskonsekvensanalys” för att kartlägga sårbarheter i den infrastruktur som utvalda finansiella samhällsviktiga tjänster är beroende av. Projektets syfte var också att verka för att dessa sårbarheter åtgärdades.

Kartläggningen avgränsades, både i förhållande till påverkan och till geografi. I studien behandlades två betalningsprocesser i svenska kronor. Den ena var en utbetalning från Försäkringskassan i Stockholm till mottagare av ålderspension i Kristianstad respektive Linköping. Den andra var företagsbetalningar från företag i Kristianstad till andra företag i Sverige. Samhällskonsekvensanalysen genomfördes genom intervjuer med relevanta aktörer i Kristianstad, Linköping och Stockholm.

Arbetsgrupp lokala FSPOS (AG LFSPOS)

Arbetsgruppen Lokala FSPOS leds av en representant från Sparbankernas Riksförbund. Arbetsgruppen har startat ett lokalt FSPOS som består av deltagare inom den offentliga och finansiella sektorn i handelsområdet Kristianstad. Arbetsgruppen bildades vid ett seminarium den 7 december 2006.

Syftet med AG LFSPOS är att öka robustheten i den finansiella sektorn lokalt samt att höja den gemensamma krisberedskapen. Målet med LFSPOS är att verka för att den finansiella sektorn får en bättre motståndskraft mot samhälleliga störningar. Genom att säkerställa att samhällskritiska tjänster på lokal nivå kan levereras läggs även grunden för allmänhetens förtroende för det finansiella systemet. I slutänden är det på lokal nivå som den direkta kundkontakten och kontanthantering sker. Lärdomarna från projektet används och utvecklas i arbetet med en handbok på området.

Projektet har genomgått sex olika faser, bland annat genom en samhällskonsekvensanalys och riskvärdering. Sammantaget har antalet risker som är kritiska på samhällsnivå identifierats och projektet har därför utmynnat i ett åtgärds paket som arbetsgruppen för närvarande arbetar med att införa. En av åtgärderna var en stor investering i reservkraft. De slutgiltiga rutinerna är under framtagning och projektet gick in i en förvaltningsfas under mars 2008. Slutligen kommer de samlade erfarenheterna från projektet att sammanställas och en metodhandbok att utvecklas.

Arbetsgrupp FSPOS övningsstrategi (AG FÖS)

Arbetet med den finansiella sektorns övningsstrategi inleddes i januari 2007 och har som övergripande mål att öka förmågan hos aktörerna i den finansiella sektorn att hantera kriser, enskilt men framförallt i samverkan. I arbetsgruppen för övningsstrategin ingick representanter från Finansinspektionen och Bankföreningen. Övningsstrategin är en av de största satsningarna för att stärka krisberedskapen inom den finansiella sektorn som någonsin har genomförts i Sverige. Övningsstrategin kommer att avslutas i samband med sektorns deltagande i SAMÖ 2008. En ny övningsstrategi för åren 2008-2011 är för närvarande under utveckling.

Övningsstrategin bestod av tre delprojekt med det övergripande syftet att stärka den finansiella sektorns samlade krishanteringsförmåga och förbereda sektorn inför den finansiella sektorns krisledningsövning, kallad FSKLÖ701.

De tre delprojekten var:

1. *Förberedande möten med självskattning.* Syftet med delprojektet var att hjälpa de enskilda organisationer som hade för avsikt att delta i FSKLÖ701 med att verifiera sitt arbete och sin nuvarande nivå inom riskhantering, kontinuitetsplanering och krishantering.
2. *Utbildningar inom kontinuitetsplanering, krishantering eller spelledning.* I anslutning till självskattningsmötena fick varje organisation, om de så önskade, också anmäla ett par personer till var och en av de utbildningar inom kontinuitetsplanering, krishantering och ob-

servatörs- och spelledarrollen, som genomfördes inom Övningsstrategin.

3. *Den finansiella sektorns krisledningsövning, FSKLÖ701.* Det övergripande målet med FSKLÖ701 var att aktörerna efter genomförd övning skulle ha fått en ökad förmåga att dels enskilt, men framförallt i samverkan inom och utanför sektorn, hantera konsekvenserna av en större konventionell kris. Det centrala scenariot bestod av tre övergripande händelser och teman som involverade olika delar i organisationen. Dessa var översvämning, störningar i Riksbankens betalningsavveckling och registrering av dubbla betalningar hos BGC. Som övergripande slutsats kan det konstateras att övningen bidrog till att öka sektorns förmåga till att samverka, hantera kriser och upprätthålla verksamhet eller förkorta avbrotstider vid en storskalig kris likt den övade. Scenariot uppgavs övergripande ha hanterats väl av de övade. Samtidigt identifierade det stora flertalet deltagare, som ett resultat av övningen, möjliga framtida förbättringsåtgärder.

Mer information kring slutsatserna från FSKLÖ701 finns i utvärderingsrapporten ”*Finansiella sektorns krisledningsövning 2007*” på FSPOS hemsida.

FI:s samarbete med SOES och övriga myndigheter

Den finansiella sektorn är beroende av att el, tele och internet fungerar i samhället. Det är dock företag utanför finanssektorn som tillhandahåller dessa tjänster och de är inte representerade i SOES och FSPOS, vare sig på myndighets- eller företagsnivå.¹ Finansinspektionen har därför som ordförande i SOES tagit initiativ till att utnyttja den kunskap som finns inom motsvarande samverkansområde för teknisk infrastruktur för att stärka den finansiella sektorns beredskap. Målet är att även kunna informera dessa myndigheter om vilka behov den finansiella sektorn har av teknisk infrastruktur vid olika former av kriser.

FI har även ett nära samarbete med Riksbanken i övervakningen av de större finansiella infrastrukturföretagen. FI och Riksbanken gör gemensamma årliga utvärderingar av VPC, OMXNasdaq. Utvärderingarna fokuserar bland annat på företagens operativa stabilitet. Från och med i år har Riksbanken och FI även ett samarbete för BGC.

Riksbanken har även initierat ett kontanthanteringsråd, som bland annat arbetar för att tillgången till kontanter ska vara god under olika scenarier. Finansinspektionen sitter med i det rådet.

Slutligen har FI inlett samrådsdiskussioner med underrättelsemyndigheter för att skapa en bättre bild av de hot som finns mot och inom den finansiella sektorn.

¹ Myndigheterna inom den tekniska infrastrukturen har bjudits in att delta i FSPOS men har tackat nej.

FI:s ansvar – tydliggöranden

FI har inte tillsyn över det centrala betalningssystemet. FI har inte tillsyn över betalningssystemet i sig utan över ett antal aktörer, men inte alla, som är en del av och/eller som nyttjar systemet.

Inga fördjupade analyser av el- tele- och IT-området. FI analyserar och bedömer beroenden och konsekvenser för sektorn vid avbrott i sådan teknisk infrastruktur. Myndigheten har tillsammans med sektorn en viktig uppgift i att vara en tydlig kravställare gentemot leverantörerna och att informera om följderna vid avbrott. Men vad gäller hot och sannolikhetsbedömningar för händelser i sådan teknisk infrastruktur anser FI att det måste göras av experter på området, det vill säga ansvariga myndigheter och leverantörer av teknisk infrastruktur.

Leda samverkan mellan myndigheter samt mellan myndigheter och det privata näringslivet. FI ser i krisberedskapssammanhang som sin uppgift att samverka med myndigheter och näringsliv och att verka för att sådan samverkan kommer till stånd. FI har dock inte något ansvar att *leda* samverkan vare sig inför eller under en kris. Samverkan måste enligt FI:s uppfattning vara frivillig och ske i samförstånd.

FI:s egen förmåga att motstå allvarliga störningar

Utöver att arbeta för att betalningssystemet är stabilt och kan motstå även allvarliga störningar, ska FI själv under sådana förhållanden ha krisledningsförmåga och operativ förmåga att upprätthålla samhällsviktiga funktioner.

Vi övar därför löpande vår egen krishanteringsförmåga. Under 2007 deltog vi exempelvis i en stor övning där tillsynsmyndigheter, centralbanker och finansdepartement i de nordiska och baltiska länderna under tre dagar övade krishantering. Under hösten 2007 deltog FI även tillsammans med myndigheter och företag i finansiella sektorns krisledningsövning, FSKLÖ.

I april 2008 kommer FI att delta i SAMÖ 2008 som organiseras av Krisberedskapsmyndigheten och där ett stort antal myndigheter och företag övar krishantering under tre dagar.

Under hösten 2007 och första kvartalet 2008 gjorde vi en översyn av vår krishanteringsplan. Detta resulterade bland annat i en struktur som inkluderar en delegerings och ersättningsordning inom myndigheten samt en uppdatering av samtliga kontaktlistor. FI har även upprättat en tydligare samordning av planeringen för konventionella kriser och finansiella kriser.

Under våren 2008 genomför FI även ett omfattande arbete med att kartlägga och hantera interna risker och sårbarheter som kan äventyra vår måluppfyllelse. Detta arbete påbörjades som en konsekvens av förordningen om intern styrning och kontroll.

FI har valt att inte ha funktionen *tjänsteman i beredskap*, vilket Krisberedskapsmyndigheten föreslår. Vi har istället valt att lägga ansvaret för krisberedskapen i linjen. FI:s interna larmnummer för hot mot FI:s lokaler och IT-system är ständigt bemannad. Den ansvariga tjänstemannen har tillgång till generaldirektören enligt den så kallade GD-listan som träder in om ordinarie generaldirektör inte är anträffbar.

För att kunna upprätthålla FI:s verksamhet även i ett läge då de normala lokalerna är obrukbara har vi ett alternativt driftsställe för de verksamhetsviktiga systemen och funktionerna.

FI genomför regelbundet (i allmänhet en gång per år) dessutom penetrations-tester av de egna IT-systemen för att identifiera eventuella sårbarheter för attacker och externa angrepp.

FI gör även säkerhetsprövningar av sådan personal som kan komma i kontakt med information som bedöms kunna omfatta fara för rikets säkerhet, i enlighet med säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen.

FI:s ansvar – tydliggöranden

Inget ansvar för privata ägarlösningar. FI har en roll att arbeta förebyggande och genom bl.a. tillsyn bidra till stabiliteten i det finansiella systemet. I den mån en aktör skulle falera och detta påverkar den finansiella stabiliteten, anser sig inte FI ha mandat eller möjlighet att finna alternativa privata ägarlösningar för detta företag.

Inget ansvar för makroekonomiska prognoser. FI har som mål att bidra till ett stabilt och väl fungerande finansiellt system och genomför övergripande analyser i syfte att hantera detta ansvar. FI anser inte att det ligger i vårt uppdrag att göra kvalificerade makroekonomiska prognoser för den ekonomiska tillväxten vare sig före eller under en finansiell kris. Detta torde även i detta sammanhang vara ett ansvar för de sektormyndigheter som har dylika uppdrag.

FI:s initiativ med anledning av RiR:s rekommendationer

I enlighet med regleringsbrev för 2008 ska FI redovisa initiativ som tagits eller planeras med anledning av de rekommendationer som lämnats av Riksrevisionen i rapporten om Krisberedskap i betalningssystemet (RiR 2007:28).

Riksrevisionen lämnade rekommendationer inom tre områden som direkt berörde FI:

- Risk- och sårbarhetsanalyser
- Ej säkerställd operativ förmåga i ett krisläge
- Myndigheternas genomförande av tillsynen

Risk- och sårbarhetsanalyser

Riksrevisionen rekommenderar att myndigheterna ser till att deras risk- och sårbarhetsanalyser uppfyller krisberedskapsförordningens krav och beaktar den kritik som framkommit i Krisberedskapsmyndighetens genomgångar av risk- och sårbarhetsanalyserna. I samband med detta bör myndigheterna sammanställa all information som finns tillgänglig inom den egna organisationen inklusive tillsynsenheterna. Myndigheterna ska också se till att analysen täcker hela myndighetens ansvarsområde.

Finansinspektionen har i 2007 års risk- och sårbarhetsanalys följt krisberedskapsförordningens krav och den uppställning som KBM rekommenderar. Redovisningen innehåller även de omvärldsexempel som KBM utarbetat och en riskvärdering.

FI har tagit initiativ till ett nytt internt arbetssätt för att väga samman information och kunskap om tekniska risker som finns på olika håll i organisationen. Detta kommer förhoppningsvis att avspeglas i en bättre sammantagen bedömning av den finansiella sektorns sårbarhet för tekniska risker, vilket kommer att återspeglas i den bedömning som presenteras under hösten 2008. Det kan även föra med sig att de tekniska riskerna uppmärksammas mer i den löpande tillsynen och att kunskapen från de olika samverkansgrupperna används bättre.

FI har även framfört behovet av en ändring av sekretesslagens 5 kapitel 8 §, för att underlätta för de privata företagen att lämna information i samverkansgrupperna.

Ej säkerställd operativ förmåga i ett krisläge

Riksrevisionen rekommenderar att myndigheterna kompletterar sina krisplaner med åtgärder som behövs för att kunna samverka med andra aktörer som kan bidra till att höja beredskapen i betalningssystemet.

FI:s styrelse beslutade en ny krisplan i februari 2008. I den framgår samverkan tydligare än i tidigare krisplan.

Myndigheternas genomförande av tillsynen

Riksrevisionen rekommenderar att Finansinspektionen via inspektioner på plats och genom stickprov kontrollerar att bankerna har infört de skyddsåtgärder man säger sig ha och att kontrollsystemen faktiskt fungerar som det är tänkt. Finansinspektionen bör också enligt Riksrevisionen använda sin föreskriftsrätt och sina sanktionsmöjligheter så att brister i skyddet och regelbrott får konsekvenser för instituten och så att möjligheter skapas att få prövat i domstol hur långt skyldigheten enligt gällande lagar sträcker sig hos bankerna i principiellt viktiga fall.

FI planerar att genomföra viss tillsyn över de tekniska riskerna enligt vad som beskrivs ovan i avsnitt *Tillsynen av tekniska risker*. Därutöver anser FI fortfarande att effekten av samverkan inom FSPOS är ett betydligt effektivare sätt att uppnå hög motståndskraft mot och krishanteringsförmåga vid tekniska störningar i det finansiella systemet. Särskilt eftersom FI saknar möjlighet att ställa krav på att de grundläggande tjänsterna i enskilda företag ska tillhandahållas inom viss tid eller på vissa platser.

Givet samarbetet inom FSPOS och bristen på lagstöd, har FI ännu inte sett tillräckliga skäl att prioritera föreskriftsarbetet högre på detta område. Av samma skäl, samt av rättsäkerhetsskäl, anser FI att det skulle vara orimligt att sanktionera företag enbart för att provocera fram överklaganden i domstol och genom detta fastställa hur långt gällande lagar sträcker sig. Enligt FI krävs det först att det identifieras brister som bedöms som så allvarliga att det kan hota kundernas medel eller den finansiella stabiliteten.

Däremot har det visat sig att företag som regel överklagar FI:s beslut till domstol, vilket innebär att FI i praktiken bidrar till praxisbildning genom sin ordinarie sanktionsprocess.