

Synpunkter inför tillsättandet av utredningen om statens roll på betalningsmarknaden

Once a nation parts with the control of its currency and credit, it matters not who makes the nations laws. Usury, once in control, will wreck any nation. Until the control of the issue of currency and credit is restored to government and recognized as its most sacred responsibility, all talk of the sovereignty of parliament and of democracy is idle and futile.

– W.L. Mackenzie Kings, Kandas premiärminister 1921–1930, 1935–1948



Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
1. Inledning: Varför behöver staten en centralbank?	3
2. Direktiv	4
3. Övergripande synpunkter inför utredningen	5
4. Säkerställ en demokratisk och transparent utredningsprocess	9

Om Positiva Pengar

Positiva Pengar är den svenska grenen av [International Movement for Monetary Reform \(IMMR\)](#) som finns i 27 länder. Vi består av intresserade medborgare såväl som forskare, ekonomer, journalister och politiker som engagerar sig för att reformera penningssystemet för att möjliggöra en rättvisare, grönare och stabilare ekonomi.

Positiva Pengar är en icke vinstdrivande och partipolitiskt obunden ideell förening. Förra året organiserade vi konferensen "[The Future of Money](#)" med internationellt kända professorer och representanter från centralbanker från hela världen. Vi har skrivit flera debattartiklar, bland annat tillsammans med professorer i nationalekonomi, i [SvD](#), [DN](#), [DI](#) och [SvD](#). Läs även intervjun med [spaniens tidigare centralbankschef Miguel Ordóñez](#) i [SvD](#) om vårt förslag. Se även vår [rapport](#) samt vårt [remissvar](#) på Riksbanksutredningen.

Kontaktperson för frågor

Samuel Kazen Orrefur

Epost: samuel.kazen@positivapengar.se

Mobil: 070 769 87 40

1. Inledning: Varför behöver staten en centralbank?

Sverige har under 350 år förlitat sig på Riksbanken för att ge ut svenska kronor. På grund av digitaliseringen håller den av Riksbanken utgivna svenska kronan dock på att konkurreras ut av privata alternativ, vilket Riksbanken varnat för i flera rapporter och debattartiklar.¹ Sveriges lagliga betalningsmedel – sedlar och mynt – står numera enbart för 2 % av penningmängden, resterande pengar är utgivna av privata banker. Men hoten mot den svenska kronan kommer inte bara från de privata bankernas produktion av pengar. Ett annat möjligt hot är multinationella storföretags experiment med egna valutor. Potentiellt skulle projekt som Facebooks Libra på kort tid kunna ta över den globala betalningsmarknaden – genom att erbjuda i stort sett avgiftsfria realtidsbetalningar över hela världen. Ett tredje potentiellt hot mot den svenska kronan kan bli Sveriges inträde i den monetära unionen och instiftandet av Euron. Sverige har inte slutgiltigt sagt nej till euron – tvärtom har riksbanksutredningen följt konvergensrapportens rekommendationer gällande att förbereda Sveriges lagstiftning inför ett inträde i Euro-samarbetet.²

En hög statlig närvaro på betalningsmarknaden där Riksbanken givit ut svenska kronor har tjänat vår ekonomi väl under många decennier, den har bidragit till ökad trygghet, stabilitet och flexibilitet i Svensk ekonomi. Riksbankens kontroll av kronan och dess medföljande styrning av samhällsekonomin har hjälpt Sverige stå mer robusta vid ekonomiska kriser, bidragit till sundare konkurrens på betalningsmarknaden och levererat seigniorage-vinster på ca 8 miljarder per år - vinsten från att skapa svenska kronor - till statskassan.³ Hoten mot Riksbankens krona väcker därför flera frågor med stor signifikans för framtiden. Ska staten lämna över skapandet av pengar helt till privata företag och marknadskrafterna? Vad ska staten ha Riksbanken till? Ska Riksbanken enbart finnas till som ett serviceorgan som subventionerar och stödjer en utvald grupp finansiella storföretag? För att svara på dessa frågor måste regeringen snarast tillsätta en bred utredning om statens roll på betalningsmarknaden.

Vi anser att Riksbankens framställan⁴ om utredningen samt Finansutskottets sammanfattning⁵ är en bra grund för utredningen att stå på. I detta dokument framhåller vi (1) ytterligare förslag på direktiv, (2) några övergripande synpunkter inför utredningsarbetet, (3) några tankar om de underliggande intressekonflikter som finns för att möjliggöra saklig och opartisk utredning samt (4) några förslag på centrala personer vi tror borde vara med i utredningsarbetet.

¹ Se Riksbankens DN-debattartikel: "[Privata alternativ på väg att konkurrera ut kronorna](#)", [E-krona rapport 1](#), [E-krona rapport](#), [Riksbankens debattartikel i Aftonbladet](#), [Riksbanken Economic Review 2020](#).

² [Konvergensrapporten 2018](#)

³ Mellan [1990 och 2015 levererade Riksbanken in i genomsnitt 8,4 miljarder årligen i vinst till statskassan](#). Men i och med den minskade kontantanvändningen sjunker Riksbankens vinster, [2019 delades bara 5,3 miljarder ut](#). I Framtiden räknar riksbanken med risken att börja gå med förlust om ingenting görs.

⁴ [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)

⁵ [Finansutskottets betänkande](#)

2. Direktiv

I detta avsnitt sammanfattar vi Riksbankens framställan samt presenterar våra förslag till direktiv. Våra förslag syftar till att frågan blir sakligt och allsidigt belyst och att utredningen inte bakbinds av på förhand definierade slutsatser. Vi vill precis som Riksbanken betona vikten av att ha en bred utredning som är fri att ta upp alla de närliggande frågeställningar som är relevanta för området.

Riksbankens förslag samt våra tilläggsförslag kan enklast sammanfattas under två rubriker. (i) Utred problemen: kartlägg utvecklingen på betalningsmarknaden och konsekvenserna av att kronan håller på att konkurreras ut av privata alternativ. (ii) Utred de lösningsförslag som ligger på bordet och föreslå reformer för att hantera de risker och problem som är förknippade med statens minskade inflytande och roll på betalningsmarknaden.

(i) Problembeskrivning

Vad gäller problembeskrivningen föreslår Riksbanken att utredningen ska beskriva den utveckling som skett till följd av digitaliseringen, där statliga kontanter ersatts av privata pengar. Utredningen ska undersöka konsekvenserna av utvecklingen för finansiell stabilitet, infrastruktur för betalningar, kris- och krigsberedskap, anonymitet och penningtvätt, allmänhetens förtroende för penningssystemet, samt olika gruppers tillgång till betalmedel. Finns det några risker om staten inte längre har till uppgift att förse allmänheten med pengar? Utredningen ska beskriva nuläget och möjliga framtidsscenarier för betalningsmarknaden samt undersöka fördelar/nackdelar med att ge allmänheten tillgång till centralbankspengar. Dessa direktiv är en bra men inte tillräcklig grund; det är viktigt med en allsidig utredning som tar analysen av statens roll på betalmarknaden ett steg djupare. Därför föreslår vi följande direktiv:

1. Utred vad statens roll på betalningsmarknaden varit genom historien, både i Sverige och internationellt och utvärdera för- och nackdelar med olika penningssystem som använts.
2. Utred den teknologiska utvecklingen av distributed ledger technology (DLT), kryptovalutor och ny finansiell teknologi samt utvecklingen på den internationella betalningsmarknaden och konsekvenser av samt möjligheter med denna utveckling för den svenska kronan och Sveriges ekonomi i framtiden.
3. Analysera inte enbart konsekvenser för betalningsmarknadens robusthet och finansiella stabilitet. Ta en bredare ansats och undersök hur nya pengar matas in och cirkulerar i ekonomin samt vilka konsekvenser som dagens storskaliga privata utgivning av pengar får för statens finanser, ekonomisk jämlikhet, bostadsmarknaden, den privata skuldsättningen samt ekonomin.
4. Utred konsekvenserna av existerande regelverk för företagens finansiering, ekonomin och jämlikheten. Kan ökad statlig närvaro på betalningsmarknaden i form av en e-krona minska behovet av regleringar?

(ii) Lösningsförslag

Vad gäller lösningsförslag föreslår Riksbanken att kommittén ska ta ställning till statens (inklusive Riksbankens) respektive den privata sektorns roller och ansvar på en digitaliserad betalningsmarknad. Utredningen bör föreslå tänkbara lösningar på de problem och risker som framkommit under problemanalysen och ange för- och nackdelar med dessa lösningar. Två lösningsförslag som särskilt ska analyseras är att undersöka möjliga regleringar, krav som kan behöva ställas på banker och kreditinstitut för att betalningssystemet ska vara säkert och tillgängligt för alla i en digital värld, samt att undersöka möjliga koncept för samt konsekvenserna av att införa en e-krona. I samband med det ska man även se över det juridiska begreppet ”lagligt betalningsmedel” och fundera över om det bör uppdateras till att innefatta även digitala pengar. Därutöver menar vi att utredningen bör:

1. Analysera konsekvenserna av följande tre scenarier: (i) ett scenario med enbart privata pengar, (ii) med statliga pengar i konkurrens med privata pengar som backas upp av staten (statligt garanterad 1:1 konvertibilitet mellan statliga och privata pengar), samt (iii) statligt utgivna pengar som enda lagligt allmänt betalningsmedel.⁶
2. Utredda vilka nya penningpolitiska verktyg som möjliggörs av en e-krona och mot bakgrund av det göra en ny översyn av vilka befogenheter Riksbanken bör ha i den nya Riksbankslagen.
3. Analysera den nya teknikens möjligheter till smarta kontrakt inbyggda i e-kronor och hur effektivare penningpolitisk samt finanspolitisk styrning kunde utövas genom att använda sig av den funktionaliteten.⁷
4. Utredda för- och nackdelar med olika möjliga kanaler för distribution av nyskapade e-kronor.

3. Övergripande synpunkter inför utredningen

I anslutning till förslagen till direktiv vill vi särskilt lyfta fram några argument och synpunkter:

- **Det är bråttom!**

Vi och även Riksbanken framhåller att uppdraget är tidskritiskt, det bör inte ta för lång tid. Utvecklingen på betalmarknaden går mycket snabbt just nu. Riksbanken hade initialt ett försprång med sina e-krona utredningar, men nu riskerar Sverige att halka efter för att tillsättandet av utredningen om statens roll på betalningsmarknaden dröjer. Med en e-krona kan Sverige bli världsledande med ny finansiell teknologi, vilket kan stärka kronans roll internationellt och ge oss ett försprång i den internationella konkurrensen på betalningsmarknaden.

⁶ I detta scenario kan det finnas privata betalningsmedel, men de står då på sina egna ben, dvs det råder en växelkurs mellan statliga pengar och privata pengar som upprätthålls av marknaden.

⁷ Ett exempel är Gesell pengar, så kallade ”ruttande pengar”, vilket enkelt kunde implementeras i en e-krona. Därutöver finns en uppsjö andra förslag och möjligheter som borde analyseras.

- **Viktigt att ge utredningen ett brett mandat**

Vi vill också, precis som Riksbanken, framhålla vikten av att göra en genomgripande och bred analys. Utredningen bör inte ges ett för smalt mandat att enbart titta på specifikt betalningsmarknaden eller enbart föreslå åtgärder som syftar till en säker och effektiv betalningsmarknad. Riksbanksutredningen har visserligen redan undersökt Riksbankens befogenheter i bredare bemärkelse, dock kan dessa behöva ses över igen i ljuset av de nya möjligheter som öppnas upp av en e-krona. Utredningen måste vara fri att ta ett större helhetsgrepp och utreda lösningsförslag på alla de problem som identifieras med dagens situation på betalningsmarknaden. Diskussionen om vad som ska utgöra lagligt betalningsmedel i Sverige och hur penningsystemet ska designas kommer ofrånkomligen väcka diskussionen om hur bankverksamhet organiseras, bankernas regleringar, insättningsgarantin, lagen om resolution och större frågor om Riksbankens och bankernas roll i ekonomin överlag.

- **Riksbankens sedelmonopol från 1904 bör uppdateras till den digitala tidsåldern**

I flertalet länder beslöt man att ge centralbanken sedelmonopol under 1800-talet. I Sverige tillsattes en statlig utredning om saken som särskilt framhöll tre huvudskäl till att förstatliga produktionen av pengar: *“1) sedlarna bör vara helt riskfria, 2) sedelutgivningen måste ske utan kortsiktig vinstintresse och 3) inkomsten från sedelutgivningen är nödvändig för att finansiera en centralbanks samhällsfunktion så att den inte behöver agera i vinstintresse”*. Den aspekt som särskilt framhålls var frågan om vinsten från att skapa pengar – ska den gå till samhället eller till bankernas ägare? Vi menar att samma skäl som rådde då till att förstatliga sedelutgivningen råder idag för statligt monopol på utgivning av digitala svenska kronor.

- **Alla bör kunna betala skatt med svenska kronor**

Vi vill framhålla vikten av att staten är en neutral aktör på marknaden och inte ensidigt gynnar enskilda privata företag. Riksbanken framhåller som ett allvarligt problem att det inte är möjligt att betala skatter och avgifter med den statliga valutan. *”Skatter och avgifter får alltså inte betalas med sedlar och mynt utgivna av Riksbanken, utan inbetalningarna från de skattskyldiga ska i stället ske med privata bankpengar.”*⁸ För att konkurrensen på betalningsmarknaden inte ska snedvridas på ett otillbörligt sätt bör statens samtliga löneutbetalningar och skatteinbetalningar ske med statligt utgivna svenska kronor.

- **Riksbanken bör inte ensidigt gynna en utvald grupp finansiella storföretag**

Riksbanken skriver att *“I ett kontantlöst samhälle har en begränsad grupp finansiella företag tillgång till riskfria centralbankspengar, däremot har inte allmänheten det”*. Vi vill framhålla att detta är ett problematiskt och odemokratiskt främjande av en liten utvald grupp finansiella företag. Ska Riksbanken vara en neutral aktör som inte snedvrider konkurrensen på marknaden bör de tillhandahålla digitala svenska kronor till samtliga aktörer och medborgare på marknaden, till lika villkor. Att systematiskt gynna en utvald grupp finansiella företag med denna tjänst är dessutom odemokratiskt. Vi är därför kritiska till bankföreningens strävan att urholka hela e-kronaförslaget till att enbart omfatta effektivare clearing och transaktioner mellan finansinstitut. Bankföreningen

⁸ [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)

vill av förklarliga skäl inte att staten ger ut e-kronor direkt till allmänheten, då det skulle riskera att göra att bankerna blir av med seignoraget – vinsten från att skapa pengar – till staten. Att Riksgälden och finansinspektionen hakat på bankföreningens argumentation ser vi som mycket oroväckande och problematiskt.

- **Privat utgivna pengar bör inte backas upp av staten**

Riksbanken vill se en arbetsdelning mellan privata och statliga pengar, de skriver: *“Den arbetsfördelning som vi har haft sedan centralbankerna skapades, som innebär en samexistens av centralbankspengar och privata bankpengar, har visat sig fungera väl historiskt.”*⁹ Men historiskt sett har aldrig hybridlösningar där privata pengar backats upp av statliga garantier fungerat särskilt väl i längden, de leder till moral hazard, överdrivet risktagande och finanskriser. De flesta finanskriser orsakades av att privata banker skapade för mycket pengar i goda tider när alla ville låna och för lite i dåliga tider när kreditvärdigheten var låg. Det förstärker hög- och lågkonjunkturer kraftigt. I ett scenario där Riksbanksutgivna svenska kronor dominerar har Riksbanken mycket bättre möjligheter att agera kontracykliskt och dämpa konjunktursvängningar och ekonomiska kriser. Privata betalningsmedel behöver dock inte förbjudas, den samexistens som Riksbanken vill se kan vara funktionell, så länge privata pengar inte gynnas otillbörligt genom statliga garantier och subventioner. De privata alternativ som finns bör som grundregel stå på egna ben och konkurrera med varandra på lika villkor. För den användare som vill åtnjuta statliga garantier om 100 % säkra pengar bör statligt utgivna svenska kronor erbjudas.

- **Ökat seigniorage till staten**

Vi vill precis som Riksbanken framhålla att det ökade seigniorage som e-kronan skulle ge är positivt för staten: *“Teoretiskt sett skulle det kunna vara välfärdsförbättrande att i större grad använda sig av den typen av skatt istället för t.ex. arbetsinkomstskatter som ger negativa incitament för arbetsutbudet”*.¹⁰

- **Värna den personliga integriteten**

En allvarlig risk med dagens utveckling på betalningsmarknaden är att stora företag erbjuder kraftigt subventionerade eller gratis betalningslösningar för att övervaka och samla in data om sina kunders köpmönster. Att sådana betalningslösningar tar över innebär risker för den personliga integriteten. En e-krona behövs för att erbjuda ett statligt betalningsalternativ som garanterar tillräcklig grad av anonymitet.

- **E-kronans konsekvenser för penningpolitiken är många och positiva**

Riksbanken skriver i sin framställan att en e-kronas konsekvenser för penningpolitiken sannolikt är mycket begränsade. Men detta menar vi är en underdrift, en e-krona kommer sannolikt öka penningpolitikens effektivitet och möjligheter. Riksbanken skriver själva angående sedelmonopolet som infördes 1904: *”Först då kunde Riksbanken föra en penningpolitik i modern mening, eftersom monopol på rätten att ge ut sedlar är en förutsättning för kontroll över de penningpolitiska medlen. Om det finns fler som ger ut sedlar kan en centralbank inte själv styra penningmängden. Det*

⁹ [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)

¹⁰ [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)

innebär att banken inte kan öka mängden pengar när ekonomin behöver stimuleras och inte heller minska den när ekonomin är överhettad.”¹¹ Samma sak gäller idag – monopol på utgivningen av digitala svenska kronor och effektiv kontroll över mängden svenska kronor möjliggör en mer effektiv penningpolitik.

- **Privata företag tar inte ansvar för marginaliserade gruppers tillgång till betallösningar**

Vi vill också framhålla att privata vinstdrivande företag inte kan förväntas ta ansvar för att ta fram smarta betallösningar till marginaliserade grupper i samhället. Det är inte lönsamt att utveckla användarvänlig teknik för funktionsvarierade, äldre eller de som av andra skäl inte är lönsamma för bankerna att ha som kunder. Staten har här ett ansvar att tillhandahålla betalningsmedel tillgängliga och användarvänliga för alla grupper i samhället.

- **Betalningsmarknadens infrastruktur kontrolleras av ett fåtal storföretag**

Vi har en mycket beklaglig konkurrenssituation på betalningsmarknaden. Visserligen har många nya Fintech-företag kommit till senaste åren, men storbankerna dominerar fortfarande kraftigt. Det beror på att de underliggande system som hanterar betalningar som alla andra aktörer såsom Apple Pay, Ali Pay, WeChat, Google Pay och Samsung Pay är beroende av och ägs och kontrolleras av storbankerna. Några exempel är Swish, Bankgirot och Bankomat, samt Visa och Mastercard som ägs av två amerikanska storbolag. Nya betaltjänster som körs på den befintliga infrastrukturen bryter därmed inte storbankernas dominans.

- **Betalningsmarknaden är ett naturligt monopol**

Orsaken till att ett fåtal jättar dominerar är som Riksbanken framhåller att betalningsmarknaden utgörs av ett naturligt monopol: *“betalningsmarknaden har tre karaktäristiska egenskaper som leder till koncentration: (a) stordriftsfördelar, (b) samordningsfördelar och (c) nätverkseffekter.”* *”Stordrifts- och samordningsfördelar uppstår när det finns höga fasta kostnader och medan kostnaden för att producera ytterligare en enhet av en vara eller tjänst är låg.”* *”Nätverkseffekter uppstår när värdet av att ha tillgång till en tjänst eller vara ökar med antalet andra aktörer som har tillgång till samma tjänst eller vara.”*¹²

- **Statlig närvaro på betalningsmarknaden håller marknaden i schack**

Riksbanken framhåller att statliga pengar tidigare bidragit till att hålla betalningsmarknaden i schack: *“Eftersom kontanter historiskt sett varit ett alternativt betalningssätt, om än i allt minskande grad på senare tid, har de kunnat fungera som konkurrens till bankernas betaltjänster. Det kan ha bidragit till att begränsa bankernas möjligheter att utnyttja sin dominerande ställning för att ta ut övervinster från framförallt handeln.”* Riksbanken konstaterar att *”på sådana marknader finns det två huvudsakliga alternativ; antingen kan staten själv äga och driva verksamheter eller reglera och övervaka dem. Historiskt sett har både Sverige och andra länder valt en kombination av båda ansatserna – staten driver en del av verksamheten och övervakar och reglerar den del som drivs av den privata sektorn.”*¹³ Vi instämmer till viss del, men föreslår istället

¹¹ [Ensamrätt att ge ut sedlar](#)

¹² [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)

¹³ [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)

en arbetsdelning där staten äger och driver den grundläggande infrastrukturen för betalningar samt har monopol på utgivning av svenska kronor – därutöver kan privata företag tillhandahålla interface, betalappar och betaltjänster byggda ovanpå den statliga infrastrukturen samt syssla med in- och utlåning av statligt producerade kronor.

4. Säkerställ en demokratisk och transparent utredningsprocess

Riksbankens förslag till e-krona kan komma att ändra spelreglerna för finans- och betalningsmarknaden i grunden, vilket kan komma att gynna vissa företag och missgynna andra etablerade storföretag. För att säkerställa en saklig och opartisk utredning är det viktigt att kartlägga de bakomliggande intressekonflikter som finns. Det är viktigt att utredningen inte samarbetar nära och påverkas för ensidigt av någon av de grupper som kan gynnas eller missgynnas ekonomiskt av de förslag som kommer utredas. Därför har vi här gjort en preliminär analys av bakomliggande intressekonflikter kring e-kronaförslaget. Det är också viktigt som finansutskottet skriver, med parlamentarisk insyn. *"För att garantera en parlamentarisk insyn i utredningsarbetet bör en referensgrupp med företrädare för riksdagens partier knytas till utredningen".*¹⁴ Vi vill också betona vikten av att involvera fler aktörer och sakkunniga från civilsamhället för att få ett ännu bredare perspektiv och ta in medborgarnas röster i utredningen.

Vilka grupper kan gynnas?

E-kronan kan komma att gynna nya aktörer och innovation på betalningsmarknaden vilket kommer gynna konsumenterna. Därför är exempelvis branschorganisationen SweFinTech som samlar 45 företag i branschen mycket positiva i sitt remissvar på Riksbankens e-kronarapport 2. Även organisationen Sveriges Konsumenter är mycket positiva. Även ett stort antal myndigheter som sysslar med transfereringar av olika slag är positiva till projektet. CSN, Arbetsförmedlingen, migrationsverket och pensionsmyndigheten framhåller att e-kronan kan underlätta och kostnadseffektivisera transfereringar till enskilda. Genom att alla medborgare och invånare ges ett e-kronakonto varifrån skatt kan dras och transfereringar samt löner utbetalas till, slipper kommuner, landsting och stat mycket onödig administration, dyra upphandlingskostnader samt problem att nå ut till marginaliserade grupper. Danmark har en framgångsrik modell med medborgarkonton för detta ändamål som visar på fördelarna med statliga konton åt alla.

Vilka grupper kan missgynnas?

Bankföreningen är i sitt remissvar mycket skeptiska till e-kronan. De vill förskjuta problemformuleringen till att enbart röra vikten av ett robust penningssystem vid kriser när elektriciteten slås ut eller det blir krig. Ett statligt ansvarstagande för betalsystemet när bankernas egna system fallerar, riskerar inte att hota bankernas ekonomiska intressen utan utgör bara ett stödjande komplement. I övrigt ser bankföreningen ingen användning för e-kronan, mer än om förslaget vingklippas till att enbart omfatta effektivare clearing och transaktioner mellan finansinstitut. Bankföreningen är mycket positiva till att reducera e-kronaförslaget till att enbart innefatta att Riksbanken ska erbjuda effektivare betaltjänster till bankerna. De är dock mycket skeptiska till att Riksbanken skulle börja erbjuda en e-krona till allmänheten eller andra konkurrerande mindre företag.

¹⁴ [Finansutskottets betänkande](#)

Vi ser med oro på att finansinspektionen samt Riksgälden instämmer i stora delar av bankföreningens argumentation. Att bankföreningen är skeptiska är inte så konstigt då e-kronan kan komma att bryta storbankernas makt. Bankföreningen lägger mycket energi i sitt remissvar på att i detalj kritisera allting de kan hitta på minsta invändning mot. Att Riksgälden och finansinspektionen hakar på deras argumentation är dock mycket oroväckande. Vi har inte förtroende för att företrädare från dessa myndigheter ska ingå eller ha något avgörande inflytande i utredningen om statens roll på betalningsmarknaden.

Stridsfrågan i utredningsarbetet: ökad reglering eller ökad statlig närvaro?

En av tvistefrågorna under utredningsarbetet kommer sannolikt vara huruvida det räcker med ökade regleringar av nuvarande system (vilket bankföreningen, Riksgälden och finansinspektionen sannolikt kommer föreslå) eller huruvida en e-krona behövs och är önskvärd. Till denna diskussion vill vi lyfta fram några av Riksbankens argument som vi tycker är särskilt viktiga att inte glömma bort:

1. Vinstdrivande företag kan inte väntas fylla alla samhällliga behov

”Som beskrivits tidigare innebär kontanternas eventuella försvinnande ett historiskt skifte, där statens närvaro på betalningsmarknaden förändras kraftigt. Detta leder till frågan om vad staten bör göra på betalningsmarknaden. Denna fråga är egentligen inte väsensskild från den större frågan om vad staten har för roll i ekonomin överhuvudtaget. Motivet för offentliga aktiviteter i ekonomin är oftast att vinstdrivande företag inte kan förväntas fylla alla samhällliga behov.

”Nationalekonomins fader” Adam Smith skrev redan i slutet av 1700-talet om statens olika roller. Dessa innefattade att upprätthålla lag och ordning och ett militärt försvar, men också att tillgodose behov som inte kunde tillgodoses av vinstmotiv. Modern ekonomisk teori har fortsatt att utveckla detta och man talar där om att marknadsmisslyckanden kan motivera olika typer av offentlig verksamhet.”¹⁵ Som Riksbanken skriver har det länge varit oomtvistat att vissa grundläggande samhällsfunktioner som rättsväsendet och militären drivs av staten. Marknaden är inte optimal ur alla aspekter, vinstdrivande företag kan inte förväntas fylla alla samhällliga behov på ett tillfredsställande sätt. Stark statlig närvaro på betalningsmarknaden är nödvändig.

2. Regleringar är för inflexibelt i en föränderlig omvärld

På en betalningsmarknad som omformas snabbt av nya teknologiska innovationer är det viktigt att Riksbanken har flexibla verktyg så de har tillräckligt stort manöverutrymme för att tackla oförutsägbara händelser. Att försöka hantera problemen på dagens betalningsmarknad samt riskerna med den snabba utvecklingen genom mer regleringar är inte genomtänkt. Regleringar är inflexibla och komplicerade regelverk som snabbt riskerar att bli inaktuella. Med en e-krona kan Riksbanken intervensera och närvara på ett mer flexibelt sätt på betalningsmarknaden.

3. Regleringar medför en kostsam byråkrati, en e-krona innebär ökade intäkter

”Bland annat kan det finnas kostnader för att övervaka och kontrollera så att regleringar följs. I ekonomisk teori talar man om asymmetrisk information: företagen själva vet mer om sin verksamhet än reglerande myndigheter. Detta gör exempelvis att företag måste lägga resurser på att rapportera till myndigheter och myndigheter måste lägga resurser på att utvärdera och analysera

¹⁵ [E-kronan - nu och inför framtiden](#)

företagens verksamhet. Det finns också en potentiell kostnad när övervakningen helt enkelt misslyckas och det finns avvikelser från regleringarna som inte upptäcks eller upptäcks för sent. Regleringar tar också tid att utforma och förändra. Under perioder där det ställs krav på snabbt genomförda beslut kan därför förändringar via en redan etablerad offentlig verksamhet vara ett snabbare sätt. Ett annat potentiellt problem är att de reglerade företagen hittar sätt att kringgå och därmed underminera regleringar. I finanssektorn finns det exempel på det i så kallad skuggbanksverksamhet – institut som bedriver bankliknande verksamhet men som inte lyder under samma regleringar som banker. Resultatet kan bli en process där regleringar ständigt måste uppdateras vilket gör att det finns en risk att de alltid ligger steget efter.”¹⁶ “En ökad reglering och övervakning av betalningsmarknaden kan innebära en viss ökning av kostnaderna för detta. En e-krona skulle, i likhet med kontanter, innebära ökade seigniorageintäkter för Riksbanken som sedan skulle föras vidare via vinstutdelningen till staten.”¹⁷

4. *Regleringar ger snedvridningseffekter*

“Regleringar kan, liksom statligt ägande, också ge upphov till snedvridningar. Staten har exempelvis infört insättningsgarantin för att skapa förtroende för bankinlåning och skydda konsumenterna. Denna typ av skydd kan dock ge incitament för konsument och/eller banker att ta större risker än vad de annars skulle ha gjort. En konsument har exempelvis inte lika starka incitament att granska sin banks finansiella ställning när man vet att pengarna är skyddade av staten. Av det skälet minskar också bankernas incitament till att hantera sina risker i tillräcklig utsträckning.”¹⁸

Därtill bör nämnas att det inte enbart är Riksbanken som ser problem med att försöka reglera bort problemen. Att finansiella regleringar ofta har negativa sidoeffekter och kan hämma marknaden på dysfunktionella sätt diskuteras även i svenskt näringslivs rapport ”[Bankregleringarna och företagens kreditmöjligheter](#)”. Rapporten visar hur nuvarande regelverk hämmat företagens möjlighet att få tillgång till hållbar finansiering. En mer funktionell lösning än fler regleringar är ökad statlig närvaro, eller kanske till och med ett uppgraderat statligt sedelmonopol som även innefattar digitala svenska kronor.

Dessa frågor måste utredas noggrant och skyndsamt. Det kräver att regeringen snarast fullföljer Riksdagens beslut och tillsätter den planerade offentliga utredningen om statens roll på betalningsmarknaden. Utredningar kan ibland förhållas av regeringar i flera år, vi hoppas att så inte kommer ske vad gäller denna oerhört viktiga samhällsfråga.

¹⁶ [E-kronan - nu och inför framtiden](#)

¹⁷ [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)

¹⁸ [Riksbanken framställan till Riksdagen](#)