

Remissvar över betänkandet SOU 2023:16 Staten och betalningarna (Fi2023/01259)

PRO:s sammanfattning och generella synpunkter

I utredningen finns flera bra förslag om tillgång till betalkonto och för betalningar med kort och digitala alternativ. Däremot finns inte tillräckligt långtgående förslag om statens roll på betalningsmarknaden när det gäller kontanternas framtid. PRO tycker att det saknas:

- förslag gällande statens roll för att hålla i gång kontantkedjan
- förslag om manuell kontantservice sedan Kassagirot lagts ned
- förslag på lagstiftning om skyldighet att ta emot kontant betalning för livsnödvändiga varor

Dessutom ser vi det som ett felsteg att skjuta upp beslut och förslag gällande kontantfrågan till en ny utredning i framtiden. Det kommer att ta tid för den här utredningens förslag att bli verklighet. Hur lång tid kommer det då inte ta för nästa utredning? PRO anser att det föreligger en stor risk att marknaden kommer att fasa ut all kontanthantering långt innan riksdagen tar beslut om att värna allas rätt att använda kontanter.

PRO är även skarpt kritisk till utredningens arbete med kontantfrågan. I våra kontakter har utredaren varit tydlig med att denna utredning inte handlar om kontanterna. Det märks i betänkandet där inga konkreta skrivningar om hur statens roll på betalningsmarknaden ska se ut gällande kontanterna. Förslagen på lagstiftning om skyldighet att ta emot kontanter för läkemedel, skatter och offentliga tjänster räcker inte.

PRO instämmer i det Maria Wiezell, sakkunnig i utredningen från Sveriges Konsumenter, beskriver i sitt särskilda yttrande till Betalningsutredningen 2023:

Så länge vi inte har ett betalningssätt som fungerar på samma sätt som kontanter – det vill säga oavsett om vi har tillgång till dator eller smart telefon, internet, el, eller uppkoppling till en bank, annat finansinstitut eller har en statlig e-krona på plats – bör det finnas en skyldighet för fysiska butiker som säljer livsnödvändiga varor att ta emot kontanter.

Utvecklingen på betalningsmarknaden går fort. Politiken måste agera nu innan vi helt har rivit ned den kontantinfrastuktur som samhället en gång byggt upp. PRO vill säkra kontanterna för framtiden och föreslår att man inför en lagstiftning liknande den i Danmark och Norge, där invånarna mestadels kan välja att betala med kontanter.

Utredningens förslag om att besluta om ett nytt teknikneutralt mål i stället för målet om tillgång till grundläggande betaltjänster förpliktigar. Målet visar att huvudspåret för framtidens betalningar är det digitala. Men för att alla ska kunna göra betalningar i den digitala världen i framtiden behöver betaltjänsterna anpassas efter de som är minst digitala. Vid utveckling av nya tjänster, och utvärdering av befintliga, behöver äldre personer få en dokumenterad och tydlig roll i alla delar av utvecklingsprocessen. Viktigt är att inkludera de som är allra minst digitala.

Här följer PRO:s kommentarer om några av utredningens förslag:

3.6.1 Statens roll på betalningsmarknaden bör stärkas

PRO instämmer i att statens roll på betalningsmarknaden bör stärkas men efterlyser konkreta förslag på detta när det gäller kontanternas bevarande. Idag har marknaden tagit saken i egna händer och monterat ned kontantkedjan helt utan några aktiva politiska beslut, till exempel av riksdagen. PRO anser att det inte kan fortsätta så. Staten måste ta ansvar genom att visa riktningen och vad man vill. Staten behöver ta ett större ansvar för kontanterna – och ta ansvar för att de digitala alternativen tillgodoser höga krav på enkelhet, säkerhet och personlig integritet. Något som marknadens alternativ inte uppfyller idag.

5.7.2 Målet om tillgång till grundläggande betaltjänster bör ändras

PRO instämmer i förslaget om en ny målformulering och att målet ska beslutas av riksdagen.

Synpunkter:

Målet att *alla i Sverige ska ha möjlighet att göra betalningar till rimliga kostnader, oavsett betalningssätt* är ett dock ett mål som förpliktigar. För att alla ska kunna göra

betalningar måste det även i framtiden finnas möjlighet att betala med både kontanter och digitala alternativ.

I den digitala världen behöver betaltjänsterna anpassas efter de som är minst digitala. Idag är marknadens olika betaltjänster inte tillräckligt enkla, överkomliga eller användbara för alla. Därför behöver riksdagen även ta beslut som verkligen ser till att alla kan göra sina värdeöverföringar. Här följer PRO:s utgångspunkter för allas digitala delaktighet.

Ingen homogen grupp

Äldre är ingen homogen grupp utan innefattar flera generationer med olika yrkesbakgrund och olika språkkunskaper. Den digitala kompetensen varierar på en skala mellan mycket hög och mycket låg. Att ta hänsyn till de som är minst digitala är viktigt i alla sammanhang. Inte minst där digitala lösningar skapas för sådant som tidigare gått att lösa analogt.

Funktionsnedsättningar

Äldre personer har, liksom yngre, olika funktionsnedsättningar. Nedsättningar av syn, hörsel, motorik och kognitiva funktioner förekommer i alla grupper. En del funktionsnedsättningar är permanenta – som en permanent syn- eller hörselnedsättning. En del är tillfälliga – som nedsättning efter en ögonoperation eller en öroninflammation. Och vissa är situationsberoende, som när någon blir bländad av solen eller störd av en hög ljudnivå i omgivningen. Digitala tjänster måste fungera för alla, oavsett skälet till funktionsnedsättningen. Eller hur länge den varar.

Autonomi

Att klara sig själv så långt det är möjligt, det vill säga att vara självständig och autonom, är viktigt för alla människor. Alla äldre har inte anhöriga eller vänner som kan fungera som assistenter inom det digitala området. Det är inte heller önskvärt av säkerhetsskäl. PRO påpekar att betalningstjänster måste bygga på respekt för individens autonomi, självbestämmande och integritet. Om en persons autonomi försvagas, exempelvis på grund av sjukdom eller åldrande, ska den ändå skyddas (FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2006)).

Tillgänglighetskrav

Alla produkter och tjänster som säljs och används inom EU ska uppfylla grundläggande krav på tillgänglighet. De tillgänglighetskrav som gäller digital offentlig service regleras i lagen om tillgänglighet till digital offentlig service. Kraven finns i standarden EN 301 549 V3.2.1, som hänvisar till Web Content Web Accessibility Guidelines 2.1 (WCAG 2.1).

Lagen är tillämplig på offentliga aktörer, vilket innebär att de ansvarar för att deras digitala service lever upp till lagens krav. Vid upphandling ska de tekniska specifikationerna bestämmas med beaktande av samtliga användares behov, däribland krav om tillgänglighet med beaktande av funktionsnedsättning. Under 2025 träder dessutom en ny lag i kraft i Sverige. Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 (tillgänglighetsdirektivet). Direktivet ställer tillgänglighetskrav även på kommersiella produkter och tjänster, och innefattar bland annat e-handelstjänster och banktjänster.

Men även om en tjänst lever upp till WCAG kan den vara svår att använda för många. Skälet är att WCAG reglerar vissa delar, men få hör till kognitionsområdet. Kognitiva funktionsnedsättningar påverkar intellektuella processer som problemlösning och beslutsfattande. De påverkar också energi, uppmärksamhet, förmågan att utföra uppgifter, förstå begrepp, läsande, skrivande, räknande och beräkning. Dessutom påverkar de förmågan att orientera sig i tid och rum, samt att komma ihåg. Kognitiva förmågor försämras naturligt under åldrandet. Förmågorna kan även påverkas av faktorer som medicinering och stress.

För att säkerställa att så många som möjligt kan använda digitala tjänster och produkter inom betalningsområdet, understryker PRO att vikten av att utgå från ISO-standarden *SS-EN ISO 21801-1:2021 Kognitiv tillgänglighet*. Standarden behöver användas i alla delar av processen.

Delaktighet

För att en tjänst eller en produkt ska vara användbar, kostnadseffektiv och hållbar krävs att användare medverkar i alla delar av dess livscykel. Det finns många tänkbara metoder för att samarbeta med användare. De beskrivs ofta som samskapande, co-design eller participatory design. Vid framtagande av tjänster som ska användas av äldre, anser PRO att:

1. äldre personer behöver få en dokumenterad och tydlig roll i alla delar av utvecklingsprocessen
2. så kallade *extremanvändare* måste vara representerade i samskapandet. I det här fallet menar PRO:
 - äldre personer med mycket låg digital kompetens
 - äldre personer med olika kognitiva och fysiska funktionsnedsättningar
 - äldre personer med låga kunskaper i svenska språket

8.6.1 Behovet av statlig e-legitimation

PRO instämmer med utredningen om att det är angeläget att en statlig e-legitimation på högsta säkerhetsnivå införs så snart det är möjligt.

11 Civil beredskap inom ekosystemet för betalningar

Utredningen presenterar flera bra förslag om hur man kan säkra betalningar, utbetalningar och så vidare vid kris, strömavbrott och krig. Det finns ett stort behov av att hitta alternativa möjligheter när de vanliga slås ut. Däremot saknas ställningstaganden och förslag på hur kontanterna ska kunna användas i samma situation.

Synpunkt:

PRO anser att hela kontantkedjan behöver stärkas. Inte minst för att kontanterna ska kunna vara ett fullgott alternativ i nämnda situationer.

13.8.3 Skyldighet att acceptera fysiska betalningsmedel utgivna av Riksbanken

PRO instämmer i utredningens förslag att kontanter även i fortsättningen ska klassas som lagliga betalningsmedel och att det ska finnas en skyldighet att acceptera kontanter som betalning.

Synpunkter:

PRO anser dock att skyldigheten inte godtyckligt ska kunna förhandlas bort gällande livsnödvändiga varor. Möjligheten att förhandla bort skyldigheten att ta emot kontanter, som finns idag, utestänger många medborgare från att gå på restaurang eller handla i fysiska butiker. PRO anser även att en framtida e-krona ska klassas som ett lagligt betalningsmedel.

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

PRO instämmer i förslaget om att en myndighet eller den som utövar myndighet eller tillhandahåller offentligt finansierade tjänster ska vara skyldig att ta emot lagliga betalningsmedel (kontanter). Det förtydligar gällande praxis som ofta ifrågasätts idag. Det är en självklarhet att kunna betala kontant för sjukvård, tandvård och till och med bilbesiktning.

Synpunkter:

Med tanke på de höga kostnaderna för dagens tandvård anser vi att begränsningen om högst 0,25 prisbasbelopp (cirka 13 000 kr) är för snävt tilltagen. PRO är också tveksam till undantagen från förslaget. Det vill säga tjänster av mer civilrättslig karaktär som är mer frivilliga. PRO anser, inte minst ur tillgänglighetssynpunkt, att

även betalning för aktiviteter i simhallen, andra fritidsaktiviteter samt kollektivtrafik skulle kunna falla under skyldigheten.

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

PRO instämmer i förslaget om att staten ska vara skyldig att ta emot sedlar och mynt för skatter och avgifter. Det kan handla om skattebetalningar, kvarskatt, trängsel-skatt och vägtrafikskatt.

Synpunkt:

PRO anser dock att begränsningen om högst 0,25 prisbasbelopp (cirka 13 000 kr) är för snävt tilltagen.

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

PRO instämmer i förslaget om att fysiska försäljningsställen föreslås vara skyldiga att ta emot lagliga betalningsmedel (kontanter) vid betalning av läkemedel och varor som omfattas av lagen om läkemedelsförmåner.

Synpunkt:

Eftersom så gott som alla Apotek redan idag tar emot kontant betalning för hela sitt sortiment är förslaget en begränsning av deras skyldighet. Vid den typen av beslut finns risk att en inskränkning av kundernas rättighet att betala med kontanter kan börja förhandlas bort. PRO anser att fysiska apotek i fortsättning ska vara skyldiga att ta emot kontant betalning för sitt hela sortiment.

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

PRO motsätter sig utredningens förslag om att en generell skyldighet att ta emot betalning med sedlar och mynt inte bör införas. Det är viktigt för samhället, inte minst av inkluderings- och beredskapsskäl, att livsnödvändiga varor som framför allt läkemedel, livsmedel och drivmedel kan betalas med flera möjliga betalningsformer inklusive sedlar och mynt.

Utredningens förslag om att en ny prövning av behovet ska göras inom ramen för kommande översyn av kontanternas ställning och tillgången till kontanttjänster senast 2025 visar att denna fråga inte har tagits på allvar av utredningen utan skjutits framåt i tiden och lagts på en obestämd myndighet.

13.8.9 En översyn av kontanternas ställning och tillgången till kontanttjänster

PRO motsätter sig förslaget att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör göra en översyn av kontanternas ställning och tillgången till kontanttjänster senast år 2025 med fokus på möjligheten till kontanta betalningar, tillgången till kontanttjänster och utvecklingen av kontantinfrastrukturen samt distribution av sedlar och mynt.

PRO anser att utredningen gör det väldigt lätt för sig genom att avstå från skarpa förslag i närtid gällande kontantinfrastrukturen samt lagstiftning om möjligheterna att betala för livsnödvändiga varor med kontanter. PRO vill säkra kontanterna för framtiden och förordar att man inför en lagstiftning liknande den i Danmark och Norge, där invånarna alltid kan välja att betala med kontanter.

16.3 Behovet av att Riksbanken ger ut en digital centralbanksvaluta

PRO motsätter sig utredningens bedömning att det inte finns något behov av att Riksbanken ger ut en digital centralbanksvaluta (en e-krona). PRO anser att det är lämpligt att Riksbanken fortsätter att undersöka möjligheten och att en e-krona skulle kunna utgöra ett statligt garanterat betalningsmedel som ett komplement till kontanter. En e-krona skulle kunna bli en modernisering av Riksbankens lagliga betalningsmedel när stora grupper i samhället inte längre vill använda sedlar och mynt för betalning eller sparande.

Självklart behöver även e-kronan uppfylla höga krav på enkelhet, säkerhet och personlig integritet. Vid utveckling av e-kronan behöver personer över 65 år få en dokumenterad och tydlig roll i alla delar av utvecklingsprocessen. Viktigt är att inkludera de som är allra minst digitala.



Åsa Lindestam

Ordförande
PRO, Pensionärernas riksorganisation