



2023-10-26

Dnr 100-33031-2023

Kontaktperson

Landsbygdsavdelningen  
Catharina Hellström Engström  
010-224 13 72  
catharina.hellstrom.engstrom@lansstyrelsen.se

Finansdepartementet  
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Länsstyrelsen Skånes yttrande av Staten och betalningarna SOU  
2023:16 (Dnr Fi2023-01259)

### **Länsstyrelsens centrala synpunkt**

Kontanter är lagliga betalningsmedel och ingen borde förbjudas att anskaffa, inneha eller använda kontanter. På samma sätt borde ingen kunna förbjudas att anskaffa, inneha eller använda digitala betalningar. De utmaningar kring betaltjänster som finns idag är kopplade till att kontrollen över kontanter och digitala betalningar ligger hos privata, vinstdrivande företag. Staten måste därmed ta ett större ansvar för att upprätthålla tillit till betalsystemet och mänskliga fri- och rättigheter. Idag är det privata intressen som tillåts att agera som polis, åklagare och domare. För oavsett misstankar, eller fällande domar, borde ingen förbjudas att anskaffa, inneha eller använda varken kontanter eller digitala betalningar.

### **Sammanfattning**

Statens uppdrag att bevaka tillgängligheten till grundläggande betaltjänster har sedan 2009 till stor del genomförts av länsstyrelserna för att nå ut i landet. Länsstyrelserna har kontakt med en mängd aktörer, allt från utsatta målgrupper till banker samt offentlig verksamhet. Genom bevakningsuppdraget har det skapats en fördjupad inblick i frågorna och det finns en väl fungerande länsövervakning vilket möjliggör gemensamma insatser. Länsstyrelserna har en bred kompetens



2023-10-26

inom myndigheten, som täcker både landsbygdsperspektivet, det sociala perspektivet och beredskapsperspektivet. Några av länen är dessutom civilområdesansvariga och kraftsamlar kring beredskapsfrågor i ett större geografiskt område.

Länsstyrelsen Skåne välkomnar många av de förslag som betalnings-utredningen tar upp, bland annat förstärkningen av de statliga insatserna. Flera av förslagen anses däremot inte vara tillräckliga för att säkerställa att det finns alternativa betaltjänster, både kontanta och digitala, som inkluderar alla. Alternativen är för få och varken konsumentskydd eller beredskapsskydd är tillräckliga. Problembilden finns däremot till största del utmålad i utredningen vilken länsstyrelserna rapporterat till regeringen om under många år.

Nedan redogörs först kortfattat för Länsstyrelsen Skånes inspel till förslagen, både de positiva och där det önskas tillägg, därefter följer en grundligare redogörelse kring inspelen.

- Välkommet förtydligande av statens mål om allas tillgång till grundläggande betaltjänster, både kontanta och digitala.
- Förslaget på tillsyn kopplat medborgarnas rätt till betalkonto är inte tillräckligt och det finns inget förslag på skyddsnät för de personer och enskilda företagare som nekas betalkonto.
- Lagkrav i stället för det som föreslås som ett ”bör” gällande kreditinstitutens möjlighet att erbjuda ett lågriskkonto med färre tjänster, på samma sätt som flera andra länder har lagstiftat.
- Viktigt med förslaget om att skyldigheten att ta emot fysiska betalningsmedel stärks, tillsammans med förtydligande om kronans värde.
- Förslaget på lagstadgat krav på kontanthantering hos Skatteverket, andra statliga, regionala och kommunala verksamheter (även privata som utför offentliga uppdrag) och apotek bör även innefatta livsnödvändiga varor som livsmedel och kläder.
- Utredningen saknar inspel om en plan kopplat till kontant-infrastrukturens sårbarhet vad gäller



2023-10-26

värdetransporter. Hur löser sig kontanthantering om marknaden inte bär upp den och vad blir annars konsekvenserna?

- Det finns behov av kontanta betaltjänster och personlig service som inkluderar alla, särskilt kopplat utsatta målgrupper och personer i digitalt utanförskap samt de utan betalkonto, men i utredningen redovisas inget förslag på helhetslösning. Antingen bör det ställas lagkrav på bankerna där kontanthanteringslagen utvidgas med ”Möjlighet för alla i Sverige att ta ut kontanter, banka dagskassa och betala räkningar kontant inom 25 km” alternativt inrätta kontanta betaltjänster på exempelvis Statens servicecenter.
- Välkommet krav att (helst omedelbart) införa laddningsbara korttjänster i stället för de utbetalningsavier och checkar som statliga myndigheter skickar till personer som inte har betalkonto.
- Det statliga anslaget för Grundläggande betaltjänster, enligt 8 § i Post-och telestyrelsens (PTS) regleringsbrev, bör delas upp mellan PTS och samordnande länsstyrelse, Dalarna. Verksamheterna idag har olika ansvar inom uppdraget men gemensam budget, som hanteras av PTS. En uppdelning skulle förtydliga beslutshandlingen och även öppna för att ta in ett beredskapsperspektiv i länsstyrelsernas arbete.

### *5.7.2 Ändrad förordning om tillgång till grundläggande betaltjänster*

Utredningens förslag om att ersätta riksdagens nuvarande mål om tillgång till grundläggande betaltjänster med att alla i Sverige ska ha möjlighet att göra betalningar till rimliga kostnader, oavsett betalningssätt, är ett viktigt förtydligande. Detta, tillsammans med kravet på att stärka kronans ställning, borde visa vägen för skärpta krav på både betaltjänstaktörer, service och offentlig verksamhet.

Samtidigt måste den digitala säkerheten för betalkonton ökas, utsattheten för många målgrupper är stor och det drabbar tilliten till det digitala samhället.



2023-10-26

*1.10 Förslag till ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster*  
Konsekvenser av att inte ha ett betalkonto är stora. Utan betalkonto utestängs dessutom personen från att inneha BankID. I dagsläget finns inget skyddsnät för personer eller enskilda företag som stängs ute av bankerna. Länsstyrelsen Skåne saknar förslag, i utredningen, på hur personer, privata och enskilda företagare, som nekas betalkonto ska gå till väga. I dagsläget tar ingen på sig ansvaret att hitta en lösning.

Utredningens förslag om att kreditinstituten bör göra en särskild prövning av om andra åtgärder är möjliga, i stället för uppsägning, ifrågasätts om det kan få praktisk tillämpning. Kreditinstituten är vinstdrivande bolag och frågan är om de är intresserade av kunder som på något sätt innebär en risk. Detsamma gäller när ansökningar görs digitalt för att öppna betalkonto. Kreditinstituten kommer fortfarande ha skäl att neka, även då det är vaga grunder beslutet tas på. Om misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism föreligger borde i stället kreditinstitutet polisanmäla och på så sätt ge konsumenten möjlighet till en rättslig prövning i stället för att nekas betalkonto på så vaga grunder som misstanke.

I utredningen föreslås Finansinspektionen föra statistik över hur många som drabbas. Länsstyrelsen menar att det som behövs kopplat till det är en plan för hur problemet ska hanteras, hur staten kan bistå utsatta personer vid granskning av deras ärenden. Allmänna reklamationsnämnden är den enda instans som idag tycks finnas som en slags livlina men det är få fall som reds ut till konsumentens fördel.

Utredningens förslag på särskild prövning innan uppsägning av betalkonto (kap 6.5.4) är åtminstone ett steg i rätt riktning, såtillvida att konsumenten får underrättelse om hur den ska överklaga. Det är oklart i utredningen om när ärendet lämnas till Finanspolisen att utreda, innan eller vid överklagan. Enligt Betalkontodirektivet finns det begränsningar för när en bank kan neka betalningstjänster, men det kan ifrågasättas om bankerna följer gällande lagstiftning till fullo. Det kan man dock granska i varje enskilt fall, men de som drabbas har ofta inte kunskap och styrka att föra sin talan mot bankerna. Samhället



2023-10-26

måste därför i allas intresse agera och skapa ett effektivt rättsmedel. Det står i skälen för utredningens bedömning (kap 6.5.1) att kreditinstituten bär ett stort samhällsansvar för finansiell inkludering men saknar incitament att axla det ansvaret. Utredningen konstaterar att kreditinstituten hellre ”fäller än friar”.

Utredningen (kap 6.3.3) tar upp att enskilda banktjänstemän nekar tillgång till betalkonto genom felaktiga beslut. I samtal med banktjänsteman som tar emot kunder i Skåne har det framgått brist på kunskap om vilka villkor som gäller. Högre tjänstemän har dock varit medvetna om dessa. Är det så att den tjänsteman som kunden först träffar är den som får ta ansvaret om kunden sedan gör något som bryter mot reglerna? I sådana fall är det inte enbart mer kompetens som krävs utan en ändring av ansvarsförhållande. Därför välkomnas förslaget (kap 6.5.5) att ta fram en föreskrift om vilka uppgifter en ansökan om betalkonto ska innehålla, och på vilket sätt betaltjänstleverantören ska ta emot och handlägga en sådan. Då klargörs ansvar och då blir alla sökande mer likabehandlade.

Utredningens förslag om att kreditinstituten, i stället för lagkrav, ”bör” överväga att erbjuda betalkonto med ett begränsat tjänsteutbud riskerar, på samma sätt som med förslaget om prövning innan uppsägning av betalkonto, att inte få något genomslag i verkligheten som säkrar konsumentskyddet. Utredningen är tydlig med att staten själva inte ska erbjuda särskilda lågriskkonton (kap 6.5.1) på grund av att ”kunna riskera att kommersiella banker i större utsträckning än i nuläget nekar olönsamma kunder konto och därmed överlåter dem till den statliga banken eller myndigheten”. Frågan är hur stor kostnaden blir för samhället om utsatta målgrupper inte får hjälp och inte kan delta i den offentliga ekonomin. Det saknas en sådan diskussion i utredningen.

Belgien har en lag om att juridisk person kan lämna en ansökan till Kammaren för grundläggande betaltjänster (motsvarighet till Finanspolisen) om denne nekats konto. Då prövas ärendet och de ser till att kreditinstitut måste öppna konto om sökanden klarar de villkor som satts upp (kap 6.4.2). Detsamma gäller i Frankrike och där omfattas även konsumenter (kap 6.4.3).



2023-10-26

Nederländerna erbjuder alla betalkonton och har ett större socialt skyddsnät med stöd från biståndsorgan eller rådgivningsbyrå (kap 6.4.4).

Om konsumenten inte får tillgång till betalkonto finns ingen tillgång till BankID som, förutom för betaltjänster, är nyckeln till en mängd samhälls-tjänster. Den som inte har tillgång till betalkonto har heller inte tillgång till pensionssparande eller försäkringar utan lämnas helt utan samhällsskydd. Även om utredningen lyfter vikten av en statlig e-legitimation kommer det att ta minst ett par år innan den är på plats.

*1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2009-366) om handel med läkemedel,*

*1.11 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)*

Utredningen lägger fram förslag på lagstadgat krav på kontanthantering hos Skatteverket, offentliga verksamheter och apotek. Det kravet behöver, enligt Länsstyrelsen Skåne, även innefatta livsnödvändiga varor som livsmedel och kläder. Vi vet att det finns grupper som av olika anledningar är i behov av att kunna använda kontanter vid betalningar och det finns idag inga alternativ till kontanter för dessa målgrupper. Att bredda kravet är viktigt även ur ett beredskapsperspektiv. Dessutom passar det då även till målet att alla ska kunna betala, både kontant och digitalt.

Dagens kontantinfrastuktur är skör, det går inte att räkna med att marknaden bär upp den eftersom de största kreditinstituten redan visat att kontanter inte är i deras intresse och många handlare och offentliga verksamheter nekar kontanthantering. Om kontantanvändningen begränsas är det svårt att se hur kontanthanteringslagen ska kunna fungera, inga kontanter att få tag på eftersom ingen kan förmedla kontanter annat än i höga valörer. Det scenariot finns inte med i betalningsutredningen och inte i konsekvensavsnittet, utan det tas för givet att den infrastrukturen ska fungera. Att öka kravet på att lagstadga näringsidkare av livsnödvändiga varor att använda kontanter



2023-10-26

skapar bättre förutsättningar för marknaden att sköta kontantinfrastrukturen.

ClearOns nedläggning av betaltjänsten Kassagirot 2022 påverkade särskilt personer utan betalkonto. Change Group, som är det enda servicestället som erbjuder kontant räkningsbetalning för de utan betalkonto, finns bara på ett tjugotal ställen i mellersta Sverige och endast ett i Skåne. Länsstyrelsen Skåne hade gärna sett att en kassagirotjänst öppnade igen, som täcker hela landet. Ett konkret förslag är att ställa lagkrav på bankerna kopplat till gällande Kontant-hanteringslag där den utvidgas med "Möjlighet för alla i Sverige att ta ut kontanter, banka dagskassa *och betala räkningar kontant* inom 25 km". Alternativt inrätta kontanta betaltjänster på exempelvis Statens servicecenter. De finns jämnt fördelade i hela Sverige och i och med utredningens förslag om att Skatteverket ska kunna ta emot kontanter borde det vara en naturlig lösning om staten axlar ansvaret, kopplat målet att alla ska kunna betala, både kontant och digitalt.

#### *1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:170) om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning*

Länsstyrelsen Skåne ställer sig mycket positiv till förslaget att statliga myndigheter åläggs hitta lösningar på utbetalningar som innefattar alla kunder, även de utan betalkonto. Det förslaget bör omgående verkställas.

#### *5.2.2 Möjlighet att betala räkningar*

Behovet av brevledes girering är viktig för minst fyra procent av Sverige befolkning konstaterar Post- och telestyrelsen och länsstyrelserna, men det finns inga förslag som ålägger kreditinstituten att erbjuda tjänsten i ett långsiktigt perspektiv. Vilka alternativ ska då dessa personer, som inte har bank på internet, använda?

#### *5.3.1 Internetanvändandet och digitalt utanförskap*

Det hävdas i utredningen att fyra procent av befolkningen inte har tillgång till internet och att tre procent aldrig använder internet. Internetstiftelsens siffror för 2023 visar att fyra



2023-10-26

procent av de tillfrågade aldrig använder internet och fyra procent är sällananvändare. Länsstyrelsen bedömer att siffran troligen är högre för hela befolkningen, och hoppas på mer tillförlitliga statistiska siffror eftersom det gäller de personer som hamnar utanför det digitala samhället och behöver alternativa betaltjänster. Det handlar främst om de som inte klarar av språket, de som har olika funktionsnedsättningar, de som nekas betalkonto och BankID och de som inte har socioekonomiska möjligheter att vara digitala eller de som är rädda för bedrägerier. Begripsams tidigare undersökningar där även sårbara målgrupper får frågan om tillgång till internet skulle troligen bidra till att komma närmare sanningen. Under rubriken *Frivilligt och ofrivilligt utanförskap* nämns ändå Internetstiftelsens siffror på att 20 procent av de tillfrågade tycker tekniken är för krånglig vilket troligen närmare de riktiga siffrorna att redovisa. SCB har siffror på att i åldersgruppen 75-85 år har 22 procent inte ens har tillgång till internet i hemmet. Poängen är att det aldrig kommer att bli 100 procent av befolkningen som klarar av digitala verktyg och det måste tas i beaktande i utredningens förslag.

#### *5.6.2 Statliga insatser och finansiering*

Länsstyrelsen Skåne är positiva till att möjligheten till statliga insatser för att öka tillgängligheten till betaltjänster stärks. Den nationella samverkan mellan länsstyrelserna i uppdraget fungerar bra, och arbetsgrupper arbetar här och nu med bland annat digitala hjälpmedel och utbildningspaket som kan användas i hela landet. Länsstyrelserna utför bevakningsuppdraget men för upphandlingar och stödinsatser måste idag PTS sköta beslut av ansökningarna. Förslaget är därför att upphandlingar, kopplade till att tillgodose behov som personer med funktionsnedsättningar har av bland annat grundläggande betaltjänster, fortfarande bör skötas av PTS. De bör även fortsättningsvis samverka med länsstyrelserna kring tillgänglighet till betaltjänster kopplat både tillsynen av kontanthanteringslagen och arbetet med digital tillgänglighet. Medel för upphandling av grundläggande betaltjänster där samhället inte tillgodoser behoven, samt medel för stöd- och utvecklingsinsatser som länsstyrelserna söker, kan med fördel hanteras direkt av Länsstyrelsen Dalarna. På så vis kan





2023-10-26

länsstyrelserna få en tydligare ansvarsfördelning, starkare regional förankring i uppdraget och även få med beredskapsperspektivet som idag inte finns med i bevakningsuppdraget.

#### De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av t.f. Landshövding Ola Melin med Catharina Hellström Engström som föredragande.