

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen,
Bankenheten

Fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande

Betänkandet Staten och betalningar (SOU 2023:16)

Er ref: Fi2023/01259

Svensk Handel, som är handelsföretagens intresseorganisation och företräder 9 000 små, medelstora och stora företag med nära 300 000 medarbetare, får med anledning av remissen anföra följande:

Allmänna synpunkter

Svensk Handel välkomnar Finansdepartementets arbete med att tillsätta Betalningsutredningen. Med den utveckling som skett de senaste decennierna inom området betalningar var det högst angeläget att staten såg över sin roll på den svenska betalmarknaden. Sverige tillsammans med de övriga nordiska länderna ligger i den absoluta frontlinjen när det gäller massbetalningsmarknaden och är bland de mest digitaliserade i världen. Detta område har i stort sett drivits och utvecklats inom den privata marknaden vilket medfört att många positiva tjänster och funktioner har kommit fram men när det går fort kan det också innebära att alla i samhället inte hänger med.

Som inom många områden är det digitaliseringen som påverkat och drivit på utvecklingen. Ledorden är snabbt, smidigt och säkert vilket är i den riktningen som utvecklingen skett vilket har uppskattats av betaltjänstleverantörer, betalningsmottagare och konsumenter. Staten som har haft fokus på andra områden har inte haft den bevakning som krävs när utvecklingen går snabbt. Detta medför att brister i systemet inte uppmärksammas samt att regelverk inte är helt uppdaterade. Av dessa anledningar anser Svensk Handel att det var utmärkt att tillsätta en utredning inom området som kartlägger, analyserar och kommer med specifika förbättringar och förslag på statliga åtgärder.

Synpunkter på utredningens förslag

Svensk Handel har valt att fokusera på de områden som vi finner relevanta för handeln.

6. Tillgång till konto för betaltjänster

Betalningsutredningen lyfter fram att allt fler privatpersoner nekas tillgång till konto. Denna utveckling ser vi även inom handeln där fler företag av olika anledningar nekas konto. Det är allt från etablerade företag som haft långa bankrelationer till nystartade företag som behöver ett konto för att driva sin verksamhet. Det kan finnas skäl till uppsägning eller nekande av konto men vår uppfattning är att det är allt för många företag som drabbas för att det ska vara rimligt.

Förutom att det blir stora effekter för den enskilde privatpersonen och företagaren att inte inneha ett konto motverkar denna utveckling den digitala inkluderingen. För att verka i det svenska samhället är det centralt med ett betalkonto, vilket också är ett måste för att kunna få ett BankID.

Svensk Handel anser att det är ytterst angeläget att staten driver på och gör det möjligt för kreditinstitut att i större utsträckning, än i nuläget, kunna erbjuda betalkonto med ett mer begränsat tjänsteutbud, ett s k lågriskkonto, främst för privatpersoner men även för företag. Med ett konto kan såväl privatpersoner som företag över tid visa på sin trovärdighet för att på sikt få tillgång till betalkonto med fler tjänster och funktioner.

Det är också ytterst önskvärt, som Betalningsutredningen föreslår, att Finansinspektionen prioriterar tillsynsarbetet och följer upp tillämpningen av regelverket.

8. Tillit och integritet på den digitala betalningsmarknaden mm.

Svensk Handel välkomnar utredningens förslag om att staten tar fram och inför en statlig e-legitimation på högsta tillitsnivå snarast möjligt.

9. Konkurrens i ekosystemet för betalningar

För att få fram innovation och utveckling krävs konkurrens. Det måste finnas tydliga spelregler som möjliggör att nya aktörer kan kliva in på marknaden och att etablerade aktörer kan utveckla sina produkter och tjänster. Från handelns perspektiv vill vi driva på för att få fram smidiga, tillgängliga, tillförlitliga, säkra och kostnadseffektiva betalningslösningar inom såväl fysisk miljö som inom den digitala handeln.

Inom tjänstelagret i betalningsbranschen tenderar utvecklingen gå alltmer mot sammanslagningar där dagens aktörer är verksamma inte bara på den svenska marknaden utan även på den europeiska. Aktörerna vill erbjuda en hel palett av betaltjänster och samtidigt få ihop stora transaktionsvolym, helt enkelt dra nytta av stordriftsfördelar.

Stordriftsfördelar innehåller flera olika aspekter men en är att med större volymer får man också längre enhetskostnader. Det senaste årtiondet har de digitala transaktionerna ökat dramatiskt men likväl har kostnaderna för en enskild transaktion inte minskat i samma takt. Med den

utveckling som vi ser idag pekar mycket på ökade kostnader per transaktion framöver. Ett exempel är kortbetalningar som trots kraftigt ökade transaktioner ger allt högre kostnader tack vare en avgiftsmodell som baseras på en procentsats på transaktionen i stället för en fast avgift.

För att få fram en marknad med sund konkurrens krävs också en hög nivå av transparens. Det måste finnas en tydlighet och en enkelhet i spelregler och avgiftsstrukturer. Idag vittnar många handlare, och kortinlösare, om att det tar mycket tid och arbete för att förstå kortnätverkens avgiftsstrukturer. Att kontinuerligt följa upp dessa avgiftsmodeller, med nya tillägg och förändringar, är en stor utmaning och kräver stora resurser för handeln.

På den svenska och europeiska betalningsmarknaden har flera regleringar lagts fram för att stimulera konkurrensen inom området. Ambitionsnivån är helt rätt. Med all respekt för att det tar tid att få fram nya konkurrenskraftiga betalningsalternativ anser vi att utvecklingen går för långsamt. Regleringarna har på flera områden varit otydliga och har på sina håll också motverkats.

Svensk Handel tycker det är rimligt att myndigheter emellanåt gör en översyn av konkurrensen inom olika områden. Därför välkomnar vi utredningens förslag om att ge en myndighet uppdrag att genomföra en fördjupad analys av konkurrensen i betalningsekosystemet i Sverige.

11. Civil beredskap inom ekosystemet för betalningar

Ett väl fungerande betalsystem är centralt i ett samhälle. Med en ökad digitalisering uppstår nya utmaningar för att säkerställa att betalsystemet fungerar under större krissituationer eller vid höjd beredskap, ytterst krig.

Svensk Handel ser positivt på att olika myndigheter får tydliga riktlinjer att samordna sitt arbete med att bygga upp och förstärka Sveriges förmåga att hantera kriser samt att Riksbanken och Finansinspektionen får ökat ansvar för den finansiella sektorn.

11.8 Betalningar vid störningar i elförsörjningen eller elektroniska kommunikationer

Sverige tillsammans med de nordiska länderna ligger långt fram när det gäller digitala betalningar, såväl inom e-handeln som i de fysiska butikerna. Idag är mer än nittio procent av alla transaktioner i den fysiska detaljhandeln kortbetalningar. Någonstans mellan sju och åtta procent är idag kontanta betalningar, vilket minskar något för varje år. Med denna utveckling är det av yttersta vikt att hitta lösningar för att betala med digitala lösningar offline.

Idag finns det möjligheter att genomföra offline-betalningar med kontokort. Det som avgör hur länge det går att klara sig utan kommunikation är kombinationen av minneskapacitet i betalterminalen och parametrar på kontokortet dvs hur stora belopp som accepteras av kortutgivaren för respektive kort. Beloppsbegränsningar som idag inte tar hänsyn eller är anpassade efter olika krisscenario. Om handeln vid en kris exempelvis även behöver begränsa antalet kunder som kan finnas i butiken samtidigt och hur ofta konsumenten handlar, skulle nuvarande regler vara synnerligen problematiska.

Det som också är viktigt att lyfta fram är att många kortprodukter saknar offline-stöd. I en krissituation skulle vi därför, utan åtgärd, ha en relativt stor grupp i samhället som inte kan köpa livsnödvändiga varor.

Det som är oroväckande i nuläget är att de stora kortnätverken driver på för att alla transaktioner ska gå online. De har inte den förståelsen för civil beredskap som detta medför. I sina regelverk gör de tydligt att handlaren tar hela kreditrisken ifall transaktionen genomförs offline. Den här utvecklingen är ytterst bekymmersam då de stora kortnätverken friskriver sig från all risk samtidigt som allt fler betalningstransaktioner blir digitala. Dessutom har bedrägerierna och kreditrisker minskat radikalt sedan kortbranschen införde stark kundautentisering.

Svensk Handel anser staten behöver ta ett större ansvar och lagstifta om krav på offline-betalningar, ytterst angeläget för livsnödvändiga varor och tjänster. Det här måste gälla för samtliga kort med få undantag, t.ex. prepaidkort eller kort till omyndiga.

Parallellt måste även den underliggande infrastrukturen, el- och telenät, kontinuerligt förstärkas för att minimera driftstopp i de digitala betalningarna.

11.9.2 Ökad redundans avseende betalningar för livsnödvändiga varor

Flertalet rapporter och utredningen påvisar vikten av att erbjuda flera olika betalmedel för att öka redundansen vid olika nivåer av kriser. Förutsättningen är att de olika betalsätten inte är beroende av en och samma infrastruktur. Den medvetenheten finns och ökar inom detaljhandeln.

Inom detaljhandeln som erbjuder livsnödvändiga varor, livsmedel och receptbelagda läkemedel finns det en klar insikt i att de har ett större samhällsansvar jämfört med många andra branscher. Deras målgrupper kommer från alla samhällsgrupper och är alla viktiga kunder. Dessa branscher har idag en nästintill hundra procentig acceptans av kontanter som betalmedel, visar våra undersökningar. Den absoluta merparten har för avsikt att fortsätta erbjuda kontanter som betalmedel inom en överskådlig tid.

Dock finns det en oro med dagens utveckling mot mindre kontantköp. Det finns en påtaglig utmaning med att få tag i växelpengar samt att kostnaderna blir kontinuerligt högre för hanteringen av kontanter. Riskerna och sårbarheten ökar också betydligt om det endast blir dessa branscher som har kontanter. På sikt kommer det bli helt ohållbart för den privata marknaden att själva upprätthålla säkerheten och ta samtliga kostnader.

Svensk Handel anser att om staten ställer krav på marknadsaktörer att utföra samhällsviktiga kontanttjänster som saknar kommersiell bärkraft bör staten också ta ett finansiellt ansvar, precis som man gör för annan samhällsviktig infrastruktur.

11.9.3 Kassaregisterbestämmelserna och betalning i händelse av kris eller höjd beredskap

Svensk Handel välkomnar utredningens förslag om att Skatteverket ska ha möjligheten att besluta om undantag från skyldigheter som gäller kassaregister i händelse av en fredstida krissituation eller höjd beredskap.

11.9.4 Statlig kreditgaranti för att möjliggöra betalningar offline

Eftersom alla tidigare diskussioner kring kortbetalningar i offline har slutat med att ingen part är villig att ta kreditrisken är det välkommet att staten öppnar upp för en kreditgaranti. Vi anser att det är den enda vägen fram för att komma vidare.

Svensk Handel välkomnar detta förslag, det skulle påtagligt förstärka den civila beredskapen. Statlig kreditgaranti bör inkludera ersättning för direkta kostnader som kan inträffa t.ex. betalterminaler, med sparade offline-transaktioner, som går sönder eller får systemfel där det inte går att läsa ut innehållet.

Som en av marknadsaktörerna medverkar vi gärna i ett samarbete med berörda myndigheter och andra aktörer i branschen för att arbeta vidare med att få fram lösningar som möjliggör bättre offline-betalningar med kontokort.

13. Lagliga betalningsmedel i Sverige

Inom svensk detaljhandeln står kontanta betalningar för ca sju till åtta procent av alla transaktioner. Det är genomsnittet men det finns de handlare som har betydligt större andel och det finns handlare som valt att inte erbjuda kontanta betalningar.

Utgångspunkten är att det är kunderna som avgör, vill kunderna betala med kontanter så erbjuder handlaren det i största möjliga mån. Beroende på butikens målgrupp finns det butiker som aldrig har tagit emot kontanter till de som ser det som en självklarhet att erbjuda kontanter som betalmedel. Att upphöra med att ta emot kontanter är inget lätt beslut utan handlaren överväger noga ett antal parametrar; tappar man kunder, tappar man intäkter, kan butiken få badwill m.m. Detta ska ställas i förhållande till säkerheten för personalen samt svårighet att få tillgång till växelpengar och kontinuerligt ökade kostnader.

För att ytterligare få en klar bild över hur kontanter används i svensk detaljhandeln genomför Svensk Handel årligen en undersökning kring acceptans av kontanter som betalmedel i butik. Handelsbutikerna får svara på om de accepterar kontanter och om de inom en överskådlig tid kommer att upphöra med att acceptera kontanter som betalmedel.

Inom dagligvaruhandel svarar nittiotre procent att de tar emot kontanter medan i sällanköpshandeln är siffran åttiotre procent. Sammantaget tar åttioåtta procent emot kontanter inom detaljhandeln. När det gäller den andra frågan svarar sju av tio handlare att inte kommer att upphöra med att ta emot kontanter inom en överskådlig tid.

13.8.3 Skyldighet att acceptera fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken.

Svensk Handel värnar om avtalsfriheten och välkomnar utredningens förslag.

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

När vissa branscher pekas ut vill vi understryka vikten av att riskerna och sårbarheten ökar också betydligt om det endast blir dessa branscher som har kontanter. På sikt kommer det bli helt ohållbart för den privata marknaden att själva upprätthålla säkerheten och ta samtliga kostnader.

Svensk Handel anser att om staten ställer krav på marknadsaktörer att utföra samhällsviktiga kontanttjänster som saknar kommersiell bärkraft bör staten också ta ett finansiellt ansvar, precis som man gör för annan samhällsviktig infrastruktur.

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

Svensk Handel värnar om avtalsfriheten och välkomnar utredningens förslag.

Åter igen, när vissa branscher pekas ut vill vi understryka vikten av att riskerna och sårbarheten ökar också betydligt om det endast blir dessa branscher som har kontanter. På sikt kommer det bli helt ohållbart för den privata marknaden att själva upprätthålla säkerheten och ta samtliga kostnader.

Svensk Handel anser att om staten ställer krav på marknadsaktörer att utföra samhällsviktiga kontanttjänster som saknar kommersiell bärkraft bör staten också ta ett finansiellt ansvar, precis som man gör för annan samhällsviktig infrastruktur.

13.9.9 En översyn av kontanternas ställning och tillgången till kontanttjänster.

Som vi nämnt vid ett flertal tillfällen i detta remissvar är det av stor vikt att utvärdera om staten med reglering ska tvinga privata aktörer att upprätthålla samhällsviktig infrastruktur som saknar kommersiell bärkraft. Svensk Handel anser att staten måste ta ett betydligt större ansvar för att upprätthålla en infrastruktur som sakta monteras ner därför att allt färre personer och företag använder sig av kontanter.

16. Behovet av en digital centralbanksvaluta i Sverige

Svensk detaljhandeln är i grund och botten öppen för innovation och konkurrens inom betalningsmarknaden. En svensk e-krona kan bli ett nytt betalmedel som möjliggöra nya lösningar samt skapar konkurrens men idag finns det allt för många osäkerhetsfaktorer såsom kostnader, implementering och konsumentupplevelsen för att handeln ska kunna ha en uppfattning om ett behov. Det som främst avgör behov och framgång för nya betalmedel är vad konsumenterna finner smidigt, enkelt och säkert.

Svensk Handel välkomnar utredningens förslag om att avvakta med ett införande av en svensk e-krona. Riksbanken bör dock få fortsätta utvärdera förutsättningarna.

18. Samlad översyn av avrundningsbestämmelser

Svensk Handel välkomnar utredningens bedömning och har inga avvikande synpunkter.

Detta yttrande har beslutats av enhetschefen för Näringspolitik Henrik Ekelund. Föredragande har varit näringspolitiska experten Bengt Nilervall.

SVENSK HANDEL

Henrik Ekelund

Bengt Nilervall