

2017-03-24

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

Komplettering till remissvar
**För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för
arbete, hållbar tillväxt och välfärd, SOU 2017:1**

**6.2.3 Kreditinstitutens ansvar för betaltjänster och kontanthantering behöver
lagregleras**

Utredningen föreslår att även företag och föreningar ska omfattas av rätten att öppna betalkonton med grundläggande funktioner, som uttag och insättning av kontanter. Det konstateras att Betaltjänstutredningen nyligen utrett frågan (SOU 2016:53) och inte funnit att det finns något sådant behov eller att det skulle vara lämpligt. Underlaget för ställningstagandet i betänkandet tycks vara ett enda remissvar, från Riksbanken.

Bankföreningen avstyrker förslaget.

Bankföreningen konstaterar att frågan nyligen utretts grundligt av Betaltjänstutredningen. Efter remissbehandling har regeringen i den proposition (Prop. 2016/17:129, s. 26f), som är föremål för behandling i riksdagen, dragit samma slutsats som utredningen, nämligen att det finns ett flertal skäl att inte utsträcka tillämpningsområdet för rätten till konto med grundläggande funktioner till företag och föreningar:

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med utredningen, att de lagstiftningsåtgärder som skulle kunna komma i fråga för att säkerställa företags och föreningars rätt till betalkonto med grundläggande funktioner medför bl.a. gränsdragningssvårigheter och större risker för att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism. Härtill kommer även att frågan om införande av en rätt för företag och föreningar till ett betalkonto med grundläggande funktioner är något som ligger utanför betalkontodirektivets räckvidd. Regeringen anser mot bakgrund av det anförda att skyldigheten att tillhandahålla betalkonto med grundläggande funktioner inte bör omfatta även andra än konsumenter.

Bankföreningen instämmer i betaltjänstutredningens och regeringens slutsats. Det är förvånande att landsbygdskommittén utan närmare utredning föreslår lagreglering av en fråga som nyligen grundligt utretts.

Företag och föreningars behov av betalkonto med grundläggande tjänster

Betaltjänstutredningen har inte kunnat påvisa någon problembild som motiverar att lagstiftningen om rätt till betalkonto med grundläggande funktioner skulle utsträckas till företag och föreningar. Därför är det förvånande att Landsbygdskommittén lämnar ett förslag med denna innebörd utan närmare analys. Skulle detta alls övervägas krävs ytterligare utredning. Bland annat kostnaderna, den administrativa bördan och inverkan på tillämpningen av andra regelverk, t.ex. penningtvättslagstiftningen, måste i så fall analyseras ytterligare.

Bankföreningen konstaterar att det inom ramen för betaltjänstutredningen inte kunnat visas att det föreligger några problem för näringsidkare att få tillgång till konto och grundläggande betaltjänster utöver några anekdotiska exempel. Inte heller känner Bankföreningen igen att det skulle föreligga några problem för näringsidkare att få tillgång till de grundläggande tjänster det här handlar om, dvs. bland annat debetkort, möjlighet att göra överföringar mellan konton och utgående betalning via autogiro.

I de fall näringsidkare nekas konto med tjänster kan det handla om att betaltjänster nekats med hänvisning till penningtvättsregelverket t.ex. för att kunden inte kunnat förklara syftet med att en viss tjänst önskas eller att kunden inte kunnat förklara sina transaktioner. Ofta handlar det dock sannolikt om särskilda företagartjänster eller nekade krediter. Näringsidkarnas behov är ett annat än konsumenternas. Det handlar om andra produkter och prissättningsmodeller. Näringsidkare vill oftast ha ett större "paket" och exempelvis kunna hantera löneutbetalning på fil, ha ingående autogirobetalningar, bankgiro, företagskort och rörelsekrediter – tjänster som inte omfattas av direktivet. Andra förutsättningar gäller vid öppnandet av sådana tjänster. Att rena företagstjänster skulle omfattas av regleringen – vilket utredaren inte föreslår och inte heller närmare har utrett – måste ses som helt uteslutet. Det skulle innebära en långtgående prisreglering, bankerna skulle inte längre ha rätt att välja vilka kundgrupper de vill samarbeta med utifrån bankens etiska principer och det skulle i praktiken begränsa bankernas möjlighet att bestämma över affärsverksamheten. Tankar i den riktningen skulle vara oproportionerliga med beaktande av den bristande problembilden.

Normalt är det inte heller svårt för ideella organisationer att få konto och betaltjänster. Som påpekas i betaltjänstutredningens betänkande möter bankerna dock praktiska problem i relation till ideella föreningar som inte bedriver näringsverksamhet. Det finns inte något centralt föreningsregister. Vissa ideella föreningar finns med i BASUN och liknande register. Alltså kan det vara svårt för en

bank att kontrollera vem som tecknar firman mot centrala register. Bristen på heltäckande register över föreningar gör att banken måste grunda sin bedömning på stadgar och protokoll från stämmor och konstituerande styrelsemöten. När sådana protokoll uppvisas är det svårt för banken att veta om dessa är de gällande.

Möjligheten att kunna klarlägga vem som är verklig huvudman i en juridisk person har stor betydelse för de verksamhetsutövare som omfattas av lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. I samband med att direktiv 2015/849/EU om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism ska införlivas i svensk rätt föreslås nu även en ny lag om register av verkliga huvudmän (registerlagen). Registerlag ska innehålla bestämmelser om insyn i juridiska personers ägar- och kontrollförhållanden, med vissa undantag, och syftar till att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism.

Bankföreningen menar att det är ett ansvar för regeringen och berörda myndigheter att se över hur Sverige hanterar och för register över dessa föreningar och organisationer. Exempelvis bör man underlätta för alla typer av föreningar att få ett organisationsnummer och tillse att de finns i samma register som andra med organisationsnummer. Informationen i de offentliga registren behöver vidare uppdateras så att bankerna har någonstans att kontrollera uppgifterna. Idag kan en ideell förening ha ett organisationsnummer och finnas med i InfoTorg men ändå inte vara registrerad hos Bolagsverket vilket gör att andra kontroller fallerar. Åtgärder av regeringen på detta område skulle underlätta betydligt såväl för föreningarna som bankerna och innebära en mer rättssäker hantering.

Principiella skäl föreligger alltså mot att utvidga rätten till konto och grundläggande betaltjänster. I tillägg kan också pekas på de praktiska svårigheter ur ett EU-rättsligt perspektiv som skulle uppstå om kravet skulle, som är fallet för konsumenter i enlighet med betalkontodirektivet, omfatta utländska företag och föreningar ("lagligen bosatt i EU/EES"). Frågan uppkommer exempelvis hur "lagligen bosatt i EU/EES" tillämpas på företag och hur bankerna ska kunna följa penningtvättsregelverket vad avser utländska föreningar/företag om dessa saknar fast adress. I detta sammanhang kan noteras att det redan i dag är problematiskt att erhålla uppdaterade adressuppgifter för kunder som inte är bosatta i Sverige vilket skapar problem när banken måste nå dem för att bl.a. uppdatera eller erhålla ytterligare kundkännedomsuppgifter. Det är svårt att försäkra sig om vem som står bakom föreningen/företaget hemmahörande i ett annat EU/EES-land. "Särskilda skäl" för nekande av konto eller tjänst får en annan innebörd för näringsidkare. Betalningsanmärkningar är exempelvis inget skäl att hindra konsumenter att öppna konto men för en företagskund kan flera betalningsanmärkningar utgöra ett problem. Det finns som framgår av betänkandet näringsidkare som nekats konto när man

skapat svenska holdingbolag i skattesyfte och bankerna inte förstår syftet med affärsrelationen och inte godtar skatteplanering.

Banker bedriver sin verksamhet på affärsmässiga grunder och ingår avtal med kunder utifrån en riskbedömning i varje enskilt fall. Banker måste även utifrån etiska principer måste ha en valfrihet när det gäller företagskunder och att situationen skiljer sig jämfört med vad som gäller för konsumenter. Som framgår av betaltjänstutredningen har det förekommit att banker nekat konto med betaltjänster till bl.a. holdingbolag som skapats av skatteskal och till spelbolag där verksamheten inte är laglig i Sverige och banken annars enligt lotterilagen kan göra sig skyldig till främjande av ett inom landet anordnat lotteri som inte är tillåtet eller ett utom landet anordnat lotteri. Bankerna måste kunna stå bakom kundens affärsidé och avgöra om de vill samarbeta med och förknippas med företaget. Betaltjänster innebär risker och de kan användas på sätt som vållar skada inte bara för banken utan framförallt för andra företag och privatpersoner.

Frågeställningen om bankernas möjlighet att sätta gränser i förhållande till sina företagskunder får stöd i Finansinspektionens rapport "Miljö- och hållbarhetsperspektiv i kreditgivning till företag", publicerad den 27 november 2015.

Särskilt om kontanthantering

Den föreslagna lagstiftningen om konsumenters rätt till betalkonto avser ett antal s.k. grundläggande funktioner varav insättning och uttag av kontanter är en bland flera. Kontanthantering tycks emellertid stå i fokus för Landsbygdskommitténs ställningstagande varför det finns behov av ett klargörande i frågan om tillgång till betalmedel och kontanter.

Uttag av kontanter kan ske på vissa bankkontor, i uttagsautomater och i butiker. Antalet uttagsautomater har ökat i antal men uttagen har som framgår av betänkandet minskat kraftigt. 1995 gjordes 32 bankomatuttag per invånare och år medan antalet 2014 var 22 stycken. Under samma period ökade antalet kortbetalningar per invånare från tio stycken per år till 250 st. Vid sidan om Bankomat AB finns andra aktörer som tillhandahåller uttagsautomater. Bland annat kan noteras att Forex Bank under 2015-2016 kommer att ha placerat ut ett 50-tal egna uttagsautomater. En viktig aspekt som betaltjänstutredningen uppmärksammat är att man i tillgänglig statistik mäter avståndet från konsumenters bostad till närmaste plats för tillgång till kontanter trots att mätpunkten logiskt sett borde vara från konsumentens arbetsplats eller butik, dvs. den plats där kontanterna ska användas. Mot denna bakgrund kan tillgängliga avståndsuppgifter ge en skev verklighetsbild.

Vad beträffar insättningsautomater sker för närvarande ett omfattande utvecklingsarbete av Bankomat AB. Det pågår ett arbete att utöka tillgängligheten till

insättningsautomater under 2016/2017. Det rör sig om ett 60-tal orter inom en tvåårs-period och främst centrumanläggningar och kommunikationscentra. I de flesta fall handlar det om en kombination av insättning- och uttagsautomater på dessa platser. Tillgången på Bankomat AB:s insättningstjänst för kontanter kommer alltså att nå ut till fler bankkunder.

Utgångspunkten för diskussionen kring betalningar måste emellertid vara att det ska finnas en bra infrastruktur för allmänheten att göra betalningar. Det finns en mängd olika betalningsmedel där kontanter är ett av många. Fokus är därmed konsumentens behov att reglera olika typer av utgifter som uppstår i vardagen och därvid använda någon eller flera av de betalningsmedel som finns att tillgå. Däremot hamnar man fel om utgångspunkten är att ett visst betalningsmedel – kontanter – ska kunna användas i alla situationer. Det speglar inte verkligheten som den ser ut, något som framgår tydligt av utredningens analys och slutsatser.

Andelen kontantbetalningar har gått ner betydligt under senare år. Kortbetalningarna står för ca 85 % av antalet köp i handeln. Samtidigt har det skett en snabb utveckling av alternativa betalningssätt, t.ex. genom Swish, Wy Wallet och iZettle. Detta har öppnat upp för alternativ till kontanter även för betalningar mellan privatpersoner. Swish som möjliggör betalning i realtid med mobiltelefon har som beskrivs i betänkanudet haft en kraftig ökning av antalet användare under senare tid. Ungefär hälften av befolkningen mellan 16 och 64 år använder Swish. 2016 fanns 5,1 miljoner privata användare. Samtidigt har antalet företag och föreningar som använder Swish ökat snabbt under senare tid. 2016 fanns 100 000 anslutna företag och föreningar. Utvecklingen har gått från ca 450 000 transaktioner i december 2015 hos Swish företags/föreningskunder till ca 1,4 milj transaktioner ett drygt år senare (februari 2016). I takt med att allt fler föreningar och företag skaffar sig Swish och andra betalningslösningar underlättas betalningar utan kontanter i flera sammanhang och konsumenternas efterfrågan av kontanter avtar ytterligare. Swish i kombination med t.ex. fakturaköp som ökar i omfattning i e-handeln kommer alltmer att bli en lösning för t.ex. hemtjänsten som inte vill hantera kontanter.

Undersökningen "Sverige betalar" ger en intressant bild av hur konsumenternas betalningsmönster ändras. 36 % gör kortbetalningar några gånger per dag. Motsvarande siffra för kontanter är 6 % medan 42 % använder kontanter endast ett par gånger per månad. Kortbetalning är det föredragna betalningsmedlet för flertalet typer av transaktioner. Undantaget är "betalning till en vän" där betalappar är den betalningsmetod som konsumenterna föredrar och "torghandel" där kontanter ännu dominerar. I det senare fallet kommer som framgått ovan betalappar att växa som betalningsmetod. Swish och iZettle syns alltmer frekvent på marknadsplatser. På frågan vilken betalningsmetod konsumenter tror att de kommer att använda sig mest av om tio år svarar 53 % kortbetalning, 28 % betalappar och blott 3 % kontanter.



Även Riksbanken ser en utveckling där behovet av kontanter kommer att fortsätta minska. Av ett pressmeddelande från den 4 mars 2016 förstår man att det finns en borte gräns för hur länge kontanter kommer att finnas kvar och att den tidpunkten inte är särskilt avlägsen: Kontanter bedöms finnas kvar "överskådlig tid, det vill säga troligen in på 2030-talet".

Det är i sammanhanget viktigt att studera betalningsflödena för att bedöma vilka infrastrukturbehov som finns i samhället. De konsumenter som tar ut kontanter använder dem sedan i handeln. Butiker, näringsidkare och föreningar kan sedan göra insättningar av dagskassor exempelvis via värdebolagen som i de flesta fall har transporter till orter med systembolag, apotek och butik. Behovet av insättningar är alltså inte detsamma som för uttagen, förenklat gör konsumenterna uttagen och handeln insättningarna. Antalet uttag för konsumenter är avsevärt mycket större än antalet insättningar. Som framgår av betänkandet omsätts inte 40-50 % av kontanterna i bankerna och handeln. Detta torde förklaras av exempelvis privat sparande och omsättning på den svarta marknaden. Runt hälften av alla mynt ligger stilla hos hushållen.

Det är i ljuset av den ovan beskrivna utvecklingen som bedömningen måste göras om tillgången till insättning och uttag av kontanter i Sverige. Behovet och efterfrågan av kontanter minskar, förekomsten av andra betalningsmedel ökar och utvecklingstrenden är tydlig. Dessa fakta tycks Landsbygdskommittén inte ha beaktat.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Johan Hansing