

Är banken öppen för alla?



Är banken öppen för alla?

## Är banken öppen för alla?

TemaNord 2004:529

© Nordisk Ministerråd, København 2004

ISBN 92-893-1018-9

ISSN 0908-6692

Trykt på miljøvenligt papir som opfylder kravene i den nordiske miljøsvanemærkeordning.  
Sælges gennem Nordisk Ministerråds salgsagenter, se listen på sidste side.

### **Nordisk Ministerråd**

Store Strandstræde 18  
DK-1255 København K  
Telefon (+45) 3396 0200  
Telefax (+45) 3396 0202

### **Nordisk Råd**

Store Strandstræde 18  
DK-1255 København K  
Telefon (+45) 3396 0400  
Telefax (+45) 3311 1870

**[www.norden.org](http://www.norden.org)**

### **Det nordiska konsumentsamarbetet**

Samarbetet i Nordiska ämbetsmannakommittén för Konsumentfrågor (NÄK) har som mål att främja konsumenternas säkerhet, skydd av ekonomiska och rättsliga intressen, utbildning och information och konsumentinflytande i samhället. Informationsutväxling, utredningar och undersökningar bidrar till en nordisk konsumentpolitisk hållning och utgör grunden för ett gemensamt nordiskt uppträdande i internationella sammanhang.

### **Nordisk Ministerråd**

blev oprettet i 1971 som samarbejdsorgan mellem de nordiske landes regeringer. Ministerrådet fremlægger forslag til Nordisk Råds sessioner, viderefører rådets rekommandationer, rapporterer til Nordisk Råd om samarbejdets resultater og leder arbejdet inden for de forskellige emneområder. Samarbejdet koordineres af samarbejdsministrene, der er udpeget af det enkelte lands regering. Ministerrådet træder sammen i forskellige sammensætninger - afhængigt af hvilke spørgsmål, der skal behandles.

### **Nordisk Råd**

blev oprettet i 1952 som et samarbejdsorgan mellem de folkevalgte forsamlinger og regeringer i Danmark, Island, Norge og Sverige. Finland indtrådte i 1955. Færøernes, Grønlands og Ålands delegationer indgår i henholdsvis Danmarks Riges og Finlands delegationer. Rådet består af 87 medlemmer. Nordisk Råd er initiativtagende og rådgivende og har kontrollerende opgaver i det nordiske samarbejde. Nordisk Råds organer er plenarforsamlingen, præsidiets og udvalgene.

# Innehållsförteckning

---

Innehållsförteckning.....	5
Förord.....	7
Sammanfattning .....	8
Summary .....	11
Tiivistelmä .....	14
Inledning .....	17
Problembeskrivning .....	17
Projektets målsättning.....	18
Metod.....	18
Konsumentperspektivet.....	18
Konsumenternas behov av banktjänster.....	19
Inkomster .....	19
Utgifter .....	20
Uppföljning/kontroll .....	20
Andra konsumentbehov .....	21
Information om banktjänster.....	21
Bostadskrediter .....	21
Värdepapperstjänster .....	21
Tillgång till infrastruktur .....	21
Prövning av rätten till vissa tjänster.....	22
Vad bör, utifrån konsumentbehoven, betraktas som bastjänster?.....	23
Bostadskrediter .....	24
Priser/avgifter.....	24
Hur säkerställs behovet av bastjänster i de nordiska länderna?.....	27
Danmark.....	27
Allmänt .....	27
Lagstiftning.....	28
Personnummer .....	28
Övrigt .....	28
Finland .....	29
Allmänt .....	29
Lagstiftning.....	30
Branschpraxis.....	31
Personnummer .....	31
Övrigt .....	32
Island.....	33
Allmänt .....	33
Lagstiftning.....	33
Handläggningspraxis .....	34
Personnummer .....	34
Övrigt .....	34
Norge.....	34
Allmänt .....	34

Lagstiftning.....	35
Personnummer .....	35
Övrigt.....	36
Sverige .....	36
Allmänt .....	36
Lagstiftning.....	37
Myndighetsdirektiv .....	37
Handlägningspraxis .....	37
Personnummer .....	37
Övrigt.....	38
Analys .....	38
Utvärdering .....	40
Finns lösningar utanför Norden? .....	43
Inledning .....	43
Belgien .....	43
Lagstiftning.....	43
Branchpraxis .....	43
England .....	44
Lagstiftning.....	44
Branschpraxis.....	44
Slutsats .....	45
Lagstiftning eller andra lösningar? .....	45
Nordisk eller nationell lösning? .....	45
Förslag.....	47
Förslag I:.....	47
Förslag II:.....	48

# Förord

---

Inom hela EU-området har observerats att olika grupper har svårigheter att få tillgång till basala banktjänster. Detta gäller förmodligen också i de Nordiska länderna. Frågan om tillgång till banktjänster har också aktualiserats i en rapport som utarbetats på uppdrag av Nordiska Ministerrådet ”Nordbors rättigheter”.

Hösten 2002 beviljade Nordiska Ministerrådet medel för projektet ”Bastjänster inom bankområdet”. Målsättningen med projektet är att ge underlag för en gemensam nordisk konsumentståndpunkt som kan användas vid branschförhandlingar eller begäran om lagstiftning i respektive nordiskt land. Det finns därför ett behov av att kartlägga, analysera och utvärdera hur frågan om konsumenternas tillgång till bastjänster hittills hanterats i de nordiska länderna.

En projektgrupp har bildats med representanter för konsumentmyndigheter eller organ i de fem nordiska länderna. I projektgruppen har ingått Kåre Emtoft, ersatt av Morten Westergaard (Danmark), Jukka Kaakola (Finland), Ólöf Einarsdóttir (Island), Jan Schröder, ersatt av Lasse Billington (Norge). Projektledare har varit Peter Knutsson, ersatt av Eva Lindberg, Konsumentverket (Sverige). I april 2003 förordnades Göran Jönsson till utredare. Två projektgruppsmöten har anordnats. Representanter för projektgruppen har även efter det att preliminära rapporter avgivits svarat för granskning och givit synpunkter på innehållet i rapportutkastet.

Jag får härmed överlämna rapporten ”Är banken öppen för alla?”

Mitt uppdrag är med detta slutfört.

Stockholm i mars 2004

Göran Jönsson

# Sammanfattning

---

Projektgruppen ”Bastjänster inom bankområdet” redovisar i denna rapport en kartläggning av konsumenternas tillgång till bastjänster i de nordiska länderna.

Syftet har varit, förutom att kartlägga tillgången till tjänsterna, att analysera, utvärdera och peka på brister i nuvarande förhållanden samt att ge förslag på lösningar.

Alla konsumenter har inkomster av något slag, såväl regelbundet återkommande som av mera tillfällig art. Nästan alla utbetalare (av inkomster) har administrativa rutiner som i praktiken förutsätter att mottagaren har ett bankkonto. Att få tillgång till de pengar som utbetalas på annat sätt än genom insättning på mottagarens konto, t.ex. med utbetalningsavi, är inte sällan förenat med kostnader i form av uttagsavgifter.

All konsumtion av varor och tjänster måste betalas på något sätt. Betalningsmottagarna tillämpar olika administrativa rutiner för att ta betalt för sina varor och tjänster. De flesta större och återkommande betalningsmottagare har administrativa rutiner som förutsätter att betalningen sker till ett bank- eller postgirokonto. Kostnaden för att göra en kontantbetalning till ett post- eller bankgirokonto kan i vissa fall vara betydande. Vid betalning till post- eller bankgirokonto över eget giro (pappersgiro eller Internet) tillkommer emellertid ingen kostnad utöver årskostnaden (motsv.) för tillgången till dessa tjänster.

Vilka tjänster skall då betraktas som bastjänster? Med bastjänster avses sådana tjänster som alla har behov av. Följande banktjänster bör, utifrån ett konsumentperspektiv, betraktas som bastjänster:

- Bankkonto lämpat för transaktioner
- Automatkort alt. Bankkort samt personlig kod
- Girotjänst
- Bankkort med betalfunktion
- Periodiska och lättlästa kontoutdrag
- God information om banktjänster
- Prövoinstans för dem som nekas en tjänst

En genomgång av regelverken och branschpraxis i de nordiska länderna visar att man löst hithörande problem på olika sätt. De regelverk som finns är antingen i form av lagstiftning eller myndighetsdirektiv som i något fall kompletterats med uppförandekoder (branschöverenskommelser).

De flesta nordiska länder har regelverk som säkrar medborgarens rätt att öppna ett inlåningskonto såvida det inte finns en saklig grund att neka detta. Misstanke om att kontot skall användas som ett led i penningtvätt är en vanlig saklig grund.

När det gäller övriga bastjänster varierar graden av säkerställande av konsumenternas rätt till tjänsterna mellan länderna.



Samtliga banker i de nordiska länderna kräver av medborgare i det egna landet att nationellt personnummer anges vid inledande av affärsförbindelse t.ex. öppning av konto. För att personer som saknar nationellt personnummer, dvs. i regel medborgare i annat land, skall kunna öppna konto har man i de nordiska länderna något olika rutiner. Genomgående är dock kravet att kunden på ett betryggande sätt skall kunna identifieras t.ex. med giltigt pass. Beträffande sättet på vilket identifieringen genomförs, skiljer sig dock reglerna till viss del åt mellan länderna. Krav på nationellt personnummer vid kontoöppning kan i viss utsträckning verka hämmande på utländska medborgares möjlighet att öppna konto och få tillgänglighet till banktjänster i annat nordiskt land. Vår genomgång av de rutiner som tillämpas av de nordiska bankerna, visar dock att det i praktiken inte torde vara något större problem då det finns etablerade och rimligt säkra rutiner för hur hithörande problem skall hanteras.

Under en följd av år har, som ett resultat av både banksammanslagningar och andra rationaliseringsåtgärder, antalet bankkontor minskat. Detta försämrar den fysiska tillgängligheten för konsumenterna. Den försämrade fysiska närheten till bankkontor skulle kunna kompenseras med den massiva satsning på Internet som bankerna gjort. Till viss del är detta naturligtvis riktigt. Men, man kan ifrågasätta i vilken utsträckning framförallt svagare konsumentgrupper har tillgång till Internet och därmed tillträde till denna del av infrastrukturen.

Vid en samlad bedömning av alternativen för att trygga konsumenternas tillgång till basala banktjänster, är det projektgruppens uppfattning att bästa effekten uppnås genom ett välavvägt branschåtagande som tar sin utgångspunkt i ett nordiskt perspektiv och som tillkommer i samarbete med berörda nationella tillsynsmyndigheter. Om en tillfredsställande lösning inte kan uppnås på frivillig väg måste frågan regleras i lag.

De förslag som läggs bygger på dels den analys av kundernas behov av tjänster för att på ett rationellt sätt kunna administrera sin vardagsekonomi dels på en genomgång av regelverk, branschåtaganden, mm i Norden och några andra europeiska länder.

För att komplettera de regelverk som på området tillämpas i de nordiska länderna föreslås att de nordiska konsumentmyndigheterna – såvida inte saken har reglerats i lag – genom branschförhandlingar verkar för ett konsumentskydd med i huvudsak följande innehåll.

- Alla konsumenter skall kunna ansöka om och erbjudas tillgång till inlåningskonto med tilläggstjänster.
- Vad som avses med saklig grund för avslag på ansökan och uppsägning av konto skall preciseras, gärna med exempel.
- Enstaka betalningsanmärkning och/eller att kund genomgår skuldsanering kan ej vara en saklig grund för att avslå en ansökan
- Vid uppsägning av konto/tilläggstjänster skall denna vara sakligt grundad och utförligt motiverade. Vid uppsägning skall konsumenten ges en rimlig tid att söka annat alternativ.
- Konsument skall ej kunna utestängas från konto med tilläggstjänster genom en oskäligen eller diskriminerande prissättning på tjänsterna.

- En prøvoinstans inrättas – såvida sådan saknas – som kan pröva huruvida banks avslag på kontoansökan och/eller uppsägning av konto och/eller tilläggstjänster är sakligt grundade. Instansen inrättas på initiativ av branschen med företrädare för branschen och konsumentintresset.
- Rådgivningsbyrå inrättas – såvida sådan saknas – med uppgift att informera om marknadens utbud av produkter och tjänster samt de rättigheter och skyldigheter konsumenterna har i sin relation med banken samt hur konsumenten kan få sin sak prövad i olika instanser.

För att förbättra tillgängligheten till den förändrade infrastrukturen föreslås vidare att man bör undersöka möjligheterna att installera Internet-terminaler dit allmänheten kan beredas tillträde för att under viss handledning utföra sina bankaffärer via Internet. Detta bör kunna ske genom att utnyttja befintliga strukturer t.ex. konsumentvägledare eller medborgarkontor. Mot bakgrund av de rationaliseringsvinster som ett ökat användande av Internet medför för bankerna, är det rimligt att bankerna bidrar till finansieringen.

# Summary

---

The project group 'Basic services within the banking sector' presents by this report a survey on consumer access to basic services in the Nordic countries.

Besides surveying access to the services, it was also an objective to analyse, evaluate and identify inadequacies in the current situation and also submit proposals for solutions.

All consumers have income of some kind, both regularly recurring and of a more temporary nature. Nearly all those who disburse income payments have administrative routines for which it is in practice a precondition that the recipient has a bank account. To gain access to the money that is paid out in another way than through deposit into the recipient's account, for example, through a payment advice, often entails costs in the form of withdrawal charges.

All consumption of goods and services must be paid for in some way. The payment recipients apply different administrative routines to receive payment for their goods and services. The majority of large and recurrent payment recipients have administrative routines which presuppose that the payment will be made to a bank or postal giro account. The cost of making a cash payment to a postal or bank giro account can in some cases be substantial. However, in the case of payment to postal or bank giro accounts through personal giro (paper giro or the Internet), there is no cost except the annual cost (or corresponding) for access to these services.

Which services should be regarded as basic services? Basic services means such services that everyone has a need of. The following bank services should, on the basis of a consumer perspective, be regarded as basic services:

- Bank accounts appropriate for transactions
- Cash dispenser cards alternatively bank cards and personal codes
- Giro services
- Bank cards with pay functions
- Periodic and easily read account statements
- Good information about bank services
- Reconsideration instance for those who are denied a service

A review of the systems of rules and sector practice in the Nordic countries shows that the problems associated with these have been resolved in different ways. The systems of rules in existence are either in the form of legislation or public authority directives, which in some cases are supplemented with codes of conduct (sector agreements).

The majority of Nordic countries have systems of rules that ensure the rights of the citizen to open a deposit account unless there are objective grounds for denying this. A suspicion that the account will be used as a step in money laundering is a common objective ground.

As regards other basic services, the level of protection to secure consumer rights to services varies between the countries.

All banks in the Nordic countries require that their own citizens should have a national identity number (civil registration number) when commencing business relationships, for example, opening an account. There are somewhat different routines in the Nordic countries to ensure that a person who does not have a national identity number, i.e. usually foreign nationals, is able to open an account. However, throughout, it is a requirement that the customer can by some secure means identify him or herself, for example, with a valid passport. However, as regards the manner in which identification is conducted, the rules differ to some extent between these countries. Requirements for a national identity number when opening an account may to some extent appear to impede the opportunity for foreign citizens to open accounts and gain access to bank services in another Nordic country. However, our review of the routines applied by the Nordic banks shows that, in practice, this is probably not a major problem as there are established and reasonably secure routines for how problems related to this should be dealt with.

The number of bank offices has reduced over a number of years as a result of both bank mergers and other rationalisation measures. This impairs physical availability for the consumer. The poorer physical proximity of bank offices could possibly be compensated by the massive initiative with the Internet conducted by the banks. To some extent this is of course correct. But, one can question to which extent weaker consumer groups in particular have access to the Internet and thereby access to this part of the infrastructure. Upon an overall assessment of the alternatives to secure consumer access to basic bank services, it is the opinion of the project group that the best effect is achieved by a well-balanced sector commitment that is based on a Nordic perspective and which is established in cooperation with the relevant national supervisory authorities. If a satisfactory solution cannot be achieved on a voluntary basis, the issue must be regulated by law.

The proposals that are submitted are based first on the analysis of the customers' needs of services in order to be able to administer their everyday finances in a rational way and second a review of the systems of rules, sector commitments, etc., in the Nordic countries and some other European countries.

In order to supplement the systems of rules that are applied in this area within the Nordic countries, it is proposed that the Nordic consumer authorities – to the extent the matter is not governed by law – through sector negotiations work to ensure consumer protection with basically the following content.

- All consumers should be able to apply for and be offered access to deposit accounts with supplementary services.
- What is meant by 'objective grounds' for rejection of an application and termination of an account should be defined, preferably by examples.
- Isolated record of non-payment and/or the fact that the customer is engaged in a debt relief process cannot be an objective ground to reject an application.
- In the case of notice of termination of an account/supplementary services, it should be based on objective grounds and be comprehensively justified. In the

event of notice of termination, the consumer should be given a reasonable time to apply for a different alternative.

- It should not be possible to exclude a consumer from an account with supplementary services through unreasonable or discriminatory pricing of these services.
- Reconsideration instances should be established – if they do not already exist – which can consider whether a bank’s rejection of an account application and/or notice of termination of an account and/or those supplementary services are objectively founded. This instance should be established on the initiative of the sector with representatives of the sector and consumer interests.
- Advisory offices should be established – if they do not already exist – with the task of informing about the market’s range of products and services and the rights and obligations that the consumers have in their relation with the bank and how the consumer can have her or his matter considered by various instances.

In order to improve accessibility for the change in infrastructure, it is also proposed that an investigation should be conducted regarding the possibilities of installing Internet terminals where the public can be afforded access to conduct, with some guidance, their bank business via the Internet. It should be possible for this to be done through utilising existing structures, for example, consumer advise officers and citizen offices. Set against the background of the rationalisation gains that increased use of the Internet yields for the banks, it is reasonable that the banks should contribute to the financing.

# Tiivistelmä

---

Tässä raportissa selostetaan pankkialan peruspalveluja tutkimaan asetetun projektityöryhmän tekemää kartoitusta pankkien peruspalvelujen saatavuudesta eri pohjoismaissa kuluttajien kannalta katsottuna.

Peruspalvelujen saatavuuden kartoituksen lisäksi työryhmän tarkoituksena oli analysoida, arvioida ja tuoda esiin nykytilanteeseen liittyviä puutteita ja esittää ratkaisuehdotuksia.

Kaikilla kuluttajilla on jonkinlaisia tuloja, joko säännöllisiä tai tilapäisluonteisia. Lähes kaikilla maksajilla on puolestaan sellaisia hallinnollisia rutiineja, jotka edellyttävät käytännössä, että maksun saajalla on pankkitili. Jos maksu tapahtuu muulla tavoin kuin tavanomaisena tilillepanona, esim. maksuilmoituksen välityksellä, maksun saajalle aiheutuu usein lisäkuluja tililtäottomaksujen muodossa hänen nostaessaan rahoja.

Kaikesta kulutuksesta, niin tavaroiden kuin palveluidenkin, on maksettava tavalla tai toisella. Maksun saajat käyttävät erilaisia hallinnollisia rutiineja periessään maksun tavaroistaan ja palveluistaan. Useimpien suurehkojen, jatkuvaa laskutustoimintaa harjoittavien maksun saajien käyttämät hallinnolliset rutiinit edellyttävät, että maksu suoritetaan pankki- tai postisiirtotilille. Posti- tai pankkisiirtotilille suoritetusta käteismaksusta perittävät kulut voivat joissakin tapauksissa olla varsin huomattavat. Maksu omalta siirtotililtä (tilisiirtolomakkeella tai internetin kautta) posti- tai pankkisiirtotilille ei aiheuta maksajalle muita kuluja kuin näiden palvelujen käytöstä perittävän vuosimaksun.

Mitkä palvelut on siis katsottava peruspalveluiksi? Peruspalveluilla tarkoitetaan jokaisen kansalaisen tarvitsemia palveluja. Seuraavia pankkipalveluja on kuluttajan näkökulmasta katsottuna pidettävä peruspalveluina:

- Maksuliikenteen hoitamiseen soveltuva pankkitili
- Henkilökohtaisella tunnusluvulla varustettu automaatti- tai pankkikortti
- Tilisiirtopalvelu
- Maksutoiminen pankkikortti
- Helppolukuiset, määräaikaiset tiliotteet
- Hyvä pankkipalveluja koskeva informaatio
- Erityinen tutkintaelin niitä varten, joilta on evätty jokin palvelu.

Pohjoismaisten määräysten ja maakohtaisten toimialakäytäntöjen tarkastelu osoittaa, että ongelmia on ratkaistu eri tavoin eri maissa. Nykyiset määräykset on annettu joko lainsäädännön muodossa tai viranomaisohjeina. Viimeksi mainittuja on joissakin tapauksissa täydennetty käytännesäännöin (toimialasopimuksin).

Useimmissa pohjoismaissa on määräyksiä, jotka turvaavat kansalaisen oikeuden avata talletustili, ellei avaamista voida evätä asiallisin perustein. Epäily siitä, että tiliä on tarkoitus käyttää rahanpesuun, on yleinen asiaperuste.

Muiden peruspalvelujen osalta kuluttajien oikeusturva palvelujen saatavuuden suhteen vaihtelee eri maissa.

Kaikissa pohjoismaissa pankit vaativat oman maan kansalaisilta kansallisen henkilötunnuksen ilmoittamista liikeyhteyden avaamisen - esimerkiksi tilinavauksen - yhteydessä. Käytännöt eri maissa vaihtelevat jonkin verran silloin kun henkilöt, joilla ei ole kansallista henkilötunnusta, siis lähinnä toisen maan kansalaiset, haluavat avata tilin. Kaikki pohjoismaat vaativat kuitenkin, että asiakkaan henkilöllisyys on voitava varmistaa luotettavasti esimerkiksi voimassa olevan passin avulla. Sitä vastoin tunnustuksen toteuttamistapaa koskevat säännöt vaihtelevat eräiltä osin eri maissa. Vaatimus kansallisen henkilötunnuksen ilmoittamisesta tilinavauksen yhteydessä saattaa jossain määrin rajoittaa vieraan maan kansalaisten mahdollisuuksia avata tili ja käyttää pankkipalveluja toisessa pohjoismaassa. Tarkastellessaan pohjoismaisten pankkien soveltamia käytäntöjä projektityöryhmä on kuitenkin todennut, että ongelma ei ilmeisesti ole kovin suuri käytännössä, koska tällaisten ongelmien käsittelyä varten on olemassa vakiintuneet ja suhteellisen varmat toimintamallit.

Pankkikonttorien määrä on viime vuosina vähentynyt pankkien yhteensulautumisten ja muiden rationalisointitoimenpiteiden seurauksena. Kuluttajien kannalta tämä on merkinnyt pankkipalvelujen fyysisen saatavuuden heikentymistä. Tämän epäkohdan pankit ovat pyrkineet korvaamaan mittavalla panostuksella internetiin. Tietyiltä osin suuntaus on ollut oikea. Voidaan kuitenkin kysyä, missä määrin erityisesti heikko-osaisemmat kuluttajaryhmät voivat hyödyntää internetiä ja päästä sitä kautta osallisiksi tämän infrastruktuurin osan tarjoamista mahdollisuuksista.

Tarkastellessaan kaikkia niitä vaihtoehtoja, joiden avulla pankkien peruspalvelut voidaan turvata kuluttajille projektityöryhmä on päätenyt siihen, että paras tulos saavutetaan, jos pankit itse, huolellisesti asiaa pohdittuaan ja valmisteltuaan ja pohjoismaista näkökulmaa lähtökohtanaan pitäen, hakeutuvat yhteistyöhön asianomaisten kansallisten valvontaviranomaisten kanssa. Ellei tyydyttävään ratkaisuun päästä vapaaehtoisesti, asia on hoidettava lainsäädännön avulla.

Projektityöryhmän ehdotukset perustuvat toisaalta analyysiin asiakkaiden tarpeista käyttää pankkipalveluja voidakseen hoitaa päivittäiset raha-asiansa järkevällä tavalla ja toisaalta määräysten, toimialakohtaisten toimenpiteiden yms. tarkasteluun pohjoismaissa ja eräissä muissa Euroopan maissa.

Projektityöryhmä esittää, että niitä määräyksiä, joita pohjoismaat tällä hetkellä soveltavat, täydennetään siten, että pohjoismaiden kuluttajaviranomaiset - sikäli kuin asiaa ei ole järjestetty lailla – aloittavat toimialakohtaiset neuvottelut kuluttajansuojan parantamiseksi erityisesti seuraavissa tapauksissa:

- Jokaisella kuluttajalla on oltava mahdollisuus hakea ja avata talletustili siihen kuuluvine lisäpalveluineen.
- Hakijalle on selvitettävä, mieluummin käytännön esimerkein, millaisin asiaperustein hakemus voidaan hylätä ja tili irtisanoa.
- Yksittäinen maksuhuomautus ja/tai meneillään oleva velkasaneeraus ei voi olla asiallinen peruste hakemuksen hylkäämiseen.

- Tilin ja/tai lisäpalvelujen irtisanomisen on oltava asiallisesti ja yksityiskohtaisesti perusteltu. Irtisanomisen yhteydessä kuluttajalle on myönnettävä kohtuullinen aika vaihtoehdoisen ratkaisun etsimiseen.
- Kuluttajalta ei saa evätä tiliä ja siihen kuuluvia lisäpalveluja palvelujen kohtuuttoman tai syrjivän hinnoittelun avulla.
- On perustettava tutkintaelin - jollei sellaista vielä ole - joka pystyy tutkimaan, onko pankin päätös hylätä tiliä koskeva hakemus ja/tai irtisanoa tili ja/tai lisäpalvelut asiallisesti perusteltu. Tällainen tutkintaelin, jossa sekä pankkitoimiala että kuluttajien etuja valvovat tahot ovat edustettuina, perustetaan pankkitoimialan aloitteesta.
- On perustettava neuvontatoimisto - jollei sellaista vielä ole - jonka tehtävänä on informoida kuluttajia markkinoiden tuote- ja palvelutarjonnasta, kuluttajien pankkisuhteisiin liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista sekä siitä, miten kuluttajan on meneteltävä saadakseen asiansa tutkituksi eri toimielimissä.

Tämän lisäksi projektityöryhmä haluaa parantaa kuluttajien edellytyksiä hyödyntää muuttunutta infrastruktuuria. Tähän liittyen työryhmä ehdottaa, että tutkitaan mahdollisuuksia perustaa sellaisia internetpäätteitä, joihin kuluttajilla on pääsy ja joissa he voisivat neuvojan avulla hoitaa pankkiasioitaan internetin kautta. Tällöin on voitava hyödyntää jo olemassa olevia rakenteita kuten esimerkiksi kuluttajaneuvojia tai muita kansalaisille tarkoitettuja toimipaikkoja. Ottaen huomioon internetin parantuvasta käyttöasteesta pankeille koituvat rationalisointivoitot on kohtuullista edellyttää, että pankit osallistuvat järjestelmän rahoitukseen.



# Inledning

---

## Problembeskrivning

Under det senaste decenniet har vi närmat oss det ”kontantlösa samhället” i en accelererande takt. Om detta är en önskvärd utveckling eller ej, kan naturligtvis diskuteras. Faktum kvarstår dock att denna utveckling torde fortsätta. Det som talar för detta är i första hand de starka ekonomiska krafter som styr utvecklingen. Här kan främst nämnas bankerna vilka tillhandahåller tjänsterna som gör det möjligt samt företag, organisationer och myndigheter vilka har rutiner för ut- och inbetalningar som förutsätter att konsumenterna har tillgång till de tjänster som krävs. Därutöver kan man notera en påtaglig acceptans av utvecklingen från konsumenternas sida. Det är emellertid viktigt att bevaka att denna utveckling inte sker till priset av att vissa grupper av konsumenter ställs utanför därför att de av olika anledningar saknar förutsättningar att ta del av den.

En grundförutsättning för att konsumenter ska kunna sköta sin ekonomi på ett rationellt sätt och till rimlig kostnad är att de har tillgång till basala banktjänster. Med basala banktjänster menas sådana tjänster som alla har behov av att ha tillgång till. Ett exempel på en sådan tjänst är ett bankkonto för in- och utbetalningar, s.k. transaktionskonto. Att sköta alla sina betalningar kontant på ett post- eller bankkontor blir i regel avsevärt mycket dyrare och besvärligare än om betalningarna går direkt från konto till konto. Utan ett transaktionskonto har konsumenter varken tillgång till bankkort eller banktjänster via Internet. Det har uppmärksammats att konsumenter med betalningsanmärkning, skuldsanering eller liknande nekas tillgång till transaktionskonto. Även andra faktorer kan försvåra eller till och med hindra konsumenter från att använda dessa basaltjänster. Konsumenter med exempelvis funktionshinder, bristfälliga kunskaper eller som saknar tillgång till ny teknik, riskerar också att fastna i ett beteende vad gäller val av banktjänster som medför att de med tiden gradvis fjäras från de tjänster som är bäst anpassade för deras behov. I de enskilda länderna i Norden finns speciella regler, t ex krav på personnummer, vilket försvårar för medborgare från övriga nordiska länder att öppna konton i annat nordiskt land. I vissa länder har bankerna själva genom uppförandekoder (branschöverenskommelser) aktivt arbetat för att lösa hithörande problem. I exempelvis Belgien har bankerna åtagit sig att tillhandahålla alla konsumenter basaltjänster till en bestämd högsta avgift. Lagstiftning och branschöverenskommelser varierar inom de nordiska länderna men idag saknas heltäckande regler som säkerställer att alla konsumenter får tillgång till basala banktjänster till rimliga priser.

Inom hela EU-området har det observerats att vissa grupper kan ha svårigheter att få tillgång till basala banktjänster till rimliga priser. Detta gäller också i de Nordiska länderna. Frågan om tillgång till banktjänster har också nyligen aktualiserats i en rapport som utarbetats på uppdrag av Nordiska ministerrådet "Nordbors rättigheter". I utredningen konstateras att en person som exempelvis flyttar till Sverige eller Norge inte på flera veckor kan få öppna ett bankkonto eller få ett bankkort eftersom man

saknar nationellt personnummer. I utredningen föreslås att Ministerrådet tar initiativ till åtgärder som möjliggör bruk av sitt existerande personnummer över hela Norden.

## Projektets målsättning

Målsättningen med projektet är att

- kartlägga förhållandena i de Nordiska länderna,
- beskriva hur frågan om tillgång till bastjänster har hanterats i andra länder utanför Norden,
- undersöka om det finns lösningar som borde prövas i de nordiska länderna samt
- ge underlag för en gemensam nordisk konsumentståndpunkt som kan användas vid branschförhandlingar eller begäran om lagstiftning i respektive nordiskt land.

## Metod

Arbetet har bedrivits i projektform med Konsumentverket i Sverige som projektledare. I projektgruppen har därutöver ingått en representant från var och en av de nordiska konsumentmyndigheterna. Projektledaren har biträtts av en utredare som på konsultbasis utfört det praktiska arbetet med rapporten såsom att göra problembeskrivning, kartlägga hur frågan hittills hanterats, analysera och utvärdera samt att ge förslag på lösningar.

Projektmedlemmarna från de nordiska länderna har svarat för insamling av uppgifter rörande det egna landet. För insamling av information från övriga EU-länder har använts ett frågeformulär, som distribuerats som e-post till konsumentorganisationer och myndigheter i dessa länder.

Projektgruppen har sammanträffat vid två tillfällen. Första gången i augusti 2003 för att fastställa och närmare definiera projektets målsättning. Andra gången i november 2003 för att diskutera utredarens utkast till slutrapport. Under arbetets gång har därutöver e-post flitigt använts för kontakterna i projektgruppen.

## Konsumentperspektivet

Att beskriva något utifrån ett konsumentperspektiv innebär att sätta sig i konsumenten ställe och beskriva hela den verklighet som konsumenterna i ett visst avseende möter i sin vardag. Med andra ord, vilka är konsumenternas behov när det gäller att administrera sin privatekonomi? Eller uttryckt på ett annat sätt; hur får konsumenterna tillgång till sina *inkomster*, hur administrerar de sina *utgifter* dvs. hur sköter de sina betalningar och hur *sparar* och hur *lånar* de?

I tidigare publicerade undersökningar, utredningar och rapporter (t.ex. ”Bankservic - på vilka villkor”, TemaNord 2002:502, ”Finansiella tjänster i ett konsumentperspektiv”, KOV 1998:16 och ”Betaltjänst för alla” KOV 2001:13) har i huvudsak tyngdpunkten lagts på utgiftssidan, dvs. konsumenternas möjlighet sköta sina betalningar på ett rationellt sätt. Detta är naturligtvis viktigt men för att heltäckande beskriva konsumentperspektivet bör även inkomstsidan belysas.

# Konsumenternas behov av banktjänster

---

Att kunna sköta och på ett rationellt sätt administrera sin vardagsekonomi är närmast en grundförutsättning för att kunna existera och fungera i ett samhälle med penningekonomi. Den första förutsättningen härvidlag är att ha inkomst av något slag. Inkomsterna kan komma ifrån olika håll. Gemensamt är dock att utbetalarna av inkomster tillämpar likartade administrativa rutiner för utbetalning.

Definitionsmässigt konsumerar alla konsumenter varor och tjänster. Denna konsumtion måste betalas på något sätt. Från dessa privatekonomins grunder; inkomster och utgifter, kan vi härleda de i detta sammanhang viktigaste konsumentbehoven som kan sammanfattas i tre punkter:

- Hur man hanterar sina inkomster
- Hur man hanterar sina utgifter
- Hur man gör en uppföljning/kontroll av sin ekonomi

## Inkomster

För de flesta vuxna personer är *lönen*, dvs. ersättning för utfört arbete, den viktigaste och huvudsakligaste inkomstkällan. Sedan 60-talet har arbetsgivare successivt ändrat sina löneutbetalningsrutiner så att man nästan helt övergivet systemet med kontantlön. De flesta arbetsgivare har sedan årtionden system för löneutbetalning som i praktiken förutsätter att löntagaren har tillgång till ett bankkonto. Kontantutbetalning av lön är därför en relativt ovanlig företeelse. Det s.k. lönekuvertet har i dag endast en symbolisk innebörd. För tillfälligt anställda tillämpas i viss utsträckning löneutbetalning via post- eller bankgiroanvisning.

*Pension* är ett offentligt eller privat bundet sparande som utbetalas efter vissa regler, vanligen efter viss uppnådd ålder och under viss tid eller livsvarigt. Pensioner kan grovt delas upp i offentliga pensioner, avtalspensioner och privata pensioner. Betalningsmottagaren kan välja mellan att få in pensionen direkt på bankkonto eller att få pengarna på utbetalningsavi. Pensioner betalas som huvudregel till kundens bankkonto. För avtalspensioner och privata pensioner kan betalningsmottagaren på samma sätt välja mellan att få in pensionen direkt på bankkonto eller att få pengarna på utbetalningsavi.

*Bidrag/transfereringar* är ersättningar, t.ex. barnbidrag och bostadsbidrag som utbetalas när vissa villkor är uppfyllda. Saknar bidragsmottagaren bankkonto sker utbetalningen med utbetalningsavi.

*Försäkringsersättningar* utbetalas när vissa villkor är uppfyllda och premier har betalats. Bland försäkringsersättningarna kan bl.a. nämnas sjukförsäkringsersättning och A-kasseersättning och ersättning från privata försäkringar.

För att en mottagare av inkomster skall få tillgång till de pengar som utbetalas på annat sätt än genom insättning på mottagarens konto, t.ex. med utbetalningsavi, måste ett

bank- eller postkontor uppsökas. För att en betalningsmottagare skall kunna disponera pengar som utbetalas på annat sätt än via konto i bank måste han i flertalet nordiska länder betala en uttagsavgift på motsvarande 20 -30 SEK per utbetalningsavi.

## Utgifter

Andelen betalningar som konsumenter gör med kontanta medel minskar stadigt, men torde i antal transaktioner alltjämt uppgå till en betydande del. De svarar dock för en närmast obetydlig del av det samlade värdet. De värdemässigt största transaktionerna sker genom olika typer av överföringar till betalningsmottagarens konto.

Betalningsmottagarna tillämpar olika administrativa rutiner för att ta betalt för sina varor och tjänster. I detta avsnitt beskrivs dels de olika vanligaste utgiftsslagen samt betalningsmottagarnas administrativa rutiner för att få betalt.

*Boendekostnader* är en av de största och återkommande utgifterna för ett normalhushåll. Bor man i en hyrd bostad skall hyran, i regel månadsvis i förskott, betalas till hyresvärderna. De flesta hyresvärdar, såväl privata som allmännyttiga, har rutiner för hyresbetalning som förutsätter att betalningen sker till ett post- eller bankgirokonto. Kontantbetalning av hyra direkt till hyresvärderna förekommer endast i obetydlig omfattning.

Äger hushållet sin bostad, är finansieringskostnaden i de flesta fall betydande. Utgiften för finansiering (amortering + räntor) betalas i regel kvartalsvis dvs fyra gånger per år. De flesta banker och hypoteksinstitut har rutiner som innebär att antingen betalas lånekostnaden genom överföring från ett bankkonto eller via inbetalning på bankens post- eller bankgirokonto. I Norge förutsätter de flesta norska bankerna att kunden har lönekonto (lønns-/brukskonto) med regelbunden löneinsättning i banken för att bevilja bostadslån. Terminsbeloppet dras från detta konto.

Utgifter för det *dagliga livet* är det utgiftsslag som i antal utbetalningar har störst betydelse för de flesta konsumenter. I denna kategori av utgifter ingår utgifter för dagligvaror, resor och transporter inkl. bilkostnader, el, telefon, kommunala och statliga avgifter och taxor mm. Merparten av de större och återkommande utgifterna kan i praktiken endast betalas genom att använda ett av betalningsmottagaren, i anslutning till faktureringen, utsänt inbetalningskort.

I antal räknat dominerar sannolikt de många små utbetalningarna för t.ex. dagligvaror, kläder, nöjen mm vilka sker kontant eller med kort. Kortbetalningar har under de senaste åren ökat kraftigt och har nu även börjat användas för småbelopp.

För att kunna göra en kontantbetalning till post- eller bankgirokonto med inbetalningsavi, måste ett bank- eller postkontor uppsökas och kostnaden för en kontantbetalning till ett post- eller bankgirokonto uppgår i flertalet nordiska länder till motsvarande 20 – 50 SEK.

## Uppföljning/kontroll

En kontroll av hushållets inkomster och utgifter är viktigt för att kunna göra en meningsfull uppföljning och i förlängningen en planering av hushållets totala ekonomi. I uppföljningen ingår både att följa upp storlek på och antalet in- och utbetalningar. I en

uppföljning ingår även en kontroll av att inga felaktigheter har begåtts, oavsett om dessa skulle vara orsakade av konsumenten själv eller av någon annan, t.ex. banken eller en butik där man har gjort inköp vilka betalats med kort.

## Andra konsumentbehov

### Information om banktjänster

Finansiella tjänster i allmänhet upplevs av många konsumenter som abstrakta och därmed svåra att förstå. Informationen om tjänsterna både vad avser hur de fungerar och villkoren som reglerar avtalsförhållandet mellan konsumenten och näringsidkaren är inte sällan skrivna på ett språk som vanliga konsumenter kan ha svårt att förstå. För konsumenter som inte har landets språk som sitt modersmål är en stor del av den information som tillhandahålles alltför otillgänglig för att de skall kunna tillgodogöra sig den.

### Bostadskrediter

Rätten till en egen bostad måste betraktas som en grundläggande rättighet. I de nordiska länderna har bostadsbestånden en något skiftande karaktär både vad gäller ägande- och upplåtelseformer. Genomgående är dock att andelen av konsumenterna ägda bostäder, antingen direkt eller via bostadsrättsförening (motsv.), är hög. I t.ex. Norge äger ca 85 % av hushållen sin bostad. Motsvarande andel i Sverige är ca 70 % och i Danmark ca 55 %. Utbudet av bostäder som upplåtes med hyresrätt är otillräckligt för att motsvara efterfrågan. För många hushåll, framförallt i storstäderna och i glesbygden, framstår en egenägd bostad som enda realistiska alternativet. Att köpa en bostad för egna, sparade pengar är för de flesta hushåll en omöjlighet. Sett mot bakgrund av att en egenägd bostad för många hushåll, framstår som det enda realistiska alternativet, är tillgång till krediter för bostadsändamål på goda villkor är därför en förutsättning för att kunna få en bostad.

### Värdepapperstjänster

I takt med att de allmänna pensionssystemen urholkas har behovet att ta ett eget individuellt ansvar för den framtida pensionen ökat. Detta är något som är sanktionerat och uppmuntrat av samhället. Enligt flertalet ekonomiska bedömare och på historiska fakta grundade uppfattningar, sker ett sparande med långsiktigt god avkastning bäst i aktierelaterade värdepapper.

### Tillgång till infrastruktur

Under en följd av år har, som ett resultat av både banksammanslagningar och andra rationaliseringsåtgärder, antalet bankkontor minskat. Detta försämrar den fysiska tillgängligheten för konsumenterna. Den försämrade närheten till bankkontor kan till viss del kompenseras med den massiva satsning på Internet som bankerna gjort. Men, i vilken utsträckning har framförallt svagare konsumentgrupper tillgång till Internet och därmed tillträde till denna del av infrastrukturen? Detta borde undersökas närmare då kunskaper om detta saknas. En hypotes är dock att det är främst svagare grupper som riskerar att stängas ute.

## Prövning av rätten till vissa tjänster

Utöver de behov av banktjänster som beskrivits ovan, har konsumenterna också behov av att på ett enkelt sätt kunna få en *prövning* till stånd huruvida den rätt till banktjänster som man enligt regelverket har, har tillgodosetts eller ej.

# Vad bör, utifrån konsumentbehoven, betraktas som bastjänster?

---

Hushållets inkomster kommer från olika håll. De flesta utbetalare har administrativa rutiner som i praktiken förutsätter att mottagaren disponerar ett bankkonto för insättning av pengar. Att ta emot och kunna disponera pengar som utbetalas på annat sätt än genom insättning på betalningsmottagarens konto är för mottagaren förenat både med kostnader och också obehaget att behöva uppsöka antingen ett bank- eller postkontor. En tillgång till ett bankkonto lämpat för transaktioner är således ett så grundläggande konsumentbehov att det bör betraktas som en bastjänst.

Att betala för hushållets konsumtion kan göras på olika sätt. För att kunna betala med kontanta medel fordras naturligtvis att konsumenten har tillgång till kontanter. Det traditionella sättet att få tillgång till kontanter är via kassan på ett bank- eller postkontor. Teknikutveckling i kombination med utglesningen av kontorsnäten har fått till följd att uttagsautomater i hög grad övertagit kontorens roll att förse konsumenterna med kontanter. För uttag i automat krävs ett automatkort alt. ett bankkort samt en personlig kod (PIN-kod). En tillgång till ett automatkort alt. ett bankkort samt en personlig kod är således ett så grundläggande konsumentbehov att det bör betraktas som en bastjänst.

I princip alla större betalningsmottagare, dvs. leverantörer av varor och tjänster till konsumenterna, har rutiner som förutsätter att betalningen sker till ett bank- eller postgirokonto. Vid betalningen till mottagarens konto kan konsumenten göra detta på ett bank- eller postkontor eller som en girering från eget konto. Att betala på bank- eller postkontor är förenat med stora kostnader för konsumenten. Att däremot betala via eget giro, antingen detta sker med ”pappersgiro” eller via Internet, är avsevärt mycket billigare. För ett hushåll med ett ”normalt” antal betalningar torde den årliga besparingen vara betydande. Tillgång till girotjänst är således ett så grundläggande konsumentbehov att det bör betraktas som en bastjänst.

Även vid mindre inköp är användande av bankkort med betalningsfunktion för de flesta konsumenterna nästan lika vanligt som att betala med kontanter. Varor och tjänster som erbjuds på Internet är ofta prismässigt attraktiva alternativ för konsumenterna. För att komma i åtnjutande av dessa förmånliga priser är kortbetalning i regel en förutsättning. Vid betalning på annat sätt, t.ex. mot faktura eller postförskott, tillkommer avgifter som faktureringsavgift, postförskottsavgift etc. Vissa e-handelsföretag accepterar dessutom endast kortbetalning. För konsumenterna som saknar bankkort är därmed möjligheten att köpa varor och tjänster till de mest fördelaktiga priserna via Internet inte öppen. Tillgång till bankkort med betalningsfunktion är således ett så grundläggande konsumentbehov att det bör betraktas som en bastjänst.

Att fortlöpande kunna kontrollera och följa upp hushållets inkomster och utgifter är viktigt för hushållets totala ekonomi. Eftersom en stor del av hushållets in- och utbetalningar, i vart fall beloppsmässigt, görs via bankkonton är kontoutdrag avseende rörelser på dessa konton ett mycket gott hjälpmedel. Tillgång till periodiska och lättlästa

kontoutdrag är således ett så grundläggande konsumentbehov att det bör betraktas som en bastjänst.

Att kunna informera sig om vilka tjänster som erbjuds på marknaden och på vilka villkor dessa tjänster erbjuds är en förutsättning för att kunna göra rationella val. En ökad användning av Internet med dess möjlighet till interaktivitet borde rätt använd kunna bidra till en ökad möjlighet till förbättrad information. Konsumenter som inte har tillgång till Internet har minst lika stort – och kanske större - behov av information i detta avseende för att inte ytterligare försvaga sin möjlighet att göra rationella val. Tillgång till god information om banktjänster via olika kanaler är således ett så grundläggande konsumentbehov att det bör betraktas som en bastjänst.

Om konsumenter inte får tillgång till de banktjänster som de enligt regelverken har rätt till, är detta otillfredsställande. Att på ett enkelt sätt kunna få en prövning till stånd huruvida ens ansökan om en bastjänst har behandlats enligt regelverken eller ej borde vara en grundläggande rättighet. Tillgång till en prövoinstans är således ett så grundläggande konsumentbehov att det bör betraktas som en bastjänst.

## Bostadskrediter

Under projektarbetet har det från norsk sida framförts uppfattningen att bostadskrediter bör anses som en bastjänst i den meningen att bankerna inte skall kunna neka att erbjuda en bostadskredit utan att ha en saklig grund. Frågans betydelse grundas i huvudsak på förhållanden på den norska marknaden där ca 85 % av hushållen äger sin bostad. Motsvarande andel är i de övriga nordiska länderna betydligt lägre. Ett krav på skyldighet att tillhandahålla bostadskrediter till alla konsumenter som så önskar, kan det aldrig bli tal om då detta varken är realistiskt eller ens lämpligt utifrån konsumentsynpunkt. Ett sådant krav skulle bl.a. komma i konflikt med både konsumentskyddande lagstiftning, t.ex. den svenska konsumentkreditlagen (1992:830) vilken grundas på EG-direktiv, som syftar till att förhindra att konsumenter överskuldsätter sig och bankrörelselagstiftning som stadgar att kredit endast får ges till den som på goda grunder kan förväntas betala tillbaka. Gemensamt för de nämnda lagarna är att de i detta avseende tar utgångspunkt i konsumentens återbetalningsförmåga vilken fastställs efter en individuell kreditprövning. Projektgruppen har kommit till ståndpunkten att bostadskrediter inte är ett så grundläggande konsumentbehov att de skall betraktas som en bastjänst. Däremot är det ett väsentligt konsumentintresse att kreditgivarens prövning av en ansökan om bostadskredit alltid görs utifrån objektiva bedömningsgrunder och att avslag är sakligt grundade. För att säkerställa detta bör ett avslag på en kreditansökan för bostadsändamål alltid åtföljas av en utförlig motivering till avslaget.

## Priser/avgifter

En särskild fråga som diskuterats i anslutning till tillgången till bastjänster är frågan om prissättningen eller avgifterna på dessa tjänster. Frågan har väckts huruvida alla eller vissa bastjänster skall vara ”gratis” dvs. avgiftsfria. Följande resonemang har fört oss fram till vår ståndpunkt.



Alla tjänster som produceras och erbjuds tar resurser i anspråk dvs. de kostar pengar att tillhandahålla. Att erbjuda en tjänst ”gratis” innebär att någon annan måste stå för produktionskostnaderna genom s.k. korssubventionering. Antingen får andra tjänster genom ett pris som är högre än vad som motiveras utifrån produktionskostnaden subventionera tjänstens kostnader eller får mindre priskänsliga konsumenter bidra till subventionen av andra konsumenters efterfrågan. Korssubventioner kan bidra till försämrad effektivitet i systemet och ett icke-optimalt utnyttjande av resurserna med en totalt sett för hög prisnivå som följd. En god transparens däremot, där det tydligt framgår vilka avgifter som tas ut och på vilka grunder detta görs, bidrar till att konsumenterna kan göra rationella val och att därmed konkurrensen på sikt skärpts med lägre priser till följd. En följd av en god transparens blir också att det ur konkurrenssynpunkt blir svårt för en bank att ta ut oskäliga avgifter. Eftersom bastjänster är nödvändiga även för de kunder som inte alltid är lönsamma för bankerna, är det viktigt att denna grupp inte utestängs genom en prissättning som inte är rimlig. Den finska lagstiftningen förutsätter t.ex. att tillgången till bastjänster inte avskärs genom en prissättning som är oskälig eller diskriminerande. Sammanfattningsvis anser vi att det inte bör finnas några hinder för att ta ut avgifter för bastjänster så länge de är rimliga, det kan tvärtom vara till fördel för konsumenterna. En förutsättning för denna ståndpunkt är dock en god transparens vad avser de avgifter som tas ut. För att ta ut medel från eget konto bör dock konsumenterna alltid erbjudas ett avgiftsfritt alternativ. Alternativet bör vara sådant att det utifrån den enskilda konsumentens möjligheter att utnyttja befintlig infrastruktur framstår som realistiskt.



# Hur säkerställs behovet av bastjänster i de nordiska länderna?

---

Avsnittet är en länderuppdelad kartläggning och beskrivning av omvärldsfaktorer såsom infrastruktur, marknadens utbud av tjänster samt kostnader och avgifter för tjänsterna. Avsnittet är också en beskrivning av hur frågan om tillgång till tjänster har hanterats i de nordiska länderna med hjälp av lagstiftning, myndighetsdirektiv, branschöverenskommelser och sed.

## Danmark

### Allmänt

I Danmark har banksammanslagningar och därpå följande rationaliseringar i filialstrukturen inneburit att en del konsumenter – särskilt i glest befolkade områden – fått längre till ett bankkontor. År 1991 fanns det enligt Finansrådets hemsida 2.652 bankkontor, ett antal som 2002 minskat till 2.067. Detta har möjliggjorts genom att flera konsumenter fått tillgång till bank via Internet. Den 1 juli 1999 hade 441.449 avtal om home-banking ingåtts, ett antal som 1 juli 2003 uppgick till 1.815.079.

Sammanfattningsvis får bankkontoren mindre och mindre betydelse, men det är ett reellt problem för de konsumenter som inte har tillgång till dator – de måste färdas längre för att klara av sina bankaffärer. I stort sett alla banker (160 st i DK) erbjuder net-bank.

Uttagskort (Hævekort) kan endast användas i bankfilialernas egna uttagsautomater och gör det således möjligt att få tag i kontanter utanför bankernas öppettider. Ett uttagskort är som huvudregel gratis, men det kan förekomma avgifter vid användning av kortet. Detta är avhängigt av vid vilken tidpunkt på dagen man gör uttaget. Vid uttag med uttagskort görs en saldokontroll som gör det omöjligt att ta ut mer än vad som finns på kontot.

Sjukersättning (Sygedagpenge) och utbetalning från A-kassan sätts in på bankkonto. Utbetalningar från privata försäkringar (olycksfall-, hem-, bil och liknande) utbetalas som huvudregel med check.

Många banker har börjat ta ut en avgift för utbetalning i kassa. Avgiften kan vara upp till 20 ddk per utbetalning.

I Danmark finns ett betalningssystem kallat PBS (Pengeinstitutternes Betalings Service). När man mottager ett inbetalningskort kan detta skickas till PBS som då kommer att dra beloppet från kontot och i fortsättningen betalas räkningen automatiskt. Flera företag har börjat att kräva en avgift (10 – 50 ddk) om inte räkningen betalas via PBS. Årsavgiften till netbank ligger mellan 0-200 ddk.

Dankort kan i Danmark användas som betalningsmedel i i stort sett alla butiker och kan även användas som uttagskort i alla uttagsautomater. Ett Dankort är som huvudregel gratis, men det kan förekomma avgifter vid användning i uttagsautomater avhängigt av

tidpunkt för uttaget och vilken automat som används (jfr. uttagskort). Dankortet har inte saldokontroll och det är därför möjligt att övertrassera sitt konto. Eftersom det vid användning av Dankortet inte görs en saldokontroll är det endast de konsumenterna som klarat bankernas kreditkontroll som kan få ett Dankort (och det gör nästan alla). Dankortet är utvecklat av PBS och det erbjuds av alla danska penninginstitut.

## Lagstiftning

I Danmark trädde den 1 oktober 2003 en ny kungörelse (bekendtgørelse) om god sed (god skik) för finansiella institut i kraft. Kungörelsen har sitt ursprung i den code of conduct som tidigare förhandlats fram mellan Finanstilsynet, Förbrugarrådet och Finansrådet. Den innehåller ett offentlighetskrav på instituten att öppna ett inlåningskonto och/eller transaktionskonto (lønkonto) såvida det inte föreligger en individuell saklig grund att neka detta. Men den innebär inte en egentlig civilrättslig kontraheringsplikt. Innebörden av kriteriet saklig grund skall förstås i överensstämmelse med Pengeinstitutankenævnets praxis på området. Rätten till inlåningskonto gäller endast för privatkunder eftersom de som löntagare och mottagare av offentliga transfereringar (ydelser) har behov av ett konto för att kunna ta emot lön och andra transfereringar. Det är inte tvång att knyta kreditfaciliteter eller andra nyttigheter till inlåningskontot. Institutet kan dock neka att öppna ett inlåningskonto om det är sakligt grundat. Detta kan vara fallet om kunden uppträder anstötligt eller är till obehag för övriga kunder och/eller bankens anställda.

Av lagen om kreditavtal framgår att priset på en finansiell nyttinghet skall vara rimligt. Tolkningen av begreppet ”rimligt” uppges dock vara ganska vid.

## Personnummer

Av danska medborgare krävs det att de uppger ett personnummer för att kunna få ett bankkonto. Detta följer av bl.a skattelagstiftningen. Dessa regler gäller alla typer av bankkonto.

Utländska medborgare kan också öppna konto, men enligt lagen om penningtvätt (hvidvaskningsloven) skall man identifiera sig. Detta kan göras med t.ex. ”udlændingenummer”, kopia av pass eller liknande. Udlændingenummer är ett nummer som icke-danska medborgare kan använda till att identifiera sig med. Det kan t.ex. vara ett utländskt personnummer eller ett ”midlertidigt” nummer som tilldelats flyktingar.

I Danmark finns inte möjligheten att erhålla ett tillfälligt personnummer. Frågan huruvida danska banker accepterar tillfälligt personnummer vid kontoöppning är därmed inte relevant.

## Övrigt

Det finns inga krav på att en bank skall tillhandahålla tilläggstjänster till ett transaktionskonto. Institutet avgör själva vilka kunder som skall erbjudas tjänsterna. I praktiken erbjuds dock tjänsterna till de flesta kunder som ansöker om tjänsterna.

Det finns inget krav på att bankerna skall sända ut periodiska kontoutdrag. De flesta institut sänder dock ut ett kontoutdrag när det har gjorts mellan 30 – 60 transaktioner på

kontot. Önskar kunden ett kontoutdrag med en fast intervall, t.ex. en gång i månaden, tar de flesta institut en avgift för denna tjänst.

Det finns inget krav i Dansk lag hur en bank skall vara utformad med avseende på tillgänglighet för fysiskt handikappade. I "byggningsreglementet" anförs följande: "Byggnader skal udformes og indrettes, så der under hensyn til deres anvendelse opnås tilfredsstillende forhold med hensyn til sikkerhed, sundhed, tilgængelighed og anvendelse for alle samt renholdelse og vedligeholdelse." Reglementet är endast tillämpligt på nybyggnation samt om en existerande byggnad blir väsentligt ombyggt.

*Om en begåvningshandikappad person har tillgång till banktjänster eller ej är beroende av hur svårt hans handikapp är. Om en person är svårt handikappad kommer han att omyndigförklaras och en förmyndare (værge) att utses som då utför personens bankaffärer.*

De allra flesta med ett begåvningshandikapp har tillgång till banktjänster. De utför antingen sina banktjänster själv eller får hjälp av assistent. Assistenten kan eventuellt förses med en fullmakt att utföra bankaffärer för den begåvningshandikappade.

Varken arbetslöshet eller skuldsanering (Gældssanering) är något hinder för tillgång till banktjänster i Danmark. Att vara registrerad som dålig betalare är inget hinder för tillgång till banktjänsterna. Problemet uppstår först om konsumenten ansöker om kredit.

Ett stort problem, som man i Danmark ser det, är om konsumenten inte får någon bra rådgivning av institutet. Den kungörelse (bekendtgørelse) om god sed (god skik) för finansiella företag, tar bl.a. sikte på att begränsa detta förhållande.

I Danmark förekommer ingen positiv diskriminering av äldre personer inom banksektorn. Däremot har det flesta institut produkter som vänder sig till unga t.ex. under 25 år. De får högre inlåningsränta, lägre utlåningsränta och färre avgifter. Så länge den selektiva prissättningen går i riktning mot att ge bestämda kundsegment bättre villkor, är det Forbrugerrådets uppfattning att selektiv prissättning inte är ett hinder mot tillgång till banktjänster.

## Finland

### Allmänt

I Finland har på ungefär samma sätt som i övriga nordiska länder det fysiska kontorsnätet krympt till ungefär hälften under de senaste 10- 15 åren. Antalet kontor har minskat från ca 3300 kontor 1990 till mindre än 1550 kontor i slutet av 2002.

Utvecklingen är i huvudsak en följd av bankernas strävan att övergå till att tillhandahålla banktjänster på elektronisk väg, varvid kostnaderna blir betydligt lägre för bankerna än om de skall upprätthålla ett kontorsnät. Antalet betalautomater, som erbjöds som ett alternativ till kontoren, upphörde att öka 1998. Antalet uttagsautomater har minskat från ca 2800 år 1990 till 2100 år 2002. Majoriteten av kunderna sköter sina bankaffärer via Internet eller använder en bankautomat och antalet bankkunder som personligen besöker ett bankkontor har minskat kraftigt. Den datatekniska utvecklingen och utnyttjandet av den vid tillhandahållandet av banktjänster, har förbättrat tillgången till banktjänster för de kunder som har den utrustning som krävs för att utträta bankärenden via nätet och kan använda dessa nya verktyg. I Finland uppgår antalet avtal om

nättjänster för närvarande till 2,5 miljoner. Vid en undersökning som gjordes i början av år 2003 frågades kunder vilket som är det vanligaste sättet för dem att betala räkningar. Resultatet blev att 34 % av kunderna svarade Internet, 34 % av kunder svarade bankautomat, 17 % svarade direktdebitering, 12 % svarade betalning på bankkontor, 10 % svarade betalningstjänstkuvertet (motsvarar pappersgiro), 2 % svarade betalning direkt till mottagaren och 2 % svarade betalning med telefon. Enligt en annan undersökning 2002 betalas bara 5 % av räkningarna fortfarande på bankkontoret.

Det är uppenbart att äldre människor använder Internet och bankautomater i mindre utsträckning än andra åldersgrupper. Det finns på många bankkontor också en möjlighet för kunderna att själv använda Internet och betala sina räkningar. Man behöver alltså inte ha Internet hemma för att sköta sina bankärenden via Internet. Slutsatsen är dock att i synnerhet den äldre befolkningen länge än kommer att vara beroende av de traditionella distributionskanalerna för banktjänster.

Pensioner betalas till kundens bankkonto. Ansökningsblanketter innehåller vanligtvis inga alternativ utan man efterfrågar endast kundens kontonummer. Om man inte har ett bankkonto, användas motsvarande system som i Sverige (t.ex. utbetalningsavi).

I Finland betalas försäkringsersättningar till kundens bankkonto. Om man inte har ett bankkonto, användas motsvarande system som i Sverige (t.ex. utbetalningsavi).

Konsumentverket i Finland har fått klagomål från konsumenter angående den minskande möjligheten att betala räkningar kontant. Särskilt el- och telebolagen accepterar numera inte kontanta betalningar. Tidigare var det vanligt att det lokala elbolaget hade en kassa där kunderna kunde betala elräkningar kontant utan serviceavgifter. Också t.ex. skuldebrevslagen ger gäldenären i princip rätten att betala direkt till borgenären. Särskild äldre människor har ansett det vara problem att de måste betala räkningar via bank med höga serviceavgifter.

Avgifterna som tas ut vid uttag och inbetalningar i kassa är ungefär av samma storlek som i de övriga nordiska länderna.

## Lagstiftning

I Finland får en depositionsbank endast av vägande skäl vägra att öppna ett vanligt inlåningskonto eller att bevilja en produkt som är avsedd för användningen av ett sådant konto. En bank får inte vägra att sköta ett uppdrag som avser betalningsförmedling för en fysisk person som lagligen vistas i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (50 a § i kreditinstitutslagen). Skälet till vägran skall ha samband med kunden eller med kundens tidigare beteende eller med att det uppenbart inte finns något verkligt behov av ett kundförhållande. Kunden skall underrättas om orsaken till vägran.

Enligt lagens motiveringar avses med grundläggande banktjänster i paragrafen inlåningskonton som används för sådan betalningsförmedling som en depositionsbank erbjuder allmänheten på sedvanliga villkor samt instrument som behövs för användningen av kontot, såsom automatkort, bankkort och koder för Internetbanken. Till grundläggande banktjänster hänförs också sådan skötsel av uppdrag som gäller betalningsförmedling som överensstämmer med kontovillkoren. Till de grundläggande banktjänsterna hänförs däremot inte t.ex. konton med kredit eller kontobetalningsinstrument med kredit.

Enligt paragrafen får banken vägra att erbjuda grundläggande banktjänster bara om det föreligger vägande skäl. Kunden skall underrättas om orsaken till vägran. Enligt lagens motiveringar kan som vägande skäl anses t.ex. att kunden inte har kunnat identifieras på ett pålitligt sätt. Vägran kan också baseras på att kunden tidigare har gjort sig skyldig till ett väsentligt brott mot avtal gällande konton eller kontobetalningsinstrument som behövs för att använda konton. Som vägande skäl kan också anses att banken har grundad anledning att misstänka missbruk. Vid bedömningen av vägande skäl, kan också anföras varaktigheten av kundförhållandet och kontobetalningsinstrumentets egenskaper. Om det t.ex. är fråga om en ny kund och banken inte har någon uppfattning om de inkomster, som kommer att insättas på kontot eller om inkomsternas regelbundenhet, är banken inte pliktig, åtminstone inte omedelbart vid öppnandet av kontot, att erbjuda ett sådant kontobetalningsinstrument, som gör det möjligt för kunden att överskrida sitt konto. Ett sådant kontobetalningsinstrument kan också avslås på grunden av att medel insätts på kontot oregelbundet eller endast tillfälligt.

Av Kreditinstitutslagen (§ 80) framgår det att "Kreditinstitutet skall i sin marknadsföring lämna kunden alla de upplysningar om den marknadsförda nyttigheten som kan ha betydelse när kunden fattar avgöranden som gäller nyttigheten".

### Branschpraxis

Bankföreningen i Finland har gett ut anvisningar om god banksed. I de anvisningar, som trädde i kraft 11.1.2001, sägs det att "Banken öppnar, med beaktande av de begränsningar som ställs av lagstiftning, myndighetsbestämmelser och kontovillkor, på kundens begäran ett depositionskonto. Banken kan av motiverade skäl vägra att öppna ett konto, till exempel om banken har skäl att misstänka att kontot kommer att missbrukas. Banken vägrar inte öppna ett konto enbart på grund av att en betalningsstörning registrerats tidigare."

Här kan också nämnas att efter den ovannämnda ändring av kreditinstitutslagen trädde i kraft i februari 2003 kontaktade konsumentombudsmannen Bankförening i Finland och ansåg att de exempel som ges i motiveringarna till lagen inte ger entydig uppfattning av när en bank får vägra ge service och vilka tjänster som får vägras. Detta kan leda till att olika banker kan ta till olika praxis vilket gör att skillnaderna mellan bankerna kan bli mycket stora. Det gör att kunderna utan egen förskyllan kan hamna i ojämlig ställning beroende på var de bor och vilken bank de brukar anlita.

Konsumentombudsmannen ansåg att större klarhet i situationen kunde fås om bankerna fick gemensamma regler om grunderna för att vägra grundläggande banktjänster. Enligt konsumentombudsmannen vore Bankföreningen i Finland den naturliga instansen för utfärdande av sådana regler. Konsumentombudsmannen meddelade att han är beredd att medverka i beredningen av reglerna. Ännu har dessa regler inte getts ut, men det finns ett utkast till regler som Bankföreningen och Konsumentombudsmannen skall förhandla om inom den närmaste framtiden.

### Personnummer

När det är fråga om finska medborgare, krävs alltid personnummer då man vill öppna ett bankkonto. Om en utländsk medborgare flyttar till Finland och han ännu inte har ett finskt personnummer, måste en pålitlig identifiering göras innan man kan öppna ett

konto. Olika banker kan ha olika sätt att identifiera en person men ofta krävs någon slags officiellt identitetsbevis eller en kopia av ett pass. Banken kan också kräva att kunden ger ett handstilprov. Ett rekommendationsbrev kan också användas i några fall. Konsumenten frågas också till vilket ändamål kontot skall användas och vilken slags betalningsrörelse det är fråga om. När det gäller identifieringen finns det i princip ingen skillnad varifrån konsumenten är (t.ex. EU-medborgare eller inte) och vilken slags konto det är fråga om. Enligt uppgift är det inte möjligt att få ett tillfälligt personnummer i Finland. Polisen kan dock utfärda ett tillfälligt identitetsbevis om särskilda skäl finns.

## Övrigt

Om en konsument nekas en basbanktjänst, som han garanteras i lagen, kan han vända sig till konsumentklagonämnden för att få sin sak prövad.

I motiveringar av den ovan nämnda ändring av den finska kreditinstitutslagen hänvisas också till läget för handikappade konsumenter och man konstaterar då bl.a. att ”En särskild fråga när det gäller att bedöma tillgången till banktjänster är vissa kundkategoriers, t.ex. synskadades och utslagnas, ställning. För dessa grupper försvårar en utglesning av det fysiska servicenätet tillgången till grundläggande banktjänster. Å andra sidan har bankteknikens utveckling redan underlättat vissa gruppers, t.ex. de rörelsehindrades, ställning.

Det är mera motiverat att trygga olika specialgruppers, t.ex. handikappades och utslagnas, möjligheter att anlita grundläggande banktjänster utan oskälig ekonomisk belastning med hjälp av den allmänna socialpolitiken samt genom att fortsätta bank- och handikapporganisationernas nuvarande samarbete för att utveckla banktekniken så att den blir ännu lättare att använda.”

Arbetslöshet kan inte vara en grund för att lämna konsumenten utanför vissa basbanktjänster. Också arbetslösa människor behöver ha ett bankkonto och –kort och möjlighet att använda betalningsförmedlingstjänster.

Tidigare var situationen i Finland sådan att personer som genomgick skuldsanering vanligen kunde få ett uttagskort men inte alltid ett betalkort. På senare tid har bankerna något mildrat sin ståndpunkt och skuldsanering är ofta inte ett hinder att få ett betalkort. Enligt den lagändring, som trädde i kraft den 15 februari 2003, får banken vägra att erbjuda grundläggande banktjänster bara om det föreligger vägande skäl. Kunden skall i så fall underrättas om orsaken till vägran. Enligt lagens motiveringar kan som vägande skäl anses t.ex. att kunden inte har kunnat identifieras på ett pålitligt sätt. Vägran kan också baseras på att kunden tidigare har gjort sig skyldig till ett väsentligt brott mot avtal gällande konton eller kontobetalningsinstrument som behövs för att använda konton. Som vägande skäl kan också anses att banken har grundad anledning att misstänka missbruk. Skuldsanering nämns inte i motiveringar som ett exempel på ”vägande skäl” och det är därför ännu något oklart hur bankerna kommer att tolka den nya lagen.

Här kan också hänvisas till följande avgörande av Bankinspektionen (numera Finansinspektionen) från år 1993:

*”En bank hade vägrat utge ett bankkort med motivering att kunden befann sig i skuldsanering. Finansinspektionen konstaterade att ett bankkort nuförtiden är viktigt*



*för att på ett smidigt sätt kunna sköta ärenden och att bankerna själva har uppmuntrat kunderna att använda dem samtidigt som man har minskat på den personliga servicen vid disk. Situationen blev oskälig om personer som fått sin skuldsaneringsansökan godkänd helt och hållet lämnades utanför bankkortsanvändningen genom att deras normala skötsel av ärenden sålunda kom att försvåras. Inspektionen ansåg att en bank inte på grund av eventuella kommande kontoöverskridningar på förhand kan avslå en viss grupp av kunder en rätt att erhålla ett sådant bankkort som motsvarar kontanter. Då kunden följer kontovillkoren kommer denna inte att överskrida den mängd kontanter som finns till förfogande. Skuldsanering kan bero på många olika orsaker och om någon ansökt om sanering innebär det inte automatiskt att personen i fråga avsiktligt lämnat sina skulder obetalda. Redan enligt 10 § skuldsaneringslagen föreligger det hinder för skuldsanering om en gäldenär har förfarit på ett klandervärt sätt vid skuldsättningen. En bank har således inte rätt att endast med stöd av att en person sökt om skuldsanering anse att en person då kan råka i en särskild frestelse att använda medlen på kontot så att det sker ett överskridande av betalningsmedlen.”*

Betalningsanmärkning kan inte heller anses vara ett acceptabelt skäl att lämna en konsument utan basbanktjänster. Även bankbranschen i Finland är av den här åsikten.

Här kan även nämnas konsumentvägledarnas roll som en myndighet som kan hjälpa till med information till och utbildning av dem som av någon anledning har bristande erfarenheter eller kunskaper av banktjänster. I Finland finns en oberoende rådgivningsbyrå - *Bankbranschens Kundrådgivning* – som är finansierad av branschen. Byrån har som en av huvuduppgifter att ge rådgivning till och informera konsumenter om finansiella tjänster.

I Finland diskuteras ekonomiska hinder för tillgång till basbanktjänster. Ett krav som är viktigt för att konsumenterna skulle ha tillgång till basala banktjänster är att priset på dessa tjänster är skäligt. I detta hänseende har det varit ett problem att prissättningen av de tjänster som bankerna tillhandahåller har differentierats så, att i och med preferens- och stamkundssystemen, de avgifter som olika kundkategorier betalar för samma service blivit olika stora. De svaga konsumentgrupper, som inte är med i preferens- och stamkundssystemen, betalar ofta mera för sina banktjänster. Till detta hänvisas också i motiveringarna till den Finska lagen: ”Syftet med paragrafen är att främja tillgången till grundläggande banktjänster. I detta avseende har även prissättningen av tjänsterna betydelse. Den i paragrafen tryggade rätten för kunden till grundläggande banktjänster skall inte i praktiken kunna göras obetydande t.ex. genom oskälig och diskriminerande prissättning.”

## Island

### Allmänt

För konsumenternas betalning av räkningar tillämpas på Island ett system snarlikt det danska PBS.

### Lagstiftning

Island saknar lagstiftning på området.

## Handläggningspraxis

Eftersom regleringar saknas, blir varje person som ansöker om konto eller annan banktjänst föremål för en individuell bedömning. Detta kan kanske betyda en bättre tillgång till tjänster. Men, i de fall konsumenten nekas öppna ett konto är han i ett sämre läge eftersom det då inte finns något regelverk att hänvisa till eller en formell procedur att följa för att kunna få avslaget prövat.

## Personnummer

Bankerna kräver regelmässigt att kunden uppger ett isländskt personnummer i samband med kontoöppning. Den som saknar Isländskt personnummer kan dock inte själv ansöka om detta. Man måste be någon – fysisk eller juridisk person – som är isländsk medborgare eller bedriver en verksamhet som är registrerad på Island att göra ansökan. Om någon som saknar personnummer önskar öppna konto i bank, kan banken göra ansökan om personnummer. Detta förutsätter dock att banken önskar inleda en kundrelation med personen i fråga.

## Övrigt

Skuldsanering fungerar ännu inte så bra på Island. De som har ekonomiska problem kan därmed ha en mindre möjlighet att få tillgång till bastjänster.

De isländska bankerna finansierar tillsammans med olika myndigheter ett rådgivningscenter där de som har ekonomiska problem kan få råd. Den heter på isländska *Ráðgjafastofa um fjármál heimilanna*.

I Island är det officiellt så att alla tjänster skall vara till för alla konsumenter och de flesta bankerna har gjort försök att förbättra den fysiska tillgängligheten till bankkontoren med t.ex. hissar och liknande. Myndigheterna är skyldiga att stötta dem som är handikappade med olika slag av service. En del i denna service kan vara att hjälpa den handikappade att gå på banken eller att kontakta banken. Myndigheterna stöttar de handikappade men några formella regler som bankerna skulle vara tvingade att följa finns inte.

Islands invalidförbund (Öryrkjabandalag) pekar särskilt på problemet med höga diskar för rullstolsburna. Blinda konsumenter har problem med bildskärmar, kösystem och bankautomater. De efterlyser även automater där information ges i högtalare.

*Många personer med begåvningshandikapp får en speciell bankman anvisad. På detta sätt kan de själv – med bankens hjälp – sköta sina bankaffärer. De som saknar denna förmåga har en förmyndare som utför bankaffärerna för dem.*

På Islands invalidförbund säger man att man många gånger, utan resultat, påpekat bristerna för bankerna. Man menar dock att de flesta handikappade får god service eftersom de alltid besöker samma bankkontor och är bekant med personalen.

## Norge

### Allmänt

Även i Norge har antalet bankfilialer minskat och antalet har sjunkit jämt de senaste 15 åren, från 1.885 år 1990 till 1.376 år 2003. Det finns nu över 2 miljoner net-bankkunder i Norge (mätt i antalet net-banksavtal hos bankerna). I Norge är det vanlig att ta ut kontanter med användning av betal-/debetkort när man handlar i butik, och det finns över 80.000 s.k. EFTPOS-terminaler uppställda på ca. 52.000 användarställen i Norge. Det finns dessutom ca. 2.300 minibanker (uttaksautomater) i landet (2002).

I Norge förutsätter de flesta norska bankerna att kunden har lönekonto (lønns-/brukskonto) med regelbunden löneinsättning i banken för att bevilja bostadslån. Terminsbeloppet dras från detta konto. Det norska systemet för betalningar påminner om det danske, med BBS (Bankenes BetalingsSentral) som är den norska motsvarigheten till danska PBS. I princip skall alla betalningar gå genom BBS-systemet.

Avgifterna i Norge är ungefär av samma storlek som i de övriga nordiska länderna.

I Norge är rena uttagskort (minibankkort) på väg ut ur marknaden och det är nu i stort sett endast betal-/debetkort som utfärdas. Tillsammans är det utfärdat 4,4 miljoner sådana kort i Norge (2002).

### Lagstiftning

I Norge är tillgången till bastjänster inte direkt reglerat i lag, men som en följd av (delar av) koncessionsregelverket (Lov om forretningsbanker og lov om sparebanker) definieras en bank som '...å skulle ta i mot innskudd fra en ubestemt krets av innskytere...'. Villkoren för inlåning fastställs av den enskilda banken i dennes villkor, som skall godkännas av Kredittilsynet. Det skall (i praxis) väldigt mycket till för att någon nekas att öppna (inlånings-) konto i en norsk bank. Om så sker, kan man klaga på detta förhållande till Bankklagenemnda som är branschens klagoorgan, där också Forbrukerrådet är representerat.

Enligt Finansavtalslagen kan ingen bank utan saklig grund neka att ta emot inlåning eller att utföra betalningsuppdrag på sedvanliga villkor. Finansavtalslagen ställer också krav på att banken skall sända kontohavaren ett kontoutdrag per månad för löne-/brukskonto om det varit någon rörelse på kontot under perioden. För övriga konton skall kontoutdrag sändas minst en gång om året i samband med årsskiftet.

### Personnummer

Alla norrmän och även utlänningar som har tilldelats personnummer måste ange det nationella norska personnumret för att kunna öppna ett bankkonto. Detta följer av "hvitvaskingsforskriften". Kravet på identifikation gäller vid inledande av alla kund-/affärsrelationer med ett finansiellt institut och är alltså inte knutet till öppning av konto. Det gäller vidare för alla typer av konton att en kund med ett sedan tidigare etablerat kundförhållande inte behöver uppge personnummer. Det är emellertid vanligt att personnummer även anges i alla enskilda kontoavtal.

För medborgare i annat land inom EES-området gäller inte kravet på norskt personnummer vid inledande av affärsförbindelse med norsk bank. För dessa personer ställs krav på legitimation och legitimationskontroll som inkluderar bl.a. namn, bild, födelsedata, födelseort, nationalitet och bostadsadress. Det finns inga krav på att uppge ett utländskt motsvarande nummer. Dessa regler gäller oavsett ifrån vilket land personen kommer.

I Norge finns ingen möjlighet att tilldelas ett tillfälligt personnummer vilket det inte heller är behov av (se ovan). Frågan huruvida norska banker accepterar tillfälligt personnummer vid kontoöppning är därmed inte relevant och användningen skulle inte vara tillåten enligt hvitvaskingsföreskriften.

## Övrigt

Varken arbetslöshet eller pågående skuldsanering är i Norge ett hinder för tillgång till bastjänster. Dock är detta ett moment i en sedvanlig kreditprövning i anslutning till lån. Att vara registrerad som dålig betalare är inte något hinder för tillgång till bastjänsterna. Problemet uppstår först om konsumenten ansöker om kredit.

I Norge ställs det krav på att information skall ges på norska, och mycket sällas ges det information på annat språk. För övrigt ställs det en rad krav på innehållet i informationen (reglerat i lag och föreskrifter), bland annat krav om att uppge effektiv ränta vid lån/kredit och produktinformation som innefattar risk och alternativ riskfri avkastning i samband med fondsparprodukter.

I Norge ingår i konkurrensen om kunderna olika varianter av selektiv prissättning, som positiv diskriminering av äldre personer (pensionister). Vidare är det vanligt, särskilt bland de största bankerna, att erbjuda en rad förmåns-/lojalitetsprogram, där priserna på banktjänster är avhängigt av bl.a. volym i affärsförbindelsen och hur kunden använder sig av banken (automatiska vs. manuella tjänster). Detta är dock inte något hinder för själve tillgången till bastjänsterna, men påverkar alltså det pris olika kunder betalar för tjänsterna.

## Sverige

### Allmänt

I Sverige har under det senaste decenniet antalet post- och bankkontor minskat som ett resultat av både sammanslagningar av banker och andra rationaliseringsåtgärder. Tillförlitlig statistik saknas beträffande kontorsnätets förändring men uppgifter från Svenska Bankföreningen tyder på att antalet kontor har minskat med ca 30% under den senaste tioårsperioden. I Sverige har dessutom ombildningen av Postens verksamhet med bl.a. bildande av Svensk Kassaservice inneburit en utglesning av Postens kontorsnät.

Utbyggnaden och användningen av Internet som kanal för banktjänster har varit explosionsartad. Samtliga svenska banker erbjuder sina kunder att göra sina banktjänster via Internet. Enligt uppgifter från Svenska Bankföreningen ökade antalet Internetbankkunder under det senaste året (2002) med 13 % och uppgår nu till ca 4,4 miljoner. Vid en undersökning som Bankföreningen genomförde mars 2003 uppgav 34 % att den huvudsakliga kanalen för att kontakta banken var via Internet medan 42 % uppgav att ett besök på bankkontoret var den vanligaste kanalen.

Betalningsmottagaren kan välja mellan att få in pensionen direkt på bankkonto eller att få pengarna på utbetalningsavi. För avtalspensioner och privata pensioner kan betalningsmottagaren på samma sätt välja mellan att få in pensionen direkt på bankkonto eller att få pengarna på utbetalningsavi.

Den svenska Försäkringskassan skriver i sin information att ”Ersättningen betalas till ditt bank- eller postgirokonto”. Hur de som saknar konto skall få sina pengar, nämns över huvud taget inte. Saknas bankkonto utbetalas emellertid ersättningen enligt uppgift från Försäkringskassan med utbetalningsavi. Utöver ersättning från de allmänna försäkringarna kan inkomster komma som ersättning från privata försäkringar. Även dessa ersättningar betalas i första hand ut via bankkonto och i andra hand med utbetalningsavi.

För att en betalningsmottagare skall kunna disponera pengar som utbetalas på annat sätt än via konto i bank måste han i Sverige betala en uttagsavgift på 20 -30 kronor per utbetalningsavi.

Kostnaden för att göra en kontantbetalning till ett post- eller bankgirokonto uppgår till 20 - 50 kronor.

### Lagstiftning

Enligt den svenska bankrörelselagen (1987:617) är en bank skyldig att ta emot inlåning på räkning från allmänheten. Detta innebär däremot inte att banken är skyldig att erbjuda tilläggstjänster. Banken kan dock vara skyldig att neka kontoöppning med stöd av lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt.

### Myndighetsdirektiv

Den svenska Finansinspektionen beslutade den 19 juni 2001 nya allmänna råd angående inlåningskonton och tillhörande banktjänster (FFFS 2001:8). Av de allmänna råden framgår att: ”För att på ett effektivt sätt kunna sköta uttag av kontanter, överföringar och betalningar bör kontohavaren ges möjlighet att koppla tilläggstjänster till ett inlåningskonto, om det inte finns skäl mot detta.” Vidare framgår av de allmänna råden att ”Enbart den omständigheten att en kund har fått en s.k. betalningsanmärkning bör inte utgöra tillräcklig grund för banken att neka kunden inlåningskonto”.

Av de allmänna råden framgår vidare att banken regelbundet bör redovisa transaktionerna på kontohavarens konto genom att lämna skriftliga kontoutdrag per post såvida inte kontohavaren önskar annat.

### Handläggningspraxis

I en förfrågan till svenska konsumentvägledare via Konsumentverkets nätverk KOV-direkt svarade 40 % att de aldrig stötte på problem med att bankerna vägrade konsumenter att öppna transaktionskonto. Resterande, dvs. 60 % uppgav att de med olika frekvens stötte på problemet. Det vanligaste skälet till vägran, som uppgavs av dem som mött problemet, var en eller flera registrerade betalningsanmärkningar eller att konsumenten genomgår skuldsanering. På grund av den låga svarsfrekvensen är det dock vanskligt att dra några längre gående slutsatser än att antyda att problem kvarstår i viss utsträckning trots Finansinspektionens allmänna råd.

### Personnummer

Vid kontoöppning i bank skall kunden på fullgott sätt identifiera sig. Bankens skyldighet att kräva identifiering följer av lagen (1993:768) om åtgärder mot

penningtvätt, som bygger på ett EG-direktiv. Finansinspektionens tillämpningsföreskrift (FFFS1999:8) klargör när och på vilket sätt identitetskontrollen skall utföras. För identifiering godtas endast giltiga, certifierade ID-kort och körkort. Kontrollen kan även ske med ledning av pass utfärdade efter utgången av 1997 (s.k. vinröda EU-pass).

I fråga om utländsk medborgare skall ID-kontrollen ske med ledning av giltigt pass eller andra ID-handlingar (med motsvarande status d.v.s. utfärdade av myndighet och utvisande medborgarskap). Person som saknar svensk personnummer kan erhålla s.k. samordningsnummer som skall användas vid kontoöppning. Samordningsnummer är en enhetlig identitetsbeteckning för fysiska personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige och därmed saknar svenskt personnummer.

Skattekontor kan tilldela en person samordningsnummer på begäran av vissa andra myndigheter t.ex. Skattemyndigheten, Polisen, Försäkringskassan etc. Utländsk medborgare kan erhålla certifierat ID-kort om han eller hon stadigvarande vistas i landet minst 6 månader. Motsvarande gäller även för nordiska medborgare som bor i annat nordiskt land och arbetar i Sverige. Om både personnummer och samordningsnummer saknas anges födelsetid följt av fyra nollor.

Eftersom ID-handling inte alltid kan utfärdas enligt ovan, kan den situationen uppkomma att en kund som saknar svenskt personnummer kan öppna konto i banken men kan därefter få svårigheter att disponera medlen på kontot vid annat bankkontor än där kontoöppningen skett därför att han ej kan identifiera sig med en ID-handling som banken godtar. Detta förhållande motsvarar vad som vanligen gäller i utlänningens eget hemland d.v.s. man är i första hand kund vid ett bankkontor medan man i Sverige vanligen med tillämpade identifieringssystem kan sägas vara kund i hela banken.

## Övrigt

I Sverige är en pågående skuldsanering inget formellt hinder för att öppna bankkonto med tilläggstjänster. Däremot förekommer det, enligt den tidigare nämnda enkäten till konsumentvägledare, att konsumenter nekas dessa tjänster med hänvisning till att konsumenten genomgår eller genomgått skuldsanering.

Handikapporganisationerna för fortlöpande diskussioner med Svenska Bankföreningen om anpassning av framförallt den tekniska utrusningen i anslutning handikappades möjlighet att kunna utföra banktjänster på samma villkor som övriga bankkunder. Bland annat har detta hittills lett fram till uttagsautomater som via en högtalare lämnar samma information som visas på displayen. Man arbetar även med att göra vissa automater anpassade så att de blir tillgängliga för dem som sitter i rullstol.

I Sverige finns en oberoende rådgivningsbyrå - *Konsumenternas bank- och Finansbyrå* – som är finansierad av branschen. Byrån har som en av huvuduppgifterna att ge rådgivning till och informera konsumenterna om finansiella tjänster.

## Analys

Den länderuppdelade genomgången visar på vissa skillnader mellan hur de nordiska länderna har hanterat frågan om att säkerställa tillgången till basala banktjänster.

Rätten att öppna ett *inlåningskonto* säkras uttryckligen genom lagstiftning i Danmark, Finland och Sverige. I Norge säkras rätten att öppna konto indirekt genom

koncessionsregelverket. På Island är frågan oreglerad. I de länder som har lagstiftning kan dock rätten att öppna konto begränsas. Detta förutsätter att banken har saklig grund för att neka kontoöppning. En sådan saklig grund kan vara att banken misstänker att kontoöppningen är ett led i penningtvätt. En annan grund kan vara att kunden tidigare har agerat eller uppträtt klandervärt gentemot banken.

Rätten att öppna ett *transaktionskonto* säkras uttryckligen genom lagstiftning i Danmark, Finland och Norge. I Sverige säkras rätten till sådant konto av ett av Finansinspektionen utfärdat allmänt råd. På Island är frågan oreglerad.

Rätten till *automatkort + kod* säkras uttryckligen genom lagstiftning i Finland. I Sverige säkras rätten till automatkort av ett av Finansinspektionen utfärdat allmänt råd. I Danmark, Norge och på Island är frågan oreglerad.

Rätten till *girotjänster* säkras uttryckligen genom lagstiftning i Finland och Norge. I Sverige säkras rätten till girotjänster av ett av Finansinspektionen utfärdat allmänt råd. I Danmark och på Island är frågan oreglerad.

Rätten att erhålla ett *bankkort med betalfunktion* säkras uttryckligen genom lagstiftning i Finland. Det är oklart huruvida rätten till bankkort i Sverige omfattas av Finansinspektionens allmänna råd. I övriga nordiska länder är frågan oreglerad.

Rätten till ett periodiskt *kontoutdrag* säkras i Norge genom lag och i Sverige genom ett av Finansinspektionen utfärdat allmänt råd. I övriga nordiska länder är frågan oreglerad.

Rätten att få *information* om banktjänster säkras i Norge genom lag och föreskrifter. I Finland, Island och Sverige finansieras rådgivningsbyråer genom ett åtagande från bankbranschen. Rådgivningsbyråerna har bl.a. till uppgift att informera om banktjänster.

Rätten till en *omprövning* av bankens beslut när man blivit nekad en tjänst som man enligt de nationella regelverken har rätt till, säkras i Danmark, Finland och Norge genom nämnder som kan ta upp saken till prövning. På Island och i Sverige saknas denna möjlighet.

Kravet på att kunna uppge ett nationellt *personnummer* i samband med kontoöppning är huvudregel i de nordiska länderna. För att personer som saknar nationellt personnummer, dvs. i regel medborgare i annat land, skall kunna öppna konto har man i de nordiska länderna något olika rutiner. Genomgående är dock kravet att kunden på ett betryggande sätt skall kunna identifieras t.ex. med giltigt pass.

Att vara *arbetslös* är inte något hinder för att få tillgång till bastjänster i Danmark, Finland, Norge eller Sverige. Hur frågan hanteras på Island är oklart.

Att ha en registrerad *betalningsanmärkning* är inte något hinder för att få tillgång till bastjänster i Danmark, Finland, Norge eller Sverige. Hur frågan hanteras på Island är oklart.

Att genomgå eller ha genomgått *skuldsanering* är inte något hinder för att få tillgång till bastjänster i Danmark, Finland, Norge eller Sverige. Skuldsanering fungerar enligt uppgift dåligt på Island och frågan om betydelsen av skuldsanering i samband med kontoöppning är därmed inte relevant.

Frågan om *priserna* på banktjänster är endast reglerad genom lagstiftning i Finland som klart uttalar att rätten till banktjänster inte får begränsas genom oskälig och diskriminerande prissättning. I Danmark, Norge och Sverige synes prissättningen på

banktjänster ske på i huvudsak marknadsmässiga grunder. Hur frågan hanteras på Island är oklart.

*Handikappades* situation med avseende på tillgängligheten till banktjänster är inte reglerad i lag. I Danmark kan handikappades fysiska tillgänglighet till banklokalerna i viss utsträckning garanteras genom ”byggningsregelementet”. Hur förhållandena i övriga nordiska länderna är, framgår ej.

Selektiv prissättning på banktjänster efter kundens *ålder* förekommer i viss utsträckning. I Norge och Sverige förekommer positiv diskriminering av pensionärer genom att vissa banker erbjuder denna grupp bättre inlåningsräntor och lägre avgifter. I Danmark förekommer det att yngre personer positivt diskrimineras på samma sätt. Från övriga länder saknas uppgifter.

Beträffande *infrastrukturens* förändring är situationen likartad i Danmark, Finland, Norge och Sverige. I dessa länder har antalet bankkontor stadigt minskat samtidigt som bankkundernas användande av Internet som kanal till banken ökat dramatiskt. Hur utvecklingen är på Island saknas uppgifter om.

## Utvärdering

Tillgången till banktjänster säkerställs i de nordiska länderna i varierande grad och på olika sätt. I vissa länder har man valt lagstiftningsvägen för att säkerställa tillgången till bastjänster. Tillsynsmyndighets anvisningar är ett annat sätt att säkerställa tillgången till tjänsterna. Slutligen har branschen genom frivilliga åtaganden säkerställt tillgång till tjänsterna. Vilken av vägarna – lagstiftning, myndighetsdirektiv eller egenåtgärder – som är effektivast kan och har diskuterats i olika sammanhang.

De flesta nordiska länderna har regelverk som säkrar medborgarens rätt att öppna ett inlåningskonto och transaktionskonto. Dessa regelverk kan vara i form av lagstiftning eller myndighetsdirektiv. Denna rätt kan emellertid inskränkas om det finns en saklig grund att neka. Uppfattningen av vad som skall anses som saklig grund för att neka kontoöppning synes dock variera något mellan länderna. En närmare precisering av vad som avses med saklig grund vore därför önskvärd.

Rätten till tilläggstjänster (automatkort + kod, girotjänster och bankkort) tryggas genom lagstiftning endast i Finland. I övriga nordiska länder säkras denna rätt i varierande grad och på olika sätt. Eftersom tillgång till tilläggstjänster är mycket väsentlig för konsumenterna är det otillfredsställande att tillgången till dessa tjänster inte uttryckligen säkras.

Att erhålla periodiska kontoutdrag är viktigt för att konsumenten skall kunna göra kontroller och uppföljningar över rörelser på sitt konto. Endast i Norge och Sverige säkras denna rätt. Det är otillfredsställande att tillgången till denna tjänst i övriga länder inte uttryckligen säkras.

Konsumenternas tillgång till olika bastjänster kan säkras på olika sätt. Förutom att tjänsterna finns tillgängliga i alla avseenden, måste konsumenterna även vara medvetna om både de egna behoven och marknadens utbud av tjänster för att man skall kunna tala om att tjänsterna är tillgängliga för ”alla”. Här behövs informations- och utbildningsinsatser främst från bankerna men även från myndigheter och andra t.ex. fristående informations-/rådgivningsbyråer.



Att erbjudas den tjänst som möjligheten till en omprövning av bankens beslut när man blivit nekad en tjänst innebär, borde vara en självklar rättighet. Denna rättighet erbjuds också konsumenterna i de flesta nordiska länder. Det är dock otillfredsställande att tillgången till denna tjänst inte uttryckligen säkras i samtliga länder.

Krav på nationellt personnummer vid kontoöppning kan verka hämmande på utländska medborgares möjlighet att öppna konto och få tillgänglighet till banktjänster i annat nordiskt land. Vår genomgång av de rutiner som tillämpas av de nordiska bankerna, visar dock att det i praktiken inte torde vara något större problem då det finns etablerade och rimligt säkra rutiner för hur hithörande problem skall hanteras.

Faktorer relaterade till den enskilde konsumenten såsom arbetslöshet, betalningsanmärkning eller skuldsanering är inte i sig ett hinder för tillgång till bastjänster. Härvidlag synes i de flesta fall regelverken såsom lagstiftning, myndighetsdirektiv och/eller branschåtaganden säkerställa tillgången till bastjänster för dessa grupper.

Beträffande problemet med såväl fysiskt handikappades som begåvningshandikappades tillgång till bastjänster saknar vi tillräckligt underlag för att bedöma omfattningen. Dock torde det återstå åtskilligt att göra för att säkerställa dessa gruppers tillgång till tjänsterna.

Under de senaste åren har stora och genomgripande förändringar skett i infrastrukturen på den nordiska bankmarknaden. Som en effekt av denna omstrukturering och andra rationaliseringsåtgärder, har antalet bank- och Postkontor minskat kraftigt. Tillkomsten av Internet, som mer än hälften av bankkunderna uppger som sitt vanligaste sätt att kontakta banken, har för dessa konsumenter uppvägt förlusten av bankkontoren. För de konsumenter som inte har tillgång till Internet, har onekligen tillgängligheten försämrats. Framförallt torde det vara konsumentgrupper, vilka i olika avseenden brukar betraktas som svaga, som inte kan utnyttja fördelarna med Internet som drabbas av den försämrade tillgängligheten via bank- och Postkontor. Detta förhållande är otillfredsställande och åtgärder bör övervägas.



# Finns lösningar utanför Norden?

---

## Inledning

I den genomgång av regelverk, branschpraxis mm i de nordiska länder som gjorts finns mycket att ta fasta på utan att för den delen allt är perfekt. För att få ytterligare input och att kunna resonera oss fram till ett förslag, har förhållandena i två europeiska länder som kan vara intressanta i detta avseende studerats.

## Belgien

### Lagstiftning

Enligt Belgisk lag (the 24 March 2003 Basic Banking Services Act) måste alla banker erbjuda en grundläggande bankservice. Alla konsumenter, som har sin huvudsakliga uppehållsort i Belgien, har rätt till denna bankservice. Lagstiftaren har utgått från det nedan nämnda initiativ som togs av den Belgiska bankföreningen 1997.

Den grundläggande bankservicen består av ett inlåningskonto som erbjuder följande transaktionsfaciliteter: öppna, kontrollera och avsluta ett konto, lägga upp stående överföringar, betala räkningar genom direktdebitering av kontot, möjlighet till insättning av pengar i en bank i Belgien och uttag av pengar vid bankdisken samt periodisk leverans av kontoutdrag. Bankerna är fria att erbjuda sina kunder ett betalkort eller ej. Internettjänster ingår inte i den grundläggande banktjänsten.

### Branchpraxis

Medlemsbankerna i den Belgiska bankföreningen undertecknade 1997 ett dokument avseende minimibankservice. I huvudsak är innebörden den att alla banker som har skrivet under dokumentet åtar sig att hålla en minimibankservice tillgänglig för alla personer som har en legal bosättning i Belgien. Att erbjuda denna minimiservice får inte vara avhängigt av efterfrågan på andra produkter och tjänster och/eller villkorat av en viss storlek på inlåningen.

Omfattningen av minimibankservicen är i korthet följande:

Konsumenten har rätt att öppna ett inlåningskonto och rätt till de tre bastransaktionerna (1-3).

1. Kunden har rätt att manuellt eller elektroniskt utföra penningöverföringar. Transaktioner som medför övertrassering kommer inte att utföras.
2. Kunden kan använda kontot för insättning och uttag. Beroende av vilken bank man har att göra med, kan pengar också tas ut elektroniskt med ett bankkort.
3. Kunden har rätt till att periodiskt mottaga kontoutdrag.

Inlåningskontot och de tre bastransaktionerna följer de villkor banken beslutat, om inte annat sägs. Banken har skyldighet att informera kunden innan man fattar viktiga beslut eller inför förändringar som avser utförandet av de tre bastransaktionerna. Det måste finnas tillräckligt med tid för kunden att antingen ansluta sig eller söka efter en annan bank.

Kontohavaren får inte utföra transaktioner som medför övertrassering. Kontohavaren accepterar skyldigheterna som föreskrivs i lag och bankens allmänna villkor. Han måste betala gällande avgifter.

Banken har rätt att vägra en förfrågan om man redan tidigare har en negativ erfarenhet av den sökande eller om det gäller svindleri, missbruk av förtroende, bedrägeri i samband med konkurs, förfalskning, penningtvätt. Banken får emellertid inte vägra minimibanktjänsten endast därför att sökanden har registrerats, efter ansökan av ett annat institut, i en central databas.

Belgiska bankföreningens ombudsman som har rätt att besluta om åtgärder över de anslutna bankerna och sparbankerna, är ansvarig för övervakning av tillämpningen av dokumentet. Ombudsmannens arbetsområde täcker tvister som uppkommer p.g.a. vägran eller uppsägning. Han kan också agera som medlare gentemot banken. Om nödvändigt, kan han uttala sitt råd med hänsyn tagen till graden av vägran eller uppsägning såväl som i frågor rörande uppsägningstiden. För det fall en vägran eller uppsägning är sakligt grundad, skall han agera som medlare i sökandet efter en annan bank, förutsatt att kunden agerar lagligt och inte redan har ett inlåningskonto i annat institut.

## England

### Lagstiftning

I England har konsumenterna ingen laglig rätt till grundläggande banktjänster.

### Branschpraxis

*Engelska bankföreningen (The British Bankers Association, BBA), Posten (Post Office) och regeringen (UK government) har samarbetat för att trygga tillgången till basbanktjänster via BBA-medlemmar och Posten. Sedan 1 april 2003 har myndigheterna betalat ut bidrag och skatteåterbetalningar direkt till bankkonton och Postens kortkonton. Sexton banker erbjuder nu baskonton som kan disponeras via Postens lokalkontor.*

Baskontot har utformats för personer som vill försäkra sig om att de inte kan övertrassera sina konton eller som inte klarar av bankernas kriterier för att kunna öppna ett standardkonto. Basbankkontot medger möjlighet att ta emot betalningar t.ex. pensioner och bidrag direkt till kontot, uttag med kort i uttagsautomater och möjligheten att betala räkningar med direktdebitering av kontot. Kontokredit och checkhäfte ingår inte i kontot.

# Slutsats

---

## Lagstiftning eller andra lösningar?

Fördelen med lagstiftningsvägen är att det finns en formell procedur att följa om en konsument nekas en tjänst som han enligt lagstiftningen har rätt till. Nackdelen är att lagstiftning ofta är allmänt hållen och därmed endast anger principerna utan att i detalj ange vad som gäller. En annan nackdel är att förändringar i gällande lagstiftning i regel är en omfattande process. Den kan därmed bli svår att anpassa till rådande förhållanden på en snabbt föränderlig marknad. En tredje nackdel är att oproportionellt stora resurser kan komma att tas i anspråk hos tillsynsmyndigheter och de rättsvårdande instanserna för att dels följa upp efterlevnaden dels ange hur lagen skall tolkas

Fördelen med anvisningar som ges ut av branschförening är främst att sådana anvisningar kan formuleras på en sådan detaljnivå att de blir enkla att tillämpa i det dagliga arbetet i instituten. En annan fördel är att man kan förvänta sig en god följsamhet till anvisningarna från föreningens medlemmar då dessa har medverkat vid framtagandet. Slutligen bidrar av branschen utformade anvisningar till att bankerna får en samsyn på hur regelverken bör tillämpas. Därmed minskar risken att en kund kan behandlas olika beroende av till vilken bank han vänder sig med sin kontoansökan. I de nordiska länderna har systemet med självreglering, i form av överenskommelser med tillsynsmyndigheter (co-regulation), med framgång tillämpats under åtskilliga år

Vid en samlad bedömning av alternativen för att trygga konsumenternas tillgång till basala banktjänster, är det vår uppfattning att bästa effekten uppnås genom ett välavvägt branschåtagande som tillkommer i samarbete med berörda nationella tillsynsmyndigheter. Om en tillfredsställande lösning inte kan uppnås på frivillig väg måste frågan regleras i lag.

## Nordisk eller nationell lösning?

Bör man som hittills hålla fast vid nationella lösningar eller bör man söka lösningar utifrån ett nordiskt perspektiv? Det är främst två aspekter som därvid bör vägas in.

Nordbors rörlighet över gränserna mellan de nordiska länderna är betydande. Tillkomsten av nya kommunikationsleder har naturligtvis här haft stor betydelse. Det är idag inte ovanligt att nordbor är bosatta i ett nordiskt land och arbetar i ett annat. Att som konsument kunna förvänta sig samma rättigheter och skyldigheter vid kontakten med banken oavsett i vilket nordiskt land man befinner sig skulle vara en stor fördel.

När det gäller förhållanden i de nordiska länderna såsom bankernas tillhandahållande av tjänster, infrastrukturens förändring mm, är det mer som förenar än skiljer länderna åt. De flesta nordiska bankkoncerner är i dag samtidigt verksamma i två eller fler nordiska länder. Det borde således innebära betydande fördelar även för bankerna att kunna tillämpa samma regelverk oavsett i vilket land man möter konsumenten.

Vid en samlad bedömning av alternativen för att trygga konsumenternas tillgång till basala banktjänster, är det vår uppfattning att bästa effekten uppnås genom en lösning som tar sin utgångspunkt i ett nordiskt perspektiv.

# Förslag

---

Förslagen bygger på dels den analys av kundernas behov av tjänster för att på ett rationellt sätt kunna administrera sin vardagsekonomi dels på en genomgång av regelverk, branschåtaganden, mm i Norden och några andra europeiska länder.

## Förslag I:

För att komplettera de regelverk som på området tillämpas i de nordiska länderna föreslås att de nordiska konsumentmyndigheterna – såvida inte saken har reglerats i lag – via branschförhandlingar verkar för ett branschåtagande med följande innehåll.

- Alla konsumenter skall kunna ansöka om och erbjudas tillgång till inlåningskonto lämpat för transaktioner såvida inte sakligt grundade skäl att neka föreligger. Följande till kontot anslutna tilläggstjänster skall erbjudas:
  - Girofunktion för betalning av räkningar mm
  - Automatkort för uttag
  - Bankkort för betalning i butik mm
  - Koder för Internetbank
  - Kontoutdrag för uppföljning
- Vad som avses med saklig grund för avslag på ansökan och uppsägning av konto skall preciseras, gärna med exempel.
- Enstaka betalningsanmärkning och/eller att kund genomgår skuldsanering kan ej vara en saklig grund för att avslå en ansökan om inlåningskonto lämpat för transaktioner med till kontot anslutna tilläggstjänster.
- Vid uppsägning av konto/tilläggstjänster skall denna vara sakligt grundad och utförligt motiverade. Vid uppsägning skall konsumenten ges en rimlig tid att söka annat alternativ.
- Konsument skall ej kunna utestängas från konto med tilläggstjänster genom en oskälig eller diskriminerande prissättning på tjänsterna.
- En prøvoinstans inrättas – såvida sådan saknas – som kan pröva huruvida banks avslag på kontoansökan och/eller uppsägning av konto och/eller tilläggstjänster är sakligt grundade. Instansen inrättas på initiativ av branschen med företrädare för branschen och konsumentintresset.
- Rådgivningsbyrå inrättas – såvida sådan saknas – med uppgift att informera om marknadens utbud av produkter och tjänster samt de rättigheter och skyldigheter konsumenterna har i sin relation med banken samt hur konsumenten kan få sin sak prövad i olika instanser. Rådgivningsbyrån leds av styrelse med företrädare för konsumentintresset samt branschen och finansieras av branschen.

## Förslag II:

Konsumenternas beroende av kontobaserade system för in- och utbetalningar är en följd av bankernas satsningar under decennier. Detta beroende gör tillgången till infrastrukturen än angelägnare. För att förbättra tillgängligheten till den förändrade infrastrukturen, som ju är en följd av bankernas strukturrationaliseringar, bör man undersöka möjligheterna att installera Internet-terminaler dit allmänheten kan beredas tillträde för att under viss handledning utföra sina bankaffärer via Internet. Detta bör kunna ske genom att utnyttja befintliga strukturer t.ex. konsumentvägledare eller medborgarkontor. Sett i ett sammanhang och mot bakgrund av de rationaliseringsvinster som ett ökat användande av Internet medför för bankerna, är det rimligt att bankerna bidrar till finansieringen.

- Möjligheterna undersöks att inrätta offentliga (statliga eller kommunala) Internet-terminaler där medborgarna kan uträtta sina bankaffärer och även ta del av annan Internetdistribuerad samhällsservice.
- Initiativ tas till insatser för att informera, utbilda och göra resurssvaga konsumenter väl förtrogna med användande av Internet.



# *Sitter du fast i byråkratin?*

Då kan Hallå Norden hjälpa dig. Vi svarar på frågor i samband med flyttning, resor, pendling eller studier och lotsar dig vidare i systemen.

Du är välkommen att kontakta Hallå Norden när du har frågor om formaliteter i samband med gränsarbete, studiemedel, värdering av studier, sjukvård, sjukförsäkring, föräldrapenning, rätten att använda ditt modersmål vid myndighetskontakter, pensioner intjänade i annat nordiskt land, medborgarskap inom Norden, införsel och registrering av bil med mera.

Hallå Norden är Nordiska ministerrådets informationstjänst för privatpersoner som rör sig mellan de nordiska länderna och på ett eller annat sätt hamnar snett i byråkratin. Vid brister i regelverken rapporteras dessa vidare till myndigheterna i Norden.

YTTERLIGARE INFORMATION om Hallå Norden finner du på [www.hallonorden.org](http://www.hallonorden.org)

Du kan också kontakta oss på telefon eller via e-post:

SVERIGE

+ 46 8 506 113 23  
[halla@norden.se](mailto:halla@norden.se)

DANMARK

+ 45 70 20 10 93  
[info@hallonorden.dk](mailto:info@hallonorden.dk)

FINLAND

+ 358 201 98 00 88  
[hallo@pohjola-norden.fi](mailto:hallo@pohjola-norden.fi)

ISLAND

+ 354 511 18 08  
[hallo@norden.is](mailto:hallo@norden.is)

NORGE

+ 47 210 219 99  
[hallo@norden.no](mailto:hallo@norden.no)



## Nordisk Ministerråds og Nordisk Råds publikationer kan bestilles hos:

### BELGIEN & LUXEMBOURG

Jean de Lannoy  
Avenue du Roi, 202, 1190 Brussels  
Tel +32 (0)2 538 5169 Fax +32 (0)2 538 0841  
jean.de.lannoy@euronet.be

### CANADA

Renouf Publishing Company Ltd  
5369 Canotek Road, Ottawa, Ontario K1J 9J3  
Tel + 1 (613) 745 2665 Fax + 1 (613) 745 7660  
order.dept@renoufbooks.com  
www.renoufbooks.com

### DANMARK

Svensk-Norsk Bogimport A/S  
Esplanaden 8 B, 1263 København K  
Tel +45 33 14 26 66 Fax +45 33 14 35 88  
snb@bog.dk  
www.snbog.dk

### ESTLAND

Astro Raamatud AS  
Pärnu mnt 142, 11317 Tallinn  
Tel +372 654 8485 Fax +372 654 8475  
book@astro.ee

### FINLAND

Akademiska Bokhandeln  
PB 128, Centralgatan 1, 00101 Helsingfors  
Tel +358 9 12141  
akatilaus@akateeminen.com  
www.akateeminen.com

### FRANKRIG

Librairie LAVOISIER  
14, rue de Provigny, 94236 Cachan Cedex  
Tel +33 (1) 4740 6700 Fax +33 (1) 4740 6702  
group@lavoisier.fr  
www.lavoisier.fr

### FÆRØERNE

H.N. Jacobsens Bókahandil  
Postboks 55, 110 Tórshavn  
Tel +298 31 10 36 Fax +298 31 78 73  
hnj-bokh@post.olivant.fo

### HOLLAND

De Lindeboom Internationale Publicaties b.v.  
M.A. de Ruyterstraat 20 A, NL-7482 BZ Haaksbergen  
Tel +31 (0)53 5740004 Fax +31 (0)53 5729296  
books@delindeboom.com  
www.delindeboom.com

### ISLAND

Mál og Menning  
Laugavegi 18, 101 Reykjavík  
Tel +354 (9)515 2500 Fax +354 (9)515 2505  
verslun@mm.is

### KINA

C N P I E C  
Europe Division 16 Gongti East Road  
P.O. Box 88, Beijing  
Tel +86 10 50 66 688-8 Fax +86 10 50 63 101

### LETLAND

Jana Rozes Gramātnica  
Kr. Barona iela 5, 1011 Rīga  
Tel +371 (0)2 284288 Fax +371 7 370 922

### LITAUEN

Penki Kontinentai  
A. Stulginskio 5, 2001 Vilnius  
Tel +370 (5) 2664540 Fax +370 (5) 2664565  
books@5ci.lt  
www.books.lt

### NORGE

Akademika A/S  
Postboks 84 Blindern, 0314 Oslo  
Tel +47 22 85 30 30 Fax +47 22 85 30 80  
bloken@sio.uio.no  
www.akademika.no

### RUMÆNIEN

Euromedia s.r.l.  
Str Dionisie Lupu nr 65, 70184 Bucuresti  
Tel + 40 1 614 06 64 Fax + 40 1 312 96 46

### STORBRITANNIEN

The Stationery Office  
P.O. Box 276, London SW8 5DT  
Tel +44 870 600 5522 Fax +44 870 600 5533  
customer.services@tso.co.uk  
www.tso.co.uk/bookshop

### SVERIGE

Fritzes  
Kundservice, 106 47 Stockholm  
Tel +46 (0)8 690 9190 Fax +46 (0)8 690 9191  
order.fritzes@nj.se  
www.fritzes.se

### TYSKLAND

UNO-Verlag GmbH  
Am Hofgarten 10, 53113 Bonn  
Tel +49 (0)228 949020 Fax +49 (0)228 9490 222  
info@uno-verlag.de  
www.uno-verlag.de

### UNGARN

Euro Info Service  
PO Box 1039, 1245 Budapest  
Tel +36 (1) 329 2487 Fax +36 (1) 349 2053  
euroinfo@euroinfo.hu

### USA

Bernan  
4611-F Assembly Drive, Lanham MD 20706-4391  
Tel +1 (301) 459 7666 Fax +1 (301) 459 0056  
query@bernan.com  
www.bernan.com

### ÅLAND

Lisco bok- och pappershandel  
Skarpansvägen 25, Box 8, 22101 Mariehamn  
Tel +358 (0)18 17 177 Fax +358 (0)18 19 771  
info@lisco.fi