

Bankomat AB
2025-05-19

Remissvar över Fi2024/00068 Kontantutredningen

Inledning

Att det finns en fungerande kontanthantering är viktigt för samhället. I grunden handlar det om att människor ska kunna välja hur de vill betala. Men kontanter är också nödvändiga för människor som befinner sig i digitalt utanförskap och för att samhället inte ska bli för sårbart i en krissituation.

Samtidigt har efterfrågan på kontanter minskat rekordsnabbt i Sverige. Då har även de ekonomiska incitamenten för kommersiella aktörer att hantera kontanter minskat. Det har lett till att många privata aktörer som erbjuder kontanttjänster har dragit ner på eller upphört med sin verksamhet.

Bankomat anser att det är principiellt fel att tvinga marknadsaktörer att bedriva verksamhet som saknar kommersiellt bärkraft. När subventionerade kontanttjänster krävs bör i stället staten kliva in.

Precis som för annan samhällsviktig infrastruktur bör staten ta det finansiella ansvaret för de delar av kontantinfrustrukturen där marknadsförutsättningar saknas.

Det vanliga sättet att finansiera olika samhällsbehov är att använda skatteintäkter för utförandet av tjänsten. Så bör ske även för kontanthanteringen.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang är Bankomat i grunden kritiska till utredningens förslag om att sex banker ska bli skyldiga enligt lag att tillhandahålla tjänster för dagskasseinsättning och växelhantering.

Vi vill dock betona att oavsett vad lagstiftaren beslutar om så kommer Bankomat att vara en pålitlig och konstruktiv part för att stödja kontanthanteringen i Sverige.

I detta remissvar beskriver Bankomat

1. hur staten kan ta ett större ansvar för kontanthanteringen
2. hur vi ser på olika förslag från utredningen
3. hur vi konkret skulle vilja justera utredningens förslag till nya formuleringar i lagen (2010:751) om betaltjänster och förordningen (2010:1008) om betaltjänster, i det fall att regeringen väljer att gå vidare med förslagen.

Så kan staten ta ett större ansvar för kontanthantering

Riksbanken är ansvarig för kontantförsörjningen i Sverige. Bankomat föreslår att Riksbanken ges i uppdrag att ta ett ökat ansvar för såväl planering som kostnader för kontanthantering där marknadsförutsättningar saknas.

Riksbanken kan erbjuda tjänster i egen regi, ha en samordnande roll för andra myndigheter som erbjuder kontant-service eller upphandla kontant-service till ett konkurrenskraftigt pris.

I dag är tre delar av kontantkedjan särskilt sårbara på grund av svag eller obefintlig kommersiell bärkraft: Manuella kontanttjänster, handelns kontanthantering och värdehantering. Nedan beskriver vi hur staten kan ta ett större ansvar för att upprätthålla kontant-service inom dessa tre områden.

1. Manuella kontanttjänster. Staten bör återigen få ansvaret att erbjuda rikstäckande kassaservice så att människor bland annat kan betala räkningar kontant, så som det enligt lag var fram till år 2008. Antingen kan staten erbjuda manuella kontanttjänster i egen regi, eller så kan man försöka upphandla detta till ett konkurrenskraftigt pris.

2. Handelns kontanthantering. Staten bör ge subventioner som gör det mer attraktivt för handeln att hantera kontanter. Staten kan till exempel ersätta handeln för hämtning av dagskassor en gång i veckan eller finansiera installation av säkra kassasystem.

3. Värdehantering. Riksbanken bör få ansvaret att erbjuda värdehanteringstjänster. Det handlar om uppräknings och transport av kontanter samt hantering av dagskassor och växelpengar. Riksbanken kan antingen erbjuda sådana tjänster i egen regi eller upphandla dem. På så sätt kan staten i förlängningen också bidra till minskade kostnader för handeln att hantera kontanter.

Detaljerade synpunkter på utredningen

Nedan lämnar Bankomat synpunkter på enskilda förslag, överväganden och bedömningar från utredningen.

För tydlighetens skull har vi strukturerat våra synpunkter utifrån kapitelnummer och kapitelrubrik i utredningen.

10.1 Acceptans av kontanter

Förslag: Utredningen föreslår att det ska fastställas i lag genom tillägg i lagen om betaltjänster att livsmedel, apoteksvaror och offentligt rättsliga avgifter ska kunna betalas kontant. [...]

Kommentar

Bankomat välkomnar att utredningen föreslår ett lagkrav på kontant betalning för livsmedel, läkemedel och offentligt rättsliga avgifter. Det är samtidigt klokt att kravet begränsas till just dessa verksamheter.

Ett generellt krav på handeln att ta emot kontanter som betalning skulle slå hårt mot särskilt de många små handlare som redan har drabbats avsevärt av att det har blivit både dyrare och krångligare att lämna in dagskassar och få tag på växelpengar.

För att se till att människor kan betala med kontanter förespråkar Bankomat i stället en kombination av självreglering inom handeln och statliga subventioner som gör det mer attraktivt för näringsidkare att ta emot kontanter. Staten kan till exempel ersätta handeln för hämtning av dagskassar en gång i veckan eller finansiera installation av säkra kassasystem.

10.4 Infrastruktur för kontanter

Förslag: Utredningen föreslår att det införs ett tydligare krav på de banker som redan i dag omfattas av krav att tillhandahålla platser för kontantuttag samt insättning av dagskassa att vara skyldiga att erbjuda tjänster som är lämpliga och behovsanpassade för användaren. Utredningen föreslår att konsumenterna utöver möjligheten att göra uttag av kontanter, även ska ha rätt att sätta in sedlar på konto. Förslag lämnas också om att betalningsmottagare ska kunna deponera dagskassar på ett lämpligt och behovsanpassat sätt samt få tillgång till tjänster för växelkassa. [...]

I detta kapitel, under rubriken "Insättning av dagskassa och tjänster för växelkassa för juridiska personer", ges också förslag på prisreglering.

Utredningens förslag är att avgifter för:

- att deponera dagskassa vid en allmänt tillgänglig statisk plats får uppgå till högst 1 procent av transaktionens värde

- tjänster utöver allmänt tillgängliga statiska platser inte får överstiga 2 procent av transaktionens värde
- att tillhandahålla tjänster för tillgång till växelkassa inte får överstiga det högsta värdet av antingen 150 kronor eller fem procent av transaktionens värde
- tjänster för insättning av dagskassa inte får variera i olika delar av landet.

Kommentar 1

Bankomat anser att det är principiellt fel att tvinga banker att tillhandahålla en samhällsviktig tjänst som saknar kommersiell bärkraft.

Bankomat anser i stället att Riksbanken bör få ansvaret att erbjuda värdehanteringstjänster. Det handlar om uppräkning och transport av kontanter samt hantering av dagskassor och växelpengar. Riksbanken kan antingen erbjuda sådana tjänster i egen regi eller upphandla dem.

Kommentar 2

Utredningens förslag om ett krav på tillgång till "lämpliga och behovsanpassade" tjänster i hela landet skulle ersätta det befintliga kravet i betaltjänstlagen på geografisk täckning av insättningstjänster för företag (dagskassetjänster).

Bankomat tycker att det är bra att det geografiska kravet på insättningstjänster för företag försvinner.

Kommentar 3

Om regeringen och riksdag väljer att gå på utredningens förslag om att ge bankerna ansvar för dagskasseinsättningar och växelhantering (vilket Bankomat avråder ifrån) så är Bankomats förslag att lagtexten tydligare än vad som föreslås av utredningen sätter en ram för vad som menas med lämpliga och behovsanpassade tjänster, men att bedömningar i de enskilda fallen ska göras av de banker som träffas av lagen. På så sätt skulle marknaden vid varje enskilt tillfälle inom en legal ram kunna bedöma vad en lämplig och behovsanpassad tjänst i det aktuella fallet är.

Att enbart ha nuvarande formulering om "lämpliga och behovsanpassade" tjänster, i kombination med att det inte heller framgår vem som ska avgöra om de tjänster som tillhandahålls är lämpliga och behovsanpassade, skulle skapa stor osäkerhet för de banker som träffas av lagen.

Kommentar 4

Om regeringen och riksdag väljer att gå på utredningens förslag om att ge bankerna ansvar för dagskasseinsättningar och växelhantering (vilket Bankomat avråder ifrån) så bör denna skyldighet begränsas till de aktörer som enligt lag görs skyldiga att ta emot kontanter för livsmedel, apoteksvaror och offentligt rättsliga avgifter.

Kommentar 5

Nivåerna i förslaget till prisreglering ger inte kostnadstäckning för de tjänster bankerna enligt utredningens förslag skulle leverera. Det snedvrider marknadsförutsättningarna och underminerar möjligheten att bedöma och möta verkliga behov.

När subventionerade kontanttjänster krävs bör i stället staten kliva in. Om regeringen och riksdag ändå väljer att gå på utredningens förslag om att ge bankerna ansvar för dagskasseinsättningar och växelhantering (vilket Bankomat avråder ifrån) så behöver formuleringen om prisregleringen ändras till "Prissättningen för dessa tjänster ska vara på en skälig nivå".

Kommentar 6

Om bankerna ska erbjuda tjänster för dagskasseinsättningar och växelhantering, så bör detta ske utifrån reella behov och efterfrågan. För att det ska kunna göras på ett bra och effektivt sätt behöver flexibilitet finnas, vilket inte kan uppnås genom detaljering i lag och prisreglering. Bankomat skulle därför hellre se en självreglering bland bankerna än reglering i lag.

Bankomats bedömning är att det i dag inte finns en fungerande kommersiell marknad för dagskassetjänster då en monopolsituation råder. Kontantutredningens förslag om prisreglering är en tydlig indikation på en icke-fungerande marknad.

I regeringens beredning av utredningen bör därför frågan om att störa den kommersiella marknaden få ett mindre fokus och inte hindra bankerna från att via självreglering adressera handlarnas behov av dagskassetjänster.

Bankomats bedömning är att en lämplig utgångspunkt för en självreglering är att nuvarande tillgång till dagskassetjänster för de handlare som i dag har behov av detta ska säkerställas.

Det är viktigt att inte låsa fast sig vid en viss teknisk lösning eller kanal eller åta sig att fortsatt erbjuda dagskassetjänster på nuvarande sätt. Eftersom utredningen föreslår att dagskassetjänster ska erbjudas på ett "lämpligt och behovsanpassat" sätt utgår även utredaren från att dagskassetjänsterna kan se annorlunda ut än i dag.

Bankomats förslag ovan utgår från premissen att handlarna fortsatt ska ha tillgång till dagskassetjänster och att Bankomat kan säkerställa denna tillgång genom att täcka de brister som kan komma att uppstå. Hur bristerna täcks kan se olika ut beroende på den enskilda situationen.

Kommentar 7

Utredningen föreslår att privatpersoner utöver möjligheten att göra uttag av kontanter, även ska ha rätt att sätta in sedlar på konto. Under förutsättning att Bankomats insättningsautomater är godkända kontantpunkter och att det räcker med tillgång till insättning av sedlar och inte mynt tycker Bankomat att det är ett bra förslag.

10.5 Riksbankens roll för ett fungerande betalningssystem

Förslag: Riksbankslagen bör kompletteras med ett vidgat mandat för Riksbanken att ansvara för att sedlar och mynt ska kunna användas i hela Sverige. Mandatet ska kunna innefatta åtgärder i egen regi eller som stöd till marknadens aktörer.

Kommentar

Bankomat stödjer utredningens förslag. Samtidigt skriver utredningen att den inte har några konkreta exempel på vilka tjänster eller insatser som Riksbanken kan tänkas behöva engagera sig i för att leva upp till det föreslagna ansvaret.

Bankomat anser att Riksbanken i ökad utsträckning bör göra saker i egen regi och i egen verksamhet, och inte enbart genom föreskrifter. Bankomat föreslår att Riksbanken ges i uppdrag att ta ökat ansvar för såväl planering som kostnader för kontanthantering där marknadsförutsättningar saknas. Riksbanken kan erbjuda tjänster i egen regi, ha en samordnande roll för andra myndigheter som erbjuder kontantsservice, stöd till marknadsaktörer eller upphandla kontantsservice till ett konkurrenskraftigt pris.

10.6 PTS och Länsstyrelsernas uppdrag kring grundläggande betaltjänster

Övervägande: En fråga som är relevant att överväga är om det system som i dag finns avseende övervakning och möjligheten till att lämna ekonomiskt stöd till utförare av grundläggande betaltjänster är syftesenligt.

Kommentar 1

Bankomat anser att staten återigen bör få ansvaret att erbjuda rikstäckande kassaservice så att människor bland annat kan betala räkningar kontant, så som det enligt lag var fram till år 2008. Antingen kan staten erbjuda manuella kontanttjänster i egen regi, eller så kan man försöka upphandla detta till ett konkurrenskraftigt pris.

Kommentar 2

Om regering och riksdag väljer att inte ge staten ansvaret att erbjuda rikstäckande kassaservice anser Bankomat att dagens system för ekonomiskt stöd från PTS bör ses över.

Utmaningen med nuvarande modell är att stödet är för kortsiktigt och för lokalt. Stöd från PTS har ett ettårsperspektiv per region. Nya marknadsaktör har ofta ett nationellt fokus och stöd behöver därför finnas nationellt under längre tid än ett år för att en aktör ska våga starta upp en ny verksamhet. Staten bör därför bidra med ett utökat ekonomiskt stöd på nationell nivå och över en längre period.

10.10 Räkningsbetalningar

Bedömning: Regeringen bör tillsätta en utredning om möjligheten att genomföra betalningar av räkningar och inlösen av utbetalningsavier med sedlar och mynt.

Kommentar

Bankomat stödjer utredningens bedömning. En sådan utredning bör få i uppdrag att utreda möjligheten att staten återigen ska få ansvaret att erbjuda rikstäckande kassaservice. Utredningen bör som ett andrahandsalternativ även undersöka hur staten genom PTS kan bidra med ett utökat ekonomiskt stöd till utförare av sådan kontantsservice på nationell nivå och över en längre period.

12.1 Ikraftträdandebestämmelser

Utredningens förslag: De nya lagarna och lagförslag ska träda i kraft 1 januari 2026.

Kommentar

Vår bedömning är att de banker som träffas av lagändringarna inte hinner ta fram egna eller upphandlade tjänster för dagskasseinsättningar och växelhantering till det föreslagna datumet för ikraftträdande.

Konsekvensen blir i så fall att bankerna inte kan uppfylla sina skyldigheter enligt lag och att slutkunder blir utan tjänster för dagskasseinsättningar och växelhantering.

Om regering och riksdag väljer att gå på utredningens förslag om att ge bankerna ansvar för dagskasseinsättningar och växelhantering (vilket Bankomat avråder ifrån) så är Bankomats förslag att förändringarna träder i kraft tidigast under 2027.

Bankomats ändringsförslag i lag och förordning

Kontantutredningen föreslår vissa ändringar i lagen (2010:751) om betaltjänster och i förordningen (2010:1008) om betaltjänster. Nedan redovisas Bankomats ändringsförslag på några av förslagen.

Bankomats ändringsförslag är endast relevanta om regering och riksdag väljer att gå på utredningens förslag om att ge bankerna ansvar för dagskasseinsättningar och växelhantering (vilket Bankomat avråder ifrån).

Lagen (2010:751) om betaltjänster: 9 kap 1 §

Kontantutredningen föreslår bland annat nedanstående nya formuleringar, markerade med kursiv text, i lagen.

"Sådana kreditinstitut och filialer till utländska kreditinstitut som till juridiska personer tillhandahåller betalkonton, ska tillhandahålla lämpliga och behovsanpassade tjänster som gör det möjligt att sätta in och ta ut sedlar och mynt på dessa konton (tjänster för dagskasseinsättningar och växelhantering) i betryggande utsträckning i hela landet."

Bankomats förslag är att lagtexten tydligare än vad som föreslås av utredningen sätter en ram för vad som menas med lämpliga och behovsanpassade tjänster, men att bedömningar i de enskilda fallen ska göras av de kreditinstitut som träffas av lagen.

Förordningen (2010:1008) om betaltjänster: 14 §

Kontantutredningen föreslår en ny paragraf, 14 §, i förordningen. Den föreslagna nya paragrafen innehåller nedanstående kursiverade text.

"Vid tillämning av 9 kap. 1 § lagen (2010:751) om betaltjänster ska kreditinstitut som omfattas av lagen tillhandahålla lämpliga och behovsanpassade tjänster för dagskassetjänster och tjänster för växelkassa i hela landet till betalningsmottagare som

- 1. bedöms lämpade att hantera kontanter i sin verksamhet, eller*
- 2. omfattas av krav enligt lagen (2010:751) 1 kap. 12 § skyldighet att ta emot kontanter."*

Bankomats förslag är att kreditinstitutens skyldighet att tillhandahålla lämpliga och behovsanpassade tjänster för dagskassetjänster och tjänster för växelkassa i hela landet begränsas till betalningsmottagare som omfattas av krav enligt lagen (2010:751) 1 kap. 12 § skyldighet att ta emot kontanter.

Förordningen (2010:1008) om betaltjänster: 15 §

Kontantutredningen föreslår en ny paragraf, 15 §, i förordningen. Den föreslagna nya paragrafen innehåller nedanstående kursiverade text.

”Avgifter får uppgå till högst en (1) procent av transaktionens värde vid en statisk plats för inlämning av dagskassa, eller högst två (2) procent av transaktionens värde för annan tjänst för inlämning av dagskassa. Avgifter för tillhandahållandet av tjänster för växelkassa till juridiska personer får uppgå till det högsta värdet av antingen 150 kronor eller 5 procent av värdet av transaktionen.”

Bankomats förslag är att nivån på avgiften inte definieras i lag, utan att lagen i stället föreskriver att ”Prissättningen för dessa tjänster ska vara på en skälig nivå”.

Lagen (2010:751) om betaltjänster och förordningen (2010:1008) om betaltjänster: Ikraftträdande

Kontantutredningen föreslår att förändringarna i lagen (2010:751) om betaltjänster och i förordningen (2010:1008) om betaltjänster ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Bankomats förslag är att förändringarna i lagen och förordningen träder i kraft tidigast under 2027.