

2015-02-05

R E M I S S V A R



Finansdepartementet
103 33 Stockholm

FI Dnr 14-14054

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Svensk kontanthantering (SOU 2014:61)

Sammanfattning

FI anser att det är ett viktigt samhällsintresse att kontanthanteringens säkerhet och effektivitet, och tillstyrker utredningens förslag att Riksbankens övergripande ansvar för detta förtydligas. Hur detta konkret bör utformas kräver dock en bredare analys än vad som legat i utredningens uppdrag att genomföra. FI är däremot tveksam till behovet av en särskild tillsyn inriktad på uppräkningsverksamhet.

Utredningen och dess förslag

Utredningen och de förslag den utmynnar i tar sin utgångspunkt dels i det faktum att Riksbanken på senare år avvecklat huvuddelen av sitt operativa engagemang på kontanthanteringsområdet, dels i de problem som uppstod i samband med konkursen för värdebolaget Panaxia år 2012. Utredningen gör ingen värdering av de störningar som då uppstod, men i annat sammanhang¹ har dock konstaterats att problemen för kontanthanteringens blev måttliga.

Utredningen anser att det saknas ett uttryckligt myndighetsansvar när det gäller kontanthanteringens generellt, och att den s.k. uppräkningsen, ett centralt moment i kontanthanteringens, inte är särskilt reglerad och föremål för tillsyn. Utredningen föreslår en lagreglering för detta, och anser att Riksbanken ska ta det tillsynsansvar som följer av lagförslaget.

Utredningen har inte haft uppdraget att diskutera frågor som kontanterns rättsliga ställning eller frågor som rör allmänhetens tillgång till eller möjlighet att använda sig av kontanter.

¹ Se Riksbankens årsredovisning 2012, sid 51.

Finansinspektionens synpunkter

Tillsynsansvaret för uppräknings

FI kan konstatera att det är en handfull aktörer som bär upp kontanthantering. Det handlar dels om Riksbanken, dels om den bankägda Bankernas Depåbyrå (BDB), dels de s.k. värdebolag som på BDBs uppdrag sköter den praktiska depåhanteringen, transporterna och uppräknings. FI har tillsyn över de banker som utgör BDBs ägare, Riksbanken har avtal med BDB, i vilket bl. a. ingår inspektionsrätt över den operativa verksamheten. Länsstyrelserna, slutligen, har tillsynsansvaret över de värdebolag, i huvudsak och i dagsläget två stycken, som anlitas av BDB, låt vara att Länsstyrelsernas tillsyn utgår från företagets roll som värdetransportörer, inte från deras roll i uppräkningsverksamheten.

FI drar slutsatsen att samhällsintressena framstår som rimligt väl bevakade redan idag. Det hindrar givetvis inte att det kan finnas skäl att se över hur arbetet konkret bedrivs, samordningsmöjligheter etc, för att öka effektivitet och måluppfyllelse. FI finner det dock tveksamt om det är motiverat att specifikt reglera och organisera nya institutionella lösningar för tillsyn över uppräkningsfunktionen. Rimligen kan även denna aspekt i första hand fångas upp på ett tillfredställande sätt i den avtalsrelation Riksbanken har med BDB. Det kan också noteras att problemen i samband med Panaxias konkurs inte relaterade till bristande tillsyn av uppräkningsverksamheten.

Om man ändå väljer att reglera uppräkningsverksamhet på det sätt som föreslagits, anser FI att Riksbanken, av de skäl utredningen för fram, är mer lämpad för ett sådant tillsynsuppdrag än FI.

Det övergripande ansvaret

Den grundläggande frågan kring kontanthantering är dock knappast huruvida en viss länk i hanteringskedjan är föremål för tillsyn eller inte, utan hur ansvaret för en fungerande kontanthantering ska se ut generellt – givet att det ses som ett viktigt samhällsintresse att detta fungerar väl. Även om användningen av kontanter som betalningsmedel minskat påtagligt på senare år, kommer kontanter sannolikt att finnas kvar och användas under överblickbar tid. Därmed kan det enligt FI:s uppfattning anses vara ett samhällsintresse att kontanter distribueras och hanteras på ett sätt som är säkert och effektivt och som motsvarar medborgarnas behov. För att säkerställa detta krävs en lagstadgad skyldighet för någon eller några aktörer – offentliga eller privata – att se till att detta upprätthålls.

Utredningen diskuterar något kring frågan om bankerna ska åläggas en skyldighet i lag att ta emot kontanter, men drar slutsatsen att kostnaderna för detta skulle bli mycket stora, och att detta, underförstått, inte är ett realistiskt alternativ. FI har inte gjort någon egen analys av detta, men kan konstatera att ett uttryckligt myndighetsansvar i så fall är det som återstår.

Vad gäller det övergripande ansvar som utredningen efterlyser, menar FI, i likhet med utredningen, att detta är ett naturligt ansvar för Riksbanken. Enligt FI måste detta anses följa av att man dels är ensam utgivare av kontanter, dels har ett i Riksbankslagen uttryckt ansvar att ”främja ett säkert och effektivt betalningsväsende”. I riksbankslagen sägs dessutom att riksbanken ”skall svara för landets försörjning med sedlar och mynt”.

Den svårare frågan, där utredningen inte gör något preciserat ställningstagande, är hur långtgående och hur ingripande ett sådant ansvar i praktiken ska vara. Enligt FI:s uppfattning måste Riksbanken, utifrån gällande lagstiftning, anses ha en skyldighet att tillfälligt eller varaktigt ta över operativa funktioner, om privata aktörer inte kan eller inte vill sköta dessa. Hur detta ska omsättas i praktiken anser FI behöver tydliggöras och kopplas till en bredare analys av kontantbetalningsfrågorna än vad som varit utredningens uppdrag. Ett första steg är därvidlag att diskutera och definiera samhällsintresset av en fungerande kontanthantering.

FINANSINSPEKTIONEN

Martin Andersson
generaldirektör

Hans Bäckström