



[fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se)

## Yttrande över slutbetänkandet Staten och betalningarna (SOU 2023:16)

(Er beteckning Fi2023/01259)

Länstyrelsen i Norrbottens län yttrar sig härmed över rubricerad remiss. Yttrandet fokuserar i huvudsak på kapitel 5, 6, 8, 11, 13 och 16.

### SAMMANFATTNING

Regeringen beslutade den 10 december 2020 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över statens roll på betalningsmarknaden och ta ställning till hur rollen bör se ut i framtiden.

Länstyrelsen ställer sig positiv till förslagen i utredningen som helhet. Myndigheten *tillstyrker* betänkandets förslag att målet för grundläggande betaltjänster ska vara att alla i Sverige ska ha möjlighet att göra betalningar till rimliga kostnader, oavsett betalningssätt. Länstyrelsen anser dock att det är av största vikt att det sker kontinuerliga uppföljningar för att bedöma om det nya målet gällande grundläggande betaltjänster uppfylls, och att den regionala aspekten i och med detta beaktas.

Länstyrelsen *tillstyrker* förslaget att kreditinstitut innan beslut om uppsägning av ett betalkonto med grundläggande funktion fattas, ska pröva om det i stället kan hanteras genom att övervakningen av kontoanvändningen anpassas eller att tjänster eller funktioner kopplade till betalkontot begränsas, samt *tillstyrker* att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bemyndigas att föreskriva om vilka uppgifter en ansökan om betalkonto med grundläggande funktioner ska innehålla samt på vilket sätt en betaltjänstleverantör ska ta emot och handlägga en sådan ansökan.

Länstyrelsen *tillstyrker* förslaget att betalningsmottagare ska vara skyldig att ta emot betalning i svenska kronor, samt fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken. Vidare *tillstyrker* Länstyrelsen förslaget att myndigheter och aktörer som bedriver myndighetsutövning eller tillhandahåller offentligt finansierade tjänster ska vara skyldiga att acceptera fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken, med en begränsning till 0,25 prisbasbelopp och högst 50 mynt, samt *tillstyrker* att det ska vara möjligt att betala skatter och avgifter med samma begränsning.

Länstyrelsen *tillstyrker* förslaget att det ska införas en bestämmelse om att den som har tillstånd att bedriva detaljhandel med läkemedel till konsument vid ett fysiskt försäljningsställe ska acceptera betalning med fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken. Länstyrelsen föreslår, mot bakgrund av det ökade beredskapskravet i samhället, att det i särskild lagstiftning införs en ny bestämmelse om att bemannade dagligvarubutiker ska acceptera betalning med fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken.

## YTTRANDE

### Kapitel 5 – Allas möjligheter att betala och tillgången till betaltjänster

#### 5.7.2 Målet om tillgång till grundläggande betaltjänster bör ändras

**Utredningens förslag:** *Målet om tillgång till grundläggande betaltjänster ska vara att alla i Sverige ska ha möjlighet att göra betalningar till rimliga kostnader, oavsett betalningssätt.*

Möjligheten att kunna genomföra betalningar är en grundläggande samhällsfunktion som alla i samhället måste kunna göra, oavsett ålder, inkomst, utbildningsnivå, digital mognad, kunskap i det svenska språket, bostadsort eller eventuell funktionsvariation. Länsstyrelsen ser därför positivt på förslaget att ovanstående mål för grundläggande betaltjänster ska ersätta det nuvarande målet och *tillstyrker* förslaget, men vill betona vikten av att det åtföljs av kontinuerliga uppföljningar kring måluppfyllelse där även den regionala aspekten beaktas.

#### *Kravställen och uppföljning av rimliga kostnader för betaltjänster*

Utredningen föreslår att alla i Sverige ska ha möjlighet att göra betalningar till rimliga kostnader. I utredningen framgår vidare att det inte bara är de direkta kostnaderna för betaltjänsterna som ska avses, utan även indirekta kostnader som krävs för att genomföra en betalning, exempelvis innehavandet av en smart telefon. Kostnaderna bestäms idag av de privata aktörer som tillhandahåller tjänsterna. Kostnaderna för att använda manuella betaltjänster har till stor del ökat över tid, samtidigt som det främst är ekonomiskt svaga grupper i samhället som nyttjar tjänsterna. Länsstyrelsen anser att begreppet rimliga kostnader utreds vidare i syfte att dels kravställa rimliga beloppsnivåer, dels ge förslag om regelbunden uppföljning av beloppsnivåer. Det sistnämnda kan exempelvis ske inom länsstyrelsernas uppdrag med grundläggande betaltjänster.

#### *Den regionala aspekten*

Enligt 13 § i Förordning (2010:1008) om betaltjänster får högst 0,3 procent av befolkningen ha ett längre vägvstånd än 25 kilometer mellan folkbokföringsadressen och den närmaste platsen för kontantuttag. I Post- och telestyrelsens tillsynsrapport från december 2022 konstateras att det finns tillgång till kontanttjänster i betryggande utsträckning i hela landet. Länsstyrelsen ifrågasätter detta, då lagen utgår ifrån ett nationellt genomsnittligt perspektiv som inte tar hänsyn till den regionala aspekten. I Norrbottens län har 3,02 procent av befolkningen längre än 25 kilometer till närmaste kontantuttag, och enbart en av länets fjorton kommuner understiger det nationella gränsvärdet på 0,3 procent, i resterande kommuner är den siffran långt mycket högre. Av de 26 338 personer i landet som har längre än 25 kilometer till den närmsta kontantuttagplatsen befinner sig 20 820, eller 79 procent, i de fyra nordligaste länen Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland och Jämtland.<sup>1</sup> Detta tydliggör att den reella tillgången till kontanttjänster i norrläna är undermålig, samtidigt som lagen uppfylls på nationell nivå. Om metoden för tillsynen av det föreslagna målet genomförs på samma

<sup>1</sup> Pipos Serviceanalys. 2023. <https://pipos.se/vara-tjanster/serviceanalys> (statistik hämtad 2023-10-05). Då är förutom uttagsautomater och bankkontor som hanterar kontanter även samtliga ICA-handlare inräknade, trots att den faktiska tillgängligheten kan variera.

sätt som tillsynen av tillhandahållandet av kontanttjänster finns därför en stor risk för regional snedfördelning. Med utgångspunkt i detta anser Länstyrelsen att det föreslagna målet bör åtföljas av en uppföljning av måluppfyllelse som beaktar den regionala aspekten i syfte att minimera regionala snedvridningar i landet.

## **Kapitel 6 – Tillgång till konto för betaltjänster**

### ***6.5.4 Krav på särskild prövning och dokumentation innan uppsägning av betalkonto med grundläggande funktioner***

**Utredningens förslag:** *I 4 a kap. 9 § betaltjänstlagen ska införas en bestämmelse om att ett kreditinstitut innan beslut om uppsägning av ett avtal om betalkonto med grundläggande funktioner fattas, ska pröva om risken i förhållande till den enskilde konsumenten i stället kan hanteras genom att övervakningen av kontoanvändningen anpassas, eller att tjänster eller funktioner kopplade till betalkontot begränsas.*

### ***6.5.5 Möjlighet till tydligare vägledning från tillsynsmyndigheten***

**Utredningens förslag:** *Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska i 4 a kap. 10 § betaltjänstlagen bemyndigas att föreskriva om vilka uppgifter en ansökan om betalkonto med grundläggande funktioner ska innehålla samt på vilket sätt en betaltjänstleverantör ska ta emot och handlägga en sådan ansökan enligt 4 a kap. 3 § betaltjänstlagen.*

Länstyrelsen instämmer med utredningens bedömning att tillgång till betalkonto är en förutsättning för att kunna genomföra betalningar, både digitalt och fysiskt, och att privata kreditinstitut därmed bär ett stort ansvar för finansiell inkludering. Länstyrelsen *tillstyrker* därför ovanstående två förslag att det införs särskilda bestämmelser i betaltjänstlagen som syftar till att tillgängliggöra och trygga betalkonton för allmänheten.

## **Kapitel 8 – Tillit och integritet på den digitala betalningsmarknaden m.m.**

### ***8.6.1 Behovet av statlig e-legitimation***

**Utredningens bedömning:** *Det är synnerligen angeläget att en statlig e-legitimation på högsta säkerhetsnivå införs så snart som möjligt.*

Identifiering av landets invånare är ett åtagande som åligger den svenska staten, vilket i dag sker genom upprättandet av exempelvis pass och körkort. Inom elektronisk identifiering är BankID i särklass det största e-legitimationssystemet, vilket tillhandahålls av ett privatägt företag. Tjänsten är därmed inte tillgänglig för samtliga invånare, vilket är problematiskt både ut ett demokrati- och inkluderingsperspektiv då det exkluderar personer från en mängd e-tjänster som kräver BankID som identifiering. En statlig e-legitimation skulle skapa en ökad redundans vid samhällsstörningar, samt likställa fysisk och elektronisk identifiering som ett statligt åtagande.

Länstyrelsen delar utredningens bedömning att det är angeläget att en statlig e-legitimation införs så snart som möjligt, då legitimering är en förutsättning för att kunna genomföra betalningar, såväl som andra nödvändiga vardagstjänster, digitalt.

## Kapitel 11 – Civil beredskap inom ekosystemet för betalningar

### *11.9.2 Ökad redundans avseende betalningar för livsnödvändiga varor*

**Utredningens bedömning:** *I syfte att öka beredskapen i betalningsekosystemet bör näringsidkare som tillhandahåller livsnödvändiga varor, receptbelagda läkemedel, livsmedel och drivmedel, som utgångspunkt acceptera flera betalningssätt, inklusive sådana som fungerar vid större störningar i elförsörjning eller elektroniska kommunikationer.*

Utredningen argumenterar för vikten av att betalningar kan göras med olika betalningsmedel som inte är beroende av samma infrastruktur, för att skapa redundans i betalningssystemet. Samtidigt anser utredningen att det inte är motiverat att i lag ställa krav på näringsidkare att acceptera vissa betalningsmedel.

Länstyrelsen delar utredningens bedömning att näringsidkare som tillhandahåller livsnödvändiga varor bör acceptera flera betalningssätt för att skapa en redundans i betalningsekosystemet, men ser samtidigt en risk med att livsmedelsbutiker kan neka kontanter som betalningsmedel. Enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör alla ha kontanter hemma om digitala betalningsmedel slås ut<sup>2</sup>. Samtidigt är det många aktörer som idag inte accepterar kontanter som betalningsmedel. Genom att införa en bestämmelse om att bemannade dagligvarubutiker ska acceptera betalningar med kontanter säkras inte bara tillgången till dagligvaror för de personer som av olika anledningar inte är digitala, utan det skapar även en ökad beredskap att hantera kontanter vid en samhällsstörning eller kris.

## Kapitel 13 – Lagliga betalningsmedel i Sverige

### *13.8.2 En skyldighet att ta emot betalning i ett betalningsmedel uttryckt i svenska kronor införs*

**Utredningens förslag:** *En betalningsmottagare ska, om inte annat har avtalats eller är förskrivet i lag eller annan författning, vara skyldig att ta emot betalning i svenska kronor, oavsett om betalningen sker med fysiska eller digitala betalningsmedel.*

### *13.8.3 Skyldighet att acceptera fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken*

**Utredningens förslag:** *En betalningsmottagare ska, om inte annat har avtalats eller är förskrivet i lag eller annan författning, vara skyldig att som betalning ta emot fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken.*

### *13.8.4 Skyldighet för myndigheter och vissa privata aktörer att ta emot kontant betalning*

**Utredningens förslag:** *Myndigheter och den som bedriver myndighetsutövning eller tillhandahåller offentligt finansierade tjänster ska vara skyldiga, om inte annat har är*

---

<sup>2</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Betalningar och kontanter i kris*. 2023. <https://www.msb.se/sv/rad-till-privatpersoner/forbered-dig-for-kris/hemberedskap---preppa-for-en-vecka/betalningar-och-kontanter/> (hämtad 2023-10-10)

*förskrivet i lag eller annan författning, att acceptera fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken. Skyldigheten ska begränsas till 0,25 prisbasbelopp och en betalning får innehålla högst 50 stycken mynt.*

### ***13.8.5 Skatt ska kunna betalas med fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken upp till ett visst belopp***

**Utredningens förslag:** *Det ska i 62 kap. 2 § skatteförfarandelagen införas en möjlighet att betala skatter och avgifter som regleras i den lagen med fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken upp till ett belopp motsvarande 0,25 prisbasbelopp och högst 50 stycken mynt per transaktion.*

### ***13.8.6 En ny lag om betalningsmedel***

**Utredningens förslag:** *En särskild lag om betalningsmedel ska införas.*

Länstyrelsen instämmer med utredningens bedömning att regleringen ska vara teknikneutral och framtidssäkrad, samtidigt som det är viktigt att säkra acceptans för kontanter som fortsatt lagligt betalningsmedel, inte minst inom offentliga verksamheter. Dessa har, till skillnad från privata aktörer, ett samhällsansvar att inte exkludera olika grupper av människor att genomföra betalningar, samt ett ansvar att kontanter inte försvinner som betalningsmedel i närtid. Länstyrelsen *tillstyrker* därför ovanstående fem förslag.

### ***13.8.7 Läkemedel som omfattas av högkostnadsskyddet ska kunna betalas med sedlar och mynt***

**Utredningens förslag:** *Det ska införas en bestämmelse i 2 kap. 6 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel om att den som har tillstånd att bedriva detaljhandel med läkemedel till konsument vid ett fysiskt försäljningsställe ska acceptera betalning med fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken för köp av läkemedel och varor som omfattas av lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m.*

Utredningen argumenterar att läkemedel som förskrivs är en del av vården och att skälen att införa en skyldighet för apotek att ta emot kontanter väger tyngre än kostnader för kontanthantering och avtalsfrihet. I dag accepterar merparten av de fysiska apoteken kontanter som betalningsmedel.

Länstyrelsen ställer sig positiv till ovanstående förslag och *tillstyrker* det. Läkemedel är en livsnödvändig vara som personer behöver få tillgång till i fredstid såväl som vid en samhällsstörning eller kris. Genom att lagstifta om att fysiska apotek ska vara skyldiga att acceptera kontanter som betalningsmedel säkras inte bara tillgången till läkemedel för de personer som av olika anledningar inte är digitala, utan det skapar även en beredskap och redundans att ta emot kontanter vid en samhällsstörning eller kris. Förslaget innebär också en harmonisering med rättspraxis gällande aktörer som tillhandahåller offentligt rättsliga tjänster, såsom vård.

### ***13.8.8 Det bör inte införas en generell skyldighet att ta emot kontant betalning***

**Utredningens bedömning:** *En generell skyldighet för en betalningsmottagare att ta emot betalning med sedlar och mynt bör inte införas. Det är emellertid viktigt för samhället, inte minst av inkluderings- och beredskapsskäl, att livsnödvändiga varor som framför allt läkemedel, livsmedel och drivmedel kan betalas med flera möjliga betalningsformer inklusive sedlar och mynt. Utredningen bedömer att detta behöver klargöras i lag för receptbelagda läkemedel, men att skälen emot särskild lagstiftning om livsmedel och drivmedel i dagsläget väger tyngre än skälen för.*

Alla människor har behov av att kunna inhandla dagligvaror. För många människor i samhället är dessutom kontanter det enda betalningsmedel som de kan använda sig av. Det gäller exempelvis äldre personer, personer med olika funktionsvariationer, asylsökande eller våldsutsatta kvinnor som inte vill lämna digitala fotavtryck.

I betänkandet *En ny riksbankslag (SOU 2019:46)* argumenterar kommittén för att alla i samhället behöver göra betalningar och att det är en rättighet att betala för varor och tjänster, även för de individer som saknar möjlighet att använda digitala betalningslösningar. Genom att näringsidkare i dag har möjlighet att avtala bort rätten att betala med kontanta medel, inskränks dessa gruppers rättigheter. Enligt Internetstiftelsens rapport *Svenskarna och internet 2023*, lever 4,38 procent av Sveriges befolkning över 16 år i ett digitalt utanförskap<sup>3</sup>.

Som tidigare nämnt under kapitel 11 skulle ett införande av kontantkrav för bemannade dagligvarubutiker säkra tillgången till dagligvaror för dessa grupper. Till skillnad från receptbelagda läkemedel är köp av dagligvaror en privaträttslig handling, samtidigt som det är varor alla har behov av. Länstyrelsen föreslår därför att det i särskild lagstiftning införs en ny bestämmelse om att bemannade dagligvarubutiker ska acceptera betalning med fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken.

Utredningens argument emot införandet av ett kontantkrav för dagligvaruhandlare är dels att det är ett ingrepp i avtalsfriheten, dels att det är höga kostnader kopplade till kontanthantering. Länstyrelsen menar å sin sida att ett lagkrav skulle säkra upp kontanternas ställning som lagligt betalningsmedel, skapa ett robustare system med beredskap att ta emot kontanter i samtliga dagligvarubutiker och möjliggöra för samtliga personer i samhället att handla livsmedel. Eftersom stora delar av betalningsmarknaden är privatiserad är det också dessa företag som reglerar prissättningen på sina produkter, allt utifrån den efterfrågan som finns. Då mängden kontanter som är i omlopp i samhället har minskat har det drivit upp kostnaderna för kunderna, så som dagligvaruhandlare.

#### *Kontanthantering – en gemensam samhällskostnad*

I det stora perspektivet är frågan om kostnaden för att upprätthålla den framtida kontanthantering ska ligga på enskilda handlare eller om hanteringen istället borde finansieras av det offentliga som en samhällskostnad. Om priset för att acceptera kontanter är för högt, kan det skapa negativa konsekvenser för kontantinfrastrukturen genom att handlare tvingas sluta acceptera kontanter vilket i sin tur leder till att personer som inte är digitala inte längre kan handla sina dagligvaror där. Utredningen menar att en

<sup>3</sup> Internetstiftelsen. *Svenskarna och internet 2023*. 2023.  
<https://svenskarnaochinternet.se/rapporter/svenskarna-och-internet-2023/> (hämtad 2023-10-10)

lagstiftning kring ett kontantkrav skulle kunna leda till att butiker i gles landsbygd slås ut.

Länstyrelsen har invändningar mot det påståendet. Myndigheten bedömer att det finns en större acceptans för kontanter på landsbygden än i tätorterna, vilket gör att personer som vill handla med kontanter har den möjligheten redan idag. I den glesa landsbygden är inte heller marknaden tillräckligt stor för flera dagligvarubutiker, vilket gör att de befintliga butikerna inte heller utkonkurreras av andra aktörer.

### ***13.8.9 En översyn av kontanternas ställning och tillgången till kontanttjänster***

**Utredningens bedömning:** *Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör göra en översyn av kontanternas ställning och tillgången till kontanttjänster senast år 2025.*

Länstyrelsen ställer sig positiv till att det görs en översyn senast 2025 avseende möjligheten att göra kontanta betalningar för drivmedel, då detta tillsammans med läkemedel och livsmedel kategoriseras som en livsnödvändig vara.

## **Kapitel 16 – Behovet av en digital centralbanksvaluta i Sverige**

### ***16.3 Behovet av att Riksbanken ger ut en digital centralbanksvaluta***

**Utredningens bedömning:** *Utredningen ser i dag inte tillräckligt starka samhällsbehov av att Riksbanken ger ut en digital centralbanksvaluta (en e-krona). Riksbanken bör fortsätta att utvärdera förutsättningarna för att införa en e-krona för att möjliggöra ett införande inom rimlig tid för det fall riksdagen fattar ett sådant beslut. Riksbanken bör därför återkomma med en framställning till riksdagen under år 2024 med en bedömning av om det finns tillräckliga skäl att införa en e-krona.*

Länstyrelsen delar utredningens bedömning att det monetära systemet i Sverige är stabilt och har allmänhetens förtroende, samtidigt som staten har som roll att säkerställa tillgängliga, säkra betalningsmedel för allmänheten. Genom att införa en e-krona som även kan användas under begränsade avbrott ökar motståndskraften i betalningsekosystemet, samtidigt som tillgängligheten för allmänheten till viss del ökar. Länstyrelsen ställer sig därför positiv till att det redan under kommande år sker en bedömning kring ett eventuellt införande av en e-krona.

## **BESLUT**

Beslut i ärendet har fattats av landshövding Lotta Finstorp efter föredragning av Helena Morén, processledare för grundläggande betaltjänster vid landsbygdsenheten. Vid beredning av ärendet har även avdelning Näringsliv, enheten för social hållbarhet och enheten för samhällsskydd deltagit.

*Beslutet har fattats elektroniskt och saknar underskrifter.*