



Gemensamma rutiner

Uppdrag inom SOES

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	4
2. Inledning	7
2.1 Bakgrund	7
2.2 Syfte.....	7
2.3 Förstudien	7
2.4 Avgränsningar.....	8
2.5 Metod	8
2.6 Läsanvisningar	9
3. Gemensamma krav på banker.....	10
3.1 Nuläge	10
3.2 Analys och förslag	10
3.3 Sammanfattning och rekommendation	11
4. Gemensamma alternativa utbetalningsvägar.....	12
4.1 Allmänt	12
4.2 Utbetalningskort.....	13
4.2.1 Nuläge	13
4.2.2 Analys och förslag.....	14
4.2.3 Slutsats.....	16
4.3 Kreditkort (överföring av kontanter till kreditkort)	17
4.3.1 Nuläge	17
4.3.2 Analys och förslag.....	17
4.3.3 Slutsats.....	18
4.4 Kontantkort (prepaid card)	18
4.4.1 Nuläge	18
4.4.2 Analys och förslag.....	19
4.4.3 Slutsats.....	20
4.5 Övriga alternativ	20
4.6 Nätverk för beredskapssamverkan vid "stoppade betalningar" ..	20
4.6.1 Nuläge	20
4.6.2 Analys och förslag.....	21
4.6.3 Slutsats.....	21
4.7 Sammanfattning och rekommendation	22
5. Gemensamma reservrutiner	23
5.1 Nuläge	23
5.2 Analys, sammanfattning och rekommendation	23
6. Gränsdragning av ansvar i betalningsprocessen	24
6.1 Bakgrund till projektuppgiften	24
6.2 Riksgäldens ramavtal	25
6.2.1 Ramavtalets innehåll.....	25

6.2.2 Styrande förordningar och avtal.....	25
6.3 Juridisk tolkning av myndighetsansvaret utifrån ett krisscenario med långvarigt avbrott inom betalningsprocessen.....	26
6.3.1 Scenariobeskrivning.....	27
6.3.2 Arbetsförmedlingen	28
6.3.3 Försäkringskassan.....	28
6.3.4 CSN.....	29
6.4 Bankernas tolkning avseende sitt ansvar	29
6.5 Översiktlig analys och rekommendation	30
 Bilaga 1 Myndigheters ansvar i betalningsprocessen – intervjuer med jurister vid Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och CSN	31
 Bilaga 2 Utdrag ur Riksgäldens ramavtal gällande bankens ansvar vid större störningar (force majeure)	38

1. Sammanfattning

Under våren 2009 genomförde SOES en workshop i syfte att skapa en gemensam bild av statens mest kritiska betalningsflöden samt öka den samlade krishanteringsförmågan hos de deltagande myndigheterna. Workshopen resulterade i tre projektuppgifter där denna förstudie på ett övergripande sätt belyser två av dessa, nämligen:

Projektuppgift 1

- a) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma krav på banker
- b) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma alternativa utbetalningsvägar
- c) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma reservrutiner
- d) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå samt påverka formuleringen av ramavtal mellan Riksgälden och bankerna. Detta innefattar att i stort medverka till att strama upp kraven på bankerna, till exempel angående möjligheten att kunna byta ramavtalsbank i krislägen.

Projektuppgift 2

- På en övergripande nivå identifiera problembilden som finns avseende hur ansvaret formellt/juridiskt ser ut idag från att utbetalning lämnar myndigheten till den när slutkunden, dvs. gränsdragning av ansvar för olika steg i betalningsprocessen.

I förstudien har deltagare från följande viktiga aktörer inom det svenska betalningssystemet deltagit; Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Premiepensionsmyndigheten, Riksgälden samt Skatteverket. Utöver detta har även den nya Pensionsmyndigheten (startar 2010-01-01) varit representerad i arbetet. Slutligen har även MSB:s kontaktperson i SOES deltagit.

Förstudiens resultat sammanfattas i korthet nedan.

Gemensamma krav på banker (projektuppgift 1a+1d)

Under 2010 genomför Riksgälden en ramavtalsupphandling mot bankerna avseende in- och utbetalningar för statliga myndigheter. Projektet har tagit fram tio förslag på krav till denna upphandling. Riksgälden har beaktat samtliga av dessa förslag utom två.

Projektets uppfattning är att projektuppgiften avseende kravställning på banker anses som utförd med gott resultat.

Gemensamma alternativa utbetalningsvägar (projektuppgift 1b)

Under projektarbetet har ett antal olika förslag på alternativa utbetalningsvägar identifierats. Projektets rekommendation är att följande alternativ utvecklas i fortsatta fördjupade studier:

- Utbetalningskort
- Kontantkort (prepaid card)

Projektets uppfattning är att dessa två alternativ kompletterar varandra på ett bra sätt. Kontantkortet utgör ett bra alternativ i de lägen där bankkortsystemen fortfarande fungerar då dessa kontantkort fungerar som ett vanligt betalkort. Utbetalningskortet å andra sidan utgör ett bra alternativ om exempelvis systemen vid en bank skulle stå stilla. Har myndigheten då en förberedd fil med adressuppgifter till betalningsmottagarna så kan denna fil skickas till annan bank med möjlighet att trycka utbetalningskort.

Projektet rekommenderar vidare att det bör utredas om det finns behov av att skapa ett nätverk för beredskapssamverkan vid "stoppade betalningar". Under arbetet med förstudien har det påpekats att det vore värdefullt med ett närmare samarbete mellan sektorsmyndigheterna. Ett sådant nätverk skulle syfta till att vara lärande och samordnande samt ge möjligheter för byggande av personliga nätverk liksom erfarenhetsutbyte samt utgöra ett forum för beredskapsfrågor.

Gemensamma reservrutiner (projektuppgift 1c)

Under projektet har det konstaterats att det inte finns något intresse hos deltagande myndigheter vad gäller framtagning av gemensamma reservrutiner. Respektive myndighet anses istället ha ett eget ansvar för upprättandet av egna reservrutiner. Projektuppgiften anses därför som avslutad.

Gränsdragning av ansvar i betalningsprocessen (projektuppgift 2)

Bakgrunden till ovanstående projektuppgift består i att SOES känner en farhåga i att det ansvar som regleras i lagar, avtal och förordningar inte till fullo överensstämmer med de förväntningar som finns hos allmänheten och samhället vid en krissituation av extraordinär karaktär som ger så stora störningar och avbrott att bankerna inte kan fullgöra sitt åtagande. I förstudien har myndigheterna uttryckt att de i ett sådant läge, bottnat i den servicekänsla och samhällsansvar de känner, med stor sannolikhet tar på sig ett stort ansvar för att försöka lösa situationen och hitta möjliga kompromisser och alternativa lösningar för att kunderna ska få sina pengar – *frågan är hur ansvarsfördelningen ser ut i en sådan situation? Och finns ansvarsförhållandet reglerat i befintliga avtal?*

Förstudien bekräftar SOES farhåga till viss del. Som en del i studien ombads juridikenheter vid tre myndigheter att besvara ett antal frågor avseende deras syn på ansvarsförhållandet i betalningsprocessen utifrån ett krisscenario av extraordinär karaktär omfattande ett långvarigt avbrott som drabbar

betalningsprocessen och som medför att bankerna inte kan fullgöra sitt åtagande. En av de tillfrågade myndigheterna anser att ansvarsfördelningen för beskrivet scenario är tillräckligt tydligt i befintliga avtal medan övriga två anser att det troligen finns mer att göra och att gränsdragningen av ansvaret vid omfattande störningar liknande beskrivet scenario i nuläget inte inryms i Riksgäldens ramavtal eller i några myndighetsavtal.

Förstudien konstaterar att det inte råder någon enad uppfattning om hur ansvarsförhållandena ser ut och regleras vid en sådan omfattande störning med ett långvarigt avbrott i likhet med beskrivet scenario. Frågan är viktig och de oklarheter som projektet har påvisat bör utredas. SOES föreslår att frågan utreds vidare under våren 2010 i fas två av projektet, med förstärkning med jurist från MSB.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

SOES (Samverkansområde Ekonomisk Säkerhet) genomförde 24 mars 2009 en workshop med sju viktiga aktörer inom det svenska betalningssystemet, nämligen Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Premiepensionsmyndigheten, Riksgälden, Skatteverket samt Tullverket. Syftet var skapa en gemensam bild av statens mest kritiska betalningsflöden samt öka den samlade krishanteringsförmågan hos de deltagande myndigheterna. Workshopen resulterade i följande tre förslag på "projektuppgifter":

1 Ta fram ett förslag på gemensamma rutiner avseende t ex kravställning på banker, gemensamma alternativa utbetalningar samt gemensamma reservrutiner.

2 Reda ut hur ansvaret formellt/juridiskt ser ut idag från att utbetalning lämnar myndigheten till den när slutkunden, dvs. gränsdragning av ansvar för olika steg i betalningsprocessen.

3 Övning/kriskommunikation

Förslagen har beretts av SOES som beslutade att gå vidare med en förstudie för projektuppgift 1 och 2 i syfte att utgöra beslutsunderlag och inriktning för det fortsatta arbetet.

2.2 Syfte

Denna förstudie syftar till att påbörja arbetet med projektuppgift 1, "Gemensamma rutiner". På grund av projektuppgiftens karaktär har föreslagits att arbetet inleds med en förstudie. Många parter är inblandade, vilket medför en initial osäkerhet om var tyngdpunkten i arbetet ska läggas. Förstudien syftar också till att översiktligt beskriva problembilden avseende ansvarsfrågan i projektuppgift 2.

2.3 Förstudien

Förstudiens mål är att:

Projektuppgift 1

- a) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma krav på banker
- b) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma alternativa utbetalningsvägar (*från myndighet tillrelevanta aktörer om produktionen hos enskild bank/underleverantör ligger nere*)

- c) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma reservrutiner (*från myndigheter till banker om ordinarie kommunikationsvägar inte fungerar*)
- d) ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå samt påverka formuleringen av ramavtal mellan Riksgälden och bankerna. Detta innefattar att i stort medverka till att strama upp kraven på bankerna, till exempel angående möjligheten att kunna byta ramavtalsbank i krislägen.

Projektuppgift 2

- På en övergripande nivå identifiera problembilden som finns avseende hur ansvaret formellt/juridiskt ser ut idag från att utbetalning lämnar myndigheten till den när slutkunden, dvs. gränsdragning av ansvar för olika steg i betalningsprocessen.

2.4 Avgränsningar

Förstudien syftar till att göra en översiktlig analys som kan komma att fördjupas inom olika områden i fortsatta projekt.

2.5 Metod

En projektgrupp bestående av nedanstående deltagare har haft i syfte att driva projektet:

- Per-Arne Blad/MSB
- Per Karlsson/Skatteverket
- Berit Sjödin/Försäkringskassan
- Christer Wiberg/Combitech
- Towe Lindqwister/Combitech

Ansvaret i projektgruppen består i att konsulterna från Combitech har ansvaret att driva förstudien framåt samt stå för sammanställning av slutsatser medan SOES-deltagarna primärt svarar för inriktning och sakkunskap. Vid behov kommer projektgruppen att genomföra möten varför samtliga sannolikt inte är specificerade i planeringen nedan.

I projektet som helhet kommer deltagare från följande viktiga aktörer inom det svenska betalningssystemet att delta; Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Riksgälden samt Skatteverket. Slutligen deltar även MSB:s kontaktperson i SOES.

Förstudien har arbetats fram genom följande arbetssteg:

1. Planering av förstudien

2. Framtagning och utskick av enkät i syfte att ta fram idéer och underlag avseende projektuppgifterna och Workshopen den 7 oktober.
3. Genomförande av Workshop 7 oktober på MSB
4. Sammanställning av information samt kontakter med storbanker och Riksgälden.
5. Genomförande av workshop den 11 november.
6. Sammanställning av information samt kontakter med ett antal myndighetsjurister.
7. Remiss av rapporten.
8. Justeringar enligt remissynpunkter.
9. Leverans av slutrapport.

2.6 Läsanvisningar

Nulägesbeskrivning, analys och rekommendationer avseende de olika projektuppgifterna redovisas i rapporten på följande sätt:

- Avsnitt 3: Gemensamma krav på banker (projektuppgift 1a+d)
- Avsnitt 4: Gemensamma alternativa utbetalningsvägar (projektuppgift 1b)
- Avsnitt 5: Gemensamma reservrutiner (projektuppgift 1c)
- Avsnitt 6: Gränsdragning av ansvar i betalningsprocessen (projektuppgift 2)

3. Gemensamma krav på banker

Projektuppgift 1a: Ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma krav på banker

Projektuppgift 1d: Ta fram möjliga förslag på en övergripande nivå samt påverka formuleringen av ramavtal mellan Riksgälden och bankerna. Detta innefattar att i stort medverka till att strama upp kraven på bankerna, till exempel angående möjligheten att kunna byta ramavtalsbank i krislägen.

3.1 Nuläge

I befintliga ramavtal som Riksgälden har tecknat med Nordea, SEB och Swedbank finns ett antal krav specificerade rörande tillgänglighet och krishantering. Under 2010 kommer Riksgälden att genomföra en upphandling av ramavtal mot bankerna avseende in- och utbetalningar för statliga myndigheter vilken träder i kraft 1 april 2011. Riksgälden har möjlighet att ta emot krav till denna upphandling fram till och med januari 2010.

3.2 Analys och förslag

Vid workshopen den 7 oktober 2009 identifieras följande förslag på gemensamma krav till Riksgäldens kommande upphandling:

1. Krav på att banker ska spara föregående månadsfil från myndigheter i syfte att möjliggöra utbetalning av föregående utbetalning om överföring mellan bank och myndighet inte fungerar. Enskilda avtal mellan myndigheter och bank bör tecknas för att reglera vilka filer som bör sparas.
2. Myndigheter bör ställa tydligare krav på incidenthanteringsrutiner hos bankerna. Incidenthanteringen skall omfatta säkerhetsincidenter och krav på återrapportering av avvikelser (händelser som kunde ha utvecklats till en incident). Myndigheterna bör alltså ställa tydligare krav på vad bankerna skall rapportera.

I syfte att underlätta detta arbete kan med fördel en gemensam mall/rutin tas fram som bankerna kan utgå ifrån.

3. Det bör finnas ett krav på att banken bör delta i gemensamma övningar tillsammans med myndigheter.
4. Det bör finnas krav på att bankerna skall vara beredda att koordinera sina krisplaner med myndigheter. Ett exempel på område är extern informationshantering som exempelvis pressmeddelanden.

5. Banken skall vara beredd att öva skarpt reservförfarande när det gäller mottagning och inläsning av myndighetens utbetalningsfiler på DVD en gång per år.
6. Det bör finnas ett generellt krav på bankerna att ställa upp/medverka i risk- och sårbarhetsanalyser/säkerhetsanalyser avseende myndighets hela betalningskedja från myndighet till medborgare. Perspektivet på risk- och sårbarhetsanalysen är sekretess, riktighet och tillgänglighet.
7. Avståndet mellan ordinarie datorhall och reserv datorhall hos banker bör vara minst 100 km.
8. Att ställa generella krav på reservrutiner för alla utbetalningar är inte rimligt. För vissa utbetalningstjänster ställs högre krav på tillgänglighet. Vid workshopen den 7 oktober framkom att banken skall vara beredd att redovisa sina reservrutiner för specifika utbetalningstjänster.
9. Ett förslag på börkrav är att man ställer krav på medverkan i teknisk standardisering avseende regler och format för informationsutbyte. Bakgrunden till kravet är möjligheten till samverkan och informationsutbyte mellan bankerna vid stora störningar i samhället¹.
10. För vissa typer av utbetalningsärenden bör det sättas en "Limit" i syfte att undvika säkerhetsincidenter.

Vid workshopen den 7 oktober noterades även följande punkter kring området säkerhetsincidenter:

- Myndigheternas krav på bankernas incidenthantering och rapportering måste bli bättre.
- Riksgälden får information om alla säkerhetsincidenter från banker. Ett förslag är att riksgälden och myndigheter träffas 1-2 ggr/år och då ges information om säkerhetsincidenter och avvikelser. Syftet med mötet är att höja riskmedvetenheten och förbättra tekniska lösningar och störnings-/krisrutinerna

3.3 Sammanfattning och rekommendation

I samband med workshopen den 11 oktober meddelade Anita Nyqvist, Riksgälden, att samtliga av ovanstående förslag med undantag av förslag 7 och 9 har beaktats i den kommande ramavtalsupphandlingen.

¹ Att skicka filen till en annan bank vid en krissituation är dock inte godtagbart enligt gällande ramavtal. Om detta ska kunna göras måste separata avtal förhandlas fram för denna lösning mellan myndighet och bank.

Mötesdeltagarnas uppfattning vid slutsummeringen av workshopen den 11 november är att projektuppgiften anses som utförd med gott resultat.

4. Gemensamma alternativa utbetalningsvägar

Projektuppgift 1b: *Framtagning av möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma alternativa utbetalningsvägar (från myndighet till relevanta aktörer om produktionen hos enskild bank/underleverantör ligger nere).*

4.1 Allmänt

Bankernas driftsäkerhet är hög och utifrån ett myndighetsperspektiv finns bra avtal som styr upphandlade tjänster mellan banker och myndigheter. Problem kan trots alla vidtagna åtgärder inträffa som riskerar att störa ordinarie betalningsströmmar varför det är av stor vikt att det finns förberedda alternativa utbetalningsvägar att tillgripa om det skulle bli nödvändigt. Ett samhälle utan några alternativ vägar att kunna genomföra utbetalningar är osäkert och kan medföra omfattande förtroendekriser gentemot myndigheter (och även bankväsendet inklusive andra samhällsaktörer) vid ett större avbrott i betalningsprocessen. Det är högst vanskligt att räkna med lösningar såsom att bankerna kommer att medge sina kunder kreditering vid omfattande störningar till dess att ordinarie betalningsflöden fungerar normalt.

Det bör vidare beaktas att en stor del av myndigheternas utbetalningar går till svaga grupper i samhället och i många fall utgör dessa hela eller en väsentlig del av inkomsten. Långt ifrån alla medborgare har tillräckligt med eget kapital för att klara sina utgifter även under kortare perioder om ersättning skulle utebli. Därav är det av största vikt att tillse att ersättningen når kunderna i syfte att trygga tillgången av åtminstone förnödenheter såsom livsmedel, mediciner, hyror och eventuellt drivmedel.

I samband med Workshopen den 7 oktober 2009 identifierades följande förslag på alternativa utbetalningsvägar vilka utvecklas i något varierande grad i avsnitten som följer.

- Utbetalning via utbetalningskort (avsnitt 4.2)
- Överföring av kontanter till kreditkort (avsnitt 4.3)
- Nyttjande av kontantkort (prepaid card) (avsnitt 4.4)
- Övriga alternativ (avsnitt 4.5)
 - Förskottering
 - Kreditering av mindre summor
 - Insättning på alternativa kort som ICA och MedMera

Under förstudien har också förslag lyfts upp avseende behov av ett *nätverk mellan myndigheter i syfte att diskutera krisberedskapsfrågor, och utveckla personliga nätverk* i syfte att utgöra ett forum för bland annat lärande och erfarenhetsutbyte. Resonemang och förslag för ett sådant nätverk redovisas i avsnitt 4.6 nedan.

4.2 Utbetalningskort

4.2.1 Nuläge

Tryckning av utbetalningskort som kan postbefordras till betalningsmottagare kan utgöra en alternativ utbetalningsväg vid större störningar i ordinarie betalningsflöden. Flera av storbankerna har exempelvis en stor tryckkapacitet. Men det finns också ett antal andra organisationer som kan bistå med denna typ av tjänst. För att tryckning och nyttjande av utbetalningskort ska fungera har två typer av avtal identifierats:

- Avtal med bankerna (eller eventuellt annan aktör) rörande tryckning av checkar/utbetalningskort som kan nyttjas vid störningar som medför att ordinarie åtagande mot kund inte kan fullföljas.
- Avtal med livsmedelskedjor, apotek och eventuella ytterligare aktörer för att trygga betalningsförmågan och säkerställa inlösen av utbetalningskort.

Nedan listas ett antal allmänna kommentarer till detta alternativ. Informationen bygger på vad som framkom i samband med Workshopen den 7 oktober 2009.

Allmänna kommentarer:

- Hur snabbt beslut om tryckning av utbetalningskort behöver aktiveras beror på när i månaden en störning inträffar då utbetalningarna styrs av fastställda utbetalningsdatum. Vissa datum och perioder är avsevärt mer kritiska än andra.
- Lämpliga beloppsgränser på utbetalningskort bör utredas liksom hur ofta checkar/utbetalningskort bör lämnas ut om en längre störning (mer än en vecka) skulle inträffa. Kuponginlösen och Nordea Bank har ett samarbetsavtal som möjliggör för privatpersoner att lösa in sina PlusGiro Utbetalningskort/ Värdeavier mot kontanter eller varor i de butiker som väljer att vara ombud. Hos vissa av dessa aktörer är det kontanta utbetalningsbeloppet begränsat till 2 000 kr.
- Hantering av utbetalningskort förutsätter att det finns kontanter i omlopp hos de aktörer som det sluts avtal med i syfte att kunna hantera nödvändig växel.
- Flertalet av myndigheternas filer för utbetalning saknar information om postadress till medborgarna vilken är nödvändig för att kunna

skicka utbetalningskort. Detta skulle då kräva att myndigheten kan komplettera sina underlag med dessa uppgifter.

- Tryckkapaciteten är avgörande för genomförandet av detta alternativ. Kapacitetsbehov som behövs för att hantera svåra händelser bör därför specificeras mer noggrant. Det måste även utredas hur snabbt omställning kan ske från elektronisk överföring till tryckning och distribution av utbetalningskort.

4.2.2 Analys och förslag

Kommentarer från Swedbank

Det finns ett antal olika alternativa utbetalningsvägar som kan tillgripas om ordinarie förfarande skulle drabbas av långvariga störningar. Flera av dessa är dock inte särskilt fördjupade avseende möjlighet till implementering varför detta borde göras innan ett beslut om införande. Swedbank påpekar dock att i första hand bör alltid energin och insatserna läggas på avhjälpande åtgärder i syfte att få igång ordinarie system och rutiner. Övervägande måste alltid göras avseende störningens omfattning då genomförande av alternativa rutiner riskerar att bli komplexa, tidsödande och kostnadsdrivande. Det "värsta scenarierna" som banken ser framför sig är problem i samband med:

- pensionsutbetalningarna (rör över miljonen kunder)
- löneutbetalningarna

Eventuellt kan kraven i Riksgäldens ramavtal med bankerna skärpas när det gäller kraven på tillförlitliga system hos bankerna i syfte att kunna hantera krislägen som omfattar samhällsviktiga utbetalningar.

Beroende av arten av tekniskt problem menar Swedbank att framställning av utbetalningskort kan vara ett alternativ och absolut inte är någon utopi. Diskussioner pågår sedan tidigare och detta är troligtvis det enklaste reservalternativet att genomföra om ordinarie rutiner inte kan effektueras då framställning av utbetalningskort inte kräver någon åtgärd från kundens sida förutsatt att adressuppgifter samlats in tidigare.

Swedbank har viss volym i egna lager och skulle klara utskick av runt 200 000 utbetalningskort inom något dygn. Rör det sig om större volymer, exempelvis utbetalning av ålderspension, skulle det ta ytterligare några dygn. Denna begränsning gör att kanske bör utbetalningskort matcha utbetalningar upp till en viss volym med möjlighet till genomförande inom något dygn medan "worst case scenarierna" som innefattar betydligt större volymer kräver ytterligare några dygn för ett genomförande liksom en rutin för att kunna eskalera. Det finns en betydligt större smidighet om det enbart rör volymer upp till ett par hundra tusen kunder och utbetalningskort.

Några krav som alternativet ställer:

- Myndigheten måste kunna ställa om sin utbetalningsfil så att den matchar informationen som behövs för tryckning av utbetalningskort.

Detta medför givetvis att det måste finnas en reservrutin för detta förfarande hos myndigheten och banken.

- Porto-, produktions- och materialkostnad för utbetalningskortet ligger på 7-10 kr/kort vilket är betydligt dyrare än kostnaden för en kontoinsättning som ligger under 1 kr. Myndigheterna betalar i nuläget för betalningsförmedlingen vilket innebär en klart fördyrad kostnad för denna i samband med tryckning av utbetalningskort.
- Om avtal inrättas avseende inlösen av utbetalningskortet i exempelvis livsmedelsbutiker, kiosker och bensinmackor kan alternativet fungera bra. Om det istället krävs att kunderna måste besöka banken för inlösen av utbetalningskortet finns risk att bankerna varken klarar av denna volym av kunder eller har tillräckligt med kontanter.

Kommentarer från Nordea

Detta alternativ är fullt möjligt under förutsättning att myndigheten kan leverera en korrekt fil innehållande de uppgifter som behövs för att kunna trycka utbetalningskort (adressuppgifter). Dock påpekas vikten av att ordinarie system till stora delar fungerar hos banken då såväl kontoinsättning som utbetalning via utbetalningskort ska passera genom samma kanaler i banken. Detta gör att om ordinarie kanaler hos banken står stilla så kan inte heller printfil för utbetalningskort produceras. I dagsläget är printningen av utbetalningskort outsourcad. Avseende Nordeas kapacitet lämnas följande svar:

"Det är inte lätt att säga exakt, den trånga sektorn är materialtillgången, dvs. antal formulär som finns i lager. Normal produktion ligger i dag på ca 250 000 i mån. En uppskattning från Kuponginlösen att få ut 2 miljoner utbetalningskort, det skulle ta ca 7 veckor från order till färdigt resultat."

Nordea påpekar också att hänsyn måste tas till hur snabbt ett sådant här alternativ måste kunna sjasättas – med i beräkningen måste man ta viss omställningstid hos såväl banken som myndigheterna. Ytterligare en parameter är också kostnadsbilden som ökar med en faktor 10 eller drygt det då det tillkommer kostnader för hantering och porto. Om utbetalningskortet ska kunna lösas in hos banken måste det också säkerställas att bankkontoren är kontantförsörjda.

Nordea lyfter fram ett antal möjligheter med detta reservalternativ.

- Om en av avtalsbankerna har stora problem medan övriga fungerar bör övriga banker kunna generera utbetalningskort till kunderna hos bank med problem förutsatt att man får en fil med rätt innehåll och struktur.
- Nordea har en spridning i flera nordiska länder vilket rent teoretiskt gör att eventuellt skulle också banker i andra närliggande länder kunna bistå med tryckning av utbetalningskort till svenska medborgare via utlandsbetalningar i det fall att det svenska banksystemet är utslaget.

Även detta förutsätter att leverans av data med rätt format kan göras till banken.

- Nordea och Plusgirot har avtal med bland annat detaljhandeln (Kupongi lösen AB) där ca 1000-1500 butiker tar emot Nordeas utbetalningskort som giltig betalning.

Kommentarer från Bankgirocentralen

När det gäller tryckning av utbetalningskort har BGC hög kapacitet. För verkställande krävs att myndigheterna skickar fil vid utbetalning med adressuppgifter. BGC önskar dock förvarning (och avtal som reglerar hur detta kan göras) om större volymer av utbetalningskort (över 10 000 utbetalningskort) ska produceras. Det finns en fastställd rutin för detta som kan nyttjas.

Vid läsningen av levererad utbetalningsfil verifieras om posternas utbetalning ska göras till bankkonto eller om utbetalningskort ska tryckas.

Om en bank inte skulle klara att ta emot en myndighets utbetalningsfil på grund av störningar i de egna systemen skulle filen kunna skickas direkt till BGC under förutsättning att detta görs enligt BGC:s standardformat.

Diskussion vid workshopen den 11 november

Fördelar

- Flera myndigheter har redan en rutin liksom avtal för tryckning av utbetalningskort vilket gör alternativet fördelaktigt då rutin finns framtagen och är inarbetad.
- Nordea har avtal med bland annat detaljhandeln avseende inlösen av deras utbetalningskort.

Nackdelar

- Det är nödvändigt med teknisk omställning i produktion av fil till bank. För att kunna producera utbetalningskort behövs adressuppgifter.
- Det finns risk för kontantbrist vilket kan orsaka svårigheter vid inlösen av checkar till högre belopp i detaljhandeln.
- Det kan uppstå kapacitetsproblem då större volymer av utbetalningskort kanske inte finns i lager.
- Säkerhetsaspekten kring en ökad kontanthantering måste beaktas (det bör också beaktas att en större störning i betalningsflödet kan medföra oro i samhället som kan orsaka en ökad efterfrågan på kontanter).

4.2.3 Slutsats

Projektets åsikt är att utbetalningskort som alternativ till ordinarie betalningsvägar utgör ett av de förslag som rekommenderas för fortsatt och fördjupad utredning. Skulle en bank i princip "stå stilla" kan en myndighet,

förutsatt att utbetalningsfilen kan förberedas att innehålla även information om mottagarnas postadress, skicka filen till en annan bank som läser in filen och producerar utbetalningskort. Beaktas bör dock beroendet till samhällets infrastruktur i övrigt liksom beroendet till vissa IT-system.

4.3 Kreditkort (överföring av kontanter till kreditkort)

4.3.1 Nuläge

Det alternativa betalnings sätt som är aktuellt i detta förslag är att vid större störningar i ordinarie betalningsvägar genomföra utbetalningar genom att föra över pengar till medborgarnas kreditkort (t ex Visa, Mastercard, American express). En viktig förutsättning för att detta ska vara möjligt är att alla medborgare har ett angivet kreditkortsnummer som är känt av myndigheterna och lätt kan delges bankerna vid en sådan händelse. Kreditkort finns i olika former, t.ex. kreditkort som är kopplade direkt till ett kreditkortsföretag samt lösningen där vissa bankkort är kopplade till kreditbolag eller kreditkort som är kopplade till ett bankkort där banken är kortutgivare.

Idén att överföra pengar till kreditkort fungerar utmärkt och denna möjlighet finns implementerad i flera länder utomlands. I Sverige erbjuder dock bankerna inte tjänsten att överföra pengar till kreditkort. En möjlig anledning är att det konkurrerar med bankernas egna bankkort.

Ett viktigt perspektiv i förslaget är att skapa ett gemensamt kontoregister för alla medborgare i Sverige. Idén med gemensamt kontoregister är att alla myndigheter skulle veta vilken betalningsväg man skulle kunna använda sig för att betala ut pengar till medborgare. Riksgälden har under lång tid arbetat med att få till stånd ett gemensamt kontoregister och ärendet har vid ett flertal tillfällen varit uppe hos högsta ledningen och då fallit på bland annat banksekretess (banker kan inte lämna ut bankkontonummer) och konkurrensskäl. Finansdepartementet har drivit på förslaget, men är dock inte beredd att lagstifta i denna fråga. Noterbart är lösning med gemensamt kontoregister finns utomlands (t.ex. Danmark, NEM-konto).

4.3.2 Analys och förslag

Swedbank

Det här alternativet är mycket komplext då banken måste efterfråga hos kunden vilket av eventuellt flera kreditkort som skall nyttjas.

Nordea

Det finns teoretiskt en möjlighet för banken att sätta in pengar på ett kreditkort men detta kräver uppgifter som banken normalt sett inte har vilket måste begäras in innan det kan genomföras.

Diskussion vid workshopen den 11 nov

Fördelar

- Det finns två olika reskontror hos banken

- Många har redan ett kreditkort

Nackdelar

- Det är svårt att samla in de kreditkortsuppgifter som behövs
- Registerhållning av aktuella kreditkortsuppgifter (eller liknande kontouppgifter) är svårt
- Legala krav försvårar – banksekretess
- Det är inte en lösning som förordas av bankerna då kreditkort utgör en konkurrenssituation gentemot bankernas egna bankkort

4.3.3 Slutsats

Sammanfattningsvis konstateras att idén teoretiskt sett är bra. Tekniskt finns inga hinder, men förslaget stoppas av legala krav och konkurrensmässiga skäl. Dessutom riskerar registerhållningen av aktuella kreditkort att bli svårhanterlig. Projektets åsikt är att detta inte utgör en lösning för ett alternativt utbetalnings sätt vid störningar varför rekommendationen är att förslaget inte bör utredas vidare.

4.4 Kontantkort (prepaid card)

4.4.1 Nuläge

Det alternativa betalnings sätt som är aktuellt i detta förslag är att man vid större störningar i ordinarie betalningsvägar distribuerar kontantkort (eventuellt delar ut kontantkort från myndigheters kontor) till medborgarna. På kontantkort är medborgarnas pengar insatta och sedan använder man kortet som vilket betalkort som helst. Den enda skillnaden är att betalkortet har en unik PIN-kod som är kopplad till medborgaren.

Kontantkort (på engelska prepaidkort) är även detta en lösning som används utomlands. Kontantkort fungerar på så sätt att en begränsad summa sätts in på kontantkortet som är kopplat till ett underkonto till ett bankkonto som ägs av bidragsutbetalaren. Kontantkortet är i sin tur kopplat till en person och personen kan nyttja kortet genom att använda sin PIN- kod som är kopplad till kortet.

Bankerna i Sverige har varit motvilliga till kontantkort hittills. Riksgälden har nyligen genomfört en upphandling av kontantkort där uppdragsgivarna är myndigheter och kommuner, avtalet gäller från januari 2010. Användare är personer som saknar bankkonto och/eller ID-handling (t.ex. asylsökande, gästforskare). I stället för att ge "pengar i handen" kan man dela ut ett kontantkort med en unik PIN-kod och därefter kan personen använda kontantkortet som vilket betalkort som helst. Två andra skäl för nyttjande av kontantkort är i syfte att minska antalet checkar vilket Riksgälden arbetar med samt för att minska kontantmängden i samhället. Myndigheter/kommuner som avser att dela ut kontantkort ser flera fördelar med denna hantering, bland

annat att man inte behöver betala ut alla pengar på en gång (underkonto) men framförallt blir hanteringen enklare.

Hur detta alternativ står sig om bankväsendet är utslaget är svårt att säga. Det beror på. Babs- systemet (bankomater, betalkortläsare, etc) som håller ihop betalkortsystemen har egna IT-system, men har ett beroende till bankernas IT-system. Betalkortsystemen är dock mer fristående från bankerna jämfört med 10 -15 år sedan. Det innebär att i vissa fall kan bankernas IT-system var utslagna men betalkortsystemen fungera trots det.

4.4.2 Analys och förslag

Swedbank

För att kunna nyttja förbetalda kontantkort krävs tillgång till kortreskontran hos bankerna (inte att förväxla med bankreskontran som ordinarie konton är knutna till).

Några krav som alternativet ställer:

- Alla vill inte nyttja kontantkort
- Hantering måste fungera för utskick av kontantkort och kod vilket kräver rutiner som kan bli kostnadskrävande då kort och kod inte skickas tillsammans. Detta medför också att det tar viss tid innan kunden får tillgång till kontantkortet och sina kontanter om inte kontantkort och kod erhålls på ett kontor.

Nordea

Liknande Swedbanks kommentar menar Nordea att detta alternativ kräver tillgång till uppgifter som banken normalt inte har. Alternativet kommer också att medföra kostnader för porto liksom för korten.

Diskussion vid workshopen den 11 november

Fördelar

- Kan nyttjas av personer som saknar ID-handling
- Utgör ett bra alternativ vid engångsutbetalningar
- Kortinnehavaren måste inte använda hela beloppet på en gång utan kontantkortet kan nyttjas som ett vanligt bankkort
- Även om bankerna ligger nere så finns möjlighet att kontantkortet fortfarande kan fungera
- Det är möjligt att nyttja kortet utomlands

Nackdelar

- Det är nödvändigt med postdistribution av kontantkort + pinkod i separata försändelser om personen inte besöker kontoret

- Hur betala räkningar om man får pengarna kopplade till kontantkortet? Alternativet riskerar att ge höga transaktionskostnader om pengar måste tas ut varefter räkningar måste betalas på bank/post.
- Hur/vem ansvarar för lagerhållning av större volymer av kontantkort som kan nyttjas vid behov? Bör det finnas ett centralt gemensamt lager? Ett förslag är tecknande av avtal med leverantörer av kontantkort.

4.4.3 Slutsats

Projektets åsikt är att kontantkort som alternativ utgör ytterligare ett alternativ på alternativ utbetalningsväg som rekommenderas för fortsatt och fördjupad utredning inför en eventuell framtida implementering. Kontantkort utgör ett bra alternativ i lägen där bankkortsystemen fungerar trots andra störningar som påverkar betalningsförmågan till kund. Det är dock viktigt att beakta att alternativet har ett beroende till samhällets el- och IT-infrastruktur och bankernas IT-system.

4.5 Övriga alternativ

Swedbank

- Banken vill helst inte förskotta sina kunder då detta skulle medföra ett enormt efterarbete.

Nordea

- Det är möjligt att ge tillfällig kredit till befintliga kunder på mindre summor i syfte att säkerställa förnödenheter, men denna lösning bygger på att banksystemen fungerar.
- Vid problem hos storbankerna så kanske det går att finna en lösning med insättning på ICA-kort och Medmera-kort? En sådan lösning skulle säkerställa livsmedelsförsörjningen.

4.6 Nätverk för beredskapssamverkan vid "stoppade betalningar"

4.6.1 Nuläge

Idén bygger på att en grupp av myndigheter skapar ett nätverk för händelsen "stoppade betalningar". Förslaget är att man skapar ett nätverk av nyckelpersoner på myndigheter som arbetar med de frågor som rör "stoppade betalningar" på ett strukturerat sätt. Syftet med nätverket är att utbyta erfarenheter och kompetens, bygga beredskap och skapa personliga nätverk. Vikten av att ha personliga nätverk vid större störningar/kriser i samhället har visat sig vara av stor betydelse vid ett flertal tillfällen.

Gruppen bör träffas förslagsvis 3-5 gånger per år och arbeta med bland annat följande planlägningsfrågor:

- Utformning och koordinering av myndigheternas krisplanering (t ex information till medborgare)
- Utveckling/förvaltning av alternativa utbetalningsvägar
- Koordinering med bankers krisorganisationer
- Erfarenhetsåtermatning samt framtagning av idéer avseende övningar för denna typ av händelse
- Identifiera nyckelpersoner/-resurser för eventuellt gemensamt ubyte vid större störningar

Gruppen har ingen operativ uppgift vid skarpa händelser, förutom att tillhandahålla utarbetat material liksom kunskap samt ge möjligheter för att kunna nyttja det nätverk med nyckelpersoner man lärt känna. Kanske kan detta nätverk även ge möjligheter att låna resurser från respektive organisation.

Styrkan med idén är att man skapar ett nätverk där man bygger upp personliga relationer vilket gör det lättare att samverka när det blir allvar. En annan styrka med gruppen är att man är förberedd för alternativa åtgärder i krislägen och att man har en idé hur man skall lösa problemen tillsammans.

4.6.2 Analys och förslag

Diskussion vid workshopen den 11 november.

Fördelar

- etablerade kontaktnätverk mellan personer på olika myndigheter
- möjlighet att lära av varandra
- värdefullt med ett närmare samarbete
- lärande och samordnande

Nackdelar

- Finns många etablerade nätverk – får inte bli personberoende
- Viktigt att det finns en tydlig uppgift för gruppen som inte löses i annat sammanhang
- Skall inte vara operativ, det är ett ansvar för respektive myndighets krisorganisation.

4.6.3 Slutsats

Idén med ett nätverk för beredskapssamverkan vid "stoppade betalningar" har bärkraft och det finns flera områden där möjliga synergier finns. Projektets åsikt är att behovet avseende beredskapssamverkan "stoppade betalningar" bör utredas vidare samt att formerna för denna eventuella samverkan bör

preciseras. Det är dock viktigt att nätverkets syfte definieras tydligt då det finns flera andra etablerade nätverk.

4.7 Sammanfattning och rekommendation

Projektets rekommendation är att fortsätta fördjupade studier görs avseende följande alternativa utbetalningsvägar:

- Utbetalningskort
- Kontantkort (prepaid card)

Projektets uppfattning är att dessa två alternativ kompletterar varandra på ett bra sätt. Kontantkortet utgör ett bra alternativ i de lägen där bankkortsystemen fortfarande fungerar då dessa kort fungerar som ett vanligt betalkort. Kontantkortet kan dessutom nyttjas utomlands. Utbetalningskortet å andra sidan utgör ett bra alternativ om exempelvis systemen vid en bank skulle stå stilla. Har myndigheten då en förberedd fil med adressuppgifter till betalningsmottagarna så kan denna fil skickas till annan bank med möjlighet att trycka utbetalningskort.

De fördjupade studierna bör eftersträva att klarlägga konkreta förutsättningar för att kunna avgöra om en implementering är möjlig och vad som krävs i form av bland annat åtgärder, resurser, tidsramar och kostnader. Det bör också tydliggöras vilken typ av kriser som de olika alternativen löser.

Projektet rekommenderar vidare att det bör utredas om det finns behov av att skapa ett nätverk för beredskapssamverkan vid "stoppade betalningar". Under projektets gång har det påpekats att det vore värdefullt med ett närmare samarbete mellan sektorsmyndigheterna. Ett sådant nätverk skulle ha som syfte att vara lärande och samordnande och ge möjlighet till diskussion kring beredskapsfrågor och erfarenhetsutbyte, dvs. utgöra en arena för att lära av varandra. Nätverket ger också möjligheter för att bygga upp personliga nätverk vilket ger förutsättningar för god samverkan när det blir allvar samt att nätverket i mångt och mycket har en gemensam syn på hur olika händelser kan lösas.

Det finns dock många etablerade nätverk varför gruppens syfte måste vara tydligt.

5. Gemensamma reservrutiner

Projektuppgift 1c: *Framtagning av möjliga förslag på en övergripande nivå avseende gemensamma reservrutiner (från myndigheter till banker om ordinarie kommunikationsvägar inte fungerar).*

5.1 Nuläge

Utgångspunkten för projektuppgiften är att ordinarie överföringssätt mellan myndighet och banken/bankerna inte fungerar, t ex avbrott i datakommunikation eller att certifikathanteringen inte fungerar. I likhet med uppgiften innan (avsnitt 3) finns stora likheter med de konsekvenser som skulle drabba medborgarna om inte utbetalningsfilen från en myndighet når banken.

I nulägesbeskrivningen som genomfördes vid workshoppen den 7 oktober kom följande viktiga parametrar fram i arbetet:

1. Flera myndigheter har egna reservrutiner för denna typ av händelse. Vanligtvis skickas en DVD med utbetalningsfiler med budbil till banken om inte ordinarie överföringsvägar fungerar.
2. Spridnings- och hämtningssystem för att skicka information är inget alternativ till ordinarie kommunikationsvägar på grund av bankernas valda IT-strategi.
3. Det är för komplicerat att skicka över utbetalningsfilen till en annan myndighet och låta denna myndighet sköta överföringen av utbetalningsfilen till banken.
4. Att skicka filen till en annan bank vid kris är inte godtagbart enligt Riksgäldens gällande ramavtal. Om detta skall bli godtagbart måste myndigheter förhandla fram denna lösning i sitt separata avtal med bank.

5.2 Analys, sammanfattning och rekommendation

I samband med Workshoperna den 7 oktober och 11 november 2009 konstaterades att det inte finns något intresse hos deltagande myndigheter vad gäller framtagning av gemensamma reservrutiner. Varje myndighet har istället ett eget ansvar för upprättandet av egna reservrutiner. Projektuppgiften anses därför som avslutad.

Ett förslag som dock framkom var att skapa nätverk och utbildning för tekniker som arbetar med överföringar av filer hos respektive myndigheter.

6. Gränsdragning av ansvar i betalningsprocessen

Projektuppgift 2: På en övergripande nivå identifiera problembilden som finns avseende hur ansvaret formellt/juridiskt ser ut idag från att utbetalning lämnar myndigheten till den när slutkunden, dvs. gränsdragning av ansvar för olika steg i betalningsprocessen.

6.1 Bakgrund till projektuppgiften

Bakgrunden till ovanstående projektuppgift består i att SOES känner en farhåga i att det ansvar som regleras i lagar, avtal och förordningar inte till fullo överensstämmer med de förväntningar som finns hos allmänheten och samhället vid en krissituation av extraordinär karaktär som ger så stora störningar och avbrott att bankerna inte kan fullgöra sitt åtagande. I förstudien har myndigheterna uttryckt att de i ett sådant läge, bottnat i den servicekänsla och samhällsansvar de känner, med stor sannolikhet tar på sig ett stort ansvar för att försöka lösa situationen och hitta möjliga kompromisser och alternativa lösningar för att kunderna ska få sina pengar – frågan är hur ansvarsfördelningen ser ut i en sådan situation? Och finns ansvarsförhållandet reglerat i befintliga avtal?

Exemplifiering: Om banken inte klarar sitt utbetalningsuppdrag till kunderna på utsatt tid är risken överhängande att utbetalningsansvariga myndigheter kommer att få stora påtryckningar från allmänheten och samhället att betala ut ersättning på annat sätt än via ordinarie bank. En sådan situation skulle kunna leda till en förtroendekris med omfattande och långtgående konsekvenser. Flera myndigheter menar att deras servicekänsla är enormt stor vilket innebär att myndigheterna känner ett stort ansvar ända fram till dess att ersättning kan lyftas av kunden (i praktiken för merparten av medborgarna disponibel för kunden på kundens konto). När kunderna således har möjlighet att börja lyfta pengar upplevs således myndighetens ansvar vara slut. Om bankerna inte kan lösa sin uppgift kan myndigheterna således tvingas till alternativa lösningar för att klara utbetalningarna till sina kunder.

Men vilket ansvar finns egentligen för olika samhällsaktörer när det gäller att tillgodose att kunderna får sin ersättning på utsatt tid och vilket ansvar gäller om inte ordinarie betalningsvägar skulle fungera?

För att tydliggöra den upplevda problembilden ytterligare redovisas följande områden i kapitlets resterande avsnitt:

- övergripande information om Riksgäldens ramavtal som reglerar ekonomiska mellanhanden mellan Riksgälden, myndigheter och ramavtalsbanker
- ett krisscenario som ett antal myndighetsjuristenheter har värderat och svarat på frågor utifrån för att om möjligt peka på svårigheten när det

gäller de juridiska aspekterna, myndighetens upplevda samhällsansvar och deras syn på tydligheten i befintliga avtal och förordningar när det gäller ansvarsfördelningen i betalningsprocessen

- några av storbankernas syn på sitt ansvar i betalningsprocessen

Avsnittet avslutas med en sammanfattning och rekommendation.

6.2 Riksgäldens ramavtal

6.2.1 Ramavtalets innehåll

Riksgäldens ramavtal reglerar:

- bankens ansvar för att ekonomiskt ersätta Riksgälden vid fel och försummelse hos banken.
- Riksgäldens och myndighetens ansvar att ekonomiskt ersätta banken vid fel och försummelse hos Riksgälden och myndigheten.
- definitionen av vid vilka fel, brist eller försummelser som ersättning inte kan utkrävas. Dessa är: strejk, blockad, bojkott, lockout, krig, naturkatastrof, avbrott i allmänna kommunikationer eller annan liknande omständighet över vilken part inte kan råda. (ett utdrag kring "Force majeure" redovisas i bilaga 2)
- definition av tillfällen när Riksgälden kan säga upp ramavtalet. Dessa är: ställa in betalningar, ansökan om rekonstruktion, träda i likvidation, konkurs, utmätning, rating lägre än avtalat.

Riksgälden och myndigheter är via ramavtalen kunder i bankerna. Via ramavtalen regleras ekonomiska mellanhavanden. Ramavtalet reglerar alltså inte bankernas skyldighet att upprätthålla tillgänglighetens till och driften av det allmänna svenska betalningssystemet.

Utifrån Riksgäldens ramavtal sluter myndigheterna specifika myndighetsavtal med de ramavtalsbanker de önskar upphandla tjänster ifrån.

6.2.2 Styrande förordningar och avtal

Nedan presenteras förordningar och avtal som är styrande avseende utbetalningar och som Riksgälden hade att ta hänsyn till inför den förra ramavtalsupphandlingen med banker.

Betalningsförordningen

Myndigheternas ansvar regleras i Betalningsförordningen (SFS 2006:1097 Förordning om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning). Betalningsförordningen med föreskrifter är det regelverk som Riksgälden och myndigheterna använder som styrande grund för utformning av betalningsmodellen, för konstruktion av ramavtalen med bankerna och för det dagliga arbetet på myndigheterna med deras betalningsverksamhet. Nedan följer ett kort utdrag ur Betalningsförordningen.

"§6 Myndigheten skall kontrollera att samtliga utbetalningar sker till rätt mottagare, med rätt belopp och vid rätt tidpunkt.

§7 En myndighet skall tillämpa de ramavtal om betalningstjänster som har träffats för statens räkning."

Styrande förordningar

Samtliga av nedanstående förordningar är upprättade för Socialförsäkringen.

Försäkringskassan ställer speciella krav avseende utbetalningars tillgänglighet och det innebär att utbetalningen ska vara tillgänglig för uttag från mottagarens konto klockan 00.01 på utbetalningsdagen. Detta krav utgår från följande förordningar och föreskrifter:

- 13 § *Förordningen* (1998:1340) om inkomstgrundad ålderspension
- 8b § *Förordningen* (1986:386) om barnbidrag
- 4 § *Förordningen* (1996:1036) om underhållsstöd
- 3 § *Förordningen* (1993:739) om bostadsbidrag
- 9 § *Förordningen* (1993:1091) om assistansersättning
- 4§ *Förordningen* (2000:1047) om handikappersättning och vårdbidrag
- 24 § 2 stycket *Förordningen* (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statlig personskade skydd
- 12 § *RFV:s föreskrifter* (RFFS 1995:10) om familjebidrag

Styrande löneavtal

För ca 10 år sedan slöts ett centralt avtal mellan Arbetsgivarverket och löntagarna som lade fast att lönerna skall finnas disponibel på löntagarnas bankkonto klockan 00.01 på utbetalningsdagen. Detta regleras inte längre i centrala avtal, utan förutsätts regleras i decentraliserade lokala avtal, vilket inte görs. Det har därför blivit en praxis att följa det centrala avtalet gällande omgående utbetalning, trots att avtalet inte gäller längre. Det innebär att alla myndigheter följer denna gängse praxis.

6.3 Juridisk tolkning av myndighetsansvaret utifrån ett krisscenario med långvarigt avbrott inom betalningsprocessen

För att klarlägga den upplevda problematiken kring gränsdragningen avseende ansvarsförhållandet i betalningsprocessen har juridikenheten vid ett antal myndigheter (Arbetsförmedlingen, CSN och Försäkringskassan) ombetts att värdera och svara på ett antal frågor utifrån ett krisscenario som omfattar ett långvarigt avbrott som drabbar betalningsprocessen. Syftet har varit att utreda om det finns svårigheter när det gäller de juridiska aspekterna, myndighetens upplevda samhällsansvar och deras syn på tydligheten när det gäller ansvarsfördelningen i betalningsprocessen vid större störningar som medför ett längre avbrott i betalningskedjan.

I detta avsnitt redovisas scenariot, frågeställningarna till myndigheternas juridikenheter liksom en kortare sammanfattning av myndigheternas svar. Myndigheternas kompletta svar på respektive fråga redovisas i bilaga 1.

6.3.1 Scenariobeskrivning

Följande information tillsändes myndigheternas juridikenheter:

Exempel på ett utbetalningsflöde

Måndag	Tisdag tidigt på morgonen	Tisdag på förmiddagen	Tisdag på eftermiddagen	Onsdag klockan 00:01	Onsdag Klockan 09:00
Myndigheten beslutar om utbetalning	Myndigheten skickar en utbetalningsfil till bank	Myndigheten stämmer av sitt konto och ger betalningsbemyndigande till banken	Banken bokför beloppet på mottagarens konto	Mottagaren kan disponera pengarna	Banken får likvid från Riksgälden

Bilden ovan illustrerar ett exempel på betalningsflöde för en utbetalning och kan användas som utgångspunkt för diskussioner avseende ansvarsfrågan i nedan beskrivna scenarier.

Scenario

Samtliga storbanker i Sverige har blivit utsatta för en IT-virus attack från länderna i Östeuropa. Detta har medfört att bankernas utbetalningssystem är fullständigt utslagna under minst 10 bankdagar.

Flera stora myndigheter har skickat filer med sina utbetalningsuppdrag till bankerna, det innebär att bankerna har underlag för utbetalning till medborgare men de kan inte utföra betalningsuppdragen. Drabbade grupper är bland annat pensionärer, arbetssökande, småbarnsfamiljer och företag. De fackliga organisationerna, arbetsgivarorganisationer och oppositionen har lyft frågan att medborgarna/företagen måste ha pengar för att kunna överleva. Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Skatteverket och Arbetsförmedlingen liksom bankerna är nedringda och vissa tjänstemän känner sig hotade.

Frågor:

1. Enligt bland annat Försäkringskassans förordning (1998:1340) om inkomstgrundad ålderspension "*Pension för en pensionstagare som är född någon av dagarna den 1-15 i månaden skall kunna lyftas av mottagaren den 18 i utbetalningsmånaden. Pension för en pensionstagare som är född någon av dagarna den 16-31 i månaden skall kunna lyftas av mottagaren den 19 i utbetalningsmånaden*" vilket innebär att pensionstagaren skall ha sin pension kl 00.01 utbetalningsdagen. Vilket rättligt ansvar har myndigheten i detta scenario?

Alternativt, om er myndighet saknar förordning avseende utbetalningsansvar till medborgare, har ni trots det något rättsligt ansvar i detta scenario? Om så är fallet så beskriv det rättsliga ansvaret och ange vilka rättsliga krav som är styrande.

2. Kan ni som myndighet i ovanstående scenario lägga över hela ansvaret på bankerna med stöd av de avtal som finns mellan myndigheter och banker? Finns det Force majeure? Kan något annat rättsligt krav eller myndighetsuppgift i något läge komma att påverka innehållet i befintliga avtal?
3. Vilket samhällsansvar känner och tar myndigheten i detta scenario? Finns samhällsansvaret reglerat i någon förordning eller liknande?
4. Anser du att ansvarsfördelningen i betalningsprocessen är tydlig för den här typen av scenario? Kan den tydliggöras ytterligare och hur då?

6.3.2 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen anser att de har ett rättsligt ansvar ända fram till dess att mottagaren kan lyfta pengarna på sitt konto. Ansvaret kan alltså inte läggas på bankerna scenariot som redovisas ovan utan Arbetsförmedlingen menar att *"Riksgälden har som framgång av ramavtalet upphandlat förmedlingen av betalningsförmedling med tre stora banker. Banken är bara ett verktyg som vi köper en tjänst av för att förmedla utbetalningen."* Arbetsförmedlingen skulle vid en större störning i betalningsflödet sträva efter att alla skulle erhålla sina pengar så snabbt som möjligt och på det sättet uppfylla sitt myndighetsansvar.

Uppfattningen är att ansvarsfördelningen vid den här typen av scenario är tillräckligt tydligt definierad.

6.3.3 Försäkringskassan

Förhållandet mellan myndighet och bank regleras av Riksgäldens ramavtal och i myndighetsavtal med bankerna som täcker ordinarie utbetalningar i ordinarie drift. Skulle scenariot i avsnitt 6.3.1 inträffa skulle sannolikt Försäkringskassan ta ett stort samhällsansvar. Enligt Försäkringskassans föreskrifter (2008:24) om sättet för utbetalning av vissa förmåner, ersättningar och bidrag ska utbetalning ske genom insättning på bankkonto, bankgiro eller PlusGiro. Det är dock reglerat att utbetalning får ske på annat sätt om särskilda förhållanden föranleder det. Det finns alltså en möjlighet för Försäkringskassan att i vissa fall betala ut ersättningar via avi om särskilda förhållanden föranleder det. Detta alternativ kan alltså vara möjligt vid ett krisläge trots att filerna med utbetalningarna kan ha gått iväg till bankerna. Skulle det bli fråga om dubbelutbetalningar har Försäkringskassan rätt att återkräva det som betalats ut för mycket även om det är en kostsam process som helst bör undvikas.

Uppfattning är att ansvarsfördelningen för detta scenario inte inryms i Riksgäldens ramavtal vilket det kanske borde göra.

6.3.4 CSN

CSN:s avtal med bank innebär enligt CSN att deras ansvar upphör i och med att ett fullgott och komplett underlag via fil nått bank. CSN tror dock att det strikt juridiskt kan hävdas att ansvaret sträcker sig längre än så. I redovisat scenario anser CSN att de inte kan lägga över hela ansvaret på bankerna med stöd av de avtal som finns. CSN menar vidare att såväl de som banken känner ett stort samhällsansvar. Parterna för löpande en dialog om möjliga risker med störningar som konsekvens där det diskuteras hur dessa kan minskas eller hanteras. CSN påpekar dock att eventuellt kan skrivningarna i ramavtalet (punkt 11 Samhällsbetalningar) vidareutvecklas bland annat till att innehålla krav om att krisövningar bör hållas regelbundet.

CSN menar att det säkert finns mer att göra för att ansvarsfördelningen i betalningsprocessen ska bli tydligare för beskrivet scenario. Om en sådan reglering ska ske i Riksgäldens ramavtal eller i myndighetsavtalen efter hänvisning i ramavtalet får i så fall övervägas. Man påpekar dock att kostnadsbilden är viktigt att beakta.

6.4 Bankernas tolkning avseende sitt ansvar

Swedbank

När en myndighet har levererat utbetalningsfil med korrekt innehåll till banken så är det bankens ansvar att se till att utbetalningarna görs till kund vid rätt tidpunkt. Där går alltså gränsen för ansvaret rent juridiskt. Om det skulle uppstå problem hos myndigheten med framställning av en utbetalningsfil är det givetvis myndighetens ansvar att lösa den uppkomna situationen. Skulle det dock förekomma kommunikationsproblem som gör att utbetalningsfil inte kan sändas från myndighet till bank är det är viktigt att det finns reservrutiner som möjliggör överföring av fil på annat sätt exempelvis via DVD. Ytterligare ett alternativ är utbetalning av föregående månadsfil. Det är myndigheten som avgör vilket alternativ som ska användas.

Vid en störning som kan komma att påverka utbetalningsförmågan är det dock viktigt att involverade aktörer gemensamt tar ett samhällsansvar för att lösa situationen oavsett var felet ligger, vem som orsakat detta eller vems ansvar det faktiskt är.

Swedbank anser att befintliga avtal är tydliga och väl reglerade när det gäller gränsdragningen av ansvarsförhållandet i betalningsprocessen.

Nordea

Även Nordea upplever att gränsdragningen när det gäller myndigheternas och bankernas åtagande när det gäller utbetalningar till kund är väl reglerade i befintliga avtal. Har banken fått en korrekt fil från avsändaren inom överenskomna tidsramar innehållande ett betalningsbemyndigande är ansvaret bankens att tillse att kunderna erhåller sina pengar på utsatt tid. Nordea känner inget behov av förtydligande i de avtal som finns. Bankens ansvar emot

kund finns också reglerat och beskrivet i bankens "Allmänna villkor för betalningar".

Nordea lyfter i likhet med Swedbank fram att skulle en störning inträffa som får stor påverkan på betalningsförmågan utgår man ifrån att berörda aktörer tar ett gemensamt ansvar att lösa situationen oavsett vems ansvar det faktiskt är.

6.5 Översiktlig analys och rekommendation

SOES farhåga att det ansvar som regleras i lagar, avtal och förordningar inte till fullo överensstämmer med de förväntningar som finns hos allmänheten och samhället vid en krissituation bekräftas till viss del i detta kapitel. När det gäller ordinarie utbetalningar i ordinarie drift synes det inte finnas några större oklarheter hos vare sig tillfrågade myndigheter eller banker utifrån det som regleras i Riksgäldens ramavtal, även om vissa mindre förslag framkommit på förtydliganden. Däremot varierar svaren något mellan de juridikenheter som kontaktats angående frågeställningar kring gränsdragning av myndighetsansvaret vid en omfattande kris som ger större störningar och avbrott i betalningsprocessen där bankerna inte kan fullgöra sitt åtagande. I Riksgäldens ramavtal finns en paragraf för "Force majeure" som bankerna kan åberopa i vissa lägen (se bilaga 2) även om det inte är troligt att de kommer att göra detta.

En av de tillfrågade myndigheterna anser att ansvarsfördelningen för beskrivet scenario är tillräckligt tydligt i befintliga avtal medan övriga två anser att det troligen finns mer att göra och att gränsdragningen av ansvaret vid omfattande störningar liknande beskrivet scenario i nuläget inte inryms i Riksgäldens ramavtal eller i några myndighetsavtal. Under förstudiens arbete har såväl myndigheter som banker lyft fram att de känner ett stort samhällsansvar och att de i en krissituation inte enbart skulle luta sig emot gällande avtal utan tillgripa möjliga åtgärder när det gäller alternativa utbetalningsvägar för att lösa utbetalningarna. Detta "samhällsansvar" som det hänvisas till tycks enligt några aktörer inte finnas tydligt reglerat när det gäller ansvarsförhållandet utan lutar sig snarare mot en "servicekänsla" hos aktörerna vilken givetvis tar stöd i de avtal och förordningar som finns rörande fullgörande av utbetalningar till kunderna.

Förstudien konstaterar att det inte råder någon enad uppfattning om hur ansvarsförhållandena ser ut och regleras vid en sådan omfattande störning med ett långvarigt avbrott i likhet med beskrivet scenario. Frågan är viktig och de oklarheter som projektet har påvisat bör utredas. SOES föreslår att frågan utreds vidare under våren 2010 i fas två av projektet, med förstärkning med jurist från MSB.

Bilaga 1 Myndigheters ansvar i betalningsprocessen – intervjuer med jurister vid Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och CSN

Denna bilaga redovisar svar på den enkät (redovisas i avsnitt 6.3.1) som skickats ut till jurister vid myndigheterna Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och CSN. Syftet med enkäten var att utifrån ett scenario försöka tydliggöra den problembild kring gränsdragningen av ansvar i betalningsprocessen som flera myndigheter upplever.

Arbetsförmedlingen

Nedan redovisas de svar som erhållits från Arbetsförmedlingen.

Allmänt

"För Arbetsförmedlingens del finns inga förordningar som reglerar just denna typ av "dagspecifika" utbetalningar så som visas i ert exempel med Försäkringskassan.

I sammanhanget med en i förväg bestämd "dagspecifik" utbetalning undantar jag reguljära löneutbetalningar från AF, som givetvis utbetalas på en viss i förväg angiven dag i månaden. - Av ett gammalt avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare, som nu blivit till gällande praxis, framgår att löner till statligt anställda ska vara den anställda tillhanda 00.01 på löneutbetalningsdagen.

Arbetsförmedlingens utbetalningar administreras av ekonomiavdelning bl.a. utbetalning av arbetsgivarstöd och utbetalningar av statsbidrag till A-kassorna."

1a) Vilket rättsligt ansvar har myndigheten i detta scenario?

"Arbetsförmedlingen har ett rättsligt ansvar ända fram tills det att mottagaren kan lyfta pengarna på sitt konto. Ansvaret för att pengarna når mottagaren slutligt, måste här skiljas från tidpunkten när de når mottagaren."

1b) Alternativt, om er myndighet saknar förordning avseende utbetalningsansvar till medborgare, har ni trots det något rättsligt ansvar i detta scenario?

"Se ovan"

1c) Om så är fallet så beskriv det rättsliga ansvaret och ange vilka rättsliga krav som är styrande.

"Se ovan"

2a) Kan ni som myndighet i ovanstående scenario lägga över hela ansvaret på bankerna med stöd av de avtal som finns mellan myndigheter och banker?

"Nej. Riksgälden har som framgår av Ramavtal upphandlat förmedling av betalningsförmedling med tre stora banker. Banken är bara ett verktyg som vi köper en tjänst av för att förmedla utbetalningen."

2b) Finns det Force majeure?

"Ja. Av punkt 16.2, i det aktuella ramavtalet mellan ex. Riksgälden - Nordea, framgår bl.a. följande:

Part är inte ansvarig för.....eller annan liknande omständighet över vilken part inte kan råda över eller ej skäligen kan förutse.....För att part ska ha rätt att göra en sådan befrielsegrund gällande ska motpart omedelbart underrättas... Men, om en virusattack skulle räknas som Force Majeure är väl tveksamt."

2c) Kan något annat rättsligt krav eller myndighetsuppgift i något läge komma att påverka innehållet i befintliga avtal?

"Ingen kommentar från Arbetsförmedlingen på denna frågan."

3a) Vilket samhällsansvar känner och tar myndigheten i detta scenario?

"Vi försöker givetvis se till att alla får sina pengar så snabbt som möjligt och på det sättet uppfylla vårt myndighetsansvar."

3b) Finns samhällsansvaret reglerat i någon förordning eller liknande?

"Nej."

4a) Anser du att ansvarsfördelningen i betalningsprocessen är tydlig för den här typen av scenario?

"Den är tillräckligt tydlig. "

4b) Kan den tydliggöras ytterligare och hur då?

"Se ovan."

Övrig information – Utbetalning till A-kassorna

"Arbetsförmedlingen ansvarar även för överföring av statsbidrag till A-kassor.

Det finns 32 arbetslöshetskassor. Arbetslöshetskassornas uppgift är att utge ersättning vid arbetslöshet. För ersättning som utbetalas i enlighet med bestämmelserna har kassan rätt till statsbidrag. Bestämmelserna finns i [lagen \(1997:238\) om arbetslöshetsförsäkring](#) samt [lagen \(1997:239\) om](#)

arbetslöshetskassor. Arbetsförmedlingen betalar ut statsbidraget till arbetslöshetskassorna varje vecka eller varannan vecka beroende på kassans utbetalningsregler. Detta efter en begäran från respektive A-kassa. Utbetalningen sker i form av en klumpsumma till respektive arbetslöshetskassa som bokförs hos Riksgäldskontoret. A-kassorna har i detta fallet ett ramavtal med Swedbank som reglerar utbetalningarna till den enskilde medlemmen.

"Arbetsförmedlingen är dock bara en lite bricka, om än helt avgörande, i utbetalningen av A-kassan. Skulle veckans fil från AF inte komma fram eller att det fallerar på något annat sätt är det möjligt för Riksgälden att köra förra veckans fil för att få ut statsbidraget till A-kassorna."

Försäkringskassan

Nedan redovisas de svar som erhållits från juridikstaben vid Försäkringskassan. Det bör dock påpekas att detta inte är Försäkringskassans officiella hållning. Kontaktad person har diskuterat frågorna med kollegor i olika delar av organisationen och har kommit fram till följande.

1) Vilket rättsligt ansvar har myndigheten i detta scenario? Alternativt, om er myndighet saknar förordning avseende utbetalningsansvar till medborgare, har ni trots det något rättsligt ansvar i detta scenario? Om så är fallet så beskriv det rättsliga ansvaret och ange vilka rättsliga krav som är styrande?

"Vad gäller det rättsliga ansvaret menar jag att Försäkringskassans ansvar omfattar allt till dess filerna har nått banken. När de gjort det kan inte Försäkringskassan ha ansvar för utbetalningarna. Om däremot Försäkringskassan skickar filerna trots vetskap om att bankerna har problem med att utföra betalningsuppdragen får man anse att Försäkringskassan har det rättsliga ansvaret."

2) Kan ni som myndighet i ovanstående scenario lägga över hela ansvaret på bankerna med stöd av de avtal som finns mellan myndigheter och banker? Finns det Force majeure? Kan någon annan rättsligt krav eller myndighetsuppgift i något läge komma att påverka innehållet i befintliga avtal?

"För Försäkringskassans del regleras detta av Riksgälden i deras ramavtal för staten. I Försäkringskassans myndighetsavtal med bankerna finns det inte nämnt."

3) Vilket samhällsansvar känner och tar myndigheten i detta scenario? Finns samhällsansvaret reglerat i någon förordning eller liknande?

"Det finns inte vad jag vet någon rättslig reglering av Försäkringskassans samhällsansvar. Det framgår i vart fall inte av förordningen (2007:778) med instruktion för Försäkringskassan eller av Regleringsbrevet för 2009 att det

skulle finnas något sådant särskilt ansvar. Jag antar dock att Försäkringskassan i detta fall skulle ta ett stort samhällsansvar. Enligt Försäkringskassans föreskrifter (2008:24) om sättet för utbetalning av vissa förmåner, ersättningar och bidrag ska utbetalning ske genom insättning på bankkonto, bankgiro eller PlusGiro. Det är dock reglerat att utbetalning får ske på annat sätt om särskilda förhållanden föranleder det. Det finns alltså en möjlighet för Försäkringskassan att i vissa fall betala ut ersättningar via avi om särskilda förhållanden föranleder det. Jag tror det är sannolikt att Försäkringskassan i ett fall som beskrivs i scenariot skulle betala ut ersättningar från socialförsäkringen via avi. Detta trots att filerna med utbetalningarna gått i väg till bankerna. Jag skulle dock tro att man från myndighetens sida skulle vilja ha garantier från bankerna att de skickar tillbaka filerna "outbetalda" innan ersättningarna börjar skickas ut via avier. Skulle det bli fråga om dubbelbetalningar har Försäkringskassan möjlighet att återkräva det som betalats ut för mycket, men detta är en ganska kostsam process som helst bör undvikas."

4) Anser du att ansvarsfördelningen i betalningsprocessen är tydlig för den här typen av scenario? Kan den tydliggöras ytterligare och hur då?

"Vad jag kan se framgår det inte något om denna ansvarsfördelning i Riksgäldens ramavtal. Det kanske borde göra det för att det ska vara tydligt för alla inblandade vad som gäller och vem som har vilket ansvar."

CSN

1) Vilket rättsligt ansvar har myndigheten i detta scenario? Alternativt, om er myndighet saknar förordning avseende utbetalningsansvar till medborgare, har ni trots det något rättsligt ansvar i detta scenario? Om så är fallet så beskriv det rättsliga ansvaret och ange vilka rättsliga krav som är styrande?

Studiestödslagen (1999:1395) innehåller inga bestämmelser om när utbetalning ska ske. I studiestödsförordningen (2000:655) finns bestämmelser om betalning av studiehjälp och studiemedel. Jag har tagit med alla paragrafer under rubrikerna Utbetalning (av studiehjälp) resp. Utbetalning av studiemedel. Sedan följer CSN:s egna föreskrifter och hänvisning till avtal med bank. Slutligen en kommentar från min sida.

Studiestödsförordning (2000:655)

Utbetalning

2 kap. 31 §

Studiehjälp får betalas ut bara om det är styrkt att den studerande bedriver de studier för vilka studiehjälpen har beviljats.

2 kap. 32 §

Studiehjälp betalas ut månadsvis i efterskott.

Om det finns särskilda skäl, får studiehjälpen betalas ut på något annat sätt för viss studerande eller för de studerande vid en viss utbildning. Utbetalning får dock ske för högst ett kalenderhalvår i sänder.

2 kap. 33 §

Studiehjälp skall betalas ut till den studerandes föräldrar eller någon annan vårdnadshavare enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag. Om den studerande är myndig, skall dock studiehjälpen betalas ut till honom eller henne själv. Om en förvaltare enligt föräldrabalken har förordnats för den studerande, skall studiehjälpen betalas ut till förvaltaren, om det ingår i uppdraget.

Om det finns särskilda skäl, kan studiehjälp för en omyndig studerande betalas ut till en socialnämnd eller någon annan för att användas till den omyndiges utbildning och uppehälle.

2 kap. 34 §

Centrala studiestödsnämnden får meddela närmare föreskrifter om utbetalning av studiehjälp.

- - -

Utbetalning av studiemedel

3 kap. 39 §

Utbetalning av studiemedel sker förskottsvis varje månad. Om det finns särskilda skäl, får utbetalning göras på något annat sätt.

Centrala studiestödsnämnden får meddela närmare föreskrifter om utbetalning av studiemedel.

CSN:s föreskrifter

Av CSN:s egna föreskrifter framgår följande.

16 kap. 2 § CSNFS 2001:1

Med undantag av den första utbetalningen för en studiestödsperiod betalas studiemedel ut den 25 i månaden. Om denna dag inte är en bankdag, görs utbetalningen närmast föregående bankdag. (CSNFS 2008:2).

Ramavtal, avtal med bank

Av ramavtalet följer att en utgångspunkt synes vara att belopp ska finnas tillgängligt hos mottagare på utbetalningsdagen klockan 00.01; avsnittet SUS sid. 23.

Av avtal mellan CSN och Swedbank följer att banken förbinder sig att verkställa utbetalningar en dag efter det att banken erhållit underlag för utbetalning i fullgott skick.

Kommentar

CSN:s avtal med Swedbank innebär – enligt CSN – att CSN:s ansvar upphör i och med att ett fullgott och komplett underlag via fil har nått banken. Jag tror dock att det strikt juridiskt kan hävdas att CSN:s ansvar sträcker sig längre än så.

2. a) Kan ni som myndighet i ovanstående scenario lägga över hela ansvaret på bankerna med stöd av de avtal som finns mellan myndigheter och banker? b) Finns det Force majeure? c) Kan någon annan rättsligt krav eller myndighetsuppgift i något läge komma att påverka innehållet i befintliga avtal?

a) Nej.

b) Detta regleras inte i CSN:s avtal med banken utan här kan ramavtalet åberopas, se punkt 16.2. första stycket. Viktigt att notera att det enligt punkt 16.2 andra stycket åligger part att omedelbart underrätta motparten om en omständighet som kan utgöra befrielsegrund. Det innebär i sin tur att CSN och andra myndigheter måste ha rutiner som gör det möjligt att med kort ställtids besluta att inte skicka en filöverföring till bank eller att stoppa en sådan och kanske backa tillbaka.

c) Har inget svar på detta.

3. a) Vilket samhällsansvar känner och tar myndigheten i detta scenario? b) Finns samhällsansvaret reglerat i någon förordning eller liknande?

a) Såväl CSN som Swedbank känner stort samhällsansvar och har en dialog om möjliga risker med störningar och hur dessa ska kunna minska eller hanteras.

b) Jag har inte hittat något om samhällsansvar i någon förordning eller liknande som gäller för CSN. I ramavtalet punkt 11 Samhällsbetalningar finns skrivningar. Dessa skrivningar kan vidareutvecklas och eventuellt kan det övervägas om det i ett ramavtal bör skrivas något särskilt avsnitt för de större myndigheterna om riskhantering och om krav att "krisövningar" ska hållas regelbundet.

4. Anser du att ansvarsfördelningen i betalningsprocessen tydlig för den här typen av scenario? Kan den tydliggöras ytterligare och hur då?

Nej, det finns säkert mer att göra för att få det tydligare. Om en sådan reglering ska ske i ramavtalet eller i myndighetsavtalen efter hänvisning i ramavtalet får i

så fall övervägas. Men en förskjutning av ansvaret från myndighet till bank – om det är det som önskas – torde dock ha en prislapp. En avslutande fundering är att ytterligare fundera på om ramavtalet och myndighetsavtalen överlappar varandra på ett bra sätt, om dessa tillsammans täcker det som är tänkt att regleras eller om regleringen av en fråga ska flyttas från den ena typen av avtal till den andra typen av avtal.

Bilaga 2 Utdrag ur Riksgäldens ramavtal gällande bankens ansvar vid större störningar (force majeure)

Nedan redovisas ett utdrag från Ramavtal mellan Riksgäldskontoret (RGK) och bank (SEB, Nordea eller Swedbank) avseende betalningstjänster m.m. för statliga myndigheter, daterat 2006-09-29.

"16 Ersättning för skada, ansvarsbegränsning och hinder för fullgörande

16.1 Banken ansvarar för och skall ersätta RGK för den skada som den vållar RGK eller Myndighet genom fel eller försummelse. RGK och en Myndighet ansvarar för och skall ersätta Banken för den skada som respektive part vållar Banken genom fel eller försummelse. Rätten till skadestånd är begränsad till direkt förlust. Denna begränsning gäller inte vid skada som förorsakats genom uppsåt eller grov vårdslöshet.

16.2 Part är inte ansvarig för fel, brist eller försening som beror på svenskt eller utländskt lagbud, svensk eller utländsk myndighetsåtgärd, strejk, blockad, bojkott, lockout, krig, naturkatastrof, avbrott i de allmänna kommunikationer eller annan liknande omständigheter över vilken part ej kan råda över eller ej skäligen kan förutse och till följd därav inte utan oskäligen upppoffringar kan fullgöra sina åtaganden eller som beror på att partens underleverantör förhindras fullgöra sin prestation på grund av omständighet. Vad beträffar ovan nämnda konfliktåtgärder skall vad som sägs ovan gälla för det fall part själv är föremål för eller vidtar sådan konfliktåtgärd.

För att en part skall ha rätt att göra gällande en sådan befrielsegrund som anges ovan skall parten omedelbart då den denna får kännedom om en omständighet, som kan utgöra en sådan befrielsegrund, underrätta motpart om det."

"17. Avtalsperiod, uppsägning av Ramavtalet

...

17.3 RGK skall ha rätt att säga upp Ramavtalet till upphörande omedelbart eller vid den tidpunkt som RGK bestämmer om någon, enligt RGK:s skäligen bedömning, väsentlig omständighet inträder som enligt RGK:s skäligen bedömning påverkar Bankens möjlighet att fullgöra sina avtalsförpliktelser. Exempel på sådana väsentliga omständigheter skall vara att:

Det enligt RGK:s skäligen bedömning finns anledning anta att Banken inte kommer att fullgöra sina förpliktelser under Ramavtalet;

Banken antingen

Ställer in sina betalningar, eller

Ansöker eller medger annans ansökan om företagsrekonstruktion enligt lagen (1996:764) lagen om företagsrekonstruktion eller

Träder i likvidation eller

Försätts i konkurs;

Tillgång som till Banken utmäts;

Banken i annat avseende inte fullgör sina förpliktelser enligt Ramavtalet eller annars handlar i strid mot dessa förpliktelser och, förutsatt att rättelse är möjlig, inte vidtar rättelse inom trettio dagar från anmaning härom. Rätten att säga upp ramavtalet enligt denna punkt d) förutsätter att åsidosättandet av Ramavtalet inte är av ringa betydelse för RGK.

17.4 RGK äger vidare säga upp detta Ramavtal till omedelbart upphörande om Bankens kreditvänlighet avseende Long Term Senior Debt graderas till lägre än: (i) Baa2 hos Moody's Investor Services Inc, (ii) BBB hos Standard & Poors Rating Services och/eller (iii) BBB hos Fitch Ratings Limited. Om bankens kreditvärdighet har bedömts av flera av ovanstående kreditvärdighetsinstitut skall det lägsta kreditvärdighetsbetyget gälla. RGK äger vidare säga upp detta Ramavtal till omedelbart upphörande om Bankens kreditvärdighet inte längre bedömts av något av ovanstående instituts kreditvärdighet skall gälla.

...”