

Kontantutredningen Fi2024/00068

Sammanfattning (SKR:s sammanfattande ställningstaganden)

SKR motsätter sig inte ett tillägg i lagen om betaltjänster att livsmedel, apoteksvaror och offentligrättsliga avgifter ska kunna betalas kontant, men anser att ett sådant tillägg i så fall bör bidra till ökad klarhet. SKR anser att det nu framlagda förslaget inte gör det i tillräcklig utsträckning. Med den föreslagna ändringen blir det oklart vad som avses med offentligrättsliga avgifter. SKR anser därför inte att utredningens framlagda lagförslag i den här delen kan läggas till grund för lagstiftning. Med en generell reglering kommer det att behövas förtydligande reglering och undantag i ett antal speciallagar.

En redogörelse för ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner saknas i utredningen. Det står endast att förslagen inte bedöms påverka utgifter för regioner eller kommuner.

Det finns naturligtvis kostnad med kontanthantering, denna kostnad belastar verksamheten, och säger lagen att kontanthantering ska finnas på alla vårdinrättningar så blir det dyrare vård.

Den ökade kostnaden för ändrad lagstiftning för kontanthantering för kommuner och regioner, måste utredas och kompenseras via Finansieringsprincipen.

Allmänna synpunkter

Betalningsmarknaden är under snabb omvandling. Alla har inte haft möjlighet att hänga med i utvecklingen; exempelvis äldre, funktionsvarierade och nyanlända. Det innebär att många hamnar i ett digitalt utanförskap. Vi kan inte ha ett samhälle där vissa människor är utanför och inte kan ta emot pengar eller betala sina räkningar.

Acceptans av kontanter 10.1

Utredningen föreslår att det ska fastställas i lag genom tillägg i lagen om betaltjänster att livsmedel, apoteksvaror och offentligrättsliga avgifter ska kunna betalas kontant. En övre gräns för kontanta betalningar föreslås på

motsvarande 0,1 prisbasbelopp, varav högst 25 stycken mynt, där en betalningsmottagare inte är skyldig att acceptera betalningar över den nivån.

Utredningen bedömer att det redan i dag är fastställt i rättspraxis och i rättsutredningar att offentligrättsliga avgifter ska kunna betalas kontant vid samma plats som betalning för avgiften kan göras med andra allmänt gångbara betalmedel. Att som utredningen föreslår fastställa i lag att detta ska kunna göras får enligt utredningen inte någon juridisk påverkan på vare sig betalningsmottagare eller för livsmedelsförsäljning enligt samma definition som omfattas av momssats om 12 procent, men fastställer ett rättsförhållande som trots tydlig praxis ändå råder osäkerhet kring. I synnerhet myndigheter.

Betalningsutredningen lämnade i sitt slutbetänkande ett liknande förslag, där skyldigheten för en betalningsmottagare som tar ut avgifter för offentligrättsliga tjänster ska vara skyldig att acceptera kontanter. Skyldigheten skulle enligt Betalningsutredningen gälla för myndigheter eller den som utövar myndighet, vilket även denna utredning bedömer som en rimlig skyldighet i synnerhet då det gäller ett förhållande mellan det offentliga och dess invånare. Betalningsutredningen ville i sammanhanget även gå längre och inkludera även tjänster som tillhandahålls genom offentlig finansiering, men i det avseendet ser denna utredning inte att det finns skäl att gå vidare med förslag då det kan leda till komplicerade gränsdragningar om vad som ska inkluderas i offentlig finansiering.

Offentligrättsliga tjänster innefattar enligt utredningen bland annat sådant som invånare i Sverige har laglig rätt att ta del av från samhället, såsom vårdtjänster eller utfärdande av id-handling. Civilrättsliga tjänster innefattar det som inte är av offentligrättslig karaktär och lite förenklat uttryckt konsumeras på frivillig bas, såsom parkeringsavgifter eller inträde till statliga museer.

SKR:

SKR motsätter sig inte ett tillägg i lagen om betaltjänster att livsmedel, apoteksvaror och offentligrättsliga avgifter ska kunna betalas kontant, men anser att ett sådant i så fall bör bidra till ökad klarhet. SKR anser att det nu framlagda förslaget inte gör det i tillräcklig utsträckning.

Det finns olika typer av kommunala/regionala avgifter, med varierande grad av offentligrättslig reglering. Vissa tjänster är kommunerna skyldiga att tillhandahålla och mottagarna skyldiga att ta emot eller i varje fall betala för. Det är huvudsakligen fråga om vissa avgifter inom viss kommunal-teknisk verksamhet, såsom avgifter för hämtning och transport av kommunalt avfall eller va-avgifter för allmänna vattentjänster. Sedan har vi tjänster som kommunen är skyldig att tillhandahålla, men som den enskilde inte är skyldig att nyttja. Som exempel kan nämnas avgifter för hälso- och sjukvård,

omsorger och förskola. Även om det i grunden krävs författningsstöd för avgiftsuttag här, så förekommer också civilrättsliga inslag inom vissa områden. När det gäller förskoleplatser tecknas regelmässigt vistelse/barnomsorgsavtal med civilrättsliga inslag/verkningar. Avstängning från förskoleplats har t.ex. i RÅ82 2:62 ansetts vara en civilrättslig åtgärd. Se även NJA 1998 s. 656 I och NJA 2008 s. 642. I sistnämnda fall instämmer HD i följande formulering i domskälen: ”För att en vårdnadshavare skall ha fri tillgång till frivillig barnomsorg krävs att avtal om barnomsorg ingås och att denne betalar avgiften till kommunen. Betalningsförpliktelsen i sig, till skillnad från bestämmandet av avgiftens storlek, kan inte anses utgöra ett offentlighetsrättsligt inslag i avtalsförhållandet mellan kommunen och barnomsorgstagaren utan är av privaträttslig natur”. Kollektivtrafiken är vidare omgärdad av lagstiftning, men rättsförhållandet med resenärerna anses vara helt privaträttsligt grundat. Här kan också nämnas parkeringsavgifter, där Kammarrätten i Stockholm inte ansett det strida mot lag att kontantbetalning inte erbjudits, på grund av likheterna med civilrättsliga upplåtelser.

Utredningen skriver att civilrättsliga tjänster innefattar det som inte är av offentlighetsrättslig karaktär och lite förenklat uttryckt konsumeras på frivillig bas, såsom parkeringsavgifter (s. 108). Enligt SKR blir detta oklart, eftersom även flertalet offentlighetsrättsligt reglerade tjänster konsumeras på frivillig bas.

SKR motsätter sig inte en lagreglering av frågan, men anser att en sådan i så fall bör bidra till ökad klarhet. SKR anser inte att det framlagda förslaget gör det. I linje med det anförda vill SKR betona att rättsförhållandet mellan parterna är av övervägande civilrättslig karaktär bl.a. när det gäller kollektivtrafik och avgifter för förskola, och att dominerande civilrättsliga inslag av Kammarrätten i Stockholm ansetts föreligga när det gäller offentlighetsrättsliga parkeringsavgifter. Kammarrätten lyfte fram att kommunen inte har någon skyldighet att erbjuda parkeringsplatser, att det inte föreligger något beroendeförhållande mellan kommunen och den enskilde och att det för den enskilde har underordnad betydelse om parkeringen är offentlighetsrättslig eller privaträttslig.

SKR anser därför inte att av utredningen framlagda lagförslaget i den här delen kan läggas till grund för lagstiftning. Med en generell reglering kommer det att behövas förtydligande reglering och undantag i ett antal speciallagar.

Om regeringen ändå går vidare med förslag om en generell bestämmelse om kontantbetalning, anser SKR vidare att det måste klargöras vad skyldigheten att ta emot kontant betalning innebär i de fall en myndighet bedriver verksamhet på flera verksamhetsställen. Kommuner och regioner liksom många andra myndigheter har ett stort antal enheter, som kan vara geografiskt utspridda. Det kan noteras att det i rättsfallet HFD 2015 ref. 49 just var fråga om var eller på hur många ställen betalning av patientavgift skulle ske med tillämpning av den dåvarande riksbankslagen. Det överklagade beslutet av den landstingsstyrelsen

innebar att vårdtagare inom Kronobergs läns landsting som vill betala sin patientavgift med kontanter var hänvisade till två av landstingets vårdinrättningar. Högsta förvaltningsdomstolen upphävde beslutet eftersom den ansåg att landstingsstyrelsens beslut inte levde upp till den dåvarande riksbankslagens krav. Det var alltså en tillämpning av riksbankslagen som var den rättsliga grunden för beslutet. Det är därför angeläget att även denna fråga belyses i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Offentligfinansiella effekter och effekter för myndigheter

11.3

En redogörelse för ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner saknas i utredningen. Det står endast att förslagen inte bedöms påverka utgifter för regioner eller kommuner. Skattefinansierad verksamhet ska skötas effektivt och rationellt. Det är angeläget att alla har möjlighet att betala men inte alltid på alla möjliga sätt och på alla ställen. Vårdbehovet kommer först, betalningen är en senare fråga, som kan lösas på flera sätt. Det finns naturligtvis kostnad med kontanthantering, denna kostnad belastar verksamheten, och säger lagen att kontanthantering ska finnas på alla vårdinrättningar så blir det dyrare vård. Att kontanter inte används har gjort dem dyra att hantera. Det är inte rimligt att bygga upp ett system för kontanthantering på varje vårdenheter som kanske bara kommer att utnyttjas vid ett fåtal tillfällen per år.

Finansieringsprincipen innebär att inga nya obligatoriska uppgifter från staten får införas utan medföljande finansiering till kommuner och regioner. Kostnaderna för ändrad lagstiftning för kontanthantering för kommuner och regioner måste utredas och kompenseras via Finansieringsprincipen.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

Reservation lämnades av Sverigedemokraterna, bilaga 1.