



Regeringskansliet/Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.fma.b@regeringskansliet.se

Yttrande av Kontantutredningen

Er beteckning Fi2024/02595

Länsstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över Finansdepartementets promemoria Kontantutredningen (Fi2024/00068). Länsstyrelsen lämnar främst synpunkter på kapitel 10 i utredningen, eftersom detta har flest beröringspunkter med vår verksamhet gällande civilt försvar och beredskap, social hållbarhet och grundläggande betaltjänster.

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Kontanter är lagliga betalningsmedel och det är allas rätt att anskaffa, inneha och använda kontanter i Sverige. Idag är det till stor del privata intressenter som styr hur tillgången och möjligheterna att använda kontanter för allmänheten ser ut i hela landet. Staten behöver ta ett större ansvar för att upprätthålla tillit till betalsystemet, både med tanke på mänskliga rättigheter och ur ett beredskapsperspektiv. Länsstyrelsen ser också detta som en viktig demokratifråga.

Länsstyrelsen är i huvudsak positiv till de förslag som utredaren lämnar, men med följande synpunkter, justeringar och tillägg:

- I förslaget om livsnödvändiga varor vill Länsstyrelsen bredda definitionen till att omfatta även andra grupper av varor för att inkludera alla i samhället. Ur ett beredskapsperspektiv vill Länsstyrelsen också föreslå regeringen att bemannade drivmedelsstationer ska ingå i kontantkravet.
- Kontantutredningens förslag ställer högre krav på bankerna att ta emot kontanter. Länsstyrelsen föreslår att detta även innefattar kontanta räkningsbetalningar och inlösen av avier.
- Det framgår inte om Kontantutredningen har övervägt eventuella konsekvenser av den kontantförbudsgräns som

väntas träda i kraft genom EU:s nya penningtvättsregelverk. Vi föreslår att sådana övervägande görs.

10.1 Acceptans av kontanter

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att fastställa i lag av acceptans av kontanter för att livsmedel, apoteksvaror och offentligrättsliga avgifter ska kunna betalas med kontanter.

Det är dock vår bedömning att begränsningen av kontantkravet till enbart "de mest livsnödvändiga" varorna och tjänsterna, enligt utredningen livsmedel, apoteksvaror och offentligrättsliga avgifter, kommer att leda till att vissa grupper i samhället ofrånkomligen exkluderas från delar av den sociala och samhälleliga gemenskapen. Länsstyrelsen vill därför uppmana regeringen att ge den föreslagna lagen ett bredare tillämpningsområde. Den bör utformas med tydligare jämlikhets-, jämställdhets- och rättighetsperspektiv som säkerställer förutsättningar för alla invånare att delta i samhällsgemenskapen på jämlika villkor.

I kontantutredningens uppdrag ingick även drivmedel i begreppet "livsnödvändiga varor". Länsstyrelsen konstaterar att i de förslag och bedömningar som utredningen lämnar inte tar med drivmedel i detta begrepp. Länsstyrelsen vill framhålla att drivmedel har en stor betydelse vid fredstida kris eller höjd beredskap. Att kunna betala med kontanter för drivmedel kan ha en avgörande roll för samhällets robusthet. Om vi hamnar i en situation där endast kontanta betalningar kan genomföras måste drivmedelsinköpen göras på en bemannad station. En fortsatt minskning av bemannade stationer kan leda till att hushållens möjligheter att tanka bilen eller köpa drivmedel för andra ändamål, som elverk, motorsågar eller andra verktyg, minskar. Detta försvagar hushållens hemberedskap. Det kan bli särskilt kännbart i landsbygd och glesbygd, där avstånden till närmaste drivmedelsstation kan vara långa. Ur ett beredskapsperspektiv anser Länsstyrelsen att bemannade drivmedelsstationer ska ingå i kontantkravet.

Länsstyrelsen vill även föra fram ytterligare aspekter som bör beaktas. Att köpa biljetter till kollektivtrafiken kontant kan innebära svårigheter. För det mesta måste man ha både betalkort och app i en smart telefon för att kunna resa kollektivt. Vi menar att det måste gå att köpa biljetter kontant i en rimlig utsträckning. Ett exempel från

Västra Götalands län är att ankommande till Landvetters flygplats inte kan köpa biljett till flygbussen med kontanter.

Detta sätter även fokus på utländska besökare som en intressant målgrupp i sammanhanget. De är huvudsakligen inte vana vid en så hög grad av kontantlöshet som vi har i Sverige. Det innebär en nackdel för besöksnäringen om potentiella besökare har svårt att ta sig fram med kontanter.

Länsstyrelsen är positiv till begränsning av belopp och antal mynt för betalningsmottagares skyldighet att ta emot kontanter i syfte att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism. I detta sammanhang vill Länsstyrelsen, som tillsynsmyndighet enligt penningtvättslagen (2017:630) över verksamhetsutövare som driver yrkesmässig handel med varor och belopp i kontanter motsvarande 5000 euro eller mer, även lyfta att en kontantförbudsgräns införs i samband med att EU:s nya penningtvättsregelverk träder i kraft. Den nya penningtvättsförordningen innehåller ett förbud för fysiska och juridiska personer att i sin näringsverksamhet ta emot eller göra kontanta betalningar som överskrider 10 000 euro. Utredningen *Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism* (SOU 2024:58) har föreslagit att näringsidkare, som bedriver verksamhet där större kontanta betalningar förekommer, ska registrera sig i Bolagsverkets register mot penningtvätt och att länsstyrelsen får besluta om sanktioner mot näringsidkare som bryter mot kontantförbudsgränsen. Av regelverket och utredningen följer vidare att regeringen får besluta om att upphäva kontantförbudsgränsen tillfälligt vid krissituationer då betalningssystemen inte fungerar. Det framgår inte om kontantutredningen har övervägt eventuella konsekvenser av dessa förändringar, vilket skulle vara relevant att göra. Kommande förändringar förväntas träda i kraft år 2027.

Länsstyrelsen är positiv till förslagen att delvis begränsa skyldigheten till fysiska och bemannade platser, begränsning i tid på dygnet och områden med utgångspunkt att minska risk för hot och rån.

Länsstyrelsen vill betona vikten av att offentliga verksamheter bör ta ett större ansvar för att hantera kontanter för att säkerställa att allmänheten på lika villkor ska få tillgång till grundläggande service och tjänster i samhället. Att navigera i ett nästan kontantlöst samhälle, där digitala betalsätt är norm och där kontant betalning dessutom tenderar att associeras med kriminell verksamhet, ställer

höga krav på enskilda individer. Det är Länsstyrelsens mening att avgiftsbelagda verksamheter, tjänster och varor som tillhandahålls av det offentliga eller i offentligfinansierade verksamheter, oavsett om dessa är vårdbesök, teaterbesök eller kollektivtrafiksresor, ska kunna betalas kontant.

En mindre sårbar kontantkedja är angelägen utifrån perspektivet civilt försvar och beredskap, bland annat för att minska konsekvenserna av situationer när digitala betaltjänster inte fungerar. Länsstyrelsen betonar vikten av att säkerställa att det finns en fungerande kontantinfrastuktur i fredstid. Det blir annars svårt att tillgodose efterfrågan på kontanter i händelse av en fredstida kris eller höjd beredskap.

10.1.2 Tillsyn och utfärdande av föreskrifter

Länsstyrelsen instämmer i utredningens överväganden om tillsyn av de föreslagna lagrummen och utfärdande av föreskrifter. Frågan bör utredas vidare. När det gäller sanktioner vill Länsstyrelsen framhålla erfarenheterna i Norge, som nyligen har infört skärpt lagstiftning.

10.2 Kassaregisterbestämmelser under fredstida kris och höjd beredskap

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag om möjlighet till undantag från kraven från skyldigheter, som gäller kassaregister i händelse av en fredstida krissituation eller höjd beredskap, bör införas enligt Betalningsutredningens slutbetänkande.

10.3 Betalning av skatt

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att lagliga betalningsmedel utgivna av staten generellt ska gå att använda för att göra sig skuldfri mot staten. Således är vi också positiva till förslaget om betalning av skatter med kontanter som lämnats i Betalningsutredningens slutbetänkande. Föreslagen beloppsgräns på 0,25 prisbasbelopp (PBB) bedöms som en rimlig avvägning mellan allmänhetens delaktighet i samhället och att stävja penningtvätt och finansiering av terrorism. Länsstyrelsen vill också framhålla att denna möjlighet ska vara tillgänglig i hela landet.

10.4 Infrastruktur för kontanter

Länsstyrelsen är mycket positiv till utredningens förslag att det införs tydligare krav på de banker som redan i dag träffas av lagstiftningen att tillhandahålla platser för kontantuttag och insättning av dagskassa samt att vara skyldiga att erbjuda tjänster som är lämpliga och behovsanpassade för användaren.

Länsstyrelserna har under flera års tid påtalat i sina bevakningsrapporter av grundläggande betaltjänster att tillgången inte motsvarar behovet hos allmänheten. Det gäller särskilt tjänster med kontanter och personlig service över disk och för dem som står långt från att använda digitala betaltjänster. Detta gäller framför allt äldre, personer med funktionsnedsättning samt nyanlända, asylsökande samt studenter och arbetskraft från andra länder. Det gäller också de juridiska personer, och då särskilt föreningar, som tidigare har varit exkluderade i lagstiftningen om insättning av dagskassa.

Länsstyrelsen är vidare positiv till utredningens förslag att konsumenterna även ska ha rätt att sätta in sedlar på konto.

Länsstyrelsen vill också föreslå att de största kreditinstituten, som träffas av förslagen i denna utredning, även åläggs att utföra räkningsbetalningar med kontanter och inlösen av avier för konsumenter (se även under rubrik 10.10 nedan). I yttranden över tidigare utredningar som rör kontanter och betaltjänster har Länsstyrelsen framhållit att lagstiftning om att kunna ta ut kontanter också kräver lagstiftning som säkerställer att använda kontanter, till exempel sätta in kontanter på konto och betala räkningar med kontanter. Detta behövs för att upprätthålla en fungerande kontantinфраstruktur och cirkulation av kontanter i samhället i fredstid samt för att minska sårbarheten, men också för att stärka resiliensen i samhället i händelse av fredstida kris eller höjd beredskap.

Länsstyrelsen är positiv till att juridiska personer som hanterar kontanta betalningar ska få tillgång till tjänster för insättning av dagskassa och tjänster för växelkassa. Länsstyrelsen anser att det är rimligt att det tas ut avgifter i paritet med vad tjänsterna kostar idag för att systemet även fortsatt vara kostnadseffektivt och främja acceptans av kontanter i samhället.

10.5 Riksbankens roll för ett fungerande betalningssystem

Länsstyrelsen är positiv till att Riksbanken ges ett vidgat mandat att ansvara för att sedlar och mynt ska kunna användas i hela Sverige genom en komplettering av Riksbankslagen. Länsstyrelsen har noterat att nuvarande lagstiftning för kontantuttag och insättning av dagskassa öppnar för marknadsaktörernas val av områden där de väljer att etablera sig för att uppfylla lagens krav på lägsta nivå. I lands- och glesbygder finns inte alltid samma tillgång till kommersiell och offentlig service, varför statlig närvaro och möjlighet att använda både kontanter och digitala tjänster är extra viktiga. Därför delar Länsstyrelsen utredningens bedömning att det är rimligt att reglera på vilken aktör som ansvaret ska vila. Länsstyrelsen vill också framhålla att de orter och områden som idag saknar bankkontor sannolikt även fortsatt kommer ha lägre tillgänglighet till betaltjänster och därmed sämre service. Detta gäller såväl för hantering av kontanter och tjänster som kopplar till det, som för rådgivning och finansiering för till exempel företag, således de tjänster som normalt sett ges på ett bankkontor.

10.6 PTS och Länsstyrelsernas uppdrag kring grundläggande betaltjänster

Länsstyrelsen bedömer att upphandling på nationell nivå skulle kunna borge för bättre tillgång på aktörer och användbara tjänster. En tänkbar utförare i statlig regi skulle kunna vara Statens servicecenter, som hittills har haft relativ god täckning i landet, dock att flera servicekontor nu kommer att läggas ned igen.

Länsstyrelsen ställer sig därför försiktigt positiv till utredningens övervägande om att överföra ansvar för utbetalning av stöd för tillhandahållande av betaltjänstförmedling till Riksbanken. Detta förutsätter dock att förändringen ger en bättre tillgång till betaltjänster med kontanter än vad länsstyrelserna har kunnat etablera till följd av bristen på tjänsteleverantörer på marknaden.

Länsstyrelserna har konstaterat att det under flera års tid har blivit allt färre marknadsaktörer som ombuden kan anlita som tjänsteleverantörer vid ett eventuellt ombudskap för att tillhandahålla grundläggande betaltjänster. Därmed har det uppstått en väsentlig skillnad mellan tillgången av grundläggande betaltjänster och behovet hos allmänheten, främst att utföra

räkningsbetalningar med kontanter och att lösa in avier på större belopp. Länsstyrelsen har i flera år beskrivit detta i sin årliga rapport om grundläggande betaltjänster i Västra Götaland. Situationen är särskilt kännbar för dem som inte kan utnyttja digitala tjänster, blir nekade att få ett betalkonto hos en bank eller som blir avstängd från sina banktjänster på grund av bankens bedömning om risk för penningtvätt och finansiering av terrorism.

Vad gäller ansvaret att bevaka tillgången och behovet av grundläggande betaltjänster anser Länsstyrelsen att uppdraget bör ligga kvar hos länsstyrelserna, som har god kännedom om lokala förhållanden i respektive län. Länsstyrelserna har erfarenhet av detta uppdrag sedan 2009 och har årligen lämnat rapporter till regeringen via Länsstyrelsen i Dalarnas län. Många av länsstyrelsernas iakttagelser om brister i tillgången till grundläggande betaltjänster har lyfts upp nationellt i utredningar och resulterat i nationella åtgärder.

10.7 Kontanter som betalmedel i höjd beredskap

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att kontanternas funktion i fredstid är avgörande för deras funktion i fredstida kris eller höjd beredskap. För att kontanter ska fungera som betalningsmedel under höjd beredskap måste det i förväg finnas en tillräcklig mängd kontanter samt juridiska hinder undanröjas.

Möjligheten till kontantbetalning övar allmänhetens förtroende för samhällets funktionalitet vid höjd beredskap. Att dessutom MSB sedan 2018 uppmanat allmänheten att ha kontanter hemma, men att dessa inte kan användas är besvärande och minskar hemberedskapen.

10.8 Offlinefunktionalitet för betalkort

Länsstyrelsen instämmer i utredningens uppmaning till regeringen att skyndsamt utreda förutsättningarna för offlinebetalningar och fatta nödvändiga beslut för att möjliggöra sådana. För att erhålla en robust leveranskedja av livsmedel vid störningar måste betalningsmöjligheterna för inköp i butik förstärkas. Då kortbetalningar i butik står för majoriteten av betalningar, är det av vital betydelse att dessa går att genomföra offline.

Inom ramen för omställningen till ett mindre klimatpåverkande samhälle är elektrifieringen ett viktigt instrument. Andelen fordon som drivs med fossila drivmedel bedöms minska på sikt, vilket kan leda till minskad tillgång till bemannade drivmedelsstationer. Länsstyrelsen bedömer dock att elektriska fordon har en betydande roll i transportsystemens robusthet. El kan produceras och distribueras lokalt, till skillnad från fossila bränslen, som har en mer komplicerad försörjningskedja.

Majoriteten av laddtillfällen görs vid laddning i hemmet. Vid laddning på publika stationer görs betalningar i stor utsträckning genom appar i en smart mobiltelefon. Möjligheten till kortbetalning är fortfarande begränsad och obefintlig för kontantbetalning. Länsstyrelsen noterar dock att denna typ av betalning inte ingick i utredningens uppdrag, vilket är en brist. Längre avbrott kan innebära stor påverkan. Länsstyrelsen vill därför uppmana regeringen att belysa frågan om hur offlinebetalning vid laddstolpar kan göras. Detta gäller även betalning med automatiskt identifiering såsom nummerplåtsavläsning.

10.9 Inkludering och digitalt utanförskap

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att bankerna och handeln behöver göra mer för att alla ska kunna genomföra betalningar på lika villkor och att en grundläggande tillgång till kontanttjänster behöver säkras i hela landet.

Grupper i samhället som kan vara särskilt beroende av möjlighet till kontant betalning för varor och tjänster, nödvändiga för den dagliga livsföringen, är till exempel äldre, personer med funktionsnedsättningar, personer med låg inkomst och låg kreditvärdighet samt personer utan tillgång till digitala bank- och betalningstjänster. Det är också kvinnor utsatta för olika former av våld och digital övervakning av en våldsutövare som kvinnan har eller tidigare har haft en relation med. Det digitala utanförskapet står ofta i direkt relation till en eller flera av ovan nämnda betingelser och riskerar därför att bidra till att förstärka stigmatisering och marginalisering av vissa grupper i samhället.

Kontantberoende och digitalt utanförskap kan bero på många olika saker, till exempel svårigheter att förstå den digitala världens logik eller ekonomisk fattigdom som påverkar möjligheten att betala för nödvändig utrustning såsom smarta telefoner, datorer eller

internetåtkomst. Vidare är personer utan bankkonto och e-legitimation, likaså personer med betalningsanmärkningar, ofta hänvisade till betalning med kontanter.

Länsstyrelsen tar återkommande emot redovisningar från verksamheterna för personligt ombud i länet. Av dessa framgår återkommande beskrivningar av det digitala utanförskapets negativa konsekvenser för personer med psykiska funktionsnedsättningar. Dessutom är kvinnor överrepresenterade bland låginkomsttagare och i gruppen äldre. På så vis riskerar kvinnor, på gruppnivå, att drabbas särskilt hårt om regleringarna kring rätten till kontant betalning enbart omfattar ett fåtal områden. Det innebär att kvinnor riskerar att i större utsträckning få sitt livsutrymme begränsat till följd av att aktörer inte tillhandhåller möjlighet till kontant betalning.

Länsstyrelsen vill även betona allas lika rätt att få sina mänskliga rättigheter tillgodosedda. Staten har ett ansvar att säkerställa att eventuella begränsningar i kontantbetalning inte bidrar till indirekt diskriminering av vissa gruppers möjlighet att delta i samhället. En utveckling mot minskade möjligheter till kontant betalning för varor och tjänster riskerar vidare att bidra till och upprätthålla beroendeförhållanden mellan människor i kontantberoende livssituationer och anhöriga eller bekanta. Att inte säkra möjlighet till kontant betalning riskerar därför även att inskränka människors rätt till självbestämmande och möjligheten att leva ett fullt liv.

10.10 Räkningsbetalningar

Kontantutredningen föreslår högre krav på bankerna att ta emot kontanter, vilket är positivt. Däremot lämnar utredningen inga förslag om möjligheten att genomföra betalningar av räkningar och inlösen av utbetalningsavier med sedlar och mynt, utan föreslår att regeringen tillsätter ytterligare en utredning. Länsstyrelsen vill betona vikten av att ta fram en lösning för räkningsbetalningar med kontanter och inlösen av avier så snart som möjligt. Länsstyrelsen föreslår därför att de största kreditinstituten, som träffas av förslag i denna utredning, även åläggs att utföra räkningsbetalningar med kontanter och inlösen av avier för konsumenter, i stället för att ytterligare en utredning tillsätts. Bakgrunden är att räkningsbetalningar med kontanter är den grundläggande betaltjänst där diskrepansen är störst mellan tillgång och medborgarnas behov sedan ClearOn AB stängde tjänster i Kassagirot hösten 2022.

De som medverkat i beslutet

Beslutet är fattat av avdelningschefen Ingrid Guldbrand efter föredragning av processledaren Agneta Olsson. I den slutliga handläggningen medverkade strategen för regional utveckling Mikael Cullberg. I handläggningen i övrigt har rådgivaren Amanda Jemsund, beredskapshandläggaren Lars Westholm, utvecklaren för jämställdhet Magdalena Zeijlon och länsjuristen Louise Henke medverkat.

Beslut är bekräftat digitalt och saknar därför nammunderskrifter.