

# Remisspromemoria

DATUM: 2022-12-16



SVERIGES RIKSBANK  
SE-103 37 Stockholm  
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00  
Fax +46 8 21 05 31  
registratorn@riksbank.se  
www.riksbank.se

---

DNR 2022-01058

## Breddad kundkrets på kontantområdet

### Sammanfattning

I promemorian föreslår Riksbanken att fler aktörer än i dag ska få möjlighet att ingå avtal med Riksbanken om att hämta och lämna kontanter i Riksbankens kontantdepåer samt att ingå avtal om räntekostnadsersättning i privat depåverksamhet.

Bakgrunden till förslaget är de krav som uppställs i lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank som träder i kraft den 1 januari 2023. Riksbanken ska bidra till att det finns tillgång till kontanter i betryggande utsträckning i hela Sverige. Riksbanken ska också, själv eller genom någon annan, tillhandahålla minst fem depåer för sedelhantering, varav tre ska tillhandahållas från och med den 1 januari 2023 och ytterligare två från och med den 1 januari 2026. Riksbanken bemyndigas att utfärda föreskrifter på kontantområdet.

Riksbanken gör bedömningen att det är nödvändigt att även vissa andra aktörer som inte är banker eller bankägda bolag ges möjlighet att kunna ingå avtal om in- och utlämning av kontanter i dessa depåer. Riksbanken föreslår också att sådana aktörer ska kunna ingå avtal om räntekostnadsersättning från Riksbanken. Riksbanken bedömer också att principerna för inlämning av kontanter till Riksbankens depåer bör förändras.

Riksbanken föreslår att föreskrifterna (RBFS 2013:1) om räntekostnadsersättning för kontanter som avskilts och lagrats i särskild ordning och (RBFS 2013:2) om kontantförsörjning upphävs och ersätts av nya föreskrifter. De nya föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 april 2023.

# Innehåll

Utgångspunkter .....	3
Syftet med föreslagna föreskrifter .....	3
Rättsliga förutsättningar .....	4
Förslag och motivering .....	4
Förslag till nya föreskrifter .....	4
Förslag till breddad kundkrets .....	4
Nya definitioner föreslås .....	5
Ikraftträdande.....	6
Förslagens konsekvenser .....	6
Alternativa lösningar till ändrade föreskrifter .....	6
Konsekvenser för aktörer i kontantkedjan .....	6
Konsekvenser för Riksbanken.....	8
Förslagens betydelse ur ett EU-rättsligt perspektiv .....	8

## Utgångspunkter

Lagstiftaren har beskrivit flödet av kontanter i samhället som en kontantkedja. Riksbanken utgör start- och slutpunkten i kontantkedjan genom att ge ut och lösa in kontanter. Riksbanken har i dag en plats för lagring av och in- och utlämning av sedlar (sedeldepå).

Grossistledet av kontanthanteringens består av depåverksamheten, vilket omfattar lagring av kontanter, samt in- och utlämning till övriga aktörer på kontantmarknaden. I dag bedrivs denna av Bankomat AB som ägs av de större bankerna. Bankomat AB har avtal om räntekostnadsersättning för sin depåverksamhet, och har också avtal med Riksbanken om in- och utlämning av kontanter.

Detaljstledet av kontanthanteringens består av kontanttransporter, uppräkningsverksamhet som bl.a. består i att räkna och äkthetskontrollera kontanter för insättning på konto samt försäljning av kontanter till slutkunder såsom handeln och banker. Denna verksamhet sköts i dag till största del av ett privat företag.

Nästa del av kontantkedjan utgör tillgången till kontanttjänster och möjligheten att betala med kontanter.<sup>1</sup>

Kontantförsörjningen i Sverige har under lång tid konsoliderats till att i dag utföras av ett fåtal aktörer med förhållandevis avgränsade verksamhetsområden. Kedjan för kontantförsörjningen har i takt med marknadens konsolidering blivit mer sårbar och av de två företag (Bankomat AB och Loomis AB) som står för merparten av kontanthanteringens är det endast ett av dessa (Bankomat AB) som enligt nu gällande föreskrifter har möjlighet att teckna avtal med Riksbanken. Under nu gällande regelverk ser inte Riksbanken att andra företag (banker och bankägda bolag) som i dag kan teckna avtal om att hämta och lämna kontanter eller om räntekostnadsersättning, kommer att göra det.

Lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank (riksbankslagen) träder i kraft den 1 januari 2023. Lagen ersätter nuvarande lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. Genom riksbankslagen förändras Riksbankens uppdrag vad gäller kontantförsörjningen.

I 4 kap. 1 § riksbankslagen anges att Riksbanken ska bidra till att det finns tillgång till sedlar och mynt i kronor i betryggande utsträckning i hela Sverige.

Riksbanken får också ansvar för kontantutgivning, depåverksamhet och övervakning. Bland annat ska Riksbanken tillhandahålla totalt fem platser för in- och utlämning av sedlar (depåer).

Riksbankslagen innebär ett mer direkt och utökat ansvar för Riksbanken vad gäller depåverksamhet jämfört med hur den nuvarande riksbankslagen (1988:1385) tillämpas.

Eftersom Riksbanken från den 1 januari 2023 kommer att ha ett mer direkt och utökat ansvar för depåverksamhet, vilket innefattar in- och utlämning till övriga aktörer på kontantmarknaden, finns det skäl att se över de föreskrifter genom vilket Riksbanken reglerar kontantförsörjningen i syfte att uppnå det övergripande målet att bidra till att det finns tillgång till kontanter i betryggande utsträckning i hela Sverige.

Mot bakgrund av ovanstående lämnar Riksbanken förslag på nya föreskrifter på kontantområdet.

## Syftet med föreslagna föreskrifter

Med anledning av Riksbankens ansvar från och med den 1 januari 2023 ser Riksbanken behov av att kretsen av företag som kan hämta och lämna kontanter hos Riksbankens depåer behöver breddas, samt att fler typer av företag ska kunna teckna avtal om räntekostnadsersättning. För att underlätta för företag inom kontanthanteringens, såväl befintliga som eventuellt tillkommande, bedömer Riksbanken att kravet på att de företag som får hämta och lämna kontanter hos Riksbankens depåer

---

<sup>1</sup> Prop. 2021/22:41 s. 113 och 222.

också måste vara depåägare med avtal om räntekostnadsersättning, bör tas bort. Riksbanken föreslår därför även att vissa företag i detaljistledet ska kunna bli avtalspart med Riksbanken.

De föreslagna föreskrifterna syftar till att bidra till att det finns tillgång till kontanter i betryggande utsträckning i hela Sverige. Vidare kan de tjäna till att stärka motståndskraften och konkurrenskraften på marknaden för kontanthantering.

## Rättsliga förutsättningar

Enligt 4 kap. 6 § tredje stycket riksbankslagen får Riksbanken bestämma vilka företag som ska få tillgång till depåerna.

Enligt 4 kap. 7 § samma lag får Riksbanken betala ut räntekostnadsersättning eller lämna räntefri kredit till företag som avskilt och lagrat kontanter.

Finansiella företag är enligt 12 kap. 1 § 1 samma lag skyldiga att på begäran av Riksbanken lämna de uppgifter som är nödvändiga för Riksbankens verksamhet enligt samma lag.

Riksbanken får med stöd av 13 kap. 1 § 7, 8 och 11 riksbankslagen meddela föreskrifter om depåer och avgifter, räntekostnadsersättning eller räntefri kredit samt om uppgiftsskyldighet för vissa företag.

## Förslag och motivering

### Förslag till nya föreskrifter

Mot bakgrund av att föreskrifterna utfärdas med stöd av nya bemyndiganden i lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank föreslår Riksbanken nya föreskrifter som ersätter befintliga i stället för ändringar i befintliga föreskrifter.

### Förslag till breddad kundkrets

Genom det ansvar som Riksbanken får genom riksbankslagen bedömer Riksbanken att det, utöver nuvarande motparts-krets, är lämpligt att rikta sig även till relevanta företag inom detaljistledet.

### Vilka företag ska kunna få räntekostnadsersättning?

Riksbanken föreslår att kretsen möjliga depåägare, det vill säga vilka företag som har möjlighet att teckna avtal om räntekostnadsersättning, breddas till att inkludera även så kallade uppräkningsföretag. Förändringen genomförs genom att definitionen av depåägare i föreskriften om räntekostnadsersättning ändras, se mer nedan under rubriken ”nya definitioner föreslås”.

Marknaden har konsoliderats kraftigt under många år och Riksbanken ser att de företag som under rätt förutsättningar önskar bedriva depåverksamhet med avtal om räntekostnadsersättning också bör kunna göra det. Förändringen leder till en förenkling i den svenska kontanthantering och bidrar till ökade förutsättningar att upprätthålla beredskap och kontinuitet på marknaden.

Uppräkningsföretag utgör genom sin verksamhet med handel av kontanter en viktig del av detaljistledet i kontantkedjan. Uppräkningsverksamhet är också av sådan natur att det finns behov av att hålla kontanter i lager. Riksbanken bedömer därför att uppräkningsföretag har en sådan roll i kontantförsörjningen att de bör ges möjlighet att teckna avtal om räntekostnadsersättning för kontanter som de har i sina depåer.

De företag som utför övriga tjänster i detaljistledet, t.ex. rena värdetransportbolag, bedöms inte ha motsvarande behov och det är därför relevant att begränsa kretsen till uppräkningsföretag.

## **Vilka företag ska ha möjlighet att hämta och lämna kontanter vid Riksbankens depåer?**

Möjligheten att teckna avtal om kontantförsörjning föreslås dels tillfalla samma krets företag som i dag kan teckna avtal om räntekostnadsersättning och bli depåägare enligt nuvarande föreskrifter. Utöver denna krets företag föreslås även uppräkningsföretag få möjlighet att teckna avtal om kontantförsörjning med Riksbanken. Förändringen görs genom att definitionen av *institut* i föreskriften om kontantförsörjning förändras, se mer under rubriken "Nya definitioner föreslås". Möjligheten att teckna avtal om kontantförsörjning för att kunna hämta eller lämna kontanter hos Riksbankens depåer blir på så vis oberoende av om företaget också har tecknat avtal om räntekostnadsersättning.

I dagsläget har endast ett företag avtal om att hämta och lämna kontanter i Riksbankens depåer, och inga indikationer finns att de företag som för närvarande har möjlighet att teckna sådant avtal men som inte har gjort det kommer att göra det. Genom att vidga kretsen av företag som kan bli avtalspart med Riksbanken skapas förutsättningar för en större flexibilitet i svensk kontanthantering. Förändringen leder till en förenkling i den svenska kontanthantering och bedöms bidra till ökade förutsättningar att upprätthålla beredskap och kontinuitet på marknaden.

Uppräkningsföretag utgör genom sin verksamhet med handel av kontanter en viktig del av detaljistledet i kontantkedjan. Uppräkningsverksamhet är också av sådan natur att det finns behov av att hämta och lämna kontanter. Riksbanken bedömer därför att uppräkningsföretag har en sådan roll i kontantförsörjningen att de bör ges möjlighet att teckna avtal om kontantförsörjning med Riksbanken.

De företag som utför övriga tjänster i detaljistledet, t.ex. rena värdetransportbolag, bedöms inte ha motsvarande behov. Institut kommer dock fortsatt att kunna använda sig av värdetransportbolag som ombud för att kunna hämta och lämna kontanter vid Riksbankens depåer.

## **När ska inlämning av kontanter till Riksbanken kunna ske?**

Riksbanken föreslår att förutsättningarna för inlämning av kontanter till Riksbankens depåer ändras. I nuvarande föreskrifter är inlämningen begränsad till så kallat säsongsoverskott, vilket innebär inlämning av brukskontanter kan ske efter en tillfällig period av ökad efterfrågan på kontanter. Riksbanken föreslår istället att inlämning av kontanter ska fungera på motsvarande sätt som i dag gäller för beställning av kontanter. Detta innebär att inlämningen av kontanter främst ska styras av företagets behov men även av Riksbankens förmåga att tillgodose behovet. Som en följd av detta behövs det inte finnas någon definition av säsongsoverskott i kontantförsörjningsföreskrifterna.

Sedan regeln om inlämning av säsongsoverskott infördes 2005 har mängden kontanter i samhället minskat betydligt. För att underlätta för marknadsaktörer och bättre möta de behov som finns i dag ser Riksbanken att det är en lämplig åtgärd att avskaffa regeln. Riksbanken bedömer att det kommer att effektivisera och underlätta kontanthantering genom att de som har avtal med Riksbanken slipper hålla onödiga överskott i eget lager.

## **Övriga ändringar**

I övrigt föreslås mindre justeringar, förtydliganden och uppdateringar avseende till exempel begrepp som styrränta och hur kontanter ska lämnas in till Riksbankens depåer ska vara förpackade. Vidare föreslås vissa språkliga och redaktionella ändringar.

## **Nya definitioner föreslås**

Begreppet bankinstitut föreslås ändras till *bank* men innebär ingen ändring i sak. Definitionen bankinstitut i nuvarande föreskrifter hänvisar till 6 kap. 1 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. Eftersom lagen upphävs vid årsskiftet lyfts formuleringen i bestämmelsen direkt in i föreskriften. På så sätt behålls innebörden av begreppet.

Två nya begrepp föreslås införas i båda föreskrifterna, *uppräkningsföretag* och *uppräkningsverksamhet*. Med *uppräkningsföretag* avses ett svenskt eller utländskt betalningsinstitut enligt lagen (2010:751) om betaltjänster (betaltjänstlagen) som bedriver uppräkningsverksamhet på den svenska marknaden. Ett *uppräkningsföretag* kan, men behöver inte, bedriva verksamhet med värdetransporter. Med *uppräkningsverksamhet* avses verksamhet som består i att räkna, äkthetskontrollera eller kvalitetssortera kontanter för insättning på konto. Definitionen ansluter till det begrepp som förekommer i 1 kap. 6 § 1 betaltjänstlagen.

Definitionen av *institut* i föreskriften om kontantförsörjning föreslås ändras till att innefatta samma krets som tidigare har kunnat bli depåägare, samt även *uppräkningsföretag*. Den föreslagna lydelsen innebär att det inte längre är ett krav att vara depåägare för att kunna teckna avtal om kontantförsörjning och för att kunna hämta och lämna kontanter i Riksbankens depåer.

Definitionen av *depåägare* föreslås ändras på samma sätt till att *inkludera uppräkningsföretag*. Det innebär att även sådana företag kommer att kunna teckna avtal om räntekostnadsersättning från Riksbanken.

## **Ikraftträdande**

Riksbanken föreslår att de nya föreskrifterna ska träda i kraft så fort som möjligt, vilket med hänsyn till beredningen bedöms vara den 1 april 2023. Samma dag ska Riksbankens föreskrifter (RBFS 2013:2) om kontantförsörjning och Riksbankens föreskrifter (RBFS 2013:1) om räntekostnadsersättning för kontanter som avskilts och lagrats i särskild ordning upphävas.

## **Förslagets konsekvenser**

Riksbanken redogör nedan för de konsekvenser som de föreslagna föreskrifterna bedöms få för företag i kontanthantering, Riksbanken, konsumenter och samhället i stort.

De föreslagna ändringarna bedöms överlag inte förändra hur kontanter hanteras i samhället i stort men kan resultera i att fler aktörer ges möjlighet att hämta och lämna kontanter direkt vid Riksbankens depåer, utan att behöva gå via en privat depåägare. Det ger också fler företag, utöver banker och bankägda bolag, bättre förutsättningar att själva bedriva depåverksamhet.

## **Alternativa lösningar till ändrade föreskrifter**

Ett alternativ till förslaget att ändra föreskrifterna om kontantförsörjning och räntekostnadsersättning är att lämna föreskrifterna oförändrade.

Dock är antalet aktörer som i dag sköter kontantförsörjningen för få för att Riksbanken ska kunna förse Sverige med kontanter om någon av dessa aktörer skulle få problem med drift, alternativt förändra eller lägga ner sin verksamhet i Sverige, vilket skulle påverka förutsättningarna för en effektiv kontanthantering i Sverige.

Att låta nuvarande ordning kvarstå oförändrad skulle därför vara otillräckligt för att tillse att Riksbankens depåverksamhet bidrar till att det finns tillgång till kontanter i betryggande utsträckning i hela Sverige.

## **Konsekvenser för aktörer i kontantkedjan**

### **Konsekvenser för nuvarande avtalsparter**

Det företag (Bankomat AB) som i dag har avtal om räntekostnadsersättning respektive kontantförsörjning kommer även med de föreslagna ändringarna att kunna fortsätta ha avtal med Riksbanken på liknande villkor som tidigare. Förändringarna i Riksbankens föreskrifter kommer att

underlätta för den nuvarande avtalspartnern eftersom restriktioner mot inlämning av brukbara sedlar tas bort.

Eventuella nyinträden på marknaden kan öka konkurrensen mellan företagen i svensk kontanthantering och skapa effektiviserings- och omvandlingstryck i marknaden. Sannolikheten för omfattande nyetablering bedöms dock som mycket låg med tanke på att kontanthantering i dag är på relativt låga nivåer och troligen kommer att minska ytterligare framöver.

### **Konsekvenser för företag som redan i dag har möjlighet att ingå avtal**

De kategorier av företag (banker och bankägda företag) som redan i dag har möjlighet att ingå avtal om räntekostnadsersättning och om kontantförsörjning vid Riksbankens depåer kommer även med de föreslagna ändringarna att kunna ingå avtal på liknande villkor som tidigare. Eftersom kravet på depåägarskap för att kunna hämta och lämna kontanter hos Riksbankens depåer tas bort möjliggör det för befintliga institut att teckna avtal om kontantförsörjning utan att vara depåägare. Företag inom denna kategori bedöms dock inte komma att teckna avtal med Riksbanken, då dessa företag (i synnerhet banker) upplåtit detta genom Bankomat AB.

### **Konsekvenser för nya potentiella avtalsparter**

För den nya kategori av företag som föreslås få möjlighet att ingå avtal med Riksbanken, det vill säga uppräkningsföretag, ökar möjligheterna att anpassa verksamheten i kontanthantering genom att teckna avtal med Riksbanken. Förslagen öppnar möjligheterna för inträde och därmed ökad konkurrens på marknaden för kontanthantering. De föreslagna ändringarna bedöms minska dessa företags beroende till den enda aktören som i dag är avtalspart med Riksbanken.

Riksbanken bedömer att det kan ske inträde på marknaden genom att uppräkningsföretag tecknar avtal med Riksbanken om kontantförsörjning eller räntekostnadsersättning. I dag finns endast ett större företag på den svenska marknaden som motsvarar denna definition (Loomis AB), men det öppnar även upp för att andra aktörer etablerar sig på den svenska marknaden på längre sikt. Ökad konkurrens kan skapa förutsättningar för effektivisering som yttrar sig genom lägre priser eller ökad kvalitet i värdekedjan för svensk kontanthantering.

Kravet om att betalningar ska ske i RIX-systemet kommer fortsatt att gälla även för betalningsinstitut med uppräkningsverksamhet. Dessa företag kan dock inte vara medlemmar i RIX och de behöver istället ha ett ombud i RIX (på samma sätt som Bankomat har i dag).

### **Konsekvenser för övriga företag i kontanthantering**

Övriga företag i kontanthantering är framförallt de värdetransportbolag som inte också erbjuder betaltjänster och/eller uppräkningsverksamhet. Dessa bedöms inte påverkas direkt av några av de förändringar som föreslås.

### **Konsekvenser för andra aktörer i kontantkedjan**

Bankerna i Sverige har i stor utsträckning slutat erbjuda kontanta tjänster på kontoren, och förväntas därför inte påverkas av förslagen. Övriga företag i kontantkedjan innefattar i synnerhet verksamheter inom handeln, men förväntas inte heller påverkas direkt av de föreslagna ändringarna då de inte har verksamhet inom försörjning och distribution av kontanter. Potentiellt kan ökad konkurrens i kontanthantering i Sverige leda till lägre kostnader eller ökad kvalitet längre ut i kontantkedjan.

Riksbanken bedömer att konsekvenserna för konsumenter, myndigheter, regioner, kommuner eller andra aktörer som inte nämns ovan blir marginella, då de föreslagna föreskrifterna inte träffar dessa direkt.

## Konsekvenser för Riksbanken

Konsekvenserna av förslagen i sig bedöms bli av begränsad betydelse för Riksbanken vad gäller resursbehov i form av kostnader och behov av personal. Den påverkan som Riksbanken står inför är istället utökat depåansvar vilket innebär drift av nya depåer och därmed ökade resursbehov. Dessa konsekvenser faller dock utanför ramen för de bedömningar som presenteras här.

## Risker för förekomst av penningtvätt och finansiering av terrorism

Risken för förekomst av penningtvätt och finansiering av terrorism bedöms vara oförändrad då gruppen av aktörer som förväntas delta som avtalspart till Riksbanken i praktiken är desamma som redan i dag hanterar kontanter. Dessa aktörer omfattas av relevanta regelverk, dvs. betaltjänstlagen och lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

## Förslagets betydelse ur ett EU-rättsligt perspektiv

Riksbanken bedömer att de föreslagna föreskrifterna överensstämmer med och inte går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.