

2023-10-31

Finansdepartementet  
Finansmarknadsavdelningen  
Bankenheten

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.fma.b@regeringskansliet.se

## **SOU 2023:16 Staten och betalningarna**

### **Övergripande kommenterar på utredningen**

Bankföreningen anser att utredningen genomgående har gjort ett grundligt arbete. Förslagen är överlag välavvägda och de utförliga bakgrundbeskrivningarna kan komma att ha ett värde som referenskälla även i andra sammanhang. Bankföreningen diskuterar i remissvaret en lång rad av de frågor som utredningen berör. Tonvikten i Bankföreningens remissvar ligger av naturliga skäl på områden där Bankföreningen helt eller delvis inte delar slutsatserna i utredningen, men Bankföreningen vill inledningsvis uttrycka sin uppskattning av kommitténs arbete och huvuddelen av kommitténs förslag.

Bankföreningen vill särskilt lyfta fram analysen om digitala centralbankspengar (s.k. e-kronor) som grundlig och väl avvägd. De många frågor som gjorda och kommande förändringar inom den digitala och fysiska betalningsinfrastrukturen väcker har också analyserats väl, även om Bankföreningen har invändningar på några punkter. Mycket av kommande reglering kommer att beslutas på EU-nivå och Bankföreningen vill därför understryka vikten av att Sverige är aktivt i dessa diskussioner. Sverige ligger före många andra länder i digitaliseringen och det är av vikt att svenska förhållanden beaktas när beslut tas på EU-nivå. Det är därför av vikt att svenska regeringen avsätter resurser för att vara aktiva i de förhandlingar som föregår beslut på EU-nivå och att regeringen inhämtar kunskap och erfarenheter från olika delar av marknaden, liksom att marknadsaktörer delar med sig av sin kunskap om hur marknad och teknik fungerar i Sverige till regeringen och dess myndigheter.

Den spänning mellan penningtvättslagen och rätten till konto med grundläggande funktioner som diskuteras i kapitel 6 är svårlöst och här anser Bankföreningen att utredningen inte har nått ända fram. Några av utredningens förslag för att öka tillgången till konto för betaltjänster som ser föreningen som problematiska. Antagligen räcker det inte att ändra i reglerna för tillgång betalkonto. För att komma åt det upplevda problemet kan det behövas ändringar i penningtvättslagen, till exempel

lättnader i kundkännedomskraven när det föreligger låg risk. Det vore också värdefullt med större kunskap om omfattningen av problemet att personer som enligt allmän uppfattning borde få ett konto med betaltjänster nekades ett sådant.

Beträffande allmänhetens tillgång till kontanter vill Bankföreningen särskilt lyfta behovet av statlig medfinansiering av delar av kontanthanteringskedjan. På rent företagsekonomiska grunder kan det vara svårt att i längden upprätthålla kontanthanteringskedjan på den nivå som staten önskar.

Nedan följer Bankföreningens mer detaljerade synpunkter, fördelade på de olika avsnitten i utredningen.

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

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

Bankföreningen ser positivt på förslaget att målet om tillgång till grundläggande betaltjänster till rimliga priser ska ersättas av ett framtidssäkert och teknikneutralt mål om att alla i Sverige ska ha möjlighet att göra betalningar till rimliga kostnader, oavsett betalningssätt.

Då det nya målet om möjlighet till betalningar till rimliga kostnader är ett politiskt mål är dess effekt beroende av de beslut som kan komma att fattas med utgångspunkt i det nya målet, vilket utredningen inte närmare berör annat än i kapitel 5.7.3. Det är därför svårt att bedöma vilken effekt det nya målet kommer att få. Det är inte heller tydligt om avsikten med målet är ny lagstiftning. Bankföreningen bedömer dock att målet i sig inte kommer att medföra några direkta förändringar i bankernas verksamhet.

### **5.7.3 De statliga insatserna bör breddas, förstärkas och utvärderas**

Vad gäller utredningens förslag att myndigheter ska underlätta användningen av e-legitimation noterar Bankföreningen att användande av BankID för ställföreträdare skulle underlättas avsevärt om det fanns ett register för fullmakter och andra ställföreträdarskap. Frågan om ett centralt ställföreträdaregister togs upp i betänkandet Gode män och förvaltare – en översyn, SOU 2021: 36<sup>1</sup>. Bankföreningen ställde sig positiv till förslaget om ett register men ansåg att ett sådant även bör omfatta framtidsfullmakter. Bankföreningen påpekade även att det är troligt att ett register skulle kunna möjliggöra för banker att erbjuda ännu fler digitala tjänster, bland annat avseende betalningar, till ställföreträdare och huvudmän. Även Europeiska Kommissionens förslag till Förordning och rådsbeslut om skydd för utsatta vuxna vid

---

<sup>1</sup> [Bankföreningens remissvar på SOU 2021:36 Gode män och förvaltare - en översyn](#)

gränsöverskridande situationer<sup>2</sup> innehåller förslag till centrala register med ett system för sammankoppling av medlemsstaternas skyddsregister som möjliggör gränsöverskridande överföring av information om ställföreträdarskap för vuxna.

Det kan i detta sammanhang även noteras att regeringen i samband med ett rundabordssamtal i september 2023 uttalat att bedrägerier blivit en allt större inkomstkälla för kriminella nätverk och att telefonbedrägerier är den typ av bedrägerier som ökat kraftigast de senaste åren. Det är vanligt att bedragarna riktar in sig på äldre personer.

Förutom att säkra upp, förenkla och effektivisera hanteringen av framtidsfullmakter, gode män och förvaltare skulle ett centralt register också öppna upp möjligheten för huvudmannen att vidta andra skyddsåtgärder. En sådan åtgärd skulle kunna vara att huvudmannen registrerar en person som, tillsammans med huvudmannen, ska godkänna exempelvis stora överföringar från huvudmannens konton till konton som huvudmannen normalt sett inte överför medel till.

I syfte att förhindra att kriminella kan utnyttja personer i utsatta positioner är det därför även ur detta perspektiv viktigt att ett centralt register införs.

Bankföreningen har i två framställningar lyft behovet av ett centralt register för framtidsfullmakter, gode män och förvaltare.<sup>3,4</sup> I en skrivelse den 3 oktober 2023 har Bankföreningen även påpekat att ett centralt register fyller en viktig funktion i att skydda utsatta personer mot bedragare<sup>5</sup>.

Bankföreningen är positiv till de förslag på breddade statliga insatser som lämnas och välkomnar ytterligare samverkan mellan stat och näringsliv. Föreningen medverkar aktivt i Riksbankens Betalningsråd, bland annat i utskottet Betalningstjänsters tillgänglighet. Bankföreningen har även samverkan med PTS och Länsstyrelserna i frågor som rör det nuvarande målet om tillgång till grundläggande betaltjänster. Vidare ser föreningen positivt på fortsatt samverkan och dialog med ansvariga myndigheter för att åstadkomma förbättringar i enlighet med de mål som ställts upp.

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

Bankföreningen konstaterar att utredningens resonemang i kapitlet samt de förslag som lämnas utgår ifrån att det är vanligt att fysiska personer nekas att öppna ett konto med grundläggande betaltjänster i Sverige och att juridiska personer nekas konto trots kontraheringsplikten i lagen om insättningsgaranti. Utredningen uppger

---

<sup>2</sup> [eu-kommissionens-forslag-till-forordning-som-ror-skydd-for-vuxna.pdf \(regeringen.se\)](#)

<sup>3</sup> [Hemställan om register för framtidsfullmakter, gode män och förvaltare](#)

<sup>4</sup> [Hemställan om översyn av lag om framtidsfullmakter och införande av ett nationellt register för framtidsfullmakter, gode män och förvaltare](#)

<sup>5</sup> [Skrivelse om register för framtidsfullmakter, gode män och förvaltare](#)

dessutom att det sannolikt finns ett stort mörkertal. I avsnitt 6.3.1. redogörs närmare för vad utredningen bygger den uppfattningen på. Man konstaterar att det inte finns någon statistik tillgänglig över antalet kontoansökningar, avslag samt avslutade konton. I stället hänvisar utredningen till uppgifter om klagomål till olika myndigheter och organisationer avseende bankernas tillämpning av penningtvätsregelverket och dessa får utgöra bevis för att ett stort antal personer opåkallat nekas konto. Samtidigt redogör utredningen i avsnitt 6.1 för statistik från OECD från 2021 där det framgår att tillgången till konto är mycket god i Sverige, 100 % för kvinnor och 99,4% för män. Den statistiken förefaller utredningen dock inte lägga någon vikt vid.

Av BTL 4 a kap. 1§ framgår att ett kreditinstitut eller en filial till ett utländskt kreditinstitut inte får vägra en konsument som är lagligen bosatt inom EES att öppna ett betalkonto med sådana grundläggande funktioner enligt 2 § som institutet eller filialen tillhandahåller andra konsumenter. Det gäller dock inte om det skulle strida mot PTL eller om det finns särskilda skäl mot att tillhandahålla konsumenten ett betalkonto.

Av PTL 3 kap. 1 § framgår att en verksamhetsutövare inte får etablera eller upprätthålla en affärsförbindelse eller utföra en enstaka transaktion, om verksamhetsutövaren inte har tillräcklig kännedom om kunden för att kunna

1. hantera risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan förknippas med kundrelationen, och
2. övervaka och bedöma kundens aktiviteter och transaktioner enligt 4 kap. 1 och 2 §§.

Av lagstiftningen är det därför väldigt tydligt att rätten till ett betalkonto är villkorat av att banken kan uppnå tillräcklig kundkännedom. Kan banken inte uppnå tillräcklig kundkännedom ska banken neka personen att öppna ett konto. Om banken inte kan upprätthålla tillräcklig kundkännedom ska banken avsluta en redan etablerad kundrelation. I båda fallen ska banken ha försäkrat sig om att kunden förstått vilken information som efterfrågats. Därmed har lagstiftaren också bestämt att alla personer inte kommer att få tillgång till ett konto med grundläggande betaltjänster: nämligen i de situationer där banken inte kan uppnå tillräcklig kundkännedom för att banken ska kunna hantera de risker för penningtvätt och terrorismfinansiering som kunden bedöms medföra samt för att kunna övervaka kundens transaktioner och aktiviteter. Att vissa personer inte får tillgång till bankkonto är alltså helt i enlighet med lagstiftarens önskan.

Bankföreningen ifrågasätter om problemet med att personer ställs utanför det finansiella systemet verkligen beror på att bankerna tillämpar penningtvätsregelverket felaktigt. I de sanktioner som FI publicerat finns ingen kritik mot någon bank att den ställt *för höga* krav på kundkännedom, bedömt riskerna som *för stora* samt vidtagit *för omfattande* åtgärder för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism.

Kundkännedomskraven är numera väldigt omfattande, även för de kunder som bedöms medföra lägre risk för penningtvätt och terrorismfinansiering. Bankföreningen vill också påpeka att bankerna även är skyldiga att hämta in information för att uppfylla kraven i regelverk som FATCA och CRS, vilket också ingår i "kundkännedomspaketet". Banken måste också ha tillräcklig kundkännedom för att kunna efterleva tillämpliga sanktionsregelverk (restriktiva åtgärder), för att kunna säkerställa att man inte ställer medel till förfogande, varken direkt eller indirekt, för en sanktionerad part. Att kundkännedomsprocessen är omfattande och kräver att kunden lämnar mycket information till banken är något som bankkunder ofta har liten förståelse för, något som de regelbundna klagomålen till Bankföreningen visar. Det innebär dock inte att alla klagande nekats konto eller fått konton avslutade på felaktiga grunder.

Utredningen pekar åtskilliga gånger på önskemålen om flexibilitet i tillämpningen av regelverket. Dessa framkommer också i de förslag som lämnas i betänkandet. Bankföreningen vill understryka att denna flexibilitet dock inte kommer till klart uttryck i lagtext och regleringar, utan i texter som oftast inte har en bindande verkan. Det går inte att komma ifrån att PTL (samt AMLD och FATF:s rekommendationer) kräver att kundkännedomskraven ska vara uppfyllda. Önskemålen om flexibilitet framkommer när resultatet av tillämpningen av regelverket blir det förväntade, men när det förväntade inte är önskvärt. Reglerna ändras dock inte.

Bankföreningen noterar att det saknas analyser av penningtvättspreventionsaspekten i betänkandet. Utredningen gör inte några analyser över hur riskerna för penningtvätt och terrorismfinansiering påverkas av de förslag utredningen lägger fram. Inte heller beaktas konsekvenserna av att verksamhetsutövare, genom att följa de förslag som utredningen lagt fram, inte följer penningtvättsregelverket. Detta hade Samordningsfunktionen mot penningtvätt kunnat ha varit behjälpliga med. Penningtvätt är ett stort samhällsproblem som omsätter stora belopp. Det är också organiserad brottslighet som står bakom en stor del av penningtvätten. Det förefaller dock som att utredningen inte har vägt in att en hel del av de som nekats konto eller fått konton avslutade – på goda grunder – sedan framför klagomål till olika instanser.

Med anledning av utredningens skrivningar om olönsamma kunder på flera ställen (sid. 277, 287, 302 och 303) vill Bankföreningen påpeka att i de situationer där det krävs att ett kundförhållande avslutas för att banken ska uppfylla kraven i PTL 3 kap. 1§ är lönsamhet inte ett kriterium som banken har möjlighet att beakta.

### **Avsnitt 6.5.1 Utredningens övergripande bedömning**

I teorin finns det ingen konflikt mellan penningtvättslagen och rätten till konto med grundläggande funktioner. En bank som tillhandahåller konto med grundläggande funktioner får inte tillhandahålla sådana konton till personer där banken inte uppnår eller kan bibehålla tillräcklig kundkännedom och samtidigt uppfylla kraven i PTL 3 kap. 1 §. Ett kreditinstitut eller en filial till ett utländskt kreditinstitut får enligt BTL 4a





kap. 1 § inte vägra en konsument som är lagligen bosatt inom EES att öppna ett betalkonto med sådana grundläggande funktioner enligt BTL 2 § som institutet eller filialen tillhandahåller andra konsumenter, men detta gäller enligt samma lagrum inte om det skulle strida mot PTL eller om det finns särskilda skäl mot att tillhandahålla konsumenten ett betalkonto. Det framgår alltså tydligt i lag att penningtvättslagens krav på kundkännedom går före och att rätten till konto därmed inte är absolut. Konsekvensen av det är att alla inte kommer att få tillgång till konton – eftersom lagstiftaren har bestämt att det ska vara så. Detta bygger också på gemenskapsrättsliga åtaganden reglerade av EU-direktiv. Enligt skälen (1-2) i det fjärde penningtvättsdirektivet framgår det att

*”[F]löden av pengar från olaglig verksamhet kan skada den finansiella sektorns integritet, stabilitet och anseende och utgöra ett hot mot såväl unionens inre marknad som internationell utveckling. Penningtvätt, finansiering av terrorism och organiserad brottslighet är fortfarande betydande problem som bör angripas på unionsnivå. Som ett komplement till att vidareutveckla den straffrättsliga ansatsen på unionsnivå är inriktade och proportionella förebyggande åtgärder för att motverka att det finansiella systemet utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism oumbärliga och kan ge kompletterande resultat. Kreditinstitutens och de finansiella institutens sundhet, integritet och stabilitet samt tilltron till hela det finansiella systemet kan allvarligt äventyras av att brottslingar och deras medhjälpare försöker dölja ursprunget till vinning av brott eller slussa lagliga eller pengar från olaglig verksamhet till finansiering av terrorism [...]”*

I praktiken finns det dock en konflikt mellan de båda regelverken, eftersom konsekvensen av regelverkens uppbyggnad och förhållande till varandra inte accepteras.

Utredningen skriver på sid. 285 att det finns indikationer på att bankerna brister i tillämpningen av lagstiftningen när det gäller tillgång till betaltjänster med grundläggande funktioner. Detta motsägs dock av statistiken från OECD om tillgång till bankkonto i Sverige som visar att tillgången är nästan hundra procentig och att Sverige ligger i toppskiktet vid en europeisk utblick. Samtidigt har utredningen inte utrett de sannolika följderna av bankens skyldighet att neka och avsluta konton utifrån vad som är allmänt känt om omfattningen av penningtvätt, inklusive förekomsten av målvakter etcetera på den svenska finansiella marknaden. Inte heller tycks utredningen ha reflekterat över det faktum att av de, konsumenter som begärt överprövning i ARN av bankens beslut att neka konto eller säga upp konto med grundläggande funktioner är det endast ett fåtal som fått ett bifall av ARN. Ett vanligt skäl till avslag är att konsumenten inte heller i nämnden har svarat på de kundkännedomsfrågor som banken ställt. De slutsatser som utredningen presenterar om att banker opåkalat avslutar konton och behovet av ytterligare lagstiftning förefaller därmed inte grundas i en tillräcklig analys av bankernas tillämpning av lagstiftningen.

### **Avsnitt 6.5.2 Begränsning av funktioner kopplade till ett betalkonto och ökad användning av förenklade åtgärder**

Bankföreningen håller med om att det inte finns några skäl för Sverige att gå utöver kraven i betalkontodirektivet. I avsnitt 6.5.6 "Förtydligande av kontraheringsplikten i lagen om insättningsgaranti" förefaller det dock som att utredningen föreslår mer än bara ett förtydligande av kontraheringsplikten, genom att man förslår att det ska föreskrivas om villkor för tilläggstjänster som kan kopplas till ett konto som avses i 11 d § i lagen om insättningsgaranti. Se vidare under avsnitt 6.5.6.

### **Avsnitt 6.5.3 Statistik och rapportering om tillgång till betalkonton med grundläggande funktioner**

För det fall att FI ska ta fram föreskrifter om statistik och rapportering om tillgång till betalkonton är det viktigt att myndigheten noggrant specificerar vilka uppgifter som ska rapporteras för att säkerställa en korrekt statistik och att uppgiftsskyldigheten begränsas till sådan statistik som är nödvändig och proportionerlig. Frågan "Hur många konton har banken avslutat under ett år" svarar till exempel inte på frågan "Hur många personer som fått sina konton avslutade under ett år", eftersom en person (både fysiska och juridiska personer) kan ha fler än ett konto i samma bank. Det säger heller ingenting om hur många konton banken har avslutat på kundens initiativ. Som riskminimerande åtgärd kan banken ha avslutat vissa av kundens konton, men inte alla. Att man fått konton avslutade innebär därför inte nödvändigtvis att man står utan tillgång till bankkonto. Likaså kan rapportering om den eller de vanligaste orsakerna till att konton sagts upp av banken omfattar uppgifter om konton som har avslutats av helt andra skäl.

Det behövs också en tillräckligt lång implementeringstid för att bankerna ska hinna göra nödvändiga systemändringar för att möjliggöra uppgiftslämningen.

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

Enligt PTL 3 kap. 1§ får en bank inte upprätthålla en affärsförbindelse om banken inte har tillräcklig kännedom om kunden för att kunna hantera risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kan förknippas med kundrelationen samt övervaka och bedöma kundens aktiviteter och transaktioner enligt 4 kap. 1 och 2 §§. Det innebär att banken kan vara tvungen att avsluta relationer både med personer som faktiskt är misstänkta för penningtvätt eller terrorismfinansiering och med personer där inga misstankar finns men där banken inte kan uppdatera kundkännedomen så att riskerna med kunden kan hanteras och kundens transaktioner kan övervakas. I båda fallen ska banken vidta kundkännedomsåtgärder för att få tillräcklig kundkännedom. Den processen kan emellertid inte pågå hur länge som helst och när det är tydligt att kunden inte kommer att tillhandahålla efterfrågad information, eller information

som i tillräcklig utsträckning möjliggör för banken att bedöma och hantera risken för penningtvätt och finansiering av terrorism, måste banken börja vidta åtgärder för att avsluta kundförbindelsen. Bankerna har gemensamt tagit fram vägledning om processen för att avsluta kundförbindelse, vilken återfinns i den vägledning för tillämpningen av penningtvättslagen som sex branschföreningar gemensamt tar fram genom samarbetet i Simpt, Svenska Institutet mot Penningtvätt.

Utredningens förslag riktar enbart in sig på de kunder där banken faktiskt har misstankar om penningtvätt och finansiering av terrorism. Det hade varit mer motiverat att föreslå åtgärderna för de kunder där det inte finns några misstankar utan "enbart" bristande kundkännedom. Det ska här också påpekas att många av de personer som bankerna har misstankar om och rapporterar till Fipo ingår i den organiserade brottsligheten. Vidare medger inte lagen annat än att kundrelationen avslutas om banken har en misstanke om penningtvätt eller terrorfinansiering och därmed inte kan hantera de risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism som kundrelationen medför genom kundkännedomsåtgärder och/eller övervakning av kundens transaktioner och aktiviteter.

Utredningen har i sitt förslag inte beaktat att bankens misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism är föremål för straffsanktionerad tystnadsplikt i PTL 4 kap. 9 §. Det är svårt att se hur en bank, i ett fall där det finns misstankar om penningtvätt eller terrorismfinansiering ska kunna informera kunden om det, utan att bryta mot tystnadsplikten, eller kunna motivera åtgärderna i ARN eller i domstol utan att bryta mot tystnadsplikten.

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

Bankföreningen är positiva till mer vägledning från FI. Det är dock svårt att se hur FI skulle kunna föreskriva vad en kontoansökan ska innehålla, annat än på ett väldigt övergripande sätt.

Vid ansökan om konto måste banken få in all den kundkännedomsinformation som riskbaserat är motiverat *i det enskilda fallet*. Det innebär att de efterfrågade uppgifterna kan skilja sig åt från bank till bank – och också från kund till kund. Att FI ska föreskriva om vilken kundkännedomsinformation en kontoansökan ska innehålla är inte förenligt med den riskbaserade ansats som penningtvättsregelverket bygger på och således inte heller med PTL, penningtvättsdirektivet eller FATF:s rekommendationer – och inte heller med den kommande penningtvättsförordningen.



### **Avsnitt 6.5.6 förtydligande av kontraheringsplikten i lagen om insättningsgaranti**

Skyldigheten för bland annat banker att ta emot insättningar (på inlåningskonto) som omfattas av insättningsgarantin såvida inte särskilda skäl finns mot det gäller i förhållande till alla insättare, både fysiska och juridiska personer och utan någon angiven geografisk begränsning i förhållande till dem. Utredningen reflekterar i sitt förslag inte alls om att man här överväger en omfattande utvidgning av kontraheringsplikten vad gäller konton med betaltjänster i lagen om insättningsgaranti, som på flera sätt är mycket mer omfattande än kraven i betalkontodirektivet. Betalkontodirektivet är, trots allt, begränsat till konsumenter som är lagligen bosatta inom EU/EES. Utredningen reflekterar inte alls över de risker för penningtvätt och terrorismfinansiering som öppnas upp med förslaget, både för Sverige som land och för de enskilda bankerna, när precis alla i hela världen skulle få rätt till ett bankkonto med tilläggstjänster i Sverige. Bankföreningen har svårt att se att det skulle vara utredningens avsikt att kontraheringsplikten skulle vara så omfattande – och motsätter sig ett sådant förslag – och om det genomförs på det föreslagna sättet bedömer Bankföreningen att det skulle kunna få till följd att Sverige, i ännu större utsträckning än vad som redan är fallet i dag, blir ett centrum för organiserad brottslighet.

Världsbanken har kartlagt bland annat tillgången till betalkonton i 123 länder, däribland Sverige. Kartläggningen visar att nästan alla kvinnor och män i Sverige har tillgång till konto (s 229). När det gäller tillgången till eller behovet av konto för företag och föreningar saknas emellertid empiriska data vilket gör det svårt att bedöma hur kontraheringsplikten i lagen om insättningsgaranti faktiskt har fungerat (s. 241).

#### *Prövning av kontoslag*

Av 11 d § lagen om insättningsgaranti framgår att ett institut som erbjuder sig att ta emot insättningar enligt definitionen i 2 § är skyldigt att ta emot sådana insättningar av var och en, om det inte finns särskilda skäl mot det. Insättning definieras i 2 § samma lag som tillgodohavande som avser inlåning på konto.

Vidare framgår av 3 § att insättning omfattas av garantin om insättningen bland annat finns hos ett svenskt institut. Riksgälden ska pröva villkoren för varje kontoslag för att bedöma om kontoslaget omfattas av garantin (3 b §).

Kravet på att Riksgälden ska pröva huruvida ett kontoslag omfattas av garantin infördes den 1 juli 2011 och redan året därpå hade Riksgälden godkänt över 2 000 kontoslag.

Utredningen föreslår att en ny bestämmelse införs i lagen om insättningsgaranti som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i fråga om sådant konto som avses i 11 d §, meddela föreskrifter om bland annat villkor för

tilläggs tjänster som kan kopplas till ett konto. Utredningen ger uttryck för att det finns anledning att förtydliga vilka skyldigheter som är förknippade med kontraheringsplikten i 11 d § ”för att säkerställa dess fortsatta relevans och innebörd för de fysiska och juridiska personer som omfattas av den”.

Alla kontoslag som prövats och godkänts av Riksgälden omfattas av garantin, det är fråga om allt från betalkonton, sparkonton, fasträntekonton, skogskonton och likvida medel till investeringssparkonton. Antalet kontoslag som omfattas av garantin är således många och varierande till sitt innehåll. Kontraheringsplikten har aldrig tolkats innebära att alla insättare kan peka på att de har rätt att göra insättningar på alla typer av kontoslag som tillhandahålls av ett institut. Ett institut bestämmer själv över målmarknad, kontovillkor (inklusive avtalstid) och tilläggs tjänster som kan kopplas till sina olika kontotyper. Redan av dessa skäl framstår det som orimligt att en myndighet ska ges rätt att meddela föreskrifter med villkor för tilläggs tjänster som kan kopplas till ett konto, vilket avser alla olika kontoslag om omfattas av garantin.

Utredningen har inte närmare analyserat vilka villkor som regeringen, eller den myndighet som regeringen utser, ska kunna föreskriva om eller, för den delen hur dessa villkor kan komma att påverka befintliga kontoslag som sådana. En ansökan om prövning av kontovillkor enligt 3 b § lagen om insättningsgaranti behöver förvisso inte ske om det är uppenbart att ändringen saknar betydelse för frågan om kontoslaget omfattas av garantin, det vill säga det krävs endast en prövning om kontoslaget inte längre kan antas omfattas av garantin. För det fall de nya villkoren som tillförs befintliga kontoslag skulle medföra att en förnyad prövning hos Riksgälden måste ske, är det inte otänkbart att antalet kontoslag som omfattas av garantin överstiger det antal som Riksgälden noterade 2012. Antagande att det således rör sig om mer än 2 000 kontoslag skulle medföra prövningskostnad för berörda institut på 4 miljoner kronor. Riksgälden har estimerat en handläggningstid för en prövning av kontoslag till 15–20 arbetsdagar vilket skulle kräva ett resurstillskott till Riksgälden för att hantera handläggningen av dessa ärenden inom rimlig tid.

Det kan konstateras att det saknas en utredning av det faktiska behovet av en ändring av lagen om insättningsgaranti. Likaså saknas en analys av de konsekvenser som förslaget kan medföra för befintliga kontoslag. Sammantaget måste en mer grundläggande utredning och analys genomföras innan en ändring kan övervägas.

### *Kontraheringsplikten*

Kontraheringsplikten i lagen om insättningsgaranti är inte absolut. Skyldigheten att tillhandahålla konto gäller inte i fall där det finns sakliga skäl att neka någon tillgång konto, till exempel om sökanden tidigare varit ohederlig mot institutet, om misstanke om penningtvätt finns eller om det finns risk för att en företrädare för institutet genom att tillhandahålla kontot på något sätt främjar brott. Kontraheringsplikten omfattar, enligt förarbetena (prop. 2002/03:139 s. 260 f.), inte andra tjänster, till exempel kort,



kopplade till kontot. Av 5 § p.12 lagen om insättningsgaranti framgår också att en insättare som inte har identifierats i enlighet med penningtvättslagen inte kan få ersättning ur insättningsgarantin (även om kontoslaget som sådant omfattas av insättningsgarantin efter Riksgäldens beslut därom).

Konsumenter som är lagligen bosatta inom EU/EES omfattas av betaltjänstlagens rätt till betalkonto med grundläggande funktioner. Övriga kunder torde därmed i första hand omfattas av kontraheringsplikten i lagen om insättningsgaranti, det vill säga aktiebolag, ideella föreningar, andra associationsformer samt fysiska personer bosatta utanför EU/EES.

Förslaget innebär att det i lagen om insättningsgaranti införs en bestämmelse som ger myndighet rätt att föreskriva om vilka villkor som kan kopplas till ett konto som omfattas av insättningsgarantin och till exempel villkor för uppsägning av kontot. Utöver de invändningar som föreningen lyft ovan, blir resultatet att det införs regleringar över vilka tilläggstjänster som ska kunna kopplas till ett konto även i lagen om insättningsgaranti. Reglerna för betalkonton hör dock hemma i betaltjänstlagen.

Förslaget till "förtydligad" kontraheringsplikt kommer omfatta kundkategorier som till delar kan hänföras till kategorin högrisk kunder. Det kan vara kunder med säte i högriskländer eller kunder som driver verksamhet som identifierats som riskfyllda ur ett penningtvätts- eller terrorismfinansieringsperspektiv.

Bankföreningen tror inte att det är utredningens avsikt att kontraheringsplikten ska vara så väldigt mycket mer omfattande för svenska banker än för alla andra banker i EU/EES. Om det trots allt skulle vara utredningens avsikt behöver detta motiveras, särskilt som utredningen konstaterar att den statistik som finns visar att tillgången till bankkonton i Sverige redan är bland den bästa i världen.

Utredningen har inte heller beaktat att förslaget ger svenska banker avsevärt sämre möjligheter att hantera risker än banker i andra länder, speciellt riskerna för penningtvätt och terrorismfinansiering, men även andra risker. Genomförs förslaget ligger det nära till hands att Sverige, som redan har stora problem med bedrägerier, riskerar att bli en global bedrägerihub. Om det vore utredningens avsikt är det anmärkningsvärt att utredningen lämnar ett sådant förslag utan att på något sätt redogöra för konsekvenserna.

Det finns därför skäl att ytterligare överväga de konsekvenser som förslaget kommer att medföra. Institutet måste kunna neka ett konto eller avsluta ett affärsförhållande enligt samma grund som gäller i dag. Det vill säga: kontraheringsplikten ska inte gälla om till exempel kunden tidigare varit ohederlig mot institutet, vid otillräcklig kundkännedom, misstanke om penningtvätt finns eller om det finns risk för att en företrädare för institutet genom att tillhandahålla ett konto på något sätt främjar brott.

### **Avsnitt 6.5.7 Införande av riskfaktorer i penningtvättslagen**

Bankföreningen anser att det inte skulle ha någon praktisk effekt att i PTL 2 kap. 4 § införa samtliga faktorer och indikatorer på potentiellt lägre risk som anges i bilaga II till det fjärde penningtvättsdirektivet. I paragrafen anges i dag ett antal lågriskfaktorer som kan tyda på låg risk och som verksamhetsutövaren kan beakta. Det innebär att det kan finnas berättigade skäl att inte beakta en lågriskfaktor i ett enskilt fall. Banken ska också i varje enskilt fall beakta indikatorer som kan tyda på högre risk och den slutliga riskbedömningen av kunden är resultatet av samtliga indikatorer på hög och låg risk som är förknippade med kunden. Det finns inget hinder för banken att beakta fler lågriskfaktorer än de som räknas upp i paragrafen. Riskfaktorerna är dessutom väldigt generella och svepande. EBA anger i sina riktlinjer om riskfaktorer betydligt mer granulära faktorer som en bank har att beakta vid riskbedömningen av kunden.

Utredningen anser att det är en brist att FI inte tagit fram föreskrifter om lågriskfaktorer. Utredningen nämner visserligen EBA:s riktlinjer om riskfaktorer, även om de inte finns med i referenslistan till kapitlet, men förefaller inte ha förstått riktlinjernas tyngd och genomslag. EBA:s riktlinjer har legal status som allmänna råd och ska tillämpas enligt principen "följ eller förklara" på institutnivå. FI har i sitt meddelande till EBA om att FI avser att följa riktlinjen angivit att myndigheten tillämpar riktlinjen i sin helhet i tillsynen. EBA:s riktlinjer om riskfaktorer innehåller exempelvis vägledning för bankers retail-verksamhet som bygger på riskindikatorerna i fjärde penningtvättsdirektivet.

Utredningen skriver att det kan finnas osäkerhet om hur bankerna kan använda förenklade åtgärder för kundkännedom. Bankföreningen vill dock påpeka att även i en situation där det riskbaserat räcker med förenklade åtgärder för kundkännedom, så ska kundkännedomskravet i PTL vara uppfyllda. Här ser Bankföreningen att det skulle finnas möjlighet att genom ändringar i PTL införa lättnader i kundkännedomskraven när det föreligger låg risk, liknande de regler som fanns i den tidigare penningtvättslagen.

## **Kapitel 7 Konsumentens ställning på den digitala betalningsmarknaden**

### **7.5.1 Ett återrapporteringsuppdrag till Finansinspektionen för arbetet med finansiell folkbildning**

Bankföreningen har inget att invända mot förslaget på ett återrapporteringskrav för Finansinspektionen.

Det finns goda skäl att Finansinspektionens arbete med finansiell folkbildning, och resultatet av det, lyfts tydligare. Finansinspektionen gör idag viktiga och angelägna insatser för att stärka konsumenters kunskaper om privatekonomi. Myndighetens

arbete och samverkan med andra myndigheter, banker och andra aktörer inom Nätverket för finansiell samverkan bidrar på ett effektivt sätt till att konsumenters privatekonomiska kunskaper ökar, särskilt inom grupper med särskilda behov så som nyanlända, arbetslösa, ensamstående föräldrar med flera. Detta sker genom aktiv medverkan av banker genom bland annat deltagande i framtagande av utbildningsmaterial och föreläsningar i skolor, föreningar, och många andra sammanhang. De resurser som avsatts för arbetet används därmed på ett effektivt sätt och enligt Bankföreningen även med konkreta resultat, men behoven är fortsatt större.

### **7.5.2 Betalningar och konsumtionskrediter i undervisningen i gymnasieskolan**

Bankföreningen kan konstatera att den undervisning i privatekonomi som idag sker i enlighet med gällande läroplan främst sker inom ramen för ämnet hem- och konsumentkunskap, men att betydligt färre timmar läggs på privatekonomi än på hemkunskap (*Skolinspektionens rapport Hem och konsumentkunskap i årskurs 7–9, 2019*<sup>6</sup>). Trots mål i läroplanen om att elever ska uppnå vissa kunskaper om privatekonomi i läggs i realiteten allt för lite tid och uppmärksamhet i skolan på ämnet för att så mycket mer än mycket grundläggande kunskaper ska hinna läras ut. Den undervisning som ges är vidare i princip begränsad till gymnasiet. Mycket få timmar undervisas på grundskolenivå.

Bankföreningen delar utredningens bedömning om att betalningar och konsumtionskrediter bör ingå som en uttrycklig del av undervisningen i privatekonomin enligt det centrala innehållet i kursplanerna för de obligatoriska samhällskunskapskurserna i gymnasieskolan. Undersökningar visar också att unga inte tycks ha tillräckliga kunskaper om risker och hur man ska agera vid misstanke om brott.<sup>7</sup> Detta visar på vikt av att även kunskap och undervisning för unga gällande bedrägerier och vad man bör tänka på för att minska risken för att råka ut för bedrägerier bör ingå i skolundervisningen.

Unga används även av den organiserade brottsligheten, vilket bland annat lett till en framställan från Bankföreningen om behovet av ett målvaktsregister.<sup>8</sup> Unga behöver därför även undervisning om riskerna att själva involveras i bedrägerier, exempelvis som penningmålvakt, och hur man undviker detta.

---

<sup>6</sup> <https://www.skolinspektionen.se/globalassets/02-beslut-rapporter-stat/granskningsrapporter/tkg/2019/hem-och-konsumentkunskap/hem-och-konsumentkunskap-i-ak-7-9.pdf>

<sup>7</sup> [Unga i riskzonen för sms-bedrägerier | Swedishbankers](#)

<sup>8</sup> [Bankföreningens framställan om målvaktsregister den 25 september 2023](#)



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

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

Bankföreningen delar utredningens slutsats att det är angeläget att en statlig e-legitimation på högsta tillitsnivå utfärdas. Det är också rimligt att Polismyndigheten blir utfärdare. Bankföreningen välkomnar det arbete som regeringen har påbörjat på området, exempelvis genom delbetänkandet från *Utredningen om säker och tillgänglig digital identitet (SOU 2023:61)*. Bankföreningen ser positivt på att den statliga e-legitimationen i ett lagringsmedium ska innehålla både innehavarens ansiktsbild och fingeravtryck (avsnitt 7.2).

I övrigt hänvisar Bankföreningen till två skrivelser som föreningen tidigare har skickat in till regeringen och beskriver hur fysisk identifiering och e-legitimation i Sverige bör hanteras.<sup>9</sup>

### **8.6.2 Behov av tydligare tillsynsstruktur och mer samverkan**

Bankförening delar utredningens bedömning att regeringen bör genomföra en översyn av tillsynsansvaret för e-legitimationer och betrodda tjänster för att uppnå en mer samlad, tydlig och ändamålsenlig tillsynsstruktur.

### **8.6.3 Skydd av personuppgifter på det finansiella området och behovet av ökad samverkan**

Utredningen föreslår att det behöver införas en skyldighet att Integritetsskyddsmyndigheten och Finansinspektionen att samråda kring frågor som rör skydd av enskildas personuppgifter inom det finansiella området och att detta bör införas i instruktionerna för IMY och FI.

Bankföreningen tillstyrker detta förslag och är också något som föreningen välkomnar och även själv framfört tidigare.

### **8.6.4 Tydligare vägledning om finansiell sekretess**

Utredningen framför att den anser att det finns behov av att vägledning avseende de nationella bestämmelserna om finansiell sekretess behöver uppdateras.

Bankföreningen anser dock att det i dagsläget inte finns så stort behov av uppdaterad vägledning på detta område, då den praxis som utvecklats fungerar.

---

<sup>9</sup> [Bankföreningens remissvar på SOU 2019:14 Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation och Bankföreningens hemställan om att regeringen genomför förslagen i "ID-kortsutredningen" \(SOU 2019:14\) och att Skatteverket utfärdar ett fysiskt ID-kort till innehavare av styrkta samordningsnummer.](#)

## **Kapitel 9 Konkurrens inom ekosystemet för betalningar**

### **9.7.1 Betaltjänstleverantörers tillgång till betalkontotjänster**

Bankföreningen noterar att det vid tidpunkten för utredningens överväganden och förslag inte fanns med i beräkningen att Kommissionens förslag om ändringar i regelverket för betaltjänster skulle utmynna i en betaltjänstförordning som kommer att bli direkt tillämpbar i Sverige.

I det förslag till förordning som Kommissionen presenterade i juni 2023 kommer reglerna för ett betalningsinstituts tillträde till ett konto hos ett kreditinstitut att förstärkas ytterligare. Vidare föreslås att europeiska bankmyndigheten (EBA) ska utarbeta förslag till tekniska tillsynsstandarder som specificerar vilken information som ska ingå i ansökan om konto samt motivering till avslag.

Enligt Bankföreningens uppfattning kommer det i och med den nya förordningen som blir direkt tillämpbar i svensk rätt inte att finnas utrymme för någon föreskriftsrätt för Finansinspektionen. Under alla förhållanden vill Bankföreningen framhålla att konsekvensanalysen, avsnitt 19.3.5, innehåller formuleringar som ger vid handen att utredningen genom den föreslagna föreskriftsrätten önskar utvidga omfånget av de tjänster som omfattas av betaltjänstlagen 7 kap. 5 §. Bankföreningen vill påpeka att det inte kan uppnås genom en föreskriftsrätt utan kräver ändringar i lag.

### **9.7.2 Behov av fördjupad analys av konkurrensen i betalningsekosystemet**

Bankföreningen ställer sig positiv till en fördjupad analys av konkurrensen i betalningsekosystemet och förutsätter att den kan genomföras utan att stora mängder av data begärs från banker.

### **9.7.3 Behovet av att aktivt påverka framtida utformning av EU-regelverk**

Bankföreningen välkomnar ett aktivt engagemang från regeringens sida när det gäller nya och reviderade regelverk för att möjliggöra säkrare och effektivare betalningar. Samtidigt betonar Bankföreningen vikten av att detta arbete genomförs på ett konkurrensneutralt sätt. Det är avgörande att regeringens påverkansarbete sker utan snedvridningar som kan gynna vissa aktörer på bekostnad av andra. Bankföreningen uppmanar regeringen att ta hänsyn till alla aktörer på marknaden i utformningen av regelverken. En inkluderande process, där synpunkter och erfarenheter från olika delar av marknaden beaktas, kommer att leda till mer välavvägda och effektiva regler som gynnar hela branschen.

## **Kapitel 10 Betalningsinfrastrukturen i Sverige**

### **10.5.1 Behov av moderniserad lagstiftning kring clearing och avveckling av betalningar**

Bankföreningen har inget att invända mot utredningens bedömning utan hänvisar till remissvaret på regeringens promemoria "Ökad motståndskraft i betalningssystemet".<sup>10</sup>

### **10.5.2 Bemyndigande rörande föreskrifter om generella betalsystem**

När det gäller förslaget om "bemyndigande rörande föreskrifter om generella betalsystem" ställer sig Bankföreningen positiv till att det görs ett förtydligande av innebörden i generella betalsystem relaterat till definitionen av bankrörelse enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse 1 kap. 3 §.

Begreppet generella betalsystem bör dock fortsättningsvis endast relatera till lagen om bank- och finansieringsrörelse och bör inte sammanblandas med definitionen i betaltjänstlagen så som fallet är idag. Betaltjänstlagens definitioner bör i största möjliga mån ligga i linje med de definitioner som betaltjänstdirektivet föreskriver. Bankföreningen noterar dock att den definitionen som idag finns i betaltjänstlagen av begreppet "betalningssystem" och som refererar till generella betalsystem kommer att upphöra i och med att kommande Payment Service Regulation träder i kraft.

Därutöver vill Bankföreningen framhålla att föreskrifterna kan komma att angränsa till den av regeringen nyligen föreslagna lagen om clearing och avveckling av betalningar. I utredningen framgår att det i Sverige "saknas särskild reglering som anger vilka krav som ska gälla för att få driva ett betalningssystem". Om den skrivningen innebär att detta är något som ska preciseras av föreskrifterna så bör sådana krav i största möjliga mån samordnas med de krav som framgår av den nya lagen om clearing och avveckling av betalningar.

## **Kapitel 11 Civil beredskap inom ekosystemet för betalningar**

### **11.9.4 Statlig kreditgaranti för att möjliggöra betalningar offline**

Bankföreningen ställer sig positiv till avsikten att förbättra förutsättningarna för att kunna betala offline i en krissituation. I övrigt instämmer Bankföreningen i vad Card Payment Sweden (CPS) har yttrat avseende detta avsnitt, bland annat att tanken med en statlig garanti är intressant vid långvariga och omfattande störningar, men av mindre relevans vid kortare eller på annat sätt begränsade störningar. Det är tveksamt vilken effekt en statlig garanti skulle ge i praktiken, givet att det överhuvudtaget

---

<sup>10</sup> [Bankföreningens remissvar på promemorian Fi2021/02529 Ökad motståndskraft i betalningssystemet](#)

skulle vara svårt att upprätthålla en offline-lösning vid en långvarig störning. I ett mer realistiskt scenario med avbrott i upp till en vecka är det viktigaste att korten kan fungera som betalningsmedel. Att handlaren får betalt bedöms i detta sammanhang mindre kritiskt. Den viktigaste åtgärden för att möjliggöra betalningar offline vid olika typer av störningar är att säkerställa underliggande funktioner som elförsörjning och datakommunikationer. Vidare ställer sig Bankföreningen bakom de ytterligare åtgärder CPS föreslår i sitt remissvar för att förbättra förutsättningarna i en situation när datakommunikationerna inte fungerar.

#### **11.9.5 En ny lag om statliga kreditgarantier**

Enligt 2 § författningsförslaget har "garantitagare" betydelsen "ett kreditinstitut som avses i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse". Filialer till utländska kreditinstitut omfattas inte av definitionen av "kreditinstitut" i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Då filialer till utländska kreditinstitut utgör en väsentlig del av den svenska marknaden skulle det innebära en allvarlig snedvridning. Bankföreningen utgår från att det inte är utredningens avsikt att filialer till utländska kreditinstitut inte ska omfattas och att detta åtgärdas i det fortsatta arbetet med förslaget.

### **Kapitel 12 Cybersäkerhet i betalningsekosystemet**

Bankföreningen har inget att invända mot utredningens bedömning då den är i linje med de synpunkter och förslag som Bankföreningen lämnat tidigare, bland annat inom ramen för Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademiens (IVA) projekt "Cybersäkerhet för ökad konkurrenskraft".<sup>11</sup>

Den politiska styrningen av cybersäkerhetsområdet på nationell nivå behöver förbättras. Ett cybersäkerhetsråd bör inrättas inom statsrådsberedningen med uppgift att följa upp den nationella cybersäkerhetsstrategin och se till att den leder till konkret handling. Det är viktigt att rådet blir en effektiv arena för samverkan mellan olika myndigheter och samtidigt driva en rad nyckelfrågor för att öka cybersäkerheten.

Utbytet och användningen av information mellan myndigheter och näringslivet behöver förbättras. Givet hotbilden har bankerna konkreta behov av mer och snabbare underrättelser om potentiella cyberhot och sårbarheter. Samtidigt är bankerna beredda att bidra med sina förmågor på området. Bankföreningen ser därför mycket positivt på det samarbete som Nationellt cybersäkerhetscenter nu bedriver tillsammans med finansiell sektor.

En nationellt sammanhållen övnings- och teststrategi för cyberdomänen bör inrättas. De kan bidra till strukturerade och mätbara resultat, vilket ger värdefulla underlag

---

<sup>11</sup> [Cybersäkerhet för ökad konkurrenskraft \(iva.se\)](http://iva.se)

och rekommendationer till beslutsfattare, och ska kunna tjäna som underlag till Sveriges informations- och cybersäkerhetsstrategi.

### **Kapitel 13 Lagligt betalningsmedel i Sverige**

Bankföreningen ser inga problem med förslaget i avsnitt 13.8.2 om att genom lagstiftning stärka kronan som penningenheter i Sverige. Bankföreningen delar utredningens syn att det är osannolikt att andra valutor skulle börja användas för betalningar i någon betydande omfattning i Sverige, men om det trots allt skulle inträffa kan det finnas ett värde med den föreslagna lagstiftningen.

Bankföreningen delar också bedömningen i avsnitt 13.8.3 att det inte bör införas ett tvingande krav på att ta emot kontant betalning.

Bankföreningen ser däremot ett antal svårigheter med förslaget i avsnitten 13.8.4 och 13.8.5, att myndigheter och vissa privata aktörer ska vara skyldiga att ta emot kontant betalning. I många situationer kommer ett sådant krav inte att vara proportionellt i förhållande till de kostnader och de säkerhetsrisker som kontanthantering medför för personal som hanterar kontanter.

Den föreslagna beloppsgränsen vad gäller rätten till kontant betalning till myndigheter och vissa privata aktörer bör sänkas betydligt för att undvika risker för penningtvätt. De allra flesta fall där rätten till kontant betalning skulle föreligga skulle rymmas inom ett betydligt lägre maxbelopp.

Ett annat problem med förslaget är att det kommer att vara svårt för enskilda att förstå var gränsen går för rätten att erlagga kontant betalning. Den föreslagna avgränsningen till avgifter av offentlighetsrättsliga karaktär medför att parkeringsavgifter eller kollektivtrafikavgifter inte omfattas, medan avgifter för sjukvård, pass och körkort omfattas.

Bankföreningen vill också instämma i analysen beträffande behovet av statlig medfinansiering av delar av kontantinfrastrukturen, som görs av Bankomat AB i dess remissvar på utredningen. Delar av kontanthanteringskedjan blir svårare att finansiera marknadsmässigt när kontanterna minskar i användning. Bakgrunden är följande. Kostnaderna för till exempel en värdetransport är ungefär densamma oavsett belopp i en dagskassa. Kostnaderna att transportera kontanter är lägre om många kunder är lokaliserade på samma ställe. Om till exempel ett köpcentrum har tio butiker med kontanthantering blir kostnaden lägre om samma transport kan serva alla butiker, jämfört med om enbart en butik servas. Styckkostnaderna stiger därför när mängden kontanter och mängden butiker som hanterar kontanter minskar. De högre priserna för värdetransporter minskar ytterligare incitamenten för handlare att ta emot kontanter. Om denna spiral fortgår tillräckligt länge kommer värdetransporttjänster att bli



mycket dyra. Om staten ser ett behov av en fortsatt bred tillgång till kontanttjänster så kan det vara nödvändigt att staten axlar en del av kostnaderna.

### **Kapitel 14: Kryptovalutor**

Bankföreningen noterar att kryptotillgångar idag är långt från att nå en grundläggande nivå på säkerhet, effektivitet och konsumentskydd. Bankföreningen ser i nuläget ingen risk för att kronan ska bli utkonkurrerad av kryptotillgångar, inklusive s.k. stablecoins, men det är nödvändigt att relevanta myndigheter löpande bevakar denna sektor och vid behov agerar så att nya tillgångsklasser genom regelarbiter inte tillskansar sig fördelar som betalningsmedel.

### **Kapitel 15: Digitala centralbanksvalutor**

I det stora hela gör kapitel 15 en bra genomgång av digitala centralbanksvalutor. Bland annat dras slutsatsen att en CBDC, beroende på utformning, kan begränsa möjligheten till negativ styrränta. Om en CBDC införs är det därför av största vikt att den utformas på ett sätt som inte omöjliggör negativa styrräntor.

Den allra viktigaste slutsatsen är dock att en CBDC med stor spridning skulle kunna påverka den finansiella stabiliteten och/eller bankernas kreditgivning negativt. Utredningen går igenom ett antal möjliga sätt att motverka dessa nackdelar: Beloppsbegränsningar, ingen eller låg ränta, avgifter, att centralbanken lämnar lån till affärsbankerna eller till allmänheten. Utredningen påpekar att alla föreslagna motåtgärder har nackdelar och att det inte finns någon garanti för att de är tillräckligt starka. Det är en helt central slutsats och det är en bedömning som Bankföreningen delar fullt ut. Verktyg för att hantera stabilitetsrisker behöver därför utredas noggrant innan en eventuell e-krona införs.

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

Utredningen bedömer att det inte idag finns tillräckligt starka samhällsbehov för att införa en svensk CBDC (s.k. e-krona). Bedömningen, som delas av Bankföreningen, grundas på att Sverige redan har ett välfungerande betalningssystem. Denna slutsats finner även stöd i Riksbankens egna intervjuer med allmänhet och handlare som publicerades efter att utredningen slutförts. Enligt intervjuerna anser både allmänhet och handlare att betalningsmarknaden är välfungerande, även om det – som alltid – finns utrymme för förbättringar.<sup>12</sup> Eftersom kontanter därutöver kommer att finnas kvar under överskådlig tid tycks det inte finnas någon påtaglig anledning att lansera en e-krona.

---

<sup>12</sup> : [E-kronastudie om beteenden och drivkrafter på betalningsmarknaden | Sveriges Riksbank](#)

Utredningen skriver vidare att en svensk CBDC kan göra betalningssystemet effektivare och mer inkluderande, öka konkurrens och innovation och bidra till bättre beredskap. Staten har dock enligt utredningen andra verktyg för att uppnå dessa mål. Bankföreningen instämmer i att det finns andra verktyg än en CBDC för att uppnå dessa mål, men vill understryka att hela resonemanget om att en CBDC kan ha positiva effekter är hypotetiskt. Det är inte visat att man faktiskt skulle uppnå dessa effekter. Det kan också vara så att en svensk CBDC skulle försämra konkurrensen, innovationsklimatet och försvaga beredskapen. En sådan konsekvensanalys behöver göras innan införande av en eventuell e-krona.

Den 28 juni presenterade EU Kommissionen ett legalt ramverk för att möjliggöra utgivningen av en digital euro, och under hösten 2023 väntas ECB fatta beslut om huruvida man avser gå vidare till en implementeringsfas av den digitala euron. Givet den utveckling som skett efter att Betalningsutredningens slutrapport offentliggjordes är det Bankföreningens bedömning att det är rimligt att avvakta processen för den digitala euron.

Utredningen gör en bedömning av vilka egenskaper en eventuell e-krona bör ha, om den införs. Det flesta av dessa bedömningar är i det närmaste självklara. Bankföreningen vill dock understryka att en e-krona som ska kunna användas för betalningar offline kräver komplexa lösningar. Säkra och fungerande betalningar offline är betydligt mer komplicerade än betalningar online, både tekniskt och juridiskt. Fördelarna med en e-krona som fungerar offline behöver därför vägas mot ökade utvecklingskostnader och längre utvecklingstid. Som utredningen också påpekar är det heller inte säkert att e-kronor är den enklaste och snabbaste vägen till att förbättra möjligheterna till betalningar offline. Utredningen föreslår att en eventuell e-krona inte ska gynnas gentemot andra digitala betalningssätt. Utredningen föreslår också att enskilda betalningar ska vara gratis för slutanvändaren (privatpersoner och ideella organisationer). Idag har slutanvändaren i allmänhet inga extra kostnader för en enskild betalning, men vanligen en fast månadsavgift för betalkonto och/eller betalkort. Här skulle det behöva förtydligas om motsvarande månadsavgifter ska vara tillåtna för en e-krona.



### **Kapitel 17: Statens betalningsmodell**

Bankföreningen avstår från att ta ställning till förslagen i detta kapitel. Upphandlingen av statens betalningar är en konkurrensutsatt marknad där flera av Bankföreningens medlemmar är aktiva och det skulle kunna vara olämpligt att konkurrerande företag har alltför detaljerade diskussioner hur en enskild upphandling bör utformas.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Rickard Eriksson