



Konsultation – Omedelbar avveckling av valutaöverskridande betalningar

DNR: 2022-00163

Omedelbar avveckling av valutaöverskridande betalningar

En konsultation från Riksbanken

February 2022

Detta är en inbjudan till RIX-systemets deltagare, Svenska Bankföreningen, P27 och Getswish AB samt andra berörda parter att inkomma med synpunkter på en eventuell avvecklingstjänst för omedelbara valutaöverskridande betalningar baserat på Eurosystemets TIPS plattform.

Konsultationen finns tillgänglig på svenska och engelska och svar kan lämnas på något av de två språken. Vänligen ange era svar under respektive fråga i dokumentfälten. Vi skulle vilja ha era svar på mejl senast 22 februari 2022, till ConsultationPayments@riksbank.se

Stort tack för er medverkan.

Vänligen fyll i följande information¹:

Organisationens namn:

Svenska Bankföreningen

Namn på kontaktperson:

Helena Stjernstedt

E-postadress till kontaktperson:

helena.stjernstedt@swedishbankers.se

Som offentlig myndighet lyder Riksbanken under den svenska Offentlighets- och sekretesslagskriftningen (2009:400).

¹ Läs om hur Riksbanken hanterar personuppgifter i vår integritetspolicy. [Integritetspolicy - Sveriges Riksbank.](#)

Bakgrund

Riksbanken ingick i april 2020 avtal med Eurosystemet om att använda dess plattform TARGET Instant Payment Settlement (TIPS) för avveckling av omedelbara betalningar i svenska kronor. För närvarande arbetar Riksbanken med anslutningen och planen är att lansera tjänsten RIX-INST på den svenska marknaden i maj 2022.

Svenska kronor är den första valutan utöver euron på TIPS plattformen. Med två olika valutor på samma plattform är det naturligt att också fundera på möjligheterna att kunna erbjuda valutaöverskridande betalningar. ECB och Riksbanken, tillsammans med Banca d'Italia i dess roll som systemoperatör påbörjade därför ett gemensamt analysarbete, hösten 2020. I juni 2021 fann ECB-rådet² att undersökningen av en valutaöverskridande avvecklingsfunktion på TIPS plattformen ligger i linje med Eurosystemets strategiska mål och arbete pågår nu med att utreda de juridiska och operativa ramarna för en sådan avveckling. Även andra centralbanker utanför euro-området har visat intresse för TIPS vilket skulle kunna möjliggöra fler valutor än svenska kronor och euro i en eventuell valutaöverskridande avvecklingstjänst på TIPS.

Att i realtid erbjuda avveckling i centralbankspengar för betalningar mellan olika valutor skulle innebära ett viktigt bidrag till moderniseringen av den europeiska betalningsmarknaden och en välkommen utökning av betaltjänster i europeisk regi. Initiativet ska ses mot bakgrund av ökad europeisk integration och pågående internationellt arbete för att komma tillrätta med bristen på snabba, effektiva och tillgängliga gräns- och valutaöverskridande betalningar.

Konsultationen

Avsikten med konsultationen är att inhämta marknadens synpunkter rörande en tjänst för omedelbar avveckling av valutaöverskridande betalningar baserat på TIPS plattformen. Kan en sådan tjänst öka effektiviteten och säkerheten i betalningstrafiken, vilka behov har marknaden och vad är viktigt att ta hänsyn till vid utformningen? För ytterligare information hänvisas till promemorian "[Cross-currency instant payments, note on the linked transactions model](#)".

För att möjliggöra valutaöverskridande avveckling fordras en överenskommen växlingskurs mellan transaktionens två valutor. Denna växlingskurs kan sättas fristående från avvecklingen eller som en integrerad del av tjänsten. I den bilagda bakgrundspromemorian beskrivs hur en central kommunikationstjänst för växlingskurser skulle kunna fungera som verktyg/hjälpmiddel vid växling (Central Exchange Hub, sid 4). Valutaväxling har traditionellt hanterats av marknaden och det är inte avsikten att en tjänst för valutaöverskridande avveckling ska ändra något i detta hänseende.

Slutsatserna från denna konsultation kommer att tas med i det underlag som är tänkt att presenteras för ECB-rådet och Riksbankens direktion under hösten 2022, inför ett eventuellt beslut om att gå vidare med utveckling av en tjänst för avveckling av omedelbara valutaöverskridande betalningar.

² ECB-rådet är Eurosystemets högsta beslutande organ. Det består av ECBs sex direktioners ledamöter samt cheferna för de 19 euroländernas centralbanker.

Fråga 1

Under senare år har vi sett ett ökat antal nya aktörer på marknaden för gränsöverskridande och valutaöverskridande betalningar, t.ex. Wise, PayPal, WorldRemit och Paysend.

Hur anser ni att detta har:

- Förändrat marknaden för betalningar? Marknaden för valutaöverskridande betalningar är föränderlig och dess påverkan på redan befintliga aktörer, inklusive bankerna, med ökad konkurrens. Det är viktigt att nya initiativ beaktar den grundläggande principen "same activity, same risks, same regulation and same supervision". En eventuell lösning ska ge möjlighet att delta på lika villkor ("level playing field") och säkerställa att finansiell stabilitet och säkerheten upprätthålls. Betalningsmarknaden har och kommer att fortsätta att ändras såväl för konsumenterna som för betaltjänstleverantörerna. Bankerna kommer att fortsätta att hjälpa kunderna med att tillgodose deras önskemål för betaltjänster. För att kunna förse kunderna med bra, säkra och hållbara betalningslösningar är det viktigt att:
 - alla aktörerna tar samma ansvar för säkerhet, ordning och reda - såsom att motverka penningtvätt och terrorfinansiering.
 - att betalningslösningarna inte bygger på att några aktörer kan använda sig av andra aktörers infrastruktur och funktioner för exempelvis avveckling och penningtvättsövervakning utan att behöva betala för det.
- Påverkat er verksamhet? Vi håller med om att det finns nya aktörer, dessa ser vi framför allt som aktörer som levererar front-end tjänster till kunder via andra banker, liksom TPP- aktörer som "accessar" betalinfrastrukturen enligt reglerna i Betaltjänstdirektivet. Vilken påverkan nya aktörer som erbjuder gränsöverskridande betalningar får för en specifik bank varierar från stor/liten/inte alls, beroende på flera faktorer: storlek på bank, samarbeten med andra aktörer/banker, redan representerad i flera länder osv. I de fall regelverken ger olika spelregler för olika aktörer på betalningsmarknaden medför det att banker och andra kontoförande institut riskerar att få högre kostnader än övriga aktörer för exempelvis penningtvättsövervakning, clearing och avveckling som det är svårt att få täckning för.

Fråga 2

Vilken utveckling och vilka trender ser ni för framtiden avseende valutaöverskridande betalningar? Vilken roll kan omedelbar avveckling av båda valutorna i centralbankspengar ha i denna utveckling?

Fri konkurrens ska råda och det är viktigt med nya kommersiella initiativ. Ett ökat intresse hos vissa typer av företag och privatpersoner för instant cross-border betalningar ska vägas mot bankers och andra betalningsinstituts rätt att själva välja vilka produkter de vill erbjuda sina kunder, och således vilka infrastrukturer de vill och behöver delta i. En tjänst med instant cross-border måste vara frivillig att ansluta sig till om det gagnar bankens affär. Den betalinfrastruktur vi går emot med P27 som ersättare till Bankgirot ger en ökad valbarhet. Är baserat på en NPC Credit Transfer med en avveckling som är produktberoende där bankerna utvecklar sina egna produkter/tjänster.

Avveckling i centralbankspengar ses inte som en avgörande funktionalitet utan det viktiga är lösningar som skapar stor närhet mellan aktörer och ger ökad nytta.

Utveckling och nya initiativ är kostsamma att implementera och måste noggrant analyseras och vara starkt behovsdrivna (dvs tillföra ett tydligt mervärde) för att kunna sättas högt upp i prioritet med så många redan pågående och planerade projekt i den svenska betalinfrastrukturen de kommande åren. Om slutsatsen är att en ny tjänst kan vara befogad och efterfrågad är det därtill viktigt att säkerställa att det finns tillräckliga resurser för att kunna prioritera frågan. Det bör också beaktas att om för många initiativ initieras parallellt kan det i praktiken innebära operationella risker för betalningssystemet.

Några centrala frågor att beakta:

- Lösningen ska vara väl analyserad (behov, nytta, risker, påverkan, efterfrågan etc.) med fokus på marknadens behov snarare än vad som är tekniskt möjligt.
- Lösningen ska vara attraktiv för många banker att nyttja för att volym ska kunna uppnås
- Sett från en rättvisesynpunkt så bör kostnaderna inte fördelas på kollektivet, dvs. TIPS medlemmar, utan bäras av de aktörer som väljer att nyttja tjänsten.

En fortsatt parallellitet av både credit transfers och instant credit transfers är nödvändig, bankernas kunder har olika behov vid olika tillfällen. Att betala snabbt och effektivt är målsättningen och behoven skiljer sig mellan kunder och tillfällen. En stor effektivitetsförändring på marknaden kommer att ske genom övergången till P27 där avveckling av credit transfers kommer att ske kontinuerligt under dagen i de nu planerade 10 avvecklingsavgångarna. Produktutveckling för instant payments pågår för de banker som erbjuder Swishprodukter.

Deltagande i valutaövergripande avveckling på TIPS plattformen

Andra centralbanker utanför euron har uttryckt intresse för att inleda formella diskussioner med Eurosystemet om att eventuellt använda TIPS för att avveckla omedelbara betalningar i sina nationella valutor. Valutaövergripande avveckling skulle därför kunna omfatta ytterligare valutor utöver euro och svenska kronor, t.ex. danska och norska kronor. Denna möjlighet är också i linje med målet att göra gränsöverskridande betalningar enklare, snabbare och billigare, som anges i G20:s färdplan för gränsöverskridande betalningar.

Fråga 3

I vilken utsträckning skulle omedelbar valutaöverskridande avveckling i centralbankspengar på TIPS-plattformen kunna underlätta er verksamhet och påverka ert produktutbud mot kund, även med tanke på att andra valutor kan komma att läggas till på TIPS-plattformen i framtiden (t.ex. danska kronor och norska kronor)?

Välj en skala mellan 1-10 (1= inte alls underlätta, 10= underlätta mycket). 1

Beskriv närmare Först en kommentar till svaret ovan om skala 1-10: Vissa mindre banker uttalar att nyttan kan skattas högre än lägsta nivå då det är viktigt att hitta lösningar som fungerar för dem att på ett effektivt sätt nå marknaden med tjänster. Det är beror på flera faktorer: storlek på bank, samarbeten med andra aktörer/banker, redan representerad i flera länder osv. Upplägget på en eventuell tjänst (tex. obligatorisk eller subventionerad på något vis) kan komma att få en negativ effekt konkurrensmässigt och på en banks kunderbjudande. I nuläget är det svårt att svara mer utförligt på frågan då det finns ett antal öppna frågor; bland annat gällande tänkt ansvars- och governance- modell inklusive riskfördelning (tex. motpartsrisker). Som regel (men behöver inte alltid vara fallet) för en större bank, så är avvecklingsfrågan och kunderbjudandet ej tätt förknippat inom banken och det finns redan idag möjligheter på plats för att hantera valutaöverskridande betalningar. För andra banker så behöver det inte vara fallet, ett erbjudande skulle kunna underlätta verksamheten även om det inte alltid skulle innebära ett utökat kunderbjudande. En annan fråga gäller vilken fördel en avveckling i centralbankspengar skulle ge där bankerna inte ser att detta har någon påverkan på produktutbudet utan kostnadseffektivitet och närbarhet är det som eftersträvas. För att denna eller liknande lösning ska kunna tillföra värde till bankernas kunder är det en förutsättning att instant payments produkter enligt NPC Instant Rulebook redan är etablerade med stora flöden. Att ansluta sig måste vara frivilligt och kostnaderna (utveckling och drift)ska inte läggas ut på kollektivet utan fördelas på de som väljer att vara med i tjänsten.

Fråga 4

Det valutaöverskridande initiativet i TIPS förutsätter inrättandet av en konkurrenskraftig valutaväxlingsdel. Under vilka förhållanden skulle er institution överväga att ta rollen som valutaöverskridande deltagare?

Högst individuell fråga för respektive bank men rent generellt så är ansvarsfrågan viktig att få information om och vem som gör vad, driftar osv.



Fråga 5

När anser ni vore den bästa tidpunkten för att lansera en valutaöverskridande tjänst i TIPS?

Beskriv närmare En lämplig tidpunkt tar hänsyn till de redan pågående och planerade initiativen i svensk (och Nordisk) betalinfrastruktur som tar betydande resurser från såväl Riksbanken, banker och andra aktörer. Utrymme måste finnas för att kunna allokera resurser till ytterligare ett initiativ och dessa måste hanteras i rätt ordning och prioritet. En noggrann riskanalys behöver föregå denna typ av systemförändring som det innebär, t.ex. mot bakgrund av ökad mängd bedrägerier, och tas i beaktande om Riksbankssystemet ”öppnar upp” för ökad interaktion. Det pågår en mycket stor omställning i betalningsinfrastrukturen i Sverige och i våra grannländer, anslutningen till P27 och avvecklingen av Bankgirot samt RIX Inst för Swish och snart också för standardavvecklingen. Därefter kommer ISO migreringen för RIX RTGS som följs av en övergång till T2 och T2S. Nya initiativ som detta, om nyttan och behovet kan påvisas, behöver i så fall ligga tidsmässigt efter ovan nämnda initiativ. Det innebär att kommande år (2023-2025) kommer att vara mycket hektiska för alla involverade aktörer. Det är väsentligt att nya initiativ som sätts i gång är väl avvägda så att det säkerställs att de inte riskerar att öppna upp för sårbarheter i betalningssystem till följd av att för många förändringar planeras och/eller sätts parallellt. Säkerhet och stabilitet bör vara ledord.

Omedelbara valutaöverskridande betalningar

Den senaste ekonomiska utvecklingen - t.ex. den ökande globala e-handeln, de små och medelstora företagens växande roll i internationell handel, ökande migrationsflöden och transfereringar, samt turism – har lett till en ökad efterfrågan på tillförlitliga, billiga och snabba gränsöverskridande och valutaöverskridande betalningar.

Sammankopplingen av olika betalningsplattformar för gränsöverskridande betalningar är en del av G20s färdplan för att förbättra gränsöverskridande betalningar³ och håller också på att utforskas i BIS:s Nexus-projekt.⁴

Fråga 6

Skulle en framtida interoperabilitet/anslutning till andra tekniska plattformar som avvecklar i andra valutor än de som finns på TIPS vara av intresse för er?

Välj en skala mellan 1-10 (1= inte alls intressant, 10= mycket intressant). 1

Vilka valutor skulle vara mest intressanta ur er synvinkel? Först en kommentar till svaret ovan om skala 1-10: Vissa mindre banker uttalar att nyttan kan skattas högre än lägsta nivå (1) då det är viktigt att hitta lösningar som fungerar för dem att på ett effektivt sätt nå marknaden med tjänster (NOK, DKK, GBP + USD har tagits upp). Gradering är beroende på tidigare ställd ansvarsfråga samt när i tiden. Denna fråga är adresserad sedan länge där arbetet inom SEPA visat att det är svårt att samtidigt skapa förutsättningar för väl fungerande regionala och globala lösningar för olika valutor samtidigt där det inte är de tekniska lösningarna som är gränssättande utan etablerad praxis, processer och olika kundbehov.

Fråga 7

Vilka är, enligt er uppfattning, de största hindren för genomförande av valutaövergripande omedelbara betalningslösningar? -Det är viktigt att kunna hantera olika regelverk för olika valutor. Närhet och tillräckliga volymer måste uppnås för att motivera en utveckling för såväl Riksbank -som bankerna. Måste

³ byggsten 13, Att eftersträva sammanlänkning av betalningssystem för gränsöverskridande betalningar.

⁴ [Nexus: a blueprint for instant cross-border payments \(bis.org\)](https://www.bis.org/nexus)

passa in bra tidsmässigt och vara enkelt att ansluta. Ett stort hinder att införa detta i närtid är den mycket omfattande infrastrukturförändringen som pågår inom betalningsområdet. Lösningen har idag många frågetecken som behöver utredas och/eller förklaras ytterligare för att bedöma ett möjligt genomförande. Exempel på öppna frågor;

- Betalningar mellan olika Rulebooks och olika avvecklingsmetoder – vilka regler ska gälla och när?
- 24/7 FX marknad för instantbetalningar finns inte idag, hur ska den växlingarna 24/7 fungera utan för stor risk? FX marknaden bör konsulteras och förutsättningar utredas då instant FX kan innebära en stor funktionell omställning.
- Hur ska en central hub för växlingar fungera och drivas?
- Hur ser kapaciteten ut i de system som är tänkta att ingå?
- Informations flödet av betalningen ex info till kund och återrapportering
- GDPR, hur är kundens uppgifter skyddade i denna process?
- Ansvar och roller för marknadens aktörer

Frågor rörande det tekniska lösningsförslaget

I den tekniska noten⁵ beskrivs hur den tänkta modellen för omedelbar betalning mellan euro och svenska kronor i TIPS skulle kunna fungera.

Fråga 8

Är den beskrivna avvecklingsmodellen i linje med era förväntningar?

Ja

Nej

Beskriv närmare. Får ej vara en för komplex lösning, ska gagna både små och större banker. En 24/7 FX efterfrågan är ej tillräcklig stor i nuläget och det är många frågetecken kring hur olika funktioner ska fungera, se fråga 7. Klicka eller tryck här för att ange text.

Vad anser ni är viktigt att ta hänsyn till i utformningen av en tjänst för omedelbar avveckling av valutaöverskridande transaktioner?

Beskriv närmare. Banken (avsändar) utför växling.

⁵ [Cross-currency instant payments, note on the linked transactions model](#)

Fråga 9

En central kommunikationstjänst för växlingskurser, Central Exchange Hub (CEH), skulle kunna bli en ny valbar tjänst. En sådan tjänst skulle möjliggöra för den valutaöverskridande deltagaren att tillhandahålla växelkurser till avsändande banker och för avsändarbanker att hämta den bästa tillgängliga växelkursen för sina transaktioner från en central kommunikationstjänst på ett automatiserat sätt.

Skulle ni ha några särskilda krav på en sådan funktion?

Ja

Nej

Beskriv närmare Det grundläggande kravet för en sådan tjänst är att det ska finnas ett tillräckligt stort intresse från marknaden för 24/7 FX vilket ej är fallet i nuläget.

Fråga 10

En Central Exchange Hub (CEH) är tänkt att användas som standardmetod: anser ni att fastställandet av den bästa tillgängliga växelkursen bör automatiseras och tas om hand av CEH (eventuell differentiering beroende på betalningens storlek) eller skulle ni hellre se att växelkursen sätts fritt av den avsändande deltagaren?

Automatiserat fastställande av CEH

Bestäms av avsändande deltagare

Båda alternativen är möjliga

Beskriv närmare Växelkurs sätts av avsändande deltagare. En 24/7 FX marknad saknas.

Fråga 11

Med referens till föregående fråga: ser ni någon anledning till att inte använda en Central Exchange Hub (CEH)? Vilka anledningar kan finnas för att undersöka lösningar utanför en CEH?

Ser ingen anledning att inte använda en CEH

Ser hellre andra lösningar utanför en CEH

Beskriv närmare Andra lösningar till CEH bör beaktas i analysen.