

Protokollsbilaga A

Direktionens protokoll 100322, § 3

PM

DATUM: 2010-03-18
AVDELNING: ADM
HANDLÄGGARE: Christina Wejshammar/Leif Jacobsson
HANTERINGSKLASS: Ö P P E N



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 2008-286-ADM

■ Förnyelse av sedel- och myntserien

1. Förslag till beslut

Direktionen föreslås besluta

- att uppdra åt chefen för administrativa avdelningen att inleda arbete med utformning av en ny sedel- och myntserie enligt den inriktning som föreslås i slutrapport från delprojekt 3 i Riksbankens översyn av sedel- och myntserien,
- att anta skrivelse till riksdagen med förslag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank med innebörd att Riksbanken ges rätt att ge ut mynt i valören 2 och 20 kronor samt sedlar i valören 200 kronor,
- att i enlighet med reglerna i EUF-fördraget lämna förslaget till Europeiska centralbanken för yttrande, samt
- uppdra åt chefen för administrativa avdelningen att efter riksdagens ställningstagande utarbeta tidplan för introduktion av en ny sedel- och myntserie i samråd med företagen på kontantmarknaden och med beaktande av allmänhetens synpunkter.

2. Bakgrund

Direktionen fattade 2008 beslut om en översyn av sedel- och myntserien. Målet är att forma en från effektivitets-, miljö- och säkerhetssynpunkt lämplig sedel- och myntserie. Arbetet bedrivs i projektform enligt en tidplan som fastställdes i maj 2008.

Bakgrunden är att det gått 25 år sedan Riksbanken senast gjorde en övergripande översyn av valörer och utformning av sedlar och mynt. Som ensam utgivare av sedlar och mynt har Riksbanken ansvar för att de fungerar säkert och effektivt, såväl för kontantmarknaden som för allmänheten.

Projektet lämnade en första rapport med fakta om sedlar och mynt 2008. I en andra rapport från 2008 föreslogs att 50-öresmyntet skulle upphöra att vara lagligt betalningsmedel den 30 september 2010. Riksdagen fattade beslut enligt detta förslag i mars 2009. I utkast till en tredje rapport våren 2009 behandlades valörer och fördelningen på sedlar och mynt. Där föreslogs att utgivningen av ett 2-kronorsmynt skulle återupptas, att en 200-kronorssedel skulle införas och att 20-kronorssedeln skulle ersättas med ett mynt. Projektet föreslog vidare att arbete skulle inledas med att förnya hela sedel- och myntserien.

Förslagen är en samlad lösning för att effektivisera den svenska sedel- och myntserien. Allmänhetens betalningar förenklas, kontantmarknadens hanteringskostnader minskar och miljöbelastningen från produktion och hantering av sedlar och mynt reduceras.

3. Motiv för förslagen

Motiven till förslagen om en ny 2-krona och en 200-kronorssedel är att dessa valörer ersätter ett antal 1-kronor och 100-kronorssedlar. Det medför att antalet sedlar och mynt i cirkulation minskar, vilket innebär lägre hanterings- och inköpskostnader och lägre miljöbelastning.

Skälet för ett 20-kronorsmynt är att sedeln till följd av sitt låga värde behandlas alltmer ovarsamt och återanvänds alltför länge som växel i handeln. Det har lett till att dess livslängd blivit allt kortare och till praktiska problem med äkthetskontroll och hantering av slitna och trasiga sedlar.

Den nuvarande sedelserien utformades för mer än 25 år sedan och är en av Europas äldsta. Inom en femårsperiod blir det nödvändigt att uppgradera sedlarna till en högre säkerhetsstandard för att upprätthålla ett effektivt skydd mot förfalskningar. I Sveriges närområde planerar Europeiska centralbanken för en uppgradering av eurosedlarna och i Danmark pågår introduktion av en ny sedelserie med högre säkerhetsstandard.

Flera av dagens mynt fick sin form för länge sedan och är med moderna mått och med hänsyn till penningvärdets försämring stora och tunga. Det vanligaste myntet, 1-kronan, har haft samma vikt sedan 1942 och har ett inköpspris som inom några år sannolikt kommer att ligga i närheten av det nominella värdet. Även 5-kronan är med hänsyn till sitt värde ett stort och tungt mynt.

Om man utgår från antalet mynt enligt Riksbankens balansräkning är vikten på utelöpande mynt för närvarande cirka 15 000 ton. Även om en del av dessa mynt sannolikt förkommit eller slitits ut skulle en övergång till mindre och lättare mynt ha stor betydelse för hanteringskostnader och miljöbelastning.

En ytterligare faktor är att omställningskostnaderna blir lägre om flera förändringar genomförs samtidigt. Det talar för att det är lämpligt att samordna en förnyelse av sedel- och myntserien med införandet av nya valörer.

4. Synpunkter från kontantmarknaden

Projektets förslag lämnades våren 2009 för yttrande till Bankföreningen, de större bankerna, handels branschorganisationer och de större värdebolagen.

Remissinstanserna var i stort sett positiva till projektets förslag utom vad gäller förslaget om ett 20-kronorsmynt, där det fanns olika uppfattningar.

Svensk Handel avstyrkte ett 20-kronorsmynt med motiveringen att det medför ökade kostnader för handeln. Som exempel angavs inköp av nya kontanthanteringssystem och ökade kostnader för kontanthantering, samt att mynthantering är ett tungt arbetsmoment för de anställda. Branschorganisationen Butikerna har samma uppfattning.

Riksbanken och Svensk Handel har som en följd av remissbehandlingen haft ett flertal informations- och samrådsmöten rörande 20-kronorsvalören.

5. Bakgrund till förslaget om 20-kronorsmynt

Riksbanken har sedan flera år noterat ökade problem med slitna 20-kronorssedlar. Dåliga sedlar medför stopp i automater och maskiner för sortering och uppräknig. Slitaget gör också att det blir svårare att kontrollera sedelns äkthet, vilket medför risk för att förfalskade sedlar i högre grad accepteras i handeln.

Orsaker är dels att sedlarnas omloppstid blivit för lång beroende på att de återanvänds som växel i handeln och inte lämnas in till banksystemet i samma utsträckning som högre sedelvalörer, dels att sedlarna behandlas ovarsamt till följd av sitt låga värde. Följden är att de 20-kronorssedlar som allmänheten möter ofta är långt under den kvalitet som Riksbanken anser acceptabel. När sedlarna lämnas till Riksbanken för makulering är deras kvalitet ofta undermålig.

I en undersökning bland allmänheten som Synovate genomförde på Riksbankens uppdrag 2006 fick 20-kronorssedeln lägre kvalitetsomdömen än övriga valörer. Sedeln var den enda valör där inte en majoritet uppfattade kvaliteten som god eller mycket god.

Riksbanken har sedan några år infört ett starkare sedelpapper i 20-kronorssedeln. Förändringen har antagligen medfört att omloppstiden blivit något längre än den annars skulle ha varit, men problemen med slitna sedlar har ändå ökat.

En jämförelse av miljöpåverkan visar att skillnaderna i miljöpåverkan mellan ett mynt och en sedel är relativt små. Med nuvarande förutsättningar är sedeln något bättre från miljösynpunkt men myntet blir relativt sett fördelaktigare efterhand som sedelns omloppstid blir allt kortare.

Den lägsta sedelvalören i euroländerna, Danmark, Norge, Storbritannien och Schweiz motsvarar ett värde mellan 51 och 69 svenska kronor, beräknat på valutakurserna den 13 januari 2010. Sverige har också jämförelsevis få myntvalörer. Euroländerna har åtta valörer, Danmark sex, Norge fem, Storbritannien åtta och Schweiz sju. Om ett 20-kronorsmynt införs kommer Sverige att ha fem myntvalörer sedan 50-öringen avskaffats.

Det är en generell erfarenhet att lägre sedelvalörer omsätts snabbare och behandlas mer ovarsamt än högre valörer. Följden blir att de successivt måste ersättas med mynt, som har betydligt längre livslängd. Den senaste förändringen i Sverige gjordes 1991, då 10-kronorssedeln ersattes med ett mynt.

6. Konsekvenser av en ny sedel- och myntserie

Prov på nya mynt som projektet tagit fram visar att den totala vikten av utelöpande mynt kommer att reduceras med cirka 45 procent när en ny myntserie införs. Det motsvarar en reducerad totalvikt på 6 - 7 000 ton. Viktminskningen kommer att ha stor betydelse för att reducera hanteringskostnader och miljöbelastning och för att underlätta för anställda i kontanthantering.

Riksbankens årliga inköpskostnad för mynt beräknas minska med drygt 20 miljoner kronor jämfört med idag, motsvarande en reduktion med cirka 60 procent. Därtill kommer en besparing till följd av att ett 20-kronorsmynt har väsentligt längre livslängd än en 20-kronorssedel.

Till följd av att 20-kronorssedeln försvinner och att en ny 200-kronorssedel ersätter ett antal 100-kronorssedlar kommer antalet sedlar i cirkulation att reduceras. Kostnaderna för sedelhantering kommer att minska och Riksbanken kommer att behöva köpa in färre

■ sedlar än idag. Inköpskostnaden kommer också att reduceras till följd av att sedlarnas format blir mindre. Samtidigt uppgraderas säkerheten, vilket ökar kostnaderna. Sammantaget bedöms Riksbankens kostnader för inköp av sedlar minska något.

Riksbankens årliga besparing pga. minskade inköpskostnader för sedlar och mynt beräknas till i storleksordningen 30-40 miljoner kronor.

7. Omställningskostnader

Vid ett utbyte av sedlar och mynt måste handeln, bankerna och värdebolagen ställa om i vissa fall byta ut maskiner och automater som hanterar kontanter. Det gäller exempelvis uttagsautomater för sedlar, slutna kontanthanteringssystem i handeln och uppräkningsmaskiner hos värdebolagen. Denna omställningskostnad är den största samhällskostnaden vid ett utbyte.

Uttagsautomater för sedlar bedöms av kontantmarknaden kunna ställas om relativt enkelt, även om det sammantaget kan bli en betydande engångskostnad. Det finns drygt 3 000 sådana automater i Sverige.

De butiker som har slutna kontanthanteringssystem måste ställa om dem till en ny utformning av sedlar och mynt. Den största kostnaden avser omställningen till nya mynt. Med anledning av diskussionerna med Svensk Handel har projektet gjort en översiktlig bedömning av handelns omställningskostnader, som framgår av bilaga 1.

Tiden för att genomföra ett sedel- och myntutbyte beräknas till cirka fem år, varefter en ny sedel- och myntserie bör kunna fungera utan stora förändringar under lång tid. Beslut om nödvändiga förändringar behöver således fattas i ett längre perspektiv för att undvika upprepade omställningskostnader. Om flera förändringar görs samtidigt kan åtgärderna samordnas till ett tillfälle.

Riksbanken bör fastställa hela sedel- och myntseriens utformning innan nya sedlar och mynt börjar introduceras, så att utrustning för maskinell hantering av kontanter kan ställas om vid ett och samma tillfälle. Införandet av ett 20-kronorsmynt bör ske i slutet av processen, cirka 2015, eftersom vissa äldre system för kontanthantering har en begränsad kapacitet vad gäller antalet valörer som kan hanteras. Flertalet av dessa system kommer att vara ur drift 2015.

Riksbankens utbyteskostnad kommer att bero på om Riksbanken väljer att aktivt dra in och ogiltigförklara äldre sedlar och mynt eller om äldre sedlar och mynt tillåts cirkulera en tid parallellt med de nya. Om äldre sedlar och mynt dras in och ogiltigförklaras i samband med att nya sedlar och mynt introduceras uppskattar projektet kostnaden för ett sedelutbyte till 200-250 miljoner kronor och kostnaden för ett myntutbyte till 500-600 miljoner kronor.

Om äldre sedlar och mynt ogiltigförklaras kommer kostnaden för en ny sedel- och myntserie att finansieras genom att en del av de sedlar och mynt som blivit ogiltiga inte lämnas in till Riksbanken. Vid exempelvis indragningen av den silverfärgade 50-öringen och äldre versioner av 20-, 100- och 500-kronorssedeln 2005 fick Riksbanken tillbaka cirka en tredjedel av mynten och cirka två tredjedelar av sedlarna. De sedlar och mynt som inte lämnats in vid inlösentidens utgång skrivs så småningom av och får en positiv effekt på Riksbankens resultat.

8. Tidplan

Tidplanen ska fastställas efter det att riksdagen fattat beslut om valörer. En möjlig tidplan kan se ut på följande sätt:

Beslut om valörer mm	2010
Beslut om utformning av sedlar och mynt	2011
Introduktion 2-krona och 5-krona	2012
Introduktion 50-kronorssedel	2013
Introduktion 200-, 500-, 100- och 1 000-kronorssedel	2014-2015
Introduktion 1-, 10- och 20-krona	2014-2015

Det är samhällsekonomiskt effektivt att inleda förändringen av myntserien med 2-kronan, eftersom denna valör kommer att minska efterfrågan på 1-kronor och därmed reducera antalet mynt i cirkulation. 5-kronan är ett stort och tungt mynt som det finns intresse av att byta ut med prioritet. 1-kronan är kostsammast att byta ut, eftersom antalet utelöpande mynt är mycket stort.

Om frågan om att införa euron i Sverige aktualiseras i form av exv. beslut om en ny folkomröstning kommer arbetet med den nya sedel- och myntserien av naturliga skäl att behöva avbrytas. Av detta skäl kan det finnas det anledning att lägga de förändringar som kostar mest att genomföra sist i processen. Eftersom det kostar mer att byta ut mynten än sedlarna kan en alternativ tidplan vara att lägga hela utbytet av myntserien efter sedelserien, dvs. cirka 2014-2015.

9. Beslutsprocess

I riksbankslagen 5 kap. 2 § föreskrivs vilka valörer av sedlar och mynt som Riksbanken får ge ut. Där anges idag sedlar med valörerna tjugo, femtio, etthundra, femhundra och ettusen kronor samt mynt med valörerna femtio öre, en krona, fem kronor och tio kronor. De valörförändringar som Riksbanken föreslår förutsätter därför en ändring i riksbankslagen.

I bifogade riksdagsskrivelse föreslår Riksbanken att lagen ändras på så sätt att sedlar får ges ut med valörerna tjugo, femtio, etthundra, tvåhundra, femhundra och ettusen kronor och mynt med valörerna en krona, två kronor, fem kronor, tio kronor och tjugo kronor. Borttagandet av mynt i valören femtio öre är en följd av tidigare riksdagsbeslut.

Skälet till att det i riksbankslagen behöver ges möjlighet att ge ut både ett tjugokronorsmynt och en tjugokronorssedel är att den exakta tidpunkten för övergången till ett mynt fastställs först senare. När ett mynt 20-kronorsmynt introducerats avser Riksbanken att återkomma till riksdagen med förslag att möjligheten att ge ut tjugokronorssedlar tas bort.

Enligt 4 kap. 1 § i riksbankslagen ska fullmäktige och direktionen samråda med varandra innan framställning görs till riksdagen. Ett sådant samråd ägde rum den 17 mars 2010. Fullmäktige uttalade då att man inte har någon erinran mot att direktionen skickar en framställning till riksdagen med förslag om ändring i riksbankslagen avseende valörer på sedlar och mynt i enlighet med det utkast som presenterats. Fullmäktige ansåg emellertid att direktionen i framställningen inte bör föreslå att Riksbanken ges

- möjlighet att ge ut ett mynt i valören 20 kronor. 20-kronorssedeln bör enligt fullmäktiges mening inte ersättas med ett mynt.

Enligt artikel 127.4 i EUF-fördraget ska Europeiska centralbanken (ECB) yttra sig i frågor som gäller sedlar och mynt. Eftersom Sverige står utanför eurosyste­met betraktas förändringar i den svenska sedel- och myntserien normalt som en nationell angelägenhet som inte föranleder några invändningar i sak. För att förkorta beredningsprocessen föreslås därför att förslaget redan nu skickas till ECB för yttrande och därefter lämnas till riksdagen som en bilaga till Riksbankens skrivelse.

Bilaga 1

Kostnader för omställning till ett 20-kronorsmynt

1. Bakgrund

I likhet med övriga större aktörer på kontantmarknaden fick Svensk Handel i början på 2009 Riksbankens förslag till förändringar av sedel- och myntserien på remiss. Man var positiv till införandet av en ny 2-krona och en 200-kronorssedel och till bibehållandet av 1 000-kronorssedeln, men negativ till ett 20-kronorsmynt.

Enheten för kontantförsörjning hade med anledning av detta möten med Svensk Handel och dess betalgrupp under våren 2009. Ledningen för Svensk Handel uppvaktade i november 2009 riksbankschefen och överlämnade en skrivelse med begäran att 20-kronorssedeln behålls.

Svensk Handels argument mot ett mynt är:

- Omställningskostnader för kassasystem.
- Ökade hanteringskostnader för mynt.
- Sämre arbetsmiljö pga. tung hantering av mynt.

I januari 2010 träffade Enheten för kontantförsörjning på nytt Svensk Handels betalgrupp och presenterade ett förslag som innebar att införandet av ett 20-kronorsmynt sker sist i utbytesprocessen, dvs. cirka 2015. Syftet var att genom en lång övergångstid öka flexibiliteten och minska kostnaderna för handeln. Svensk Handel återkom i slutet av februari med en reaktion på detta förslag, som innebar att man håller fast vid sin ståndpunkt att ett 20-kronorsmynt inte bör införas. Handelskostnader för att införa ett 20-kronorsmynt uppgavs då till cirka 1 miljard kronor.

Riksbanken har efterfrågat en precisering av kostnadsberäkningen. Svensk Handel har hänvisat till ICA som bedömt sin omställningskostnad till 120 miljoner kronor.

2. Omställningskostnader

Omställningen berör de butiker som har slutna system för kontanthantering, där sedlar och mynt sorteras och räknas maskinellt. Systemen måste ställas om till en annan utformning av sedlar och mynt och för att hantera en sedel- och myntserie med delvis nya valörer. Cirka tio procent av landets butiker som har sådana system. Omkring 90 procent av butikerna har manuell kontanthantering.

Officiell statistik över antalet slutna kontanthanteringssystem och typer av system finns inte. Det går därför inte att få fram säkra uppgifter om storleken på omställningskostnaden. Leverantörerna på den svenska marknaden är dock relativt få, vilket innebär att man kan dra ungefärliga slutsatser av uppgifter om marknadsandelar och volymer. Riksbanken har fått information från två av de ledande leverantörerna, som tillsammans representerar cirka tre fjärdedelar av marknaden för slutna kontanthanteringssystem.

Av deras uppgifter kan man dra slutsatsen att det i Sverige finns cirka 11 000 - 12 000 kassaplatser med slutna system för kontanthantering. Leverantörerna uppskattar kostnaden för att ställa om systemen till en ny sedel- och myntserie till cirka 10 000 kronor per enhet. Om en butik har flera kassor kan kostnaden per kassa bli mindre. Omställningen avser samtliga nya sedlar och mynt, inte enbart en 20-krona.

■ Vissa äldre enheter för mynt är anpassade för maximalt fyra myntvalörer och måste därför bytas ut om det blir fem valörer, som i Riksbankens förslag. Mer än 90 procent av dessa enheter är dock levererade före 2006. De sista levererades 2007. Drifttiden beräknas till sju år, vilket innebär att normal drifttid för samtliga system löpt ut 2014. Nya system är anpassade för upp till åtta valörer.

Mot den bakgrunden kan kostnaden för att ställa om kontantsystemen i Sveriges butiker till en ny sedel- och myntserie beräknas till 110-120 miljoner kronor. Om Riksbanken inför en ny sedel- och myntserie utan en 20-krona och återkommer med beslut om en 20-krona efter det att övriga sedlar och mynt bytts ut uppstår en ny omställningskostnad.

3. Viktkonsekvens av en ny myntserie

Vikten av utelöpande mynt är för närvarande cirka 15 000 ton. Provserier som Riksbanken tagit fram innebär att mynten blir betydligt lättare än de nuvarande. I kombination med att antalet mynt minskar som ett resultat av en 2-krona innebär det att totalvikten reduceras med cirka 45 procent när en ny myntserie införs, motsvarande cirka 6 800 ton.

20-kronorsmyntet har liten betydelse för totalvikten, eftersom det är den valör där det finns minst antal mynt. Dess andel av totalvikten blir mindre än tio procent. Avgörande är vikten på 1- och 2-kronan, som tillsammans kommer att stå för mer än hälften av vikten av utelöpande mynt.

Eftersom vikten minskar kraftigt blir mynthanteringen billigare för handeln och andra aktörer på kontantmarknaden. Arbetsmiljön för anställda som hanterar mynt blir bättre.

4. Slutsatser

- Kostnaden för att ställa om handelns kontanthanteringssystem till en ny sedel- och myntserie kan översiktligt beräknas till 110-120 miljoner kronor.
- Kostnaden avser omställning till en ny sedel- och myntserie, inte specifikt ett 20-kronorsmynt.
- Om Riksbanken återkommer med beslut om ett 20-kronorsmynt efter det att en ny sedel- och myntserie införts uppstår nya omställningskostnader.
- En ny myntserie reducerar vikten av utelöpande mynt med cirka 45 procent. 20-kronan står för mindre än tio procent av totalvikten.

Slutsatserna syftar till att ge en ungefärlig bild konsekvenserna för handeln. Eftersom det inte finns säker statistik att tillgå och inget preciserat underlag presenterats av Svensk Handel kan kostnadsuppskattningen innehålla felkällor.