



Utredningsrapport

DATUM: 2010-06-14
AVDELNING: Avdelningen för kapitalförvaltning
HANDLÄGGARE: Jan Schüllerqvist
HANTERINGSKLASS: Ö P P E N

SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2010-201-KAP

■ **Prövning av RIX mot utförandekriterierna i Riksbankens vision**

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	3
1.1	Uppdrag.....	3
1.2	Slutsatser.....	3
1.3	Förslag.....	3
2	Bakgrund.....	5
2.1	Allmänt.....	5
2.2	Uppdrag.....	5
2.3	Avgränsning.....	5
2.4	Förutsättning.....	6
2.5	Disposition.....	6
3	Om betalningssystemet.....	7
3.1	Allmänt om RIX.....	7
3.2	Internationella jämförelser.....	9
4	Alternativa sätt att organisera det centrala betalningssystemet.....	10
4.1	Riksbanken tillhandahåller inte RIX, men har en begränsad operativ roll (Alternativ A).....	12
4.2	Riksbanken tillhandahåller RIX, men låter någon annan sköta det (Alternativ B).....	14
4.3	Riksbanken tillhandahåller RIX, men organiserar den tekniska driften på ett annat sätt än idag (Alternativ C).....	16
4.4	Långsiktiga alternativ.....	18
5	Analys och slutsatser.....	19
5.1	Konsekvenser för Riksbanken.....	19
5.2	Konsekvenser för betalningssystemet.....	24
5.3	Deltagarnas synpunkter.....	25
5.4	Slutsatser och förslag till beslut.....	26
	Bilagor.....	29
1	Beskrivning av RIX.....	29
1.1	Övergripande.....	29
1.2	Det tekniska RIX-systemet.....	30
1.3	Riksbankens roll och organisation.....	31
1.4	Kostnaderna för RIX.....	33
2	Vilka arbetsuppgifter kan Riksbanken låta andra göra.....	35
2.1	Arbetsuppgifter som andra kan utföra helt självständigt.....	35
2.2	Arbetsuppgifter som kan utföras av andra men där Riksbanken bör ha kvar någon roll.....	36
2.3	Arbetsuppgifter som Riksbanken bör utföra själv.....	36
2.4	Särskilda frågor.....	38
3	Utförandekriterierna.....	40
4	Jämförelse av konsekvenser.....	41

1 Sammanfattning

1.1 Uppdrag

Denna utredning är tillsatt av chefen för avdelningen för kapitalförvaltning (KAP). Utredningens syfte är att pröva vem som bör tillhandahålla det centrala betalningssystemet, RIX, och hur detta ska ske. För att göra detta tas flera modeller fram för hur tillhandahållandet och/eller driften av RIX utanför Riksbanken skulle kunna se ut, och därefter analyseras vilken av dessa modeller som är bäst förenlig med de intressen som Riksbanken har att beakta.

Utredningen behandlar befintligt tekniskt system och utgår ifrån att detta används under dess ekonomiska livslängd. Detta huvudsakligen kortsiktiga perspektiv kompletteras med en översiktlig analys av de långsiktiga alternativen¹. Frågan om hur den tekniska driften av RIX bör organiseras ligger i princip utanför utredningens uppdrag eftersom denna fråga är av stor betydelse för hur övriga delar av Riksbankens tekniska infrastruktur och IT-drift organiseras.

1.2 Slutsatser

Utredningens slutsats är att det på kort sikt kan finnas samhällsekonomiska vinster med att den tekniska driften utkontrakteras till något företag (alternativ C i utredningen).

Utredningen är däremot tveksam till att det finns ytterligare kostnadsfördelar med att gå vidare till att utkontraktera all drift (alternativ B i utredningen) eller att låta någon annan tillhandahålla RIX (alternativ A i utredningen) eftersom Riksbanken även i dessa alternativ kommer att behöva utföra vissa uppgifter. Det kan också finnas risk för att de båda senare alternativen (A och B) får en negativ effekt på Riksbankens kompetens och även på Riksbankens trovärdighet om omvärlden bedömer att Riksbanken inskränkt sitt ansvar alltför mycket. Det sistnämnda gäller framför allt alternativet att någon annan tillhandahåller RIX. Utredningen noterar också att de båda senare alternativen kan ha en negativ effekt på Riksbankens kostnader för den IT-drift som inte avser RIX. Alternativen A och B bedöms därför inte innebära en ökad nytta som kan försvara den ökade risk som alternativen bedöms medföra.

Utredningen föreslår därför att Riksbankens IT-avdelning går vidare med att undersöka huruvida alternativ C verkligen medför samhällsekonomiska vinster jämfört med dagens lösning.

Utredningen bedömer också att på längre sikt, cirka 6-10 år, kan det finnas andra alternativ som inte är bundna till befintligt tekniskt system.

1.3 Förslag

Riksbanken bör även i fortsättningen tillhandahålla det centrala betalningssystemet och även fortsättningsvis svara för den funktionella (icke-tekniska) driften.

Riksbanken bör se till att RIX drivs på ett samhällsekonomiskt fördelaktigt sätt. Därför bör på lämpligt sätt undersökas om den tekniska driften av RIX kan organiseras på ett sätt som leder till en lägre kostnad. Detta förutses genomföras inom ramen för den IT-utredning som beslutats i 2010 års verksamhetsplan.

¹ För en mer utförlig analys av de långsiktiga alternativen krävs en marknadsundersökning av befintliga och möjliga alternativ vilket inte ligger inom ramen för denna utredning där utgångspunkten är det befintliga tekniska systemet.



2 Bakgrund

2.1 Allmänt

Riksbanken tillhandahåller och driver RIX, Riksbankens system för överföring av kontoförda pengar. Tillhandahållandet av RIX är inte en uppgift som Riksbanken enligt Riksbankslagen måste göra, utan en uppgift som Riksbanken kan göra.

Enligt Riksbankens vision är det inte säkert att det mest effektiva är att vi själva utför alla uppgifter. Vi bör själva utföra uppgifter som är specifika för Riksbanken, som har påtagliga synergier med annat som vi gör, som vi har bättre förutsättningar än andra att göra eller som kan medföra risk för vårt förtroende om andra utför.

I anslutning till framtagandet av Riksbankens vision, togs även fram (i dokumentet *Visionen – vägen dit*, september 2006) ett antal s.k. utförandekritier (se [bilaga 3](#)) som ska användas för att analysera om Riksbanken själv ska utföra en uppgift. Av detta dokument framgår under rubriken *Riksbankens inriktning under de närmsta 10 åren* att:

”Riksbanken ska tillhandahålla kontobaserade betalningsmedel och intradagskrediter till deltagarna i *betalningssystemet*. Driften av och ägarskapet för betalningssystemet bör prövas mot utförandekriterierna.”

För att genomföra denna prövning har chefen för KAP tillsatt en arbetsgrupp med företrädare för KAP, avdelningen för finansiell stabilitet (AFS), avdelningen för penningpolitik (APP) och stabsavdelningen (STA), med Jan Schüllerqvist som ordförande och sammanhållande skribent. I arbetsgruppen har ingått Mats Wallinder (KAP), Malin Alpen (AFS), Per Åsberg-Sommar (APP) och Eric Frieberg (STA). För de delar av utredningen som rör tekniska förhållanden har samråd skett med Hans Ohlson, chef för IT-avdelningen (ITA). Arbetsgruppen har hållit ett antal möten som fokuserat på olika frågeställningar. Arbetsgruppen har också haft bilaterala möten med några RIX-deltagare samt deltagit i ett möte med RIX-rådet rörande utredningen.

2.2 Uppdrag

Utredningen har i samråd med uppdragsgivaren preciserat uppdraget - att pröva tillhandahållandet² och driften av betalningssystemet - på följande sätt.

Utredningen ska

- ta fram en eller flera modeller för hur tillhandahållandet och/eller driften av RIX utanför Riksbanken skulle kunna se ut,
- analysera om dessa modeller är förenliga med de intressen som Riksbanken har att beakta, och
- utifrån denna analys pröva vilken av dessa modeller som är bäst förenlig med de intressen Riksbanken har att tillvarata.

2.3 Avgränsning

² I utredningen har använts begreppet *tillhandahålla* i stället för begreppet *äga* som används i Riksbankens vision. Skälet för detta är främst att Riksbanken inte längre äger det tekniska systemet utan endast har en licensrätt att använda systemet.

Utredningen avser i första hand tillhandahållande och drift av befintligt system. Detta huvudsakligen kortsiktiga perspektiv kompletteras med en översiktlig analys av de långsiktiga alternativen.

Frågan om hur den tekniska driften av RIX organiseras ligger utanför utredningens uppdrag.

2.4 Förutsättning

Utredningen har förutsatt att Sverige behåller svenska kronan som valuta. Om Sverige skulle gå över till att använda euro bortfaller behovet av ett eget centralt betalningssystem eftersom TARGET2 då kommer att användas. Även när det gäller säkerhetshanteringssystem har det antagits att Riksbanken i en sådan situation väljer att använda Eurosystemets säkerhetshanteringssystem CCBM2.

2.5 Disposition

I avsnitt 3 beskrivs övergripande såväl betalningssystem i allmänhet som RIX. I detta avsnitt görs även vissa internationella jämförelser. Tre principiella alternativ att organisera det centrala betalningssystemet redovisas i avsnitt 4. Konsekvenserna av de olika principiella alternativen redovisas i avsnitt 5 tillsammans med slutsatserna av utredningen.

I bilaga 1 finns en mer utförlig beskrivning av RIX och i bilaga 2 diskuteras vilka arbetsuppgifter som Riksbanken kan låta andra göra. Utvärderingskriterierna enligt Riksbankens vision redovisas i bilaga 3 och en jämförelse mellan alternativen redovisas i bilaga 4. Dessa bilagor kan ses som fördjupningstexter.

3 Om betalningssystemet

Ett betalningssystem har tre huvudbeståndsdelar – "konton och likviditet", "regelverk" samt "teknisk infrastruktur". Med *konton och likviditet* avses för det första den nödvändiga kontostrukturen. För betalningssystemet som sådant behövs endast ett avvecklingskonto över vilket transaktioner kan genomföras. I penningpolitiskt syfte behövs därutöver in- och utlåningskonton samt eventuella kassakravskonton. För det andra så sker i system för stora betalningar oftast avvecklingen genom bruttoavveckling i realtid vilket ställer höga krav på snabb och säker tillgång av likviditet. Därför ger Riksbanken, i likhet med många andra centralbanker, intradagslån mot säkerhet till deltagarna. Dessa är också en del av begreppet "konto och likviditet".

Regelverket innehåller dels regler som anger vem som får tillträde till konto och likviditet, dels regler som anger hur dessa konton kan användas, bl.a. om användningen av den tekniska infrastrukturen och samspelet mellan denna och kontona, t.ex. när avveckling sker.

Den *tekniska infrastrukturen* har två huvudbeståndsdelar. Den ena är det *tekniska systemet*, dvs. funktioner för meddelandehantering, köhantering, bokföring (avveckling), rapportering (informationsgivning och data till andra system). För att det tekniska systemet ska kunna fungera behöver det dessutom finnas olika "systemfunktioner" som hanterar systemdata, behörigheter, beräkning av avgifter, tidsschema etc. Avvecklingssystemet måste också vara integrerat med vissa andra system, inte minst säkerhetshanteringssystem³ och bokföringssystem⁴, för att kunna fungera. Den andra huvudbeståndsdelan är *datakommunikation* mellan deltagarna, operatören och kontohållaren genom olika tekniska gränssnitt.

3.1 Allmänt om RIX

RIX är det centrala betalningssystemet i Sverige. Det är Riksbanken som tillhandahåller⁵ RIX till deltagarna. Det är dessutom Riksbanken som svarar för såväl funktionell som teknisk drift.

Med funktionell drift avses all drift som inte är teknisk. Detta omfattar bl.a. löpande support till RIX-deltagarna, hantering av ärenden gentemot deltagarna såsom ansökningar för deltagande i RIX, budgetering, avgifter och uppföljning av utfall, sammanställning av statistik, planering och genomförande av övningar av reservrutiner samt förvaltning av RIX.

Schematiskt kan tillhandahållandet och driften av RIX uttryckas på följande sätt:

³ I Riksbankens fall COLIN.

⁴ I Riksbankens fall REBUS/AGRESSO.

⁵ Med "tillhandahåller" avses att det är Riksbanken som har den avtalsmässiga relationen gentemot RIX-deltagarna

Funktioner		Tillhandahållare	Utförare
Konton och likviditet	Avvecklingskonton	Riksbanken	Riksbanken
	Likviditetsförsörjning	Riksbanken	Riksbanken
Regelverk	Konton och likviditet	Riksbanken	Riksbanken
	Meddelandehantering inkl. köhantering	Riksbanken	Riksbanken
Teknisk infrastruktur	Tekniskt system ⁶	Riksbanken	Riksbanken
	Kommunikation	Riksbanken ⁷	SWIFT Verizon ⁸

3.1.1 Kostnader m.m.

För den funktionella driften av RIX, exklusive funktioner som avser säkerhetshantering, beräknas åtgå ca 6 årsarbetare. Det får anses vara en låg bemanning, som ligger på ca 80 procent av nivån hos Norges Bank.

Kostnaden för att tillhandahålla RIX, ligger för år 2010 på drygt 68 miljoner kronor. Av detta belopp uppskattas till knapp 49 miljoner kronor avse de kostnader som inte avser säkerhetshantering.

Kostnaderna exklusive säkerhetshantering fördelar sig på följande sätt:

66 % är kostnader för teknisk drift

varav 25 % avser avskrivningar och licens för RIX (ej påverkbara)

varav 41 % avser RIX andel av övriga IT-kostnader

15 % är kostnader för funktionell drift (KAP)

16 % är fördelade kostnader

varav 5 % avser övriga IT-system

varav 11 % övriga fördelade kostnader

3 % är kapitalkostnad

3.1.2 Samarbeten med andra

Riksbanken och Norges Bank använder i dag samma tekniska system. Ett mer formaliserat samarbete mellan Riksbanken och Norges Bank i vissa frågor rörande betalningssystemet och hantering av säkerheter bedrivs inom ramen för det s.k. Nordiskt Forum som bildats mellan Riksbanken, Norges Bank och Danmarks Nationalbank.

RIX beskrivs mera utförligt i bilaga 1.

⁶ Såväl applikationer som IT-plattform

⁷ Riksbanken är tillhandahållare i den meningen att det är det regelverk som Riksbanken fastställt som anger vilka kommunikationskanaler som används.

⁸ Detta exempel speglar förhållandet i RIX. I en del system är SWIFT det enda kommunikationsnätet. Det kan givetvis vara en annan operatör som erbjuder likartade tjänster, men deltagarna i systemet använder ofta SWIFT för annan kommunikation, varför man har ett intresse av att använda detta system för säker meddelandeöverföring.

3.2 Internationella jämförelser

■ Inför ett ställningstagande avseende tillhandahållande och drift av det centrala betalningssystemet i Sverige finns skäl att översiktligt se hur detta hanteras i andra länder.

Vanligast förekommande är att det centrala betalningssystemet tillhandahålls av landets centralbank, som svarar såväl för den funktionella som den tekniska driften. Åtskilliga exempel finns dock på utkontraktering av den tekniska driften. Detta gäller t.ex. TARGET2 där den tekniska driften och även delar av den funktionella driften sköts av tre centralbanker inom Eurosystemet. De danska och norska centralbankerna har utkontrakterat den tekniska driften till privata företag.

Det är mera ovanligt att tillhandahållandet (ägendet) av det centrala betalningssystemet ligger utanför centralbanken. Ett exempel i Europa är *Schweiz* som redovisas närmare i avsnitt 3.2.1. Ett utomeuropeiskt exempel är *Kanada* vilket redovisas i avsnitt 3.2.2.

3.2.1 Schweiz

I Schweiz drivs det mesta av den finansiella infrastrukturen inom koncernen *SIX Group*. Detta gäller det centrala betalningssystemet, (SIC-systemet) som tillhandahålls av *SIX Interbank Clearing AG (SICAG)*, massbetalningsföretag, börsen, central motpart, central värdepappersförvarare m.m. *SIX Group* ägs av schweiziska och utländska banker.

SIC-systemet är det betalningssystem i Schweiz som tillhandahåller avveckling av betalningar i centralbankspengar och där deltagande institut kan erhålla kredit genom repor. Via SIC-systemet hanteras penningpolitiska transaktioner, likvidbenet vid värdepapperstransaktioner samt såväl interbank- som massbetalningar.

Tillhandahållandet av SIC-systemet och relationerna mellan olika institut styrs av ett regelverk där organisation och administrativa rutiner regleras. Regelverket består av flera olika delar; villkor för relationen mellan SIC AG och deltagarna i SIC-systemet, villkor för relationen mellan centralbanken, Swiss National Bank (SNB), och deltagarna i SIC-systemet samt villkor för relationen mellan SNB och SIC AG. Av avtalet mellan SNB och SIC AG framgår att SIC AG svarar för operativ drift, underhåll och utveckling av SIC-systemet.

SNB beslutar om villkoren för tillhandahållande samt öppning, blockering och stängning av centralbankskonton. Dessa villkor omfattar även regler för hur betalningar ska processas och hanteras i SIC-systemet. Det är SNB som svarar för att godkänna eller avslå ansökan om att öppna ett centralbankskonto och om att delta i SIC-systemet.

SNB tillhandahåller även ett kontosystem där respektive deltagares huvudkonto i centralbanken förs. I samband med att en avvecklingsdag öppnas i SIC-systemet svarar SNB för att tillgänglig likviditet på respektive deltagares centralbankskonton i SNBs kontosystem överförs till deltagares konto i SIC-systemet. När SIC-systemet stängt för innevarande avvecklingsdag sker en kreditering eller debitering av respektive deltagares konto i SNBs kontosystem motsvarande det belopp som är utgående balans på deltagares konto i SIC-systemet.

Vid störningar eller väsentliga händelser som påverkar den operativa driften av SIC-systemet ska SIC AG omgående informera SNB. SNB tar då ansvar för krisledning genom att bemanna rollen som ordförande i en stående kriskommitté. Kriskommittén består förutom från SNB av representanter från SIC AG, Telekurs Services AG och deltagare i SIC-systemet. Krisledaren ansvarar särskilt för att besluta om att påbörja och genomföra stängning av dagen, besluta om att förklara ej påbörjad dag som bankfri

dag samt besluta om att gå över till reservrutiner och backup system. Vid avbrott i kommunikationen mellan deltagare och SIC-systemet svarar SNB för att utföra vissa av deltagarens betalningar via reservrutiner.

SNB garanteras representation i olika styrgrupper och kommittéer av SIC AG. Frågor som bedömts av vikt av SNB att ha ett väsentligt inflytande i är regelverksfrågor, större projekt och projektledning, marknadsutveckling, drift, förvaltning och utveckling av SIC-systemet.

3.2.2 Kanada

I Kanada drivs det centrala betalningssystemet, Large Value Transfer System (LVTS) av en icke vinstdrivande organisation, Canadian Payments Association (CPA)⁹, där centralbanken och privata banker (inklusive utländska banker) är medlemmar. Totalt finns 120 medlemmar.

Det finns en särskild lagstiftning, Canadian Payments Act, som erkänner CPA:s roll och reglerar dess verksamhet. Enligt denna lagstiftning ska ändringar i CPA:s stadgar och regler underställas finansministern som har möjlighet att förbjuda ändringarna. CPA har en styrelse på 16 personer där centralbanken utser en ledamot och finansministern utser tre ledamöter. Enligt Canadian Payments Act ska ordföranden utses av centralbanken. Det finns även ett rådgivande organ, Stakeholder Advisory Council, där det finns representanter för konsumenter, handeln, staten och företagens finansfunktioner.

Utöver att centralbanken utser ordföranden i CPA så finns en överenskommelse ("Memorandum of understanding") mellan centralbanken och CPA som definierar parternas roller vad gäller säker och effektiv drift av LVTS och kontroll av systemrisk.

LVTS är inte ett RTGS system där överföringar mellan deltagarna löpande görs över konton i centralbanken. I stället sker bokföring av multilaterala netton på konton i Bank of Canada vid dagens slut. Under dagen har därför deltagarna en exponering på de andra deltagarna. I viss utsträckning ställs säkerheter för dessa. Säkerheterna ska bl.a. sammantaget täcka att den deltagare som har den största negativa nettopositionen fallerar. Bank of Canada garanterar att bokföring kan ske vid dagens slut även om ytterligare deltagare inte kan fullgöra sina förpliktelser. Mätt i antal transaktioner per dag är det kanadensiska systemet nästan dubbelt så stort som RIX.

3.2.3 Danmark och Norge

I Danmarks Nationalbank sköter ett utomstående företag, en gemensam datacentral för ett antal mindre banker, den tekniska driften inte bara av det danska centrala betalningssystemet, KRONOS, utan även av andra centralbankssystem. Datacentralen har även svarat för utvecklingen av systemet.

I Norges Bank sköts tekniska driften också av ett utomstående företag. Norges Bank använder samma tekniska system som Riksbanken, Perago:rtgs.

4 **Alternativa sätt att organisera det centrala betalningssystemet**

Nedan beskrivs tre olika sätt (alternativen A, B och C) på vilket det centrala betalningssystemet i Sverige skulle kunna organiseras. Dessa olika sätt utgör alternativ till dagens organisation, som vi kallar alternativ 0 (se bilaga 1). Riksbankens roll har olika

⁹ CPA driver även andra betalningssystem.

omfattning i de tre alternativen. Alternativ A är den mest begränsade och alternativ C den mest omfattande rollen och den som har mest likhet med dagens lösning.

I samtliga alternativ är det Riksbanken som tillhandahåller konton och likviditet, vilket utgör en miniminivå för Riksbankens engagemang i betalningssystemet. Riksbanken är då den som utarbetar och beslutar om villkoren för att få tillgång till konton och likviditet. Det är också rimligen Riksbanken som beslutar om tillämpningen av dessa villkor, dvs. den som beslutar om ett visst institut ska få ha ett konto och kredit i Riksbanken. Det blir då de facto Riksbanken som fattar beslut om vem som får vara deltagare i systemet, detta oavsett om Riksbanken inte skulle vara den som tillhandahåller själva betalningssystemet.¹⁰

I avsnitt 4.4 redovisas några mer långsiktiga alternativ översiktligt.

¹⁰ Det skulle dock kunna finnas deltagare i systemet som inte själva har konton, dvs. någon form av "indirekta deltagare". Sådana deltagare behöver nödvändigtvis inte Riksbanken godkänna.

4.1 Riksbanken tillhandahåller inte RIX, men har en begränsad operativ roll (Alternativ A)

Det mest långtgående alternativet i förhållande till dagens ordning är att Riksbankens operativa roll inskränks till att endast tillhandahålla konton och likviditet, (alternativ A). En annan institution än Riksbanken tillhandahåller då RIX och ansvarar för funktionell och teknisk drift. RIX använder alltjämt konton i Riksbanken, och Riksbanken erbjuder fortsatt intradagskrediter. Dessa konton och likviditet (krediter) administreras för Riksbankens räkning av den institution som tillhandahåller RIX. Detta innebär också att Riksbankens stående in- och utlåningsfaciliteter, ett kontosystem med ränteberäkningsfunktionalitet, administreras av denna institution.¹¹ Andra penningpolitiska transaktioner hanteras dock av Riksbanken såsom deltagare i systemet.

Riksbanken är en operatör (tillhandahållare av RIX) som uppfattats som neutral och oberoende och det är därför ett rimligt krav att även en alternativ operatör av RIX bör kunna uppfattas som neutral och oberoende. Detta alternativ innebär en privatisering av väsentlig infrastruktur och det är därför svårt att se annan möjlig tillhandahållare av systemet, som de facto får en monopolställning, än deltagarkollektivet. En alternativ operatör måste givetvis ha lämplig operativ kompetens. I detta fall framför allt kompetens när det gäller betalningar och betalningssystem och system med höga krav på tillgänglighet och säkerhet. Operatören kommer att administrera Riksbankens konton och krediter, varför operatörens förmåga att betala skadestånd till Riksbanken för ev. felhantering kommer att ha betydelse. Detta kräver att operatören har tillräcklig kapitalstyrka eller tillräckligt försäkringsskydd.

Vad alternativ A kan vara

Riksbanken "överlåter" RIX till ett nytt, deltagarägt företag. Riksbanken kan vara delägare i detta företag (Deltagarföretaget).

Riksbanken träffar ett uppdragsavtal med Deltagarföretaget rörande hantering av Riksbankens konton och krediter.

Deltagarföretaget träffar avtal om RIX med RIX-deltagarna. Riksbanken har ett separat avtal med RIX-deltagarna rörande konton och krediter.

Deltagarföretaget utkontrakterar i sin tur all drift till ett annat företag med erfarenhet av drift av betalningssystem, eftersom det sannolikt inte är kostnadseffektivt att sköta den funktionella driften i ett eget separat företag.

Schematiskt skulle det se ut så här:

¹¹ Detta förhållande gäller för dagens RIX eftersom Riksbanken inte har något annat system som är integrerat med RIX för att hantera konton. I framtida systemlösningar kan detta måhända arrangeras på annat sätt.

Funktioner		Tillhandahållare ¹²	Utförare
Konton och likviditet	Avvecklingskonton	Riksbanken	Deltagarföretaget (ev. med hjälp av ett driftföretag)
	Likviditetsförsörjning	Riksbanken	Deltagarföretaget (ev. med hjälp av ett driftföretag)
Regelverk	Konton och likviditet	Riksbanken	Riksbanken
	Meddelandehantering inkl. köhantering	Deltagarföretaget ¹²	Deltagarföretaget (ev. med hjälp av ett driftföretag)
Teknisk infrastruktur	Tekniskt system	Deltagarföretaget ²²	Deltagarföretaget (ev. med hjälp av ett driftföretag)
	Kommunikation	Deltagarföretaget ²²	SWIFT Verizon?

Riksbanken kommer även i detta alternativ att ha en relation till RIX-deltagarna, men denna relation kommer att vara begränsad till avvecklingskonton och likviditet. Riksbanken kommer därutöver att ha en relation till Deltagarföretaget²² i form av ett uppdragsavtal som reglerar hur konton och likviditet ska hanteras för Riksbankens räkning. Riksbanken kommer också att få en relation till Deltagarföretaget²² såsom deltagare i RIX, dvs. Riksbanken kommer att behöva träffa ett anslutningsavtal. Riksbanken har även sin övervakarroll.

Riksbanken kommer således inte att ha något ansvar för meddelande- och köhantering, utan endast för den bokföring som Riksbanken låter ske på konton som Riksbanken tillhandahåller och den rapportering som avser denna bokföring.

4.1.1 Riksbankens arbetsuppgifter

Riksbanken kan dock inte helt avveckla sina operativa arbetsuppgifter i alternativ A. Som framgått av den internationella jämförelsen så är det vanligast att det är centralbanker som är operatörer av centrala betalningssystem. Riksbanken måste därför vara beredd att agera mellanhand vid kontakter mellan operatören av det svenska centrala betalningssystemet och andra centralbanker om det skulle behövas. Detta gäller inte minst om systemet är anslutet till andra centralbankssystem såsom TARGET2-Securities. I bilaga 2, avsnitt 2.4.2 diskuteras även behovet av att Riksbanken agerar mellanhand vid kontakter med CLS och agerar som ombud för CLS vid störningar.

I bilaga 2, avsnitt 2.4.1 diskuteras vilken roll Riksbanken behöver ta vad gäller kontinuitetsplanering och krishantering. Slutsatsen av den diskussionen är att Riksbanken, inte minst av trovärdighetsskäl, måste vara beredd att agera vid en störning. För att kunna göra detta måste Riksbanken löpande följa kontinuitetsplaneringen och genomföra övningar. Jämför även beskrivningen av det schweiziska systemet i avsnitt 3.2.1.

Det finns därutöver andra uppgifter som är centralbanksspecifika och som Riksbanken behöver utföra även om Riksbanken inte tillhandahåller det centrala betalningssystemet

¹² Eller den andra institution som tillhandahåller RIX.

(se bilaga 2, avsnitt 2.3). Bland dessa uppgifter finns sådana som sammanhänger med hantering av säkerheter. Dessa uppgifter har inte nödvändigtvis ett naturligt samband med driften av det centrala betalningssystemet. Det är inte självklart att den som är lämplig att tillhandahålla och driva betalningssystemet samtidigt har den kompetens som behövs för att hantera säkerheter. Utredningen bortser därför i denna del av utredningen från möjligheten att Riksbanken väljer att låta en del av uppgifterna rörande hantering av säkerheter skötas utanför Riksbanken. Möjligheterna att göra detta diskuteras i bilaga 2 (avsnitten 2.1.2, 2.2.2, 2.3.2 och 2.4.3).

Med utgångspunkt från diskussionen i bilaga 2 är Riksbankens arbetsuppgifter i detta alternativ följande:

- Följa kontinuitetsplanering och delta i planering och genomförande av övningar
- Fatta vissa beslut som sammanhänger med Riksbankens tillhandahållande av konton och likviditet, t.ex. senast tidpunkt för bokföring och räntevillkor för konton
- Överta den exekutiva krisledningen om denna inte fungerar
- Delta i möten och underhålla andra kontakter med CLS
- Genomföra/delta i återkommande övningar av olika typer av reservrutiner
- Agera som ombud för CLS vid störningar
- Fastställa regelverk och villkor för konton och likviditet
- Bereda aspekter rörande finansiell stabilitet och penningpolitik vid ansökan att bli deltagare (ha konto i Riksbanken)
- Besluta om huruvida enskilt institut får ha tillgång till konto och kredit i Riksbanken
- Hantera och följa upp avtalsrelationer med olika parter som kan ha viss koppling till RIX, t.ex. uppdragsavtal med Euroclear Sweden och ev. med Bankgirocentralen (Betalningar i Realtid)
- I viss utsträckning delta i beredningen av utvecklingsfrågor
- Hantera säkerheter
- Vid behov hålla kontakter med andra centralbanker i operativa frågor (se vidare bilaga 2, avsnitt 2.3.1)
- Ha en beställarroll vad gäller administration av konton och krediter
- Delta i SWIFT-organ.

4.2 Riksbanken tillhandahåller RIX, men låter någon annan sköta det (Alternativ B)

Nästa alternativ, alternativ B, innebär att Riksbanken även fortsättningsvis ska vara den som tillhandahåller RIX, inklusive det tekniska systemet, men utkontrakterar både funktionell och teknisk drift.

Detta alternativ liknar alternativ A som beskrivs i avsnitt 4.1, men skillnaden är att driften av RIX sker på uppdrag av Riksbanken och inte på uppdrag av ett Deltagarföretag.

En alternativ operatör måste givetvis ha lämplig operativ kompetens. I detta fall framför allt kompetens när det gäller betalningar och betalningssystem och system med höga krav på tillgänglighet och säkerhet. Operatören kommer att administrera Riksbankens konton och krediter, varför operatörens förmåga att betala skadestånd till Riksbanken för ev. felhantering kommer att ha betydelse. Detta kräver att operatören har tillräcklig kapitalstyrka eller tillräckligt försäkringsskydd. I detta alternativ är operatören en uppdragstagare till Riksbanken, varför denna måste upphandlas enligt gällande regler (se vidare avsnitt 5.1.1). Eftersom Riksbanken är den formella tillhandahållaren av systemet torde neutralitetskraven vara något lägre än i alternativ A. Tanken med detta alternativ är dock att operatören ska göra så mycket som möjligt, varför det är viktigt att deltagarna har förtroende för denne operatör. Det torde i Sverige bara finnas ett fåtal möjliga operatörer. Det finns dock möjlighet att anlita operatörer i andra länder inom EES.

Vad kan alternativ B vara

Riksbanken träffar avtal med ett företag som har erfarenhet av drift av betalningssystem att svara för all drift av RIX.

Riksbanken träffar avtal om RIX med RIX-deltagarna på samma sätt som idag.

Med användande av den schematiska figuren från avsnitt 3.1 skulle det kunna se ut på följande sätt:

Funktioner		Tillhandahållare	Utförare
Konton och likviditet	Avvecklingskonton	Riksbanken	Driftföretaget
	Likviditetsförsörjning	Riksbanken	Driftföretaget
Regelverk	Konton och likviditet	Riksbanken	Riksbanken
	Meddelandehantering inkl. köhantering	Riksbanken	Riksbanken
Teknisk infrastruktur	Tekniskt system	Riksbanken	Driftföretaget
	Kommunikation	Riksbanken/ Driftföretaget	SWIFT Verizon?

4.2.1 Riksbankens arbetsuppgifter

I detta alternativ har Riksbankens arbetsuppgifter mycket stora likheter med arbetsuppgifterna i alternativ A (avsnitt 4.1.1). Eftersom Riksbanken i detta alternativ är den som formellt tillhandahåller systemet, blir Riksbankens uppgifter dock något mer omfattande jämfört med alternativ A.

Riksbankens arbetsuppgifter i detta alternativ blir följande:

- Uppgifter enligt avsnitt 4.1.1

- Fastställa regelverk och villkor för även de delar av betalningssystemet som inte avser konton och likviditet
- Besluta om utveckling av systemet
- Följa upp avtal med systemleverantör (SIA-SSB)
- Medverka i framtagandet av kundundersökning
- Leda strategiskt samverkansorgan (RIX-rådet)
- Delta i operativt samverkansorgan (RIX Användargrupp)
- Kompetent beställarroll för all drift.

4.3 Riksbanken tillhandahåller RIX, men organiserar den tekniska driften på ett annat sätt än idag (Alternativ C)

Ett alternativ som innebär en något mindre ändring i förhållande till nuläget är att Riksbanken väljer att själv sköta den funktionella driften, medan den tekniska driften av RIX sköts utanför Riksbanken.

En alternativ operatör måste givetvis ha lämplig operativ kompetens, inkluderande erfarenhet av drift av system med höga tillgänglighetskrav.

Vad kan alternativ C vara

Riksbanken träffar avtal med ett driftföretag om den tekniska driften av RIX

Ett sådant avtal kan avse enbart driften av RIX, men den tekniska driften av RIX kan också bara vara en del av ett avtal som omfattar betydande delar av Riksbankens IT-drift. En variant av detta alternativ skulle kunna vara att Riksbanken samarbetar med Norges Bank vad gäller den tekniska driften av respektive centralbanks system.¹³

Med användande av tidigare redovisade figuren skulle detta alternativ schematiskt se ut på detta sätt:

Funktioner		Tillhandahållare	Utförare
Konton och likviditet	Avvecklingskonton	Riksbanken	Riksbanken
	Likviditetsförsörjning	Riksbanken	Riksbanken
Regelverk	Konton och likviditet	Riksbanken	Riksbanken
	Meddelandehantering inkl. köhantering	Riksbanken	Riksbanken
Teknisk infrastruktur	Tekniskt system	Riksbanken	Driftföretaget
	Kommunikation	Riksbanken	SWIFT Verizon?

¹³ Norges Bank har en extern leverantör av den tekniska driften av det norska centrala betalningssystemet.

4.3.1 Riksbankens arbetsuppgifter

■ De uppgifter som Riksbanken har idag avseende den funktionella driften förändras inte. Riksbanken får totalt sett en ny beställarroll gentemot det driftföretag som Riksbanken kommer att anlita för den tekniska driften. Detta innebär följande arbetsuppgifter:

- Uppgifter enligt avsnitt 4.1.1
- Uppgifter enligt avsnitt 4.2.1
- Skriva beskrivande delar av villkor för systemet
- Bereda beslut om nya deltagare
- Genomföra kundundersökning
- Svara för operationellt samverkansorgan (RIX Användargrupp)
- Administrera inlåningskonton
 - Öppnande av konto
 - Bokföring på konto
 - Avslutande av konto
 - Rapportering till kontohavaren avseende saldon och kontorörelser
- Administrera intradagskrediter
 - Öppnande av konto
 - Värdering av säkerheter utifrån information från Riksbanken (godkända värdepapper och värderingspriser)
 - Utbetalning av kredit
 - Återbetalning av kredit
 - Rapportering till kredittagaren avseende saldon och kontorörelser
- Löpande övervaka systemet
- Tillhandahålla helpdesk-funktion
- Kontinuitetsplanering
- Planera och genomföra övningar
- Tillhandahålla reservarbetsplatser
- Tillhandahålla lokaler och personal för manuella reservrutiner
- Krisledning
- Ta fram statistik avseende betalningssystemet
- Hantera behörigheter
- Hålla utbildning
- Kvalitetssäkra/testa etc. patcher/releaser/versioner
- Genomföra återkommande riskanalyser av verksamhet och IT-stöd
- Budgetera

- Fakturera

4.4 Långsiktiga alternativ

För att uppnå skalfördelar kan man tänka sig att Riksbanken och den svenska marknaden väljer att inte ha ett eget system, utan att använda ett annat befintligt system. En möjlighet skulle t.ex. vara att TARGET2 används även för svenska kronor. Riksbanken upphandlar då rätten att använda systemet och driften av detta från den centralbank som driver systemet i fråga, i detta fall Eurosystemet. Detta förutsätter dock att Eurosystemet är berett att utveckla TARGET2 till ett multivalutasystem. Om Eurosystemet beslutar att utveckla TARGET2 till ett multivalutasystem finns anledning att studera detta alternativ närmare.

Detta alternativ, förutom kravet på utveckling till multivalutasystem, är också det alternativ som kommer att bli aktuellt om Sverige väljer att gå över till euro. En övergång till euro innebär sannolikt också att CCBM2 helt ersätter COLIN.

Ett annat mer långsiktigt alternativ skulle vara att på något sätt integrera de stora betalningar som hanteras i RIX med de massbetalningar som för närvarande bl.a. hanteras i Bankgirocentralens system.

En ytterligare möjlighet skulle kunna vara att Riksbanken och Norges Bank använder ett och samma system och inte bara har samma systemleverantör. Detta torde dock kräva att nuvarande system vidareutvecklas.

Gemensamt för dessa alternativ är att alternativen inte finns på plats idag, och att det inte alls är säkert att alternativen kommer att kunna realiseras. De är därför inte kortsiktiga alternativ utan endast potentiellt möjliga långsiktiga alternativ.

5 Analys och slutsatser

I detta kapitel diskuteras konsekvenser av de ovan beskrivna alternativen A, B och C. I avsnitt 5.1 diskuteras konsekvenser för Riksbanken och i avsnitt 5.2 diskuteras konsekvenser för betalningssystemet mer generellt. Deltagarnas åsikter redovisas i avsnitt 5.3. Kapitlet avslutas med slutsatser samt förslag till beslut.

5.1 Konsekvenser för Riksbanken

5.1.1 Legala förutsättningar och konsekvenser

Någon skyldighet för Riksbanken att driva avvecklingssystem finns inte. Enligt 6 kap. 7 § riksbankslagen får Riksbanken tillhandahålla system för avveckling av betalningar eller på annat sätt medverka i betalningsavveckling. Inte heller finns det något krav på att Riksbanken – om den väljer att tillhandahålla ett betalningssystem – måste driva systemet inom den egna organisationen. En utkontraktering av driften av RIX-systemet (alternativ B och C) är alltså i sig förenlig med svensk rätt.

Genom en föreskrift i regeringsformen inskränks myndigheters rätt att överlämna förvaltningsuppgift på enskilda rättssubjekt såsom aktieföretag. Sådant överlämnande kräver lagstöd om förvaltningsuppgiften innebär myndighetsutövning, vilket är ett centralt begrepp i förvaltningsrätten. Myndighetsutövning är ett uttryck för det offentliga maktbefogenheter över enskilda personer och företag. Myndighetsutövningen härleds vanligen ur en offentlighetsrättslig föreskrift och/eller en offentlighetsrättslig monopolsituation. Driften av RIX utgör inte myndighetsutövning, i vart fall inte så länge Riksbanken behåller den rättsliga relationen till RIX-deltagarna samt ansvaret och den faktiska beslutanderätten gällande relationerna mellan betalningssystemet och dess deltagare. Någon konflikt med regeringsformens förbud mot delegation av myndighetsutövning föreligger därför inte i alternativ B och C.

Alternativ A innebär att ansvaret för systemdriften helt tas över av ett privat företag. Innebär detta samtidigt att företaget erhåller beslutsbefogenheter som medför myndighetsutövning krävs en lagändring. Så är emellertid inte fallet. För det första har Riksbanken inte något rättsligt monopol på att bedriva avvecklingssystem för interbankbetalningar. Riksbanken har heller ingen skyldighet att göra det. RIX kan därför läggas ned i Riksbankens regi och återuppstå i privat ägo. Däremot måste Riksbanken behålla rätten att bestämma över villkoren för de konton, den utlåning, och de pantkrav som påverkar Riksbankens balansräkning och penningpolitik. Så är det också tänkt enligt alternativ A. Idag regleras dessa villkor i civilrättsliga avtal med deltagarna enligt överväganden som gjorts tidigare i Riksbanken. Sådana avtal måste finnas även i alternativ A, dock att betalningstjänsterna och meddelandeprocesserna regleras för sig i avtal mellan den nye systemtillhandahållaren och deltagarna. Ett civilrättsligt avtal måste också finnas mellan Riksbanken och den nye tillhandahållaren vari denne åtar sig att verkställa utbetalningar till och från deltagarnas riksbankskonton.

Detta innebär att Riksbankens engagemang i betalningssystemet även i alternativ A kommer att vara förhållandevis stort. Riksbanken kommer i så fall inte att undgå ett slags informellt ansvar för systemet, trots att ett av syftena med alternativ A är just att undvika ett sådant ansvar.

Som ovan nämnts har Riksbanken inget lagstadgat ansvar för betalningssystemet. Riksbanken har dock som uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Det är dessutom centralbankspengar, fordringar på Riksbanken, som används i det

centrala betalningssystemet. Detta kan innebära att Riksbanken uppfattas ha ett ansvar för att det går att genomföra betalningar i svenska kronor mellan banker på ett säkert och effektivt sätt. Ett sådant ansvar skulle då kunna innebära att om det inte finns någon annan part som tillhandahåller betalningssystemet så måste Riksbanken göra det, vilket är möjligt enligt riksbankslagen.

Finansutskottet har våren 2010 framfört att Riksbanken har ett "vidsträckt ansvar" för betalningssystemet. Man redovisar dock inte närmare hur omfattande detta ansvar är.¹⁴ Även RIX-deltagarna synes ha uppfattningen att Riksbanken har ett relativt brett ansvar. För Riksbanken är inte bara det formella ansvaret av betydelse utan även det ansvar som Riksbanken uppfattas ha av omvärlden. Riksbanken kan komma att bedömas utifrån hur banken uppfyller det ansvar som den uppfattas ha.

5.1.2 Inflytande och kontroll

Frågor om Riksbankens inflytande är framför allt av betydelse om det inte är Riksbanken som tillhandahåller själva betalningssystemet, dvs. alternativ A. Det finns i detta fall två parter som har avtalsvillkor eller krav, tillhandahållaren av systemet (någon annan) och tillhandahållaren av konton och likviditet (Riksbanken). Riksbanken måste som tillhandahållare av konton och likviditet kunna kontrollera att systemets regler inte inkräktar på Riksbankens intressen.

Om det är Riksbanken som tillhandahåller systemet, alternativen B och C, så finns inte risken med konkurrerande villkor eftersom det är Riksbanken som fastställer hela regelverket. I alternativ B och C finns det uppdragsavtal med den institution som driver systemet respektive det driftföretag som sköter den tekniska driften som reglerar vad uppdragstagaren ska göra.

Om det inte är Riksbanken som tillhandahåller systemet så minskar rimligen Riksbankens inflytande över systemets utveckling. Detta är dock en naturlig konsekvens av att Riksbanken väljer att begränsa sin roll, varför det inte behöver vara negativt.¹⁵

5.1.3 Ekonomiska konsekvenser

I alternativen A och B kommer Riksbankens direkta egna kostnader för den funktionella driften att minska.¹⁶ Kostnaderna kommer i stället att primärt att bäras av den som tillhandahåller RIX resp. den som driver RIX. I alternativ B kommer dock Riksbanken att få bära dessa kostnader som en del av kostnaden för den externa driften (såväl teknisk som funktionell drift). Det är inte säkert att de externa kostnaderna för funktionell drift är lägre än dagens kostnader. Detta till följd av att Riksbanken dels har en liten personalnumerär, dels att det finns en risk för att vissa kostnader uppstår både hos Riksbanken och det externa företaget eftersom viss operativ verksamhet bedrivs även hos Riksbanken. Resultatmässigt kommer Riksbanken inte att påverkas nämnvärt eftersom RIX-deltagarna står för merparten av Riksbankens kostnader för RIX.

Inte i något av alternativen kommer Riksbankens IT-avdelning att svara för den tekniska driften av RIX. Det innebär att Riksbanken för sin verksamhet i övrigt kan gå miste om vissa skalfördelar som man har till följd av att man nu svarar för driften även av RIX. Detta innebär att Riksbankens kostnader för teknisk drift minskar marginellt, vilket i sin

¹⁴ Betänkande 2009/2010 FiU23.

¹⁵ I de långsiktiga alternativ som innebär att man använder ett standardsystem, t.ex. TARGET2, som inte kontrolleras av Riksbanken blir Riksbankens inflytande sannolikt begränsat. I scenariot att Sverige gått över till euro kommer Riksbanken i och för sig vara delägare av TARGET2, men vårt inflytande torde ändå vara begränsat.

¹⁶ I alternativ A antas inbesparingen vara i storleksordningen 4,5 årsarbetare av dagens bemanning på ca 6 (exkl. säkerhetshantering) medan i alternativ B inbesparingen antas vara i storleksordningen 4 årsarbetare.

■ tur innebär att kostnaderna för respektive kvarvarande system de facto ökar. Det är möjligt att skalfördelar kan uppnås på andra sätt än genom samdrift med RIX. I alternativ C finns möjligheten att låta hela eller större delar av Riksbankens tekniska drift skötas av samma driftföretag.

I alternativen B och C kommer den tekniska driften att upphandlas. Detta innebär att kostnaden kommer att vara tydlig för Riksbanken som tillhandahållare av RIX, vilket är en fördel. I dag finns det en osäkerhet om vad kostnaderna för IT-stödet verkligen blir.

5.1.4 Risker

En risk som kan finnas är att Riksbanken uppfattas ha ett större ansvar än Riksbanken formellt har (jämför avsnitt 5.1.1). Denna risk finns sannolikt främst i alternativ A, där Riksbanken har det formella ansvaret endast för delar av betalningssystemet. Om Riksbanken inte tar det uppfattade ansvaret på ett bra sätt, skulle detta kunna medföra anseenderisker, som i sin tur kan leda till risker för Riksbankens trovärdighet. Detta skulle kunna avse operativa störningar eller om problem på något annat sätt skulle uppstå i tillhandahållandet eller driften av systemet. För att begränsa denna risk kan Riksbanken behöva kunna agera vid exempelvis operativa störningar (se bilaga 2, avsnitt 2.4.1, för en mer utförlig diskussion kring detta).

Andra risker som kan uppkomma är bl.a. följande:

- Brister i upphandling och beställarorganisation
- Övertagande part (nye operatören) klarar inte sina åtaganden
- Konflikter mellan Riksbanken som tillhandahållare av konton och likviditet och tillhandahållaren av systemet i övrigt i alternativ A

5.1.5 Resurser och kompetens

Här diskuteras endast resurserna för funktionella frågor, dvs. de frågor som idag hanteras inom KAP. Det faller utanför utredningens uppdrag att analysera vilka konsekvenser som olika alternativ kan ha på Riksbankens IT-avdelning.

I alternativ A kommer det sannolikt att krävas att Riksbanken har minst tre¹⁷ personer som har tillräcklig kompetens för att Riksbanken ska kunna agera i en krisituation (se ovan samt bilaga 2, avsnitt 2.4.1). Många av arbetsuppgifterna i detta alternativ (se avsnitt 4.1.1) är uppgifter som inte kontinuerligt behöver utföras. Det kommer dock även att åtgå tid för att upprätthålla nödvändig kompetens om systemet även i de delar som andra än Riksbanken svarar, varför den effektiva resursåtgången kan vara cirka 1,5 årsarbetare (exklusive uppgifter för säkerhetshantering¹⁸). Antalet personer som berörs bedöms dock vara större, sannolikt minst 4 personer.

I alternativ B tillkommer ett begränsat antal arbetsuppgifter. Den totala resursåtgången bedöms därför vara cirka 2 årsarbetare, och beröra cirka 5 olika personer. I både alternativ A och B är det främst seniora resurser som krävs. Även med dessa resurser kan Riksbanken drabbas av en kompetensförlust.

¹⁷ Detta överensstämmer med nuvarande bemanningsnivå för RIX Krisledare.

¹⁸ Utredningen bedömer att frågan om eventuell utkontraktering av delar av säkerhetshandlingen sannolikt bör hanteras separat från frågan om utkontraktering eller överlåtelse av betalningssystemuppgifter då det till stora delar rör olika typer av kompetenser. Frågan om utkontraktering av delar av säkerhetshandlingen diskuteras något närmare i bilaga 2.1.2, 2.2.2, 2.3.2 och 2.4.3. I alternativ A och B uppkommer dock frågan om den organisatoriska inplaceringen av säkerhetshandlingen.

Alternativ C motsvarar vad gäller resursåtgången för funktionella frågor i princip dagens nivå, vilket kan uppskattas vara cirka 6 årsarbetare (exklusive resurser för säkerhetshandling)¹⁹ ²⁰.

5.1.6 Organisatoriska aspekter

Både övervakarrollen (AFS/EFI) och deltagarrollen (KAP/BO) finns redan idag inom enheter som finns kvar även om Riksbanken inte skulle tillhandahålla RIX. De operativa uppgifter som Riksbanken kommer att fortsätta att sköta i alternativ A hanteras idag av KAP/RIX. Detta kommer att innebära att RIX-enheten i detta alternativ blir mycket liten.

Principiella frågor rörande konton och likviditet skulle kunna vara en del av den operativa penningpolitiken, medan praktiska frågor rörande säkerhetshandling skulle kunna ligga kvar på KAP, men då inom KAP/BO.²¹ KAP/BO är sannolikt också den del av Riksbanken som måste hantera uppgiften att vara ombud för CLS vid störningar i kommunikationen (se bilaga 2, avsnitt 2.4.2).

De tillkommande uppgifterna i alternativ B i förhållande till alternativ A är få. Risken för otydlighet om vissa av de operativa resurserna läggs inom övervakningsfunktionen kan dock bli något större, eftersom Riksbanken är den som formellt tillhandahåller betalningssystemet i detta alternativ.

I alternativ C bibehålls i allt väsentligt dagens arbetsuppgifter, varför dagens organisation kan fortsätta att användas. I alternativ C finns dock en tillkommande arbetsuppgift, vars organisatoriska inplacering bör övervägas. I detta alternativ får Riksbanken en beställarfunktion gentemot det driftföretag som sköter den tekniska driften. Om detta driftföretag endast sköter den tekniska driften av RIX (eller endast huvudsakligen system för vilka chefen för KAP är systemägare) bör beställarfunktionen rimligen finnas inom KAP. En sådan beställarroll inkluderar då rimligen även beställarrollen gentemot systemleverantören. Om beställarfunktionen organiseras på KAP, måste KAP tillföras erforderliga resurser och kompetens för dessa tillkommande uppgifter.

5.1.7 Tekniska förutsättningar och konsekvenser

RIX är beroende av andra system än bara Perago:rtgs. Detta gäller främst säkerhetshandlingssystemet COLIN, vars information om kreditutrymme är en förutsättning för att RIX överhuvudtaget ska starta. RIX använder även Riksbankens system för SWIFT-kommunikation (SAA), men detta system är till skillnad från COLIN inte ett unikt riksbankssystem utan ett system som säljs av SWIFT. En annan operatör av RIX än Riksbanken kan därför skaffa detta system. Detsamma torde gälla andra system som RIX använder för bl.a. bastjänster.

Frågan är då om den kritiska betydelse som COLIN har för RIX gör att det är lämpligt att Riksbanken inte bara ger den institution som tillhandahåller RIX uppdraget att administrera konton och likviditet (inklusive att tillhandahålla information till Riksbankens huvudbokssystem), utan även uppdraget att driva COLIN. Motivet till

¹⁹ 5,5 årsarbetare inom RIX-enheten och 0,5 årsarbetare därutöver i form av rådgivarresurser. Eventuellt kan en beställarfunktion tillkomma som dock kan ligga på annat ställe i Riksbanken.

²⁰ I det långsiktiga alternativet som avser TARGET2 kan resursåtgången för den funktionella driften grovt uppskattas till cirka 4 årsarbetare, dvs. 75 % av dagens resurser.

²¹ Det kan noteras att fram till hösten 2006 så låg ansvaret för de principiella frågorna rörande säkerheter på den enhet i Riksbanken som svarade för den operativa penningpolitiken (MOA inom MOP vars arbetsuppgifter nu huvudsakligen finns i MAO inom APP), medan det var backofficefunktionen (dåvarande EFA) som svarade för den praktiska hanteringen av säkerheterna.

detta skulle främst vara det faktum att RIX inte kan fungera effektivt utan att information erhålls från COLIN. Rent principiellt kan givetvis information skickas mellan system även om de inte drivs av samma företag. Avgörande bör vara vilken lösning som minimerar risken för störningar i betalningsflödet i RIX, vilket bör utredas närmare.²² Frågan om driften av COLIN är relevant för samtliga alternativ, A, B och C.²³

I alternativ C finns möjligheten för Riksbanken att låta driftföretaget inte bara sköta driften av RIX utan även andra berörda Riksbankssystem. Med en sådan lösning kan Riksbanken även fortsättningsvis utnyttja vissa skalfördelar, t.ex. när det gäller SWIFT-kommunikation.

5.1.8 Slutsatser

Riksbanken behöver inte enligt lag driva betalningssystem. Riksbanken måste däremot tillhandahålla konton och likviditet samt villkoren för dessa. Detta innebär att en viss grad av engagemang kvarstår även i alternativ A. Vidare behöver Riksbanken i alternativ A säkerställa att systemets regler inte inkräktar på Riksbankens intressen.

Riksbankens kostnader för egna resurser för den funktionella driften minskar i alternativ A och B. I alternativ B återkommer dock dessa kostnader som kostnader för externa resurser. De totala ekonomiska konsekvenserna är dock inte kända för något av alternativen. Resultatmässigt för Riksbanken blir dock den ekonomiska effekten liten eftersom RIX-deltagarna står för merparten av Riksbankens kostnader för RIX. Riksbankens IT-avdelning svarar inte för den tekniska driften av RIX i något av alternativen. Detta innebär att Riksbanken för sin verksamhet kan gå miste om vissa skalfördelar som man har till följd av att man svarar för driften av RIX (kostnaderna för kvarvarande system ökar). I alternativ C finns dock möjligheten att organisera större delar av Riksbankens IT-drift på ett alternativt sätt. Om den tekniska driften för RIX upphandlas särskilt är dock en positiv effekt av detta att kostnaden blir tydlig, vilket skiljer sig från dagens situation.

Eftersom Riksbanken kommer att behålla en viss grad av engagemang som följd av att den tillhandahåller konton och likviditet finns risken att Riksbanken kan uppfattas ha ett visst ansvar för systemet. Detta gör att Riksbanken kan behöva agera vid exempelvis operativa störningar och behöver då kompetens för detta. Eftersom verksamheten i alternativ A och B är så pass begränsad är det dock tveksamt hur kompetens ska kunna rekryteras och bibehållas. I övrigt minskar resursåtgången i alternativ A och B.

Slutligen, eftersom Riksbanken i alternativ A och B har en så pass begränsad verksamhet kan det innebära att Riksbanken uppfattas som en mindre intressant samtalspartner internationellt.

Sammanfattningsvis är alla alternativ principiellt genomförbara. Det finns risk för att Riksbankens roll och ansvar uppfattas som något oklar i alternativ A. De närmare ekonomiska konsekvenserna är inte kända för något alternativ, men eftersom RIX-deltagarna står för merparten av Riksbankens kostnader för RIX så torde resultatmässigt för Riksbanken de främsta effekterna ligga i vilken påverkan som valet av teknisk drift får för Riksbanken övriga IT-drift. En lösning för den tekniska driften av RIX som inte

²² Det bör i sammanhanget också noteras att f.n. erhåller COLIN dagligen prisinformation från Riksbankens front- och backofficesystem DIMENSION. F.n. utreds dock om COLIN kan få prisinformation direkt från en extern prislämnare.

²³ I det långsiktiga alternativet som avser TARGET2 finns två alternativ beroende på vilken valuta som avses. Om detta alternativ avser svenska kronor kommer att krävas att Riksbanken har ett eget säkerhetshanteringsystem (idag COLIN). Detta system kommer inte att driftas av operatören av TARGET2. Om alternativet används för att hantera euro kommer något eget säkerhetshanteringsystem inte att behövas.

kan samordnas med den övriga IT-driften i Riksbanken, skulle kunna innebära ökade kostnader.

En sammanvägning av risker och andra nackdelar för de olika alternativen, tyder på att alternativ B är mer riskfyllt/har fler nackdelar än alternativ C, och alternativ A syns vara mer riskfyllt/ha fler nackdelar än alternativ B. Det är osäkert om den ökade risken kan anses motsvaras av en ökad kostnadsbesparingspotential.

5.2 Konsekvenser för betalningssystemet

5.2.1 Inflytande och kontroll

En god styrning av det centrala betalningssystemet bör innebära att systemet drivs på ett samhällsekonomiskt fördelaktigt sätt, med beaktande av de krav som samhället och deltagarna ställer. Idag är det Riksbanken som styr RIX. Det finns dock två organ där RIX-deltagarna är representerade, RIX-rådet och RIX Användargrupp.

Av diskussionen i avsnitt 4.1, framgår att den naturligaste parten att tillhandahålla betalningssystemet i alternativ A är deltagarkollektivet. Deltagarna är de som använder systemet. Eventuella brister i systemets robusthet eller pålitlighet drabbar direkt användarna. Deltagarna har därför incitament för att tillse att systemet är tillräckligt robust och pålitligt. Samtidigt är det deltagarna som betalar för systemet och de har incitament att försöka driva verksamheten så kostnadseffektivt som möjligt. Deltagarna är med några få undantag vinstdrivande företag som torde ha vana att driva företag på ett professionellt sätt. Riksbanken, som är en icke vinstdrivande myndighet, har rimligen snarast sämre förutsättningar att ur det perspektivet svara för den optimala styrningen.

I alternativ B och C är det Riksbanken som tillhandahåller RIX och därmed Riksbanken som styr. Alternativen innebär därmed ingen större förändring i förhållande till dagens organisation.

5.2.2 Ekonomiska konsekvenser

En förändring av vem som tillhandahåller RIX bör övervägas om det finns samhällsekonomiska vinster med en sådan förändring. Sådana vinster skulle kunna finnas om en annan operatör kan driva RIX billigare, eller om det skulle finnas effektivitetsvinster inom Riksbanken till följd av att man slipper engagera sig i RIX på samma sätt. Även om en annan operatör kan driva RIX billigare, behöver detta inte nödvändigtvis leda till vinster sammantaget för samhället om förändringen skulle innebära att Riksbankens kostnader, t.ex. för teknisk drift för verksamheten förutom RIX skulle bli högre än vad som blir fallet om Riksbanken fortsatt driver RIX.

Utredningen har inte tagit fram offerter från andra presumtiva operatörer. Det kan dock noteras att kostnaderna för teknisk drift för är nästan 3 gånger så stora som kostnaderna för funktionell drift²⁴. Potentiella besparingar vad gäller den tekniska driften spelar därför större roll än besparingar avseende funktionell drift. Som framgått av bilaga 1, avsnitt 1.3.2 så har KAP/RIX, som svarar för den funktionella driften, en låg bemanning jämfört med andra centralbanker.²⁵ Det är därför sannolikt att en alternativ operatör har en begränsad kostnadsbesparingspotential rörande dessa uppgifter. En möjlig kostnadsbesparingspotential skulle kunna vara om overheadkostnaderna i Riksbanken är högre än de skulle vara hos en annan operatör. Skälet till de eventuellt

²⁴ 41 procent av kostnaderna exklusive kostnader för säkerhetshantering jämfört med 15 procent (se vidare avsnitt 3.1.1).

²⁵ T.ex. vid jämförelse med Norges Bank som tillhandahåller samma tekniska system.

■ högre overheadkostnaderna i Riksbanken skulle kunna vara en följd av att Riksbankens myndighetsstatus leder till högre kostnader för vissa funktioner och att dessa kostnader, genom internfördelning belastar RIX såsom nyttjare av dessa funktioner. Utredningen har dock inte gjort någon närmare utredning av overheadkostnaderna.

Som framgått ovan kommer Riksbanken vara tvungen att ta på sig vissa operativa uppgifter även om någon annan tillhandahåller eller svarar för den funktionella driften av RIX (alternativen A och B). Detta innebär att Riksbanken inte kan göra alla de kostnadsinbesparingar som teoretiskt skulle följa av att Riksbanken inte längre tillhandahåller RIX. Detta innebär också att potentialen att sänka de totala kostnaderna för RIX vad gäller den operativa rollen (exkl. teknisk drift) med en alternativ operatör blir mindre, då vissa kostnader uppstår i två led (Riksbanken och operatören). Den möjliga kostnadsbesparingspotentialen ligger därför sannolikt främst på den tekniska driften.

I alternativ C förutsätts enbart kostnadsbesparingspotentialen ligga på den tekniska driften eftersom den funktionella driften är oförändrad.²⁶

5.2.3 Sammanfattande slutsatser för betalningssystemet

Alla alternativ är princip genomförbara. Det mest sannolika är att en annan, mer kommersiell, aktör skulle kunna styra RIX mer effektivt än Riksbanken. Vad gäller kostnader är kostnadsbilden något osäker. Eftersom Riksbanken kommer att behöva utföra vissa uppgifter, finns risken för att dubbla kostnader kan uppstå om Riksbanken inte svarar för den funktionella driften, dvs. alternativen A och B.

Alternativ A bedöms ha större risker än alternativ B och alternativ B ha större risker än alternativ C. Det är tveksamt att den ökade risken motsvaras av potentiella fördelar.

5.3 Deltagarnas synpunkter

Enligt RIX-deltagarnas uppfattning har Riksbanken en viktig funktion att fylla, inte minst med tanke på att det är centralbankspengar som används i systemet. Man är inte dock främmande för att det kan finnas ekonomiska vinster med en utkontraktering, men främst då av den tekniska driften.²⁷

Riksbanken bör enligt RIX-deltagarna undersöka möjligheten att närmare samverka med Norges Bank som också använder Perago:rtgs. RIX-deltagarna vill inte se en ökad risk för störningar om Riksbanken väljer att utkontraktera driften. Om Riksbanken väljer att utkontraktera drift, bör uppdragstagaren vara tillräckligt stor och kapitalstark och ha erfarenhet av likartad verksamhet. Man betonar betydelsen av en stark beställarfunktion för att en outsourcing ska bli framgångsrik.

²⁶ Vissa av de långsiktiga alternativen, t.ex. TARGET2 bör innebära att den svenska marknaden kan tillgodogöra sig skalfördelarna från att använda samma system som ett stort antal andra länder.

²⁷ Utöver den tekniska driften skulle outsourcingen kunna avse viss funktionell drift. Detta skulle t.ex. kunna omfatta helpdesk, löpande övervakning, fakturering m.m. Riksbankens uppgifter skulle då kunna handla om förvaltning och utveckling, hantering av nya deltagare, krisförberedelser, krisövningar och krishantering. Det är dock tveksamt om en sådan utökning av ett outsourcinguppdrag skulle vara lönsamt.

5.4 Slutsatser och förslag till beslut

5.4.1 Jämförelse med utförandekriterierna

Ett av utredningens syften är att pröva tillhandahållandet och driften av det centrala betalningssystemet mot utförandekriterierna i Riksbankens vision.²⁸

Riksbankens verksamhet består, förutom tillhandahållandet av det centrala betalningssystemet, dels av penningpolitisk analys och stabilitetsanalys, dels av operativ verksamhet i form av kapitalförvaltning och kontanthantering samt i en begränsad omfattning betalningsförmedling för centralbanker m.m. Synergierna med annan verksamhet när det gäller den funktionella driften torde framför allt avse kompetensen om betalningssystem i allmänhet och RIX i synnerhet. Denna kompetens har betydelse för Riksbankens arbete med finansiell stabilitet och finansiell infrastruktur, inklusive krishantering. Det finns också synergier när det gäller hantering av säkerheter för andra krediter än intradagskrediter i RIX. När det gäller den tekniska driften finns påtagliga synergier med annan IT-drift, dels vad gäller gemensam driftpersonal, dels vad gäller vissa gemensamma system.

Riksbanken har ingen unik kompetens i sin egenskap av centralbank för att driva ett betalningssystem, vare sig funktionellt eller tekniskt,²⁹ men det finns vissa förhållanden som är unika för Riksbanken.

- Riksbanken är en neutral och oberoende aktör.
- Motsvarande system i andra länder drivs nästan utan undantag av centralbanker, varför Riksbanken som centralbank kan ha fördelar vad gäller kontakter med andra tillhandahållare av centrala betalningssystem.
- Centralbankspengar, dvs. fordringar på Riksbanken, används i systemet.
- Riksbanken har såsom myndighet ett inflytande som andra aktörer inte kan ha.

En extern utförare kan sköta många av Riksbankens uppgifter idag. Detta förutsätter dock kompetens på respektive område. Vissa uppgifter kräver dock alltid Riksbankens medverkan, såsom tillhandahållande av konton i centralbankspengar. För Riksbanken är det avgörande att anseende och trovärdighet inte påverkas negativt, vilket också talar för att Riksbanken bör ha en roll som inte är alltför begränsad. Vid val av handlingsalternativ är det också av betydelse vilka de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika alternativ är. Detta gäller såväl kostnaderna för RIX som kostnaderna för Riksbanken.

5.4.2 Vad är möjligt?

Utredningen har identifierat tre huvudalternativ till dagens situation för organiserandet av det centrala betalningssystemet. Det finns därutöver ytterligare alternativ som skulle kunna vara möjliga på längre sikt. Det finns givetvis också möjligheten att inte göra någonting, dvs. Riksbanken fortsätter att tillhandahålla RIX och svara för all drift, inklusive den tekniska driften (alternativ 0).

I fokus för utvärderingen bör vara ansvar, kompetens och kostnadseffektivitet. Alla alternativen torde dock principiellt vara möjliga.

²⁸ Se bilaga 3 för en kort redogörelse för utförandekriterierna.

²⁹ Riksbanken har dock givetvis i sin roll som operatör kompetens som potentiella alternativa operatörer för tillfället saknar.

■ *Ansvarsmässigt* innebär endast alternativ A att det formella ansvaret minskar. Det är dock osäkert vad den reella rollen i alternativ A blir eftersom Riksbanken kan komma att uppfattas ha ett informellt ansvar. I alternativ B är Riksbankens roll tydligare och Riksbanken har ett formellt större ansvar som motsvarar ansvaret i alternativ C. I alla tre alternativen får Riksbanken en formellt minskad kontroll över systemet till följd av att det inte är Riksbanken som svarar för den tekniska driften. Detta bedöms dock inte innebära en betydande risk, men ställer krav på val av leverantör.

Kompetensmässigt innebär alternativen A och B att Riksbanken minskar sin kompetens. Frågan är om kompetensförlusten kan leda till svårigheter för Riksbanken att kunna rekrytera och bibehålla tillräcklig kompetens för de uppdrag som kvarstår.

Ur ett *kostnadseffektivitetsperspektiv* krävs för att alternativen A och B ska vara mer lönsamma än alternativ C sannolikt att det finns en betydande rationaliseringspotential i den funktionella driften (minst 25 procent). Detta är dock osannolikt med tanke på den relativt lilla organisationen som Riksbanken har redan idag. Det kan i alla alternativen finnas kostnadsbesparingar i den tekniska driften men de reella möjligheterna att göra dessa kostnadsbesparingar måste utredas. Alternativ C kan vara fördelaktigare för Riksbanken eftersom man ev. lättare kan tillgodogöra sig skalfördelar i den totala IT-driften. Alternativen A (och B) motiveras därför sannolikt mer av principiella skäl än ekonomiska.

Riksbanken och Norges Bank använder i dag samma tekniska system. Det kan därför finnas samarbeten som kan vara fördelaktiga för båda centralbankerna, t.ex. avseende kontinuitetsfrågor, driftsfrågor och frågor rörande IT-stöd för säkerhetshantering.

5.4.3 Vad är bäst?

Utredningens slutsats är att det på kort sikt kan finnas samhällsekonomiska vinster med att den tekniska driften av det system som Riksbanken köpt licensrätten till, Perago:rtgs med anslutna applikationer, utkontrakteras till något företag (alternativ C i utredningen).

Utredningen är däremot tveksam till att det finns ytterligare kostnadsfördelar med att gå vidare till att utkontraktera all drift (alternativ B i utredningen) eller att låta någon annan tillhandahålla RIX (alternativ A i utredningen) eftersom Riksbanken även i dessa alternativ kommer att behöva utföra vissa uppgifter. Det kan också finnas risk för att de båda senare alternativen (A och B) får en negativ effekt på Riksbankens kompetens och även på Riksbankens trovärdighet om omvärlden bedömer att Riksbanken inskränkt sitt ansvar alltför mycket. Det sistnämnda gäller framför allt alternativet att någon annan tillhandahåller RIX, alternativ A. Utredningen noterar också att de båda alternativen kan ha en negativ effekt på Riksbankens kostnader för den IT-drift som inte avser RIX. Alternativen A och B bedöms därför inte innebära en ökad nytta som kan försvara den ökade risk som alternativen bedöms medföra.

Utredningen föreslår därför att Riksbankens IT-avdelning går vidare med att undersöka huruvida alternativ C verkligen innebär samhällsekonomiska vinster jämfört med dagens lösning.

Utredningen bedömer också att på längre sikt, cirka 6-10 år, kan det finnas andra alternativ som inte är bundna till befintligt tekniskt system.

5.4.4 Förslag till beslut

■ Utredningen föreslår att chefen för avdelningen för kapitalförvaltning föreslår direktionen att besluta att Riksbanken även i fortsättningen ska tillhandahålla det centrala betalningssystemet, och att Riksbanken även fortsättningsvis ska svara för den funktionella driften. På sikt kan andra systemlösningar innebära att frågan om den funktionella driften behöver omprövas.

En utredning av formerna för den tekniska driften kommer att göras av ITA i enlighet med beslutet för 2010 års verksamhetsplan.

Bilagor

1 Beskrivning av RIX

1.1 Övergripande

RIX är Riksbankens system för överföring av kontoförda pengar. Överföring sker mellan deltagarnas konton i Riksbanken. Deltagare är banker, vissa andra kreditinstitut, Riksbanken och Riksgälden samt operatörerna av fyra clearing- och avvecklingssystem. Totalt har RIX 23 deltagare.

Överföringar som verkställs i realtid i RIX kan såväl avse transaktioner direkt mellan deltagarna som transaktioner som görs på uppdrag av eller till förmån för en kund hos en deltagare.

Genom att möjliggöra för deltagarna att reglera sina mellanhavanden över konton i Riksbanken, minskas risken för att exponeringar mellan deltagarna byggs upp. Detta sker på ett sätt som minimerar kredit- och likviditetsrisken, genom att det är konton i Riksbanken som används.

För att öka effektiviteten i RIX tillhandahåller Riksbanken krediter under dagen. För dessa krediter krävs dock säkerheter. Givet att säkerheter ställs, finns ingen beloppsbegränsning för dessa krediter.

Fyra operatörer av clearing- och avvecklingssystem använder RIX för slutlig avveckling av sina hanterade transaktioner, eller för in- och utbetalningar av svenska kronor. Dessa systemoperatörer är *Bankgirocentralen BGC* för avveckling av massbetalningar, *CLS Bank International* för tillförande och återförande av likviditet för avveckling av valutatransaktioner, *Euroclear Sweden* för tillförande och återförande av likviditet för likvidavveckling av värdepapperstransaktioner och *NASDAQ OMX* för avveckling av derivattransaktioner.



Med tanke på RIX betydelse som nav när det gäller transaktioner direkt mellan banker, mellan banker och andra system och mellan banker och statens "bank", Riksgäldskontoret, är det naturligt att betrakta RIX som det *centrala betalningssystemet* i Sverige.

Utöver denna roll som betalningssystem har RIX också en roll som kontosystem för Riksbankens penningpolitiska styrsystem. RIX används för att hantera de stående in-

och utlåningsfaciliteter som är en del av det penningpolitiska styrsystemet. I RIX hanteras även alla andra penningpolitiska transaktioner på något sätt.

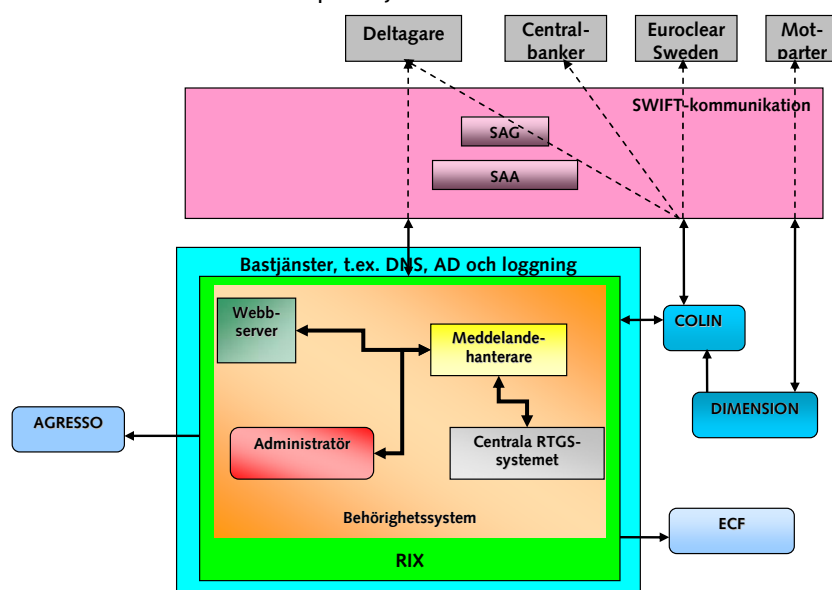
Under 2009 var omsättningen i RIX i snitt cirka 660 miljarder kronor per dag, fördelat på i snitt cirka 10 200 transaktioner per dag. I snitt var kreditutrymmet i RIX cirka 200 miljarder kronor.

1.2 Det tekniska RIX-systemet

Det tekniska RIX-systemet är sedan februari 2009 inte längre ett system som utvecklats av Riksbanken utan systemet har köpts av det italienska företaget SIA-SSB S.p.A.. Systemet har utvecklats och förvaltas och underhålls av det sydafrikanska företaget Perago Financial Systems Enablers Pty (Perago), som är ett dotterbolag till SIA-SSB.

Detta system kräver dock tillgång till ytterligare system för att fungera, främst Riksbankens system för SWIFT-kommunikation³⁰, SWIFT Alliance Access, och Riksbankens säkerhetshanteringssystem, COLIN, för information om kreditutrymme och ställda säkerheter. Riksbankens bokföringssystem, AGRESSO, är beroende av att få information från RIX via sitt förssystem REBUS.

Schematiskt kan detta beskrivas på följande sätt:



Det köpta systemet, Perago:rtgs, innehåller några olika beståndsdelar, ett centralt RTGS-system, en meddelandehanterare, en webbklient, RIX Online, som hanterar informationen till användarna och en administratörsklient som Riksbanken som operatör använder. För alla dessa beståndsdelar finns ett behörighetssystem, Perago:access. Alla saldförändringar i RIX överförs också i realtid till en särskild kontinuitetsdatabas, ECF.

RIX Online är deltagarnas användargränssnitt mot RIX, där man kan få information men även registrera överföringsmeddelanden. De överföringsmeddelanden som registreras via RIX Online, skickas av systemet till SWIFT, så att mottagaren efter att överföringen

³⁰ RIX använder SWIFT som det huvudsakliga externa meddelandehanteringssystemet och kommunikationsnätet, och utnyttjar dess FINCopy-tjänst. Denna tjänst är vanlig i centrala betalningssystem.

verkställts kan få information via SWIFT. RIX Online använder inte SWIFT-kommunikation utan ett särskilt nätverk, Stockholm Financial Network som drivs av Verizon.

Ett viktigt förhållande i systemstrukturen är att den SWIFT-kommunikation (SAA) som RIX använder, inte används exklusivt av RIX. Riksbankens backofficesystem, DIMENSION, och säkerhetshanteringssystemet COLIN använder samma SWIFT-kommunikation.

Det finns även andra komponenter i Riksbankens infrastruktur som används för såväl RIX som andra system. En sådan komponent är Active Directory, som i RIX används för hantering av användare.

Det tekniska infrastrukturen finns på två driftställen och svängning mellan dessa driftställen sker normalt automatiskt. De båda driftställena är dock inte helt oberoende.³¹ För kommunikation med SWIFT har Riksbanken avtal med två nätverksoperatörer.

Vid sidan om den tekniska infrastrukturen finns olika reservrutiner som ska begränsa effekterna av en operationell störning. Som tidigare nämnts kan man använda två olika kanaler för att skicka överföringsmeddelanden till RIX, SWIFT och RIX Online. Det finns också i applikationen en möjlighet att verkställa överföringar utan att kommunikation med SWIFT finns tillgänglig.

Riksbanken tillhandahåller ett par reservarbetsplatser för deltagarna som kan användas om deltagarna har problem med kommunikationen till RIX. Sådana arbetsplatser finns i Riksbankens huvudkontor.

Om en störning inträffar har Riksbanken möjlighet att besluta att förlänga öppethållandet av RIX för att härigenom minska effekterna av störningen för Riksbanken, deltagarna och/eller andra system som är beroende av RIX. En störning som medför beslut om förlängt öppethållande i RIX, behöver inte ha inträffat i RIX tekniska system, utan störningen kan ha inträffat i ett system som är beroende av RIX eller av finansiella skäl.

För den händelse en störning i RIX blir långvarig finns manuella reservrutiner. Dessa baseras på den löpande saldoinformation som överförs till den tidigare nämnda ECF-applikationen. RIX-deltagarna har möjlighet att skicka överföringsuppdrag via telefax som Riksbanken manuellt registrerar i en annan ECF-applikation. Detta system kan generera saldo- och transaktionsinformation samt kontoutdrag.

1.3 Riksbankens roll och organisation

Riksbanken har fyra huvudsakliga roller när det gäller det centrala betalningssystemet, (i) tillhandahållare av systemet, (ii) operatör av systemet, (iii) övervakare av systemet och (iv) deltagare i systemet.

³¹ Detta beroende mellan driftställena har föranlett Riksbanken att i sin utvärdering av RIX bedöma att Core Principle VII endast är delvis uppfylld. Riksbanken planerar att inom kort vidta åtgärder som begränsar konsekvenserna vid händelse av en störning.

1.3.1 Tillhandahållare av systemet

Riksbanken tillhandahåller RIX till deltagare. För detta har Riksbanken avtal med deltagarna och enligt avtalen gäller *Villkor för RIX och penningpolitiska instrument*³² för deltagandet.

Inom Riksbanken ligger ansvaret för RIX på avdelningen för kapitalförvaltning (KAP) där RIX-enheten är den som ansvarar för RIX-frågorna. KAP kan anses "köpa" tillgången till det tekniska systemet och driften av detta från Riksbankens IT-avdelning (ITA). Denna leverans regleras av ett Servicenivåavtal (SLA) och formerna för samverkan regleras i den s.k. Samordningshandboken.

Riksbanken äger inte det tekniska systemet, utan har förvärvat en evig licens³³. Utveckling och förvaltning av det tekniska systemet tillhandahålls av SIA-SSB genom dess dotterbolag Perago, inom ramen för ett avtal som gäller t.o.m. [april 2014] med rätt för Riksbanken att förlänga avtalet med upp till fyra år. Detta avtal förvaltas och följs upp för Riksbankens räkning av ITA, som har regelbundna uppföljningsmöten med leverantören.

Servicenivåavtalet och andra gemensamma frågor mellan KAP och RIX avseende RIX hanteras i RIX Styrgrupp och via den för KAP och ITA gemensamma arbetsgruppen.

För relationerna med RIX-deltagarna finns två organ, RIX-rådet och RIX Användargrupp. I RIX-rådet där chefen för KAP är ordföranden ska främst behandlas strategiska frågor. I rådet finns 9 företrädare för RIX-deltagarna. RIX Användargrupp är en grupp för mer operativa frågor och denna leds av RIX-deltagarnas företrädare i RIX-rådet. I användargruppen är alla deltagare representerade.

1.3.2 Operatör av systemet

I RIX-enhetens arbetsuppgifter ingår även att svara för löpande support till RIX-deltagarna under RIX öppethållande (06.30 – 17.15), hantera andra ärenden gentemot deltagarna såsom ansökningar för deltagande i RIX³⁴, budgetering, avgifter och uppföljning av utfall, sammanställning av statistik, planera och svara för olika former av övningar av reservrutiner samt förvaltning och utveckling av RIX och COLIN etc.

RIX-enhetens arbetsuppgifter omfattar därutöver även ansvaret för beredningen av frågor rörande säkerheter, framför allt ansökningar om att få värdepapper godkända som säkerheter. Denna hantering av säkerhetsrelaterade frågor kan uppskattas kräva 2 årsarbetare.

RIX-enheten består av 8 personer. Till och med 30 september 2010 finns även 2 deltidsanställda operatörer, motsvarande 0,5 årsarbetare. Därtill har enheten tillgång till rådgivarresurser.

Det kan noteras att jämfört med t.ex. Norges Bank så är dels bemanningen lägre, dels finns det färre chefer och andra seniora medarbetare, även om man beaktar tillgången till rådgivare i Riksbanken.³⁵

Den kundenkät som genomfördes under hösten 2009 visade att deltagarna i RIX var nöjda med både med system och RIX-enhetens arbete och service. Sammantaget³⁶ var

³² Dessa villkor reglerar mer än deltagandet i RIX och de konton som förs i RIX.

³³ Licensen är inte exklusiv för Riksbanken och kan inte överlåtas av Riksbanken.

³⁴ RIX-enheten hanterar även ansökningar att bli Begränsad Penningpolitisk Motpart.

³⁵ Den avdelning i Norges Bank som motsvarar RIX-enheten har en avdelningsledning/stab med 3 personer samt en RTGS-enhet med 7 personer. Därutöver finns en enhet för säkerhetshantering.

³⁶ Summan av sju frågor som rörde systemet.

70 % av respondenterna nöjda med systemet och 20 % var mycket nöjda. 45 % av respondenterna hade förtroende för RIX-enheten och 55 % hade stort förtroende.³⁷

1.3.3 Övervakare av systemet

Avdelningen för finansiell stabilitet (AFS) har ansvaret för övervakningen av det finansiella systemet. Inom ramen för detta ansvar övervakas system som är viktiga för det finansiella systemet. Enheten för finansiell infrastruktur (EFI) ansvarar för detta.

Inom ramen för övervakningen publicerar Riksbanken årligen utvärderingar av olika infrastruktursystem. Ett av de system som utvärderas är RIX. EFI följer upp RIX bl.a. genom kvartalsvisa möten med RIX-enheten.

EFI har möten med viktiga aktörer i den finansiella infrastrukturen (banker, systemoperatörer m.fl.).

AFS och EFI är representerade i olika internationella organ som diskuterar frågor som berör det centrala betalningssystemet, såsom G10:s *Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS)* och *ECBS Payment and Settlement Systems Committee (PSSC)*. Dessa kommittéer behandlar i viss utsträckning även operativa frågor avseende centrala betalningssystem.

EFI består av 9 årsarbetare. EFI har även tillgång till rådgivare. Av resurserna inom enheten, kan 1 årsarbetare uppskattas ägna sig åt frågor som avser RIX eller det centrala betalningssystemet.

1.3.4 Deltagare i systemet

Riksbanken är även deltagare i systemet. Riksbanken deltar genom skicka överföringsmeddelanden som är en följd av den operativa penningpolitiken (repor, lån och finjusteringar), eller som är en följd av den korrespondentbankstjänst som Riksbanken erbjuder andra centralbanker och vissa internationella finansiella institutioner.

Det är backofficeenheten (BO) inom KAP som ansvarar för deltagarrollen.

1.3.5 Roller i dagens situation

I avsnitt 3.1 beskrivs på ett schematiskt sätt dagens situation.

När det gäller tillhandahållandet av konton och likviditet och regelverket för detta så är det bara Riksbanken som kan erbjuda tillgången till centralbankspengar. Eftersom tillgången till detta är en så pass fundamental förutsättning för ett system av denna typ (se vidare avsnitt 3), så kommer Riksbanken alltid att vara tillhandahållaren av de konton som används och av den likviditet som behövs för att öka effektiviteten i systemet. Centralbanker har en klar fördel gentemot andra operatörer pga. att motparterna inte får någon kredit- eller likviditetsrisk.

1.4 **Kostnaderna för RIX**

Enligt budget för 2010 är kostnaderna för RIX totalt drygt 68 mkr. Kostnaderna för säkerhetshantering uppskattas vara cirka 20 mkr, varför kostnaderna exklusive

³⁷ På frågan om man hade förtroende för RIX-enheten valde man svarsalternativet "Nöjd" respektive "Mycket nöjd".

kostnader för säkerhetshantering, dvs. de kostnader som i första hand påverkas av en förändring av Riksbankens roll, uppskattas vara knappt 49 mkr per år.

De direkta IT-kostnaderna utgör cirka 66 procent av kostnaderna exklusive kostnader för säkerhetshantering.

mkr	Total Budget 2010	Belastar RIX	varav säkerhets- hantering ³⁾	varav icke säkerhets- hantering	Kommentar
IT-kostnader RIX ¹⁾	34,0	32,3		32,3	
- varav avskrivning	10,8	10,3			Ej påverkbar under systemets livslängd
- varav licens till leverantören	2,1	2,0			Ej påverkbar under systemets livslängd
- varav övriga kostnader	21,1	20,0			Antagligen påverkbar - ITA-utredning
IT-kostnader COLIN och anslutna system ²⁾	16,2	12,1	12,1		Antagligen påverkbar - ITA-utredning
Direkta IT-kostnader	50,2	44,4	12,1	32,3	
Fördelade IT-kostnader		3,6	1,2	2,4	Antagligen påverkbar - ITA-utredning
Totala IT-kostnader		48,0	13,3	34,7	
Personal KAP		7,2	2,4	4,8	Påverkbara, men neddragning av egen personal ersätts av kostnad för köpta tjänster
Administrativa kostnader KAP		1,9	0,6	1,3	Påverkbara, men neddragning ersätts till stor del av kostnad för köpta tjänster
Totala direkta kostnader KAP		9,1	3,0	6,1	
Fördelade support personal kostnader		4,3	1,4	2,9	Graden av påverkbarhet oklar - Riksbankens overhead
Fördelade support administrativa kostnader		2,9	1,0	1,9	overhead
Fördelade avskrivningar		0,8	0,3	0,5	overhead
Totalt fördelade kostnader (exkl. IT-system)		8,0	2,7	5,3	
Pensionspremier		1,9	0,6	1,3	(16,5%) Påverkbara, men ingår i en
Kapitalkostnad		1,3	0,0	1,3	Ej påverkbar under systemets livslängd
TOTALA KOSTNADER		68,3	19,6	48,7	
Totalt fördelade kostnader		12,3	4,1	8,2	
Totalt "direkta" kostnader		56,0	15,5	40,5	
		68,3	19,6	48,7	
Andel av RIX totala kostnader		100,0%	28,7%	71,3%	
Andel fördelade kostnader av totala kostnader		18,1%	20,9%	16,9%	
Andel "direkta" kostnader av totala kostnader		81,9%	79,1%	83,1%	

¹⁾ 95 % av kostnaden belastar verksamheten RIX, gäller även kostnader för RIX-enheten

²⁾ 75 % av kostnaden belastar verksamheten RIX, gäller även andra kostnader för säkerhetshantering.

³⁾ Förutom direkta IT-kostnader schablonmässig fördelning med 1/3 av vad som belastar RIX

2 Vilka arbetsuppgifter kan Riksbanken låta andra göra

2.1 Arbetsuppgifter som andra kan utföra helt självständigt

2.1.1 Relaterade till betalningssystem

Arbetsuppgifter som Riksbanken bör kunna låta andra aktörer utföra är:

- Administration av inlåningskonton
 - Öppnande av konto
 - Bokföring på konto
 - Avslutande av konto
 - Rapportering till kontohavaren avseende saldon och kontorörelser
- Administration av intradagskrediter
 - Öppnande av konto
 - Värdering av säkerheter utifrån information från Riksbanken (godkända värdepapper och värderingspriser)³⁸
 - Utbetalning av kredit
 - Återbetalning av kredit
 - Rapportering till kredittagaren avseende saldon och kontorörelser
- Löpande övervakning av systemet³⁹
- Hålla helpdesk-funktion⁴²
- Framtagande av statistik avseende betalningssystemet
- Hantera behörigheter⁴²
- Hålla utbildning⁴²
- Kvalitetssäkring/tester etc. av patcher/releaser/versioner^{42 40}
- Bereda beslut om nya deltagare
- Skriva beskrivande delar av villkor för systemet^{42 41}
- Återkommande riskanalyser av verksamhet och IT-stöd³⁹
- Budgetering⁴²
- Fakturering⁴²

³⁸ Uppdragstagaren antas inte göra mer avancerad värdering än att multiplicera ett nominellt belopp med ett värderingspris som Riksbanken (eller någon annan) beräknat och där värderingsavdrag och valutakurser redan beaktats.

³⁹ En uppgift för Riksbanken endast om det är Riksbanken som formellt tillhandahåller systemet

⁴⁰ Kan även avse COLIN

⁴¹ Skulle kunna avse Anvisningar RIX och A-bilagor i nuvarande Villkor för RIX och penningpolitiska instrument

2.1.2 Relaterade till hantering av säkerheter

■ Nedanstående arbetsuppgifter som rör säkerhetshantering bör Riksbanken kunna låta någon annan aktör utföra. Denna aktör är inte nödvändigtvis operatören av betalningssystemet som kan sakna specifik kompetens.

- Registrering i COLIN
 - Deltagarinformation
 - Information om säkerhetskonton
 - Värdepappersinformation
 - Manuell registrering av värdepappersinnehav
- Hantera konton som Kontoförande Institut i Euroclear Sweden. Denna uppgift kan dock inte utföras av någon som har en kreditfacilitet i Riksbanken.
- Hantera förändringar av säkerhetsmassan hos de centrala värdepappersförvarare som Riksbanken deltar i.
- Bereda beslut om godkännande av värdepapper

2.2 **Arbetsuppgifter som kan utföras av andra men där Riksbanken bör ha kvar någon roll**

2.2.1 Relaterade till betalningssystem

- Uppföljning av underhållsavtal med SIA/SSB.⁴² Eftersom Riksbanken sannolikt är formell part⁴² bör Riksbanken delta.
- Beredning av utvecklingsfrågor i dialog med Riksbanken. Även om Riksbanken inte skulle vara den som formellt tillhandahåller bör Riksbanken ha någon roll i denna process.
- Svara för operationellt samverkansorgan (RIX Användargrupp).⁴² Riksbanken bör dock delta i sin beställarroll.
- Svara för kundundersökningar.⁴² Det kan dock finnas skäl för Riksbanken att i sin beställarroll medverka i utformningen för att bevaka att uppdragstagaren utför uppdraget på avsett sätt.

2.2.2 Relaterade till hantering av säkerheter

- Teoretisk värdering av säkerheter, i enlighet med av Riksbanken fastställd metodik.

2.3 **Arbetsuppgifter som Riksbanken bör utföra själv**

2.3.1 Relaterade till betalningssystem

⁴² I alternativ A torde Riksbanken ha överlåtit licensrätten och underhållsavtalet.

- Skriva regelverk/villkor som ska binda Riksbanken gentemot deltagarna⁴³ (förutom vissa beskrivande delar).
- Besluta om regelverk/villkor som ska binda Riksbanken gentemot deltagarna
- Beredning av aspekter rörande finansiell stabilitet vid ansökan att bli deltagare (ha konto i Riksbanken)
- Beslut om vilka institut som ska ha tillgång till konto i Riksbanken. Med hänsyn till att det finns vissa subjektiva element i villkoren, kan beslutsrätten inte överlämnas. Ett överlämnande skulle förmodligen stå i strid med regeringsformens krav på lagstöd för outsourcing av myndighetsutövning. Utkontraktering av denna typ av beslut skulle dessutom kunna innebära risker för anseende och trovärdighet.
- Beslut om budget och avgifter för betalningssystemet.⁴²
- Beslut om att beställa utveckling av betalningssystemet, om det är Riksbanken som är ekonomiskt ansvarig.^{42 44}
- Ledande av strategiskt samverkansorgan med RIX-deltagarna (RIX-rådet).⁴² Detta bör dock ske i samverkan med uppdragstagaren.
- Uppföljning av servicenivåavtal (SLA) med leverantör av IT-stöd under förutsättning att Riksbanken har avtalsmässig relation med leverantören.⁴⁵
- Hantering och uppföljning av avtalsrelationer med olika parter som kan ha viss koppling till RIX, t.ex. uppdragsavtal med Euroclear Sweden och ev. med Bankgirocentralen (Betalningar i Realtid). I vissa fall kan det vara lämpligt att uppdragstagaren deltar.
- Kontakter med andra centralbanker i operativa frågor. Om det finns behov av kontakter med andra centralbanker i operativa frågor rörande det centrala betalningssystemet kan det finnas frågor där Riksbanken såsom centralbank tvingas bli inblandad även om Riksbanken inte skulle vara den som tillhandahåller det centrala betalningssystemet. Detta skulle t.ex. kunna vara fallet i frågor rörande TARGET2-Securities om det blir aktuellt.
- Representation och medverkan i SWIFT-organ (SNMG, BPC, SWIFT UG, SWIFT-alliance Nordic etc.). Riksbanken blir kvar som representant för sina egna transaktioner (KAP/BO) oavsett organiserandet av betalningssystemet. Riksbankens möjlighet till inflytande minskar dock avsevärt om det inte är Riksbanken som fortsatt tillhandahåller RIX. Om Riksbanken fortsatt tillhandahåller RIX så blir Riksbankens roll i princip densamma som idag.
- Deltagande i FSPOS Arbetsgrupp Betalningsförmedling.

2.3.2 Relaterade till hantering av säkerheter

- Träffande av pantavtal och öppnande av konton i Euroclear Bank. Riksbanken är part i dessa avtal och bör därför själv träffa dem.

⁴³ Konto- och kreditvillkor kommer alltid att vara en uppgift för Riksbanken, medan övriga villkor är en uppgift för Riksbanken endast om Riksbanken tillhandahåller betalningssystemet.

⁴⁴ Kan även avse COLIN.

⁴⁵ I alternativet med totalentreprenad torde Riksbanken inte ha en sådan relation, varför uppgiften i det fallet hanteras av uppdragstagaren.

2.4 Särskilda frågor

2.4.1 Kontinuitetsfrågor och krishantering

Ett område där det kan diskuteras vilken roll Riksbanken behöver ta, är frågor som hänger samman med kontinuitet och krishantering. Utgångspunkten bör vara att den som driver ett system är den som primärt ansvarar för systemets krishantering och kontinuitetsplanering. Detta inkluderar ansvar för kontinuitetsövningar och för krisledarskapet under en aktuell kris. I detta sammanhang är det rimligt att jämföra om man driver systemet som "ägare" eller som uppdragstagare.

Om Riksbanken tillhandahåller systemet genom att en institution driver det för Riksbankens räkning, har Riksbanken det yttersta ansvaret för krishanteringen gentemot deltagarna. Detta innebär att Riksbanken bör vara beredd att i undantagsfall ta över krisledarskapet. Det kommer dock alltid att falla på Riksbanken att fatta vissa beslut som sammanhänger med kontohanteringen, såsom t.ex. om tidpunkten för bokföring på konto i Riksbanken kan senareläggas⁴⁶ och räntevillkoren för saldon på konton i Riksbanken. Dessa beslut fattar Riksbanken även i de fall de inte är Riksbanken som tillhandahåller det centrala betalningssystemet.

Med tanke på att det, oavsett vem som formellt tillhandahåller betalningssystemet, vid en störning i systemet är fråga om en inskränkning i möjligheten att använda centralbankspengar, uppstår frågan om en omfattande störning skulle kunna påverka förtroendet för Riksbanken. Om så är fallet kan det motivera en något större medverkan från Riksbankens sida. Det är t.ex. rimligt att Riksbanken följer operatörens kontinuitetsplanering och övningar i reservrutiner. Det är dock inte rimligt att Riksbanken ska gå så långt som att vara beredd att ta över handläggningen av en akut störning genom att själv, med egen personal, svara för reservrutinerna för manuell verkställande av överföringar i RIX. Man kan dock tänka sig att Riksbanken förbehåller sig rätten att ta över den exekutiva krisledningen om operatören enligt Riksbankens uppfattning inte sköter denna på ett godtagbart sätt. Den exekutiva krisledningen innefattar då även ledningen av de manuella reservrutinerna, men det är operatörens personal som utför arbetet.

Sammanfattningsvis innebär detta att den som ansvarar för den funktionella driften av RIX (operatören), vare sig detta sker på grund av att det är operatören som tillhandahåller RIX eller att Riksbanken givit operatören ett uppdrag att driva RIX, svarar för följande uppgifter:

- Kontinuitetsplanering.
- Planera och genomföra övningar.
- Tillhandahålla avreservarbetsplatser.
- Tillhandahålla lokaler och personal för genomförande av manuella reservrutiner.
- Krisledning.

Riksbankens arbetsuppgifter blir då följande:

- Följa kontinuitetsplanering och planering och genomförande av övningar.

⁴⁶ Vilket är en förutsättning för att systemoperatören ska kunna besluta om förlängt öppethållande.

- Fattande av vissa beslut som sammanhänger med Riksbankens tillhandahållande av konton och krediter, t.ex. senast tidpunkt för bokföring och räntevillkor för konton.
- Beredd att överta den exekutiva krisledningen om denna inte fungerar.

2.4.2 CLS- relaterade uppgifter

CLS Bank International är deltagare i RIX, liksom i de centrala betalningssystemen för alla de 17 valutor man avvecklar valutaaffärer i. För hantering av situationer där reservrutiner behöver användas har CLS överenskommelser med centralbankerna för dessa valutor, där centralbanken åtar sig att agera som ombud för CLS om CLS inte kan kommunicera med det centrala betalningssystemet.

Frågan är om CLS accepterar att ha någon annan än centralbanken som ombud. Det kan dessutom vara svårt för operatören att agera som ombud i RIX om operatören inte själv är deltagare. De uppgifter som Riksbanken kan behöva ta på sig är:

- Möten och andra kontakter med CLS.
- Återkommande övningar av olika typer av reservrutiner där Riksbanken skulle agera för CLS räkning.
- Agera som ombud för CLS vid störningar.

2.4.3 Godkännande av värdepapper som säkerhet

Vilka säkerheter Riksbanken accepterar påverkar risken för kreditförluster om en motpart kommer på obestånd. Riksbanken har ett regelverk (delar av Villkor för RIX och penningpolitiska instrument) för detta. Om tillämpningen av detta regelverk skulle vara helt entydigt skulle man kunna se det som en handlingsregel och därmed skulle man principiellt kunna låta någon annan än Riksbanken godkänna att ett visst värdepapper används som säkerhet och inkludera innehav av det värdepapperet i värdet av de säkerheter som lämnats till Riksbanken. Detta skulle då kunna innebära att Riksbanken skulle kunna utnyttja särskilda tjänster för säkerhetshantering som erbjuds av internationella centrala värdepappersförvarare såsom Euroclear Bank och Clearstream Banking, Luxemburg. En sådan typ av tjänst är s.k. trepartsavtal som Riksbanken använder i tillgångsförvaltningen.

Det kan dock ifrågasättas om tillämpningen av Riksbankens regelverk i alla avseenden är så entydig. Problematiken ligger framför allt i bedömningen av strukturerade skuldförbindelser, främst s.k. asset-backed securities (ABS). För sådana värdepapper som inte emitterats i euro kräver Riksbanken en rättsutredning som visar att värdepapperet uppfyller Riksbankens krav. Det kan finnas skäl att det är Riksbanken som tolkar rättsutredningen och fattar beslut, huruvida värdepapperet ska godkännas som säkerhet.

Slutsatsen av detta är att om beslutet endast innebär en objektiv tillämpning av regler så kan Riksbanken anlita någon annan som fattar tillämpningsbeslutet. Sådana objektiva regler kan ange att ett värdepapper ska vara utställt i någon av vissa godkända valutor, att emittenten har sin hemvist i något av vissa godkända länder och att värdepapperets eller emittentens kreditbetyg ska uppgå minst till angiven minimivå. I det fall det krävs en tolkning, t.ex. av ett rättsutlåtande, bör detta fattas av Riksbanken.

3 Utförandekriterierna

Enligt Riksbankens vision är det kännetecknande för verksamhet som bör utföras av Riksbanken

- a. att verksamheten är specifik för Riksbanken,
- b. att det finns påtagliga synergieffekter med verksamhet som ska bedrivas i Riksbanken,
- c. att Riksbanken kan bedömas ha bättre förutsättningar än andra att bedriva verksamheten, eller
- d. att det finns risk för att förtroendet för Riksbanken skulle kunna påverkas negativt om någon annan bedriver verksamheten.

Det är kännetecknande för verksamhet som inte nödvändigtvis behöver utföras av Riksbanken

- e. att verksamheten generellt sett inte är specifik för Riksbanken,
- f. att det finns andra kompetenta företag eller institutioner som kan utföra verksamheten och det därför är möjligt att uppnå Riksbankens mål även om verksamheten utförs av någon annan än Riksbanken,
- g. att det finns ett mervärde i att få en annan utförare än Riksbanken, exempelvis genom att vi
 - i) bättre kan utnyttja skalfördelar vilket kan leda till lägre kostnader,
 - ii) får tillgång till specifik kompetens som kan vara svår att rekrytera eller som vi bara har tillfälligt behov av,
 - iii) minskar sårbarhet, t.ex. vad gäller nyckelpersoner och andra operativa risker, eller
 - iv) frigör ledningsresurser, och
- h. att valet av en extern utförare generellt sett inte kan bedömas påverka förtroendet för Riksbanken negativt.

4 Jämförelse av konsekvenser

En successiv jämförelse utgående från dagsläget (alternativ 0) innebär följande:

Alternativ C ersätter alternativ 0

Riksbankens roll gentemot deltagarna:	Oförändrad.
Riksbankens uppgifter:	Den tekniska driften bortfaller. Beställarfunktion för teknisk drift tillkommer.
Behov av ledningsengagemang:	Kan minska något till följd av extern IT-drift.
Antal anställda i Riksbanken:	Minskar.
Kompetens:	IT-kompetens kan försvinna. I övrigt oförändrat.
Kostnader:	De kostnader som allokeras till RIX <u>kan</u> komma att minska. Riksbankens kostnader för övrig IT-drift <u>kan</u> komma att minska.
Risker:	Outsourcing innebär alltid en risk (krav – utvärdering – avtal – uppföljning). Riksbanken blir beroende av extern leverantör för den externa driften och har inte längre direkt kontroll

Alternativ B ersätter alternativ C

Riksbankens roll gentemot deltagarna:	Formellt oförändrad.
Riksbankens uppgifter:	Funktionell drift bortfaller förutom att Riksbanken bereder och beslutar i frågor om villkor, deltagare och utveckling och fortsatt har en roll eller är beredd att ha en roll i krissituationer. Utökad beställarfunktion (för all drift) tillkommer.
Behov av ledningsengagemang:	Kan minska något pga. utkontraktering av drift.
Antal anställda i Riksbanken:	Minskar något.
Kompetens:	Minskar sannolikt. Riksbanken har inte den kompetens och de resurser som krävs vid en ev. framtida euroanslutning.
Kostnader:	RIX får en tydligare prislapp – faktura från leverantör. Denna prislapp täcker dock inte allt eftersom Riksbanken svarar för vissa uppgifter. För att inte bli dyrare, krävs en effektivisering av den funktionella driften med minst 25 procent.



Risiker: Riksbankens kostnader för övrig IT-drift kan komma att öka.

Liten verksamhet vilket kan innebära svårigheter att behålla/rekrytera kompetens. Detta kan i sin tur leda till att kompetensen hamnar på för låg nivå.

Outsourcing än mer omfattande.

Alternativ A ersätter alternativ B

Riksbankens roll gentemot deltagarna: Formellt begränsad och avser endast tillhandahållandet av konton och kredit.

Rollen kan måhända bli större, dels för att Riksbanken har ett större reellt ansvar, dels för att marknaden behöver en "honest broker".

Riksbankens uppgifter: Rollen i utvecklingsfrågor minskar.
Beställarfunktionen minskar något.

Behov av ledningsengagemang: Kan minska pga. minskad roll.

Antal anställda i Riksbanken: I princip oförändrad.

Kompetens: Ingen förändring givet att Riksbanken fortsatt engagerar sig.

Kostnader: Deltagarna styr RIX kostnader.
För att inte bli dyrare, krävs en effektivisering av den funktionella driften med minst 25 procent.
För att inte Riksbanken ska få ökade kostnader behöver deltagarna eller deltagarbolaget betala kostnaden för de uppgifter som Riksbanken måste utföra.

Risiker: Riksbankens roll blir inte den avsedda utan större.