



## NOTAT

### Evaluering af Lov om betalingskonti

#### *Baggrund*

Lov om betalingskonti trådte i kraft den 1. juli 2016. Dog trådte en række af de centrale bestemmelser først i kraft den 31. oktober 2018, idet den nødvendige uddybende EU-reglering blev afventet. Med lovens ikrafttræden blev Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sammenlignelighed af gebyrer i forbindelse med betalingskonti, flytning af betalingskonti og adgang til betalingskonti med basale funktioner (PAD-direktivet) implementeret i dansk ret.

Formålet med loven er at sikre, at alle forbrugere får adgang til en basal betalingskonto, som har de funktioner, der er nødvendige i dagens samfund, samt at sikre øget gennemsigtighed og åbenhed omkring gebyrer tilknyttet en basal betalingskonto.

En basal betalingskonto giver en kunde mulighed for at indsætte og hæve kontanter, gennemføre betalingstransaktioner med et debetkort med saldo-kontrol, og mulighed for indgående kredittransaktioner. Ligeledes har kunden mulighed for at få et dankort og en netbankløsning. Et pengeinstitut skal tilbyde en basal betalingskonto mod et rimeligt gebyr.

Loven supplerer det nationale krav om adgang til en basal indlånskonto i henhold til bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder (bkg. nr. 330 af 7. april 2016), hvor kunden har ret til en konto, hvor der er mulighed for at indsætte og hæve kontanter, gennemføre betalingstransaktioner med et debetkort med saldokontrol, og mulighed for indgående kredittransaktioner.

Med en basal betalingskonto får kunden altså yderligere mulighed for at få et dankort og en netbankløsning sammenlignet med en basal indlånskonto.

I forbindelse med Folketingets behandling af lov om betalingskonti, tilkendegav daværende erhvervsminister, at der ville blive gennemført en evaluering af lovens regler, herunder særligt pengeinstitutternes anvendelse af reglerne om fastsættelse af gebyr for oprettelse af en betalingskonto.

Nærværende evaluering vedrører kun lov om betalingskonti og den basale betalingskonto.

### ***Gebyrer for en basal betalingskonto***

Ifølge lov om betalingskonti skal en basal betalingskonto tilbydes enten vederlagsfrit eller mod betaling af et rimeligt gebyr. Ved fastlæggelsen af et rimeligt gebyr, skal der tages hensyn til indkomstniveauet i Danmark, de gennemsnitlige gebyrer, der opkræves af pengeinstitutter i Danmark for tjenesteydelser i forbindelse med betalingskonti og pengeinstituttets omkostninger og en rimelig fortjeneste ved at tilbyde en basal betalingskonto til forbrugere.

For at øge gennemsigtigheden for forbrugerne og dermed gøre det lettere at træffe beslutning om valg af udbyder af basal betalingskonto, er der, i overensstemmelse med PAD-direktivet, i regi af Finans Danmark oprettet portalen [www.basalbetalingskonti.dk](http://www.basalbetalingskonti.dk), hvor i alt 53 pengeinstitutters gebyroplysninger for en basal betalingskonto er offentligt tilgængelige.

Ved en gennemgang af de i alt 53 pengeinstitutter, som er tilmeldt portalen, ses det, at den årlige pris for at have en basal betalingskonto varierer mellem 0 kr. og 1.000 kr. Den årlige pris for et debetkort variere mellem 0 kr. og 400 kr.

Herudover tilkommer gebyrposten ”drift af en konto”, som er det årlige gebyr instituttet tager for driften af kontoen. Dette varierer mellem 0 kr. og 700 kr.

Nedenstående tabel viser gebyrstørrelsen for en basal betalingskonto, som oplyst på portalen, for de 53 pengeinstitutter.

#### *”Årlig pris”*

| 0 kr. | 0-150 kr. | 150-180 kr. | Over 180 kr. |
|-------|-----------|-------------|--------------|
| 23    | 21        | 4           | 5            |

#### *”Årlig pris” og ”Drift af konto” sammenlagt*

| 0 kr. | 0-250 kr. | 250-500 kr. | 500-750 kr. | 750-1.000 kr. |
|-------|-----------|-------------|-------------|---------------|
| 5     | 16        | 22          | 9           | 1             |

### ***Forbrugerhenvendelser til Finanstilsynet om basal betalingskonto***

Det følger af lov om betalingskonti § 11, at pengeinstitutter skal tilbyde en forbruger en basal betalingskonto, medmindre åbning af en sådan konto vil føre til en overtrædelse af hvidvaskloven.

Bestemmelsen er gældende for forbrugere med lovligt ophold i et land inden for Den Europæiske Union eller et land, som Unionen har indgået aftale med på det finansielle område, og forbrugere, som ikke har fået opholdstilladelse, men som ikke kan udsendes. Dog kan pengeinstitutter afslå, at åbne en basal betalingskonto, såfremt forbrugeren allerede har en basal betalingskonto, eller forbrugeren ikke kan påvise en reel interesse i at åbne sådan en konto. Ligeledes kan et pengeinstitut afvise åbningen af en basal betalingskonto, hvis forbrugeren har udøvet strafbare handlinger mod pengeinstituttet, eller forbrugeren har optrådt anstødeligt eller til gene for bankens øvrige kunder eller ansatte.

Finanstilsynet har siden lovens ikrafttræden modtaget i alt 26 henvendelser fra forbrugere vedrørende basal betalingskonto.

Tyve ud af de 26 henvendelser har omhandlet adgangen til en basal betalingskonto. F.eks. er to forbrugere blevet nægtet oprettelse af en basal betalingskonto, fordi de var registreret i RKI. Andre er blevet afvist, fordi de ikke havde fast arbejde, eller med en begrundelse om, at banken ikke kunne tjene penge på dem. Én forbruger blev afvist oprettelse af en basal betalingskonto, fordi han ikke talte ordentligt til bankens ansatte.

Fire af de 26 henvendelser har drejet sig om spørgsmål vedrørende gebyrer for en basal betalingskonto.

De sidste to henvendelser vedrørte spørgsmål om en forenings adgang til en betalingskonto og en forbruger der var utilfreds med at hans bank indhentede oplysninger fra skattemyndighederne.

Ud af de 26 henvendelser, har ni omhandlet udlændinges adgang til en basal betalingskonto. Syv af disse henvendelser har været fra udlændinge, som har opholdt sig i Danmark i forbindelse med et tidsbegrænset arbejde, hvor de for at kunne modtage løn fra sin arbejdsgiver, har skulle have en basal betalingskonto. De resterende to har været fra asylansøgere, som ikke kunne få en basal betalingskonto.

Ud af de 26 henvendelser til Finanstilsynet, har to af henvendelserne været fra hjemløse danske statsborgere, som på grund af, at de ingen fast bopælsadresse havde, ikke kunne få en basal betalingskonto eller en basal indlånskonto. I slutningen af november 2017 indgik Finans Danmark og Kommunernes Landsforening en aftale, som skal gøre det lettere for hjemløse at få en bankkonto med et hævekort, hvor de kan f.eks. kan få udbetalt kontanthjælp.

Endvidere er adressekravet i forbindelse med legitimation af forbrugere blevet fjernet med ændringerne af Hvidvaskloven (lov om forebyggende

foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme, lov nr. 651 af 8. juni 2017). Der er således ikke længere noget lovmæssigt krav om, at forbrugere skal have en fast bopælsadresse for, at legitimationskravene efter hvidvaskloven er opfyldt.

I de henvendelser, hvor en forbruger har fået afvist oprettelse af en basal betalingskonto, har Finanstilsynet oplyst forbrugeren om den lovmæssige ret for forbrugere til en basal betalingskonto, og vejledt forbrugerne til i første omgang at henvende sig til den klageansvarlige i det pågældende pengeinstitut, som henvendelsen drejer sig om, og dernæst Pengeinstitutankenævnet, hvis deres henvendelse til den klageansvarlige ikke gav en tilfredsstillende løsning.

Ifølge oplysninger fra Pengeinstitutankenævnet har de i perioden fra lovens ikrafttrædelse og frem til ultimo marts 2019 truffet afgørelse i fire klager fra forbrugere, hvor klagen har drejet sig om adgang til basal betalingskonto, opsigelse eller gebyr for en sådan konto. Ifølge Pengeinstitutankenævnet fik ingen af forbrugerne i disse fire sager medhold i deres klager.

I to af sagerne fik forbrugeren ikke medhold, da forbrugerne hhv. ønskede at have mere en én basal betalingskonto og en basal betalingskonto uden tilskrivning af gebyr. Der er efter loven kun krav om oprettelse af en basal betalingskonto, ligesom det efter loven er tilladt at tage gebyr for en sådan konto. I den tredje sag blev forbrugeren basale betalingskonto opsagt, da denne benyttede kontoen til erhvervsmæssige formål, hvilket banken ikke har pligt til at acceptere. I den sidste klagesag havde banken opsagt forbrugeren basale betalingskonto grundet forbrugeren flytning til Iran. Forbrugeren fik ikke medhold, da nævnet anså bankens begrundelse om, at Iran lå uden for bankens forretningsområde, var en saglig grund til at opsige aftalen.

### ***Finanstilsynets afdækning af Forbrugerrådet Tænks og Finans Danmarks erfaringer med loven***

Finanstilsynet har afholdt møde med Forbrugerrådet Tænk og Finans Danmark for at drøfte loven og dens anvendelsesområde.

Forbrugerrådet Tænk oplyste, at der siden lovens ikrafttræden i Forbrugerrådet Tænks gældsrådgivning har været en række henvendelse fra forbrugere, som ikke har kunne få en basal betalingskonto. Ud af disse er Gældsrådgivningen gået aktivt ind i mindst fem af henvendelserne, hvor Gældsrådgivningen på vegne af forbrugerne har rette henvendelse til de klageansvarlige i de pengeinstitutter, der har nægtet forbrugerne en basal betalingskonto. Gældsrådgivningens henvendelser førte til, at forbrugerne efterfølgende fik adgang til en basal betalingskonto.

Det er Forbrugerrådet Tænks opfattelse, at forbrugerne generelt ikke ved, at de har en lovgivningsmæssig ret til en basal betalingskonto. Det samme gør sig gældende for basal indlånskonto. Ligeledes er forbrugerne ofte ikke klar over, at de kan klage til et pengeinstituts klageansvarlige, hvis de er blevet afvist i forbindelse med en forespørgsel på oprettelse af en basal betalingskonto og/eller en basal indlånskonto.

Forbrugerrådet Tænk udtrykte ønske om, at pengeinstitutterne generelt bliver mere bevidste om deres rådgivningspligt, så en forbruger i de tilfælde, hvor vedkommende ikke kan tilbydes et af pengeinstitutternes standardprodukter, får rådgivning om den lovmæssige adgang til henholdsvis en basal betalingskonto og basal indlånskonto.

Finans Danmark oplyste, at de er enig i, at pengeinstitutterne skal rådgive forbrugere om deres rettigheder i forhold til adgangen til en basal indlånskonto og en basal betalingskonto.

Finans Danmark finder, at der med bestemmelsen i lovens § 12, stk. 4, er foretaget en overimplementering i dansk lovgivning. Lovens § 12, stk. 4, fastlægger, at et gebyr for en basal betalingskonto ikke må være afhængig af antallet af gennemførte tjenesteydelser.

Hensigten med den bagvedliggende bestemmelse i direktivets artikel 17, stk. 5 og 6, er at sikre, at de gebyrer, der opkræves ved brug af en basal betalingskonto, er fair og rimelige. Direktivet forpligter derfor ikke medlemsstaterne til at fastsætte, at gebyrerne for en række tjenesteydelser, f.eks. hævning af kontanter i udlandet ved brug af debetkort skal være inkluderet i en samlet pris for kontoen. Det følger alene af direktivet, at f.eks. et gebyr for kontanthævninger skal være rimeligt, uanset hvor mange gange man foretager kontanthævninger med debetkort.

Både Forbrugerrådet Tænk og Finans Danmark oplyste, at begge organisationer anbefaler, at en forbruger med betalingsproblemer benytter en basal betalingskonto som en budgetkonto, og en basal indlånskonto som en almindelig driftskonto.

### ***Konklusion***

Evalueringen viser, at prisen på en basal betalingskonto ligger mellem 0 kr. og 1.000 kr. Finanstilsynet har derudover konstateret, at størstedelen af pengeinstitutter opkræver et årligt gebyr på mellem 250 og 500 kr. Finanstilsynet har endvidere lagt vægt på, at det højeste gebyr udgør under 85 kr. om måneden.

Det er dermed muligt at oprette en billig eller gratis basal betalingskonto. En forbruger, der i dag har en basal betalingskonto i den dyre ende af pris-spændet, har således mulighed for at skifte bank og herved få en billigere konto.

Det er Finanstilsynets vurdering, at et årligt gebyr på op til 1.000 kr. for en basal betalingskonto ligger indenfor, hvad der må anses for rimeligt, jf. § 12, stk. 1, jf. stk. 3, i lov om betalingskonti.

Såfremt et pengeinstitut måtte opkræve et årligt gebyr, der overskrider 1.000 kr., vil Finanstilsynet anmode instituttet om en nærmere redegørelse for gebyrets størrelse med henblik på at vurdere om det ligger inden for lovgivningens rammer.

Evalueringen har endvidere givet Finanstilsynet anledning til at indskærpe bankernes rådgivningspligt mhp. at sikre, at forbrugerne oplyses om deres rettigheder.

Det følger af § 8, stk. 2, 2. pkt. i bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder, at en finansiell virksomhed af egen drift skal yde rådgivning, hvor omstændighederne tilsiger, at der er behov herfor

Denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med ”kend-din-kunde-princippet” i §§ 9 og 10, hvorefter finansielle virksomheder skal foretage en undersøgelse af kundens forhold forud for, at der ydes rådgivning, således at den finansielle virksomhed kan tage udgangspunkt i kundens individuelle forhold.

I de tilfælde, hvor en forbruger får afvist et standard indlånsprodukt i et pengeinstitut, så skal pengeinstituttet rådgive forbrugeren om muligheden for, at få en basal betalingskonto eller en basal indlånskonto.

Finanstilsynet har på den baggrund anmodet Finans Danmark om at meddele sine medlemmer dette. Finans Danmark har oplyst, at problemstillingen vil blive drøftet på et møde i deres juridiske udvalg.

Endvidere har evalueringen givet anledning til, at der vil blive set nærmere på reglen i lovens § 12, stk. 4, og den deraf følgende implementering af direktivets artikel 17, stk. 5 og 6.

Det følger af direktivets art. 17, stk. 5, at et kreditinstitut kun må pålægge rimelige gebyrer for visse transaktioner, f.eks. betalinger med betalingskort bortset fra kreditkort. Kravet om, at disse enkeltstående gebyrer skal være

rimelige, gælder uanset antallet af transaktioner. Bestemmelsen stiller derimod ikke krav om, at der skal gælde et fast gebyr uanset antallet af disse transaktioner.

Derimod følger det af artikel 17, stk. 6, at medlemsstaterne for betalingstransaktioner med kreditkort, direkte debiteringer og kredittransaktioner kan fastsætte et minimumsantal af transaktioner, som kreditinstitutter kun kan pålægge eventuelle rimelige gebyrer. Hvis antallet af transaktioner overstiger dette minimumsantal, finder kravet om et rimeligt gebyr ikke anvendelse. Gebyrer, der pålægges for transaktioner over dette minimumsantal, må dog ikke overstige gebyrer efter kreditinstituttets almindelige prispolitik.

Bestemmelsen i lovens § 12, stk. 4, medfører, at et gebyr ikke må være afhængigt af antallet af gennemførte tjenesteydelser vedrørende indsættelse og hævning af kontanter, samt betalingstransaktioner med betalingskort, der ikke er et kreditkort. Den gældende bestemmelse medfører derfor, at forbrugere, som kun anvender få tjenesteydelser eller anvender disse i meget begrænset omfang, betaler mere end, hvad der svarer til deres forbrug. Tilsvarende kommer forbrugere, der bruger mange tjenesteydelser til at betale mindre end, hvad der svarer til deres forbrug.

På den baggrund vil der blive igangsat et arbejde, under inddragelse af sektoren og Forbrugerrådet Tænk, der skal undersøge nærmere, om bestemmelsen i direktivets artikel 17 kan implementeres på en mere hensigtsmæssig måde i lovens § 12, stk. 4.