

**Förslag till Lag om
utgivning av elektroniska pengar**

Innehåll	2
1 Huvudsakligt innehåll	5
2 promemorians lagförslag	7
3 Inledning	12
4 Begreppen pengar och betalning	13
4. 1 Inledning	13
4. 2 Ett funktionellt synsätt	13
4. 3 Betalningssätt	16
- <i>Inledning</i>	16
- <i>Pengar och betalning i ett historiskt perspektiv</i>	17
- <i>Betalningssätt och andra termer</i>	19
- <i>Kontantbetalningen</i>	20
- <i>Checkbetalningen</i>	21
- <i>Växel</i>	21
- <i>Girering</i>	22
- <i>Kontokort</i>	24
5 Elektroniska pengar	26
5. 1 Allmänt	26
- <i>Konto- eller kortbaserade system</i>	26
- <i>Anonymitet m.m.</i>	27
- <i>Transfererbarhet</i>	28
5. 2 Kortpengar	29
- <i>Kortet</i>	29
- <i>Kortterminaler</i>	29
- <i>Olika typer av kort</i>	30
- <i>Kortets funktion</i>	30
5. 3 Nätpengar	31
5. 4 Typfall av digitala värdeenheter	32
- <i>Nätpengar on-line</i>	32
- <i>Nätpengar off-line</i>	32

- Kortpengar	33
5. 5 Typfall av kontobaserade e-pengar	33
5. 6 En immaterialisering	34
- Immaterialisering av medel och instrument	34
- Olika kategorier av instrument	35
- Instrumentens karaktär	36
6 Näringsrättslig reglering på finansområdet	38
6. 1 Befintliga regelverk	38
- Allmänt	38
- Bankrörelse	41
- Kreditmarknadsföretag	42
- Värdepappersbolag	42
- Kapitalkrav	43
- Insättningsgaranti m.m.	45
- Tillstånd och tillsyn	47
6. 2 Direktivet om e-pengar	48
- Allmänt	48
- Definitioner	50
- Tillämpning av direktivet	51
- Omfattning av verksamheten	54
- Kapitalkrav och investeringsbegränsningar	54
- Tillstånd	55
- Tillsyn	55
- Inlösen m.m.	55
7 Överväganden	57
7. 1 Hur skall direktivet om elektroniska pengar införlivas?	57
7. 2 Definitionen av elektroniska pengar	60
7. 3 Tillämpningsområdet	63
7. 4 Tillstånd till utgivning av e-pengar	66
7. 5 Kapitaltäckningskrav m.m.	70
7. 6 Tillsyn	72
7. 7 Inlösen m.m.	73
8 Ekonomiska konsekvenser	76

9 Författningskommentar	77
9. 1 Tillämpningsområdet (1 - 3 §§)	77
9. 2 Utgivare av elektroniska pengar (4 - 5 §§)	79
9. 3 Tillstånd (6 - 9 §§)	81
9. 4 Tillsyn (10 §)	86
9. 5 Inlösen m.m. (11 §)	87
9. 6 Bemyndiganden (12 §)	88
9. 7 Överklagande (13 §)	89
9. 8 Ikraftträdande m.m.	89

1 Huvudsakligt innehåll

I denna promemoria föreslås att Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/46/EG av den 18 september 2000 om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet (direktivet om elektroniska pengar) införlivas i svensk rätt genom en särskild lag.

En sådan särskild lag föreslås i huvudsak innehålla följande.

* Lagens tillämpningsområde skall bestämmas så att lagen blir tillämplig på alla – med vissa undantag – som ger ut elektroniska pengar utom banker och kreditmarknadsföretag. De angivna instituten är reglerade i annan ordning. I ett avseende skall dock även banker och kreditmarknadsföretag omfattas av den särskilda lagen. Det gäller bestämmelserna rörande inlösen och insättningsgaranti. I övrigt framgår av den föreslagna lagen att utgivning av elektroniska pengar i viss mindre omfattning eller med begränsad användbarhet inte omfattas av lagens krav på tillstånd m.m.

* Elektroniska pengar definieras i lagen på samma sätt som i direktivet, dvs. med elektroniska pengar avses ett penningvärde i form av en fordran på utgivaren, som lagras på en elektronisk produkt som getts ut mot erhållande av medel som värdemässigt inte understiger det penningvärde som getts ut och som godkänns som betalningsmedel av andra än utgivaren. Den bedömning som gjorts är att det vid ett införlivande inte finns utrymme att välja någon annan än direktivets definition i den särskilda lagen.

* Av den föreslagna lagen framgår att det är förenat med ett krav på tillstånd för att få ge ut elektroniska pengar. För att få tillstånd ställs i lagen krav på utgivarens verksamhet, ägare och finansiella stabilitet.

* Den som ger ut elektroniska pengar skall stå under Finansinspektionens tillsyn.

* Den som ger ut elektroniska pengar skall vara skyldig att på begäran lösa in de elektroniska pengarna mot sedlar eller mynt eller mot ett kontotillgodohavande. Detta gäller även för banker och kreditmarknadsföretag (som alltså inte omfattas av lagens krav på tillstånd m.m.).

Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti är inte tillämplig på en innehavare av elektroniska pengar fordran på utgivaren. Skyldigheten att lösa in elektroniska pengar är ovillkorlig och gäller oavsett hur stort eller litet tillgodohavandet i form av elektroniska pengar är. Det skall inte vara tillåtet att ta ut någon avgift i samband med sådan inlösen. I dessa senare hänseenden har valts att inte utnyttja de möjligheter direktivet ger att begränsa skyldigheten att lösa in elektroniska pengar rörande små belopp och att tillåta att en avgift tas ut vid inlösen. Detta ställningstagande påverkar inte utgivarens möjligheter att ta ut andra avgifter i samband med utgivningen.

* Med hänsyn till att kraven i direktivet i inte obetydlig omfattning rör teknikaliteter och detaljer som av flera skäl inte är lämpade för reglering i lag föreslås att det i den särskilda lagen genom bemyndiganden ges möjligheter för Finansinspektionen att utfärda närmare föreskrifter som i vissa delar kompletterar lagens mer allmänna reglering. En sådan teknik är även motiverad av de krav som ställs på att regleringen inte hämmar den tekniska utvecklingen på det aktuella området. För att gagna detta syfte krävs en reglering som uppfyller vissa krav på flexibilitet.

* Finansinspektions beslut enligt den föreslagna lagen skall kunna överklagas till länsrätt. Vid överklagande av länsrätts beslut till kammarrätt krävs prövningstillstånd.

Direktivet skall vara införlivat senast den 27 april 2002. Lagen bör därför träda i kraft senast denna dag.

2 Promemorians lagförslag

Förslag till

Lag om utgivning av elektroniska pengar

Härigenom föreskrivs följande

Tillämpningsområde

1 §

Denna lag är, med undantag för vad som föreskrivs i 2 §, tillämplig på den som ger ut elektroniska pengar och som inte är en bank eller ett kreditmarknadsföretag.

Vad som föreskrivs i 11 § gäller dock även en bank eller ett kreditmarknadsföretag.

2 §

Bestämmelserna i 4 – 9 och 11 §§ är inte tillämplig på den som ger ut elektroniska pengar

1. endast i sådan omfattning att utestående skulder hänförliga till elektroniska pengar aldrig överstiger 5 miljoner euro,
2. som används för betalningar endast inom en koncern inom vilken något företag ger ut elektroniska pengar eller
3. som används för betalningar endast till ett begränsat antal företag med verksamhet inom samma lokaler eller motsvarande eller står i ett nära förhållande till utgivaren.

Det penningvärde som ges ut enligt första stycket får inte på en elektronisk produkt överstiga 150 euro.

Den som ger ut elektroniska pengar och som omfattas av undantagen enligt första och andra styckena skall årligen till Finansinspektionen redogöra för sin verksamhet och ange sina skulder hänförliga till utgivningen av elektroniska pengar samt lämna de upplysningar i övrigt som Finansinspektionen begär.

3 §

Med *elektroniska pengar* avses i denna lag ett penningvärde i form av en fordran på utgivaren, som lagras på en elektronisk produkt som getts ut mot erhållande av medel som värdemässigt inte understiger det penningvärde som getts ut och som godkänns som betalningsmedel av andra än utgivaren.

Utgivare av elektroniska pengar

4 §

Elektroniska pengar får, utöver vad som föreskrivs i 2 §, endast ges ut av bank, kreditmarknadsföretag eller annan som av Finansinspektionen har fått tillstånd till sådan utgivning.

Sveriges Riksbank behöver inte tillstånd.

5 §

Den som utan att vara bank eller kreditmarknadsföretag ger ut elektroniska pengar får inte bedriva annan verksamhet än sådan som har anknytning till egen eller annans utgivning av elektroniska pengar eller äga andelar i företag som sysslar med annan verksamhet än sådan som har anknytning till den egna utgivningen av elektroniska pengar.

Tillstånd

6 §

En ansökan om tillstånd skall ges in till Finansinspektionen.

Ansökningsen skall innehålla en beskrivning av det tilltänkta systemet för elektroniska pengar och av den berörda verksamheten samt i övrigt de uppgifter som Finansinspektionen begär.

7 §

Finansinspektionen får lämna tillstånd att ge ut elektroniska pengar om det kan antas att

1. sökandens verksamhet och organisation är stabil och säker samt har en bokföring och ekonomisk redovisning i övrigt som tillgodoser behovet av kontroll,
2. ägare och ledning handhar verksamheten på ett sunt och ansvarsfullt sätt,
3. startkapital och kapitalbas uppfyller föreskrifterna i 8 § och
4. sökandens investeringar är förenliga med föreskrifterna i 9 §.

Ett tillstånd får förenas med villkor för hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla förändringar av förhållanden som skulle vara av betydelse för beslutet att lämna tillstånd.

Om förutsättningarna i första stycket inte längre är uppfyllda eller villkor enligt andra stycket inte efterlevs kan Finansinspektionen återkalla ett lämnat tillstånd.

8 §

Den som ger ut elektroniska pengar skall ha en kapitalbas som uppgår till minst en miljon euro.

Den som ger ut elektroniska pengar skall alltid ha en kapitalbas som uppgår till minst två procent av det högre beloppet av endera utgivarens sammanlagda skulder hänförliga till utestående elektroniska pengar eller genomsnittsvärdet av de föregående sex månadernas utestående elektroniska pengar.

Vid beräkningen av kapitalbasen tillämpas 2 kap. lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

9 §

Den som ger ut elektroniska pengar skall ha ett handelslager enligt 4 kap. lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag som uppgår till minst utgivarens skulder hänförliga till utestående elektroniska pengar.

Tillsyn

10 §

En utgivare av elektroniska pengar står under tillsyn av Finansinspektionen.

Inlösen m.m.

11 §

Den som ger ut elektroniska pengar är skyldig att på begäran utan avgift lösa in utestående elektroniska pengar i sedlar och mynt eller kontotillgodohavande.

I avtalet mellan utgivaren och innehavaren av elektroniska pengar skall klart anges villkoren för inlösen.

Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti är inte tillämplig på en innehavare av elektroniska pengar fordran på utgivaren.

Bemyndiganden

12 §

Regeringen eller efter regeringens bemyndigande Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om ansökans innehåll, formerna för tillsynen, villkoren för tillstånd och beräkningen av kraven i 8 och 9 §§.

Överklagande

13 §

Finansinspektionens beslut får överklagas till länsrätt. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av länsrättens avgörande.

Denna lag träder i kraft den 27 april 2002.

3 Inledning

Elektroniska pengar kan kort beskrivas som pengar som ”finns” på en elektronisk produkt av något slag, dvs. ett betalningsmedel eller ett betalningsinstrument som inte är pappersburet som sedlar, checkar m.m. Elektroniska pengar är inte heller nödvändigtvis förbundna med ett kort liknande ett kontokort. De kan finnas på ett sådant kort. Men de kan också finnas på ”nätet”.

Hur man skall se på elektroniska pengar har varit föremål för utredning i Sverige.

Utredningen om elektroniska pengar avgav två betänkanden, dels delbetänkandet E-pengar – näringsrättsliga frågor (SOU 1998:14), dels slutbetänkandet E-pengar – civilrättsliga frågor (SOU 1998:122). Betänkandena har inte lett till någon lagstiftning.

Av de nämnda betänkandena framgår att förhållandevis stor osäkerhet råder om hur man skall se på elektroniska pengar i rättsligt avseende. Om man studerar de två begreppen *pengar* och *betalning* finner man att dessa begrepp inte heller sedan tidigare är särskilt väl preciserade, vilket inte gör det lättare att inlemma elektroniska pengar i denna begreppsbildning.

Inom EG har Europaparlamentet och rådet antagit direktivet 2000/46/EG av den 18 september 2000 om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet (direktivet om elektroniska pengar). Samtidigt ändrades, i anledning av direktivet om elektroniska pengar, det s.k. tredje bankdirektivet 2000/12/EG genom direktivet 2000/28/EG.

Direktivet om elektroniska pengar innehåller en definition av begreppet elektroniska pengar och en näringsrättslig reglering rörande utgivning av sådana pengar. I denna promemoria lämnas förslag till svensk lagreglering i anledning av direktivet.

4 Begreppen pengar och betalning

4.1 Inledning

Vad som regleras i direktivet rör olika frågor med den gemensamma nämnaren att frågorna har anknytning till elektroniska pengar. Det är alltså av avgörande vikt att göra klart för sig vad som förstås med begreppet elektroniska pengar. Direktivet innehåller också en definition av detta begrepp. Innan den definitionen behandlas kan det finnas anledning att från allmänna utgångspunkter kort beröra frågan om vad som kan förstås med elektroniska pengar i rättslig mening. För att kunna göra det måste det också beskrivas hur elektroniska pengar rent faktiskt (tekniskt) används.

Det förefaller emellertid naturligt att innan man tar itu med begreppet elektroniska pengar först försöka ge en beskrivning av vad *pengar* är för något. Ett annat i sammanhanget centralt begrepp är *betalning*. Dessa två begrepp, pengar och betalning, är tämligen undflyende. Inom ramen för denna promemoria finns inte förutsättningar för att helt och hållet fånga in dessa undflyende begrepp. Men det finns ändå anledning att översiktligt och sammanfattande beröra hur man kan se på de båda begreppen.

4.2 Ett funktionellt synsätt

Pengar är något som intresserar många. Det visar sig dock inte helt lätt att med någon större precision ange vad pengar är för något. Det hänger bl.a. samman med att man inte kan ange ett bestämt föremål som pengar enbart på grund av föremålets fysiska egenskaper. Visserligen är sedlar och mynt pengar, men det är inte pappersslappen respektive metallbiten i sig som ger dessa föremål nämnda karaktär.

Traditionellt har det sagts att begreppet pengar i stället är ett funktionellt begrepp.¹ Därvid har det angetts att pengar har tre huvudfunktioner. För det första har pengar funktionen av *värdemätare*. Med det förstås att man kan använda pengar för att ange värdet på något. Man säger t.ex. att en bil är värd 250 000 kr. Det ger de flesta en föreställning om vad som krävs för att förvärva den bilen. Hur mycket måste man arbeta, hur mycket måste man tjäna, hur

länge måste man spara etc. för att kunna förvärva den aktuella bilen. Ett värdemätaren näraliggande begrepp är begreppet *betalkraft*, varmed man immateriellt kan mäta vad som krävs i form av pengar för att förvärva viss egendom. Därvid måste man ange vilken sorts pengar (valuta, dvs. svenska kronor, tyska mark, engelska pund etc.) som avses. Förutom denna kvalitativa angivelse krävs att också kvantiteten anges, dvs. hur mycket av kronor, mark, pund etc. som krävs.²

För det andra sägs att pengar har funktionen av att vara *värdebevarare*. Man skall alltså kunna spara (i) pengar. Om man sparar pengar kan man vid ett senare tillfälle skaffa sig något som motsvarar det värde man sparat i pengar, givetvis under den förutsättningen att penningvärdet inte förstörts genom inflation eller något annat.

Den tredje och sista huvudfunktionen skulle vara att pengar har funktionen av *bytesmedel*. Med det avses att pengar kan användas för att få något annat. Man kan använda pengar till att byta till sig en önskad vara eller tjänst.

Man inser tämligen omgående att de traditionellt uppställda huvudfunktionerna inte duger för att på ett avgränsande sätt definiera begreppet pengar. Alla tre funktionerna kan fullgöras av annat än pengar. Därför har det nyss sagda ibland modifierats genom att man sagt att det karaktäristiska för pengar är att pengar är ett *betalningsmedel*.

Att skilja mellan bytesmedel och betalningsmedel kan kanske betraktas som en lek med ord. Om man använder en viss mängd guld för att byta till sig bilen som är värd 250 000 kr kan guldets sägas vara såväl bytes- som betalningsmedel. Omvänt kan man också säga att bilen utgör bytes- och betalningsmedel för guldets. Men hur vet man hur mycket guld som motsvarar bilens värde? Här kanske pengar kommer in som ett viktigt och självständigt begrepp. I exemplet sägs ju att bilen är värd 250 000 kr. Pengar används där som en måttenhet (jfr värdemätare). Man kan tydligen åsätta bilen ett visst värde mätt i pengar. På samma sätt kan man åsätta en viss mängd guld ett värde mätt i pengar. Pengar skulle kunna sägas utgöra ett mycket speciellt bytesmedel. Möjligen är det den distinktionen som åsyftas när det påstås att pengar är något mer än ett bytesmedel, nämligen ett betalningsmedel. Det senare skulle i så

¹ Se Karl Olivecrona, Penningenhetens problem, Lund, 1952 och jfr densamme, Penningen i civilrättens system, SvJT 1952 s. 675.

² Se SOU 1998:14, s. 22.

fall ha viss generella egenskaper som gör det till, inte ett exklusivt bytesmedel, men väl ett praktiskt överlägset bytesmedel.

Det synes, även med ett modernt synsätt, vara riktigt att fästa sig vid funktionen hos pengar, när man skall försöka beskriva vad pengar är för något. I stället för att söka en exakt och teoretiskt robust definition kan det vara belysande att något försöka bena ut vad som i praktiken brukar förstås med pengar.

Härvid talas om *kontanter* varmed vanligen förstås sedlar och mynt. Ett annat inarbetat begrepp är *bokpengar* eller synonymt därmed *kontopengar*. Med det avses t.ex. behållningen på ett konto. Frågan om hur mycket pengar du har, kan besvaras med att man har 500 kr i plånboken (sedlar) och 50 000 kr på banken (bokpengar). Som jämförelse kan nämnas checken och det vanliga betalkortet. Möjligen kan någon finna det märkligt att tala om checken eller betalkortet som pengar. Men egentligen är t.ex. ett betalkort pengar i lika stor utsträckning som sedlar. Betalkortet och sedeln kan i praktiken användas på samma sätt, dvs. de har (i vart fall till stor del) samma funktion. Man kan också uttrycka det som att sedeln, checken och betalkortet alla är betalningsmedel. I så fall används pengar som synonymt med betalningsmedel. Det enda existerande betalningsmedlet skulle alltså vara pengar eller pengar skulle omvänt uttryckt vara det enda betalningsmedlet.

Ett annan begrepps bildning är att t.ex. säga att användandet av check utgör en *betalningsmetod* eller en *betalningsform*. Och användandet av betalkort utgör en annan betalningsmetod. Ytterligare ett sätt att uttrycka det hela skulle vara att säga att en check eller ett betalkort utgör ett *betalningsinstrument*, dvs. ett objekt som betalaren använder för att utföra en betalning.

De nu introducerade begreppen kan tydligen, liksom begreppet pengar, användas i olika betydelser. Hur man definierar de olika begreppen är beroende av vilken funktion man har i åtanke. Om man vänder åter till det traditionella synsättet rörande de tre huvudfunktionerna hos pengar kan man, beroende på vilken av dessa funktioner man avser, använda de från betalning härledda begreppen (betalningssätt, betalningsform, betalningsinstrument etc.) på skilda sätt.

Vid sidan av begreppet pengar har, vilket redan berörts, begreppet *betalning* diskuterats. Betalning kan i vid mening definieras som en rättshandling som innebär att man fullgör en betalningsförpliktelse eller, annorlunda uttryckt, som ett sätt att frigöra sig från en skuld.³ Till detta kan pengar användas. Men användandet av pengar är inte nödvändigt för att fullgöra en förpliktelse. Även t.ex. kvittning kan innebära att man fullgör en förpliktelse eller frigör sig från en skuld.

4. 3 Betalningssätt

Inledning

Härledda från begreppet betalning såväl språkmässigt som innehållsmässigt är alltså de ovan introducerade begreppen *betalningsinstrument*, *betalningsform*, *betalningsmetod* och *betalningsmedel*. Ibland förekommer också begreppet *betalningsrutin*.

Betalningsmedel har beskrivits ovan i det att det där har sagts att pengar är ett betalningsmedel och ett mycket praktiskt sådant. I Sverige är sedlar och mynt lagliga betalningsmedel, se 5 § andra och tredje styckena lagen (1988:1385) om Sveriges Riksbank. Denna reglering gör inte överlämnande av sedlar och mynt till ett exklusivt betalningssätt. Det betyder inte annat än att sedlar och mynt in dubio måste tas emot och accepteras som betalning av en penningborgenär. Givetvis kan detta frångås genom avtal mellan parterna.

I fortsättningen kommer här termen betalningsmedel att reserveras för pengar.⁴ Med denna utgångspunkt är pengar alltså det enda betalningsmedlet och omvänt är det enda betalningsmedlet pengar. Det är tydligt att man då har i åtanke pengars funktion som värdemätare eller räkneenhet. Utredningen om elektroniska pengar har i delbetänkandet SOU 1998:14 använt ett liknande synsätt, men där också använt uttrycket betalkraft som uttryck för pengar som betalningsmedel. För att kunna använda pengar i denna, kanske för snäva,

³ Jfr Ds 1993:56 s. 24.

⁴ Ett annorlunda synsätt redovisas i Ingrid Arnesdotter, Moderna betalningsmetoder s. 40 f. Däremot synes synsättet förenligt med Olivecronas uppfattning som innebär en abstraktion eller en immaterialisering av penningbegreppet, se Olivecrona, Penningenshetens problem och uppsatserna i SvJT 1952 s. 675 samt i festskrift till Birger Ekeberg. Jfr också Ingrid Arnesdotter, Moderna betalningsmetoder s. 30 f. Jfr även Stefan Lindskog, Kvittning s. 36 f. Betaltjänstutredningen använder begreppen ”pengar” och ”betalningsmedel” i en tämligen oprecis betydelse, se SOU 1994:66 och 1995:69. Se t.ex. det senare s. 77.

betydelse är det tillräckligt att man bestämmer vilken sorts pengar det är frågan om, dvs. vilken valuta och antalet enheter, dvs. kvantiteten.⁵

Pengar och betalning i ett historiskt perspektiv⁶

I ett kommersiellt föga utvecklat samhälle finns inget större behov av ett betalningsväsende inriktat på något större antal transaktioner. Där kan man i stället byta vara mot vara. Det finns i ett sådant samhälle helt enkelt inte något behov av ett betalningsmedel som pengar. Det var dock mycket länge sedan vi övergav detta stadium. Sedan lång tillbaka finns exempel på att betalningsmedel i form av pengar har använts. Tidigast såvitt känt i Asien, först långt senare i Europa. I Sverige är de första kända pengarna från omkring år 1000. Det som då användes var föregångare till dagens mynt, dvs. en metall med någon slags prägling på. Sedlar började användas i Kina på 800-talet och kom till Europa (Nederländerna) under 1600-talet. Då tog banker i Amsterdam och senare också Hamburg samt guldsmeder i England emot guld och silver för förvaring. Som bevis för denna förvaring utlämnades en sedel, som gavs – med nutida svensk skuldebrevsrättslig terminologi – löpande karaktär, dvs. sedeln var gällande i innehavarens hand. Den som lämnat in sitt guld eller silver slapp att själv förvara och transportera det. Dessutom fick han eller hon ett praktiskt användbart betalningsmedel i sin hand.

Även bokpengar förekom inom ramen för samma synsätt. I stället för att inlämnaren använde ett bevis (sedel) avseende inlämnade metaller kunde han eller hon i ett brev uppmana förvararen (banken) att överföra ett belopp till en angiven betalningsmottagare. En förutsättning för ett sådant förfaringsätt var att man hade en valuta, dvs. pengar i någon form som värdemätare. Även i sådana system sågs pengar emellertid huvudsakligen som en vara, eftersom den var omedelbart knuten till en viss metall eller liknande. Värdemätaren var med andra ord ifrågavarande metall. Detta innebar att en skuld alltid skulle infrias med angiven kvalitet och kvantitet metall. Pengar var inte något självständigt betalningsmedel i dessa system. Denna syn på pengar brukar kallas för *metallism*.

⁵ Denna snäva betydelse synes i någon mån ha anammats i SOU 1998:122 (se s. 15 och jfr s. 20 f.), även om användningen av begreppet betalningsmedel där även för tankarna till vad som här kallas för betalningssätt, se vidare nedan.

⁶ Den beskrivningen bygger huvudsakligen på beskrivningen i SOU 1998:14 s. 23-26.

Från tanken att pengar utgjordes av en viss kvantitet av en viss metall framträdde efter hand vissa avvikelser. Genom användningen av präglade mynt kunde viss finhet och vikt ersättas av vissa yttre tecken så att de accepterades som betalningsmedel till visst värde, utan att de innehöll motsvarande metall. I ett sådant fall utgjorde metallen inte annat än underlag för präglingen. Även sedlar fick en mer självständig betydelse och utgivarna började ge ut sedlar i större mängd än vad som motsvarade deras förråd av metaller. Dessutom frigjordes sedlarna från en bestämd inlämnare, vilket innebar att de kunde ges i standardiserad form och i jämna summor. Rätten till inlösen i metall togs efterhand bort, eftersom allmänhetens förtroende för dem som betalningsmedel inte längre var beroende av en rätt till inlösen. Detta utgjorde ett uttryck för en *nominalistisk* uppfattning. Till skillnad mot vad som gällde enligt metallismen skulle en skuld i pengar fullgöras med ett nominellt belopp, inte med viss kvantitet av en bestämd sorts metall.

Som en mellanform mellan metallism och nominalism utvecklades tidigt *valorismen*. Enligt valorismen skulle en skuld i pengar uppfattas som en värdeskuld. Skulden behövde i och för sig inte fixeras i anslutning till någon fast värdemätare såsom viss sorts metall, men den behövde infrias genom att gäldenären överlämnade just en viss angiven mängd av en viss metall. Gäldenären måste m.a.o. betala med ett värde motsvarande den angivna metallkvantiteten och metallkvaliteten. Valorismen innebär alltså, till skillnad från nominalismen, att borgenären kompenseras för förändringar i penningvärdet under penningskuldens löptid.

I Sverige gavs s.k. kreditivsedlar ut redan år 1661 av Palmstruchska banken. Dessa sedlar motsvarades inte av någon inlämnad metall och innefattade inte heller någon rätt till inlösen i viss metall. Den Palmstruchska banken hamnade emellertid på obestånd, eftersom sedelutgivningen blev allför vidlyftig. Banken rekonstruerades dock genom 1668 års bankoordning och blev därmed underställd riksdagen. Banken var alltså en föregångare till dagens Sveriges riksbank.

Från början hette banken Riksens ständers bank. Den förbjöds på grund av vad som tidigare inträffat att ge ut sedlar. Verkligheten tvingade dock ändå fram en sådan utgivning. Dessa sedlar var till sin art ursprungligen insättningsbevis. Dessa bevis kunde överlåtas och fungerade därmed som sedlar i modern mening, eller m.a.o. som betalningsmedel. Den som innehade sedeln kunde av banken erhålla metallmynt motsvarande det belopp som angavs på

sedeln. Formellt behöll dessa sedlar sin karaktär av insättningsbevis fram till år 1834, då det i regeringsformen föreskrevs att Sveriges riksbank var skyldig att lösa in de sedlar som banken gav ut med en mängd silver som motsvarade värdet av sedlens belopp. Sedlarna försågs därvid med en löftesmening om inlösen och fick därmed karaktären av fordringsbevis. År 1873 övergick man från silver till guldmyntfot. Skyldigheten att lösa in sedlar upphävdes successivt och i och med den nu gällande regeringsformen från år 1974 försvann den skyldigheten helt. I och med det utgör svenska sedlar och mynt visserligen en skuldpost i riksbankens balansräkning, men det finns inte längre någon koppling till t.ex. guld eller en viss fordran. Sedlarnas och myntens rättsliga natur har i och med det förändrats från att vara fordringsbevis till att vara ett betalningsmedel som representerar ett självständigt värde.

Betalningssätt och andra termer

Om det nu är så att det enda betalningsmedlet som finns är pengar, så finns det onekligen ett flertal olika sätt som detta betalningsmedel kan användas på. Att överlämna sedlar eller mynt – kontantbetalningen – är som historien visar ett sedan lång tid tillbaka vedertaget betalningssätt. Men det är alltså långt ifrån det enda.

I SOU 1998:14 talas om att det finns olika *betalningsinstrument*, dvs. olika objekt som betalaren använder för att utföra en betalningstransaktion, t.ex. mynt och sedlar, checkar, kontokortsavdrag eller motsvarande digitala objekt.⁷ Men i betänkandet används också uttryckssättet *betalningsrutiner*, med vilket utan närmare precisering avses olika sätt att betala. I stället för begreppet betalningsrutin – men med i huvudsak samma betydelse – används begreppet *betalningsmetod*.⁸ Ett annat alternativt begrepp är *betalningsform*.⁹ I rubriken ovan används uttrycket *betalningssätt*.

I betänkandet SOU 1998:122 anges att begreppet betalning har flera olika betydelser.¹⁰ För *det första* kan det med betalning avses själva rättshandlingen som innebär att ett fordringsförhållande upphör helt eller delvis genom att betalning erläggs. Betalaren blir då fri från en skuld och mottagaren får i motsvarande mån sin fordring infriad. Det kan vara

⁷ Se SOU 1998:14 s. 22.

⁸ Begreppet betalningsmetod används såväl av Ingrid Arnesdotter som i Ds 1993:56 utan att det i någon av dessa framställningar definieras. Detsamma gäller Mikael Mellqvist/Ingermar Persson, *Fordran & Skuld*, 6 uppl., 2001, s 232 f.

⁹ Se Bert Lehrberg, *Moderna betalningsformer*, s. 15 f.

intressant att notera att en betalning beskriven på detta sätt inte innefattar någon förmögenhetsöverföring från betalare till mottagare. Mottagaren blir alltså inte rikare efter att ha tagit emot betalningen. Han eller hon har endast omvandlat en fordran till något annat, t.ex. sedlar av samma värde som fordringen. *För det andra* kan man avse det rent faktiska handlandet, dvs. åtgärderna för att genomföra prestationen. *För det tredje* kan man avse instrumentet, dvs. de objekt – fysiska eller elektroniska – som används för att utföra prestationen. Slutligen, *för det fjärde*, anges att man med betalning kan avse betalkraft, dvs. betalningsmedlen (immateriell enhet). I betänkandet sägs också att den nationalekonomiskt präglade termen köpkraft har undvikits för att den för tanken enbart till betalning vid mellanhavanden som utgör köp.

Alla nu redovisade uttryck, möjligen med undantag för betalningsinstrument, synes vara i det stora hela synonyma och inte heller närmare avgränsade. Det är därför kanske aningen överdrivet att tala om dessa uttryckssätt som begrepp. I stället är det måhända mer korrekt att säga att det är frågan om just allmänna uttryckssätt. Med alla uttrycken avses på det praktiska planet olika sätt att använda betalningsmedlet pengar. Men ett av de angivna uttryckssätten har möjligen en mer precis betydelse än att enbart vara en beskrivning av ett betalningssätt. Det är begreppet betalningsinstrument som används i en särskild avgränsad betydelse i Utredningens om elektroniska pengar båda betänkanden. I denna promemoria kommer uttrycket betalningsinstrument att användas i samma betydelse. Det betyder att begreppet betalningsinstrument betecknar en specifik karaktär hos betalningsmedlet pengar, eftersom begreppet inriktas på själva det objekt som används för att utföra en betalning.

Kontantbetalningen

Med kontantbetalning avses företrädesvis överlämnande av sedlar eller mynt. Det är i vart fall den ursprungliga betydelsen. I takt med att nya betalningssätt och betalningsinstrument utvecklats har emellertid kontantbetalning som begrepp kommit att utvidgas till att avse alla sätt att betala som inte innebär att kredit i någon form lämnas. Kontant betalning innebär m.a.o att betalningsmottagaren omedelbart får tillgång till den ”betalkraft” som överlämnas och att betalaren i motsvarande mån blir av med denna ”betalkraft”. Det innebär att flera av de

¹⁰ Se SOU 1998:122 s. 18 f.

betalningssätt som nedan kommer att redovisas kan betraktas som kontantbetalning, även om de alltså ligger utanför den ursprungliga betydelsen av detta begrepp.

Checkbetalning

Checken brukar betraktas som ett betalningsmedel i syfte att skilja den från växeln som dessutom och först och främst är ett kreditmedel.¹¹ Med den terminologi som valts här är dock checken inte ett betalningsmedel, utan ett betalningssätt.

Checken är en anvisning till en bank (trassatbanken) att vid uppvisandet av checken erlagga betalning till checkinnehavaren. I Sverige är checken en strängt formbunden handling, vars användning regleras i checklagen (1932:131). Formkraven återfinns huvudsakligen i 1–13 §§. Det förhållandet att checken är en anvisning innebär att utställaren anvisar en bank att till checkinnehavaren betala checksumman. Mellan utställaren och trassatbanken finns ett checkavtal. En grundläggande förutsättning är att utställaren har ett kontotillgodohavande hos trassatbanken eller har beviljats kredit hos banken. Det är straffbart att ställa ut en check utan att på något sätt ha täckning för checksumman hos banken. En check kan under vissa förutsättningar återkallas av utställaren. Checkrätten, dvs. rätten för innehavaren att lösa in den i banken, kan också prejudiceras eller preskriberas, vilket kan innebära att banken har rätt att vägra inlösen. Innehavaren av en check kan också i sin tur överlåta den på annan.

Betalning med check betraktas allmänt som kontant betalning i vid mening. Utställaren får ju inte vid sådan betalning någon kredit av den till vilken checken överlämnas. Den förhärskande uppfattningen synes också vara att en borgenär är skyldig att acceptera check som betalningssätt när det är frågan om att reglera en tidigare uppkommen skuld. Däremot är borgenären inte skyldig att själv prestera mot erhållande av check.¹² Det ger en antydning om att checkbetalning inte är likvärdigt med kontantbetalning i strikt mening, dvs. överlämnandet av sedlar eller mynt.

Växel

¹¹ Se Mellqvist/Persson, *Fordran & Skuld* s. 201, Johnny Herre/Gunnar Karnell, *Check- och växelrätt* s. 18 f, Knut Rodhe, *Checkrätt* s. 5 och Hugo Tibergh/Dan Lennhammer, *Skuldebrev, växel och check* s.127 f. Se också *Betaltjänstutredningens slutbetänkande, Betaltjänster (SOU 1995:69)* s. 100 f.

Växel är först och främst ett kreditmedel, men fungerar också som betalning. I likhet med checken är växeln en formbunden handling. Den är också underkastad vissa särskilda processuella och exekutiva regler som gör att en växelskuld är förhållandevis lätt att driva in. I praktiken används en växel normalt på följande sätt.¹³

Antag att en köparen för tillfället har ont om kontanter (sedlar), men att han räknar med att sådana inom kort skall flyta in. Han är emellertid mycket angelägen om att få tillgång till varan omedelbart. Säljaren å sin sida vill omedelbart få tillgång till likvida medel (sedlar). Säljaren kan då ställa ut en växel (han är utställare eller trassent) på köparen (som då kallas trassat) och när köparen accepterar växeln (han blir då acceptant) blir han växelns huvudgäldenär. Köparen skall nu betala till säljaren (utställaren) eller dennes order (den som i sin tur pekats ut av utställaren) eller till en direkt i växeln angiven kreditgivare (remittent). Växeln kan nu överlåtas till remittenten som betalar utställaren. När växeln förfaller till betalning kan remittenten kräva betalt av köparen. Den senare har då alltså fått viss tids kredit medan säljaren har fått betalt tämligen omedelbart. När säljaren får betalt får han normalt vidkännas ett avdrag för den ränta som går förlorad under växelns löptid (växeln diskonteras).

I enlighet med vad nu beskrivits kan växeln sägas utgöra ett betalningssätt. Växeln har, liksom checken, allteftersom trängts undan som betalningssätt av nyare metoder.

Girering

Girering används här som en samlingsbeteckning för en mängd olika betalningssätt. Olikheterna finns främst på det praktiska planet. Principiellt finns det emellertid många gemensamma nämnare mellan de olika gireringssystemen. Likhetererna är så många och så påfallande att en juridisk beskrivning av dessa betalningssätt, i vart fall inom ramen för denna översiktliga framställning, kan göras under en och samma rubrik.¹⁴

När det gäller gireringar kan man skilja mellan sådana som bygger på en s.k. *kredittransferering* och sådana som i stället grundas på en s.k. *debittransferering*. Även om

¹² Se Mellqvist/Persson, *Fordran & Skuld* s. 42 med hänvisningar.

¹³ Se Mellqvist/Persson, *Fordran & Skuld* s. 195 f. med hänvisningar samt SOU 1995:69 s. 102 f.

¹⁴ Den följande framställningen bygger huvudsakligen på framställningarna i *Moderna betalningsmetoder*, Ds 1993:56 s. 28 f., 41 f. 81 f. och 95 f. samt i *Betaljänster*, SOU 1995:69 s. 77 f.

dess båda begrepp inte enbart är relevanta för gireringar kan det finnas anledning att kort beskriva dem här.

En *kredittransferering* kan definieras som överföring av ett belopp från betalaren till mottagaren på grund av en betalningsorder som betalaren ger direkt till en betalningsförmedlare (vanligen en bank) I denna kategori av betalningstransaktioner ingår bl.a.

- av betalaren initierad girering mellan två konton hos samma betalningsförmedlare eller hos olika betalningsförmedlare,
- kontantinbetalning av ett belopp som skall överföras till ett konto hos samma betalningsförmedlare eller en annan betalningsförmedlare,
- överföring genom debitering av betalarens konto med ett belopp som skall utbetalas kontant till mottagaren hos samma betalningsförmedlare eller en annan betalningsförmedlare,
- kontantinbetalning av ett belopp som skall utbetalas kontant till mottagaren hos samma eller annan betalningsförmedlare.

Det som skiljer dessa olika varianter av kredittransferering från varandra är det sätt på vilket betalningsförmedlaren gottgörs för överföringen respektive det sätt på vilket mottagaren får beloppet tillgodo. De angivna varianterna, utom den sista, kan också kallas för *kontobetalning*.

Med *debittransferering* avses en överföring av pengar från betalaren till mottagaren på grund av en instruktion som mottagaren (alltså inte betalaren; jfr kredittransferering) ger till en betalningsförmedlare. Hit hör bl.a. inlösen av checkar och andra betalningsanvisningar och s.k. automatisk debitering. Med det senare avses uttag av pengar från ett betalarens tillhörigt konto på grund av en instruktion, inte från betalaren, utan från mottagaren. För tydlighetens skull bör nämnas att det som alltså kännetecknar debittransfereringen, och skiljer den från kredittransfereringen, är att det är mottagaren som ger instruktionen till betalningsförmedlaren. Det hindrar inte att en sådan instruktion, för att bli åttlydd, kräver att betalaren lämnat sitt medgivande till att mottagaren ger sin instruktion. Skillnaden mellan de båda typerna av transfereringar kan med andra ord sägas stanna på det teoretiska planet.

I samband med att man diskuterar gireringen som betalningssätt finns det också anledning att beröra den rättsfigur som brukar benämnas *betalningsanvisning*, eller kortare *anvisning*.¹⁵ Betalningsanvisning är ett sätt på vilket en gäldenär kan utnyttja att han i sin tur har en fordran mot en tredje person (t.ex. en bank), för att betala en skuld till borgenären. En betalningsanvisning innebär en anmaning av en person (assignanten) till en annan (assignaten) att betala ett belopp till en tredje person (assignatarien). Subsidiärt, om assignaten inte betalar, innebär anvisningen en betalningsutfästelse av assignanten till assignatarien. En bankkund som har en skuld till en tredje person (borgenären), kan genom en betalningsanvisning till sin bank alltså förmä banken att betala till borgenären mot motsvarande debitering av gäldenärens konto. Anvisningen lämnas vanligen till assignatarien, dvs. borgenären, för att av denne företes för assignaten, dvs. banken.

Gäldenärens förhållande till borgenären, som skall få betalningen, brukar betecknas som valutaförhållandet. Gäldenärens förhållande till banken, hos vilken han har ett kontotillgodohavande, brukar betecknas som täckningsförhållandet. Täckningsförhållandet, dvs. kontoavtalet, avgör om banken är skyldig att infria betalningsanvisningen och betala till kontohavarens borgenär.

Exempel på gireringssystem är Postgirot och Bankgirot. De vanligaste postgiro- respektive bankgirokonton är exempel på system för kredittransferering.¹⁶ Men såväl Postgirot som Bankgirot erbjuder också s.k. autogiro-tjänster, vilka utgör system för debettransferering.¹⁷

Kontokort

Kontokort brukar användas som en icke särskilt avgränsad beteckning för små kort vanligen i plast som kan användas till att betala med. Man brukar härvid ibland skilja mellan å ena sidan *betalkort* och å den andra *kreditkort*. I båda fallen finns ett korthavaren tillhörigt konto i bakgrunden, men i det första fallet är kontot – i motsats till det senare – inte förenat med någon kredit. Avsikten är inte här att göra något försöka att precisera dessa begrepp. Det kan dock konstateras att det beträffande betalningssättet inte är någon skillnad mellan betal- respektive kreditkort.

¹⁵ Se Hugo Tiberg/Dan Lennhammer, *Skuldebrev, växel och check*, s. 104 f.

¹⁶ Se Ds 1993:56 s. 41 f.

¹⁷ Se Ds 1993:56 s. 48 f.

Olika typer av kort har beskrivits av Betaltjänstutredningen i slutbetänkandet Betaltjänster (SOU 1995:69). Med *kontokort* menas där ett kort som ger tillgång till ett eller flera konton så att varje transaktion kan kopplas ihop med ett individualiserat konto. Efter funktion indelas i betänkandet korten i

- 1) *debetkort* (= nyttja tillgodohavande),
- 2) *kreditkort* (= belasta kreditutrymme),
- 3) *betalkort* (= belasta kreditutrymme), eller
- 4) *uttagskort* (= kontanter från terminal).

För att beskriva kontokortet som betalningsätt brukar den i det föregående presenterade betalningsanvisningen användas. Vid köptillfället utfärdas en köpnota som betraktas som en anvisning. Valutaförhållandet är relationen mellan korthavaren och säljföretaget och täckningsförhållandet relationen mellan korthavaren och kortutgivaren. Ett väsentligt tilläggsmoment i systemet, jämfört med den ”rena” betalningsanvisningen, är avtalsförhållandet mellan kortutgivare och säljföretag. I detta avtal åtar sig kortutgivaren att betala säljföretaget mot uppvisande av köpnotan under förutsättning att den utfärdats i enlighet med avtalet och att säljföretaget gjort vissa kontroller som kan föreskrivas i avtalet. De betalningar som initieras genom användande av kontokort är till sin natur debettransfereringar. Utvecklingen har emellertid inneburit att den traditionella köpnotan har ersatts med en direkt elektronisk registrering hos säljföretaget som sedan överförs till kortutgivaren. I vissa fall sker den elektroniska registreringen t.o.m. direkt hos kortutgivaren. I dessa senare fall har skillnaden mellan kredit- och debettransferering nära nog helt upphört. I dessa fall förekommer alltså inte någon skriven köpnota och därmed inte heller någon underskrift av korthavaren. I stället använder korthavaren en s.k. PIN-kod (PIN = Personal Identification Number) för att godkänna transaktionen. Det är alltså frågan om samma tillvägagångssätt som när man använder ett kort för uttag i en bankomat.

5 Elektroniska pengar¹⁸

5.1 Allmänt

Konto- eller kontantbaserade system

När man talar om elektroniska pengar brukar skillnad göras mellan medel på konto och digitala värdeenheter som fungerar som kontanter. När medlen inte är registrerade på ett individualiserat konto hanteras de som värdeenheter, som i någon mening "finns" hos den som innehar medlen. Med att medlen "finns" hos innehavaren avses att han eller hon har dem i ett s.k. "elektroniskt förvar". Ibland används för detta förvar uttrycken elektronisk börs eller elektronisk plånbok. De elektroniska förvaren kan vara t.ex. ett kort eller en hårddisk där innehavaren "förvarar" de symboler som bär betalkraften, dvs. de digitala värdeenheter.¹⁹

Dessa elektroniska förvar för digitala värdeenheter kan vara utformade som ackumulerade saldon. Rutinerna för betalning påminner då ofta om traditionell överföring av bokpengar från betalarens till mottagarens konto, med den skillnaden att själva "kontoföringen" sker hos betalaren och hos betalningsmottagaren; inte hos något kontoförande institut. I vissa fall kan dock transaktionerna dessutom blir registrerade på s.k. skuggkonton hos ett finansiellt institut. I dessa senare fall blir likheten med traditionell kontoföring påtaglig.

De digitala värdeenheter kan också hanteras som fasta valörer, och hybridsystem förekommer där en viss digital "sedel" kan delas upp i flera med mindre valörer. Sådana objekt kan förenklat beskrivas genom en jämförelse med sedlar. I stället för en sedel signerar utställaren data som representerar "sedelnummer", valör, giltighetstid m.m. I princip sker betalningen genom att betalningsmottagaren erhåller de digitalt signerade värdesymbolerna. Han tillgodogör sig dem därefter genom inlösen eller genom att återanvända dem för egna betalningar. Även dessa rutiner kan ha likheter med kontoföring eftersom viss registrering och avstämning behövs för att skydda mot manipulationer.

När uttrycket elektroniska pengar i vid mening används i anknytning till individualiserade konton hos finansiella institut tar beskrivningarna sikte endast på rutinerna för att initiera en

¹⁸ Framställningen i detta avsnitt bygger till stor del på framställningen i SOU 1998:14.

betalning. Transaktioner inom och mellan finansiella institut brukar inte ses som baserade på elektroniska pengar i vid mening, trots att själva kontohållningen och kommunikationen inom och mellan instituten sköts elektroniskt. När ett kort skall ”laddas” eller anskaffas och när digitala värdeenheter som förvaras på innehavarens hårddisk skall förvärvas från utgivaren brukar en koppling till ett individualiserat konto dock finnas. Denna kontokoppling är dock fristående i förhållande till själva de elektroniska pengarna.

Olika tillämpningar av elektroniska pengar i vid mening erbjuder alltså en glidande skala från kontobaserade till kontantliknande rutiner där betalkraft kan hanteras som digitala värdeenheter, utformade antingen som saldon som räknas upp eller ned eller som fasta valörer som betalaren tillför betalningsmottagaren. För att närmare beskriva karaktären av olika system för elektroniska pengar används ibland det engelska uttrycket "moneyness". Det för tanken till att man försöker knyta an till i vilken utsträckning ett system för elektroniska pengar påminner, inte om pengar i betydelsen betalningsmedel, utan om sedlar (och mynt) som betalningsinstrument.

Utan att alltför mycket föregripa den fortsatta framställningen kan konstateras att man i direktivet om elektroniska pengar har valt en definition av elektroniska pengar som innebär att en låg grad av "moneyness" har anammats, dvs. definitionen har ett avgörande inslag av kontokoppling (se vidare avsnitt 6.2 och 7.2).

Anonymitet m.m.

Transaktioner via individualiserade konton är vanligtvis fullt spårbara medan överföringar av digitala värdeenheter mellan elektroniska förvar kan göras mer eller mindre anonyma. Graden av spårbarhet beror på utformningen av och ansvaret för de administrativa rutinerna, och det kryptografiska skyddet.²⁰

Även digitala värdeenheter (elektroniska pengar) som registreras som saldon – inte som fasta valörer – och som är spårbara via skuggkonton kan tekniskt och administrativt anonymiseras så att deras funktion motsvarar betalningar med mynt och sedlar. När t.ex. kort med

¹⁹ Angående begreppet ”förvar” i IT-miljö, se Datalagskommitténs betänkande (SOU 1997:39) Integritet Offentlighet Informationsteknik, s. 482 f., 500 ff., 508f. och 604 f.

²⁰ Angående kryptografiskt skydd, se vidare SOU 1998:14 s. 32 f.

elektroniska pengar säljs över disk, utan kontroll och registrering av köparens identitet, blir betalningarna anonyma. Visserligen brukar en teknisk identifiering ske av det kort med vilket en viss transaktion har genomförts, men transaktionen kan inte knytas till någon bestämd person.

Beträffande elektroniska pengar som innehavaren ”förvarar” och som inte är knutna till ett kort eller någon liknande hårdvara används i stället kryptografiska rutiner för anonymitet. Dessa rutiner kan dock användas även i anknytning till kortpengar. Det är därmed möjligt att skapa rutiner på en glidande skala ända från fullständig anonymitet till fullständig registrering och identifiering. Skillnad kan alltså göras mellan betalsystem som ger anonymitet och de som kräver att parterna identifierar sig vid varje betalning.

Utöver *individanonymitet* kan man också tala om *transaktionsanonymitet*, dvs. att utgivaren inte har möjlighet att spåra vilket kort som använts var och med vilka belopp. Om ett elektroniskt betalsystem helt skall motsvara dagens sedlar får inte information om betalarens identitet finnas med på den digitala värdeenhetsen.

Beskrivningar av *öppna* respektive *slutna* system kan ta sikte på huruvida överföringen av betaldata sker via Internet och liknande, om de är allmänt tillgängliga eller sker i skyddade nät och i vilken omfattning varor och tjänster kan betalas med korten samt antalet berörda aktörer. En fråga är härvid vem som står som utgivare av instrumenten, vem som använder dem till betalning och vilka som i övrigt hanterar de digitala pengarna (betalningsinstrumenten).

Transfererbarhet

En annan fråga är i vilken omfattning elektroniska pengar kan transfereras; dvs. om de kan cirkulera fritt mellan användarna på i princip samma sätt som sedlar och mynt eller om de bara kan användas en gång och i en riktning, från betalare till säljställe, för att sedan lösas in av utgivaren. Vissa tillämpningar innebär att betalning kan ske endast från kund till säljställe för inlösen medan andra innebär att privatpersoner kan betala direkt till varandra.

Från rättsliga utgångspunkter kan härvid en indelning göras i

- 1) vanliga förskottsbetalningar för varor och tjänster,
- 2) en vidare användning av förbetalda medel inom en mindre krets eller
- 3) rutiner avsedda att generellt användas som ersättare för sedlar.

5. 2 Kortpengar

Kortet

Rutiner för elektroniska pengar som inte är knutna till individualiserade konton bygger vanligtvis på kontokortsliknande plastkort försedda med chip.²¹ I många fall är sådana kort aktiva och kan inte bara lagra data utan kortets egen dator kan också utföra vissa operationer och beräkningar som har säkerhetsmässig betydelse. Chipet i ett aktivt kort kan sägas ha vissa likheter med en PC men fungerar aldrig självständigt utan som en del av ett system, oftast med speciella betalterminaler. Kortet fungerar därvid som hjälpmedel för att hålla reda på bl.a. mängden (kvarvarande) värdeenheter och slag av valuta (t.ex. svenska kronor). Det fysiska innehavet av mynt och sedlar ersätts alltså av kortet med därpå lagrade värdeenheter i form av fasta valörer eller saldon som räknas upp och ned.

Ett skäl för att använda kort med chip och särskilda kortterminaler är behovet av fysiska skydd för databehandlingen. En säker miljö för digitala värdeenheter är betydelsefull vid bl.a. lagring och behandling av lösenord, krypteringsnycklar och uppgifter om saldon m.m.

Ett annat skäl för att använda aktiva kort är den legitimations- och kontrollfunktion de fyller, inte bara vid hanteringen av digitala värdeenheter utan också i sådana sammanhang där innehavaren skall identifieras elektroniskt eller t.ex. förse en betaltransaktion med digital signatur.²²

Kortterminaler

De terminaler som används vid betalningar med kort är också av betydelse från säkerhetssynpunkt. De kan på samma sätt som korten vara baserade antingen på saldon som räknas upp eller ned eller på instrument som representerar fasta värden.

²¹ Enligt en standardiserad definition är chip en bärare av en integrerad krets som på fotografisk väg framställts på ett underlag. Chipet kan rymma t.ex. minne och datorprogram.

²² Angående digitala signaturer se Digitala signaturer - en teknisk och juridisk översikt (Ds 1998:14) och Elektroniska signaturer (Ds 1999:73).

I vissa fall är dessa rutiner sammankopplade med konton hos finansiella institut så att värdeenheter som förvaras i en terminal kan knytas till förändringar på vissa konton. I andra fall förvaras instrumenten bara i terminalen.

Olika typer av kort

Det finns s.k. *förbetalda kort*, en beskrivning som tar sikte på kortets egenskaper; det skall kunna hantera information om att ett visst värde har reserverats för användning av kortet, och "var" det reserverade värdet förvaras; värdet får inte finnas på ett individualiserat konto. I sitt förslag till lag om betaltjänster har Betaltjänstutredningen definierat förbetalt kort som "ett kort som kan innehålla information om att det finns medel reserverade för betalningar med kortet, om medlen inte finns på ett individualiserat konto"²³.

Interna kort som t.ex. ICA:s kundkort fyller närmast funktionen att vid köp utpeka kortinnehavaren som berättigad att åtnjuta kontodebitering i stället för t.ex. kontant betalning.

I andra fall ställs korten ut av särskilda företag som genom avtal – anslutningsavtal – knyter en mängd säljföretag till sig. Sådana *externa kort* syftar som framgått till att ersätta kontanter i många olika sammanhang och i förhållande till en mängd aktörer.

Kortens funktion

Förvaringen av elektroniska pengar (digitala värdeenheter) på kort gör det möjligt att bära med sig dessa i t.ex. en plånbok. Innehavet av kortet fungerar därvid vanligtvis som ett slags bevis på rätten att disponera pengarna. Den som innehar kortet ses – utan att någon identitetskontroll görs när kortet används – som legitimerad att förfoga över pengarna, på motsvarande sätt som den som innehar kontanter. De kontroller som sker begränsas i princip till att värdeenheterna är äkta och inte redan har spenderats. Detta kan jämföras med kontokortet som i första hand är ett bevis om att en på kortet namngiven person innehar eller har dispositionsrätt till ett individualiserat konto hos ett institut, vars namn i regel framgår av kortet.

5.3 Nätpengar

Elektroniska pengar som förekommer på annat medium än kort – t.ex. på innehavarens hårddisk – och förmedlas över öppna nät brukar kallas nätpengar. Dessa skyddas inte av särskilda hårdvaror utan endast av programvaror och kryptografiska rutiner samt av administrativa åtgärder. Härvid används begreppet elektroniska pengar ofta i en vid mening som innefattar både digitala värdeenheter och medel på individualiserade konton. Medan värdeenheter i sig avses representera den betalkraft de står för, används de övriga digitala instrumenten endast till att förfoga över individualiserade konton.

”Riktiga” nätpengar, dvs. sådana som utgörs av digitala värdeenheter, är ovanliga. I Sverige torde användningen av sådana rutiner vara mycket begränsad. Däremot pågår en snabb utveckling för att signera digitala dokument och kommunicera dem med finansiella institut, via öppna nät. Visserligen rör dessa rutiner inte digitala värdeenheter utan betalningsorder och liknande, men säkerhetstekniken är densamma. Som exempel kan nämnas de nya banktjänster som erbjuds via bl.a. Internet där kunden initierar transaktioner med hjälp av sin personator i stället för att underteckna pappersbaserade blanketter.

Dessa rutiner skyddas med de tidigare berörda kryptografiska metoderna för att säkerställa transaktionens autenticitet, dvs. att värdeenheter respektive dokumenten har ställts ut av en behörig person och att innehållet inte förvanskats. Medan riksbanken utfärdar sedlar där firmatecknarens underskrift ersätts med avancerat tryck, numrering m.m. för att säkerställa sedelns äkthet använder de finansiella instituten alltså digitala signaturer eller liknande tekniska rutiner för att säkerställa de digitala värdeenheter äkthet; institutet signerar t.ex. valör och digitalt ”sedel-nummer”. På motsvarande sätt förser kunden betalningsorder m.m. med digital signatur i stället för att underteckna ett papper i form av anvisning, uttagskvitto eller liknande.

²³ Se vidare SOU 1995:69 s. 16, 127 ff. och 309 f. Definitionen innebär alltså att någon *förbetalning* inte anses ha skett om beloppet kvarstår på kortinnehavarens konto men har reserverats för betalningar med kortet.

5. 4 Typfall av digitala värdeenheter

Nätpengar on-line

Den kategori av elektroniska pengar som kan beskrivas som nätpengar on-line kännetecknas av att det saknas sådana fysiska skydd mot missbruk som chipkort och särskilda terminaler ger. I stället kontrolleras mot en central dator hos utgivaren eller någon i dennes ställe, för varje transaktion, att värdeenheter är äkta och inte redan har spenderats.

Utfärdaren har alltså i princip kontroll över varje betalning. Samma värdeenheter kan inte användas flera gånger och transfereringar kan inte ske mellan t.ex. två privatpersoner utan kontakt med utgivaren. Detta hindrar emellertid i princip inte att en mottagare av sådana värdeenheter, i stället för inlösen, kan använda den mottagna betalkraften för att i sin tur betala med elektroniska pengar. Kontakten med utgivaren vid varje transaktion utesluter inte heller anonymitet.

Nätpengar off-line

Nätpengar off-line kännetecknas av att det saknas såväl fysiska skydd mot missbruk som kontroller mot en central dator för varje transaktion. Frågan är då hur det skall kunna säkerställas att de digitala värdeenheter som erbjuds som betalning är äkta och inte redan har spenderats.

I detta sammanhang aktualiseras också en annan aspekt av betydelse för dels säkerheten, dels hur träffande analogin med mynt och sedlar blir, nämligen om en viss värdeenheter kan transfereras flera gånger och i olika riktningar, t.ex. från privatperson till privatperson, eller endast en gång och i en riktning; från kund till säljställe för att sedan lösas in. Skulle nätpengar off-line kunna transfereras gång på gång finns påtagliga risker för manipulationer m.m. som inte är kontrollerbara, med hänsyn till bl.a. bristen på revisionsspår och risken för att de digitala värdeenheterna mångfaldigas. Det finns därför endast teoretiska modeller för transfererbara nätpengar off-line.

Kortpengar

Utvecklingen av kontantliknande betalningsrutiner baserade på kort med chip har varit särskilt snabb. Tillämpningar för kortpengar har – såvitt avser svenska förhållanden – begränsats till elektroniska pengar som transfereras endast från korthavare till säljställe och därifrån till ett finansiellt institut för inlösen och sedvanlig clearing. Det registreras på ett skuggkonto vem som förvärvar ett kort. Vidare registreras varje transaktion efter inlösen. Det finns emellertid tillämpningar för kort som bygger på en i princip fri transfererbarhet, så att de digitala värdeenheter kan hanteras på ett sätt som ligger betydligt närmare betalningar med kontanter. Dessa variationer har direkt betydelse för frågor om bl.a. anonymitet, avveckling av betalningar och hantering av digitala värdeenheter som inte spenderas.

De kortbaserade tillämpningarna är avsedda för betalningar off-line. Av kostnadsskäl förekommer knappast ett dubbelt skydd – dvs. kort för transaktioner on-line – eftersom nuvarande användning av elektroniska pengar tar sikte på betalningar av mindre belopp. Av samma skäl är också användningen av asymmetrisk kryptografi begränsad, trots att hårdvaruskyddet för kortrutiner off-line därmed skulle kunna inskränkas så att särskilda skyddade betalterminaler inte längre behövs. Värdeenheter kan nämligen då äkthetsprövas med nycklar som inte behöver hållas hemliga. Asymmetriska rutiner förutsätter emellertid kraftfullare chip för de matematiska beräkningarna och ökar därmed kostnaden för kort.

5. 5 Typfall av kontobaserade elektroniska pengar

Andra tillämpningar bygger på betalningar mellan individualiserade konton. Sådan registrering och kommunikation i elektronisk form har sedan länge förekommit inbördes mellan t.ex. banker eller företag inom särskilda skyddade nät – utan att termen elektroniska pengar (i vid mening) har använts. I och med att kommunikation mellan enskilda och näringsidkare, mellan näringsidkare och direkt mellan enskilda börjat ske i elektronisk form har emellertid uttrycket elektroniska pengar börjat florera också med den vida innebörd där även betalningsorder och andra dokument som signeras digitalt och anknyttande omföringar på individualiserade konton innefattas.

Det är inte bara masstransaktioner i form av ständigt återkommande avtalsslut och betalningar som rör mindre värden som rationaliseras på detta sätt. Även betydelsefulla dokument och

transaktioner på betydande belopp avses hanteras elektroniskt, ibland via öppna nät. De nya rutinerna anpassas och kombineras härvid så att hela handels- och transaktionsmönster förändras.

5. 6 En immaterialisering

Immaterialisering av medel och instrument

Olika typer av elektroniska pengar i vid mening präglas av en härmning av eller nära jämförelse med vissa traditionella rutiner. Förebilden avser vanligtvis både en traditionell typ av instrument och ett i anknytning härtill vedertaget faktiskt handlande för att en betalning skall komma till stånd. Dessa rättsliga modeller eller analogier tar i första hand sikte på

- 1) mynt och sedlar (kontantmodell)
- 2) skuldebrev (värdepappersmodell)
- 3) anvisningar (checkmodell)
- 4) polletter (förskottsmodell)

Den nominalistiska synen på pengar gäller sedan länge, både i den praktiska hanteringen och i den ekonomiska teorin. Även om den juridiska doktrinen ger en splittrad bild av begreppet pengar torde det numera uppfattas som självklart att de medel, bestämda i svenska kronor eller någon annan valuta, som skall presteras vid en betalning, utgör endast en betalkraft. Som pengar i betydelsen betalningsmedel behandlas också inom nationalekonomin såväl kontanter som vissa kortfristiga fordringar.

Denna immaterialisering av medlen har kommit till uttryck även vid utvecklingen av nya betalningsinstrument – från guldstycken, till präglade mynt, till sedlar som kunde lösas in, till sedlar som inte kan lösas in, till bokpengar och slutligen till betalningar genom digitala registreringar på konton eller i form av digitala värdeenheter. Medlens immaterialisering har gjort det möjligt att knyta dem till instrument som i sig är närmast värdelösa – t.ex. en papperslapp med visst tryck – men som allmänt godtas som symbol för det aktuella penningbeloppet och därför kan användas för betalningar. Därmed ses det objekt som används för betalningen som direkt bärare av medlen.

Betalningsinstrumenten kan också vara skilda från medlen såsom vid bokbetalningar där instrumentet, t.ex. en anvisning, endast fungerar som verktyg för att bokföringsåtgärder skall genomföras. Detta kan något förenklat beskrivas så att tillgodohavanden disponeras medan kontanter och vissa typer av materialiserade fordringar cirkulerar. Behållningen på ett konto utgör endast en fordran. Tilltron till sådana fordringar är ändå hög till följd av de åtgärder som vidtas för att säkerställa sådana fordringar. De risker som framträder för betalningsmottagaren är därmed främst att det skulle saknas täckning på kontot eller att han vilseleds genom brottsliga förfaranden.

Betalningsinstrumenten immaterialiseras genom att de nya rutinerna för betalningar inte förutsätter transport av fysiska saker, varken av kontanter eller av pappersurkunder, för att auktorisera transaktioner på individualiserade konton.

Olika kategorier av instrument

De nya modellerna för kontantliknande och kontobaserade rutiner har det gemensamt att även betalningsinstrumenten immaterialiseras; från text och andra noteringar på mynt, sedlar, polletter, checkar, betalningsorder etc. till digitala data som kan ”överföras” direkt mellan kort och terminaler eller mellan olika informationssystem. Härvid uppkommer frågan om elektroniska pengar i vid mening, från rättsliga utgångspunkter – i egenskap av instrument – kan jämföras med sina pappersbaserade motsvarigheter, och frågan rör två kategorier av instrument; dels *digitala värdeenheter*; objekt som i sig bär betalkraften, dels *digitala dokument* för att genomföra kontobaserade transaktioner.

Från rättsliga utgångspunkter uppkommer därvid frågan om vilka instrument som bör ses som digitala motsvarigheter till t.ex. sedlar och vilka som bör ses som dokumentation för kontobaserade rutiner. En närmast teknisk invändning mot att jämföra digitala värdeenheter med kontanter kan vara att vissa av dem har formen av ackumulerade saldon, inte av fasta valörer som t.ex. sedlar. Liknande jämförelser med traditionella rutiner kan emellertid anföras för motsatt ståndpunkt, t.ex. att vissa registreringar som representerar digitala värdeenheter inte ”finns” hos de finansiella instituten utan hos betalare och betalningsmottagare så länge värdeenheter ”cirkulerar”. I de fall där digitala värdeenheter efter inlösen registreras på skuggkonton hos de institut som ger ut dem blir likheten med traditionell kontoföring emellertid påtaglig.

Det är svårt att finna sådana avgörande fysiska eller tekniska skillnader mellan rutiner baserade på konton respektive digitala värdeenheter att en viss gränsdragning mellan dem framstår som självklar. De tekniska variationerna bör därmed inte anses avgörande för den rättsliga bedömningen. Jämför hur t.ex. samma papperskvalitet, tryckteknik etc. kan användas för att framställa sedlar, checkblanketter och underlag för skriftliga betalningsorder till giroinstitut. Ändå fyller dessa instrument – rättsligt och praktiskt – helt olika funktioner. På motsvarande sätt kan samma hårdvaror och kryptografiska rutiner användas för att hantera såväl värdeenheter som kontobaserade betalningar.

Den omständigheten att det inom vissa tillämpningar är tekniskt möjligt att, utifrån t.ex. registreringar för att skydda mot missbruk (skuggkonton), generera sammanställningar, på bildskärm eller i utskrift, som ser likadana ut som kontoutdrag, bör inte heller anses avgörande för huruvida en viss tillämpning skall ses som kontobaserad. Istället bör en rättslig bedömning av elektroniska pengar baseras på en uppdelning utifrån ändamål och funktioner.

Instrumentens karaktär

I den traditionella miljön är det ofta avgörande vem som har besittningen till kontanter och dokument, eftersom särskilda rättsverkningar knyts till överlämnandet av instrument. De digitala motsvarigheterna är emellertid endast unika som signalmönster och IT bygger på ständiga kopieringar, t.ex. när data skall läsas mellan två enheter eller befordras via nät.

I de beskrivningar som vanligtvis ges, bl.a. i material från de internationella organ som arbetar med elektroniska pengar i vid mening, brukar denna fråga endast antydvas som ett behov av skydd mot dubbelspenderingar. I själva verket är det emellertid på denna punkt som de rättsliga komplikationerna framträder. Avgörande är om sådana praktiskt och rättsligt okomplicerade förfaranden som betalning genom överlämnande (tradition) av kontanter med full äganderätt kan och bör överföras till IT-miljön; dvs. om digitala symboler kan hanteras med samma rättsverkningar som vid betalning med mynt och sedlar. Annars torde lagbestämmelser, synsätt och teoribildningar som förutsätter en användning av unika fysiska föremål bli delvis overksamma i IT-miljön.

Om – kvasimateriella – digitala värdeenheter eller dokument godtas för sådana rutiner uppkommer i stället frågan hur ett unikt skyddat exemplar skall kunna pekats ut bland de ”kopior” som genereras när data behandlas. I praktiken har de finansiella instituten vidtagit olika tekniska och administrativa skyddsåtgärder som – utmanande formulerat – kan sägas ta sikte på *dels* hur betalkraft skall kunna knytas till ett unikt objekt när databehandlingen bygger på ”kopiering”, *dels* hur registreringar och anknytande rutiner varigenom det finansiella institutet kan presentera samma uppgifter som på ett vanligt konto skall vara utformade för att anses vara fristående från individualiserade konton.

Genom att utforma de digitala instrumenten som symboler för betalkraft – digitala värdeenheter – och ge den praktiska hanteringen samma karaktär som kontantbaserade rutiner föreligger en ny kategori av objekt som samtidigt avses fylla funktioner av fysisk karaktär; egenskapen av unikt exemplar, och immateriell karaktär; egenskapen att vara mobil, t.ex. vid överföring via nät.

6 Näringsrättslig reglering på finansområdet

6.1 Befintliga regelverk

Allmänt

Banksektorn och den finansiella sektorn i övrigt är föremål för en omfattande näringsrättslig reglering. Denna reglering är till stor del EG-rättsligt baserad. Det grundläggande skälet bakom den övervägande delen av denna reglering är värnandet om det s.k. *systemskyddsintresset*, dvs. intresset av att skydda behovet av ett tryggt och stabilt betalningssystem. Ett annat skäl bakom regleringen är *konsumentskyddsintresset*, dvs. intresset av att skydda konsumenternas (insättarnas) besparingar och transaktionsmedel, dvs. pengar som används så gott som dagligen för löpande konsumtion av olika slag. Beskrivet på detta sätt är det tydligt att konsumentskyddsintresset faller inom ramen för *systemskyddsintresset*. Som ett tredje skäl bakom regleringen brukar också nämnas intresset av *konkurrensneutralitet*, dvs. att regleringen skall gynna en fri och rättvis konkurrens. All denna reglering syftar till att bankverksamhet och annan finansiell verksamhet skall bedrivas tryggt, sunt och effektivt.

Grovt sett kan regleringen på området sägas bestå av

- 1) krav på auktorisation (oktroj) som innebär att vem som helst inte kan bedriva bankverksamhet eller annan finansiell verksamhet,
- 2) krav på kapitaltäckning m.m., dvs. en finansiell verksamhet skall inte bedrivas utan en tillfredsställande egen kapitalbas och betryggande riskhantering,
- 3) krav på ägarlämplighet som innebär att vem som helst inte får äga en större andel i ett företag som sysslar med nu aktuell verksamhet,
- 4) etableringsfrihet som innebär att nya aktörer skall kunna träda in på marknaden och att den som bedriver verksamhet auktoriserad i en medlemsstat också kan bedriva verksamhet i övriga medlemsstater och
- 5) krav på hemlandstillsyn vilket innebär att en bank eller annat finansieringsföretag skall ha ett enda hemland och stå under tillsyn (enbart) där.

Som redan har nämnts är regleringen på området till stor del EG-rättsligt baserad. Denna reglering har främst skett genom direktiv. Ett stort antal sådana har utfärdats före det svenska medlemskapet, under den tid Sverige var anslutet till EG genom EES-avtalet och efter det att Sverige blev medlem i EU. Detta har bl.a. inneburit att införlivandena i svensk rätt av de olika direktiven har skett under skilda förutsättningar. Även möjligheterna att från svensk sida påverka innehållet i de skilda direktiven har naturligtvis varit skiftande. Viktiga direktiv är

- direktivet 77/780/EEG av den 12 december 1977 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (första banksamordningsdirektivet),
- direktivet 89/299/EEG av den 17 april 1989 om kapitalbasen i kreditinstitut.
- direktivet 89/646/EEG av den 15 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (andra banksamordningsdirektivet),
- direktivet 89/647/EEG av den 18 december 1989 om kapitaltäckningsgrad för kreditinstitut,
- direktivet 91/308/EEG av den 10 juni 1991 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för tvättning av pengar,
- direktivet 92/30/EEG av den 6 april 1992 om gruppbaserad tillsyn över kreditinstitut,
- direktivet 92/121/EEG av den 21 december 1992 om övervakning och kontroll av kreditinstituts stora exponeringar,
- direktivet 93/6/EEG av den 15 mars 1993 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut och
- direktivet 93/22/EEG av den 10 maj 1993 om investeringstjänster inom värdepappersområdet,

De flesta av dessa direktiv har varit föremål för flera och omfattande ändringar. För att skapa klarhet har alla dessa direktiv, utom direktiven på värdepappersområdet inklusive direktivet 93/6/EEG, sammanförts i ett enda direktiv, nämligen direktivet 2000/12/EG av den 20 mars om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (tredje banksamordningsdirektivet eller kortare bankdirektivet). Såvitt är av intresse i nu aktuellt sammanhang har det direktivet i sin tur ändrats genom direktivet 2000/28/EG. Slutligen skall också nämnas direktivet 94/19/EG om system för garanti av insättningar och direktivet 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning för investerare.

Utan att vara uttömmande kan man säga att den grundläggande EG-regleringen i svensk rätt numera återfinns i bankrörelselagen (1987:617), lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet, lagen (1995:1570) om medlemsbanker, sparbankslagen (1987:619), lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag (kapitaltäckningslagen), lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och lagen (1999:58) om investeringsskydd. I betänkandet Försäkringsgaranti – ett garantisystem för försäkringsersättningar (SOU 1998:22) föreslås ett liknande garantisystem också för försäkringstagare. Det har dock ännu inte lett till lagstiftning.

Förarbeten av intresse är

- Förnyelse av kreditmarknaden (SOU 1988:29)
- Finansiella tjänster i förändring (SOU 1994:66),
- Betaltjänster (SOU 1995:69),
- Reformering och internationell anpassning av kapitalkravet i svenska kreditinstitut (Ds 1988:70)
- Ändringar i lagstiftningen för kreditinstitut och värdepappersbolag med anledning av nya EG-direktiv, m.m. (Ds 1994:78),
- Kapitalkravet i banker och andra kreditinstitut (prop. 1989/90:43)
- Ändrad lagstiftning för banker och andra kreditinstitut med anledning av EES-avtalet, m.m. (prop. 1992/93:89),
- Om ny banklagstiftning, band 1-5 (prop. 1986/87:12)
- Ändrad lagstiftning för värdepappershandel med anledning av EES-avtalet, m.m. (prop. 1992/93:90),
- Nya kapitaltäckningsregler m.m. (prop. 1994/95:50),
- Insättningsgaranti (prop. 1995/96:60),
- Ökad bankkonkurrens (prop. 1995/96:74),
- Förstärkt tillsyn över finansiella företag (prop. 1995/96:173) och
- Investerarskydd (prop. 1998/99:30),
- Moderniserade kapitaltäckningsregler (prop. 1999/2000:94).

Nämnas kan att Banklagskommittén under år 1998 i ett delbetänkande (huvudbetänkande) Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag (SOU 1998:160) lagt fram förslag om omfattande och principiellt ingripande ändringar i flera av de angivna regelverken.

Förslagen har ännu inte lett till lagstiftning. Banklagskommittén har i övrigt avlämnat betänkandena Rapporteringsskyldighet för revisorer i finansiella företag (SOU 1995:106), Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag (SOU 1998:27), Vårdslös kreditgivning samt sekretess i banker m.m. (SOU 1999:82) och Offentlig administration av banker i kris (SOU 2000:66). I viss mån har förslag från dessa betänkanden lett till lagstiftning. Huvudbetänkandet bereds för närvarande i Finansdepartementet.

Den nu redovisade EG-regleringen och motsvarande inhemska reglering är självfallet inte i alla delar av intresse i nu aktuellt sammanhang. Men direktivet om elektroniska pengar måste placeras i en viss rättslig miljö. Och det är den miljön som nu har redovisats i komprimerat och översiktligt skick. Vissa av de presenterade regelverken är dessutom av omedelbart intresse i samband med att direktivet om elektroniska pengar skall införlivas i svenskt rätt.

Bankrörelse

I bankrörelselagen (1987:617) återfinns regleringen av bankverksamhet, dvs. bestämmelser om den rörelse bankaktiebolag, sparbanker och medlemsbanker får bedriva. Kompletterande rörelseregler finns i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag (kapitaltäckningslagen). Bestämmelser om hur en bank bildas och dess organisation m.m. finns för bankaktiebolag, förutom i bankrörelselagen, också i aktiebolagslagen (1975:1385)²⁴, för sparbanker i sparbankslagen (1987:619) och för medlemsbanker i lagen (1995:1570) om medlemsbanker. Det bör nämnas att *banker* i EG-sammanhang inte är särskilt reglerade. Där är regleringen i stället inriktad på *kreditinstitut* som är ett vidare begrepp och inte bara omfattar banker utan även vissa andra företag som – utan att vara bank i svensk mening – sysslar med finansiell verksamhet.

Bankrörelse, dvs. verksamhet i vilken ingår inlåning på konto om behållningen är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel, får endast bedrivas av den som har fått tillstånd till det. Tillstånd ges av regeringen i form av s.k. oktroj. Sådan oktroj kan inte innehas av annan än bank. Det som skiljer bank från andra finansiella institut är *rätten* att ta emot inlåning på konto. Särskiljande är även *skyldigheten* för en bank att ta emot inlåning från allmänheten. Inlåningen gör det möjligt för bankerna att tillhandahålla effektiva

²⁴ Aktiebolagskommittén har i sitt slutbetänkande SOU 2001:1 lagt fram ett förslag till en ny aktiebolagslag.

betalningstjänster vilket ger bankerna en central roll inom betalningsväsendet. Med betalningstjänster avses t.ex. tillhandahållande av kontokort, checkar och gireringssystem. Även kreditgivningen kan ses som en del av utbudet av betalningstjänster. Däremot är det en exklusiv uppgift för Sveriges riksbank att tillhandahålla sedlar och mynt. Utgivning av elektroniska pengar har viss likhet med utgivning av sedlar och mynt. Men det kan också ses som en betalningstjänst, som är mer eller mindre kopplad till ett konto.

Kreditmarknadsföretag

Kreditmarknadsföretag är svenska aktiebolag eller ekonomiska föreningar som har tillstånd att driva finansieringsverksamhet enligt lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet. Om kreditmarknadsföretaget är ett aktiebolag kallas det kreditmarknadsbolag. Sedan januari 1994 lyder de tidigare kreditaktiebolagen och finansbolagen under lagen om finansieringsverksamhet och betecknas gemensamt som kreditmarknadsföretag. Sedan januari 1997 inordnas vissa ekonomiska föreningar under samma regelverk. Lagen om finansieringsverksamhet innehåller bestämmelser om bl.a. tillståndsplikt, förutsättningar för att få tillstånd, rörelser regler och tillsynsregler. Kapitäläckningslagen är också tillämplig på kreditmarknadsföretag. Kreditmarknadsföretagen kan delas in i olika grupper där varje grupp har sitt begränsade område för kreditgivning, vilket framgår av bolagsordningen. En betydelsefull sådan grupp är de s.k. bostadsinstituten.

Värdepappersbolag

Ett värdepappersbolag är ett svenskt aktiebolag som har fått tillstånd att bedriva värdepappersrörelse. Sådan rörelse är verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla vissa i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse angivna tjänster, t.ex. handel med finansiella instrument för annans räkning i eget namn och för egen räkning. Lagen innehåller bestämmelser om bl.a. tillståndsplikt, förutsättningar för att få tillstånd, rörelser regler, rätt för värdepappersbolag att förvärva finansiella instrument och tillsyn av Finansinspektionen. Reglerna i Kapitäläckningslagen gäller också, vilket framgår av lagens namn, för värdepappersbolag

Värdepappersbolagens huvudsakliga funktion är att bedriva handel med värdepapper för kunders räkning i eget namn, s.k. kommissionshandel. Värdepappersbolag tillhandahåller

också mäklartjänster och vissa värdepappersbolag tillhandahåller också likviditetstjänster genom att ta emot kundens medel på konto (inlåning) samt finansieringstjänster genom att ge krediter. Förutsättningen för att ett värdepappersbolag skall få ta emot inlåning enligt nuvarande reglering är att bolaget också har tillstånd att ge krediter och att såväl inlåningen som kreditgivningen underlättar värdepappersrörelsen.

Kapitalkrav

För banker, kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag och vissa andra institut finns, som redan nämnts, generellt gällande kapitaltäckningsregler i kapitaltäckningslagen. Genom lagen har ett flertal EG-direktiv införlivats.²⁵ Denna lag och de EG-direktiv den bygger på är av omedelbart intresse för direktivet om elektroniska pengar och införlivandet av det direktivet.

För att tillgodose de allmänna krav på systemstabilitet, sundhet och trygghet som ställs på banker och andra kreditinstitut samt värdepappersföretag m.fl. anses den reglering som är inriktad på kapitaltäckning vara mycket betydelsefull. Det är viktigt att banker och andra har en stark finansiell ställning så att de kan bära de risker som är förenade med verksamheten. Med kapitaltäckning avses, något förenklat, att en bank (eller annat institut som sysslar med liknande verksamhet) skall ha viss storlek på det egna kapitalet eller som det också uttrycks ha en viss kapitalbas. Storleken på det egna kapitalet (kapitalbasen) skall därvid vara relaterad till de risker som banken exponerar sig för.²⁶ Sätten att å ena sidan bestämma kapitalbasen och å andra sidan att identifiera och klassificera de risker som denna kapitalbas skall täcka är många. I den gällande regleringen har valts att mycket detaljerat sätta upp vissa schabloniserade modeller för såväl beräkningen av kapitalbasen som bestämmandet av risker. Den grundläggande reglering som sålunda finns har också använts som utgångspunkt i direktivet om elektroniska pengar. Här skall mycket kort och översiktligt redogöras för denna grundläggande reglering, som alltså återfinns i (numera) det tredje bankdirektivet och, för svenskt vidkommande, i kapitaltäckningslagen.

I dessa sammanhang skiljer man på *kreditrisk*er och *marknadsrisk*er. Kreditriskerna har att göra med den risk en banks motpart utgör, dvs. risken för att motparten inte fullgör sin del av ett avtal med banken. Marknadsriskerna har att göra med riskerna för att en banks placeringar,

²⁵ Se prop. 1994/95:50 s. 3.

²⁶ Angående begreppen "eget kapital" och "kapitalbas", se prop. 1989/90:43 s. 66 f.

i t.ex. aktier eller valutor, minskar i värde. Marknadsriskerna delas i kapitaltäckningslagen in i positionsrisk, avvecklingsrisk, motpartsrisk, valutakursrisk och andra risker.

Kapitaltäckningslagen bygger på att riskerna skall avvägas (viktas) på ett schabloniserat sätt. Man har därvid delat in en banks tänkbara tillgångar i fyra olika klasser (klass A–D). I klass A ingår bl.a. kassamedel och fordringar på svenska staten. Tillgångar hörande till denna klass är åsatta risken 0 procent, vilket innebär att man kan ha hur mycket som helst av tillgångar hörande till denna klass utan att ha någon kapitaltäckning för det. I klass B ingår bl.a. fordringar på banker. Risken är här satt till 20 procent, vilket betyder att en fordran på en bank om 100 mkr måste täckas med ett eget kapital om 20 mkr. I klass C, där t.ex. pantsäkrade fordringar ingår, är risken på motsvarande sätt 50 procent och i klass D, där övriga fordringar ingår, 100 procent. Om man enbart har tillgångar i klass D om 100 mkr måste man alltså ha lika mycket i eget kapital (kapitalbas).

Ett annat viktigt begrepp i kapitaltäckningslagen är begreppet *handelslager*. Ett handelslager består av en banks positioner (tillgångar och åtaganden) i aktier och andra finansiella instrument, fordringar på räntor, avgifter m.m. Kapitalkravet för marknadsrisker hänför sig enbart till tillgångar och åtaganden i handelslagret.

Kapitaltäckningslagens reglering är tekniskt tämligen avancerad. I korthet innebär den emellertid att krav ställs på att den som omfattas av lagen skall ha en viss minsta kapitalbas som är anpassad till såväl kreditrisker som marknadsrisker. Kapitalbasen sätter alltså gränsen för vilka transaktioner en bank kan inlåta sig på.

Kapitalbasen består av dels primärt kapital, dels supplementärt kapital. Det primära kapitalet består av det egna kapitalet i form av aktiekapital, reservfond och balanserad vinst. Det primära kapitalet skall utgöra *minst hälften av kapitalbasen*. Det supplementära kapitalet består främst av förlagslån, dvs. lån som vid en konkurs har rätt till betalning först efter det att övriga borgenärer har fått fullt betalt. Det supplementära kapitalet får uppgå till *högst hälften av det primära kapitalet*. En bank skall ha en kapitalbas som först och främst täcker kapitalkravet för kreditrisker. Det som återstår sedan detta krav är uppfyllt skall täcka kapitalkravet för marknadsrisker.

Enligt kapitaltäckningslagen krävs att en bank skall ha en kapitalbas om 8 procent av värdet av de riskavvägda tillgångarna och åtagandena för att täcka kreditriskerna. Förenklat uttryckt måste alltså en bank ha en kapitalbas som täcker de på vissa sätt bestämda kreditriskerna. Efter att ha kontrollerat hur pass väl kapitalbasen täcker dessa risker kan man gå vidare och kontrollera om det som "återstår" av kapitalbasen täcker marknadsriskerna. För att uppfylla kapitaltäckningskravet för de marknadsrisker handelslagret är utsatt för skall en bank ha en viss kapitalbas separat beräknad för varje typ av risk (positionsrisk, avvecklingsrisk osv.). Härvid måste man alltså utgå från den kapitalbas som återstår sedan kreditriskerna har täckts.

Som framgår av lagens namn innehåller den också bestämmelser om s.k. stora exponeringar, dvs. en reglering av hur ett institut får riskutsätta sig gentemot *en* kund eller *en grupp* av kunder. Lagen innehåller dessutom bestämmelser om finansiella företagsgrupper och sådana grupperes redovisning och riskexponering. Finansinspektionen har inte bara att se till att lagen efterlevs. Inspektionen utfärdar dessutom med stöd av lagen också föreskrifter och allmänna råd av stor betydelse för lagens tillämpning. Som redan har nämnts är de direktiv som kapitaltäckningslagen bygger på tekniskt mycket intrikata varför den svenske lagstiftaren har valt att ge kapitaltäckningslagen karaktären av en ramlagstiftning som sedan konkretiseras och preciseras genom föreskrifter av Finansinspektionen med stöd av bemyndiganden. Härigenom har man ansett att man åstadkommit en rimlig avvägning mellan å ena sidan kraven på lagreglerad förutsebarhet och å den andra sidan intresset av effektivitet och flexibilitet i den praktiska hanteringen.

Det principiella synsätt som sålunda ligger bakom den regleringen är av stort intresse också när direktivet om elektroniska pengar skall införlivas, eftersom direktivet rörande elektroniska pengar på vissa sätt knyter an till de direktiv som kapitaltäckningslagen grundas på (se vidare avsnitt 6.2, 7.5 och 9.3).

Insättningsgaranti m.m.

EG-direktivet 94/19/EG har i Sverige införlivats genom lagen (1995:1571) om insättningsgaranti.²⁷ Garantin administreras av en statlig myndighet, Insättningsgarantinämnden, men finansieras genom att de anslutna instituten betalar en årlig

²⁷ Se prop. 1995/96:60.

avgift. Insättningsgarantin, som ger ett kapitalskydd, omfattar insättningar upp till ett belopp om 250 000 kr hos banker samt värdepappersbolag och vissa utländska värdepappersföretag med tillstånd att ta emot kunders medel på konto. En förutsättning för att en insättning skall omfattas av garantin är att den är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel.

Ersättning kan aktualiseras endast om ett institut försätts i konkurs. Ersättningen skall betalas ut så snart det kan ske och senast inom tre månader från den dag domstol har försatt institutet i konkurs. Insättningsgarantinämnden kan dock ansöka om förlängning av denna tid.

Enligt direktivet 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning för investerare (investerarskyddsdirektivet) skall regler om skydd för investerare införas i medlemsländerna. Så har i Sverige skett genom lagen (1999:158) om investerarskydd.²⁸ Enligt lagen gäller ett skydd för investerares finansiella instrument och likvida medel som handhas av värdepappersinstitut, dvs. värdepappersbolag och banker, i samband med investeringstjänster som dessa institut utför. Liksom i fråga om insättningsgarantin kan betalning enligt investerarskyddslagen ske om ett värdepappersinstitut försätts i konkurs. Ersättningen är maximerad till 250 000 kr per institut. Insättningsgarantinämnden administrerar även investerarskyddet.

De garantifrågor som sålunda har reglerats på europeisk nivå har givetvis intresse när frågor om utgivning av elektroniska pengar behandlas. Intresset är dock beroende av hur elektroniska pengar definieras. Om man jämför elektroniska pengar med ett kontotillgodohavande är det givetvis högaktuellt att låta ett insättningsgarantisystem omfatta även sådana insättningar. Om man däremot definierar elektroniska pengar som pengar, dvs. som ett självständigt betalningsmedel är det nära nog lika naturligt att låta innehavda elektroniska pengar falla utanför gällande garantiordningar. Som kommer framgå av det följande (se avsnitt 6.2) har man i EU-sammanhang valt den, kanske märkliga, kombinationen att se elektroniska pengar i princip som ett kontotillgodohavande men samtidigt valt att utesluta ett sådant tillgodohavande från gällande garantiordningar.

²⁸ Se SOU 1997:125 och prop. 1998/99:30.

Tillstånd och tillsyn

Alla de verksamheter som här tidigare berörts kräver tillstånd och står under tillsyn av Finansinspektionen. Kraven på tillsyn är centrala i de EG-direktiv som utgör grunden även för den svenska lagregleringen av banker och andra kreditinstitut m.fl. och den verksamhet dessa institut bedriver. Kraven på tillsyn föregås av krav på tillstånd för att få starta och fortsätta att bedriva viss verksamhet. Att det är tillståndspliktigt att bedriva bankrörelse har redan nämnts, men även bedrivandet av kreditmarknadsföretag och värdepappersrörelse kräver tillstånd.

För att tillstånd skall lämnas krävs att ett flertal krav avseende organisation, ledning, finansiell stabilitet m.m. är uppfyllda. I princip skall alla dessa krav också vidmakthållas för att institutet i fråga skall undvika att tillståndet återkallas. Nämnas kan att tillstånd inte får vägras eller återkallas av det skälet att marknaden på området är överetablerad.

Tillsynen är alltså i första hand inriktad på att de krav som ställs på de olika instituten för att de skall ges tillstånd fortlöpande vidmakthålls. Tillståndskraven är i princip desamma oavsett vilket slag av kreditinstitut eller finansiellt företag det är frågan om, även om detaljerna kan skilja sig åt.

Regler om tillsyn beträffande banker finns i 7 kap. bankrörelselagen. Där föreskrivs en viktig roll för Finansinspektionen. Inspektionen har en allmän rätt att genomföra undersökningar hos en bank i syfte att se till att verksamheten bedrivs på ett sunt och effektivt sätt. Mot detta svarar en skyldighet för en bank att lämna inspektionen de uppgifter som inspektionen begär; i princip oavsett vad som efterfrågas. Finansinspektionen har dessutom rätt att utse revisorer i banken vid sidan av de "ordinarie" revisorerna. Finansinspektionen har också vissa befogenheter vad gäller prövning av ägandet av en bank.

Finansinspektionen har vidare långt gående befogenheter att gripa in i en banks verksamhet. Den kan således förbjuda att ett beslut fattat av en bank verkställs, dvs. hindra att ett i och för sig i behörig ordning fattat beslut genomförs. Inspektionen kan inte bara hindra ett genomförande utan t.o.m. genom rättelse sätta ett annat beslut i det hindrade beslutets ställe. I allvarliga fall kan inspektionen också återkalla bankens tillstånd (oktroj) att bedriva verksamheten. En mindre ingripande åtgärd därvidlag är att meddela banken en varning.

Finansinspektionen kan också vidta åtgärder mot den som bedriver bankverksamhet utan att ha tillstånd till det.

Finansinspektionen har också genom bemyndiganden i lag i olika sammanhang getts rätten att utfärda föreskrifter och anvisningar av skilda slag. Detta är en mycket viktig del av Finansinspektionens roll och ett betydelsefullt komplement till givna lagar och förordningar.

6. 2 Direktivet om elektroniska pengar

Allmänt

I EG-direktivet 2000/46/EG regleras rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt frågor om tillsyn av sådan verksamhet.²⁹ I anslutning härtill har genom direktivet 2000/28/EG smärre ändringar gjorts i direktiv 2000/12/EG.³⁰ De båda förstnämnda direktiven skall vara införlivade i svensk rätt senast den 27 april 2002.

Man har alltså ansett det vara nödvändigt att tillskapa ett särskilt direktiv för utgivning av elektroniska pengar, bl.a. eftersom sådan verksamhet, i vart fall inte utan vidare, kan anses omfattas av bankdirektiven.³¹ Det har att göra med den dubbla karaktären hos elektroniska pengar. Dessa kan ju anses vara såväl ett betalningsmedel (dvs. pengar) som ett betalningssätt (metod att överlämna eller överföra pengar). Den som ger ut elektroniska pengar kan därför sägas inte enbart tillhandahålla en betalningstjänst utan dessutom ge ut pengar i en betydelse snarlik den som ger ut sedlar och mynt. I direktivets tredje (se också sjunde) ingressmening talas också om elektroniska pengar som "en *elektronisk* ersättning för mynt och sedlar". I denna promemoria har elektroniska pengar dock karaktäriserats som ett *betalningssätt*. I SOU 1998:14 och 1998:122 beskrivs elektroniska pengar som ett *betalningsinstrument*. I direktivet beskrivs elektroniska pengar som ett *betalningsmedel* samtidigt som definitionen närmast knyter an till vad som här beskrivits som en fordran (på pengar). Man har alltså i direktivet fjärmat sig från en beskrivning av elektroniska pengar som pengar. Man har därvid gått en annan väg än Utredningen om elektroniska pengar som ju sökt att klassificera elektroniska pengar som just pengar, dvs. som ett självständigt betalningsinstrument. Det kan

²⁹ Se bilaga 1.

³⁰ Se bilaga 2 och 3.

tyckas vara ett misslyckande från EU:s sida, men detta måste få återspeglas vid införlivandet av direktivet om elektroniska pengar. Utgivningen av sådana pengar måste – oavsett hur man ser på definitionen av elektroniska pengar i direktivet – regleras på ett sätt som är förenligt med direktivet.

Det kan konstateras att tredje bankdirektivet redan i dag innebär att kreditinstitut har rätt att ge ut och administrera betalningsmedel (dock ej sedlar och mynt) inklusive elektroniska pengar. Den elektroniska handeln ökar dock snabbt och de tekniska lösningarna utvecklas fortlöpande. Det har ansetts önskvärt att utnyttja de tänkbara fördelar för envar som detta kan föra med sig. Samtidigt har det emellertid ansetts angeläget att införa ett särskilt tillsynssystem för institut som ger ut elektroniska pengar och omgärda sådan utgivning med vissa för gemenskapen enhetliga regler. Dessa regler knyter mycket nära an till den redan befintliga regleringen på EU-nivå av kreditinstitut och motsvarande svenska lagreglering. Utgivning av elektroniska pengar omfattas dock inte helt och hållet av gemenskapens bankdirektiv eftersom det definitionsmässigt inte är frågan om inlåning om man t.ex. med sedlar "växlar till sig" elektroniska pengar. För att kunna hantera de risker som kan vara förknippade med utgivning av elektroniska pengar har det därför ansetts behövligt med en reglering som är inriktad just på sådan utgivning. En annan bakomliggande tanke med en särskild reglering är att utgivning av elektroniska pengar inte skall vara förbehållet banker och liknande institut. Detta för att säkra en effektiv konkurrens på området för utgivning av elektroniska pengar. Regleringen i direktivet om elektroniska pengar kan sägas vara generellt sett mindre sträng än regleringen i bankdirektiven, men i ett avseende är den tvärtom strängare. Vad som avses är att den som ger ut elektroniska pengar har mycket begränsade möjligheter att bedriva annan verksamhet än just utgivning av elektroniska pengar och därmed nära förknippad verksamhet. Regleringen i direktivet om elektroniska pengar kan också sägas vara strängare vad gäller investeringsmöjligheterna för en utgivare av elektroniska pengar.

Direktivet innehåller bestämmelser som rör

- 1) tillämpning av direktivet,
- 2) omfattningen av en utgivares av elektroniska pengar verksamhet,
- 3) kapitalkrav och investeringsbegränsningar för en utgivare,

³¹ Med banksamordningsdirektiven, eller ibland kortare bankdirektiven, avses de tre direktiven 77/780/EEG,

- 4) tillstånd för utgivaren,
- 5) tillsyn av utgivaren och
- 6) inlösen av elektroniska pengar m.m.

Direktivets bestämmelser skall nu kort beskrivas i den angivna ordningen. Först skall dock direktivets definitioner behandlas.

Definitioner

I direktivet ges två grundläggande definitioner; *dels* av elektroniska pengar, *dels* av institut för (dvs. utgivare av) sådana pengar. Med elektroniska pengar avses enligt artikel 1.3 b följande.

Ett penningvärde i form av en fordran på utgivaren

- 1) som lagras på en elektronisk produkt,*
- 2) som getts ut mot erhållande av medel som värdemässigt inte understiger det penningvärde som getts ut och*
- 3) som godkänns som betalningsmedel av andra företag än utgivaren.*

Denna definition skiljer sig markant från den definition som lanserades av Utredningen om elektroniska pengar i delbetänkandet E-pengar – näringsrättsliga frågor (SOU 1998:14). Där definierades elektroniska pengar, som nämnts, i två steg. För det första angavs att det med "elektroniska pengar" menas *digitala värdeenheter som används som allmänna betalningsinstrument*. Därefter definierades "digitala värdeenheter" som *elektroniska registreringar av medel som kan användas för betalningar utan att finnas på ett individualiserat konto*.

Den avgörande skillnaden mellan direktivets definition och den definition som lanserades av Utredningen om elektroniska pengar är frågan om kopplingen till ett kontoförhållande. I direktivet talas om en "fordran på utgivaren", medan nämnda utredning fäste sig vid att det är frågan om ett betalningsinstrument som inte (nödvändigtvis) har någon anknytning till ett konto. Som tidigare nämnts har direktivets definition inte alls samma grad av "moneyness" som utredningens definition.

Med institut för elektroniska pengar avses enligt artikel 1.3 a i direktivet följande.

Ett företag eller annan juridisk person som inte är ett kreditinstitut enligt definitionen i artikel 1.1 första stycket a i direktiv 2000/12/EG och som ger ut betalningsmedel i form av elektroniska pengar.

För att till fullo förstås krävs alltså att man läser denna definition tillsammans med bankdirektivens definition av kreditinstitut som efter ändringen genom direktiv 2000/28/EG lyder:

- a) ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalbara medel och att bevilja krediter för egen räkning, eller*
- b) ett institut för elektroniska pengar i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/46/EG om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet.*

Detta betyder att ett institut för elektroniska pengar alltid är ett kreditinstitut. Men ett institut för elektroniska pengar sysslar inte med in- eller utlåning. Genom denna konstruktion har man alltså åstadkommit att utgivning av elektroniska pengar är förbehållet kreditinstitut samtidigt som man har utvidgat begreppet kreditinstitut. Man har därigenom också på europeisk nivå åstadkommit en kategorisering av kreditinstitut. Ett sådant institut som enbart sysslar med utgivning av elektroniska pengar är definitionsmässigt ett kreditinstitut, men inte underkastat alla de bestämmelser som andra "traditionella" kreditinstitut, dvs. sådana som sysslar med in- och utlåning, är. På det sättet har man avsett att åstadkomma att konkurrensen inte skall hämmas genom att enbart banker och bankliknande institut får ge ut elektroniska pengar. Samtidigt är det enligt artikel 1. 4 inte tillåtet för någon annan än ett kreditinstitut, endera ett traditionellt sådant eller ett särskilt institut för elektroniska pengar, att ge ut elektroniska pengar.

Tillämpning av direktivet

Direktivets tillämplighet är knutet till de nyss angivna definitionerna. Något förenklat innebär det att ett kreditinstitut i traditionell EG-mening, dvs. in- och utlånande företag får ge ut

elektroniska pengar. På dessa institut är bankdirektiven tillämpliga, men med vissa undantag inte direktivet om elektroniska pengar (se artikel 1.2). Det innebär i sin tur att banker, kreditmarknadsföretag och andra företag som i Sverige faller under bankdirektiven och den svenska reglering som bygger på dessa direktiv inte berörs av direktivet om elektroniska pengar på andra sätt än att sådana företag enligt direktivet om elektroniska pengar *för det första* har rätt att ge ut elektroniska pengar och *för det andra* på så vis att artikel 3 i direktivet görs tillämplig även på banker och kreditmarknadsföretag. Det senare följer av att det i tredje bankdirektivet genom direktivet 2000/28/EG införs en ny artikel 33 a som hänvisar till artikel 3 i direktivet om elektroniska pengar.

Direktivet om elektroniska pengar blir i övrigt enbart tillämpligt på sådana institut som enligt de nu aktuella definitionerna är ett särskilt slags kreditinstitut, nämligen sådana som utgörs av den som ger ut elektroniska pengar. I det senare fallet är bankdirektiven endast till viss del tillämpliga (se artikel 2).

Den använda tekniken att beskriva förhållandet mellan tredje bankdirektivet och direktivet om elektroniska pengar är inte helt lätt att sätta sig in i. Det underlättas inte heller av att tredje bankdirektivet är ett "sammanfattningsdirektiv", där ursprunget till olika artiklar är att finna i skilda direktiv tillkomna vid skilda tidpunkter. Än svårare blir det när man skall spåra avsättningarna i svensk lagstiftning. Den tämligen omfattande analys som måste göras kan endast mycket kort och schablonartat beskrivas här.

Genom bestämmelsen i artikel 2.1 i direktivet om elektroniska pengar undantas alla bankdirektivets bestämmelser rörande kapitalbaskrav, kapitaltäckningskrav, stora exponeringar och kvalificerat innehav i företag utanför finansområdet från att gälla för institut för elektroniska pengar. Bland de undantagna bestämmelserna "återinförs" dock vissa bestämmelser genom vad som anges i artikel 4 – 6.

I artikel 2.2 i direktivet om elektroniska pengar undantas ytterligare bestämmelser i bankdirektivet. Det rör bestämmelser om startkapital (artikel 5), anmälan till kommissionen (artikel 11), auktorisation (artikel 13), etablering (artikel 19 och 20.7) och beräkningsmetoder (artikel 59). Därutöver anges att bankdirektivets bestämmelser om ömsesidigt erkännande inte skall tillämpas på annan verksamhet än utgivning av elektroniska pengar som ett institut för

elektroniska pengar kan syssla med. Noteras bör då att möjligheterna att syssla med sådan annan verksamhet är ytterst begränsad (artikel 1.5 i direktivet om elektroniska pengar).

Slutligen anges i artikel 2.3 att inbetalning för att erhålla elektroniska pengar inte är att betrakta som insättning i bankdirektivets mening hos betalningsmottagaren, vilket bl.a. innebär att direktivet 94/19/EG om system för garanti av insättningar inte är tillämpligt på ”insättningar” som görs i utbyte mot erhållande av elektroniska pengar.

Direktivet om elektroniska pengar ger i artikel 8 därutöver medlemsstaterna ytterligare möjligheter att undanta institut för elektroniska pengar från de krav som ställs såväl i direktivet om elektroniska pengar som i tredje bankdirektivet. Det gäller i följande fall.

1) Om verksamheten med utgivning av elektroniska pengar är förhållandevis liten. För att så skall anses vara fallet får utgivningen inte vid någon tidpunkt överstiga 6 miljoner euro och inte heller normalt överstiga 5 miljoner euro.

2) Om de elektroniska pengar som ges ut godkänns som betalningsmedel endast av vissa utgivaren närstående som också är inblandade i verksamheten.

3) Om de elektroniska pengar som ges ut endast används som betalningsmedel av ett begränsat antal företag som dessutom är verksamma i samma lokaler eller inom ett begränsat område.

4) Om de utgivna elektroniska pengarna inte accepteras av andra än ett begränsat antal företag som har ett nära affärsmässigt förhållande till utgivaren.

Allmänt gäller i dessa fall att högst 150 euro får lagras på den elektroniska produkt som ställts till användares förfogande. Man kan alltså inte ge en användare tillgång till större betalkraft än så om man vill tillämpa något av dessa möjligheter till undantag.

Ett institut som ger ut elektroniska pengar med stöd av dessa undantagsbestämmelser omfattas inte av ordningen för ömsesidigt erkännande enligt tredje bankdirektivet.

Dessutom innebär den nämnda ändringen i tredje bankdirektivet att en artikel (artikel 3) i direktivet om elektroniska pengar är direkt tillämplig även för "traditionella" kreditinstitut, dvs. banker och kreditmarknadsföretag.

Omfattning av verksamheten

I artikel 1.5 anges att den som ger ut elektroniska pengar, förutom själva utgivningen av elektroniska pengar, enbart får tillhandahålla med utgivningen närbesläktade tjänster (såväl finansiella som icke-finansiella sådana). Det kan t.ex. röra sig om förvaltning av elektroniska pengar och utförande av operativa uppgifter samt datalagring.

Denna snäva begränsning av vilken verksamhet som är tillåten kan förklaras med att den som ger ut elektroniska pengar skall koncentrera sin verksamhet och fokusera på själva utgivningen och därmed inte exponeras för större risker än nödvändigt.

Kapitalkrav och investeringsbegränsningar

I direktivets artikel 4 ställs krav på ett instituts för elektroniska pengar startkapital och kapitalbas. I artikel 5 anges vissa investeringsbegränsningar för dessa institut. Dessa regler knyter an till regleringen i bankdirektiven, men är inte lika långtgående och detaljerade. I artikel 6 ges vissa bestämmelser om kontrollmöjligheter av kraven i artikel 4 och 5.

Som redan nämnts innebär bestämmelsen i artikel 2.1 i direktivet om elektroniska pengar att alla bankdirektivets bestämmelser rörande krav på kapitaltäckning och kapitalbas, stora exponeringar och kvalificerat innehav i företag utanför finansområdet undantas från att gälla för den som ger ut elektroniska pengar. Bland de undantagna bestämmelserna "återinförs" dock vissa bestämmelser genom vad som anges i artikel 4-6. Vad som sålunda "återinförs" är för det första ett krav på startkapital och för det andra ett krav på kapitalbas som dock är avsevärt lägre ställt än motsvarande krav i bankdirektivet (2 i stället för 8 procent). För det tredje ställs också särskilda krav på sammansättningen av handelslagret hos den som ger ut elektroniska pengar. Dessa senare krav är strängare än motsvarande krav i bankdirektivet.

Tillstånd

Genom hänvisningen i artikel 2 till bankdirektiven (se artikel 4 i tredje bankdirektivet) krävs tillstånd för att ge ut elektroniska pengar.

Den som före den 27 april 2002 ger ut elektroniska pengar skall enligt bestämmelsen i artikel 9 anses ha tillstånd till det när direktivet träder i kraft, men skall åläggas att inom viss tid inkomma med vissa närmare bestämda uppgifter som möjliggör en granskning av att vederbörande uppfyller direktivets krav och fortsatt kontroll av dem. Om inte detta har fullgjorts inom sex månader efter direktivets ikraftträdande förlorar vederbörande rätten att erkännas som en utgivare av elektroniska pengar inom gemenskapen. *Direktivet* hindrar dock inte att vederbörande även fortsättningsvis nationellt kan betraktas som utgivare av elektroniska pengar. Man får dock förmoda att de olika nationella lagstiftarna omöjliggör fortsatt sådan verksamhet.

Tillsyn

Genom hänvisningen i artikel 2 i direktivet om elektroniska pengar är även tillsynsreglerna i tredje bankdirektivet tillämpliga på den som ger ut elektroniska pengar. Särskilt föreskrivs dessutom i artikel 6 i nu aktuellt hänseende att efterlevanden av kraven i artikel 4 om visst kapital och i artikel 5 om investeringsbegränsningar skall kontrolleras minst två gånger årligen.

I artikel 7 föreskrivs att den som ger ut elektroniska pengar skall ha en sund och ansvarsfull verksamhet med vissa rutiner avseende administration, bokföring m.m.

Inlösen m.m.

Som redan har nämnts anges i artikel 2. 3 att inbetalningar för att erhålla elektroniska pengar inte utgör en insättning i den mening som avses i artikel 3 i bankdirektivet, vilket bl.a. innebär att direktivet 94/19/EG om system för garanti av insättningar inte är tillämpligt på sådana ”insättningar”. Inte heller direktivet 97/9/EG om system för ersättning för investerare är tillämpligt på utgivning av elektroniska pengar.

Däremot föreskrivs i artikel 3 i direktivet om elektroniska pengar att utgivaren skall vara skyldig att lösa in utestående fordringar i form av utgivna elektroniska pengar i sedlar eller mynt eller genom överföring till ett konto. Det är därvid möjligt att nationellt föreskriva att vissa mindre utestående skulder (mindre än 10 euro) inte behöver lösas in och att inlösen kan förenas med en särskild mindre avgift.

7 Överväganden

7.1 Hur skall direktivet om elektroniska pengar införlivas?

Förslag: Direktivet om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet (direktivet om elektroniska pengar) införlivas genom en särskild lag. I vissa hänseenden bör kompletterande reglering ske genom föreskrifter av Finansinspektionen.

Redogörelsen för svensk rätt inom det finansiella området och det nu aktuella direktivets krav ger vid handen att det krävs vissa lagstiftningsåtgärder för att efterkomma vad direktivet föreskriver.

Ett sätt att åstadkomma vad som krävs skulle kunna vara att i nu gällande reglering för banker och andra finansiella företag göra tillägg och justeringar så att även utgivning av elektroniska pengar fångas in av den regleringen. Att slå in på en sådan väg förefaller dock av flera skäl som mindre lyckad. Först och främst därför att såväl elektroniska pengar i sig som utgivning av sådana pengar är en sådan specifik företeelse, som endast svårligen låter sig inlemmas i någon av de befintliga regleringarna. För det andra skulle det av allt att döma innebära tämligen omfattande lagstiftningstekniska operationer för att på detta sätt åstadkomma ett införlivande av direktivet om elektroniska pengar. Detta skulle bl.a. medföra att regleringen skulle riskera att bli otydlig och pedagogiskt mindre verkningsfull. I stället framstår det utan vidare som såväl enklare som effektivare att införliva direktivet genom en särskild lag. Härigenom får man en reglering anpassad för ändamålet och en reglering som kan bli tydlig och pedagogiskt värdefull.

En principiell fråga i sammanhanget, efter att ha tagit ställning för att direktivet bör genomföras genom en särskild lag, är frågan om hur pass långt en lagreglering bör gå vad gäller detaljrikedom. När det gäller centrala bestämmelser i direktivet, som t.ex. dess tillämpningsområde och de huvudsakliga krav som ställs på den som ger ut elektroniska pengar, kan det inte gärna komma i fråga annat än att vid ett införlivande reglera detta i form av lag (jfr 8 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen). När det gäller vissa andra delar, särskilt sådana som är av mer teknisk och detaljerad natur, kan det av flera skäl finnas anledning att i lag

endast ge en ram som sedan kan kompletteras med av myndighet utfärdade föreskrifter. Sådan delegation är möjlig i vissa fall av intresse här (jfr 8 kap. 7 § tredje punkten regeringsformen). Det som närmast står i blickpunkten för sådan delegation (inklusive subdelegation, dvs. riksdagen delegerar till regeringen som i sin tur ges rätt att delegera till en myndighet) är direktivets bestämmelser som hänvisar till bankdirektivets kapitaltäckningsregler.

Bankdirektivets kapitaltäckningsregler har i Sverige införlivats genom kapitaltäckningslagen. Den lagen har i betydelsefulla delar getts karaktären av en ramlag som sedan fyllts ut med närmare föreskrifter meddelade av Finansinspektionen med stöd av i lagen givna bemyndiganden (se prop. 1994/95:50 s. 283 f.). I detta fall har det ansetts vara av särskild betydelse att inte på ett stelbent sätt fixera rättsläget i lag. Den verklighet som lagen reglerar är snabbt föränderlig och det krävs därför flexibilitet i regleringen. Dessutom är bankdirektivets kapitaltäckningsregler i sig kännetecknade av detaljriktighet och komplexitet. Det är de huvudsakliga skälen bakom den valda regleringen i det sammanhanget. Dessa skäl har bäring även när det är frågan om att införliva direktivet om elektroniska pengar. Det kan dessutom läggas till att direktivet om elektroniska pengar reglerar en verklighet som kan förväntas bli föremål för en fortsatt snabb och oförutsebar utveckling, som det gäller att inte i onödan hämma. I sammanhanget bör observeras att när man väljer en delegationsteknik krävs att det tydligt anges omfattningen av det område som delegeras (jfr prop. 1999/2000:94 s. 35 och 107 f.). Sammanfattningsvis bör det även vid införlivandet i svensk rätt av direktivet om elektroniska pengar finnas ett stort utrymme för att välja den nu diskuterade tekniken med delegation.

Det nu sagda hindrar inte att direktivet om elektroniska pengar ändå kräver en inte alltför rudimentär reglering i lag. Det gäller särskilt det område som faller utanför det tekniskt och detaljrikt betonade kapitaltäckningsområdet. En lag bör innehålla bestämmelser rörande följande.

För det första måste ställning tas definitionen av elektroniska pengar. Den frågan har som nämnts varit föremål för analys av Utredningen om elektroniska pengar (SOU 1998:14 och SOU 1998:122). Den av den utredningen lanserade definitionen stämmer, som tidigare kommenterats, inte överens med den definition som valts i direktivet. Nu måste det givetvis tas ställning i den frågan (se avsnitt 7.2).

För det andra måste i lagen uttryckligen anges dess tillämpningsområde och vem som omfattas av dess reglering. På denna punkt tillåter direktivet undantag i vissa hänseenden. I lagen måste ställning tas i dessa delar (se avsnitt 7.3).

För det tredje är frågan om förutsättningarna för att få tillstånd till att ge ut elektroniska pengar givetvis en central fråga. I den frågan måste lagen ge de huvudsakliga beskedet. Däremot ryms här frågor där de närmare detaljerna kan göras till föremål för delegation (se avsnitt 7.4 och 7.5).

En annan central fråga i direktivet, liksom i andra direktiv på det finansiella området, är *för det fjärde* frågan om tillsyn. Inom EU och dess medlemsstater är det i otaliga sammanhang som berör det finansiella området, för att inte säga alla, så att det förutsätts att det finns en effektiv och väl fungerande nationell tillsyn över de företag som är verksamma på området. Det nu aktuella området rörande utgivning av elektroniska pengar utgör inte något undantag (se vidare avsnitt 7.6).

Ställning måste också, *för det femte*, tas till frågor om skyldigheten för utgivaren att lösa in elektroniska pengar och frågan om tillämpligheten av lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. Dessa frågor behandlas i avsnitt 7.7.

I samband med tillkomsten av direktivet 2000/46/EG har, som nämnts, tredje bankdirektivet ändrats genom direktivet 2000/28/EG. Vad som ändrats är definitionen av "kreditinstitut". Innebörden av denna ändring är att den som ger ut elektroniska pengar, som sagt, utgör ett kreditinstitut i bankdirektivets mening. Denna ändring har, som berörts, betydelse när direktivet om elektroniska pengar skall införlivas. Genom direktivet 2000/28/EG införs också en ny artikel 33 a i tredje bankdirektivet. I den artikeln hänvisas till artikel 3 i direktivet om elektroniska pengar. Artikel 3 i det direktivet rör frågor om inlösen av elektroniska pengar. Detta behandlas i avsnitt 7.7.

7. 2 Definitionen av elektroniska pengar

Förslag: Med elektroniska pengar avses ett penningvärde i form av en fordran på utgivaren, som lagras på en elektronisk produkt som getts ut mot erhållande av medel som värdemässigt inte understiger det penningvärde som getts ut och som godkänns som betalningsmedel av andra än utgivaren. Det är alltså en definition helt i enlighet med definitionen i direktivet 2000/46/EG.

För att kunna ange tillämpningsområdet måste begreppet elektroniska pengar definieras. En sådan definition tillhandahålls i direktivet. Man kan konstatera att den valda definitionen är vid och mycket nära knyter an till ett vanligt kontoinnehav. Definitionen fjärrmar sig alltså på ett betydelsefullt sätt från den man sökt uppnå i SOU 1998:14. Där har man ju försökt hitta en definition som tar sikte på att elektroniska pengar är ett betalningsinstrument liknande sedlar och mynt och som inte är, eller i vart fall inte behöver vara, kopplat till något konto eller liknande. Förenklat kan man säga att definitionen i betänkandet SOU 1998:14 innebär att elektroniska pengar inte utgör något annat än digitaliserade sedlar. En sådan definition hade givetvis varit avsevärt bättre ägnad att särskilja elektroniska pengar som ett betalningsinstrument av eget slag. Det är just frikopplingen från ett ”vanligt” kontotillgodohavande som främst ger elektroniska pengar den särprägel som motiverar en särskild reglering av lagstiftaren. Eftersom elektroniska pengar frikopplat på detta sätt kommer mycket nära traditionell utgivning av sedlar och mynt uppstår många av de juridiska frågeställningar som Utredningen om elektroniska pengar har behandlat i sina två betänkanden. Genom att man i direktivet valt den definition man har valt har många av de berörda problemen undvikits. Därmed har man emellertid inte lyckats med att skänka någon särskilt särskiljande pregnans åt begreppet elektroniska pengar (jfr SOU 1998:14 s. 55 f. och s. 89 f.). Även om detta kan anses som olyckligt finns det när direktivet skall införlivas i svensk rätt inte utrymme att välja en definition som skulle innebära att elektroniska pengar i direktivets mening inte till fullo skulle omfattas. Det innebär att samtliga moment i direktivets definition måste återfinnas i definitionen i den särskilda lagen. Elektroniska pengar bör därför i lagen definieras på ett sätt som helt och hållet överensstämmer med den definition som ges i direktivet 2000/46/EG.

Det som skulle kunna övervägas är att i en svensk lagreglering definiera elektroniska pengar på flera alternativa sätt, dvs. att förutom direktivets definition också välja någon ytterligare

definition. Därigenom skulle man kunna fånga in företeelser som inte faller in under direktivets definition av elektroniska pengar, men som ändå anses vara i behov av en näringsrättslig reglering. Mot att slå in på en sådan väg talar intresset av europeisk rättslikhet. Inom ramen för arbetet med denna promemoria har det inte funnits anledning att göra några överväganden av det slag som nämns här. Den särskilda lagen bör alltså bli tillämplig på den som ger ut elektroniska pengar enbart såsom sådana pengar är att förstå enligt direktivets definition.

Definitionen kan sägas bestå av följande moment.

För det första skall det vara frågan om ett *penningvärde*. Genom detta knyts an till begreppet pengar som värdemätare. De elektroniska pengarna är därmed förenade med viss betalkraft. Denna betalkraft kan uttryckas i valfri valuta.

För det andra sägs i definitionen att det med elektroniska pengar avses ett penningvärde *i form av en fordran på utgivaren*. Genom detta moment i definitionen blir elektroniska pengar något som mycket starkt påminner om ett vanligt kontotillgodohavande. Definitionen tillåter dock inte att elektroniska pengar ges ut utan att mottagaren får en fordran på utgivaren. Det gör det t.ex. inte möjligt att mottagaren när han använder sina elektroniska pengar upparbetar en skuld till utgivaren. När den till användaren tillställda betalkraften i form av elektroniska pengar är förbrukad kan utgivaren inte ha någon fordran på användaren. I praktiken är denna begränsning, som alltså följer av den valda definitionen, mindre intressant eftersom inget hindrar att utgivare och användare står i ett kontraktuellt kontoförhållande till varandra, eventuellt förknippat med beviljad kredit, och att elektroniska pengar ges ut kopplat till detta konto. Det är emellertid något som teoretiskt är separerat från det rättsliga förhållandet mellan parterna i anledning av de utgivna elektroniska pengarna.

För det tredje anges i definitionen att det utgivna penningvärdet skall *lagras på en elektronisk produkt*. Detta är detta moment i definitionen som ger elektroniska pengar dess namn och speciella karaktär. Det som särskiljer elektroniska pengar från andra pengar är alltså att elektroniska pengar rent tekniskt skiljer sig från andra betalningsinstrument. Någon juridisk särprägel har dock inte elektroniska pengar. Den tekniska definitionen är i sig mycket vag i det att det inte sägs mer än att penningvärdet skall lagras på en elektronisk produkt. Hur denna elektroniska produkt skall vara beskaffad och vilka egenskaper den närmare bestämt skall äga

sågs i definitionen inget om. Det innebär bl.a. att elektroniska pengar kan förekomma som såväl kortpengar som nätpengar (se avsnitt 5.2 och 5.3).

För det fjärde sägs att den elektroniska produkten med lagrad betalkraft skall ges ut mot *erhållande av medel som värdemässigt inte understiger det penningvärde som ges ut*. Det är alltså utgivaren som skall erhålla medel som inte understiger värdet av den elektroniskt lagrade betalkraft han ger ut. Vad som här avses med "medel" är inte alldeles klart. Men innebörden torde med all säkerhet vara att elektroniska pengar inte endast kan ges ut mot kontant betalning. Med "medel" torde t.o.m. kunna avses en fordran, dvs. detta moment i definitionen hindrar i och för sig inte att elektroniska pengar ges ut mot beviljandet av kredit. Däremot kan, som tidigare nämnts, användandet av elektroniska pengar inte innebära att användaren bygger upp en skuld till utgivaren.

För det femte, slutligen, skall den elektroniskt lagrade betalkraften *godkännas som betalningsmedel av andra än utgivaren*. Detta ger elektroniska pengar en karaktär som i viss mån påminner om t.ex. sedlar. Elektroniska pengar skall alltså i princip accepteras som ett allmänt betalningsmedel. Definitionen ställer dock inga krav på i hur vida kretsar de elektroniska pengarna accepteras. Rent interna elektroniska pengar, dvs. elektroniska pengar som enbart går att använda till betalning hos utgivaren, är inte elektroniska pengar i direktivets mening. Om kretsen är begränsad till ett fåtal acceptanter kan det dock definitionsmässigt vara frågan om elektroniska pengar i direktivets mening. I sådana fall tillåter dock direktivet att undantag under vissa förutsättningar görs från direktivets tillämpning (se avsnitt 7.3.).

7.3 Tillämpningsområdet

Förslag: Lagens bestämmelser är tillämpliga på den som ger ut elektroniska pengar och som inte är en bank eller ett kreditmarknadsföretag. Vissa av lagens bestämmelser är dock tillämpliga även på banker och kreditmarknadsföretag. Det gäller bestämmelserna som rör frågor om inlösen och insättningsgaranti. För utgivning som har på visst bestämt sätt mindre omfattning eller där möjligheterna att använda de utgivna elektroniska pengarna är begränsade gäller endast lagens bestämmelser om tillsyn. I lagen bör förekommande gränsvärden bestämmas i valutan euro, inte i svenska kronor.

Definitionen av elektroniska pengar har grundläggande betydelse för att avgränsa tillämpningsområdet genom att lagens bestämmelser är tillämpliga just på den som ger ut sådana pengar.

Banker och kreditmarknadsföretag ("traditionella" kreditinstitut enligt tredje bankdirektivet, dvs. institut enligt artikel 1.1. första stycket 1 a enligt det direktivet) är i princip undantagna från tillämpningsområdet för direktivet om elektroniska pengar. Det hänger samman med att dessa institut redan är föremål för tillståndskrav, tillsyn m.m. Motsvarande undantag bör göras i den särskilda svenska lagen. I ett hänseende är dock direktivet om elektroniska pengar uttryckligen tillämpligt även på dessa "traditionella" kreditinstitut. Det rör frågan om skyldighet för en utgivare att lösa in elektroniska pengar. Den särskilda lagen bör på motsvarande sätt göras tillämplig på banker och kreditmarknadsföretag (se vidare avsnitt 7.7).

Bortset från undantaget för banker och kreditmarknadsföretag skulle man kunna välja att göra lagens bestämmelser tillämpliga på envar som ger ut elektroniska pengar, oavsett omfattning och användningsmöjligheter. Direktivet tillåter dock medlemsstaterna att göra undantag (artikel 8), helt eller delvis, från de krav som i direktivet ställs på nationell reglering. Frågan är om man från svensk sida bör utnyttja dessa undantagsmöjligheter och i så fall på vilket sätt.

Direktivet tillåter att undantag görs

a) där utgivningen ger upphov till utestående skulder som normalt inte överstiger 5 miljoner euro och aldrig överstiger 6 miljoner euro,

b) där utgivna elektroniska pengar godkänns som betalningsmedel av ett dotterbolag till utgivaren som utför uppgifter med anknytning till utgivningen, ett moderbolag till utgivaren eller ett annat dotterbolag till moderbolaget,

c) där utgivna elektroniska pengar godkänns som betalningsmedel endast av ett begränsat antal företag som kan särskiljas klart genom att de endera är belägna i samma lokaler eller inom ett annat begränsat område eller annars har ett nära finansiellt eller affärsmässigt förhållande till utgivaren.

Undantag får alltså göras för alla eller något eller några av dessa tre fall. I samtliga fall gäller att utgivningen inte får innebära att den betalkraft i form av elektroniska pengar som ställs till användarens förfogande överstiger 150 euro.

Innebörden av att någon undantas med stöd av dessa bestämmelser är att en sådan utgivares verksamhet inte erkänns inom gemenskapen som utgivning av elektroniska pengar.

Även om en medlemsstat väljer att utnyttja någon eller några av undantagsmöjligheterna kräver direktivet att en sålunda undantagen utgivare regelbundet rapporterar om sin verksamhet och redovisar sina skulder hänförliga till elektroniska pengar (artikel 8.3). Det innebär i själva verket att ingen som ger ut elektroniska pengar i den mening sådana pengar har enligt direktivet helt och hållet kan undantas från de krav som ställs i direktivet.

Undantagsmöjligheterna omfattar alltså sammanfattningsvis och något förenklat fall där utgivningen totalt sett är beloppsmässigt begränsad eller fall där möjligheten att använda de utgivna pengarna är begränsad. I båda fallen gäller dessutom att den enskilde innehavaren av elektroniska pengar endast får tillgång till betalkraft i begränsad omfattning. Man kan säga att dessa undantagsmöjligheter samtliga rör sådana fall där utgivningen knappast kan komma att påverka stabiliteten i betalningssystemet eller där den enskilde innehavaren av elektroniska pengar utsätter sig för några större risker. Om man utnyttjar dessa undantagsmöjligheter torde det bidra till att tillståndsgivningen och tillsynen kan förenklas och effektiviseras. Samtidigt innebär det att man inom ramen för undantagen utgivning kan utveckla nya former och metoder som på sikt kan gynna uppkomsten av säkrare och effektivare betalningssätt som kan få en vidare spridning. Det förefaller därför lämpligt att utnyttja de möjligheter till undantag som direktivet ger. Därvid bör man utnyttja möjligheten att undanta såväl utgivning av mindre

omfattning som utgivning med begränsade användningsmöjligheter. Om man väljer en sådan lösning kräver direktivet att den betalkraft som ställs till användarens förfogande begränsas till 150 euro. Även om just detta senare krav i vissa fall torde kunna kringgåas (jfr SOU 1998:14 s. 94) ställer direktivet ett ovillkorligt krav på en sådan begränsning.

En fråga som måhända inställer sig är om det är möjligt eller lämpligt att i en svensk lagreglering hänföra till valutan euro. Särskilt mot bakgrund av att Sverige, i vart fall för närvarande, inte synes berett att delta i det valutasamarbetet kan det synas betänkligt att i svensk lag använda den valutan. Först bör konstateras att det givetvis inte finns något formellt hinder mot att i svensk lag lämna föreskrifter där främmande valuta används. När det gäller frågan om lämpligheten att göra så kan självklart olika uppfattningar förekomma. Något bärande sakligt skäl mot att använda valutan euro är dock svårt att finna. Det är däremot lätt att finna åtminstone ett sakligt skäl för att använda denna valuta i detta sammanhang. För att uppfylla direktivets krav måste varje medlemsstat iaktta de gemensamt bestämda gränsvärdena i vissa bestämmelser (se t.ex. artikel 8 och även artikel 4). Det torde därvid vara i det närmaste praktiskt omöjligt att i en svensk lag ”växla” de sålunda bestämda gränsvärdena till svenska kronor. Det skulle knappast godkännas av EU-kommissionen eller andra EU-organ. Det förefaller därför närmast som om man vid ett införlivande inte har något egentligt val. I stället är varje enskild medlemsstat tvungen att införliva det antagna direktivet med det innehåll det har. Det enda sättet för en enskild stat att komma ifrån detta är att se till att ett direktiv i sig uttrycker krav på gränsvärden eller liknande i bl.a. den egna valutan. Så är inte fallet här.

En detalj i artikel 8.1 a i direktivet är att det där föreskrivs att undantag för göras om den verksamhet som utgivaren bedriver ger upphov till skulder hänförliga till utestående elektroniska pengar ”som normalt inte överstiger 5 miljoner euro och aldrig överstiger 6 miljoner euro”. Det är alltså frågan om en utjämningsregel kombinerad med en absolut regel. Det förefaller inte nödvändigt att vid ett svenskt införlivande laborera med en sådan konstruktion. I stället är det enklare att välja ett införlivande som med god marginal uppfyller direktivets krav. Så blir fallet om man väljer att i lagen föreskriva att de utestående skulderna aldrig får överstiga 5 miljoner euro.

7. 4 Tillstånd till utgivning av elektroniska pengar

Förslag: Elektroniska pengar får endast ges ut av bank, kreditmarknadsföretag eller annan som fått tillstånd till sådan utgivning. Sveriges Riksbank behöver inte tillstånd.

Tillståndsgivare bör vara Finansinspektionen. I lagen ställs allmänna krav på verksamheten och dess organisation samt på ägare och ledning. Dessutom föreskrivs långt gående begränsningar vad gäller möjligheterna för en utgivare av elektroniska pengar att bedriva annan verksamhet vid sidan av utgivningen och att äga andelar i andra företag.

Finansinspektionens beslut bör kunna överklagas till länsrätt. Regeringen eller efter regeringens bemyndigande Finansinspektionen ges möjlighet att utfärda närmare föreskrifter om tillämpning av lagen i skilda hänseenden.

Utgivning av elektroniska pengar skall enligt direktivet vara tillståndspliktigt. Banker och kreditmarknadsföretag behöver emellertid inte ha något särskilt tillstånd för att ge ut elektroniska pengar. För dessa företag bör nämligen sådan utgivning rymmas inom de tillstånd de har för att bedriva sin verksamhet i övrigt. En sådan ordning är också en utgångspunkt i direktivet.

Den som, utan att vara bank eller kreditmarknadsföretag, vill ge ut elektroniska pengar måste alltså ansöka om och beviljas tillstånd till sådan utgivning (ang. vissa undantag se avsnitt 7.3). Det är därvid naturligt att Finansinspektionen anförtros uppgiften att vara tillståndsgivare.

Vad en ansökan skall innehålla och vilka förutsättningarna skall vara för att en ansökan skall kunna beviljas måste i huvudsak anges i lagen. Därutöver bör regeringen eller efter regeringens bemyndigande Finansinspektionen ges en generell möjlighet att lämna närmare föreskrifter i dessa hänseenden (jfr Lagrådet i prop. 1999/2000:94 s. 107 f.). Det är nämligen viktigt att samtidigt som direktivets krav tillgodoses också skapa en ordning som i möjligaste mån tillåter att hänsyn tas till utvecklingen på området för utgivning av elektroniska pengar. Det är också något som följer av själva direktivet (se femte ingressmeningen). För att möjliggöra denna flexibilitet bör lagens krav vara så allmänt hållna och innehålla så få detaljerade föreskrifter som möjligt. Trots denna strävan är det oundvikligt att lagen i vissa hänseenden ändå måste innehålla en reglering av konkret, och i viss mån även detaljerat, slag. Lagen måste ju uppfylla vissa krav på klarhet och robusthet.

När det gäller frågan om ansökans innehåll bör det vara tillräckligt att i lagen ge mycket allmänt hållna bestämmelser om detta.

När det gäller kraven för att få tillstånd bör däremot en lagreglering vara mer utvecklad och precis (se artikel 4 – 7 i direktivet). För att få tillstånd bör det sålunda i lagen ställas krav på

- 1) utgivarens verksamhet och det sätt den är organiserad på,
- 2) ägarna och ledningen av verksamheten och
- 3) utgivarens finansiella styrka och stabilitet.

För det första bör det ställas ett allmänt krav på att den som ger ut elektroniska pengar har en verksamhet som är tillförlitlig och väl organiserad. I det ingår att relevanta funktioner finns och att utgivaren har resurser att hålla en hög kvalitet på sin administration. Det är dock knappast möjligt att i lagtext precisera ifrågavarande krav mer än så.

Vidare bör krav ställas på ägarna av verksamheten och de som leder verksamheten. Vad gäller dessa måste det vara en förutsättning att de uppfyller högt ställda krav på redbarhet och kompetens.

Sist men ingalunda minst måste det också ställas höga krav på utgivarens finansiella styrka och stabilitet. I detta ingår också att det finns väl utbyggda och effektivt fungerande rutiner för internkontroll och extern revision. Rent regleringstekniskt bör det vara en framkomlig väg att i lagen ge vissa allmänna bestämmelser som uttrycker dessa krav och därutöver ge Finansinspektion möjlighet att utfärda närmare föreskrifter om innebörden av dessa krav.

I direktivets artikel 1.5 a och b finns en bestämmelse som innebär en begränsning för en utgivare av elektroniska pengar att bedriva annan verksamhet vid sidan av utgivningen av elektroniska pengar. Utgivaren får enligt direktivbestämmelsen inte tillhandahålla annat än närbesläktade finansiella och icke-finansiella tjänster, t.ex. förvaltning av elektroniska pengar, genom att utföra operativa uppgifter och andra uppgifter med anknytning till utgivningen, samt utgivning och förvaltning av andra betalningsmedel med uteslutande av beviljande av kredit.

Begränsningsregeln innebär att en utgivare av elektroniska pengar inte får syssla med något annat än sådant som har anknytning till den egna utgivningen eller annans utgivning av elektroniska pengar. När det gäller den egna utgivningen får man bedriva verksamhet som är direkt förknippad med själva utgivningen, såsom t.ex. operativ, teknisk och administrativ verksamhet med nära anknytning till själva utgivningen. Därutöver får man ge ut och förvalta andra betalningsmedel (häri inkluderas givetvis inte sedlar och mynt). Andra betalningsmedel kan därvid vara olika former av kontobaserade kort eller betalningskuponger och liknande. Sådan utgivning får enligt direktivbestämmelsen emellertid inte vara förenad med att kredit i någon form lämnas. När det gäller annans utgivning av elektroniska pengar får man utföra uppgifter som t.ex. att lagra data på den elektroniska produkten.

Det står klart att begränsningsregeln innebär en kraftig inskränkning av möjligheterna för en utgivare av elektroniska pengar att bedriva annan verksamhet vid sidan av utgivningen. Den verksamhet som är tillåten är enbart sådan med mycket nära anknytning till utgivningen. Exemplifieringen i artikel 1.5 a och b kan tolkas som att man skulle ha ett vidare utrymme att ägna sig åt annan verksamhet när den har anknytning till egen utgivning jämfört med när den har anknytning till annans utgivning. Det är dock inte nödvändigt att tolka exemplifieringen på detta sätt. Med tanke på att det under alla förhållanden är frågan om en betydande begränsning av utrymmet för att bedriva annan verksamhet saknas det vid ett svenskt införlivande anledning att i den särskilda lagen göra någon skillnad mellan verksamhet som bedrivs i egen eller annans regi så länge det rör sig om till den egna utgivningen närbesläktad verksamhet. Skulle det mot förmodan finnas ett allmänt intresse av att i något fall göra åtskillnad härvidlag kan Finansinspektionen ge föreskrifter om detta vid tillståndsgivningen.

Vid tillämpningen av lagens bestämmelser om tillståndsgivning har Finansinspektionen att fatta viktiga beslut. Dessa beslut bör, i likhet med myndighetsbeslut i allmänhet, kunna komma under domstols prövning. På det finansiella området har i tidigare sammanhang valts att lägga domstolsprövningen hos allmän förvaltningsdomstol. Det finns inte någon anledning att nu göra några andra överväganden. På det aktuella området finns det dock exempel på att ett myndighetsbeslut skall överklagas inte till länsrätt som är första instans utan kammarrätt som är andra instans. En sådan ordning har motiverats med att vissa viktigare beslut som berör det finansiella systemet i stort måste snabbt kunna bli slutgiltiga (se prop. 1994/95:27 s. 155 f.). Förutom att en sådan ordning rent allmänt förefaller märklig kan den ifrågasättas ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Det är svårt att förena krav på god rättssäkerhet med en ordning

där instanssystemet och de däri inbyggda garantierna för en fullständig och grundlig prövning inte utnyttjas. Det finns dock inte anledning att i detta sammanhang göra andra överväganden än sådana som gjorts i tidigare lagstiftningsärenden. Det är tillräckligt att här konstatera att de beslut det är frågan om knappast kan sägas vara av den karaktär som i andra sammanhang har motiverat ett frångående av huvudregeln om att myndighetsbeslut skall överklagas till länsrätt. Finansinspektionens beslut i anledning av denna lag skall alltså kunna överklagas till länsrätt. Ett överklagande därifrån till kammarrätt bör, i enlighet med de allmänna strävandena på området, kräva prövningstillstånd.

7. 5 Kapitaltäckningskrav m.m.

Förslag: Direktivets bestämmelser om krav på kapitaltäckning och begränsningar av investeringar bör införlivas genom generella hänvisningar i den särskilda lagen till kapitaltäckningslagen. Därutöver bör Finansinspektionen genom bemyndiganden ges möjlighet att lämna närmare föreskrifter vad gäller dessa krav.

I direktivet ställs vissa specificerade krav på utgivarens kapitaltäckning (artikel 4 och 5). I direktivets artikel 4 ställs krav på visst startkapital och viss kapitalbas hos den som ger ut elektroniska pengar. I artikel 5 anges vissa investeringsbegränsningar för den som ger ut elektroniska pengar. Dessa regler knyter an till regleringen i bankdirektiven, men är inte lika långtgående och detaljerade. I artikel 6 ges vissa bestämmelser om kontrollmöjligheter av kraven i artikel 4 och 5.

Som redan nämnts innebär bestämmelsen i artikel 2.1 i direktivet om elektroniska pengar att alla bankdirektivets bestämmelser rörande krav på kapitaltäckning och kapitalbas, stora exponeringar och kvalificerat innehav i företag utanför finansområdet undantas från att gälla den som ger ut elektroniska pengar. Bland de undantagna bestämmelserna "återinförs" dock vissa bestämmelser genom vad som anges i artikel 4 – 6. Vad som sålunda "återinförs" är för det första ett krav på startkapital och för det andra på kapitalbas som dock är avsevärt lägre ställt än motsvarande krav i bankdirektivet (2 i stället för 8 procent). För det tredje ställs också särskilda krav på sammansättningen av handelslagret hos den som ger ut elektroniska pengar. Dessa senare krav är strängare än motsvarande krav i bankdirektivet.

Direktivets krav i dessa hänseenden bör återspeglas i en särskild lag på området. Visserligen tillåter direktivet att en medlemsstat inför en reglering som ställer högre, men inte lägre, krav i dessa hänseenden. Det finns dock inte någon anledning att för svenskt vidkommande välja en strängare reglering än direktivets. Rent regleringstekniskt bör det vara en framkomlig väg att i lagen ge generella hänvisningar till relevanta delar av kapitaltäckningslagen. I princip är det samma teknik som valts i direktivet om elektroniska pengar där hänvisningar görs till vissa av tredje bankdirektivets bestämmelser om kapitaltäckning. Om en sådan teknisk används, vilket förordas, bör den kompletteras med möjligheter för Finansinspektionen att utfärda närmare föreskrifter om innebörden av dessa krav.

I den särskilda lagen bör sålunda uttryckligen anges ett absolut krav på minsta kapitalbas i enlighet med direktivets krav. Kapitalbasen hos den som ger ut elektroniska pengar får aldrig understiga en miljon euro. Den som omfattas av lagens tillståndskrav måste alltså ha minst ett så stort eget kapital, oavsett om någon utgivning rent faktiskt har skett eller inte.

Vidare bör det uttryckligen i lagen anges ett krav på kapitalbas relaterat till utgivna elektroniska pengar. Även detta krav bör motsvara direktivets krav. Den som ger ut elektroniska pengar skall sålunda alltid ha en kapitalbas som uppgår till minst två procent av det högre av endera utgivarens sammanlagda skulder hänförliga till utestående elektroniska pengar eller genomsnittsvärdet av de föregående sex månadernas utestående elektroniska pengar.

Vid beräkningen av kapitalbasen är det lämpligt att knyta an till kapitaltäckningslagens bestämmelser om detta, trots att direktivet inte ställer några särskilda krav på sättet att beräkna kapitalbasen.

Direktivet om elektroniska pengar ställer dessutom krav på att den som ger ut elektroniska pengar skall ha ett visst handelslager och att detta handelslager skall vara sammansatt på visst sätt. Här knyter man i direktivet an till bankdirektivens bestämmelser. Det finns anledning att i den särskilda lagen om utgivning av elektroniska pengar på motsvarande sätt knyta an till kapitaltäckningslagen. Därvid bör det vara tillräckligt att hänvisa till bestämmelserna om handelslager i 4 kap. kapitaltäckningslagen och uttryckligen inte ange annat än att detta lager måste uppgå till viss storlek. Närmare föreskrifter om sammansättningen av handelslagret och värderingen av det bör överlämnas till Finansinspektionen att utfärda.

7. 6 Tillsyn

Förslag: Utgivning av elektroniska pengar skall stå under Finansinspektionens tillsyn. De närmare formerna för denna tillsyn ankommer på Finansinspektionen att bestämma.

En utgivare av elektroniska pengar skall stå under tillsyn av Finansinspektionen. Kravet på tillsyn är centralt i direktivet och även inom den näringsrättsliga regleringen inom den finansiella sektorn över huvud taget. Självklart skall utgivning av elektroniska pengar också stå under tillsyn. Som brukligt är bör det inte i lagen närmare anges hur tillsynen i praktiken skall utföras. Det få ankomma på tillsynsmyndigheten, Finansinspektionen, självt att bestämma.

I ett hänseende ställs ett specifikt krav i direktivet (artikel 6). Det gäller kontrollen av att de kapitaltäckningskrav (artikel 4 och 5) som ställs på utgivaren. Detta skall enligt direktivets bestämmelse kontrolleras minst två gånger om året. För att på ett säkert och otvetydigt uppfylla direktivets krav i detta hänseende skulle man kunna välja att i lagen uttryckligen föreskriva att kontroll i sådan omfattning skall göras. Det förefaller dock onödigt att belasta lagen med en sådan apart detalj. Det borde vara tillräckligt, för att efterkomma direktivets krav i detta hänseende, att Finansinspektionen inom ramen för sin tillsyn ser till att kontroller och uppföljningar görs av den som getts tillstånd att ge ut elektroniska pengar. I praktiken är det knappast något betungande krav, varken för den som ger ut elektroniska pengar eller för Finansinspektionen. Den kontroll det är frågan om är snarast något som kontinuerligt bevakas av såväl utgivare som tillsynsmyndighet.

7. 7 Inlösen m.m.

Förslag: En utgivare av elektroniska pengar skall på begäran vara skyldig att utan särskild avgift lösa in utestående elektroniska pengar i sedlar och mynt eller kontotillgodohavande. Inlösningsskyldigheten gäller oavsett storleken på innehavarens av elektroniska pengar fordran på utgivaren.

Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti bör inte vara tillämplig på en innehavares av elektroniska pengar fordran på utgivaren. Det bör gälla även om utgivaren är bank eller kreditmarknadsföretag.

Den definition av elektroniska pengar man valt i direktivet och som därför också bör väljas vid ett svenskt införlivande av direktivet (se avsnitt 7.2) innebär alltså att innehavaren av elektroniska pengar har en fordran på utgivaren på i princip samma sätt som en insättare på en bank. I det senare fallet är det självklart att insättaren kan ta ut sitt tillgodohavande i sedlar och mynt. Det är i juridisk mening inget annat än att banken infriar sin betalningsförpliktelse till insättaren. I direktivet föreskrivs att en innehavare av elektroniska pengar skall ha samma rätt. Denna rätt torde i och för sig följa redan med den valda definitionen och inte kräva någon särskild föreskrift. Eftersom man i direktivet ändå valt att särskilt och uttryckligen reglera denna rätt kan det finnas anledning att vid ett svenskt införlivande göra detsamma.

Därvid tillåter direktivet *för det första* att man tillåter utgivaren att ta ut en särskild uttagsavgift, som dock måste vara ”strikt nödvändig för utförandet av denna operation” (artikel 3.1). Förutom att det är svårt att ange vilken avgift som skulle vara ”strikt nödvändig” för att utföra en inlösen är det förenat med principiella betänkligheter att tillåta en sådan avgift. Det är för övrigt tveksamt om det är juridiskt hållbart att en gäldenär skall få ta ut avgifter i samband med att han fullgör sin förpliktelse gentemot en borgenär. Det strider självfallet mot allmänna fordringsrättsliga principer och det är också tveksamt om det är möjligt att med verkan avtala om en sådan rätt. För svenskt vidkommande bör man alltså inte utnyttja den möjlighet direktivet ger till uttag av avgifter i samband med inlösen. För tydlighetens och fullständighetens skull bör det framhållas att en utgivare givetvis inte genom vad som nu anförts är betagen rätten att ta ut andra avgifter för sin utgivning och hantering av de elektroniska pengarna.

För det andra tillåter direktivet att man vid ett införlivande föreskriver att inlösen kan vägras om tillgodohavandet inte överstiger 10 euro. Det kan visserligen anföras vissa praktiska skäl för en sådan tröskelregel. Men dessa är knappast av den tyngd att man bör tillåta att utgivaren kan vägra inlösen enbart av det skälet att innehavarens tillgodohavande lyder på ett lågt belopp. Det kan återigen sägas vara en konsekvens av att elektroniska pengar genom den valda definitionen i en avgörande bemärkelse är att jämställa med vilket banktillgodohavande som helst.

I direktivet anges att inlösningsrätten skall bestå av en rätt att lösa in sitt tillgodohavande i sedlar och mynt eller genom överföring till ett konto. Att inlösningsrätten gäller sedlar och mynt är naturligt eftersom sådana instrument är lagliga betalningsmedel. Att det i direktivet dessutom anges att inlösen kan ske genom överföring till ett konto kan kanske sägas vara aningen märkligt. Det förutsätter ju för det första att innehavaren av elektroniska pengar har ett konto och att han dessutom är villig att acceptera en sådan överföring i stället för att få sedlar eller mynt. Detta ger dock utgivaren möjlighet att i avtalet med innehavaren bestämma att eventuell framtida inlösen skall ske genom överföring till ett visst konto. Sett ur det perspektivet får möjligheten att göra en kontoöverföring i samband med inlösen självständig betydelse. En sådan ordning får sägas vara praktiskt värdefull och det kan knappast påstås att den inte skulle vara godtagbar för innehavaren. Inlösningsrätten bör därför i detta hänseende i lagen bestämmas på samma sätt som i direktivet.

I direktivet anges också att det i villkoren för inlösen klart skall anges i avtalet mellan utgivaren och innehavaren av elektroniska pengar. Det är ur ett konsumentperspektiv värdefullt att avtalet är klart och fullständigt. Även utgivaren befrämjas av att avtalen är klara. Det bör därför uttryckligen föreskrivas att avtalet mellan parterna skall ha ett klart och tydligt innehåll vad gäller villkoren för inlösen.

Som redan har nämnts (avsnitt 7.1) kräver tredje bankdirektivet efter ändringen genom direktivet 2000/28/EG att vad som här föreslås beträffande inlösen också skall gälla för utgivare som är "traditionella" kreditinstitut, dvs. i Sverige banker och kreditmarknadsföretag. Lagen bör därför innehålla en motsvarighet till regleringen i direktiven, dvs. även banker och kreditmarknadsföretag skall vara skyldiga att lösa in elektroniska pengar på samma villkor som gäller andra som har tillstånd att ge ut elektroniska pengar.

Med den lösning som valts i direktivet borde det ligga nära till hands att göra insättningsgarantilagen tillämplig även på den som har ett tillgodohavande på utgivaren i form av innehav av elektroniska pengar. Utredningen om elektroniska pengar är också, trots att man där valde en helt annan lösning, inne på en sådan tankegång (se SOU 1998:14 s. 99). I direktivet anges emellertid i artikel 2.3 att de medel en utgivare tar emot för att lämna ut elektroniska pengar inte utgör en insättning i enlighet med bankdirektivet. Därmed är inte heller insättningsgarantilagen tillämplig (se 1 och 2 §§ insättningsgarantilagen). Den närmast till hands liggande tolkningen är att en enskild medlemsstat *inte ens får* förena tillgodohavanden i form av elektroniska pengar med ett garantisystem. I stället är direktivets tanke att dess regler om kapitalkrav (artikel 4) och investeringsbegränsningar (artikel 5) är sådana att innehavaren av elektroniska pengar ändå har sin ställning tryggad (jfr ingressmening 12). I enlighet med vad som nu anförts bör det vid ett svenskt införlivande uttryckligen föreskrivas att insättningsgarantilagen inte är tillämplig i nu aktuellt hänseende. Det gäller även om utgivaren är en bank eller ett kreditmarknadsföretag som alltså i detta hänseende också faller under regleringen i direktivet om elektroniska pengar (se artikel 2.3).

8 Ekonomiska konsekvenser

De förslag som lämnas i denna promemoria är inte förenade med några kostnader av betydelse för det offentliga eller de finansiella instituten. Vissa kostnader kommer dock att uppstå för Finansinspektionen. Dessa torde dock rymmas inom de ramar som redan gäller. Det bör dock inte uteslutas att Finansinspektionens tillståndsgivning och tillsyn enligt den föreslagna lagen förenas med ett avgiftssystem. Något förslag om ett sådant system lämnas dock inte här.

9 Författningskommentar

Förslag till Lag om utgivning av elektroniska pengar

9.1 Tillämpningsområdet (1 - 3 §§)

Det tre inledande paragraferna innehåller bestämmelser som reglerar lagens tillämpningsområde.

1 §

Denna lag är, med undantag för vad som föreskrivs i 2 §, tillämplig på den som ger ut elektroniska pengar och som inte är en bank eller ett kreditmarknadsföretag.

Vad som föreskrivs i 11 § gäller dock även en bank eller ett kreditmarknadsföretag.

I bestämmelsens *första stycke*, som behandlats i avsnitt 7.2 och 7.3, regleras lagens tillämpningsområde. Det anges att lagen är tillämplig på den som ger ut elektroniska pengar. Även banker och kreditmarknadsföretag kan ge ut elektroniska pengar. Sådana företag omfattas dock inte av lagen. Vissa andra företag är också undantagna från de flesta av lagens bestämmelser. Ingen som ger ut elektroniska pengar i den betydelse elektroniska pengar har enligt denna lag (se 3 §) är dock helt och hållet undantagen från lagens tillämpning. Av 2 § följer att var och en som ger ut elektroniska pengar i vart fall har viss rapporteringsskyldighet och står under tillsyn.

I *andra stycket*, vilket har behandlats i avsnitt 7.1. och 7.7, föreskrivs att 11 § är tillämplig även på banker och kreditmarkandsföretag.

2 §

Bestämmelserna i 4 – 9 och 11 §§ är inte tillämplig på den som ger ut elektroniska pengar

- 1. endast i sådan omfattning att utestående skulder hänförliga till elektroniska pengar aldrig överstiger 5 miljoner euro,*
- 2. som används för betalningar endast inom en koncern inom vilken något företag ger ut elektroniska pengar eller*

3. som används för betalningar endast till ett begränsat antal företag som bedriver verksamhet i samma lokaler eller motsvarande eller står i ett nära förhållande till utgivaren.

Det penningvärde som ges ut enligt första stycket får inte på en elektronisk produkt överstiga 150 euro.

Den som ger ut elektroniska pengar och som omfattas av undantagen enligt första och andra styckena skall årligen till Finansinspektionen redogöra för sin verksamhet och ange sina skulder hänförliga till utgivningen av elektroniska pengar samt lämna de upplysningar i övrigt som Finansinspektionen begär.

I paragrafens bestämmelser, som behandlas i avsnitt 7.3, anges vissa undantag från lagens tillämpningsområde. Det rör sig i samtliga fall om utgivning av elektroniska pengar som på något sätt är begränsad. I paragrafens första stycke anges att begränsningen avser endera den totala omfattningen eller annars möjligheterna att utnyttja utgivna elektroniska pengar. I det andra stycket föreskrivs som en generell begränsning att den betalkraft som får ges ut i form av elektroniska pengar på en elektronisk produkt inte får överskrida 150 euro. I tredje stycket ges föreskrifter om rapporteringsskyldighet. Denna rapporteringsskyldighet gäller den utgivare som inte är tillståndspliktig m.m. med hänsyn till bestämmelserna i första och andra stycken.

I första stycket föreskrivs sålunda för det första är lagen inte tillämplig på utgivning som är beloppsmässigt begränsad. Om utgivningen totalt inte överstiger 5 miljoner euro är lagen inte tillämplig. Det innebär alltså att de utestående skulderna hänförliga till utgivna elektroniska pengar inte vid någon tidpunkt får överstiga detta belopp.

För det andra undantas utgivning av elektroniska pengar som kan sägas vara begränsad genom att den är företagsintern. Med det avses att de utgivna elektroniska pengarna enbart kan användas vid betalningar inom en och samma koncern inom vilken något företag ger ut elektroniska pengar. Det är alltså här frågan om en dubbel begränsning, dels skall det vara frågan om en och samma koncern, dels skall i koncernen ingå ett företag som ger ut elektroniska pengar.

För det tredje undantas den som ger ut elektroniska pengar som inte kan användas som allmänna betalningsmedel utan i stället endast är användbara inom en begränsad krets. Denna krets kan vara begränsad på två olika sätt. Det kan endera vara frågan om företag som samverkar inom samma lokaler, t.ex. ett köpcentrum. Eller det kan annars vara frågan om företag som står i ett nära förhållande till utgivaren. Det förhållandet kan vara såväl affärsmässigt som finansiellt. Företaget som ger ut elektroniska pengar och de som accepterar dessa elektroniska pengar vid betalning kan t.ex. i samverkan marknadsföra varor eller tjänster. Men det behöver inte vara frågan om något koncernförhållande.

I det *andra stycket* föreskrivs som en generell förutsättning för undantagen i första stycket att den betalkraft som ges ut på en elektronisk produkt inte får överstiga 150 euro.

I *tredje stycket* föreskrivs att den som ger ut elektroniska pengar och som omfattas av något undantag i denna paragraf och därför inte omfattas av de flesta av lagens bestämmelser ändå är skyldig att till Finansinspektionen årligen rapportera om sin verksamhet hänförlig till utgivningen av elektroniska pengar. Denna rapporteringsskyldighet innefattar verksamheten och ett angivande av de skulder som hänför sig till utgivningen av elektroniska pengar samt de uppgifter i övrigt som Finansinspektionen begär.

3 §

Med elektroniska pengar avses i denna lag ett penningvärde i form av en fordran på utgivaren, som lagras på en elektronisk produkt som getts ut mot erhållande av medel som värdemässigt inte understiger det penningvärde som getts ut och som godkänns som betalningsmedel av andra än utgivaren.

I denna paragraf finns en bestämmelse som innehåller den definition som anger vad som avses med elektroniska pengar vid tillämpningen av denna lag. Definitionen har behandlats i avsnitt 7.2.

9. 2 Utgivare av elektroniska pengar (4 - 5 §§)

I 4 och 5 §§ finns bestämmelser om vem som får ge ut elektroniska pengar och vad utgivaren får syssla med förutom att ge ut elektroniska pengar.

4 §

Elektroniska pengar får, utöver vad som föreskrivs i 2 §, endast ges ut av bank, kreditmarknadsföretag eller annan som av Finansinspektionen har fått tillstånd till sådan utgivning.

Sveriges Riksbank behöver inte tillstånd.

Bestämmelserna i denna paragraf har behandlats i avsnitt 7.4. I paragrafens *första stycke* föreskrivs att utgivning av elektroniska pengar kräver tillstånd av Finansinspektionen. I 6 § föreskrivs att ansökan om tillstånd skall ges in till Finansinspektionen. I 7 – 9 §§ finns bestämmelser om förutsättningarna för att få sådant tillstånd. I 2 § finns bestämmelser om undantag från bl.a. kraven på tillstånd. Frågor om tillstånd har behandlats i avsnitt 7.4 och 7.5.

Regleringen i första stycket innebär att bank, kreditmarknadsföretag eller den som omfattas av undantagen i 2 § inte behöver ha särskilt tillstånd för att ge ut elektroniska pengar. Vad gäller bank och kreditmarknadsföretag kräver sådan verksamhet emellertid att tillstånd lämnats i annan ordning. Vad gäller den som till följd av bestämmelsen i 2 § är undantagen från kravet på tillstånd bör nämnas att den ändå står under tillsyn och har viss rapporteringsskyldighet (se 2 § tredje stycket).

I *andra stycket* anges att Sveriges Riksbank inte behöver tillstånd för att ge ut elektroniska pengar.

5 §

Den som utan att vara bank eller kreditmarknadsföretag ger ut elektroniska pengar får inte bedriva annan verksamhet än sådan som har anknytning till egen eller annans utgivning av elektroniska pengar eller äga andelar i företag som sysslar med annan verksamhet än sådan som har anknytning till den egna utgivningen av elektroniska pengar.

Den som ger ut elektroniska pengar, som inte samtidigt är en bank eller ett kreditmarknadsföretag, är enligt denna bestämmelse föremål för inskränkningar i två hänseenden. Detta har behandlats i avsnitt 7.4.

För det första får den som ger ut elektroniska pengar inte syssla med annan verksamhet än sådan som har anknytning till utgivningen av elektroniska pengar. Anknytningen kan vara av olika slag. Det kan t.ex. röra sig om att tillhandahålla tjänster som är kopplade till själva utgivningen, såsom förvaltning av elektroniska pengar och operativa tjänster med anknytning till utgivningen. Operativa tjänster kan avse inte bara egen utan även annans utgivning av elektroniska pengar.

För det andra får den som ger ut elektroniska pengar inte äga andelar i företag som sysslar med annan verksamhet än sådan som har anknytning till egen utgivning av elektroniska pengar. Ägandeförbud är absolut såtillvida att det inte är tillåtet att äga någon som helst andel i företag som tillhör den förbjudna kretsen.

9. 3 Tillstånd (6 - 9 §§)

I 6-9 §§ finns bestämmelser om tillstånd. Här ges sålunda bestämmelser om ansökan om sådant tillstånd och vilka krav som ställs för att sådant tillstånd skall beviljas m.m. Detta har behandlats i avsnitt 7.4 och 7.5.

6 §

En ansökan om tillstånd skall ges in till Finansinspektionen.

Ansökningen skall innehålla en beskrivning av det tilltänkta systemet för elektroniska pengar och av den berörda verksamheten samt i övrigt de uppgifter Finansinspektionen begär .

I paragrafens *första stycke* anges att en ansökan skall ges in till Finansinspektionen. Nämnas kan att det i 4 § föreskrivs att tillstånd av Finansinspektionen som huvudregel är en förutsättning för att man skall få ge ut elektroniska pengar.

I *andra stycket* anges i allmänna ordalag vad en ansökan skall innehålla. För det första skall ansökan innehålla en redogörelse för det system för utgivning man har tänkt använda. Det innefattar tekniska, ekonomiska och andra detaljer som är nödvändiga för att ansökan skall kunna bedömas. Enligt bestämmelsen kan Finansinspektionen begära att de uppgifter lämnas som inspektionen finner lämpliga. Det kan ske såväl genom generella anvisningar från inspektionens sida som genom förelägganden i det enskilda fallet.

Av bestämmelsen i 12 § följer att Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter rörande tillämpningen av bestämmelserna i bl.a. förevarande paragraf.

7 §

Finansinspektionen får lämna tillstånd att ge ut elektroniska pengar om det kan antas att
1. sökandens verksamhet och organisation är stabil och säker samt har en bokföring och ekonomisk redovisning i övrigt som tillgodoser behovet av kontroll,

2. ägare och ledning handhar verksamheten på ett sunt och ansvarsfullt sätt,

3. startkapital och kapitalbas uppfyller föreskrifterna i 8 § och

4. sökandens investeringar är förenliga med föreskrifterna i 9 §.

Ett tillstånd får förenas med villkor för hur verksamheten skall bedrivas och om skyldighet att anmäla förändringar av förhållanden som skulle vara av betydelse för beslutet att lämna tillstånd.

Om förutsättningarna i första stycket inte längre är uppfyllda eller villkor enligt andra stycket inte efterlevs kan Finansinspektionen återkalla ett lämnat tillstånd

I paragrafens första stycke ges i fyra punkter bestämmelser om förutsättningarna för att Finansinspektionen skall lämna tillstånd till utgivning av elektroniska pengar.

I den första punkten finns ett allmänt krav på att utgivarens verksamhet och organisation uppfyller vissa krav. Verksamheten måste för det första antas vara stabil och säker. Det gäller det tekniska och administrativa systemet för själva utgivningen. Men det gäller i lika hög grad utgivarens verksamhet och organisation överlag. Häri ingår att det kan antas att verksamheten har förutsättningar att bedrivas seriöst och säkert. För det andra skall verksamheten vara förenad med sådan bokföring och ekonomisk redovisning i övrigt och möjligheter till kontroll att nödvändig insyn i verksamheten möjliggörs. Det är alltså här frågan om allmänna krav inriktade på möjligheterna att följa upp och kontrollera verksamheten. Denna allmänna bestämmelse är, liksom bestämmelsen i andra punkten, övergripande i förhållande till de mer specificerade krav som ställs upp i tredje och fjärde punkterna.

I *andra punkten* föreskrivs som ett krav för tillstånd att det kan antas att ägare och ledning handhar verksamheten på ett sunt och ansvarsfullt sätt. Det är alltså frågan om en lämplighetsbedömning av såväl ägare som ledning. Även detta är ett generellt och övergripande krav som inte närmare specificeras här.

I *tredje punkten* anges att den som ger ut elektroniska pengar genom hänvisning till 8 § måste ha visst startkapital och en viss kapitalbas och i *fjärde punkten* genom hänvisning till 9 § att investeringarna måste uppfylla vissa krav.

I paragrafens *andra stycke* finns två bestämmelser.

För det första anges att ett tillstånd får förenas med föreskrifter om hur verksamheten skall bedrivas. Finansinspektionen kan alltså när tillstånd lämnas ge särskilt specificerade villkor för tillståndet. Men bestämmelsen är inte begränsad till att villkor ställs när tillstånd lämnas. Finansinspektionen kan även efter det att tillstånd lämnats specificera vissa villkor för att en utgivare skall få behålla sitt tillstånd. Det kan inträffa att inspektionen i samband med tillsyn eller på annat sätt får kännedom om att givna villkor inte efterlevs eller att det i anledning av vad som framkommit finns anledning att föreskriva villkor för verksamheten. I sådana fall kan Finansinspektionen på lämpligt sätt villkora fortsatt tillstånd till utgivning av elektroniska pengar.

För det andra föreskrivs i andra stycket att en utgivare av elektroniska pengar är skyldig att anmäla förändringar av förhållanden som skulle ha varit av betydelse för beslutet att lämna tillstånd. Utgivaren har alltså en skyldighet att självant anmäla inträffade förhållanden som skulle kunna ha påverkat Finansinspektionens beslut att lämna tillstånd. Det gäller också förhållanden som påverkar i samband med tillståndet ställda villkor. Denna anmälningsskyldighet gäller alltså oavsett om det inträffade rent faktiskt skulle ha inneburit att tillstånd inte skulle ha lämnats. Det är tillräckligt att det som har inträffat är en omständighet av betydelse för tillståndsbedömningen.

I paragrafens *tredje stycke* föreskrivs att ett lämnat tillstånd kan återkallas. Ett tillstånd behöver när det ges inte tidsbegränsas. Det betyder emellertid inte att ett lämnat tillstånd utan vidare gäller hur länge som helst. Tvärtom kan ett tillstånd inte gälla längre än tills vidare. En verksamhet inom vilken man sysslar med utgivning av elektroniska pengar är föremål för

kontinuerlig tillsyn (se 10 §). Och inom ramen för denna tillsyn, eller på andra sätt, kan Finansinspektionen få anledning att ompröva ett givet tillstånd. I princip skall samtliga de förutsättningar som följer av denna lag och villkor ställda enligt denna lag kontinuerligt vara uppfyllda för att ett givet tillstånd skall få behållas. I förevarande stycke föreskrivs därför att ett givet tillstånd när helst det är lämpligt kan återkallas av Finansinspektionen.

Av bestämmelsen i 12 § följer att Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter rörande tillämpningen av bestämmelserna i bl.a. förevarande paragraf.

8 §

Den som ger ut elektroniska pengar skall ha en kapitalbas som uppgår till minst en miljon euro.

Den som ger ut elektroniska pengar skall alltid ha en kapitalbas som uppgår till minst två procent av det högre beloppet av endera utgivarens sammanlagda skulder hänförliga till utestående elektroniska pengar eller genomsnittsvärdet av de föregående sex månadernas utestående elektroniska pengar.

Vid beräkningen av kapitalbasen tillämpas 2 kap. lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

I denna paragraf finns bestämmelser om kapitalbas för den som ger ut elektroniska pengar.

I paragrafens *första stycke* föreskrivs att en utgivare av elektroniska pengar skall ha en kapitalbas om minst en miljon euro. Det motsvarar alltså ungefär 8 miljoner svenska kronor. Som har utvecklats i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.3) anges startkapitalet i lagen i valutan euro. Här ställs alltså ett absolut krav. Kapitalbasen måste uppgå till det angivna beloppet oavsett om några elektroniska pengar rent faktiskt har utgetts eller inte. Det betyder bl.a. att utgivaren när han startar sin verksamhet måste ha en kapitalbas (eget kapital) om minst en miljon euro.

I paragrafens *andra stycke* anges kraven på utgivarens kapitalbas i förhållande till utgivna elektroniska pengar. Det föreskrivs här att kapitalbasen i ett företag som ger ut elektroniska pengar alltid skall uppgå till minst två procent av det högre beloppet av endera utgivarens

sammanlagda skulder hänförliga till utestående elektroniska pengar eller genomsnittsvärdet av de föregående sex månadernas utestående elektroniska pengar. Utgångspunkten är alltså de utestående skulderna hänförliga till utgivningen av elektroniska pengar. Eftersom innebörden av definitionen av elektroniska pengar i 3 § är att innehavarna av elektroniska pengar har en fordran på utgivaren har den senare genom sin utgivning en skuld till samtliga innehavare. Denna samlade skuld kan vid varje given tidpunkt fastställas till ett visst belopp. Detta belopp kan variera från sekund till sekund. Den utestående skulden kan alltså fastställas med ett exakt belopp för varje given tidpunkt. Den utestående skulden vid den aktuella tidpunkten eller den genomsnittliga utestående skulden för de senaste sex månaderna måste alltså kunna bestämmas till att vara av en viss storlek. Enligt förevarande bestämmelse måste en utgivares kapitalbas uppgå till minst två procent av det högsta av dessa två belopp. Det betyder i praktiken att om utgivningen ökat så måste kapitalbasen svara mot en sådan ökad utgivning. Har utgivningen däremot minskat måste kapitalbasen alljämt svara mot den tidigare större utgivningen.

Hur kapitalbasen skall beräknas vid tillämpningen av bestämmelserna i denna paragraf anges genom en hänvisning i *tredje stycket* till 2 kap. kapitaltäckningslagen.

Av bestämmelsen i 12 § följer att Finansinspektionen får meddelar närmare föreskrifter rörande tillämpningen av bestämmelserna i bl.a. förevarande paragraf.

9 §

Den som ger ut elektroniska pengar skall ha ett handelslager enligt 4 kap. lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag som uppgår till minst utgivarens skulder hänförliga till utestående elektroniska pengar.

I bestämmelsen i paragrafen anges att den som ger ut elektroniska pengar skall ha ett handelslager i form av finansiella instrument, valutor m.m. Vad handelslagret närmare bestämt skall bestå av bestäms genom hänvisningen till kapitaltäckningslagen. Artikel 5 i direktivet om elektroniska pengar innehåller emellertid vissa begränsningar av vilka positioner som kan ingå i utgivarens handelslager. Inte alla de positioner som kan ingå i ett handelslager enligt kapitaltäckningslagen är enligt direktivet om elektroniska pengar godtagbara i detta sammanhang. Hur begränsningen närmare skall bestämmas ankommer dock på Finansinspektionen att bestämma. Av bestämmelsen i 12 § följer att

Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter rörande tillämpningen av bestämmelserna i förevarande paragraf. När det gäller just frågan om att bestämma begränsningarna i handelslagrets sammansättning har det bedömts som olämpligt att fixera detta i lag. I stället får det ankomma på Finansinspektionen att meddela närmare föreskrifter om detta.

I direktivets artikel 5.6 föreskrivs att Finansinspektionen skall se till att utgivaren vidtar lämpliga åtgärder om värdet av utgivarens tillgångar enligt denna bestämmelse understiger skulderna hänförliga till utestående elektroniska pengar. Någon särskild föreskrift om detta finns inte i denna paragraf. Det får i stället anses följa av Finansinspektionens generella rätt och skyldighet att inom ramen för sin tillsyn vidta de åtgärder som befins lämpliga när lagens krav åsidosätts eller riskerar att åsidosättas.

9. 4 Tillsyn (10 §)

10 §

En utgivare av elektroniska pengar står under tillsyn av Finansinspektionen.

I paragrafen, som har behandlats i avsnitt 7.6, finns en bestämmelse om att en utgivare av elektroniska pengar står under tillsyn av Finansinspektionen. Finansinspektionen har enligt 4 § och 6-9 §§ att behandla ansökningar om och bevilja tillstånd till utgivning av elektroniska pengar. I förevarande paragraf anges att inspektionen dessutom har att utöva tillsyn över utgivare av elektroniska pengar. Denna tillsyn omfattar först och främst de utgivare som har tillstånd att ge ut elektroniska pengar. Men den omfattar dessutom sådana utgivare som till följd av regleringen i 2 § är undantagna kraven på tillstånd m.m. Det senare framgår av att det i 2 § inte görs något undantag för 10 §.

Inom ramen för Finansinspektionens tillsyn ligger att kontinuerligt följa upp utgivningen av elektroniska pengar och verksamheten i övrigt hos den som ger ut elektroniska pengar. Av betydelse är därvid föreskriften i artikel 6 i direktivet som anger att efterlevanden av kraven i artikel 4 och 5 (8 och 9 §§ i denna lag) skall kontrolleras minst två gånger om året. Detta direktivkrav har inte kommit till direkt uttryck i lagen, utan det får anses falla inom Finansinspektionens uppgift som tillsynsmyndighet att se till att kontrollen av utgivarna uppfyller direktivets krav i detta hänseende.

Av bestämmelsen i 12 § följer att Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter rörande tillämpningen av bestämmelserna i bl.a. förevarande paragraf.

9. 5 Inlösen m.m. (11 §)

11 §

Den som ger ut elektroniska pengar är skyldig att på begäran utan särskild avgift lösa in utestående elektroniska pengar i sedlar och mynt eller kontotillgodohavande.

I avtalet mellan utgivaren och innehavaren av elektroniska pengar skall klart anges villkoren för inlösen.

Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti är inte tillämplig på en innehavares av elektroniska pengar fordran på utgivaren.

I förevarande paragraf, som har behandlats i avsnitt 7.7, finns tre olika bestämmelser som har ett visst samband med varandra.

I *första stycket* anges att den som ger ut elektroniska pengar är skyldig att på begäran lösa in utgivna elektroniska pengar i utbyte mot sedlar, mynt eller ett kontotillgodohavande. Eftersom det senare i sin tur förutsätter att innehavaren av elektroniska pengar har ett konto och ett sådant i sig också innebär en skyldighet att på begäran lämna ut sedlar eller mynt är den reella innebörden av bestämmelsen att elektroniska pengar ovillkorligen är möjliga att lösa in hos utgivaren till sedlar eller mynt. Skyldigheten gäller oavsett hur stort eller litet tillgodohavandet i form av elektroniska pengar är. Av bestämmelsen framgår också att utgivaren inte får ta ut någon särskild avgift i samband med inlösen.

I *andra stycket* föreskrivs att avtalet mellan utgivaren och innehavaren av elektroniska pengar klart skall ange villkoren för inlösen. Det betyder bl.a. att vad som föreskrivs i första stycket klart skall kunna utläsas av avtalet.

I *tredje stycket* anges att lagen (1995:1571) om insättningsgaranti inte är tillämplig på den som har en fordran i form av elektroniska pengar på utgivaren.

Genom vad som föreskrivs i 1 § andra stycket är 11 § i sin helhet tillämplig även på banker och kreditmarknadsföretag.

9. 6 Bemyndiganden (12 §)

12 §

Regeringen eller efter regeringens bemyndigande Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om ansökans innehåll, formerna för tillsynen, villkoren för tillstånd och beräkningen av kraven i 8 och 9 §§.

I förevarande paragraf, som har behandlats i avsnitt 7.4 och 7.5, finns en bestämmelse genom vilken Finansinspektionen kan bemyndigas att lämna närmare föreskrifter om lagens tillämpning i skilda hänseenden. Denna bestämmelse är en viktig komponent i sammanhanget. Den har betydelse på flera sätt.

För det första har möjligheten till bemyndigande betydelse för vad som i 6 § föreskrivs om ansökan och dess innehåll. Såväl i formellt som materiellt hänseende kan Finansinspektionen ha anledning att utfärda närmare föreskrifter om vad en ansökan skall innehålla och hur den skall utformas.

För det andra kan det finnas anledning för Finansinspektionen att med stöd av bemyndigande utfärda föreskrifter i samband med den tillsyn inspektionen enligt 10 § har att utöva. Av betydelse är därvid föreskriften i artikel 6 i direktivet som anger att efterlevanden av kraven i artikel 4 och 5 (8 och 9 §§ i denna lag) skall kontrolleras minst två gånger om året. Detta direktivkrav har inte kommit till direkt uttryck i lagen, utan det får anses falla inom Finansinspektionens uppgift som tillsynsmyndighet att se till att kontrollen av utgivarna uppfyller direktivets krav i detta hänseende.

För det tredje finns i 8 och 9 §§ viktiga bestämmelser rörande utgivarens kapitalbas och investeringar i form av handelslager. Här hänvisas i vissa delar allmänt till kapitaltäckningslagen. På dessa punkter finns det skäl för Finansinspektionen att utfärda detaljerade föreskrifter så att lagens allmänt hållna krav får nödvändig precision.

9. 7 Överklagande (13 §)

13 §

Finansinspektionens beslut får överklagas till länsrätt. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av länsrättens avgörande.

I paragrafen, som har behandlats i avsnitt 7.4, finns en bestämmelse som anger att de beslut Finansinspektionen kan komma att fatta enligt denna lag får överklagas. Ett överklagande skall ske till länsrätt och vid överklagande däriifrån till kammarrätt krävs att kammarrätten meddelar prövningstillstånd.

9. 8 Ikraftträdande m.m.

Denna lag träder i kraft den 27 april 2002.

Direktivet om elektroniska pengar kräver att dess bestämmelser är införlivade i svensk rätt senast den 27 april 2002. Några särskilda övergångsbestämmelser torde inte vara nödvändiga.