

Remisspromemoria



Datum 2024-03-18

FI dnr 23-23012

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Förslag till nya föreskrifter om clearing och avveckling av betalningar

Sammanfattning

Finansinspektionen föreslår nya föreskrifter om clearing och avveckling av betalningar som ska gälla för clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag (clearingföreskrifterna). Föreskrifterna fyller ut kraven enligt lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar (clearinglagen) som träder i kraft den 1 juli 2024. Clearinglagen ställer krav på ett clearingbolags riskhantering, informations-, it- och cybersäkerhet, beredskap, kapital, styrning och uppdragsavtal. Syftet är att anpassa kraven på clearingverksamhet till digitaliseringen och vad som gäller internationellt och att öka motståndskraften i betalningssystemet.

Finansinspektionen föreslår dessutom att tillämpningsområdet för Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2023:12) om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning i vissa finansiella företag ska utvidgas till att även omfatta clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag. Inspektionen föreslår också ändringar i andra föreskrifter och allmänna råd samt nya allmänna råd med anledning av att begreppet clearingorganisation kommer att tas bort. Därutöver föreslås även vissa redaktionella ändringar i Finansinspektionens föreskrifter om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning i vissa finansiella företag.

Förslagen till nya föreskrifter och allmänna råd samt till ändringar i befintliga föreskrifter och allmänna råd föreslås träda i kraft den 1 juli 2024. Bestämmelserna om uppdragsavtal i clearingföreskrifterna ska dock börja tillämpas den 1 januari 2025 för sådana uppdragsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Innehåll

1	Utgångspunkter	3
1.1	Målet med regleringen	3
1.2	Nuvarande och kommande regelverk	3
1.3	Regleringsalternativ	5
1.4	Rättsliga förutsättningar	5
1.5	Ärendets beredning	6
2	Motivering och överväganden	6
2.1	Clearingföreskrifterna	7
2.2	Ändringar i befintliga föreskrifter	51
2.3	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	54
3	Förslagets konsekvenser	55
3.1	Allmänt om konsekvenser	55
3.2	Konsekvenser för samhället och konsumenterna	56
3.3	Konsekvenser för företagen	56
3.4	Summering av konsekvenser för företagen	59
3.5	Konsekvenser för små företag	60
3.6	Effekter på konkurrensen	60
3.7	Konsekvenser för Finansinspektionen	61
3.8	Övriga konsekvenser	61

1 Utgångspunkter

1.1 Målet med regleringen

Lagen (2024:114) om clearing och avveckling av betalningar (clearinglagen) träder i kraft den 1 juli 2024 och kommer att gälla för clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag (se prop. 2023/24:8, bet. 2023/24:FiU15, rskr. 2023/24:135).

Clearinglagen syftar till att dels anpassa reglerna för clearingverksamhet till digitaliseringen och vad som gäller internationellt, dels öka motståndskraften i betalningssystemet. Lagen ställer bland annat krav på riskhantering, styrning, informations-, it- och cybersäkerhet, beredskap, kapital och uppdragsavtal. Lagkraven är allmänt hållna och avsikten är att de ska fyllas ut genom myndighetsföreskrifter (se prop. 2023/24:8 s. 62).

Målet med Finansinspektionens förslag till föreskrifter om clearing och avveckling av betalningar (clearingföreskrifterna) är att närmare precisera de krav som clearinglagen ställer.

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

1.2.1 Nuvarande regelverk

Den nuvarande regleringen av clearing och avveckling av betalningar finns i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LV). Svenska aktiebolag, svenska ekonomiska föreningar och utländska företag kan få tillstånd av Finansinspektionen att yrkesmässigt driva clearingverksamhet (19 kap. 1 § LV). Det finns i 19–21 och 24 kap. LV bestämmelser om förutsättningarna för ett sådant tillstånd, om krav på en clearingorganisations verksamhet och på deltagare i clearingverksamheten samt om prövning av ägares lämplighet. Finansinspektionens tillsyn över och möjligheter att ingripa mot clearingorganisationer regleras i 23 och 25 kap. LV.

I ett antal av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd preciseras de krav som gäller för clearingorganisationer.¹

¹ Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 1998:22) om riktlinjer för hantering av etiska frågor hos institut som står under Finansinspektionens tillsyn, Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag,

1.2.2 Kommande regelverk

Regleringen av den finansiella infrastrukturen utgår till stor del från de internationella standarderna Principles for financial market infrastructures (PFMI-principerna) som ges ut av Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI) och Internationella organisationen för värdepappers-tillsyn (International Organization of Securities Commissions, Iosco). Inom EU har de internationella standarderna som avser betalningssystem genomförts genom Europeiska centralbankens förordning (EU) nr 795/2014 av den 3 juli 2014 om krav på övervakning av systemviktiga betalningssystem (SIPS-förordningen). Denna förordning är tillämplig på systemviktiga betalningssystem inom euroområdet och ställer bland annat upp krav på en sund rättslig grund, styrning och riskhantering.

Clearinglagen har utformats med de internationella standarderna som förebild och har anpassats till de krav som digitaliseringen ställer på hanteringen av riskerna i verksamheten. Lagen ställer därför högre krav på riskhantering, styrning, informations-, it- och cybersäkerhet, beredskap, kapital och uppdragsavtal än de regler som gäller för clearingverksamhet i Sverige i dag.

Begreppet clearingorganisation tas bort ur LV och ersätts av begreppet clearingbolag i den nya lagen. Det är endast svenska aktiebolag som, efter tillstånd, kommer att kunna bli clearingbolag (1 kap. 1 § clearinglagen). Det betyder att svenska ekonomiska föreningar inte längre kommer att kunna bedriva clearingverksamhet. Det kommer däremot att vara möjligt även för filialer till utländska clearingbolag att, efter tillstånd, bedriva clearingverksamhet i Sverige (1 kap. 2 § clearinglagen).

I clearinglagen utvidgas också begreppet clearingverksamhet. Enligt definitionen i 1 kap. 1 § andra stycket avses med clearingverksamhet att för clearingdeltagares räkning utföra

Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser, Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:14) om rapportering av ägares kvalificerade innehav och ägarintressen, Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:4) om hantering av operativa risker, Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:5) om informationssäkerhet, it-verksamhet och insättningsystem, Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2020:15) om ersättningspolicy i börser och clearingorganisationer och Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2021:2) om rapportering av händelser av väsentlig betydelse.

- clearing genom att begära överföring av, stämna av, bekräfta eller göra avräkning av betalningar eller upprätta slutliga positioner inför avveckling, eller
- avveckling av betalningar genom överföring.

Det innebär att hela betalningsprocessen kommer att ingå i clearingverksamheten, till skillnad från vad som gäller enligt definitionen i 1 kap. 4 c § LV. Det betyder också att det tillståndspliktiga området utvidgas.

1.3 Regleringsalternativ

Kraven i clearinglagen är allmänt hållna och avsikten är att de ska fyllas ut genom myndighetsföreskrifter (prop. 2023/24:8 s. 62). Eftersom lagkraven behöver preciseras närmare, är det inte något alternativ att avstå från en reglering. Finansinspektionen bedömer att det är nödvändigt med bindande föreskrifter för att tydliggöra kraven och säkerställa att de följs. Det är därför inte aktuellt att komplettera lagens krav genom allmänna råd.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Enligt clearinglagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om förutsättningar för tillstånd, vilka åtgärder ett clearingbolag ska vidta för att uppfylla kraven på riskhantering, styrning, informations-, it- och cybersäkerhet, beredskap, kapital och uppdragsavtal och vilka uppgifter ett clearingbolag eller dess uppdragstagare ska lämna till Finansinspektionen eller Statistiska centralbyrån (7 kap. 1 § 1–3).

Enligt 4 § förordningen (2024:127) om clearing och avveckling av betalningar (clearingförordningen) får Finansinspektionen meddela föreskrifter om

1. förutsättningar för tillstånd enligt 2 kap. 3 § och 5 kap. 8 § clearinglagen,
2. innehållet i en ansökan om tillstånd att driva clearingverksamhet,
3. vilka uppgifter, utöver det som framgår av den förordningen, en ansökan, anmälan eller underrättelse enligt clearinglagen ska innehålla samt vilka handlingar som samtidigt ska ges in till Finansinspektionen,
4. vilka åtgärder ett clearingbolag ska vidta för att uppfylla kraven på verksamheten i 3 kap. 1–7 §§ clearinglagen, och

5. vilka uppgifter ett clearingbolag eller dess uppdragstagare ska lämna till Finansinspektionen enligt 5 kap. 2 § clearinglagen och att vissa av dessa uppgifter i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Finansinspektionen bedömer att det i dagsläget finns behov av att ta fram föreskrifter om det som bemyndigandena omfattar, med undantag för att clearingbolag eller dess uppdragstagare ska lämna vissa uppgifter till Statistiska centralbyrån i stället för till Finansinspektionen (del av 4 § 5 clearingförordningen).

Som framgår av avsnitt 2.1.5 föreslår Finansinspektionen bestämmelser om informations-, it- och cybersäkerhet. Vissa av dessa bestämmelser tar sikte på de planer för informations-, it- och cybersäkerhet som ett clearingbolag ska ha för att kunna hantera risker, hot och sårbarheter (3 kap. 4 § clearinglagen). När det gäller dessa bestämmelser utnyttjar inspektionen bemyndigandet som avser sådana planer (3 kap. 4 § clearinglagen och 4 § 4 clearingförordningen). Inspektionen föreslår även vissa andra bestämmelser om informations-, it- och cybersäkerhet. Dessa bestämmelser syftar till att säkerställa att ett clearingbolag kan hantera de risker som är förknippade med informations-, it- och cybersäkerhet på ett tillfredsställande sätt. När det gäller dessa bestämmelser utnyttjar inspektionen bemyndigandet som avser riskhantering (3 kap. 2 § clearinglagen och 4 § 4 clearingförordningen).

1.5 Ärendets beredning

Arbetet med att ta fram de föreslagna föreskrifterna och allmänna råden påbörjades under hösten 2023. Finansinspektionen har hållit två möten med en extern referensgrupp som består av representanter från Bankgirocentralen BGC AB (Bankgirot), Getswish AB (Getswish), Svenska Bankföreningen och Sveriges riksbank (Riksbanken). På mötena har deltagarna fått möjlighet att lämna såväl allmänna synpunkter som synpunkter på specifika frågeställningar.

2 Motivering och överväganden

Finansinspektionen föreslår nya grundföreskrifter (clearingföreskrifterna) och allmänna råd samt ändringar i befintliga föreskrifter och allmänna råd.

I avsnitten 2.1 och 2.2 redovisar Finansinspektionen förslagen till föreskrifter, utgångspunkterna för dem och vilka överväganden som inspek-

tionen i övrigt har gjort. I avsnitt 2.3 behandlas de ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som föreslås och de överväganden som har gjorts när det gäller dessa bestämmelser.

Som framgår nedan föreslås clearingföreskrifterna gälla även för filialer till utländska clearingbolag. Det som sägs om aktiebolag och clearingbolag i denna promemoria gäller därför också för sådana filialer, om inget annat anges.

2.1 Clearingföreskrifterna

2.1.1 Inledande bestämmelser

Tillämpningsområde

Finansinspektionen föreslår att tillämpningsområdet för clearingföreskrifterna ska vara detsamma som för clearinglagen (1 kap. 1 och 2 §§ clearingföreskrifterna).

Clearingföreskrifterna ska gälla för samma aktörer som lagen, det vill säga clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag (se 1 kap. 1 och 2 §§ clearinglagen). Clearinglagens bestämmelser som rör styrelse eller aktiebolag som associationsform gäller dock inte för filialer till utländska clearingbolag (1 kap. 2 § andra stycket clearinglagen). Motsvarande inskränkning behöver göras i clearingföreskrifterna. De bestämmelser som rör registreringsbevis, stiftelseurkund och bolagsordning i 2 kap. ska därför inte gälla för filialerna.

Proportionalitet

Finansinspektionen föreslår att bestämmelserna om styrning, riskhantering, informationssäkerhet, it-verksamhet, beredskap och uppdragsavtal i clearingföreskrifterna ska tillämpas proportionellt i förhållande till arten, omfattningen och riskerna i clearingverksamheten (1 kap. 4 § clearingföreskrifterna).

Vid utformningen av bestämmelserna om styrning, riskhantering, informationssäkerhet, it-verksamhet, beredskap och uppdragsavtal har inspektionen beaktat att kraven inte bör vara alltför långtgående, utan att de ska anpassas till den verksamhet som ett clearingbolag bedriver. Det kommer bland annat till uttryck genom att det ställs krav på att

verksamheten i olika avseenden ska utformas på ett ändamålsenligt eller tillräckligt sätt.

Finansinspektionen anser, trots detta, att det finns skäl att förtydliga att kraven på styrning, riskhantering, informationssäkerhet, it-verksamhet, beredskap och uppdragsavtal ska tillämpas proportionellt i förhållande till riskerna i den verksamhet som bedrivs. Detta innebär inte att ett clearingbolag helt kan underlåta att uppfylla ett krav med hänvisning till att detta inte är proportionerligt i förhållande till bolagets verksamhet, utan endast att kravet ska anpassas till riskerna i verksamheten.

Definitioner

Finansinspektionen föreslår att det ska införas definitioner som anger betydelsen av vissa begrepp som används i clearingföreskrifterna och att definitionerna ska ha samma innebörd som i andra föreskrifter som clearingbolagen och filialerna till de utländska clearingbolagen ska tillämpa och i närliggande föreskrifter (1 kap. 5 §).

Som framgår av avsnitt 2.1.4 nedan föreslår Finansinspektionen att vissa bestämmelser om styrning och riskhantering i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2014:1) om styrning, riskhantering och kontroll i kreditinstitut (SRK-föreskrifterna) och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:4) om hantering av operativa risker (föreskrifterna om operativa risker) ska tillämpas även av clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag. Finansinspektionen anser därför att sådana begrepp som används i clearingföreskrifterna (funktion, interna regler, kontrollfunktion och process) bör ha samma innebörd som i de nämnda föreskrifterna och att innebörden bör definieras i clearingföreskrifterna. Vidare bör vissa begrepp som förekommer i 4 kap. om informationssäkerhet definieras. Dessa begrepp har samma innebörd som i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:5) om informationssäkerhet, it-verksamhet och insättningssystem.

2.1.2 Ansökan om tillstånd för clearingverksamhet

Utgångspunkter

Förutsättningarna för tillstånd anges i 2 kap. 3 § clearinglagen. Ett aktiebolag ska ges tillstånd om

- bolagsordningen inte strider mot den lagen eller någon annan författning,

- det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att bedrivas enligt den lagen och andra författningar,
- den som har eller kan förväntas komma att få ett kvalificerat innehav i bolaget bedöms lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av bolaget,
- den som ska ingå i styrelsen eller vara verkställande direktör, eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av bolaget och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift,
- styrelsen i sin helhet har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att leda bolaget, och
- bolaget uppfyller de villkor i övrigt som anges i den lagen.

En ansökan om tillstånd att bedriva clearingverksamhet ska innehålla en beskrivning av den planerade verksamheten (2 kap. 9 § clearinglagen). Vid prövningen av en sådan ansökan kommer Finansinspektionen att bedöma om den planerade verksamheten uppfyller de ovannämnda kraven. Det är därför nödvändigt att inspektionen redan i ansökan får in alla uppgifter som är relevanta för en sådan bedömning.

De föreslagna bestämmelserna i clearingföreskrifterna om vad en ansökan ska innehålla utgår från bestämmelserna om vad en ansökan om tillstånd att driva clearingverksamhet enligt 19 kap. LV ska innehålla enligt Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser. Inspektionen har dock gjort vissa justeringar och tillägg med anledning av de nya krav som följer av clearinglagen.

Beskrivning av verksamheten

Finansinspektionen föreslår att innehållet i en sådan beskrivning av den planerade verksamheten som avses i 2 kap. 9 § clearinglagen preciseras i 2 kap. 2 § clearingföreskrifterna.

En förutsättning för att ett aktiebolag ska få tillstånd att bedriva clearingverksamhet är att det kan antas att den planerade verksamheten kommer att bedrivas enligt clearinglagen och andra författningar (2 kap. 3 § 2 clearinglagen). För att kunna göra den bedömningen behöver Finansinspektionen bland annat få en tydlig och detaljerad redogörelse för

- hur clearingverksamheten är tänkt att organiseras, styras och bedrivs sunt,

- om aktiebolaget avser att bedriva sidoverksamhet,
- hur aktiebolaget ska hantera sina risker och informations-, it- och cybersäkerhet,
- hur aktiebolaget ska säkerställa att det har tillräckligt med kapital, och
- hur verksamhet som omfattas av uppdragsavtal ska hanteras.

Finansinspektionen anser därför att ett aktiebolag som ansöker om tillstånd att bedriva clearingverksamhet bör komma in med en beskrivning av den planerade verksamheten som omfattar

1. en förteckning över de personer som ska ha de befattningar som anges i 2 kap. 3 § 4 clearinglagen samt ersättare för dessa,
2. en schematisk översikt över hur verksamheten ska organiseras som innefattar en redogörelse för
 - a) de olika områdena eller funktionerna,
 - b) vem som är ansvarig för respektive område eller funktion,
 - c) hur många personer som ska vara verksamma inom dessa områden eller funktioner, samt
 - d) de åtgärder och uppgifter som utförs inom respektive område eller funktion,
3. en redogörelse för hur de kontrollfunktioner som anges i 6 kap. 1 § Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:1) om styrning, riskhantering och kontroll i kreditinstitut ska vara utformade och hur deras arbete ska bedrivas,
4. flödesscheman över de väsentliga processer som finns för clearingverksamheten,
5. en beskrivning av de huvudsakliga risker som verksamheten är förknippad med, samt hur dessa ska hanteras genom kontroller och andra åtgärder,
6. en uppgift om huruvida aktiebolaget avser att uppdra åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten och i så fall en beskrivning av

- a) arten och omfattningen av uppdraget, samt
 - b) hur aktiebolaget avser att fullgöra sina skyldigheter i fråga om uppdragsavtal enligt 7 kap. clearingföreskrifterna,
7. en redogörelse för aktiebolagets hantering av informationssäkerhet och it-verksamhet som innefattar
- a) hur den ska vara organiserad, styras och följas upp,
 - b) de väsentliga it-systemens funktioner och användningsområden, och
 - c) vilka etablerade standarder och ramverk för it riskhantering som, i förekommande, fall ska tillämpas,
8. en beskrivning av
- a) reglerna för clearingverksamheten enligt 3 kap. 1 § andra stycket clearinglagen,
 - b) de regler eller avtalsvillkor som reglerar deltagandet i clearingverksamheten,
9. en uppgift om aktiebolaget avser att bedriva sidoverksamhet och i så fall en beskrivning av den verksamheten,
10. en redogörelse för hur aktiebolaget avser att finansiera verksamheten,
11. en prognos för de tre närmast kommande verksamhetsåren som omfattar
- a) balans- och resultaträkningar, och
 - b) en beräkning av hur stort det egna kapitalet minst ska vara enligt 6 kap. 1 § clearingföreskrifterna, och
12. de antaganden som prognosen enligt 11 bygger på samt vilken påverkan ändrade antaganden, inbegripet ändrade betalningsvolymerna, får på angivna prognoser och på eget kapital.

Övriga uppgifter och handlingar som ska ges in

Finansinspektionen föreslår att ett aktiebolag tillsammans med en ansökan om tillstånd att bedriva clearingverksamhet ska ge in vissa uppgifter och

handlingar som behövs för tillståndsprövningen (2 kap. 3–6 §§ clearingföreskrifterna).

För att Finansinspektionen ska kunna bedöma om det kan antas att den planerade verksamheten kommer att drivas enligt clearinglagen och andra regler som gäller för verksamheten behöver inspektionen få in vissa uppgifter utöver de som framgår av beskrivningen av verksamheten. Det rör sig om uppgifter om huruvida aktiebolaget äger andra företag och om det är part i en pågående domstolsprocess eller ett skiljeförfarande. Inspektionen behöver också ytterligare uppgifter om de fysiska och juridiska personer vars lämplighet ska bedömas inom ramen för tillståndsprövningen.

Finansinspektionen behöver också få in vissa handlingar. För att Finansinspektionen ska kunna bedöma om clearingbolaget kan antas komma att bedriva verksamheten enligt de krav som clearinglagen och clearingföreskrifterna ställer på verksamheten behöver inspektionen få in utkast på de interna regler som ska finnas. Eftersom det är aktiebolag som kan få tillstånd att bedriva clearingverksamhet behöver inspektionen även få in underlag i form av registreringsbevis eller stiftelseurkund som visar att sökanden är ett aktiebolag. Det bör också ställas krav på att bolaget ger in sin bolagsordning för att inspektionen ska kunna bedöma den planerade verksamheten. För att inspektionen ska kunna bedöma om bolaget har förutsättningar att uppfylla det föreslagna kapitalkravet bör bolaget även ge in underlag som visar att det kan uppfylla dessa krav. Bolaget bör dessutom ge in kopior på årsredovisningar som avser de tre senaste räkenskapsåren om bolaget bedriver verksamhet sedan tidigare.

Om bolaget redan har ingått uppdragsavtal när det gäller uppgifter som har betydelse för clearingverksamheten bör bolaget även ge in dessa så att Finansinspektionen kan granska dem.

Det bör vidare krävas att ansökan undertecknas av alla stiftare eller styrelseledamöter och innehålla en försäkran om att de inte är i konkurs eller har näringsförbud och att de inte heller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken (2 kap. 7 § clearingföreskrifterna).

2.1.3 Ansökan om godkännande om ändring av bolagsordning

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag som ansöker om godkännande av en ändring av bolagsordningen tillsammans med ansökan

ska ge in en kopia av bolagsstämman protokoll med ändringsbeslutet och bolagets bolagsordning (2 kap. 8 § clearingföreskrifterna). Finansinspektionen föreslår också att ansökan ska undertecknas av behörig företrädare för clearingbolaget.

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket clearinglagen ska ett clearingbolag som har beslutat att ändra sin bolagsordning ansöka om godkännande av ändringen. En sådan ändring får inte registreras innan den har godkänts. Ändringen ska godkännas om den inte strider mot clearinglagen eller någon annan författning.

För att Finansinspektionen ska kunna pröva en ansökan om godkännande av en ändring av bolagsordningen måste inspektionen ha tillgång till den ändrade bolagsordningen som stämman beslutat om. För att inspektionen ska kunna kontrollera att beslutet har fattats i behörig ordning behöver den också ha tillgång till en kopia av det bolagsstämmoprotokoll där ändringsbeslutet framgår. Det bör därför föreskrivas att clearingbolaget ska ge in dessa handlingar tillsammans med ansökan om godkännande. Det bör vidare krävas att ansökan undertecknas av behörig företrädare för clearingbolaget.

2.1.4 Styrning och riskhantering

Utgångspunkter

Det finns i 3 kap. 2 § clearinglagen bestämmelser om riskhantering. Ett clearingbolag ska identifiera, mäta, övervaka, internt rapportera och hantera de risker som dess verksamhet är förknippad med. Bolaget ska se till att det finns en tillfredsställande intern styrning och kontroll. I det ingår att säkerställa clearingverksamhetens operativa stabilitet. Ett clearingbolag ska beakta operativa risker och affärs-, investerings-, kredit- och likviditetsrisker. Bolaget ska säkerställa att driftssäkerheten är tillfredsställande.

I 7 § samma kapitel finns bestämmelser om styrning. Styrelsen i ett clearingbolag ansvarar för att kraven på sundhet, riskhantering, beredskap, informations-, it- och cybersäkerhet, kapital och uppdragsavtal i 3 kap. 2–6 §§ clearinglagen uppfylls och ska se till att det finns interna riktlinjer och instruktioner i den omfattning som behövs. Riktlinjerna och instruktionerna ska utvärderas och ses över regelbundet.

Vid utformningen av förslaget till föreskrifter i denna del gör Finansinspektionen följande överväganden.

Bestämmelserna i 3 kap. 2 § clearinglagen är utformade med 6 kap. 2 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF) som förebild (prop. 2023/24:8 s. 103). Finansinspektionen anser därför att det finns skäl att utgå från de krav på riskhantering som ställs på kreditinstitut enligt SRK-föreskrifterna och föreskrifterna om operativa risker.

Kraven på styrning i 3 kap. 7 § clearinglagen har ingen motsvarighet i LV. Finansinspektionen anser att det finns skäl att även när det gäller krav på styrning utgå från de krav som ställs på styrning enligt SRK-föreskrifterna och föreskrifterna om operativa risker.

Finansinspektionen bedömer att de krav som ställs på styrning och riskhantering i SRK-föreskrifterna och föreskrifterna om operativa risker är förenliga med de högre krav som bland annat digitaliseringen ställer på hantering av risker i ett clearingbolags verksamhet. Kraven i föreskrifterna är också väl i linje med de principer och krav på finansiell infrastruktur som gäller internationellt.

Bestämmelserna om kontinuitetshantering i föreskrifterna om operativa risker gäller i dag för clearingorganisationer. Kreditinstitut är dessutom de huvudsakliga deltagarna i clearingverksamhet. Det är därför lämpligt att de krav som gäller enligt SRK-föreskrifterna och föreskrifterna om operativa risker också ska gälla för clearingbolag. Kraven måste dock i vissa delar anpassas till den verksamhet som clearingbolag bedriver.

Finansinspektionen föreslår därför att vissa bestämmelser om riskhantering och styrning i SRK-föreskrifterna och föreskrifterna om operativa risker ska gälla även för clearingbolag. Nedan redovisar Finansinspektionen de överväganden som inspektionen har gjort när det gäller olika bestämmelser i föreskrifterna som föreslås gälla för clearingbolagen. Här redovisas också de anpassningar som behöver göras med hänsyn till den verksamhet som clearingbolag bedriver.

Bestämmelser i andra föreskrifter

Allmänna organisatoriska krav

Finansinspektionen föreslår att clearingbolag ska tillämpa bestämmelserna om allmänna organisatoriska krav som anges i 2 kap. 1, 3–6, 10 och 11 §§ SRK-föreskrifterna, med undantag för det som anges i 2 kap. 1 § första stycket 8 och det som anges i 11 § om 2 och 7–9 §§ (3 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

Det är nödvändigt att ett clearingbolag har en ändamålsenlig organisation med tydliga rapporteringsvägar samt en tillfredsställande styrning och intern kontroll för att säkerställa clearingverksamhetens operativa stabilitet och driftssäkerhet.

I 2 kap. 1, 3–6, 10 och 11 §§ SRK-föreskrifterna finns bland annat bestämmelser om

- organisationsstruktur,
- krav på att fastställa riskaptit och riskstrategi,
- krav på interna regler för styrning och kontroll,
- krav på system och rutiner för att säkerställa att information är relevant och aktuell,
- hantering av intressekonflikter, samt
- krav på övervakning och utvärdering samt åtgärder för att korrigera brister i de system, interna kontrollmekanismer och rutiner som avser det som anges ovan.

Om ett clearingbolag följer dessa bestämmelser bedömer Finansinspektionen att det finns förutsättningar för att bolaget kan driva clearingverksamhet med operativ stabilitet och tillfredsställande driftssäkerhet. Det innebär också att styrelsen får ett tydligt ansvar för att kraven på riskhantering uppfylls på det sätt som avses enligt 3 kap. 7 § clearinglagen. Finansinspektionen har inte fått något bemyndigande att föreskriva om krav på att ett clearingbolag ska bevara uppgifter en viss tid. Det är skälet till att det inte föreslås något krav som motsvarar det i 2 kap. 1 § första stycket 8 SRK-föreskrifterna.

När det gäller 2 kap. 11 § SRK-föreskrifterna hänvisar den paragrafen även till vissa andra bestämmelser än sådana som det föreslås att ett clearingbolag ska tillämpa. Den paragrafen bör därför gälla för ett clearingbolag endast i tillämpliga delar. Det innebär att ett clearingbolag ska övervaka och regelbundet utvärdera de system, interna kontrollmekanismer och rutiner som anges i 2 kap. 1, 3–6 och 10 §§, med undantag för 1 § första stycket 8, för att säkerställa att de är effektiva och ändamålsenliga. Bolaget ska dessutom vidta lämpliga åtgärder för att korrigera eventuella brister.

Styrelsens och den verkställande direktörens ansvar

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska tillämpa bestämmelserna om styrelsens och den verkställande direktörens ansvar i 3 kap. 1, 2 och 4 §§ SRK-föreskrifterna (3 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

Det följer av 3 kap. 7 § clearinglagen att det är styrelsen i ett clearingbolag som har det yttersta ansvaret för att verksamheten uppfyller kraven på riskhantering. Det är därför viktigt att styrelseledamöterna har kunskap om och förstår clearingbolagets organisation och dess verksamhet samt de risker som bolaget exponeras för, så att de kan ta ett aktivt ansvar för att styra och kontrollera verksamheten.

I 3 kap. 1, 2 och 4 §§ SRK-föreskrifterna finns bestämmelser om vad styrelsen ska ta hänsyn till när den fastställer företagets strategier, samt krav på ledamöternas kunskap om företagets organisationsstruktur och processer och på att styrelsen eller den verkställande direktören utvärderar hanteringen och kontrollen av riskerna.

Dessa krav bör ställas på styrelsen och den verkställande direktören även i ett clearingbolag för att bolaget ska uppfylla kraven på riskhantering enligt 3 kap. 2 § clearinglagen.

Hantering av intressekonflikter

Finansinspektionen föreslår att bestämmelserna om hantering av intressekonflikter i 4 kap. 3, 4 och 6 §§ SRK-föreskrifterna ska tillämpas av clearingbolag (3 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

Det finns en risk för att intressekonflikter kan uppstå mellan ett clearingbolag och dess clearingdeltagare. Detta gäller särskilt om clearingbolaget ägs av deltagarna, eftersom det då finns en risk att deltagarna sätter sina intressen som deltagare framför clearingbolagets intressen. Det kan också uppstå intressekonflikter mellan clearingbolaget och andra aktörer som är beroende av verksamheten i bolaget. Det finns därför skäl att reglera hur ett clearingbolag ska hantera intressekonflikter i verksamheten.

I de nämnda bestämmelserna i SRK-föreskrifterna ställs krav på att ett företag ska identifiera och hantera intressekonflikter som finns eller kan förväntas uppstå i verksamheten, och på att företaget ska ha interna regler för sådana intressekonflikter.

Finansinspektionen anser att de krav på hantering av intressekonflikter som ställs i SRK-föreskrifterna bör gälla även för clearingbolag.

Riskhantering

Finansinspektionen föreslår att bestämmelserna om riskhantering i 5 kap. 1 och 4–6 §§ SRK-föreskrifterna ska tillämpas på clearingbolag, med

undantag för det som anges om limiter i 1 § (3 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

I de nämnda bestämmelserna ställs det krav på

- att det ska finnas ett ramverk för riskhantering och på vad det ska innehålla,
- hur risker förknippade med förändringar i verksamheten eller organisationen ska hanteras,
- riskrapportering till bland annat styrelsen, och
- företagets riskkultur.

Dessa krav bör gälla även för clearingbolag för att bolaget ska uppfylla kraven på riskhantering enligt 3 kap. 2 § clearinglagen. Det som anges om limiter i 5 kap. 1 § SRK-föreskrifterna är dock inte alltid nödvändigt för clearingverksamhet, och det bör därför inte ställas något krav på att ett clearingbolags ramverk för riskhantering ska innehålla sådana limiter.

Kontrollfunktioner och regelefterlevnad

Finansinspektionen föreslår att bestämmelserna om kontrollfunktioner och regelefterlevnad i 6–9 kap. SRK-föreskrifterna ska tillämpas av clearingbolag (3 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

I de nämnda bestämmelserna ställs det krav på bland annat

- att det ska finnas oberoende funktioner för riskkontroll, regelefterlevnad och internrevision samt på hur dessa funktioner ska organiseras,
- att funktionerna ska utföra vissa uppgifter och att arbetet regleras i interna regler,
- att funktionerna har de resurser som krävs och tillgång till sådan information och it-system som behövs för arbetet,
- att personalen i funktionerna löpande utbildas,
- regelbunden rapportering om väsentliga brister och risker till bland annat styrelsen och den verkställande direktören, och på vad som ska ingå i en sådan rapport,
- de åtgärder som styrelsen och den verkställande direktören ska vidta med anledning av rapporterna och rutiner för att följa upp dessa åtgärder, och
- att det ska finnas interna regler och rutiner för regelefterlevnad.

Bestämmelserna i SRK-föreskrifterna om hur kreditinstitut ska organisera sin verksamhet bygger på de principer om tre så kallade försvarslinjer som utarbetats av Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO).² *Den första försvarslinjen* utgörs av affärsverksamheten som utför den dagliga riskhanteringen. *Den andra försvarslinjen* ska vara oberoende och utgörs av funktionen för riskkontroll och funktionen för regelefterlevnad som bland annat övervakar, kontrollerar och rapporterar företagets risker och hur företaget följer interna och externa regelverk. *Den tredje försvarslinjen* består av en oberoende internrevisionsfunktion, direkt underställd styrelsen, som bland annat ska utföra en regelbunden granskning av såväl ledning som företagets interna kontroller, kontrollfunktionernas arbete och företagets riskhantering. Internrevisionsfunktionens arbete syftar även till att bidra till bestående förbättringar i verksamheten.

Bestämmelserna i 6–9 kap. SRK-föreskrifterna reglerar den andra och den tredje försvarslinjen, och bidrar till en tydlig ansvarsfördelning som leder till att riskhanteringen och regelefterlevnaden blir tillfredsställande och effektiv. Finansinspektionen anser att bestämmelserna bör gälla även för clearingbolag för att bolagen ska uppfylla kraven på riskhantering enligt 3 kap. 2 § clearinglagen.

Styrning och ansvar

Finansinspektionen föreslår att bestämmelserna om styrning och ansvar i 2 kap. 1 § föreskrifterna om operativa risker, med undantag för det som anges om limiter, ska tillämpas av clearingbolag (3 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

I 2 kap. 1 § föreskrifterna om operativa risker ställs det krav på att ett företag ska fastställa en riskaptit för operativa risker och ha limiter inom ramen för riskaptiten. Riskaptiten och limiterna ska dokumenteras.

Bestämmelsen bör tillämpas också av clearingbolag. Eftersom ett clearingbolag inte behöver ha limiter bör dock det som sägs om limiter inte gälla för ett sådant bolag.

² Se beslutspromemorian i ärendet FI dnr 11-5610, särskilt s. 10 och 41.

Hantering av operativa risker i verksamheten

Finansinspektionen föreslår att bestämmelserna om hantering av operativa risker i 5 kap. 1, 6, 7 och 10–14 §§ föreskrifterna om operativa risker ska tillämpas av clearingbolag (3 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

I bestämmelserna ställs det bland annat krav på

- att fastställa vilka processer som är av väsentlig betydelse i verksamheten och ange dessa i en förteckning,
- interna regler för hantering av legala risker och innehållet i dessa regler,
- interna regler för säkerhetsarbete och innehållet i dem,
- en process för att godkänna olika förändringar i verksamheten eller organisationen och vilka moment processen ska innehålla,
- interna regler som beskriver den ovan angivna processen och vad de interna reglerna ska innehålla, och
- hur ansvaret ska fördelas vid vissa förändringar i verksamheten.

Ett clearingbolag är särskilt utsatt för operativa risker. Det är därför av stor betydelse att sådana bolag kan hantera riskerna på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Finansinspektionen anser att detta kan uppnås om ett clearingbolag uppfyller krav som motsvarar dem i föreskrifterna om operativa risker. De bestämmelser i föreskrifterna som anges ovan bör därför gälla även för clearingbolag.

Styrning

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska driva sin verksamhet på ett etiskt ansvarsfullt och professionellt sätt samt upprätthålla en sund riskkultur (3 kap. 2 § clearingföreskrifterna).

Enligt 4 kap. 1 § SRK-föreskrifterna ska ett företag driva sin verksamhet på ett etiskt ansvarsfullt och professionellt sätt samt upprätthålla en sund riskkultur.

Finansinspektionen anser att det finns skäl att införa en liknande övergripande bestämmelse om styrning i clearingföreskrifterna för att precisera det sundhetskrav som gäller enligt 3 kap. 1 § clearinglagen.

Övervakning och utvärdering

Finansinspektionen föreslår att styrelsen i ett clearingbolag, minst årligen, ska utvärdera och om det behövs uppdatera de interna regler som den har

beslutat om. Den verkställande direktören ska ha motsvarande ansvar för de interna regler som hon eller han har beslutat om. Styrelsen ska regelbundet se över och bedöma effektiviteten i bolagets organisationsstruktur, rutiner och metoder. Styrelsen ska dessutom vidta lämpliga åtgärder för att korrigera eventuella brister (3 kap. 3 § clearingföreskrifterna).

I 3 kap. 3 § SRK-föreskrifterna finns bestämmelser om att styrelsen och den verkställande direktören regelbundet, minst årligen, ska utvärdera och vid behov uppdatera interna regler. I samma paragraf anges också att styrelsen, eller den verkställande direktören, regelbundet ska se över och bedöma effektiviteten i företagets organisationsstruktur, rutiner åtgärder metoder med mera som det har beslutat för att följa lagar och andra författningar som reglerar företagets tillståndspliktiga verksamhet. Styrelsen eller den verkställande direktören ska även vidta lämpliga åtgärder för att korrigera eventuella brister i dessa.

Finansinspektionen anser att en liknande bestämmelse bör tas in i clearingföreskrifterna för att tydliggöra vilka åtgärder ett clearingbolag ska vidta för att uppfylla kraven i 3 kap. 7 § clearinglagen.

I clearingföreskrifterna bör det dock preciseras att utvärderingen av clearingbolagets organisation och rutiner med mera ska göras minst årligen. För att säkerställa effektiviteten i bolagets organisationsstruktur, rutiner, metoder och andra åtgärder bör ansvaret för utvärderingen inte ligga på en lägre nivå än styrelsen. Att styrelsen ska få ett ökat ansvar ligger i linje med det bakomliggande syftet med den nya clearinglagen (prop. 2023/24:8 s. 57 och 58).

Riskhantering

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha interna regler för riskhantering som har ett visst innehåll (3 kap. 4 § clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår även att ett clearingbolag ska identifiera risker i sina produkter, tjänster, funktioner, processer och it-system och ha metoder för att identifiera och mäta sina risker. Dessutom ska ett clearingbolag regelbundet mäta riskerna och fastställa åtgärder för att hantera riskerna (3 kap. 5–7 §§ clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår också att ett clearingbolag ska testa och utvärdera de kontroller som det ska ha enligt 5 kap. 1 § SRK-föreskrifterna

jämfört med 3 kap. 1 § första stycket clearingföreskrifterna (3 kap. 8 § clearingföreskrifterna).

Vidare föreslås att clearingbolag ska fastställa och dokumentera indikatorer med gränsvärden för sina risker och att bolaget regelbundet ska se över och, om det behövs, uppdatera indikatorerna och gränsvärdena, (3 kap. 9 § clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår slutligen att ett clearingbolag ska dokumentera de processer som ska finnas enligt 5 kap. 1 § föreskrifterna om operativa risker och utse en ansvarig person eller funktion som är ansvarig för varje sådan process. Vad dokumentationen av en process ska innehålla anges i bestämmelsen (3 kap. 10 § clearingföreskrifterna) och motsvarar delvis det allmänna rådet till 5 kap. 3 § föreskrifterna om operativa risker.

Interna regler för riskhantering

Den föreslagna bestämmelsen om interna regler för riskhantering i 3 kap. 4 § clearingföreskrifterna motsvarar delvis bestämmelsen i 2 kap. 2 § första stycket föreskrifterna om operativa risker.

Enligt 2 kap. 2 § första stycket föreskrifterna om operativa risker ska ett företag ha interna regler för sin hantering av operativa risker som anger

1. vilka operativa risker som företaget i huvudsak är exponerat för,
2. dels de metoder och processer som används för att identifiera, mäta och hantera operativa risker, inklusive de risker som följer av uppdragsavtal, som även tar hänsyn till sällan förekommande incidenter av allvarlig art, dels rutiner för att hantera risken för att metoderna kan ge felaktiga resultat, samt
3. företagets rutiner för att fastställa och övervaka riskkapiten och limiterna enligt 2 kap. 1 § föreskrifterna om operativa risker.

När företaget tillämpar dessa krav ska det ta hänsyn till verksamhetens art, omfattning och komplexitet (2 kap. 2 § fjärde stycket). Om företaget använder risköverföring i sin hantering av operativa risker, ska det ange principerna för detta i de interna reglerna (2 kap. 2 § andra stycket). Styrelsen ska besluta om de interna reglerna (2 kap. 2 § tredje stycket).

Liknande krav bör ställas på clearingbolag för att de ska uppfylla kraven på riskhantering enligt 3 kap. 2 § clearinglagen. Finansinspektionen bedömer dock att vissa av kraven måste anpassas till den verksamhet som ett clearingbolag bedriver. I stället för att clearingbolag ska tillämpa 2 kap. 2 § föreskrifterna om operativa risker direkt bör det därför i clearingföreskrifterna tas in en bestämmelse med krav som har anpassats till den verksamhet som sådana bolag bedriver.

Till skillnad från 2 kap. 2 § föreskrifterna om operativa risker omfattar den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 4 § clearingföreskrifterna alla riskslag och inte bara operativa risker. Ytterligare skillnader är att de krav som är förknippade med hantering av risker för uppdragsavtal och incidenter som finns i 2 kap. 2 § första stycket 2 föreskrifterna om operativa risker föreslås regleras i andra bestämmelser i clearingföreskrifterna (3 kap. 11 och 12 §§ och 7 kap. clearingföreskrifterna). Detsamma gäller bestämmelsen om proportionalitet i 2 kap. 2 § fjärde stycket föreskrifterna om operativa risker. Det föreslås i stället en bestämmelse om proportionalitet i 1 kap. 4 § clearingföreskrifterna. Eftersom det inte alltid är nödvändigt för clearingbolag att fastställa limiter (2 kap. 2 § första stycket 3 föreskrifterna om operativa risker) föreslås det inte något sådant krav. Inspektionen gör samma bedömning när det gäller den typen av risköverföring som anges i bestämmelsen i föreskrifterna om operativa risker (2 kap. 2 § andra stycket föreskrifterna om operativa risker).

Bestämmelsen i 3 kap. 4 § clearingföreskrifterna innebär dessutom att ett clearingbolag ska ange i interna regler hur bolaget ska utveckla och tillämpa kontroller för att motverka de risker som bolaget är exponerat för. Detta krav föreslås eftersom det är viktigt att ett clearingbolag arbetar aktivt och strukturerat med detta.

Identifiering och mätning

Bestämmelserna om identifiering och mätning av risk i 3 kap. 5–7 §§ clearingföreskrifterna motsvarar i huvudsak 3 kap. 1–3 §§ föreskrifterna om operativa risker. Till skillnad från de senare bestämmelserna föreslår Finansinspektionen att 3 kap. 5–7 §§ clearingföreskrifterna ska gälla alla risker som ett clearingbolag är utsatt för. De risker som ett clearingbolag i första hand förväntas vara utsatt för är operativa risker och affärsrisker. Det kan även förekomma andra typer av risker och vad som klassificeras som operativ risk eller inte kan variera mellan olika bolag. För att säkerställa att alla risker som ett clearingbolag utsätts för hanteras på ett ändamålsenligt

sätt och för att undvika att kraven på identifiering och mätning av risker skiljer sig beroende risktyp anser Finansinspektionen att det är lämpligt att ställa samma typ av krav på alla risktyper som förekommer i clearingbolag.

Eftersom det föreslås en generell bestämmelse om proportionalitet i 1 kap. 4 § clearingföreskrifterna (se avsnitt 2.1.1), finns det inte behov av att i de föreskrifterna därutöver ta in en bestämmelse motsvarande 3 kap. 2 § andra stycket föreskrifterna om operativa risker.

Krav på testning av kontroller

Bestämmelsen i 3 kap. 8 § clearingföreskrifterna syftar till att säkerställa att clearingbolag arbetar aktivt och strukturerat med att ta fram kontroller för att minska sannolikheten för att risker materialiseras, upptäcka materialiserade risker i tid och mildra konsekvenserna av en materialiserad risk. Ett clearingbolag bör testa och utvärdera kontrollerna för att säkerställa att de faktiskt utförs och att de är ändamålsenligt utformade. Resultatet av testningen av kontrollerna bör påverka bolagets värdering av residualrisk, vilket bland annat har en påverkan på kapitalkravet (se avsnitt 2.1.7).

Indikatorer med gränsvärden för operativa risker

Enligt 3 kap. 4 § första stycket föreskrifterna om operativa risker ska ett företag fastställa och dokumentera indikatorer och gränsvärden för sina operativa risker som ger en förvarning om när riskerna har ökat. I andra stycket anges att företaget regelbundet ska se över och om det behövs uppdatera indikatorerna och gränsvärdena. Enligt tredje stycket ska företaget när det tillämpar första stycket ta hänsyn till verksamhetens art, omfattning och komplexitet. I anslutning till 3 kap. 4 § föreskrifterna om operativa risker finns allmänna råd som exemplifierar de indikatorer som företaget bör beakta.

Ett clearingbolag bör vidta liknande åtgärder för att bolaget ska uppfylla kraven på riskhantering enligt 3 kap. 2 § clearinglagen. I stället för att hänvisa till bestämmelsen i föreskrifterna om operativa risker föreslår Finansinspektionen att det tas in en i princip motsvarande paragraf i clearingföreskrifterna (3 kap. 9 § clearingföreskrifterna). Anledningen är att inspektionen anser att de indikatorer som exemplifieras i de allmänna råden inte alltid är relevanta för clearingbolag. Så är exempelvis fallet med punkten 4 i de allmänna råden om kundklagomål.

Finansinspektionen föreslår även en justering som innebär att ett clearingbolag ska ha indikatorer *med* gränsvärden för sina operativa risker. På så sätt förtydligas att för varje indikator ska det fastställas ett gränsvärde. Om ett clearingbolag till exempel använder personalomsättning som indikator ska bolaget fastställa ett gränsvärde som exempelvis en procentsats. Dessutom görs en språklig justering i första stycket.

Eftersom det föreslås en generell bestämmelse om proportionalitet i 1 kap. 4 § clearingföreskrifterna, finns det inte behov av att i de föreskrifterna därutöver ta in en bestämmelse motsvarande 2 kap. 4 § tredje stycket föreskrifterna om operativa risker.

Dokumentation och ansvar för processer enligt 5 kap. 1 § föreskrifterna om operativa risker

Ett företag ska enligt 5 kap. 2 § föreskrifterna om operativa risker dokumentera de processer som ska fastställas enligt 1 § samma kapitel och utse en ansvarig person eller funktion för varje sådan process. Enligt 3 § samma kapitel ska ett företag i interna regler ange hur det ska dokumentera processerna och hur operativa risker i dessa ska hanteras. Företaget ska ta hänsyn till verksamhetens art, omfattning och komplexitet. Det finns också allmänna råd som förtydligar innehållet i processdokumentationen enligt 5 kap. 2 §. Enligt dessa bör dokumentationen beskriva

1. vilka regler som påverkar processens utformning,
2. processens huvudsakliga aktiviteter och deras samband (flödesschema),
3. vilken information som används i aktiviteterna enligt 2,
4. de krav som ställs på kvalitet i informationen enligt 3,
5. vilka it-system som stödjer processen,
6. när kontroll görs och beslut fattas i processen,
7. intressenter till processen, till exempel personal, kunder, myndigheter, underleverantörer och andra företag, samt
8. processens resultat, till exempel en tjänst, produkt eller en annan uteffekt.

Finansinspektionen anser att ett clearingbolag bör vidta motsvarande åtgärder som anges i 5 kap. 2 och 3 §§ föreskrifterna om operativa risker för

att uppfylla kraven på riskhantering enligt 3 kap. 2 § clearinglagen. Inspektionen föreslår därför att sådana krav ska gälla för clearingbolag (3 kap. 10 § clearingföreskrifterna). I stället för att hänvisa till de nämnda paragraferna i föreskrifterna om operativa risker bör i princip motsvarande krav ställas i clearingföreskrifterna. Eftersom det föreslås en generell bestämmelse om proportionalitet i 1 kap. 4 § clearingföreskrifterna finns det inte behov av att i de föreskrifterna därutöver ta in en bestämmelse motsvarande 5 kap. 3 § andra stycket föreskrifterna om operativa risker. Dessutom bör de delar av de allmänna råden som är relevanta för den verksamhet som ett clearingbolag driver (punkterna 2, 3, 5, 6 och 8) göras bindande genom att de tas in i en bestämmelse i clearingföreskrifterna.

Hantering av incidenter

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha interna regler och rutiner för att dokumentera, internt rapportera, analysera och hantera de incidenter som uppstår i verksamheten och att bolaget ska rapportera allvarliga incidenter till styrelsen och den verkställande direktören (3 kap. 11 § clearingföreskrifterna).

Inspektionen föreslår vidare att ett clearingbolag efter en allvarlig incident ska analysera orsakerna till den samt bedöma om det finns ett behov av förbättringar av it-system, verksamhetsprocesser, kontroller och beredskap samt vidta nödvändiga åtgärder (3 kap. 12 § clearingföreskrifterna).

I 3 kap. 5 och 6 §§ föreskrifterna om operativa risker finns bestämmelser om incidenter. Enligt dessa bestämmelser ska ett företag bland annat ha interna regler för att hantera de incidenter som uppstår i verksamheten. När det inträffar en incident ska företaget dokumentera och analysera incidenten. Detta gäller dock inte om en incident anmäls anonymt. Företaget ska använda uppgifterna när det identifierar och mäter operativa risker.

Clearingbolag agerar mellanhand på betalningsmarknaden och förmedlar ett stort antal betalningar. Det gör att incidenter som kan uppstå i ett clearingbolags verksamhet kan se annorlunda ut jämfört med sådana incidenter som kan uppstå i exempelvis kreditinstitut. Det finns därför skäl att anpassa kraven på incidenthantering till sådana incidenter som är mest relevanta i ett clearingbolag. De föreslagna bestämmelserna motsvarar därför endast delvis bestämmelserna i 3 kap. 5 och 6 §§ föreskrifterna om operativa risker.

Det finns anledning att i clearingföreskrifterna ange mer utförligt vad de interna reglerna och rutinerna för incidenter ska innehålla, i förhållande till

vad som gäller enligt föreskrifterna om operativa risker. Det bör i clearingföreskrifterna anges att reglerna och rutinerna ska omfatta hantering, dokumentation, analys och intern rapportering. Syftet är att säkerställa att det finns rutiner för att hantera incidenter, det vill säga att prioritera och lösa det aktuella problemet och att förstå orsaken till det och för att clearingbolaget ska kunna sätta in åtgärder för att undvika att samma orsak inte leder till upprepade incidenter.

En annan skillnad är att det i clearingföreskrifterna bör förtydligas att om det inträffar en allvarlig incident, så ska clearingbolaget identifiera och analysera orsakerna till incidenten och bedöma vilket behov av förbättringar i verksamheten som kan vara nödvändiga med anledning av den. Vad som är att anse som en allvarlig incident kan variera mellan olika clearingbolag beroende på hur en störning i clearingbolagets verksamhet kan påverka betalningssystemet som helhet. Typiskt sett bör incidenter som påverkar clearingdeltagare anses som allvarliga.

Med hänsyn till de incidenter som kan uppstå i ett clearingbolags verksamhet finns det ett särskilt behov av att förtydliga att bolaget måste se över behovet av förbättringar av it-system, verksamhetsprocesser, kontroller och beredskap i samband med en incident. I detta ligger också att det är viktigt att ett clearingbolag drar lärdomar av incidenter när de inträffar och hur de hade kunnat förebyggas eftersom incidenter i clearingverksamheten kan medföra en betydande störning för betalningssystemet i stort.

Det bör också framgå i clearingföreskrifterna att allvarliga incidenter ska rapporteras till styrelsen och den verkställande direktören. Genom att styrelsen och den verkställande direktören får information om sådana incidenter har de möjlighet att säkerställa att långsiktiga åtgärder kan vidtas om det behövs.

Finansinspektionen anser att övriga krav som ställs i 3 kap. 5 och 6 §§ föreskrifterna om operativa risker, inte är relevanta för ett clearingbolags verksamhet. Därför föreslås ingen motsvarighet till dessa krav för clearingbolagen.

Driftssäkerhet

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska fastställa mål för driftssäkerhet och övervaka och regelbundet utvärdera om det uppfyller dessa mål. Clearingbolaget ska ha interna regler och rutiner för att uppnå målen. Ett clearingbolag ska också säkerställa att det har tillräcklig kapacitet

för att uppnå målen, samt övervaka och testa denna kapacitet och prestandan i de tekniska systemen. Dessutom ska clearingbolaget ta fram dels prognoser över efterfrågan på bolagets tjänster och produkter, dels lämpliga planer för att anpassa sig till förändringar i betalningsvolymen eller i tekniska krav (3 kap. 13 och 14 §§ clearingföreskrifterna).

Ett clearingbolag ska enligt 3 kap. 2 § clearinglagen säkerställa att verksamheten är operativt stabil och har en tillfredsställande driftssäkerhet. Det innebär att clearingbolagets förmåga att driva sin verksamhet ska upprätthållas även vid stressade situationer (prop. 2023/24:8 s. 73).

När det gäller hur ett clearingbolag ska uppfylla dessa krav, saknas det lämpliga förebilder i andra föreskrifter. Finansinspektionen konstaterar dock att det, med hänsyn till clearingbolagens betydelsefulla roll i betalningssystemet, finns skäl att ställa höga krav på de åtgärder som ett clearingbolag ska vidta för att det ska kunna säkerställa driftssäkerhet och operativ stabilitet.

Finansinspektionen anser att det bör införas ett krav på att clearingbolag ska fastställa mål för sin driftssäkerhet, som innefattar såväl kvantitativa som kvalitativa mått, och ha interna regler och rutiner som säkerställer att målen uppnås. Syftet är att säkerställa en hög tillgänglighet i clearingbolagets tjänster och produkter, och därmed också i det svenska betalningssystemet. För att säkerställa hög tillgänglighet är det också viktigt att clearingbolaget övervakar och regelbundet utvärderar att det uppfyller målen.

En av flera förutsättningar för att ett clearingbolag ska kunna uppfylla de mål som det har fastställt är att bolaget har tillräcklig kapacitet även vid ökade betalningsvolymen och i situationer som innefattar operativ eller finansiell stress. Det innebär bland annat att clearingbolaget måste ha it-system som har kapacitet att hantera sådana situationer. För att bolaget ska kunna säkerställa den driftssäkerhet som krävs, bör det finnas ett krav på att det övervakar och genomför tester av den faktiska kapaciteten och prestandan i de it-system som det använder i verksamheten. Dessa tester bör innefatta stresstester. I 4 och 5 kap. clearingföreskrifterna föreslås även krav på clearingbolags informations-, it- och cybersäkerhet och beredskap som bidrar till en förbättrad driftssäkerhet (se avsnitten 2.1.5 och 2.1.6).

Det bör också ställas krav på att clearingbolaget tar fram prognoser över efterfrågan på bolagets tjänster och produkter, så att det kan förbereda sig för ökade betalningsvolymen och ha den kapacitet som krävs för det.

Därutöver bör det också ställas krav på att bolaget tar fram planer för hur det ska anpassa sig till förändringar i betalningsvolymerna och ändrade tekniska krav, till exempel om en ny ISO-standard antas.

2.1.5 Informations-, it- och cybersäkerhet

Utgångspunkter

Ett clearingbolag ska ha planer för sin informations-, it- och cybersäkerhet för att kunna hantera risker, hot och sårbarheter. Bolaget ska se över och utvärdera planerna regelbundet (3 kap. 4 § clearinglagen).

Ett clearingbolag ska också identifiera, mäta, övervaka, internt rapportera och hantera risker som dess verksamhet är förknippad med. Bolaget ska se till att det finns en tillfredsställande intern styrning och kontroll. I det ingår att säkerställa clearingverksamhetens operativa stabilitet. Bolaget ska beakta operativa risker och affärs-, investerings, kredit- och likviditetsrisker. Bolaget ska även säkerställa att driftssäkerheten är tillfredsställande (3 kap. 2 § clearinglagen).

Enligt nuvarande regler ska en clearingorganisation tillgodose de säkerhetskrav som är förenade med verksamheten (20 kap. 1 § andra stycket LV). Det innebär att clearingorganisationen ska uppfylla högt ställda krav vad avser organisation, riskhanteringssystem samt säkra tekniska system (prop. 2023/24:8 s. 76). I 2 och 3 kap. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:5) om informationssäkerhet, it-verksamhet och insättningssystem (it-föreskrifterna) finns bestämmelser om hur en clearingorganisation ska hantera informationssäkerhet och it-verksamhet.

Finansinspektionen anser att det finns skäl att utgå från dessa bestämmelser vid utformningen av de nya bestämmelserna om informationssäkerhet och it-verksamhet, men att vissa anpassningar måste göras med hänsyn till de krav som ställs i clearinglagen.

Genom EU:s förordning om digital operativ motståndskraft för finanssektorn³ (Dora-förordningen), som börjar tillämpas den 17 januari 2025, införs nya krav på företag inom den finansiella sektorn, bland annat på informationssäkerhet och it-verksamhet. Förordningen kommer att gälla för

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2554 av den 14 december 2022 om digital operativ motståndskraft för finanssektorn och om ändring av förordningarna (EG) nr 1060/2009, (EU) nr 648/2012, (EU) nr 600/2014, (EU) nr 909/2014 och (EU) 2016/1011.

de flesta finansiella företag, däribland kreditinstitut. Den kommer däremot inte att gälla för clearingbolag.

Den digitala utvecklingen på betalningsmarknaden går snabbt. Clearingbolag har en central roll på den marknaden och för betalningsinfrastrukturen i stort. Ett clearingbolag måste ha en ändamålsenlig informationssäkerhet och it-verksamhet för att clearingverksamheten ska fungera väl. Finansinspektionen anser därför att det i och för sig skulle kunna finnas skäl att ställa minst lika höga krav på ett clearingbolags informationssäkerhet och it-verksamhet som kommer att gälla för andra finansiella företag enligt Dora-förordningen. En kompletterande reglering till Dora-förordningen håller dock på att arbetas fram inom EU och i Sverige. Finansinspektionen anser därför att det i dagsläget finns skäl att vid utformningen av bestämmelser om informationssäkerhet och it-verksamhet för clearingbolag utgå från de bestämmelser som gäller för clearingorganisationer, med vissa anpassningar. Inspektionen kan emellertid komma att se över de krav som nu föreslås för clearingbolag när Dora-förordningen och den kompletterande lagstiftningen har börjat tillämpas.

Interna regler för informations-, it- och cybersäkerhet

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha interna regler för sitt arbete med informations-, it-, och cybersäkerhet (4 kap. 1 § clearingföreskrifterna). De planer för informations-, it- och cybersäkerhet som ett clearingbolag ska ha enligt 3 kap. 4 § clearinglagen ska framgå av bolagets interna regler (4 kap. 2 § clearingföreskrifterna).

För att det tydligt ska framgå hur ett clearingbolag ska hantera sin informations-, it- och cybersäkerhet, bör ett clearingbolag ha interna regler där dessa planer framgår.

Informationssäkerhet

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska arbeta med informationssäkerhet genom att

- dokumentera mål och inriktning,
- säkerställa en tydlig ansvarsfördelning,
- klassificera information,
- göra riskanalyser och dokumentera dessa,
- ha interna regler för informationssäkerhet med visst innehåll,

- säkerställa att dess produktionsmiljö för it-system är separerad från test- och utvecklingsmiljöer, och
- fastställa hur det ska tilldelas, ändras och tas bort åtkomstbehörigheter till it-system (4 kap. 3–10 §§ clearingföreskrifterna).

Det föreskrivs i 2 kap. 1–6 §§ it-föreskrifterna om ledningssystem för informationssäkerhet som omfattar mål och inriktning, ansvarsfördelning och ledning, informationsklassificering och riskanalys. Bestämmelserna gäller i dag för clearingorganisationer. Som anges ovan anser Finansinspektionen att det finns skäl att utgå från dessa bestämmelser när det gäller vilka krav som ska ställas på ett clearingbolags arbete med informationssäkerhet. Det finns inte skäl att avvika från de gällande bestämmelserna, utan krav som i huvudsak motsvarar dessa bör gälla för clearingbolag. Det kan dock finnas skäl att se över kraven längre fram.

Det finns allmänna råd till 2 kap. 7 § it-föreskrifterna som anger att ett företag i sina interna regler för arbetet med informationssäkerhet bör ange krav på

- fysisk säkerhet,
- skydd av datakommunikation och drift,
- spårbarhet i it-system,
- att produktionsmiljön för it-system är separerad från test- och utvecklingsmiljöer,
- styrning av åtkomst till information,
- säkerhetskrav på it-system vid inköp, utveckling, underhåll och avveckling,
- rapportering och hantering av incidenter relaterade till informationssäkerhet, och
- regelbunden kontroll av företagets it-system mot den fastställda skyddsnivån för information.

Finansinspektionen anser att de krav som de allmänna råden ger uttryck för bör tas in i bindande regler för clearingbolag. Kraven bör gälla för att säkerställa att operativa risker i clearingbolag hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

Vidare bör även ett clearingbolag omfattas av krav som motsvarar de som anges i 2 kap. 8 § it-föreskrifterna, det vill säga att bolaget ska ställa krav på hur det ska tilldelas, ändras och tas bort åtkomstbehörigheter till it-system och

på regelbundna kontroller av åtkomstbehörigheter (4 kap. 10 § clearingföreskrifterna).

It-verksamhet

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska se till att dess it-system är tillräckligt säkra i förhållande till arten hos den information som hanteras där (4 kap. 11 § clearingföreskrifterna).

Inspektionen föreslår vidare att ett clearingbolag ska ha dokumenterade övergripande mål och strategier för sin it-verksamhet, att den verkställande direktören ska besluta om dessa mål och strategier samt utvärdera och uppdatera dem om det behövs (4 kap. 12 § clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår också att ett clearingbolag ska säkerställa att det är tydligt vem som ansvarar för de olika delarna av bolagets it-verksamhet och att det för varje it-system utses en person eller en funktion som ansvarar för bolagets krav på systemet (4 kap. 13 § clearingföreskrifterna).

Därutöver föreslås att ett clearingbolag ska ha ändamålsenliga processer för hur det hanterar sina it-system. Processerna ska dokumenteras och ha ett visst innehåll (4 kap. 14 § clearingföreskrifterna).

Inspektionen föreslår slutligen att ett clearingbolag ska ha en dokumentation över varje enskilt it-system som är av betydelse för verksamheten. Vilka systemen är ska även framgå av en förteckning som ska ses över regelbundet, minst årligen, och uppdateras om det behövs (4 kap. 15 § clearingföreskrifterna).

Den bestämmelse som föreslås i 4 kap. 12 § första stycket clearingföreskrifterna överensstämmer helt med bestämmelsen i 3 kap. 1 § it-föreskrifterna om att ett företag ska se till att dess it-system är tillräckligt säkra i förhållande till arten hos den information som det hanterar i systemen. Det är ett krav som bör gälla även för ett clearingbolag.

I anslutning till bestämmelsen i 3 kap. 1 § it-föreskrifterna finns allmänna råd som anger att ett företag när det bedömer om it-systemen är tillräckligt säkra bör utgå från den klassificering av information som ska göras. Det som anges i de allmänna råden bör införas som ett bindande krav i clearingföreskrifterna.

De föreslagna bestämmelserna i 4 kap. 12 och 13 §§ clearingföreskrifterna motsvarar helt bestämmelserna i 3 kap. 2 och 3 §§ it-föreskrifterna. Kraven innebär att clearingbolag ska ha dokumenterade övergripande mål och strategier för it-verksamheten och att det är den verkställande direktören som ska besluta om dessa mål och strategier och regelbundet utvärdera och uppdatera dem om det behövs. Kraven innebär också att det ska finnas en tydlig ansvarsfördelning i fråga om it-verksamheten, som bland annat innebär att en ansvarig person eller funktion ska utses för varje it-system. Finansinspektionen anser att dessa krav bör ställas även på clearingbolag. Detta för att säkerställa en ändamålsenlig hantering av operativa risker och att it-system är tillräckligt säkra i förhållande till den information som hanteras i dem.

I 3 kap. 4 § it-föreskrifterna ställs det krav på att ett företag ska ha ändamålsenliga och dokumenterade processer för hur det hanterar sina it-system. I anslutning till paragrafen finns allmänna råd som anger att dokumentationen bör omfatta

- inköp, utveckling, underhåll och avveckling,
- drift, inklusive säkerhetskopiering, samt återställning av system och data,
- incidenthantering,
- ändringshantering, och
- test.

Finansinspektionen anser att det även för clearingbolag bör ställas krav på ändamålsenliga processer för hur de hanterar sina it-system eftersom dessa processer är kritiska för att säkerställa en fullgod informationssäkerhet. För att förtydliga vad dessa processer ska omfatta anser inspektionen att det som anges i de allmänna råden i it-föreskrifterna bör införas som ett krav på vad processerna ska omfatta. Inspektionen föreslår därför att ett sådant krav införs i clearingföreskrifterna.

Det ställs i 3 kap. 5 § it-föreskrifterna krav på att ett företag ska ha en dokumentation över varje enskilt it-system som är av betydelse för verksamheten, och ange it-systemen i en förteckning som företaget regelbundet ska se över och uppdatera. Finansinspektionen anser att samma krav bör gälla för clearingbolag.

2.1.6 Beredskap

Utgångspunkter

Ett clearingbolag ska identifiera kritisk verksamhet som bolaget bedriver och säkerställa att verksamheten kan återupptas inom kort efter ett avbrott. Bolaget ska också ha beredskaps- och kontinuitetsplaner för att kunna hantera händelser som utgör en betydande risk för avbrott i verksamheten. Planerna ska utvärderas och ses över regelbundet (3 kap. 3 § clearinglagen).

Ett clearingbolag ska även identifiera, mäta, övervaka, internt rapportera och hantera risker som dess verksamhet är förknippad med. Bolaget ska se till att det finns en tillfredsställande intern styrning och kontroll. I det ingår att säkerställa clearingverksamhetens operativa stabilitet. Bolaget ska beakta operativa risker och affärs-, investerings-, kredit- och likviditetsrisker. Bolaget ska även säkerställa att driftssäkerheten är tillfredsställande (3 kap. 2 § clearinglagen).

Det är huvudsakligen kreditinstitut som deltar i clearingverksamhet. Finansinspektionen konstaterar därför att clearingbolagen kommer att behöva samarbeta med kreditinstituten inom ramen för sin kontinuitetshantering. De bestämmelser och begrepp som gäller för clearingbolag bör därför inte skilja sig alltför mycket från de som gäller för kreditinstituten. Dessutom tillämpar clearingorganisationer redan i dag sådana regler om kontinuitetshantering som gäller för kreditinstitut.

Finansinspektionen anser därför att bestämmelserna om kontinuitetshantering i 5 kap. 15–23 §§ föreskrifterna om operativa risker bör användas som förebild för bestämmelserna om beredskap i clearingföreskrifterna. Samtidigt är det i vissa fall nödvändigt att anpassa kraven utifrån de som ställs enligt clearinglagen.

De föreslagna bestämmelserna om beredskap tar inte sikte på clearingbolagens planering inför höjd beredskap och krig. För sådan planering finns bestämmelser i Riksbankens föreskrifter och allmänna råd (RBFS 2023:3) om företag av särskild betydelse för genomförandet av betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

System, resurser, processer och interna regler

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha system, resurser, processer och interna regler som säkerställer att bolaget kan återuppta kritisk verksamhet inom kort efter ett avbrott, samt hantera händelser som

utgör en betydande risk för avbrott i bolagets verksamhet (5 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

Ett clearingbolag har en central roll på betalningsmarknaden och i betalningssystemet. Det är därför viktigt att clearingbolaget har en tillfredsställande driftssäkerhet och kan fortsätta att bedriva kritisk verksamhet även om störningar eller kriser uppstår och återuppta verksamheten skyndsamt efter ett avbrott.

För att säkerställa att ett clearingbolag snabbt ska kunna återuppta kritisk verksamhet eller hantera händelser som utgör en betydande risk för avbrott eller störningar i verksamheten, bör clearingbolaget ha system, resurser, processer och interna regler för detta.

För att förtydliga vikten av att ett clearingbolag säkerställer att det har en väl fungerande beredskap och avsätter de resurser som krävs för det, bör de interna reglerna inte kunna beslutas på en lägre nivå i organisationen än av den verkställande direktören. Finansinspektionen föreslår därför att det ska ställas krav på att de interna reglerna om beredskap ska beslutas antingen av styrelsen eller av den verkställande direktören (jfr 5 kap. 15 § tredje stycket föreskrifterna om operativa risker).

Beredskapsplaner, kontinuitetsplaner och återställningsplaner

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha interna regler som omfattar åtminstone beredskapsplaner, kontinuitetsplaner och återställningsplaner med ett visst innehåll. Planerna ska vara enkla att tillämpa och vara lätta att tillgå även om det inträffar avbrott, störningar eller kriser (5 kap. 2 och 3 §§ clearingföreskrifterna).

Bestämmelserna i förslaget till clearingföreskrifter överensstämmer delvis med bestämmelserna i 5 kap. 15 § föreskrifterna om operativa risker, men de har anpassats till kraven som ställs enligt clearinglagen.

Enligt clearinglagen ska ett clearingbolag ha beredskaps- och kontinuitetsplaner (3 kap. 3 § andra stycket). Dessa begrepp definieras inte i lagen. Av förarbetena framgår dock att det som avses med en beredskapsplan är vilka åtgärder som ska vidtas för att hantera allvarliga och omfattande avbrott, störningar eller kriser. Det framgår vidare att det som avses med en kontinuitetsplan är hur verksamheten ska upprätthållas i händelse av ett avbrott eller en större verksamhetsstörning. Dessa beskrivningar överens-

stämmer med de definitioner som finns i 1 kap. 5 § föreskrifterna om operativa risker (prop. 2023/24:8 s. 75).

Utöver krav på sådana planer bör det även ställas krav på att clearingbolag ska ha en återställningsplan som beskriver enligt vilka prioriteringar och rutiner bolaget ska återgå till normal verksamhet efter ett avbrott eller en större verksamhetsstörning. Åtgärder som omfattas av en sådan plan kompletterar de åtgärder som framgår av beredskaps- och kontinuitetsplaner. Det ställs krav på att kreditinstitut ska ha bland annat sådana planer (5 kap. 15 § föreskrifterna om operativa risker). Det saknas skäl att göra någon annan bedömning i fråga om clearingbolag.

Finansinspektionen föreslår därför att det i clearingföreskrifterna definieras vad som utgör beredskaps-, kontinuitets- respektive återställningsplaner samt anges att dessa planer ska ingå i ett clearingbolags interna regler och vad de åtminstone ska innehålla.

Syftet med planerna är att säkerställa att ett företag har förmågan att hantera olika typer av avbrott och störningar. Medan man vanligtvis i den dagliga verksamheten kan hantera mindre avbrott och störningar behövs det ett planlagt arbetssätt för att hantera extraordinära omständigheter som kan påverka många kunder, andra företag eller leverantörer, men även stora delar av personalen. Alla nämnda planer ingår i ett clearingbolags kontinuitetshantering och kan förväntas påverka och vara beroende av varandra på olika sätt. En beredskapsplan fokuserar vanligtvis på förberedelser för ledning och hantering av omfattande avbrott och störningar i verksamheten. En kontinuitetsplan brukar innehålla en beskrivning av reservrutiner, tillgång till alternativa lokaler och utrustning som möjliggör fortsatt verksamhet när ordinarie rutiner, lokaler eller utrustning inte fungerar. Återställningsplaner är till för att i förväg fastställa prioriteringar och rutiner för hur verksamheten (både när det gäller verksamhetsprocesser och it-system) ska återgå till normala rutiner efter avbrott eller störning. Clearingföreskrifterna är inte avsedda att i detalj reglera i vilken av planerna en viss uppgift ska anges. Det måste anpassas efter clearingbolagets verksamhet. Det viktiga är att de interna reglerna har det innehåll som anges i föreskrifterna och att syftet med planerna uppnås.

För att planerna ska vara lätta att tillämpa bör det tydligt framgå vilka roller och befattningar som ansvarar för att vidta olika åtgärder vid ett avbrott eller en större verksamhetsstörning samt hur clearingbolaget ska prioritera bland

de åtgärder som det ska vidta. Finansinspektionen föreslår därför krav på detta.

Analys av verksamheten

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag regelbundet ska analysera konsekvenserna av potentiella avbrott och större verksamhetsstörningar, såväl i den egna verksamheten som i verksamhet som bolaget har uppdragit åt någon annan att utföra (5 kap. 4 § clearingföreskrifterna).

Inspektionen föreslår vidare att analysen ska omfatta alla affärsenheter och stödfunktioner, och ta hänsyn till deras beroende av varandra. Ett clearingbolag ska använda analysen som underlag när det fastställer mål och prioriteringar i samband med avbrott eller större verksamhetsstörningar samt när det tar fram beredskaps-, kontinuitets- och återställningsplaner (5 kap. 5 § clearingföreskrifterna).

Kraven i de föreslagna bestämmelserna 5 kap. 4 § clearingföreskrifterna överensstämmer helt med kraven i 5 kap. 17 § föreskrifterna om operativa risker. Finansinspektionen anser att samma krav som gäller för bland annat kreditinstitut bör gälla även för clearingbolag eftersom det även för dem är en förutsättning för en välfungerande beredskap att bolagen regelbundet analyserar konsekvenserna av avbrott eller större verksamhetsstörningar.

De krav som föreslås i 5 kap. 5 § clearingföreskrifterna är i huvudsak samma krav som finns i 5 kap. 18 § föreskrifterna om operativa risker. Den enda skillnaden är att det i bestämmelsen i clearingföreskrifterna läggs till ett krav på att den konsekvensanalys som ska finnas enligt 5 kap. 4 § samma föreskrifter också ska läggas till grund för clearingbolagets prioriteringar för att på ett ändamålsenligt sätt hantera avbrott och större verksamhetsstörningar.

Kritisk verksamhet

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska fastställa den längsta tillåtna tiden för avbrott i kritisk verksamhet (5 kap. 6 § clearingföreskrifterna).

För att säkerställa driften av den kritiska verksamheten föreslår inspektionen vidare att ett clearingbolag ska ha minst ett alternativt driftställe som bolaget utan dröjsmål kan ta i bruk (5 kap. 7 § clearingföreskrifterna).

Med kritisk verksamhet avses en tjänst eller en transaktion som, om den upphörde, sannolikt skulle leda till en allvarlig störning i det finansiella systemet (prop. 2023/24:8 s. 74 och 104). Det är viktigt att sådan verksamhet kan återupptas efter ett avbrott (3 kap. 3 § clearinglagen). Enligt vad som gäller internationellt så bör den tiden inte vara längre än två timmar, även om tidskravet kan behöva anpassas till nya förhållanden, orsaken till avbrottet och tjänstens betydelse för betalningssystemet i stort (samma prop. s. 74 och 75).

Genom att införa ett krav på att ett clearingbolag ska fastställa den längsta tillåtna tiden för avbrott i kritisk verksamhet skapas en tydlig tidsangivelse för hur lång tid som bolaget och eventuella uppdragstagare har på sig att vidta de åtgärder som anges i clearingbolagets beredskaps-, kontinuitet- och återställningsplaner.

Kravet på att verksamheten ska kunna återupptas inom kort efter ett avbrott innebär bland annat att bolaget bör ha ett så kallat alternativt driftställe, till exempel servrar som kan tas i bruk om det ordinarie driftstället slås ut eller inte längre är tillgängligt (samma prop. s. 103 och 104). Eftersom detta krav inte framgår uttryckligen av lag anser Finansinspektionen att det i clearingföreskrifterna bör införas ett krav på att ett clearingbolag ska ha minst ett alternativt driftställe för att säkerställa att det kan upprätthålla eller återuppta kritisk verksamhet inom kort efter ett avbrott. Det bör även införas krav på att ett sådant driftställe ska vara omedelbart tillgängligt och hållas geografiskt avskilt från det ordinarie driftstället samt inte vara beroende av samma fysiska infrastruktur. Dessa krav innebär alltså att det alternativa driftstället bör vara avskilt från det ordinarie driftstället, men ändå inte ligga alltför långt därifrån eftersom personal måste ha möjlighet att snabbt ta sig dit.

Kommunikation

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha rutiner för att hantera sin interna och externa kommunikation i samband med ett avbrott eller en större verksamhetsstörning. När bolaget, planerar sin kommunikation ska det ta hänsyn till om ett avbrott eller en störning kan påverka det finansiella systemet (5 kap. 8 § clearingföreskrifterna).

Det är en förutsättning att clearingbolaget kan kommunicera effektivt och tydligt såväl internt som externt, för att det ska kunna säkerställa att verksamheten kan upprätthållas eller återupptas i samband med ett avbrott

eller större störning. Externa parter som clearingbolaget kan behöva kommunicera med i sådana situationer är till exempel clearingdeltagare (framför allt kreditinstitut) och uppdragstagare. Det bör därför införas ett krav på att ett clearingbolag ska ha rutiner för att hantera sådan kommunikation. Med hänsyn till att ett clearingbolag har en central roll på betalningssmarknaden och i betalningssystemet, bör bolaget när det planerar sin kommunikation även ta hänsyn till om ett avbrott eller en störning kan påverka det finansiella systemet.

Övning, testning, utbildning och uppdatering av planer

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag regelbundet ska genomföra tester och öva tillämpningen av sina beredskaps-, kontinuitets- och återställningsplaner och minst årligen uppdatera planerna (5 kap. 10 och 12 §§ clearingföreskrifterna). Clearingbolaget ska också fastställa vilka övningar och tester som ska genomföras och hur ofta det ska ske (5 kap. 11 § clearingföreskrifterna).

Inspektionen föreslår även att det ska införas ett krav på att ett clearingbolag regelbundet ska utbilda och informera sin personal om hur den ska använda planerna (5 kap. 9 § clearingföreskrifterna).

För att bedöma om planerna är ändamålsenliga eller behöver uppdateras bör ett clearingbolag testa planerna och öva tillämpningen av dem. Sådana övningar bör vara scenariobaserade, det vill säga utgå från ett tänkt händelseförlopp. Testerna bör innehålla praktiska element, inbegripet hur clearingbolaget ska övergå från det ordinarie driftstället till ett alternativt driftställe. Detta eftersom det inte kan anses tillräckligt att endast genomföra teoretiska test, exempelvis i form av dokumentationsgenomgångar eller skrivbordstester. Övningar och tester bör genomföras regelbundet och alltid i samband med omfattande ändringar av it-system som påverkar kritisk verksamhet och annars om det behövs.

Det är viktigt att ett clearingbolag utvärderar och drar lärdomar av de övningar och tester som det genomför. Styrelsen bör därför minst årligen informeras om resultaten från övningarna och testerna. Resultatet bör ligga till grund för bedömningen om planerna behöver uppdateras. För att säkerställa att planerna uppdateras bör clearingbolaget utse en person eller funktion som ansvarar för detta.

2.1.7 Kapital

Utgångspunkter

Av 3 kap. 5 § clearinglagen framgår att ett clearingbolag genom eget kapital ska täcka de risker som bolaget är utsatt för och kunna fortsätta bedriva kritisk verksamhet även om förluster uppstår.

Ett clearingbolag ska identifiera, mäta, övervaka, internt rapportera och hantera de risker som dess verksamhet är förknippad med. Bolaget ska se till att det finns en tillfredsställande intern styrning och kontroll. I det ingår att säkerställa clearingverksamhetens operativa stabilitet. Ett clearingbolag ska beakta operativa risker och affärs-, investerings-, kredit- och likviditetsrisker. Bolaget ska säkerställa att driftssäkerheten är tillfredsställande (3 kap. 2 § clearinglagen).

Om ett clearingbolag inte kan fortsätta att bedriva kritisk verksamhet kan det leda till allvarliga störningar i det finansiella systemet. Kapitalkravet i clearinglagen har därför utformats för att säkerställa att clearingbolag kan fortsätta att bedriva sådan verksamhet. Kapitalkravet ställer krav på hur stort eget kapital ett clearingbolag ska ha. Genom det egna kapitalet ska bolaget kunna täcka de risker som det är utsatt för och absorbera förluster löpande. Det egna kapitalet bör vara permanent tillgängligt för att kunna användas för detta ändamål (prop. 2023/24:8 s. 78).

Kapitalkrav

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha ett eget kapital som minst uppgår till summan av ett riskbaserat kapitalkrav och ett kapitalkrav för att kunna fortsätta bedriva kritisk verksamhet (6 kap. 1 § clearingföreskrifterna).

Förslaget avser att precisera kapitalkravet i 3 kap. 5 § clearinglagen. Finansinspektionen konstaterar att kapitalkravet har två syften. Det avser att säkerställa dels att ett clearingbolag ska kunna täcka de risker som det är utsatt för, dels att bolaget ska kunna fortsätta bedriva kritiska verksamhet även om förluster uppstår. För att båda dessa syften ska kunna uppnås bör kapitalkravet bestå av två delar som beräknas på sinsemellan olika grunder. Kapitalkravet bör därför uppgå till summan av ett kapitalkrav som beräknas utifrån de risker som bolaget är utsatt för, ett riskbaserat kapitalkrav, och ett kapitalkrav som beräknas utifrån rörelsekostnader och tar sikte på den fortsatta driften av kritisk verksamhet. Genom att ett clearingbolag har eget

kapital som uppgår till minst summan av dessa båda kapitalkrav bedömer inspektionen att bolaget har förutsättningar att täcka sina risker och fortsätta att bedriva kritisk verksamhet även om förluster uppstår.

Hur kapitalkravet ska beräknas

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska beräkna sitt riskbaserade kapitalkrav utifrån de risker som bolaget är utsatt för och som kan påverka bolagets finansiella ställning negativt. Även stressade scenarier (riskscenarier) ska beaktas vid beräkningen. Clearingbolaget ska särskilt beakta risker som är förknippade med verksamhet som omfattas av uppdragsavtal samt andra operativa risker och affärsrisker. (6 kap. 3 § clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår vidare att ett clearingbolag ska beräkna kapitalkravet för att kunna fortsätta bedriva kritisk verksamhet som ett belopp motsvarande det högsta av de rörelsekostnader som bolaget har haft de senaste sex månaderna och de rörelsekostnader som bolaget kan förväntas ha de kommande sex månaderna (6 kap. 4 § clearingföreskrifterna).

Ett clearingbolags kapital bör bestämmas utifrån bolagets riskprofil. Vidare bör kapitalkravet beakta olika riskscenarier och hur clearingbolaget kan påverkas av extraordinära engångsförluster. Hur stort kapitalet måste vara är bland annat beroende av verksamhetens omfattning och hur verksamheten är organiserad, till exempel i vilken utsträckning utkontraktering sker (prop. 2023/24:8 s. 105). Inspektionen föreslår därför att det av clearingföreskrifterna uttryckligen ska framgå att ett clearingbolag vid beräkningen av det riskbaserade kapitalkravet ska beakta dessa omständigheter. Det innebär att bolaget ska identifiera och värdera de risker som kan påverka bolagets finansiella ställning negativt. Av de krav som ställs på ett clearingbolags riskhantering följer att bolaget ska identifiera och värdera sina risker inklusive effekter av införda kontroller. Clearingbolaget bör utgå från de risker som det har identifierat och värderat enligt de krav på riskhantering som ställs i clearinglagen och i clearingföreskrifterna.

De risker som Finansinspektionen bedömer har störst inverkan på ett clearingbolags verksamhet är affärsrisker och operativa risker, i synnerhet sådana risker som är hänförliga till verksamhet som omfattas av uppdragsavtal. Dessa risker bör därför beaktas särskilt. Det är framför allt dessa risker som clearingbolaget bör beakta i riskscenarierna. Det är viktigt att ett clearingbolags finansiella ställning inte äventyras eftersom det skulle kunna

medföra att bolaget inte kan fortsätta att bedriva kritisk verksamhet. Riskscenarierna bör därför omfatta sådana risker som skulle kunna få en betydande påverkan på bolagets finansiella ställning. Rekommendationer i linje med detta finns i princip 15 i PFMI-principerna som gäller generell affärsrisk.

Vid beräkningen av hur mycket kapital som bör krävas för att bolaget ska kunna fortsätta bedriva den kritiska verksamheten även om förluster uppstår anser Finansinspektionen att kapitalkravet bör utgå från ett clearingbolags rörelsekostnader. Finansinspektionen bedömer att ett eget kapital som motsvarar sex månaders rörelsekostnader bör vara tillräckligt för att kunna absorbera förluster så att ett clearingbolag kan fortsätta att bedriva kritisk verksamhet även om förluster uppstår. Detta ligger också i linje med den ovan nämnda PFMI-principen.

Rörelsekostnaderna bör beräknas som det högsta av de rörelsekostnader som clearingbolaget har haft de senaste sex månaderna och de rörelsekostnader som bolaget förväntas ha under de kommande sex månaderna. Anledningen till att detta kapitalkrav även bör kunna beräknas utifrån förväntade rörelsekostnader är att de rörelsekostnader som ett clearingbolag har haft de senaste sex månaderna inte alltid ger en rättvisande bild, till exempel om clearingbolaget har planer som innebär en kostnadsökning inom de kommande sex månaderna, exempelvis på grund av en expansion. Ett ytterligare skäl för att kapitalkravet bör kunna beräknas utifrån de förväntade rörelsekostnaderna är att det inte alltid är möjligt att utgå från historiska rörelsekostnader när det är fråga om ett företag som ansöker om eller nyligen har fått tillstånd att bedriva clearingverksamhet.

Styrelsens ansvar

Finansinspektionen föreslår att styrelsen i ett clearingbolag, minst årligen eller oftare om det behövs, ska fastställa ett belopp som uppgår till summan av det riskbaserade kapitalkravet och kapitalkravet för att kunna fortsätta bedriva kritisk verksamhet och regelbundet övervaka storleken på det egna kapitalet (6 kap. 1 och 2 §§ clearingföreskrifterna).

Det är av väsentlig betydelse att ett clearingbolag uppfyller kravet på kapital. Som framgår av förarbetena till clearinglagen, bör styrelsen få ett ökat ansvar för clearingbolagets verksamhet (prop. 2023/24:8 s. 57 och 58). Finansinspektionen anser därför att det bör införas uttryckliga krav på att det

är styrelsen som ska fastställa kapitalkravet och löpande övervaka storleken på det egna kapitalet.

Rapportering

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska meddela inspektionen om kapitalkravet underskrids (6 kap. 5 § clearingföreskrifterna).

Om ett clearingbolag inte har tillräckligt med eget kapital för att uppfylla kapitalkravet hotar det bolagets möjligheter att fortsätta att bedriva verksamheten, vilket i sin tur kan påverka hela betalningssystemet. Det är därför viktigt att Finansinspektionen så snart som möjligt får kännedom om att ett clearingbolags egna kapital understiger det fastställda kapitalkravet, för att inspektionen ska kunna vidta nödvändiga åtgärder.

2.1.8 Uppdragsavtal

Utgångspunkter

Ett clearingbolag får uppdra åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten, om bolaget ansvarar för att

- uppdragstagarens verksamhet bedrivs med operativ stabilitet och under säkerhetsmässigt betryggande former,
- uppdragstagarens verksamhet omfattas av en tillfredsställande intern styrning och kontroll, och
- Finansinspektionens tillsyn inte försvåras.

Om ett uppdragsavtal innebär en väsentlig förändring av förutsättningarna för clearingverksamheten, krävs Finansinspektionens godkännande (3 kap. 6 § clearinglagen).

Ett clearingbolag ska identifiera, mäta, övervaka, internt rapportera och hantera risker som dess verksamhet är förknippad med. Bolaget ska se till att det finns en tillfredsställande intern styrning och kontroll. I det ingår att säkerställa clearingverksamhetens operativa stabilitet. Bolaget ska beakta operativa risker och affärs-, investerings-, kredit- och likviditetsrisker. Bolaget ska även säkerställa att driftssäkerheten är tillfredsställande (3 kap. 2 § clearinglagen).

Finansinspektionen konstaterar att det i dag inte finns några bindande regler om uppdragsavtal som gäller för clearingorganisationer. För dessa gäller

endast 7 kap. Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag.

Även vid utkontraktering ansvarar clearingbolaget för att verksamheten bedrivs under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, det vill säga samma krav gäller som om verksamheten bedrivits i egen regi. Ett clearingbolag måste också säkerställa att kvaliteten på dess interna styrning och kontroll inte försämras genom uppdraget och att Finansinspektionens möjlighet att utöva tillsyn över bolaget inte påverkas (se 3 kap. 6 § första stycket 1–3 clearinglagen och prop. 2023/24:8 s. 105 och 106).

Det bör tas in bestämmelser i clearingföreskrifterna om vilka åtgärder som ett clearingbolag ska vidta inför att det ingår ett uppdragsavtal, under tiden avtalet gäller samt för att uppdragsavtalet ska kunna avslutas på ett ordnat sätt. Därmed säkerställs att clearingbolaget kan ta det ansvar som anges i clearinglagen.

Genom Dora-förordningen kommer det att införas nya krav på finansiella företags kontraktsmässiga arrangemang när det gäller informations- och kommunikationstekniktjänster (IKT-tjänster). Finansinspektionen bedömer, liksom när det gäller de föreslagna bestämmelserna om it-, informations-, och cybersäkerhet i clearingföreskrifterna, att det kan finnas skäl att se över de föreslagna kraven när det gäller uppdragsavtal som omfattar sådana tjänster, när Dora-förordningen och den kompletterande lagstiftningen har börjat tillämpas.

I säkerhetsskyddslagen (2018:585) ställs också vissa krav på vad en verksamhetsutövare ska iaktta när en uppdragstagare kan få tillgång till säkerhetskänslig verksamhet.

Allmänna krav som gäller för verksamhet som omfattas av uppdragsavtal

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska ha system, resurser och interna regler som säkerställer att uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten och som bolaget har uppdragit åt någon annan att utföra, utförs i enlighet med de regler som gäller för bolagets verksamhet. Av de interna reglerna ska det framgå hur clearingbolaget ska säkerställa att det uppfyller de krav som föreslås i fråga om uppdragsavtal. Styrelsen eller den verkställande direktören ska besluta om de interna reglerna (7 kap. 1 och 2 §§ clearingföreskrifterna).

Utgångspunkten för att ett clearingbolag ska få uppdra åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten är att bolaget kan säkerställa att den utkontrakterade verksamheten bedrivs under kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, att kvaliteten på ett clearingbolags interna styrning och kontroll inte försämras genom uppdraget och att Finansinspektionens möjligheter att utöva tillsyn över bolaget inte påverkas. Det bör därför krävas att clearingbolaget har system, resurser och interna regler som säkerställer att uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten och som bolaget har uppdragit åt någon annan att utföra, utförs i enlighet med de regler som gäller för bolagets verksamhet.

Som framgår nedan föreslår Finansinspektionen att det ska införas krav som ska gälla i fråga om uppdragsavtal. Av de interna reglerna om uppdragsavtal bör det framgå hur clearingbolaget ska säkerställa att det uppfyller dessa krav. Det är viktigt att den verksamhet som omfattas av uppdragsavtal uppfyller de krav som ställs på bolagets verksamhet. De interna reglerna bör därför inte beslutas på en lägre nivå än den verkställande direktören.

Åtgärder inför att ett uppdragsavtal ingås

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag som avser att uppdra åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten ska göra en riskbedömning genom att identifiera, analysera och bedöma de risker som det innebär att uppdra åt någon annan att utföra uppgifterna. Clearingbolaget ska särskilt beakta operativa risker som kan påverka dess driftssäkerhet (7 kap. 3 § clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår också att ett clearingbolag ska säkerställa att bolaget har personal med tillräcklig kompetens och erfarenhet för att kunna följa upp den verksamhet som det avser uppdra åt någon annan (7 kap. 4 § clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår vidare att ett clearingbolag som avser att ingå ett uppdragsavtal ska välja uppdragstagare med omsorg genom att säkerställa att uppdragstagaren har förmåga och förutsättningar att utföra uppdraget (7 kap. 5 § clearingföreskrifterna).

Inspektionen föreslår dessutom att ett clearingbolag ska dokumentera de bedömningar som bolaget ska göra enligt ovan (7 kap. 6 § clearingföreskrifterna).

Europeiska bankmyndigheten (EBA) har antagit riktlinjer om utkontraktering (EBA/GL/2019/02). Syftet med riktlinjerna är att precisera de interna styrningsarrangemang, inklusive sund riskhantering, som kreditinstitut, värdepappersbolag, betalningsinstitut och institut för elektroniska pengar bör tillämpa vid utkontraktering. I punkt 61 i riktlinjerna finns en bestämmelse om att ett företag ska företa en analys innan en utkontraktering görs genom att bland annat bedöma risker med utkontrakteringslösningen och göra en företagsbesiktning av den blivande tjänsteleverantören. I punkterna 64 och 65 i riktlinjerna finns bestämmelser om hur ett företag ska gå till väga och vad det ska beakta när det gör en riskbedömning av utkontrakteringslösningar. Finansinspektionen anser att liknande krav bör ställas på clearingbolag och att ett clearingbolag som avser att uppdra åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten därför bör genomföra en riskbedömning. Genom en sådan riskbedömning får clearingbolaget, redan innan det beslutar om att uppgifter ska utföras av någon annan, underlag för att avgöra om det kan uppfylla de krav som ställs på verksamheten och för att bedöma de risker, framför allt operativa risker, som det innebär att uppdra åt någon annan att utföra uppgifterna. Med utgångspunkt i riskbedömningen kan clearingbolaget ta ställning till om en viss verksamhet bör uppdras åt någon annan eller inte.

Riskbedömningen som behandlas ovan avser de aktuella uppgifterna i sig och görs alltså utan koppling till någon viss uppdragstagare. En särskild bedömning bör dock göras när det gäller en potentiell uppdragstagare. Finansinspektionen anser att det är viktigt att ett clearingbolag innan det ingår ett uppdragsavtal bedömer om en potentiell uppdragstagare har förmåga och förutsättningar att utföra det aktuella uppdraget. Clearingbolaget bör då bedöma om uppdragstagaren har den kunskap, kompetens och kapacitet som krävs för att uppgifterna ska kunna utföras på ett tillfredsställande sätt samt har de tillstånd som krävs. Clearingbolaget bör också bedöma om uppdragstagaren kan förväntas utföra uppgifterna i enlighet med de regler som gäller för bolagets verksamhet och leva upp till de krav som föreslås gälla för en uppdragstagare.

Finansinspektionen anser att ett clearingbolag bör dokumentera de bedömningar som det ska göra innan det beslutar att ingå ett uppdragsavtal. Verksamhet som omfattas av uppdragsavtal är ett stort riskområde i ett clearingbolags verksamhet. Ett krav på dokumentation kan enligt Finansinspektionens uppfattning tydliggöra för bolaget vilka risker som är

förknippade med en viss lösning. Det kan vidare bidra till att Finansinspektionens tillsyn inte försvåras.

Finansinspektionen anser att det måste finnas personal i clearingbolaget med tillräcklig kompetens och erfarenhet som krävs för att kunna säkerställa att bolaget löpande kan följa upp den verksamhet som omfattas av uppdragsavtal. Detta förhållande, och förutsättningarna för bolaget att leva upp till kravet under hela avtalstiden, bör bolaget bedöma redan innan det beslutar om att uppdra åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten.

Åtgärder i samband med att ett uppdragsavtal ingås

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag som ingår ett uppdragsavtal ska säkerställa att bolaget och uppdragstagaren har förutsättningar att hantera de risker som är förknippade med den verksamhet som omfattas av ett uppdragsavtal. Detta ska clearingbolaget göra genom att se till att ett antal förutsättningar är uppfyllda i samband med att ett uppdragsavtal ingås. Finansinspektionen föreslår vidare att ett uppdragsavtal ska vara skriftligt (7 kap. 7 § clearingföreskrifterna).

De grundläggande förutsättningarna för att ett clearingbolag ska få uppdra åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten finns i 3 kap. 6 § första stycket clearinglagen. Finansinspektionen anser att det i clearingföreskrifterna bör konkretiseras vilka åtgärder som ett clearingbolag ska vidta i samband med att det ingår ett uppdragsavtal för att förutsättningarna i clearinglagen ska vara uppfyllda. I den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 7 § anges vad Finansinspektionen anser att ett clearingbolag bör säkerställa för att hantera risker i, och säkerställa att det har kontroll över, verksamhet som omfattas av uppdragsavtal.

I punkt 87 i EBA:s riktlinjer om utkontraktering finns riktlinjer om att revisorer bör ha obegränsad rätt till revision av den utlagda verksamheten. Finansinspektionen anser att det finns skäl att införa krav på att ett clearingbolag ska säkerställa att bolagets revisorer har en sådan rätt. Detta eftersom en sådan rätt till revision möjliggör för clearingbolaget att granska och övervaka den verksamhet som omfattas av ett uppdragsavtal och säkerställa att tillämpliga lagar och andra författningar följs. Av samma skäl bör bolaget och dess revisorer ha tillträde till uppdragstagaren it-system och inte bara till uppdragstagarens lokaler. Med tillträde avses i fråga om it-system såväl tillgång genom digitala medel som fysiskt tillträde till lokaler där utrustning

och infrastruktur finns. Finansinspektionen konstaterar att det är viktigt att ett clearingbolag och dess revisorer även får tillgång till en uppdragstagares it-system för att på ett tillfredsställande sätt kunna kontrollera den utlagda verksamheten. Det skulle även försvåra Finansinspektionens tillsyn om clearingbolaget och dess revisorer inte hade denna rätt. Finansinspektionen föreslår därför att ett clearingbolag ska säkerställa att bolaget och dess revisorer har en sådan rätt till revision som avses ovan (7 kap. 7 § första stycket 1 clearingföreskrifterna).

Kraven enligt föreslagna 7 kap. 7 § första stycket 2 b–d clearingföreskrifterna avser att säkerställa att ett clearingbolag kan ansvara för att uppdragstagarens verksamhet bedrivs med operativ stabilitet och under säkerhetsmässigt betryggande former samt att uppdragstagarens verksamhet omfattas av en tillfredsställande intern styrning och kontroll (3 kap. 6 § första stycket 1 och 2 clearinglagen).

Ett clearingbolag ansvarar för en sådan verksamhet som omfattas av ett uppdragsavtal. Det gäller även om en uppdragstagare i sin tur uppdrar åt någon annan att utföra uppgifter som omfattas av uppdraget. Det bör därför krävas att ett clearingbolag säkerställer att uppdragstagaren inhämtar bolagets medgivande om det avser att uppdra åt någon annan att utföra sådana uppgifter. I sådana situationer är det också viktigt att clearingbolaget säkerställer att dess uppdragstagare har ansvaret för att dessa uppgifter utförs enligt uppdragsavtalet. Finansinspektionen föreslår därför bestämmelser med denna innebörd (7 kap. 7 § första stycket 2 h och i clearingföreskrifterna).

Kraven som föreslås i 7 kap. 7 § första stycket 2 f och g clearingföreskrifterna avser att säkerställa att clearingbolag kan ansvara för att uppdragstagarens verksamhet bedrivs med operativ stabilitet och under säkerhetsmässigt betryggande former (3 kap. 6 § första stycket 1 clearinglagen).

Föreslagna 7 kap. 7 § andra stycket clearingföreskrifterna om att ett uppdragsavtal ska vara skriftligt avser att säkerställa att clearingbolag kan ansvara för att Finansinspektionens tillsyn inte försvåras (3 kap. 6 § första stycket 3 clearinglagen).

Åtgärder under avtalstiden

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag löpande ska följa upp verksamhet som omfattas av ett uppdragsavtal genom att

- övervaka och kontrollera att uppdragstagaren utför uppgifterna på ett tillfredsställande sätt och i enlighet med de krav som bolaget ställer på uppdragstagaren,
- vidta ändamålsenliga åtgärder om uppdragstagaren inte utför uppgifterna på ett sådant sätt som anges i 7 kap. 7 § första stycket 2 clearingföreskrifterna,
- hantera de risker som kan uppstå med anledning av att uppgifterna uppdras åt någon annan, och
- kontrollera att uppdragstagaren löpande har förmåga och förutsättningar att utföra uppdraget (7 kap. 8 § clearingföreskrifterna).

Inspektionen föreslår vidare att ett clearingbolags funktion för internrevision löpande ska granska den verksamhet som omfattas av ett uppdragsavtal (7 kap. 9 § clearingföreskrifterna).

Finansinspektionen föreslår också att ett clearingbolag ska informera inspektionen om väsentliga förändringar i den verksamhet som omfattas av ett uppdragsavtal (7 kap. 10 § clearingföreskrifterna).

Ett clearingbolag som har uppdragit åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten, ska efter att det har ingått ett uppdragsavtal kunna ansvara för att de grundläggande förutsättningarna i 3 kap. 6 § första stycket clearinglagen är uppfyllda. Clearingbolaget behöver därför ha insyn i den verksamhet som uppdragstagaren utför för bolagets räkning och kontrollera att de krav som anges i 3 kap. 6 § första stycket clearinglagen är uppfyllda. Clearingbolaget bör övervaka och kontrollera hur uppdragstagaren utför uppgifterna och att den löpande kan utföra uppdraget. Detta kan till exempel ske genom kvalitetssäkring i form av löpande kontrollaktiviteter riktade mot uppdragstagaren och den verksamhet som omfattas av uppdragsavtalet, som till exempel övervakning, uppföljning, rapportering och möten. I sådan kvalitetssäkring ligger också att åtgärder ska vidtas om någon avvikelse iakttas, till exempel genom att begära att uppdragstagaren upprättar en åtgärdsplan och fastställer en tid för när återrapportering ska ske. Dessa aktiviteter, som är av mer löpande karaktär och sker i första försvarslinjen, kan även kompletteras av internrevisionsinsatser.

Om övervakningen och kontrollen visar att uppdragstagaren inte utför uppgifterna på ett tillfredsställande sätt eller i enlighet med de krav som

clearingbolaget ställer på uppdragstagaren, bör clearingbolaget vidta de åtgärder som kan vara nödvändiga. Clearingbolaget bör också kunna vidta nödvändiga åtgärder för att minimera den skada som skulle kunna uppstå om uppdragstagarens verksamhet inte håller överenskommen kvalitet eller driftssäkerhet. Avsikten med den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 8 § clearingföreskrifterna är att tydliggöra vad ett clearingbolag ska rikta in sin löpande uppföljning på, bland annat genom att knyta an till de krav som ett clearingbolag ska ställa på en uppdragstagare enligt 7 kap. 7 § första stycket 2 clearingföreskrifterna.

Om ett clearingbolag uppdrar åt någon annan att utföra uppgifter som är av betydelse för clearingverksamheten så kan detta medföra risker för försämring eller avbrott av de tjänster som clearingbolaget tillhandahåller. För att ett clearingbolag ska kunna säkerställa att den verksamhet som omfattas av ett uppdragsavtal bedrivs enligt de regler som gäller för verksamheten bör bolagets funktion för internrevision löpande granska verksamhet som omfattas av sådana avtal (7 kap. 9 § clearingföreskrifterna). Ett sådant krav ligger också i linje med punkterna 50 och 51 i EBA:s riktlinjer om utkontraktering.

Åtgärder för att kunna avsluta ett uppdrag

Finansinspektionen föreslår att ett clearingbolag ska säkerställa att ett uppdrag till en uppdragstagare kan avslutas utan att det medför större störningar i clearingverksamheten och utan att det begränsar bolagets möjlighet att uppfylla de krav som gäller för clearingverksamheten. Inspektionen föreslår vidare att ett clearingbolag ska ha ändamålsenliga planer med visst innehåll för detta. Planerna ska regelbundet testas och uppdateras om det behövs (7 kap. 11 § clearingföreskrifterna).

Det är viktigt att ett clearingbolag kan avsluta ett uppdrag utan att det påverkar clearingverksamheten alltför negativt eller medför betydande störningar i den. För att kunna säkerställa detta bör det införas ett krav på att clearingbolaget för varje enskilt uppdragsavtal ska ta fram en plan för att undvika sådan negativ påverkan och sådana störningar. I planen bör clearingbolaget ange de alternativa sätt som uppgifterna i stället kan utföras på och de risker som är förenade med de olika alternativen. Sådana alternativ kan vara att clearingbolaget fortsättningsvis kommer att utföra uppgifterna i egen regi eller uppdra åt någon annan uppdragstagare att utföra dem. Om clearingbolaget avser att uppdra åt någon annan att utföra uppgifterna,

bör det också framgå vilka potentiella uppdragstagare som kan bli aktuella och vilka risker som är förenade med dem.

För att ett clearingbolag ska kunna avgöra vilket av de olika alternativen som kan säkerställa att verksamheten även i fortsättningen bedrivs med operativ stabilitet och en tillfredsställande driftssäkerhet, bör planerna också innehålla en beskrivning av

- konsekvenserna av att uppdraget avslutas och att uppgifterna i stället ska utföras av clearingbolaget eller någon annan,
- de åtgärder som clearingbolaget behöver vidta med anledning av att uppdraget avslutas, till exempel att återta information och data som finns hos uppdragstagaren, och
- den tid och de resurser som bolaget bedömer kommer att krävas för de åtgärder som behöver vidtas.

För att säkerställa att planerna är ändamålsenliga och uppfyller sitt syfte bör clearingbolaget regelbundet testa planerna och uppdatera dem om det behövs.

Ansökan om godkännande av uppdragsavtal

Finansinspektionen föreslår att en ansökan om godkännande av ett uppdragsavtal som innebär en väsentlig förändring av förutsättningarna för clearingverksamheten ska innehålla

- en beskrivning av de uppgifter som uppdragstagaren ska utföra,
- en beskrivning av hur clearingbolaget säkerställer att bolaget uppfyller de krav i fråga om uppdragsavtal som anges i clearingföreskrifterna,
- de bedömningar som clearingbolaget ska göra inför det att bolaget ingår ett uppdragsavtal, och
- en beskrivning av de åtgärder som bolaget ska vidta under avtalstiden.

Enligt 3 kap. 6 § andra stycket clearinglagen krävs Finansinspektionens godkännande av ett uppdragsavtal som innebär en väsentlig förändring av förutsättningarna för clearingverksamheten. Det bör i clearingföreskrifterna anges vad en ansökan om ett sådant godkännande ska innehålla (7 kap. 12 § clearingföreskrifterna). Detta gör det enklare för ett clearingbolag att utforma sin ansökan. Tydliga krav på ansökans innehåll kan också antas leda till att fler ansökningar redan från början innehåller de uppgifter som

Finansinspektionen behöver för sin prövning, vilket kan underlätta inspektionens handläggning och förkorta handläggningstiden.

2.2 Ändringar i befintliga föreskrifter

2.2.1 Ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning

Finansinspektionen föreslår att tillämpningsområdet för Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2023:12) om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning i vissa finansiella företag (föreskrifterna om prövning av ägare, ägarledning och ledning) utvidgas till att även omfatta clearingbolag och filialer till utländska clearingbolag (1 § föreskrifterna om prövning av ägare, ägarledning och ledning).

Finansinspektionen föreslår även vissa redaktionella ändringar i 6 § och i bilaga 1 b till föreskrifterna om prövning av ägare, ägarledning och ledning.

Enligt 5 kap. 8 § clearinglagen ska bestämmelserna om ägarprövning i 14 kap. 1 §, 2 § första och andra styckena, 2 b och 3 §§, 4 § första och tredje styckena och 5–9 §§ tillämpas även för clearingbolag. Det följer av 2 kap. 3 § 4 clearinglagen att den som ska ingå i styrelsen eller vara verkställande direktör, eller vara ersättare för någon av dem, ska ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av bolaget och i övrigt vara lämplig för en sådan uppgift. Liknande bestämmelser finns för bland annat betalningsinstitut och institut för elektroniska pengar (2 kap. 6 § första stycket 4 och 2 kap. 8 § lagen [2010:751] om betaltjänster och 2 kap. 6 § första stycket 4 och 3 kap. 4 § lagen [2011:755] om elektroniska pengar). Bestämmelser om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning för sådana företag finns i föreskrifterna om prövning av ägare, ägarledning och ledning. Enligt Finansinspektionen är det lämpligt att bestämmelser om ägar-, ägarlednings- och ledningsprövning samlas i samma föreskrifter eftersom det bidrar till överskådlighet.

Bestämmelserna som rör styrelsen eller styrelseledamöter eller prövning om ägares lämplighet gäller inte för filialer till utländska clearingbolag (1 kap. 2 § andra stycket clearinglagen). Däremot ska lämpligheten för den verkställande direktörens för en sådan filial prövas. Mot den bakgrunden bör endast 9 § föreskrifterna om prövning av ägare, ägarledning och ledning gälla för filialer till utländska clearingbolag. I den paragrafen anges bland annat vilka uppgifter som ett företag ska lämna till Finansinspektionen i samband med att det utser en ny verkställande direktör.

Det bör göras redaktionella ändringar i föreskrifterna om prövning av ägare, ägarledning och ledning för att rätta felaktiga hänvisningar i 6 § och i avsnitt 2.2 i bilaga 1 b till avsnitt 2.9.1 och 2.9.2 i bilaga 1 b som rätteligen ska vara till avsnitt 2.10.1 och 2.10.2 i samma bilaga. Hänvisningen i avsnitt 2.10.2 i bilaga 1 b till fråga 1.e ska rätteligen vara till fråga 1.f i samma avsnitt.

I övrigt görs vissa språkliga och redaktionella ändringar i bilagorna 1 a och 1 b till föreskrifterna.

2.2.2 Följdändringar

Finansinspektionen föreslår ändringar i följande föreskrifter och allmänna råd:

1. Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag,
2. Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser,
3. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:14) om rapportering av ägares kvalificerade innehav och ägarintressen,
4. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:4) om hantering av operativa risker, och
5. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:5) om informationssäkerhet, it-verksamhet och insättningsystem.

Finansinspektionen föreslår också att Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2020:15) om ersättningspolicy i börser och clearingorganisationer ska upphöra att gälla och ersättas av nya allmänna råd om ersättningspolicy i börser.

Clearingorganisationer omfattas i dag av Finansinspektionens allmänna råd om ersättningspolicy i börser och clearingorganisationer. Med hänsyn till den typ av verksamhet som clearingbolagen kommer att bedriva bedömer Finansinspektionen att det inte finns behov av allmänna råd om ersättningspolicy i sådana bolag. De allmänna råden om ersättningspolicy i börser och clearingorganisationer bör därför upphöra att gälla och ersättas av nya allmänna råd som gäller bara för börser.

Begreppet clearingorganisation bör ersättas av begreppet clearingbolag i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:14) om rapportering av ägares kvalificerade innehav och ägarintressen.

Anledningen till det är att Finansinspektionen behöver få in de uppgifter om ägarförhållanden som anges i föreskrifterna även från clearingbolag för att kunna bedriva en effektiv tillsyn.

Ändringarna i övriga föreskrifter och allmänna råd syftar till att ta bort begreppet clearingorganisation, eftersom begreppet tas bort ur LV.

2.2.3 Övriga ändringar

Finansinspektionen föreslår att begreppet godkänd revisor som har avlagt revisorsexamen tas bort ur Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:17) om verksamhet på marknadsplatser.

Finansinspektionen föreslår också att begreppet auktoriserade marknadsplatser tas bort ur Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:14) om rapportering av ägares kvalificerade innehav och ägarintressen.

Enligt 1 a kap. 3 § första stycket 3 Finansinspektionens föreskrifter om verksamhet på marknadsplatser ska ett företag som ansöker om tillstånd enligt 1 § första stycket 1 eller 2 samma föreskrifter bifoga ett revisorsintyg som är utfärdat av antingen en auktoriserad revisor eller en godkänd revisor som har avlagt revisorsexamen. Möjligheten att bli godkänd revisor som har avlagt revisorsexamen har dock tagits bort. En godkänd revisor som har avlagt revisorsexamen benämns i stället numera auktoriserad revisor (se prop. 2012/13:61 s. 38 och SFS 2013:217). Det bör därför gälla att det aktuella intyget ska ha utfärdats av en auktoriserad revisor. Finansinspektionen föreslår därför en ändring med den innebörden i nämnda bestämmelse.

Det anges i 1 § 12 Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om rapportering av ägares kvalificerade innehav och ägarintressen att föreskrifterna och de allmänna råden gäller för auktoriserade marknadsplatser. I 2 § samma föreskrifter anges att bland andra auktoriserade marknadsplatser ska lämna viss information till inspektionen.

I samband med att LV trädde i kraft den 1 november 2007 togs begreppet auktoriserad marknadsplats bort ur svensk lagstiftning (prop. 2006/07:115 s. 335). Begreppet bör därför inte heller användas i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd.

Finansinspektionen har av naturliga skäl inte längre något bemyndigande att meddela föreskrifter för auktoriserade marknadsplatser. De aktuella föreskrifterna beslutades emellertid den 17 mars 2011, det vill säga först efter att ett tidigare bemyndigande hade upphört att gälla. Föreskrifterna har därför, i fråga om auktoriserade marknadsplatser, aldrig varit giltiga. Finansinspektionen anser därför att avsaknaden av bemyndigande i fråga om auktoriserade marknadsplatser inte hindrar att begreppet tas bort ur föreskrifterna.

2.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Finansinspektionen föreslår att clearingföreskrifterna ska träda i kraft den 1 juli 2024. Ändringsföreskrifterna och de nya och ändrade allmänna råden föreslås träda i kraft vid samma tidpunkt. Samtidigt ska Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2020:15) om ersättningspolicy i börser och clearingorganisationer upphöra att gälla.

Inspektionen föreslår vidare att det i clearingföreskrifterna ska införas en övergångsbestämmelse som innebär att bestämmelserna i 7 kap. 1–11 §§ samma föreskrifter ska tillämpas från och med den 1 januari 2025 när det gäller uppdragsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Clearinglagen träder i kraft den 1 juli 2024. Clearingföreskrifterna fyller ut de krav som ställs i lagen och bör därför träda i kraft samma dag. Det bör även ändringsföreskrifterna och de nya och ändrade allmänna råden göra.

Det är endast Bankgirot som har tillstånd att bedriva clearingverksamhet enligt 19 kap. LV. Finansinspektionen konstaterar att Bankgirot därför inte kommer att behöva ansöka om tillstånd att bedriva clearingverksamhet enligt clearinglagen (se punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till clearinglagen). Med hänsyn till detta och då det inte finns någon övergångsbestämmelse som anger något annat, ska Bankgirot följa de nya reglerna när de har trätt i kraft.

De föreslagna bestämmelserna om uppdragsavtal i 7 kap. clearingföreskrifterna tar bland annat sikte på vad ett clearingbolag ska säkerställa inför att det ingår ett uppdragsavtal och under avtalstiden. Det innebär att Bankgirot kan behöva omförhandla redan ingångna uppdragsavtal för att kunna uppfylla de föreslagna kraven. Inspektionen anser därför att det finns skäl att införa en övergångsbestämmelse som innebär att bestämmelserna i 7 kap. 1–11 §§ clearingföreskrifterna ska tillämpas på sådana uppdragsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet först från och med den 1 januari 2025.

Det datumet överensstämmer med den tidpunkt då företag som i dag bedriver verksamhet som blir tillståndspliktig i och med att clearinglagen träder i kraft senast måste ansöka om verksamhetstillstånd (se punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till clearinglagen).

Finansinspektionen anser att det saknas behov av andra övergångsbestämmelser.

3 Förslagets konsekvenser

3.1 Allmänt om konsekvenser

Finansinspektionen föreslår att ett antal bestämmelser som finns i SRK-föreskrifterna, föreskrifterna om operativa risker och it-föreskrifterna ska tillämpas av clearingbolag. Clearingorganisationer omfattas redan i dag av delar av bestämmelserna i föreskrifterna om operativa risker och it-föreskrifterna. Finansinspektionen föreslår även ett antal tillkommande krav, utöver de som finns i de nämnda föreskrifterna.

Nedan redogörs för de konsekvenser som förslagen bedöms få, i synnerhet för clearingbolagen, konsumenterna och för Finansinspektionen. Om inget annat anges är de kostnader som redovisas uppskattningar av kostnader per bolag. De faktiska kostnaderna kan komma att avvika från Finansinspektionens uppskattningar.

Finansinspektionen anser att det är lämpligt att föreskrifterna träder i kraft samtidigt som clearinglagen, det vill säga den 1 juli 2024. Enligt Finansinspektionens förslag ska bestämmelserna i 7 kap. 1–11 §§ clearingföreskrifterna när det gäller uppdragsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet tillämpas från och med den 1 januari 2025. Finansinspektionen bedömer att det endast är ett fåtal bolag som kommer att påverkas av föreskrifterna och ser därför inget behov av några särskilda informationsinsatser.

Clearinglagen är en nationell lagstiftning och är inte föranledd av någon EU-rättsakt. De föreslagna föreskrifterna gäller ett område där det saknas en harmoniserad EU-reglering vilket innebär att de går utöver Sveriges direkta skyldigheter som EU-medlemsstat. Förslaget bedöms dock vara förenligt med EU-rätten.

Mer information om bakgrunden till att Finansinspektionen föreslår nya bestämmelser för clearingbolag finns i avsnitt 1.1. I avsnitt 1.3 redogör Finansinspektionen för om alternativa lösningar finns och behovet av att genom föreskrifter precisera de krav som clearinglagen ställer. Ett resonemang om tillämpliga bemyndiganden för clearingföreskrifterna finns i avsnitt 1.4.

3.2 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

De föreslagna föreskrifterna förväntas kunna bidra till en ökad stabilitet och driftssäkerhet hos clearingbolagen. Det gynnar såväl konsumenter, företag som samhället i stort genom att bidra till ett väl fungerande och stabilt finansiellt system.

Föreskrifterna bedöms innebära ökade kostnader för clearingbolagen inom ett antal olika områden. Clearingbolagen tillhandahåller inte några tjänster direkt till konsumenter. Det är clearingbolagens kunder, clearingdeltagarna, som erbjuder dessa tjänster. Om clearingbolagen väljer att höja sina priser till följd av de ökade kostnader som de föreslagna föreskrifterna innebär kommer konsumenterna därför inte att påverkas direkt, utan indirekt via de avgifter som de betalar till clearingdeltagarna. Sannolikheten att kostnadsökningarna leder till någon nämnvärd påverkan på de avgifter som konsumenter betalar till clearingdeltagarna bedöms i nuläget dock som låg.

3.3 Konsekvenser för företagen

De föreslagna föreskrifterna gäller för aktiebolag som har tillstånd att bedriva clearingverksamhet i dag samt för bolag som ansöker om sådant tillstånd. De gäller även för filialer till utländska clearingbolag. De bolag som i första hand omfattas är Bankgirot, som har tillstånd och som inte behöver ansöka om tillstånd på nytt med anledning av clearinglagen, och Getswish AB, som nu kan komma att ansöka om tillstånd. Dessa bolag är medelstora till stora med mellan 70 och 160 anställda samt årliga omsättningar som uppgick till mellan cirka 0,25 och 1,25 miljarder kronor år 2022. Finansinspektionen bedömer att det i nuläget inte kommer att vara några ytterligare bolag som ansöker om tillstånd. Det kan dock inte uteslutas att så sker framöver.

3.3.1 Engångskostnader

Eftersom Finansinspektionens förslag till föreskrifter är relativt omfattande och täcker in ett flertal olika områden är det troligt att de aktörer som kan beröras av föreskrifterna kommer att behöva avsätta resurser för att analysera förslagen för att kunna bedöma vilka åtgärder de måste vidta för att kunna följa bestämmelserna. Finansinspektionen uppskattar att clearingbolagens kostnader för detta uppgår till mellan 60 000 och 125 000 kronor (cirka 40 till 80 timmar à 1 531 kronor⁴).

Det är troligt att clearingbolagen redan i dag lever upp till relativt stora delar av de krav som ställs i de föreslagna bestämmelserna vilket begränsar konsekvenserna. En av anledningarna till att bolagen redan uppnår kraven är att de har valt att följa tillämpliga delar av Ioscos PFMI-principer⁵. Finansinspektionen bedömer dock att clearingbolagen, även inom de områden där de i huvudsak bedöms uppnå kraven, behöver göra justeringar i sina interna regler, rutiner, processer och kontroller. Det kan även bli nödvändigt att upprätta nya styrdokument, främst när det gäller styrning och riskhantering. Finansinspektionen uppskattar att ett clearingbolags kostnader för dessa justeringar skulle kunna bli mellan 300 000 och 600 000 kronor (cirka 200 till 400 timmar à 1 531 kronor).

Utöver ovanstående finns det även ett antal specifika områden där Finansinspektionen anser att konsekvenserna bör redogöras för separat.

När det gäller informationssäkerhet och it-verksamhet har Finansinspektionen valt att utgå från bestämmelser som redan i dag gäller för clearingorganisationer. Till dessa bestämmelser finns det allmänna råd som Finansinspektionen nu föreslår ska tas in i clearingföreskrifterna och därigenom bli bindande för clearingbolagen. Konsekvensen av detta bedöms dock bli begränsad eftersom clearingbolagen troligen redan följer de allmänna råden. Finansinspektionen bedömer att clearingbolagen trots detta kan behöva göra ett antal mindre justeringar. Kostnaden för detta uppskattas till mellan 60 000 och 90 000 kronor (cirka 40 till 60 timmar à 1 531 kronor) för ett clearingbolag.

Ett område där Finansinspektionen föreslår utökade och skärpta krav är när det gäller uppdragsavtal. Här föreslår inspektionen bland annat att clearing-

⁴ 2 § förordningen (2009:1237) om timkostnadsnorm inom rättshjälpsområdet.

⁵ https://www.bis.org/cpmi/info_pfmi.htm

bolagen ska säkerställa en obegränsad rätt till revision, inklusive tillgång till uppdragstagarens lokaler och it-system. Clearingbolagen ska även ha möjlighet att avsluta ett uppdragsavtal utan större påverkan på verksamheten. Finansinspektionen utesluter inte att clearingbolagens befintliga uppdragsavtal i viss mån kan behöva förhandlas om för att omhänderta de nya kraven. Hur stora bolagens kostnader totalt sett kommer att bli är svårt för Finansinspektionen att uppskatta. Bedömningen är att det skulle kunna röra sig om mellan 385 000 och 1 500 000 kronor (cirka 250 till 1 000 timmar à 1 531 kronor) i engångskostnader för ett clearingbolag. Det går heller inte att utesluta att uppdragstagarens tjänster blir dyrare till följd av de tillkommande kraven.

Finansinspektionen bedömer att det är ett (1) bolag som kan komma att behöva ansöka om tillstånd i närtid, vilket innebär att bolaget kommer att behöva avsätta resurser för att arbeta med ansökan. Att ett bolag blir tillståndspliktigt är emellertid en följd av clearinglagen och inte en följd av föreskrifterna i sig. Däremot innebär de föreslagna föreskrifterna att det ställs högre krav på en ansökan om tillstånd, än om föreskrifterna inte ändras. Ett bolags merkostnader till följd av de högre kraven kan uppskattas till mellan cirka 1 150 000 och 2 300 000 kronor (cirka 750 till 1 500 timmar à 1 531 kronor). Det kan inte heller uteslutas att bolaget väljer att anlita extern kompetens för delar av detta arbete, något som i så fall får påverkan på kostnaderna. Om detta görs i större utsträckning kan kostnaderna komma att bli högre än de som uppskattats.

Ett bolag som ansöker om tillstånd att bedriva clearingverksamhet enligt clearinglagen kommer även att behöva betala en avgift till Finansinspektionen för prövning av ansökan. Avgiften för prövning av en ansökan om tillstånd att driva clearingverksamhet enligt 19 kap. LV uppgår i dag till mellan 490 000 och 12 600 000 kronor (4 § och bilagan till förordningen [2001:911] om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen). I Finansinspektionens avgiftsrapport från den 21 september 2023 (FI dnr 23-18363) har inspektionen lämnat förslag på avgifter med anledning av de ärenden som aktualiseras i och med clearinglagen. Ett bolag som när clearinglagen träder i kraft har tillstånd att bedriva clearingverksamhet enligt 19 kap. LV behöver dock inte ansöka om tillstånd enligt clearinglagen (se punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till clearinglagen).

3.3.2 Årliga kostnader

När det gäller uppdragsavtal föreslår Finansinspektionen även utökade krav på uppföljning, kvalitetssäkring och granskning. Även detta bedöms leda till ökade kostnader för clearingbolagen, och det kan inte heller uteslutas att extern kompetens behöver anlitas. Det innebär ökade kostnader jämfört med om bolagen enbart använde sig av egen personal. Finansinspektionen bedömer att ett clearingbolags årliga kostnader skulle kunna öka med mellan 385 000 och 1 500 000 kronor (cirka 250 till 1 000 timmar à 1 531 kronor) till följd av detta. Om extern kompetens ska användas tillkommer kostnader för det.

Finansinspektionen föreslår att clearingbolagen, för att kunna beräkna det kapitalkrav som följer av clearinglagen, ska utföra en riskbaserad kapitalkravsberäkning. Denna aktivitet är troligen relativt omfattande och Finansinspektionen bedömer att ett clearingbolags årliga kostnader kan komma att uppgå till mellan 75 000 och 230 000 kronor (cirka 50 till 150 timmar à 1 531 kronor).

Även när det gäller beredskap föreslår Finansinspektionen delvis nya krav, bland annat kopplade till de tester och övningar som ett clearingbolag ska utföra. Inom beredskapsområdet föreslås även ett krav på att ett clearingbolag ska ha ett alternativt driftställe. Det kan inte uteslutas att vissa anpassningar behöver göras till följd av de föreslagna kraven. Totalt sett bedömer Finansinspektionen att ett clearingbolags kostnader kan uppskattas till mellan 230 000 och 460 000 kronor (cirka 150 till 300 timmar à 1 531 kronor) årligen för att säkerställa att föreskrifterna följs.

Finansinspektionen föreslår utökade krav inom intern styrning och kontroll. Det innebär bland annat utökade krav på processbeskrivningar, riskidentifiering och riskhantering i form av kontroller och testning av dessa. Finansinspektionen bedömer att ett clearingbolags årliga kostnader kan öka med mellan 300 000 och 600 000 kronor (cirka 200 till 400 timmar à 1 531 kronor) till följd av detta.

3.4 Summering av konsekvenser för företagen

Finansinspektionens samlade bedömning av de kostnader som förslagen medför fördelas mellan engångskostnader och årliga kostnader enligt följande.

Finansinspektionen bedömer att clearingbolagens engångskostnader totalt uppgår till mellan cirka 800 000 och 2 300 000 kronor per bolag. Utöver detta tillkommer de merkostnader som Finansinspektionen bedömer att en tillståndsansökan utifrån de föreslagna reglerna kan medföra. Ett företag som när clearinglagen träder i kraft har tillstånd att bedriva clearingverksamhet enligt 19 kap. LV behöver dock inte ansöka om ett tillstånd enligt clearinglagen (jfr punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till clearinglagen).

Bedömningen av de totala tillkommande årliga kostnaderna uppgår till mellan cirka 1 000 000 och 2 800 000 kronor per bolag.

Det bör även nämnas att de föreslagna nya reglerna väntas medföra positiva effekter bland annat på clearingbolagens förmåga att hantera risker både i den egna verksamheten och i sådan verksamhet som omfattas av uppdragsavtal, samt skapa bättre förutsättningar för en stabil drift av clearingbolagens verksamhet. Detta bidrar i förlängningen till ett väl fungerande och stabilt finansiellt system. Engångskostnader förknippade med att hantera incidenter och kriser bör även kunna minska som en konsekvens av skärpta förebyggande krav som bidrar till att öka clearingbolagens motståndskraft.

3.5 Konsekvenser för små företag

Finansinspektionens förslag bedöms inte i någon större utsträckning påverka andra företag än de som anges i avsnitt 3.3, det vill säga clearingbolagen. För att säkerställa att de föreslagna kraven inte blir alltför betungande för mindre bolag föreslås en bestämmelse om proportionalitet i 1 kap. 4 § clearingföreskrifterna.

Det kan inte helt uteslutas att de kostnader som förslagen för med sig för clearingbolagen har påverkan på bolagens prisnivå gentemot clearingdeltagarna. Finansinspektionen bedömer dock utifrån de kostnadsuppskattningar som gjorts att påverkan troligen blir marginell.

3.6 Effekter på konkurrensen

Finansinspektionens förslag bedöms inte påverka konkurrensituationen för clearingbolagen eller någon annan. De föreslagna clearingföreskrifterna innehåller en bestämmelse om proportionalitet, som kan bidra till att mildra eventuella effekter på konkurrensen för det fall att bolag av olika storlek ansöker om tillstånd.

3.7 Konsekvenser för Finansinspektionen

De föreslagna clearingföreskrifterna innehåller nya och skärpta krav på clearingbolagen. En konsekvens av detta blir att Finansinspektionens tillsyn över bolagen behöver utökas på de områden där tillkommande krav föreslås, exempelvis när det gäller verksamhet som omfattas av uppdragsavtal och riskhantering. Finansinspektionen bedömer även att det i viss mån kommer att behöva avsättas mer resurser för att pröva en ansökan om tillstånd för att bedriva clearingverksamhet enligt clearinglagen jämfört med om en ansökan görs innan den lagen börjar tillämpas. Finansinspektionen har uppskattat den förväntade resursåtgången när inspektionen har lämnat förslag på avgifter (se avsnitt 3.3.1).

3.8 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte få några andra beaktansvärda konsekvenser.