

Til Digitaliseringsstyrelsen

hoeringnemkonto@digst.dk

Abel Cathrines Gade 21, st.th
1654 København V
(+45) 33 33 05 05
CVR: 42350176
kontakt@stenbroensjurister.dk

stenbroensjurister.dk

6. december 2024

Jnr. L-1909

FBS

Høring over udkast til lov om Nemkonto

Stenbroens Jurister takker for opfordringen til at afgive høringssvar over udkastet til lov om Nemkonto. Vores høringssvar fokuserer på de dele af lovforslaget, som har betydning for de mest udsattes mulighed for at modtage betalinger fra det offentlige, herunder udbetaling af bevilligede sociale ydelser.

Stenbroens Jurister er en specialiseret retshjælp for hjemløse, stofafhængige og andre særligt udsatte. Vi har 17 ansatte, heraf 9 jurister og 6 jurastuderende, fordelt på afdelinger i København og Aarhus med udgående arbejde på gadeplan i begge byer. Vi rådgiver også på telefon og modtager i løbet af et år henvendelser fra personer i to-tredjedele af landets kommuner.

En tiltagende del af henvendelserne til Stenbroens Jurister handler om udfordringer med at få og fastholde en bankkonto. Derfor fører vi aktuelt en oplysningskampagne om retten til bank. Se evt. rettilbank.dk. I 2024 har vi modtaget mere end 230 henvendelser om udfordringer med at få en bankkonto. I 50 sager har det været nødvendigt at indtræde som partsrepræsentant på udsattes vegne overfor banken, for at vores klient kunne få en konto. Sagerne har involveret de fleste store og mellemstore banker i Danmark.

I forlængelse af vores arbejde med bankudfordringer har erhvervsministeren udpeget Stenbroens Jurister som medlem af *Idéforum for adgang til bankkonto for udsatte borgere*, hvor vi sammen med Finans Danmark, KL og Rådet for socialt Udsatte forsøger at finde praktiske løsninger, der sikrer at også de mest udsatte kan få den bankkonto, som de har ret til.

Indledende bemærkninger

Nemkontosystemet har i 20 år hvilet på en grundlæggende forudsætning om, at alle borgere kan få en bankkonto. Men der er stadig ingen, der har en absolut pligt til at tilbyde



borgeren en bankkonto, de kan anvise som Nemkonto. Da man skabte systemet i 2003, blev det forudsat, at man gennem et udbud blandt bankerne ville finde løsninger for borgere uden egen bankkonto, men det lykkedes aldrig.

I mellemtiden har samfundsudviklingen gjort det langt mere væsentligt for den enkelte at have adgang til en bankkonto, idet det bliver stadig vanskeligere at agere i det digitaliserede samfund uden muligheden for at kunne modtage og overføre penge digitalt. Derfor fylder de mest udsattes adgang til bank mere og mere for vores jurister, kommunale socialrådgivere og flere andre aktører på socialområdet.

Stenbroens Jurister er på den baggrund glade for, at Digitaliseringsministeriet i lovforslaget anerkender, at der fortsat er borgere, som har udfordringer med at oprette en bankkonto, og som konsekvens deraf ikke kan anvise en Nemkonto. I forlængelse heraf henvises der i lovforslagets bemærkninger til pengeinstitutternes forpligtelser til at tilbyde en bankkonto efter henholdsvis lov om betalingskonti og god skik-bekendtgørelsen.

Stenbroens Jurister finder det i forbindelse hermed væsentligt at nævne, at de regelsæt, lovforslaget henviser til, ikke indeholder nogen fast ret til at få en bankkonto, idet den enkelte bank kan have gyldige, konkrete grunde til at afvise oprettelsen af en bankkonto. Det arbejde, som Stenbroens Jurister bidrager til i erhvervsministeriets regi i *Idéforum for adgang til bankkonto for udsatte borgere* handler alene om at sikre adgang til en bankkonto indenfor disse eksisterende begrænsninger. Blandt andet derfor vil der formentlig altid være en restgruppe, som ikke kan modtage betalinger fra det offentlige digitalt. For denne restgruppe er det afgørende, at de uden forsinkelse eller særlige omkostninger kan få udbetalt deres ydelser på anden måde, hvilket i praksis ofte vil kræve en kontant udbetaling.

I Stenbroens Jurister er vi derfor glade for, at lovudkastets § 14, stk. 3, lovfæster offentlige udbetaleres pligt til at udbetale på anden måde, når borgeren ikke har anvist en Nemkonto eller når betalingen i øvrigt ikke kan gennemføres via Nemkontosystemet.

Udbetaling til tredjemands konto

Det er i dag udbredt praksis hos offentlige myndigheder at bede borgere om at anvise en anden persons bankkonto til en udbetaling, når borgeren ikke selv har en bankkonto. Det vil i nogle tilfælde fremstå som en hurtig og effektiv løsning for både borger og myndighed. Det kan dog være problematisk for både borgeren, som udbetalingen er tiltænkt, og den borger, der modtager betalingen på sin bankkonto.

Stenbroens Jurister oplever jævnligt, at stærkt udsatte borgere har anvist en anden (ofte tilsvarende udsat) borgers bankkonto for at kunne få iværksat en udbetaling fra en



offentlig myndighed. Flere af vores klienter har uafhængigt af hinanden oplyst til os, at det er almindeligt at betale op mod halvdelen af det overførte for denne tjeneste til personen, der stiller sin konto til rådighed. Det er vores opfattelse, at myndighederne ikke tager højde herfor i deres overvejelser om, hvordan der kan ske udbetaling på anden måde, når modtageren ikke har sin egen bankkonto.

Uanset om der tages betaling for tjenesten eller ej, kan det også få alvorlige konsekvenser for borgeren, der stiller sin konto til rådighed. Det kan blandt andet udløse modregning i vedkommendes egne offentlige ydelser og lukning af bankkontoen. Jurister fra flere danske banker har under et møde med *Idéforum for adgang til bankkonto for udsatte borgere* udtrykt stor bekymring over, at det hos flere myndigheder er almindeligt at udbetale offentlige ydelse til en borger via en andens borgers konto.

Stenbroens Jurister er opmærksomme på, at lovforslaget ikke indeholder hjemmel til at påtvinge en betalingsmodtager at få udbetalt sine ydelser til en pårørendes bankkonto, hvis betalingsmodtageren ikke ønsker det. Dette fremgår udtrykkeligt af bemærkningerne (De almindelige bemærkninger, afsnit 2.4.2, samt bemærkningerne til § 14). Men henset til de væsentlige risici forbundet med udbetaling til en andens bankkonto, mener vi, at det vil være hensigtsmæssigt at supplere bemærkningerne.

- Stenbroens Jurister anbefaler, at lovforslagets bemærkninger suppleres med de overvejelser, som en offentlig udbetaler bør gøre sig, herunder om vejledning af borgere, før der udbetales til en andens bankkonto frem for at udbetale kontant direkte til betalingsmodtageren.

Det er Stenbroens Juristers opfattelse, at dette er særligt væsentligt i lyset af, at det for offentlige myndigheder er langt billigere, hurtigere og enklere at udbetale til en pårørendes eller bekendts bankkonto, end at udbetale kontant eller bistå udsatte borgere med at få en bankkonto.

Kontant udbetaling

Det er Stenbroens Juristers erfaring, at det i situationer, hvor borgeren ikke har en bankkonto, er både vanskeligt og tidskrævende at få myndigheder til at udbetale kontant. Dette skyldes efter vores opfattelse ikke en regelmæssig uklarhed, men en tilsyneladende modvilje hos myndighederne mod at håndtere kontanter. Det har hjulpet, at Ombudsmanden i FOB 2023-40 har udtalt, at Københavns Kommune burde have udbetalt kontanthjælp kontant til en borger, der ikke kunne anvise en bankkonto. Men det er fortsat et generelt problem, at kommuner og statslige myndigheder ikke har indrettet systemer og god praksis til at håndtere udbetaling af kontanter til borgere uden en bankkonto.



På denne baggrund er det efter Stenbroens Juristers opfattelse vigtigt, at lovgivningen er klar og præcis, så der ikke opstår misforståelser som forhindrer eller forsinker udbetalingen af ydelser, som hjemløse og andre særligt udsatte har brug for og ret til.

Uhensigtsmæssigt lovsprog

Udkastet til lovforslag indeholder, som vi læser det i Stenbroens Jurister, på flere områder nogle uhensigtsmæssige uoverensstemmelser mellem lovtæksten og bemærkningerne. Det anføres i lovtæksten, at fysiske personer med bopæl her i landet ”skal” anvise en konto (§ 2, stk. 1), og senere henviser lovtæksten til dette som ”anvisningspligten” (§ 15), selvom det fremgår af bemærkningerne, at denne pligt blot skal forstås som en opfordring (bl.a. i afsnit 2.1.1). I Stenbroens Jurister undrer vi os over dette sproglige valg, som kan føre til misforståelser for både udsatte borgere og for myndigheder. Vi mener, at uoverensstemmelsen er væsentligt fordi en umiddelbar læsning af disse bestemmelser kan give det indtryk, at borgeren har pligt til at anvise en konto for at kunne få udbetalt sin ydelse. En sådan misforståelse kan efter vores opfattelse føre til, at udbetaling på anden vis forsinkes, eller at man slet ikke forsøger at udbetale på anden måde.

- Stenbroens Jurister anbefaler, at lovtækstens formuleringer om anvisning af Nemkonto bringes i overensstemmelse med bemærkningerne, så der ikke skabes ubegrundet tvivl om, at der er tale om en opfordring.

Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke fremgår af den foreslåede § 14, stk. 3, om udbetaling på anden måde, at udbetalingen kan ske kontant. En umiddelbar læsning af bestemmelsen vil derfor ikke bringe læseren ud af en misforståelse om, at betalinger kun kan ske digitalt.

- Stenbroens Jurister anbefaler, at det tilføjes til § 14, stk. 3, at udbetalingen kan ske kontant.

Forsinkelse af udbetalinger

Det er Stenbroens Juristers erfaring, at det kan tage lang tid at få udbetalt ydelser kontant, når borgeren ikke kan anvise en bankkonto. Vi er derfor glade for, at det kan udledes af bemærkningerne til lovforslagets § 15, at der ikke må ske en forsinkelse, der ligger ud over den tid, som den offentlige udbetaler med rimelighed har måttet kunne forventes at skulle bruge for at få afklaret, om betalingsmodtageren ønsker og har mulighed for at anvise en konto.



Denne vigtige regel fremgår ikke af selve den foreslåede § 15. Tværtimod fremgår det af lovteksten, at betalingsmodtageren bærer risikoen for forsinket betaling ved tilsidesættelse af anvisningspligten og i øvrige tilfælde, hvor forsinkelsen ikke kan tilregnes Nemkontosystemet eller den offentlige udbetaler.

Denne væsentlige uoverensstemmelse medfører i samspil med det ovennævnte, at en umiddelbar læsning af loven vil give det indtryk, at borgeren skal anvise en bankkonto og selv må bære konsekvenserne af enhver forsinkelse, som tilsidesættelse af pligten medfører. En sådan læsning vil efter Stenbroens Juristers opfattelse kunne afføde forkert vejledning af borgere og afholde borgere fra at insistere på at få ydelser udbetalt på anden måde, hvis de (endnu) ikke har en bankkonto. Vi mener derfor det er vigtigt, at denne regel fremgår af selve lovteksten.

- Stenbroens Jurister anbefaler, at det tilføjes til lovforslagets § 15, at en udbetaling ikke må forsinkes ud over den tid, som udbetaleren med rimelighed bruger på at få afklaret om modtageren kan anvise en bankkonto.

Bemærkningerne i udkastet præciserer ikke, hvor lang tid der kan anses som rimeligt for en offentlig udbetaler at bruge på at få afklaret, om betalingsmodtageren ønsker og har mulighed for at anvise en konto. Henset til, at det er lovens udgangspunkt, at udbetaling skal ske til en bankkonto via Nemkontosystemet kan dette efter Stenbroens Juristers opfattelse føre til en praksis, hvor offentlige udbetalere ønsker at borgere først skal forsøge at få en bankkonto, før der tages stilling til, om der i stedet skal udbetales kontant. En sådan praksis ser vi allerede i dag.

Efter lov om betalingskonti har banken en frist på 10 arbejdsdage efter modtagelsen af en fuldstændig ansøgning om en basal betalingskonto til at tage stilling til, om de vil tilbyde en bankkonto. På grund af denne tidsfrist vil det efter Stenbroens Juristers opfattelse gå langt ud over det rimelige at afvente en afgørelse fra en bank om oprettelse af en konto, før der tages stilling til andre udbetalingsmåder, særligt når der er tale om udbetaling af forsørgelsesydelse eller tilsvarende tidsfølsomme udbetalinger.

- Stenbroens Jurister anbefaler, at det præciseres i lovforslagets bemærkninger, hvad en offentlig udbetaler i almindelighed med rimelighed må kunne forventes at skulle bruge for at få afklaret, om betalingsmodtageren ønsker og har mulighed for at anvise en konto.



Særligt om mindreårige

Med lovforslaget forenkles retstilstanden, idet sondringen mellem personer over og under 18 år ikke videreføres (alderskriteriet). Anvisningspligten vil således gælde på samme måde for mindreårige som for voksne. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at det er Digitaliseringsministeriets opfattelse, at unge mellem 15 og 18 år typisk vil skulle bruge en Nemkonto til udbetaling af løn, og at udbetalingerne fra offentlige udbetalere typisk vil være overskydende skat eller udbetalinger, som det er bestemt, de selv kan råde over.

Stenbroens Jurister finder det i denne forbindelse væsentligt at gøre opmærksom på, at de udbetalinger, som det er bestemt, at mindreårige selv skal kunne råde over, omfatter børne- og ungedelser (børnepenge) samt børnetilskud, hvor myndighederne efter henholdsvis børne- og ungedelseslovens § 4 stk. 6 eller børnetilskudslovens § 8 stk. 6 har vurderet, at det er bedst for barnet/den unge at udbetale direkte til barnet/den unge fremfor indehaveren af forældremyndigheden. I juni 2024 var denne mulighed benyttet i 127 sager.¹ og de seneste år er dette sket for imellem 100 og 400 ydelser. Stenbroens Jurister lægger til grund, at der er tale om børn og unge i særligt udsatte situationer.

I disse tilfælde, hvor der er truffet afgørelse om udbetaling direkte til en mindreårig, finder Stenbroens Jurister det problematisk at stille krav om, at barnet/den unge anviser en Nemkonto. For selvom børn og unge over 15 år efter værgemålslovens § 42 kan råde over, hvad de har erhvervet sig ved eget arbejde, har de i dag ikke mulighed for at åbne en bankkonto uden samtykke fra indehaveren af forældremyndigheden. Hvis barnet/den unge allerede har en bankkonto, vil indehaveren af forældremyndigheden kunne lukke den.

Det er Stenbroens Juristers forståelse, at Udbetaling Danmark i dag ikke udbetaler ydelser kontant, og at myndigheden derfor ikke udbetaler ydelser til mindreårige uden en bankkonto, selvom barnet/den unge ikke har mulighed for at oprette en bankkonto uden samtykke fra indehaveren af forældremyndigheden, som derfor de facto kan afskære barnet/den unge fra at modtage udbetalingen. Barnet/den unge kan i denne situation rette henvendelse til Familieretshuset, men sagsbehandlingstiderne er så lange, at der ikke kan forventes en afgørelse før barnet/den unge alligevel fylder 18 år. Det fremgår ikke af lovforslaget, hvorvidt der i det lovforberedende arbejde er gjort overvejelser om disse forhold og hvilke forventninger, der er til håndteringen af denne uholdbare situation for udsatte børn og unge.

- Stenbroens Jurister anbefaler, at lovforslagets bemærkninger suppleres med overvejelser om, hvordan det sikres at mindreårige faktisk modtager og selv kan råde over en

¹ SOU 2023-24, alm. del, endeligt svar på spørgsmål 532 (berigtiget 12. november 2024)



udbetaling, når der er truffet afgørelse om, at det er bedst for barnet, at udbetalingen sker direkte til barnet selv.

Stenbroens Jurister opfordrer samtidigt til, at spørgsmålet om børn og unges adgang til en bankkonto adresseres i forbindelse med den igangværende revidering af værgemålsloven, således at børn over 15 år kan oprette en bankkonto uden forældrenes samtykke.

Stenbroens Jurister har ikke yderligere bemærkninger. Vi står til rådighed, hvis det er relevant at få uddybet høringssvaret.

Med venlig hilsen

Stenbroens Jurister

Filip Soos og Maja Løvbjerg Hansen