

# Betaltjänster

**Ur KB:s samlingar**

Digitaliserad år 2015



National Library  
of Sweden

**SOU** 1995:69

---

*Slutbetänkande av Betaltjänstutredningen*

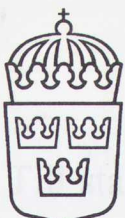
# Betaltjänster

**SOU** 1995:69

---

*Slutbetänkande av Betaltjänstutredningen*

Ref KB  
OCC



Statens offentliga utredningar  
1995:69  
Finansdepartementet

# Betaltjänster

Slutbetänkande av Betaltjänstutredningen  
Stockholm 1995



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Fax: 08-20 50 21  
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:  
Regeringskansliets förvaltningskontor  
Arkiv- och informationsenheten  
103 33 Stockholm  
Fax: 08-790 09 86  
Telefon: 08-405 24 81

## Till statsrådet Göran Persson

Genom beslut den 12 mars 1992 bemyndigade regeringen statsrådet Bo Lundgren att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda behovet av näringsrättslig normgivning och tillsyn över nya betaltjänster. Regeringen utvidgade uppdraget dels genom beslut den 19 november 1992 till att omfatta en analys av formerna för bankers organisation och verksamhet i samband med att bankverksamhet bedrivs i butik, dels genom beslut den 6 maj 1993 till att omfatta den inlånings- och finansieringsverksamhet som bedrivs av sparskassar och andra föreningar samt dels genom beslut den 27 oktober 1994 till att omfatta behovet av civilrättslig reglering för betaltjänster och därvid särskilt beakta behovet av ett stärkt konsumentskydd på betaltjänstområdet.

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallades den 12 mars 1992 lagmannen Anders Nordström som särskild utredare.

Som sakkunniga förordnades den 8 september 1992 kammarrättsrådet Magnus Ekman, avdelningschefen Emil Ems, direktören Harry Karlsson och numera departementsrådet Göran Lambertz. Emil Ems efterträddes den 1 september av ekonomen Hans Bäckström. Göran Lambertz efterträddes den 17 juni 1994 av hovrättsassessorn Erik Brattgård. Som ytterligare sakkunnig förordnades den 15 september 1993 biträdande avdelningschefen Lars-Olof Thörn och den 1 mars 1995 departementsrådet Carina Törnblom. Att som experter biträda utredaren förordnades den 15 januari 1993 enhetschefen Maria Renmyr, den 16 september samma år kammarrättsassessorn Elisabeth Nässlin och den 19 oktober 1994 föredraganden Peter Delden. Elisabeth Nässlin efterträddes den 29 mars 1994 av hovrättsassessorn Eric Frieberg.

Som sekreterare förordnades den 1 september 1992 hovrättsassessorn Agneta Frick och den 1 september 1993 hovrättsassessorn Carl Olof Nilsson Öhrnell.

Utredningen har tidigare lämnat delbetänkandet Finansiella tjänster i förändring (SOU 1994:66). Härmed överlämnas utredningens slutbetänkande Betaltjänster (SOU 1995:69). Till betänkandet fogas särskilda yttranden av Hans Bäckström och Lars-Olof Thörn.

Jönköping i augusti 1995

*Anders Nordström*

*/ Agneta Frick*

*Carl Olof Nilsson Öhrnell*

# Innehållsförteckning

	Sida
<i>Förkortningar</i> .....	11
<i>Några använda begrepp</i> .....	13
<i>Sammanfattning</i> .....	17
<i>Summary</i> .....	29
<i>Författningsförslag</i> .....	43
Förslag till Lag om betaltjänster .....	43
Förslag till Lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830) .....	53
Förslag till Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617) .....	54
Förslag till Lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag .....	55
Förslag till Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) .....	56
<i>1 Inledning</i> .....	59
1.1 Utredningsuppdraget .....	59
1.2 Allmänt om utrednings- och regleringsbehovet .....	62
1.3 Utredningsarbetet .....	65
1.4 Några reflektioner .....	68
<i>2 Betalningsväsendet</i> .....	77
2.1 Allmänt .....	77
2.2 RIX-systemet .....	83
2.3 VPC .....	86
2.4 MVPS-systemet .....	87
2.5 OM .....	88
2.6 Bankgirot .....	89
2.7 Postgirot .....	93



2.8	Gireringar i anslutning i bankernas lönekontosystem	98
2.8.1	Personkontot	98
2.8.2	Sparbanksgiro	98
2.8.3	Privatgirot	99
2.9	Spadab	99
2.10	Betalning med check och växel	100
2.10.1	Check	100
2.10.2	Växel	102
2.11	Kortmarknaden	103
2.11.1	Allmänt	103
2.11.2	Kontokort	104
2.11.3	Aktörer på kontokortsmarknaden	106
2.11.4	Infrastruktur och clearingfunktioner	113
2.11.5	Betalning med kontokort	116
2.11.6	Kontokortsmarknaden 1992-1994	123
2.11.7	Förbetalda kort	127
2.12	Home banking	132
2.12.1	Allmänt	132
2.12.2	Betaljänster per telefon	133
2.12.3	Betaljänster via dataterminal	135
2.13	Western Union	136
2.14	Utlandsbetalningar	137
2.14.1	Internationella bankbetalningar i allmänhet	137
2.14.2	Särskilt om resecheckar	139
2.14.3	Särskilt om betalningar genom Postgirot Bank och Posten	140
3	<i>Behovet av och syftet med reglering</i>	143
3.1	Svenska förhållanden	143
3.1.1	Allmänt	143
3.1.2	Riksbankens ansvar	146
3.1.3	Finansinspektionens ansvar	147
3.1.4	Statens ansvar i övrigt	151
3.2	Internationella förhållanden	153
3.2.1	Danmark, Norge och USA	154
3.2.2	Europeiska unionen	157
3.2.3	UNCITRAL	166

3.3	Behovet av reglering	167
3.4	Förhållandet mellan näringsrätt och civilrätt	171
3.5	Tillämpningsområdet för en lag om betaltjänster	173
3.5.1	Allmänna synpunkter	173
3.5.2	Tillämpningsområdet ur näringsrättsligt perspektiv	175
3.5.3	Tillämpningsområdet ur civilrättsligt perspektiv	176
3.5.4	Aktörerna/parterna	177
3.5.5	Betalningsätt	181
3.5.6	Nationell avgränsning	189
4	<i>Näringsrättsliga frågor</i>	191
4.1	Allmänna utgångspunkter	191
4.2	Problem och risker	192
4.3	Kvalitetskrav	195
4.3.1	Allmänt	195
4.3.2	Säkerhet	197
4.3.3	Snabbhet	199
4.3.4	Användarvänlighet	204
4.3.5	Överskådlighet	204
4.4	Krav på betalningsberedskap m.m.	205
4.4.1	Betalningsberedskap	205
4.4.2	Riskhanteringsplan	212
4.4.3	Säkerhetsrevision	213
4.5	Auktorisation och tillsyn	218
4.5.1	Allmänt	218
4.5.2	Tillståndsplikt	221
4.5.3	Undantag för finansiella företag	224
4.5.4	Undantag för utländska företag	225
4.5.5	Undantag för näringsföretag	230
4.5.6	Förutsättningar för tillstånd	238
4.5.7	Finansinspektionen som tillstånds- och tillsynsmyndighet	239
4.5.8	Konsumentverket som tillsynsmyndighet	241
4.5.9	Några sekretessfrågor	250

5	<i>Civilrättsliga frågor</i> . . . . .	253
5.1	Bakgrund . . . . .	253
5.1.1	Allmänna utgångspunkter . . . . .	253
5.1.2	Svensk rätt . . . . .	255
5.2	Avtalsinnehållet . . . . .	259
5.2.1	Formkrav m.m. . . . .	259
5.2.2	Ändring av avtal . . . . .	262
5.3	Obehöriga utnyttjanden . . . . .	265
5.3.1	Allmänt om obehöriga utnyttjanden . . . . .	265
5.3.2	Ansvarsfördelningen . . . . .	266
5.3.3	Självrisk . . . . .	276
5.3.4	Begränsning av kontohavarens ansvar . . . . .	279
5.4	Ansvaret för tjänsten . . . . .	283
5.4.1	Allmänt om ansvaret för tjänsten . . . . .	283
5.4.2	En jämförelse av olika ansvarsregler . . . . .	285
5.4.3	Överväganden . . . . .	291
5.5	Behandling av tvister . . . . .	293
6	<i>Banktjänster genom ombud</i> . . . . .	297
6.1	Bakgrund . . . . .	297
6.2	Delbetänkandet . . . . .	298
6.3	Utvecklingen . . . . .	299
6.4	Slutsatser . . . . .	300
7	<i>Författningskommentar</i> . . . . .	303
7.1	Förslaget till lag om betaltjänster . . . . .	303
7.2	Förslaget till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830) . . . . .	341
7.3	Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617) . . . . .	341
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1610) om kredit- marknadsbolag . . . . .	342
7.5	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) . . . . .	343
8	<i>Kostnadskonsekvenser</i> . . . . .	345

*Särskilda yttranden* . . . . . 351

*Litteraturförteckning* . . . . . 353

### *Bilagor*

1. Kommitténs direktiv Dir. 1992:60
2. Tilläggsdirektiv Dir. 1992:95
3. Tilläggsdirektiv Dir. 1993:56
4. Tilläggsdirektiv Dir. 1994:114
5. Kontokortsmarknaden 1992-1994 – redovisning i tabellform
6. Civilrättsliga frågor som inte omfattas av lagen om betaltjänster

351	Stämman för år 2007	102
352	Stämman för år 2006	103
353	Stämman för år 2005	104
354	Stämman för år 2004	105
355	Stämman för år 2003	106
356	Stämman för år 2002	107
357	Stämman för år 2001	108
358	Stämman för år 2000	109
359	Stämman för år 1999	110
360	Stämman för år 1998	111
361	Stämman för år 1997	112
362	Stämman för år 1996	113
363	Stämman för år 1995	114
364	Stämman för år 1994	115
365	Stämman för år 1993	116
366	Stämman för år 1992	117
367	Stämman för år 1991	118
368	Stämman för år 1990	119
369	Stämman för år 1989	120
370	Stämman för år 1988	121
371	Stämman för år 1987	122
372	Stämman för år 1986	123
373	Stämman för år 1985	124
374	Stämman för år 1984	125
375	Stämman för år 1983	126
376	Stämman för år 1982	127
377	Stämman för år 1981	128
378	Stämman för år 1980	129
379	Stämman för år 1979	130
380	Stämman för år 1978	131
381	Stämman för år 1977	132
382	Stämman för år 1976	133
383	Stämman för år 1975	134
384	Stämman för år 1974	135
385	Stämman för år 1973	136
386	Stämman för år 1972	137
387	Stämman för år 1971	138
388	Stämman för år 1970	139
389	Stämman för år 1969	140
390	Stämman för år 1968	141
391	Stämman för år 1967	142
392	Stämman för år 1966	143
393	Stämman för år 1965	144
394	Stämman för år 1964	145
395	Stämman för år 1963	146
396	Stämman för år 1962	147
397	Stämman för år 1961	148
398	Stämman för år 1960	149
399	Stämman för år 1959	150
400	Stämman för år 1958	151
401	Stämman för år 1957	152
402	Stämman för år 1956	153
403	Stämman för år 1955	154
404	Stämman för år 1954	155
405	Stämman för år 1953	156
406	Stämman för år 1952	157
407	Stämman för år 1951	158
408	Stämman för år 1950	159
409	Stämman för år 1949	160
410	Stämman för år 1948	161
411	Stämman för år 1947	162
412	Stämman för år 1946	163
413	Stämman för år 1945	164
414	Stämman för år 1944	165
415	Stämman för år 1943	166
416	Stämman för år 1942	167
417	Stämman för år 1941	168
418	Stämman för år 1940	169
419	Stämman för år 1939	170
420	Stämman för år 1938	171
421	Stämman för år 1937	172
422	Stämman för år 1936	173
423	Stämman för år 1935	174
424	Stämman för år 1934	175
425	Stämman för år 1933	176
426	Stämman för år 1932	177
427	Stämman för år 1931	178
428	Stämman för år 1930	179
429	Stämman för år 1929	180
430	Stämman för år 1928	181
431	Stämman för år 1927	182
432	Stämman för år 1926	183
433	Stämman för år 1925	184
434	Stämman för år 1924	185
435	Stämman för år 1923	186
436	Stämman för år 1922	187
437	Stämman för år 1921	188
438	Stämman för år 1920	189
439	Stämman för år 1919	190
440	Stämman för år 1918	191
441	Stämman för år 1917	192
442	Stämman för år 1916	193
443	Stämman för år 1915	194
444	Stämman för år 1914	195
445	Stämman för år 1913	196
446	Stämman för år 1912	197
447	Stämman för år 1911	198
448	Stämman för år 1910	199
449	Stämman för år 1909	200
450	Stämman för år 1908	201
451	Stämman för år 1907	202
452	Stämman för år 1906	203
453	Stämman för år 1905	204
454	Stämman för år 1904	205
455	Stämman för år 1903	206
456	Stämman för år 1902	207
457	Stämman för år 1901	208
458	Stämman för år 1900	209
459	Stämman för år 1899	210
460	Stämman för år 1898	211
461	Stämman för år 1897	212
462	Stämman för år 1896	213
463	Stämman för år 1895	214
464	Stämman för år 1894	215
465	Stämman för år 1893	216
466	Stämman för år 1892	217
467	Stämman för år 1891	218
468	Stämman för år 1890	219
469	Stämman för år 1889	220
470	Stämman för år 1888	221
471	Stämman för år 1887	222
472	Stämman för år 1886	223
473	Stämman för år 1885	224
474	Stämman för år 1884	225
475	Stämman för år 1883	226
476	Stämman för år 1882	227
477	Stämman för år 1881	228
478	Stämman för år 1880	229
479	Stämman för år 1879	230
480	Stämman för år 1878	231
481	Stämman för år 1877	232
482	Stämman för år 1876	233
483	Stämman för år 1875	234
484	Stämman för år 1874	235
485	Stämman för år 1873	236
486	Stämman för år 1872	237
487	Stämman för år 1871	238
488	Stämman för år 1870	239
489	Stämman för år 1869	240
490	Stämman för år 1868	241
491	Stämman för år 1867	242
492	Stämman för år 1866	243
493	Stämman för år 1865	244
494	Stämman för år 1864	245
495	Stämman för år 1863	246
496	Stämman för år 1862	247
497	Stämman för år 1861	248
498	Stämman för år 1860	249
499	Stämman för år 1859	250
500	Stämman för år 1858	251

## Förkortningar

ARN	Allmänna reklamationsnämnden
Babs	BABS Bankkortsadministrativ Butiksservice Aktiebolag
BFFS	Bankinspektionens och Försäkringsinspektionens författningssamling
BGC	Bankgirocentralen BGC AB
BSK	Bankernas säkerhetskommitté
CEK AB	Centralen för Elektroniska Korttransaktioner Aktiebolag
EDI	Electronic Data Interchange
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EFT	Electronic Funds Transfer
EFTA	Electronic Funds Transfer Act
EG	Europeiska gemenskaperna
EMI	European Monetary Institute
EU	Europeiska unionen
FFFS	Finansinspektionens författningssamling
FO	Forbrugerombudsmanden
HUI	AB Handels utredningsinstitut
IT	Informationsteknologi
ITS	Informationstekniska standardiseringen
KO	Konsumentombudsmannen
MVPS	Manuellt värdepapperssystem
PIN	Personal Identification Number
POS	Point of Sale
RIX	Riksbankens system för clearing och avveckling mellan i huvudsak banker
SAMS	Samrådsgruppen för säkerhet inom dataområdet
STS	Sweden Tax-free Shopping (STS) AB
SWIFT	The Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
VPC	Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag

## Förkortningar

Värdepapperscentralen VPC Aktieförsäkring	VPC
United Nations Commission on International Trade Law	UNCTRAL
United Nations Convention on International Trade Law	convention
The Society for Worldwide Financial Telecommunication	SWIFT
Swedish Tax-free Shopping (ST2) AB	ST2
Samarbidsgruppen för elektronisk finanshandel	SAMS
svenska banker	RIX
Elektroniskt system för clearing och avveckling mellan i	POS
Point of Sale	POS
Personal Identification Number	PIN
Månadligt värdepapperssystem	MVPS
Konsumentsammanslutningen	KO
Internationella tekniska standardiseringsorganisationen	ITS
Informationsteknologi	IT
AB Handelsutvecklingsinstitutet	HUI
Förbrukarombudanden	FO
Finansinspektionens förvaltningssektion	FFS
Europeiska unionen	EU
European Monetary Institute	EMI
Europeiska gemenskaperna	EG
Electronic Funds Transfer Act	EFTA
Electronic Funds Transfer	EFT
Europeiska ekonomiska samarbetsområdet	EES
Electronic Data interchange	EDI
Comission for Electronic Commerce Aktieförsäkring	CEK AB
Bankens elektroniska aktieförmedling	BEK
Bankgironummer BGC AB	BGC
aktning	
Bankinspektionen och Finansinspektionens förvaltnings-	BIFS
Bank	Bank
Ållnans aktieförmedling	ÅFN

## Några använda begrepp

Detta avsnitt är avsett att ge en översiktlig bild av vissa begrepp som används i betänkandet. De flesta begrepp har använts även i andra sammanhang där t.ex. kontokortsfrågor har behandlats. Betydelserna har emellertid i dessa sammanhang inte alltid varit helt klara och enhetliga. De följande definitionerna skall inte uppfattas som normativa, utan endast som ett hjälpmedel vid läsningen av betänkandet.

-----

*Betalningsväsende:* Ett samhälles samlade infrastruktur med syfte att tillhandahålla möjligheter för enskilda individer, företag m.fl. att utföra betalningar. Här ingår det samlade utbudet av betalningsfaciliteter, t.ex. sedelutgivning, kontokortssystem, giroverksamhet och clearingverksamhet. Bankers och andras kontohållning, som även tjänar som placeringsalternativ, ingår i betalningsväsendet och är ett viktigt instrument för att transaktionerna skall kunna utföras på ett smidigt sätt. Ibland används begreppet betalningssystem som synonym till betalningsväsende. Begreppet betalningssystem kan emellertid också ha en annan betydelse (se nedan).

*Betalsystem:* Ett i organisatoriskt hänseende sammanhängande nätverk av olika funktioner som engageras vid utförandet av en viss betaltjänst. Exempel på sådana funktioner är kortutgivning, kontohållning, drift av datacentraler och terminalsystem samt registrering, sortering och befordran av information om transaktioner. Bankgirosystemet kan sägas utgöra ett betalsystem, ICA:s kortverksamhet ett annat. Begreppet betalningssystem används i vissa sammanhang som synonym till betalsystem. För att undvika risken för sammanblandning används i betänkandet begreppen betalningsväsende (se ovan) respektive betalsystem.



*Slutna betalsystem:* Betalsystem som inrättats för betalningar mellan ett fåtal aktörer. Ett system som utan inblandning av tredje man endast avser betalningar mellan två parter, *en* betalare och *en* betalningsmottagare, kan sägas vara ett helt slutet system.

*Öppna betalsystem:* Betalsystem vars användningsmöjligheter är mer generella, t.ex. genom att ett större antal aktörer deltar som betalare eller betalningsmottagare. Ett betalsystem kan vara mer eller mindre slutet/öppet. Bankgirot och postgirot är exempel på i hög grad öppna betalsystem.

*Stora betalningar (large-value payments):* Betalningar av större belopp vilka oftast utförs mellan banker eller andra finansiella företag. Som exempel kan nämnas avvecklingen av de samlade kundbetalningarna från en bank till en annan eller regleringen mellan två finansiella företag av deras egna lån eller andra fordringar mot varandra.

*Massbetalningar (retail payments):* Betalningar som inte avser större belopp och som oftast utförs för kunder som inte själva ingår i det finansiella systemet. Hit hör i princip hushållens och företagens betalningar.

*Clearing:* Sammanställning och redovisning av två parters ömsesidiga förpliktelser mot varandra.

*Avveckling:* Överföring av likvid mellan två parter i syfte att lösa deras förpliktelser mot varandra.

*Beltjänst:* Uppdrag som går ut på att åt en kund utföra en betalning eller liknande överföring av medel.

*Beltjänstansvarig:* Det företag som tillhandahåller en beltjänst och ingår avtal om beltjänsten med kunderna.

*Betalningsförmedling:* Förmedling av en betalning mellan avsändare och mottagare. Förmedlingen utförs av minst en tredje part. Med tredje part avses varje part med egen rättskapacitet. I förmedlingen ingår att någon tredje

part hanterar likviden. Andra aktörer i mellanledet kan ha administrativa uppgifter, såsom att förmedla eller sortera information.

*Home banking:* Utförande av finansiella tjänster med hjälp av teknisk utrustning i en miljö som kunden själv väljer, ofta i hemmet. Den tekniska utrustningen kan bestå av t.ex. en dataterminal eller en telefon med eller utan särskild tillsats.

*Banktjänster genom ombud:* Verksamhet som innebär att en näringsidkare som inte själv är bank tillhandahåller vissa tjänster i egenskap av ombud för banken. Näringsidkaren kan vara t.ex. ett företag som bedriver livsmedels-handel, bensinstation eller annan butiksverksamhet.

*Näringsföretag:* Ett företag som framställer eller bedriver handel med varor och tjänster och som inte huvudsakligen bedriver finansiell verksamhet.

*Mellanaktör:* Företag som deltar vid utförandet av betaltjänster utan att själv tillhandahålla betaltjänsten till kunden. Mellanaktören kan betraktas som en underentreprenör till den aktör som står i direkt avtalsförhållande till kunden och tar som regel befattning med transaktionerna genom att behandla information, tillhandahålla informationskanaler eller utföra andra väsentliga funktioner.

-----

*Kontokort:* Ett kort som ger tillgång till ett eller flera konton. Kontokortet kan vara förenat med olika funktioner som gör det till ett debetkort, kreditkort, betalkort eller uttagskort (se nedan). Kontokortet kan också vara en kombination av två eller flera av dessa korttyper.

*Debetkort:* Ett kontokort för betalningar, som kan användas för att belasta ett tillgodohavande på ett konto.

*Kreditkort:* Ett kontokort för betalningar, som kan användas för att belasta ett kreditkonto. Utnyttjad kredit får regleras genom uppdelade avbetalningar.

**Betalkort:** Ett kontokort för betalningar, som kan användas för att belasta ett kreditkonto. Utnyttjad kredit skall regleras i ett sammanhang inom en kortare tid, normalt 30-45 dagar.

**Uttagskort:** Ett kontokort som kan användas enbart för kontantuttag från en elektronisk terminal. Kortets uttagsmöjlighet är oftast av debetkaraktär.

**IC-kort:** Ett kort med en inbyggd integrerad krets, ett s.k. chip. Kortet kan utnyttjas för att lagra eller behandla information, beroende på hur avancerade funktioner som byggts in i kretsen. De enklare varianterna har enbart en minnesfunktion, som allt efter önskemål kan "brännas av".

**Smarta kort (smart cards):** Ett IC-kort med inbyggd mikroprocessor, dvs. en integrerad krets som tillåter vissa logiska operationer. Mikroprocessorn kan t.ex. göra det möjligt att återuppladda ett kort eller att utföra kontrollen av PIN-kod direkt mot kortet. Begreppet aktiva kort torde ofta användas som synonym till smarta kort.

**Förbetalda kort:** Ett kort med en inbyggd integrerad krets vilket kan användas vid betalningar, och som genom en minnesfunktion innehåller information om att ett visst värde har reserverats för användning av kortet. Ett förbetalt kort kan vara av engångskaraktär eller vara möjligt att återuppladda. I betänkandet används begreppet i den betydelsen att reservationen av pengarna skall ha skett genom avsättning till ett icke individualiserat konto, vilket innebär att pengarna inte får stå kvar på ett konto i kortinnehavarens namn.

## Sammanfattning

Under senare år har betalningen som företeelse tilldragit sig allt större intresse. Betalningen har fått ökad betydelse som en tjänst i sig. Marknaden för betaltjänster får allt fler aktörer, samtidigt som nya tekniker introduceras i snabbare takt än tidigare. Möjligheter öppnas att utnyttja de nya betaltjänsterna i situationer där tidigare i stort sett endast kontant betalning kunde komma ifråga. Betänkandet innehåller en relativt utförlig kartläggning av betaltjänstmarknaden. Tyngdpunkten ligger på sådana betaltjänster som används för privatpersoners och mindre företags betalningstransaktioner.

## Behovet av reglering

Balansen mellan marknadens självreglering och en offentlig styrning av villkoren mellan avtalsparterna kan vara svår att finna. Den frånvaro av lagregler som i stort sett råder på dagens betaltjänstmarknad har utgjort en omständighet som lett till osäkerhet och brist på kunskap hos kunderna. Denna osäkerhet och kunskapsbrist gynnar varken den fria konkurrensen eller samhällets intresse av ett väl fungerande betalningsväsende.

Betalningsförmedling och andra betaltjänster tillhandahålls huvudsakligen av institut som omfattas av den finansiella lagstiftningen och som står under offentlig tillsyn. Samhället har således en indirekt insyn i verksamheten på betaltjänstmarknaden i den mån verksamheten bedrivs av finansiella institut. Tillsynen är dock inte speciellt inriktad på betaltjänster. Det finns därför skäl att befara att riskerna i betaltjänstverksamheten inte beaktats i tillräcklig omfattning. Allt fler betaltjänster, främst kontokortstjänster, tillhandahålls av företag som inte omfattas av den finansiella lagstiftningen, framför allt av företag inom detaljhandeln och bensinbranschen.

Såväl vid betalningsförmedling som vid andra betaltjänster anlitar betaltjänstföretaget ofta andra företag för olika uppgifter. Som exempel på sådana

företag kan nämnas Bankgirocentralen BGC AB och Kortbetalning Servo AB. Dessa aktörer kallas här mellanaktörer. Även mellanaktörerna faller utanför den finansiella lagstiftningen. Samhällets bristande kunskap om och insyn hos ett ökande antal aktörer på betaltjänstmarknaden försvårar upprätthållandet av ett stabilt och effektivt betalningsväsende.

Tillgången till betaltjänster är en förutsättning för att olika typer av transaktioner skall kunna genomföras på ett effektivt sätt. Det ligger därför i samhällets intresse att allmänheten har förtroende för att tjänsterna utförs korrekt. Från samhällsekonomisk synpunkt är det angeläget att betalsystem som etableras på marknaden är stabila och effektiva. Från konsumentskyddssynpunkt är det angeläget att riskerna i systemen minimeras och att därmed fel i hanteringen förhindras. En förutsättning för att allmänhetens förtroende för betaltjänster skall kunna upprätthållas är att säkerhetsnivån i betalsystemen är hög.

Även om man genom lagstiftningsåtgärder och offentlig tillsyn av företagen på betaltjänstmarknaden kan uppnå en tillfredsställande säkerhetsnivå i betalsystemen saknas garantier för att fel inte uppstår ändå. Kundernas förtroende för och användbarheten av betaltjänsterna påverkas därför starkt av om det finns på förhand utarbetade former för hur fel och brister på betaltjänstområdet skall lösas. Detta gäller inte minst ansvarsfördelningen vid fel. Avsaknaden av ansvarsbestämmelser, bortsett från 34 § konsumentkreditlagen (1992:830), skapar osäkerhet bland konsumenterna om vilka rättsverkningar som inträder till följd av t.ex. att betalningstransaktioner inte kommer fram i rätt tid eller att transaktioner utförs av en obehörig person. Starka skäl talar sålunda för att ansvarsfördelningen skall regleras i lag.

Det är motiverat att införa särskilda regler för betaltjänster och för aktörerna på betaltjänstmarknaden. Reglerna syftar till att värna om ett stabilt och effektivt betalningsväsende samt att stärka konsumentskyddet. Förslagen i detta betänkande innebär att näringsrättsliga och civilrättsliga regler införs i en *lag om betaltjänster*.

## Tillämpningsområdet för lagen om betaltjänster

Lagen gäller för betaltjänster som yrkesmässigt tillhandahålls allmänheten. Med allmänheten avses såväl privatpersoner som företag på den svenska marknaden. Beträffande den praktiska tillämpningen av lagen finns vissa begränsningar i fråga om den nationella avgränsningen som inte direkt uttalas i lagen. De näringsrättsliga reglerna kan av praktiska skäl inte tillämpas på sådan verksamhet som endast är av högst tillfällig art. Som exempel kan nämnas att ett utländsk kontokortsföretag vid ett enstaka tillfälle riktar en kampanj mot allmänheten i Sverige. Beträffande de civilrättsliga reglerna skall gälla detsamma som gäller beträffande avtal i allmänhet vid bestämmandet av en nationell lags tillämplighet på internationella förhållanden. De civilrättsliga reglernas tillämplighet skall således bedömas bl.a. utifrån var ett avtal skall anses ingånget.

Lagen gäller för betalningsförmedling och för andra betaltjänster som utförs med hjälp av kontokort, personlig kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot. Betalning med växel och check omfattas också i de hänseenden som inte är reglerade särskilt i växellagen (1932:130) och checklagen (1932:131). Verksamhet som bedrivs av Sveriges riksbank omfattas inte av lagens tillämpningsområde.

Betalningsförmedling innebär att en bank eller ett annat subjekt åtar sig att flytta pengar från en betalare till en betalningsmottagare. Betalningsförmedling förutsätter således en tredje part. Vid betalningsförmedling deltar ofta flera parter i likvidhanteringen eller i informationsbehandlingen. En eller flera aktörer i förmedlingskedjan hanterar likviden. Därutöver kan finnas andra aktörer som endast förmedlar information om betalningstransaktionen, sorterar olika betalningar eller på annat sätt tar befattning med transaktionen i administrativt hänseende.

Betalningsförmedling grundar sig på ett betalningsuppdrag eller på en betalningsanvisning. Den vanligaste formen av betalningsuppdrag är gireringar eller överföringar mellan betalarens och betalningsmottagarens konton, t.ex. post- och bankgirobetalningar. En betalningsanvisning innebär oftast att betalaren själv mot eget konto hos betalningsförmedlaren ställer ut en anvisning för betalningsändamål, t.ex. en check eller en kontokortsnota, vilken mottagaren kan lösa in hos förmedlaren. En sådan anvisning kan också vara helt elek-

tronisk. Betalningar med kontokort och med s.k. förbetalda kort kan i vissa fall inkludera en betalningsförmedling.

Lagens tillämpningsområde omfattar betalningstransaktioner som sker med hjälp av kontokort i fall där parterna består endast av betalaren och den som tillhandahåller betaltjänsten, vilken sålunda själv är mottagare av den aktuella betalningen. Sådana tjänster tillhandahålls av näringsföretag inom detaljhandeln och bensinbranschen och avser oftast köp av näringsföretagets varor eller tjänster.

Lagen gäller även tjänster som inte innefattar någon betalning från kontohavarens sida, utan som avser dispositioner på kontohavarens egna konton hos ett eller flera kontoförande institut. Härmed avses kontantuttag eller en överföring mellan två eller flera konton genom självbetjäning i bankautomat eller annan elektronisk terminal med användning av kontokort eller personlig kod. Hit hör även betaltjänster som initieras per telefon.

## Näringsrättsliga frågor

I betaltjänstlagen föreskrivs att betaltjänster skall uppfylla vissa kvalitetskrav, krav på betalningsberedskap samt att den normala revisionen i företaget även skall innefatta betaltjänsternas funktion och säkerhet. Dessa bestämmelser skall gälla för samtliga aktörer som omfattas av lagens tillämpningsområde. Lagen innehåller också regler om auktorisation och tillsyn. Från dessa undantas svenska företag som står under Finansinspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning samt vissa utländska företag.

### Kvalitetskrav

I syfte att upprätthålla allmänhetens förtroende för verksamheten, skall betaltjänster utföras säkert och snabbt samt tillhandahållas på ett överskådligt och i övrigt användarvänligt sätt.

Kravet på *säkerhet* bör tillgodoses i vid mening. Skillnader i säkerhetsnivå mellan olika betalsystem bör motverkas, utan att krav för den skall ställs på att säkerhetsnivån skall vara enhetlig i olika typer av system. Utöver de rent tekniska aspekterna på ett betalsystems uppbyggnad bör kravet på säkerhet

omfatta företagets organisation och verksamhetens juridiska grund. Konto-registreringar skall ske på sådant sätt att rättsverkningarna inte behöver ifrågasättas och att riskerna för fel i möjligaste mån elimineras. Behörighetskontroll och andra liknande funktioner skall utföras på ett tillfredsställande sätt.

Lagen innehåller inte bestämmelser som uttryckligen anger inom vilken tid ett betalningsuppdrag skall vara utfört. En i lag angiven maximitid kan, om den är längre än den nuvarande genomsnittliga tidsåtgången för ett betalningsuppdrag, befaras minska incitamentet för företagen att effektivisera betalningsströmmarna, trots att den tekniska utvecklingen har ökat möjligheterna härtill. Kunden bör vidare ha möjlighet att välja betalningssätt efter överväganden av relationen mellan pris och snabbhet. I lagens allmänna krav på *snabbhet* ligger dock att en betaltjänst skall utföras utan tidsutdräkt. Det är angeläget att betalningsförmedlaren lämnar tydlig information om den tid inom vilken uppdraget kommer att utföras. Lagförslaget innehåller bestämmelser om skyldigheten att lämna sådan information och om följderna av ett brott mot reglerna (se nedan civilrättsliga frågor). Förslaget till EG-direktiv om gränsöverskridande betalningar innehåller bestämmelser om skyldigheten att utföra betalningsförmedling inom viss tid. Sedan direktivet fått sin slutliga utformning kan det finnas skäl att ompröva frågan om motsvarande bestämmelser skall införas i lagen om betaltjänster.

I kravet på *användarvänlighet* ligger att betaltjänsterna skall utformas så att de på ett enkelt sätt kan användas av kunderna. Instruktioner och utrustningar skall vara utformade så att betaltjänsten är lätt att använda respektive förstå. Detta innebär inte att alla betaltjänster måste utformas för att kunna användas av alla. Däremot bör myndigheterna genom ett utvecklat samarbete med olika intressegrupper främja en utveckling som gör det möjligt för flertalet att utnyttja olika typer av betaltjänster.

I kravet på *överskådlighet* ligger att kunderna, vad gäller exempelvis användningsmöjligheter och avgifter, på ett enkelt sätt skall kunna jämföra olika tjänster och bedöma dess för- och nackdelar. Företagen skall enligt lagförslaget lämna tydlig, korrekt och jämförbar information om sina tjänster.



### Krav på betalningsberedskap m.m.

I händelse av funktionsbrister och felbehandlingar i system för betaltjänster kan skadeståndsanspråk komma att riktas mot företag som tillhandahåller sådana tjänster. Det finns därför anledning att ställa krav på att dessa företag har god finansiell styrka. Företagen skall således ha en tillfredsställande *beredskap för det betalningsansvar* som kan uppkomma till följd av verksamheten. Beredskapen skall kunna utformas på olika sätt och anpassas efter förhållandena i det enskilda företaget, såsom omfattningen av verksamheten och de risker som denna är förenad med. Beredskapens utformning preciseras därför inte i lag, men kan ha formen av t.ex. en bankgaranti eller en försäkring.

Företag som driver betaltjänstverksamhet skall göra en riskanalys av verksamheten. Analysen utgör grunden för en *riskhanteringsplan*, dvs. en beskrivning av hur riskerna skall hanteras. Denna skall upprättas av samtliga företag på betaltjänstmarknaden.

Vid revision av företag som driver betaltjänstverksamhet skall en granskning ske av de system som används i verksamheten. De av bolags- eller föreningsstämman valda revisorerna skall åläggas att granska betaltjänsternas funktion och säkerhet, s.k. *säkerhetsrevision*. Eventuella svagheter och brister som framkommer vid granskningen skall rapporteras till företagsledningen. Svagheter och brister skall anmärkas i revisionsberättelsen. Om företaget står under Finansinspektionens tillsyn skall revisorerna, när det finns särskild anledning, utan att avvakta revisionsberättelsen informera Finansinspektionen om vad som framkommit i granskningsarbetet.

### Auktorisation

Det saknas skäl att förbehålla vissa institut rätten att bedriva betalningsförmedling eller att tillhandahålla allmänheten betaltjänster. Företag som bedriver betalningsförmedling eller annan betaltjänstverksamhet tar dock ofta emot inlåning från allmänheten eller beviljar krediter. Dessa företag – banker och kreditmarknadsbolag – omfattas av tillstånds- och tillsynskraven i bankrörelselagen (1987:617) och kreditmarknadsbolagslagen (1992:1610). Samhället bör emellertid, främst med hänsyn till riskerna i verksamheten, ha insyn även i företag som driver betaltjänstverksamhet och som inte tar emot inlåning

eller ger krediter. Samhället bör också kunna utöva en viss etableringskontroll över sådana företag. Vidare bör konsumentskyddet stärkas.

Enligt huvudregeln skall verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster få drivas endast efter tillstånd av Finansinspektionen. Huvudregeln skall träffa betaltjänster som tillhandahålls i vad som kan kallas *öppna betalsystem*. Öppna betalsystem är system med generella användningsmöjligheter, t.ex. genom att ett större antal aktörer deltar som avsändare eller mottagare. Bankgirot och postgirot liksom bankernas och American Express Company AB:s kontokortssystem är exempel på öppna system.

Tillstånd skall krävas även för verksamhet som består i att yrkesmässigt utföra väsentliga uppgifter åt den som är betaltjänstansvarig, dvs. åt den som ingår betaltjänstavtalet med kunden. Sådana uppgifter kan bestå i att samla in, sortera och bearbeta betalningstransaktioner. Tillstånd skall dock krävas endast om verksamheten utgör företagets huvudsakliga verksamhet och inte är riktad endast mot näringsföretag med *slutna betalsystem*. Med ett slutet betalsystem avses ett system som inrättats för att genomföra betalningar mellan ett fåtal aktörer, t.ex. inom en företagskoncern. BGC och Servo är exempel på företag som på detta sätt omfattas av tillståndskravet.

Betaltjänster som tillhandahålls inom detaljhandeln och bensinbranschen innebär att kunderna erbjuds att betala för varor och tjänster mot avräkning på konto med användning av ett av detaljhandelsföretaget eller bensinbolaget utgivet kontokort. Dessa tjänster kan tillhandahållas i mer eller mindre slutna betalsystem beroende på antalet företag hos vilka kortet går att använda som betalningsmedel. Tillstånd skall inte krävas när verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster drivs av näringsföretag eller företag som ingår i samma koncern som ett näringsföretag, om tjänsten kan användas endast för att betala varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretaget. Med koncern jämställs härvid en likartad ekonomisk intressegemenskap, om gemenskapens huvudsakliga syfte inte är att tillhandahålla betaltjänster. Detta undantag från huvudregeln innebär att flertalet av detaljhandelsföretagen och bensinbolagen inte behöver tillstånd för sina kontokortssystem.

## Tillsyn

Företag som beviljas tillstånd enligt den föreslagna lagen om betaltjänster skall stå under tillsyn av *Finansinspektionen*. Därmed kommer sådan betaltjänstverksamhet som omfattas av ett finansiellt skyddsintresse att falla under inspektionens tillsyn. Även *Konsumentverket* skall utöva tillsyn över att lagen följs. Verkets tillsyn skall dock inte omfatta verksamhet i företag som står under tillsyn av *Finansinspektionen*. Verkets tillsyn är huvudsakligen motive-rad utifrån konsumentskyddssynpunkt och skall vara produkt- och branschinriktad, medan inspektionens tillsyn huvudsakligen är institutinriktad.

Uppdelningen av tillsynsområdet mellan två myndigheter medför att myndigheterna kommer att arbeta parallellt med vissa frågor. Det är därför angeläget att myndigheterna har ett nära och förtroendefullt samarbete och en gemensam ambition att uppnå en sammanhållen utveckling på de olika delarna av marknaden. Säkerhetstänkandet och behandlingen av kunderna bör således inte skilja sig åt. Genom samarbetet bör den kompetens som finns hos respektive myndighet kunna utnyttjas på ett effektivt sätt. Den delade tillsynen bör därför få positiva effekter.

## Civilrättsliga frågor

I den föreslagna betaltjänstlagen ställs krav på att information lämnas till kunderna vid marknadsföringen av betaltjänster och vid avtal om en betaltjänst. Lagen omfattar också särskilda regler om ansvaret för obehöriga utnyttjanden av kundens konto samt den betaltjänstansvariges skyldigheter i samband med utförandet av betaltjänsten. Syftet med reglerna är bl.a. att öka tydligheten för kunden och därmed dennes möjligheter att själv bedöma och jämföra olika betalsystem. En grundläggande utgångspunkt för ansvarsfrågorna är att kundens avtalspart så långt möjligt skall ha ansvaret för utförandet av betaltjänsten. Kunden skall på ett tydligt sätt få kännedom om vilket företag som är hans avtalspart. I lagen införs därför begreppet betaltjänstansvarig som beteckning på detta företag.

Reglerna skall gälla oavsett om kunden är konsument eller näringsidkare. Vid konsumentavtal skall reglerna dock vara tvingande till konsumentens fördel, vilket innebär att avtalet får avvika från lagens bestämmelser endast under

förutsättning att konsumenten inte ställs i en sämre position än vad som följer av lagen.

De civilrättsliga bestämmelserna skall inte gälla för s.k. förbetalda kort. Med förbetalda kort avses kort som är utformade med en integrerad krets i syfte att kunna lagra information om att ett visst värde finns reserverat för betalningar med kortet. Om värdet motsvaras av behållningen på ett konto, som är individuellt för kortinnehavaren, i stället för en gemensam pott hos kortutgivaren, betraktas kortet inte som förbetalt. Anledningen till att de förbetalda korten enligt förslaget inte skall omfattas av de civilrättsliga reglerna är att korttypen befinner sig i ett skede av stark utveckling såväl tekniskt som när det gäller lansering av nya system. Det är svårt att för närvarande avgöra i vilka varianter dessa kortsystem kommer att etablera sig på marknaden. Osäkerheten återspeglas också i olika internationella sammanhang, och betydelsefulla ställningstaganden kan komma att göras inom kort. Det kan därför finnas skäl att senare återkomma till de förbetalda korten, t.ex. genom kompletteringar av den lagstiftning som nu föreslås.

### Informationsskyldigheten

Den betaltjänstansvarige skall vara skyldig att se till att marknadsföring och annan information innehåller uppgifter om kostnader och andra väsentliga fakta. Finansinspektionen och Konsumentverket skall kunna ges möjlighet att genom föreskrifter fylla ut lagen. Skyldigheten att lämna information innebär en precisering av de skyldigheter som generellt åvilar näringsidkare gentemot konsumenter.

Innan ett betaltjänstavtal ingås skall kunden ha fått skriftlig information om avtalsvillkoren. Däremot ställs inte krav på att avtalet skall ingås skriftligen. Informationen skall innehålla uppgifter om namnet på den betaltjänstansvarige, hur betaltjänsten kan användas samt på vilket sätt kunden kommer att få kontoutdrag och bekräftelser på transaktioner. Vidare skall informationen innehålla uppgifter om kostnader och tidsåtgång för tjänsten, möjligheterna att återkalla transaktioner och vilket ansvar som åvilar avtalsparterna. För förmedlingsuppdrag som lämnas till en bank i samband med kontant inbetalning över disk skall kravet på informationens innehåll inte vara lika höga. I dessa fall skall informationen innehålla uppgifter om vem som är betaltjänstansvarig. Vidare skall informationen innehålla uppgifter om avgifter och tidsåtgång,

möjligheter till återkallande samt vilket ansvar den betaltjänstansvarige åtar sig för uppdragets utförande.

Om den betaltjänstansvarige i avtalet har förbehållit sig rätten att genomföra vissa ändringar i avtalet skall motsvarande information som ovan lämnas. Vid sådana ändringar skall kunden alltid ha rätt att omedelbart frånträda avtalet och återfå den del av de betalda periodiska avgifterna som belöper på tiden efter frånträdan.

#### Ansvar för betaltjänstens utförande

Villkoren för tillhandahållande av betaltjänster bör jämföras med vad som gäller för varor och tjänster i övrigt. I den föreslagna lagen finns därför regler om den betaltjänstansvariges ansvar för att tjänsten utförs på rätt sätt och i rätt tid. Den betaltjänstansvarige skall vid felaktigheter svara för direkta skador som drabbar kunden, såvida inte felet berott på en omständighet som legat utanför den betaltjänstansvariges kontroll. Om den betaltjänstansvarige anlitat en mellanaktör för att utföra vissa uppgifter, svarar den betaltjänstansvarige för felaktigheter som berodde på mellanaktören eller som låg inom dennes kontroll. Om felet berodde på försumlighet hos den betaltjänstansvarige eller om felet innebar en avvikelse från vad denne utfäst, skall ansvaret omfatta även indirekta skador.

Skadeståndsansvaret skall kunna jämkas om kunden själv medverkat till felet.

#### Obehöriga utnyttjanden av konto

Lagförslaget tar särskilt sikte på sådana betaltjänster som förutsätter användning av kontokort, personlig kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot. Det rör sig här om legitimationsmedel som särskilt anpassats som skydd mot att fel person utnyttjar tjänsten.

En kontohavare kan normalt inte göras ansvarig för en transaktion med ett kontokort om det kan konstateras att transaktionen inte har godkänts av någon som var behörig enligt kontokortsavtalet. Genom bestämmelser i avtalet kan kontohavaren emellertid åläggas ansvar även i dessa situationer. I 34 § konsumentkreditlagen anges förutsättningarna för att ett sådant ansvar skall kunna göras gällande mot konsumenter. Denna regel har bildat mönster för utform-

ningen av standardavtalen på området. Regeln har också accepterats som gällande rätt i vissa fall som inte omfattas direkt av dess ordalydelse.

En kontohavare skall enligt lagförslaget ansvara för obehöriga transaktioner om han

1. förfarit svikligt mot den betaltjänstansvarige,
2. till annan frivilligt lämnat ut det legitimationsmedel som hör till kontot utan att utlämnandet ingick i användningen av betaltjänsten,
3. underlåtit att spärra kontot snarast efter att han upptäckt eller fått skälig anledning att misstänka att han förlorat kontrollen över legitimationsmedlet, eller
4. på annat sätt genom grov oaktsamhet medverkat till att utnyttjandet kunde ske.

Även om inte någon av dessa förutsättningar är uppfyllda, skall kontohavaren ansvara för belopp upp till 5 000 kronor om han förfarit oaktsamt och därmed möjliggjort den obehöriga transaktionen.

Vid transaktioner som har företagits med användning av en personlig kod skall kontohavaren svara för 1 500 kronor även om han inte varit oaktsam. Innebörden av denna bestämmelse är att en slags självrisk införs.

I samtliga fall, utom vid svek, skall kundens ansvar kunna begränsas. Kunden skall kunna göra invändning om att det förelegat brister i de säkerhetsrutiner som ställts upp för betalsystemet eller att rutinerna inte följts i det enskilda fallet. Vidare skall ansvaret kunna begränsas till det belopp som vid tillfället var disponibelt för kunden. Därvid skall beaktas eventuella begränsningar av det belopp som kunnat disponeras per vecka eller per tillfälle e.d. Kunden skall också kunna begränsa sitt ansvar genom en spärranmälan. En spärranmälan kan begränsa ansvaret även om den inte skett i rätt tid och även om kunden medverkat till förlusten genom t.ex. oaktsamhet eller grov oaktsamhet. I dessa fall befrias kunden från ansvar för transaktioner som sker efter den tidpunkt när anmälan sker.

I den mån kunden inte är ansvarig för en transaktion, skall ansvaret bäras av den betaltjänstansvarige. Därvid skall kunden ersättas för ränteförluster och dröjsmålskostnader. Om det förelegat oaktsamhet från den betaltjänstansvarige eller någon som agerat i dennes ställe, skall kunden kunna få ersättning också

för annan skada. Den betaltjänstansvarige skall utan att avvakta utredningen återställa kontoställningen till vad den skulle ha varit om den tvistiga transaktionen inte hade företagits. Denna bestämmelse skall dock inte gälla för självriskbeloppet när självriskregeln är tillämplig.

## Summary

In recent years, the payment process as a phenomenon has attracted growing interest. Payments are becoming increasingly important as a service as such. Growing numbers of companies are moving into the market for payment services, while the rate of technical innovation is faster than it used to be. Opportunities are opening up to use these new payment services in situations where, in the past, payment in cash was to all intents and purposes the only option. The report includes a relatively detailed analysis of the payment services market. Emphasis is given to those payment services which are used by private individuals and small firms for payment transactions.

## Need for regulation

It is often difficult to define a balance between self-regulation by the market and public control of the conditions between parties to agreements. The absence of legislative rules, which is broadly the situation currently prevailing on the payment services market, is a cause of uncertainty and lack of information on the part of customers. This uncertainty and lack of information benefit neither free competition nor the interest of the community in having properly functioning payment services.

The transmission of payments and other payment services are largely provided by institutions which are covered by financial legislation and subject to official supervision. Society thus has indirect insight into the activities on the payment services market in so far as they are conducted by financial institutions. However, this supervision is not specifically focused on payment services. There are therefore grounds for fearing that insufficient account has been taken of the risks inherent in payment services activities. Increasing numbers of payment services, mainly payment card services, are provided by companies which are not covered by financial legislation, mainly by companies in the retail sector and the petrol trade.



In connection with their transmission of payments and other payment services, payment service companies often engage other companies for a variety of purposes. To exemplify such companies, we may mention the Bank Giro Centre (Bankgirocentralen BGC AB) and Kortbetalning Servo AB. In this context, these companies are known as back-office suppliers. Back-office suppliers are also not covered by financial legislation. The lack of information possessed by the public authorities, as well as its lack of insight into the growing number of companies on the payment services market are making the maintenance of a stable and efficient payment system increasingly difficult.

The provision of payment services is a pre-requisite for the efficient implementation of various types of transactions. It is therefore in the interest of society that the public at large can be confident that the services are provided in the correct manner. As far as the national economy is concerned, it is desirable that the payment services system that is established on the market is stable and efficient. In terms of consumer protection, it is important that the risks inherent in the system are minimised and that processing errors are consequently prevented. One condition for maintaining the confidence of the public in payment services is that the security of the payment system is of a high standard.

Even if as a result of legislative action and public supervision into companies on the payment services market a satisfactory standard of security in the payment system is achieved, there is still no guarantee that errors will not arise. The confidence of customers and the usefulness of payment services will be markedly influenced if procedures have been drawn up in advance as to how faults and failures in the field of payment services are to be dealt with. This applies particularly to the allotment of responsibility in the event of error. The lack of any provisions covering responsibility, apart from § 34 in the Consumer Credit Act (konsumentkreditlagen, 1992:830), is creating uncertainty among consumers about what would be the legal implications if, for example, a payment does not arrive at the right time or if a transaction is carried out by an unauthorised individual. Consequently, there are good grounds for statutory regulation of the question of responsibility.

There are also grounds for introducing special rules for payment services and for companies on the payment services market. The object of the rules is to maintain a stable and efficient payment system and to improve consumer

protection. The proposals in this recommendation will involve the introduction of commercial law and civil law provisions within the terms of a law concerning payment services.

## Scope of the Payment Services Act

The act applies to payment services which are provided on a commercial basis to the public. By public is meant both private individuals and companies on the Swedish market. As regards the practical application of the law, there are some limitations in respect of national demarcation which are not directly explicit in the act. Commercial law provisions can, for practical reasons, not be applied to those activities which are only of a very temporary character. By way of example, we may mention campaigns by foreign payment card companies which are directed from time to time towards the public in Sweden. As regards the civil law provisions, the same rules apply as would apply to agreements in general regarding the determination of the applicability of a national law to international conditions. The applicability of the civil law provisions should thus be determined on the basis of where an agreement may be deemed to have been entered into.

The law applies to the transmission of payments and other payment services which are performed with the aid of a payment card, a personal code or some other means of identification that is linked to the card. Payment by means of a bill or cheque is also covered in the event that this is not specifically covered by the Financial Bill Act (växellagen, 1932:130) and the Cheque Act (checklagen, 1932:131). The activities of the Swedish Central Bank (Sveriges riksbank) do not lie within the scope of the proposed law.

Transmission of payments involves a bank or another subject undertaking to transfer funds from a payer to a payee. Transmission of payments thus involves a third party. In connection with a payment transmission, several parties are often involved in handling the funds or in processing information. One or more companies in the transmission chain handle the funds. Over and above this, other companies may be involved which only provide information regarding the payment transaction, sort various payments or become involved in the transaction in some other administrative aspect.

A payment transmission is based on a payment order or a payment instruction. The most common form of a payment order is a giro transfer or a transfer between the accounts of the payer and the payee, such as a postal giro or a bank giro payment. A payment instruction often requires the payer him/herself to send an instruction to pay by debiting his/her own account at the payment transmitters, such as a cheque or a payment card slip, which the payee can cash at the payment transmitter's. Such an instruction could also be entirely electronic. Payments using payment cards and prepaid cards can in some cases include a payment transmission.

The scope of the act includes payment transactions which take place with the aid of payment cards in those cases where the parties consist solely of the payer and whoever provides the payment service, who thus becomes the payee for the payment in question. Such services are provided by business enterprises in the retail sector and the petrol trade, and are mostly used for purchases of the goods or services provided by the company itself.

The act also applies to services which do not include any payment on the part of the payment card holder, but which relate to transfers between the account holder's own accounts with one or more account operators. By this is meant a withdrawal or a transfer between two or more accounts by self-service using an automatic cash dispenser or some other electronic terminal which requires the use of a payment card or a personal code. This also includes payment services initiated by telephone.

## Commercial law considerations

The Payment Services Act stipulates that payment services shall satisfy certain quality requirements, requirements regarding capacity to pay, and the requirement that the normal audit of the company shall also include the functioning and security of the payment services. These provisions apply to all companies which are covered by the scope of the act. The act also contains provisions regarding authorisation and official provision of information. Swedish companies subject to the supervision of the Swedish Financial Supervisory Authority (Finansinspektionen) or in accordance with other legislation, as well as certain foreign companies, are exempted from these provisions.

## Quality requirements

With the object of maintaining public confidence in these activities, payment services shall be executed in a secure manner, promptly and be provided in a transparent and otherwise user-friendly way.

The *security* requirement should be satisfied in a broad sense. Steps should be taken to reduce differences in security standards between different payment systems without for that reason necessarily demanding that the standard of security of all types of system should be uniform. Apart from the purely technical aspects of the construction of the payment system, the demand for security should also cover the way the company is organised, and the legal foundation upon which the business is based. Account entries shall be made in such a way that there is no doubt about their legal implications and that the risk of error is eliminated to the greatest possible extent. Authorisation checks and other similar functions shall be implemented in a satisfactory manner.

The act contains no provisions which explicitly state within what period the payment order shall be expedited. The statutory stipulation of a maximum period could, were the period to be longer than the current average time spent on a payment order, be expected to reduce the incentive for companies to improve the efficiency of the flow of payments, even though technical advances have made it easier for them to do so. The customer should also have the possibility of selecting means of payment after considering the relationship between price and speed. The general provisions of the act regarding *speed* include a provision that the payment service shall be performed without undue delay. It is desirable that the payment transmitter provides clear information about the period within which the order will be performed. The bill includes provisions concerning the obligation to provide such information and concerning the consequences of any breach of the rules (see Civil law considerations below). A proposal for an EC directive concerning cross-border credit transfers contains provisions regulating the obligation to carry out a payment transmission within a given period of time. There could be grounds, once the directive has received its final formulation, to review the question of whether a corresponding provision should be introduced into the Payment Services Act.

The demand for *user friendliness* implies that the payment services shall be constructed in a way that will enable the customer to use them without difficulty. Instructions shall be formulated and equipment designed to enable the payment service to be easily understood and used respectively. This does not mean that all payment services must be arranged in such a way as to be usable by anyone. On the other hand, the authorities should, as a result of extensive co-operation with various interest groups, be able to promote a trend which provides for most people to use different types of payment service.

The requirement regarding *transparency* implies that customers should be able to compare the advantages and disadvantages of using different services in a simple manner as well as assessing their cost. According to the bill, companies shall describe their services in clear, correct and comparable information.

#### Requirement regarding payment capacity, etc.

In the event of functional failures and incorrect processing within the system for payment services, claims for damages may be raised against companies which provide such services. There are therefore grounds for introducing the requirement that these companies be financially sound. Service providers should thus have adequate *capacity to accept the payment obligations* which may arise out of their activities. This capacity may be structured in various ways and adapted to the particular circumstances of the individual company, such as the extent of the business and the risks therewith associated. The type of capacity is therefore not specified in detail in the law, but it could take the form of a bank guarantee or an insurance policy, for example.

Companies which are engaged in the provision of payment services shall make a risk analysis of their business. This analysis will provide the basis for a *risk management plan*, i.e. a description of how the company plans to control the risks. Such a plan shall be drawn up by all companies on the payment services market.

When companies which are engaged in the provision of payment services are audited, the systems used in the business shall be scrutinised. The auditors elected by the annual meeting of the company or co-operative association shall be required to scrutinise the functioning and security of the payment service

activities; this is known as a *security audit*. Any weaknesses and faults which emerge during the audit shall be reported to the company's management. These weaknesses and faults shall be mentioned in the report of the auditors. If the company is subject to the supervision of the Swedish Financial Supervisory Authority, the auditors, when there are specific grounds, and prior to publishing their auditors' report, shall inform the Authority of the facts which have emerged from their examination.

### Authorisation

There are no grounds for reserving the right to engage in payment transmission activities or to offer the public payment services to any particular type of institution. However, companies which transmit payments, or provide other payment service activities, often accept deposits from or grant loans to the public. These companies – banks and credit market companies – are covered by the licensing and supervisory provisions of the Banking Business Act (bankrörelselagen, 1987:617) and the Credit Market Companies Act (kreditmarknadsbolagslagen, 1992:1610) respectively. However, mainly in view of the risks inherent in such operations, society should also be fully informed about companies which offer payment services facilities but which do not accept deposits or provide credits. Society should also be able to exercise some measure of control over the establishment of such companies. Moreover, consumer protection should be strengthened.

According to the main rule, it is not permitted to engage in a business which consists of offering payment services to the public on a commercial basis if a licence has not been obtained from the Swedish Financial Supervisory Authority. The main rule shall apply to payment services which are provided within what may be called *open payment systems*. An open payment system is a system which is made generally available for use; a case in point would be if a large number of players are involved as payers or payees. The bank giro and postal giro services as well as the payment card systems provided by banks and American Express Company AB are examples of open payment systems.

A licence shall also be required for activities which involve the provision on a commercial basis of key functions for whoever is responsible for the payment services, i.e. whoever enters into a payment services agreement with

a customer. Such functions could comprise the collection, sorting and processing of payment transactions. However, a licence shall only be required if this activity is the company's main activity and it is not directed only towards commercial enterprises with *closed payment systems*. By a closed payment system is meant a system which is introduced to arrange payments between a few players, such as those within a group of companies. The Bank Giro Centre and Servo are examples of companies which would consequently be subject to the licensing requirement.

Payment services which are made available in the retail sector and the petrol trade involve inviting customers to pay for goods and services by charging them against an account by using the payment card issued by the retailer or petrol company. These services may be provided in more or less closed payment systems, depending on the number of companies where the card can be used as a means of payment. No licence will be required when the business of providing payment services to the public on a commercial basis is carried on by a business or a company which belongs to the same group as the business, if the service can only be used to pay for goods and services which are produced or sold by the business in question. By group in this context is also meant a similar community of financial interest if the main purpose of the group is not to provide payment services. This exemption from the main rule means that most retail companies and petrol companies will not require a licence for their payment card systems.

### Supervision

Companies which are granted a licence under the terms of the proposed Payment Services Act will be subject to supervision by the Swedish Financial Supervisory Authority. Consequently, such payment services as are covered by a financial security interest will become subject to supervision by the Authority. The National Board for Consumer Policies (Konsumentverket) will also monitor compliance with the new act. The supervision of the Board will, however, not extend to the activities of companies which are subject to supervision by the Swedish Financial Supervisory Authority. Supervision by the Board is largely grounded on the need to ensure consumer protection, and it shall be product and sector oriented, whereas the Authority's supervisory activities are largely oriented towards institutions.

The division of supervisory authority between two bodies means that the authorities will function alongside each other on certain issues. It is therefore desirable that they are able to co-operate closely and in trust and with the shared objective of achieving integrated developments on the various segments of the market. Security considerations and the treatment of customers should thus not differ. If both bodies can co-operate in these areas, the competence possessed by each authority will be put to best use. The division of supervisory authority will therefore have beneficial effects.

## Civil law considerations

The proposal of the Payment Services Act includes a requirement that certain information shall be given to customers in connection with the marketing of payment services and with agreements covering a payment service. The law also includes special rules concerning liability for unauthorised use of a customer's account and the obligations of the party with payment service responsibility in connection with the performance of the payment service. One purpose of the rules is to improve transparency for the customer and consequently the customer's ability to judge for him/herself and compare different payment systems. A fundamental point of departure on the issue of liability is that the customer's counterparty to the contract shall have responsibility as far as is possible for the performance of the payment service. The customer shall be informed unambiguously which company is his/her counterparty to the agreement. For this reason, the concept of party with payment service responsibility has been introduced into the law to designate this company.

These rules shall apply, regardless of whether the customer is a private consumer or a business enterprise. In the case of a consumer agreement, however, the rules shall be mandatory in favour of the customer; this means that the agreement may only depart from the letter of the law if the consumer is not thereby placed in an inferior position from what follows from the law.

The civil law provisions shall not apply to prepaid cards. By prepaid card is meant a card the design of which incorporates an electronic circuit that is used to store information that a certain value has been set aside for payment using the card. If the value represents the balance on an account which is in the



name of the account holder alone, instead of being in a collective account with the issuer of the card, the card is not deemed to be pre-paid. The reason why the civil law provisions in the proposal do not relate to pre-paid cards is that this type of card is going through a process of rapid development, both technically and in connection with the launching of new systems. It is currently difficult to determine in what model these card systems will finally be established on the market. This uncertainty is also reflected in various international contexts, and important decisions in this field can be expected in the near future. There are therefore grounds for reverting at a later date to the question of prepaid cards, for example, by supplementing the legislation which is now being proposed.

### Obligation to provide information

The party with payment service responsibility shall be obliged to ensure that marketing and other information includes details of costs and other significant facts. The Swedish Financial Supervisory Authority and the National Board for Consumer Policies shall be given delegated authority promulgate ordinances to complement the act. The obligation to provide information adds precision to obligations which are generally incumbent on business enterprises vis-à-vis consumers.

Before a payment service contract is entered into, the customer shall be sent written information concerning the terms of the contract. On the other hand, it is not a requirement that the agreement shall be in writing. The information shall include details about the name of the party with payment service responsibility, how the payment service can be used, and in what ways the customer can obtain statements of account and confirmation of transactions. The information shall also contain details concerning costs and how long the services will take, rights to cancel transactions and what responsibilities rest on the parties to the agreement. In the case of payment transmission orders which are given to a bank in connection with a cash payment over the counter, the demand regarding the information content need not be so stringent. In such cases, the information shall include details about which party has payment service responsibility. The information shall also include details concerning fees and time required, the right to cancel the transaction and what responsibilities the party with payment service responsibility accepts in connection with the performance of the contract.

If the contractual party with payment service responsibility reserves the right to make certain changes in the contract, information corresponding to that above shall also be provided. In the event of such changes, the customer shall always be entitled to cancel the contract with immediate effect and to be repaid periodic charges for the period after the cancellation of the contract.

### Responsibility for performance of payment service

The conditions on which payment services are provided should be compared with those applying to goods and services in general. The proposed act, therefore, contains rules regarding the responsibility of the party with payment service responsibility for proper and timely performance of the service. In the event of faults or errors, the party with payment service responsibility shall be liable for direct losses incurred by the customer, except when the fault or error was due to circumstances beyond the control of the party with payment service responsibility. If the party with payment service responsibility engaged a back-office supplier to perform a certain function, the party with payment service responsibility is liable for faults or errors due to the back-office supplier or which were within the back-office supplier's control. If the fault was due to negligence on the part of the party with payment service responsibility, or if the fault represented a departure from the agreed performance, liability will also cover indirect losses.

It shall be possible to reduce the liability to pay damages if the customer him/herself was partially responsible for the fault or error.

### Unauthorised use of account

The proposal focuses particularly on those payment services which require the use of a payment card, personal code or other means of identification linked to the account. In this context, the means of identification are particularly designed to prevent the unauthorised persons from using the service.

An account holder cannot normally be made liable for a transaction with a payment card if it can be demonstrated that the transaction was not approved by a person who was authorised under the terms of the payment card contract. However, the terms of the agreement may also make the account holder liable in such a situation. § 34 in the Consumer Credit Act stipulates the conditions

upon which such liability on the part of the consumer can be enforced. This rule has formed a precedent for the formulation of standard contracts in the field. The rule has also been accepted as applicable law in certain cases that are not directly covered by its wording.

According to the draft law, an account holder shall be liable for unauthorised transactions if he/she

1. acted fraudulently in relation to the party with payment service responsibility,
2. voluntarily disclosed means of identification linked to the account to an outside party without such disclosure being included in the use of the payment service,
3. failed to freeze the account promptly upon discovering, or obtaining reasonable grounds to suspect, that he/she had lost control over the means of identification, or
4. being involved in any other way through gross negligence in making the misuse possible.

Even if none of these conditions are satisfied, the account holder is liable for an amount of up to 5,000 kronor, if he/she acted carelessly, thereby making the unauthorised transaction possible.

In the case of transactions being carried out by the use of a personal code, the account holder shall be liable for up to 1,500 kronor, even if he/she did not act carelessly. The implication of this provision is that a type of excess is introduced.

In all cases, except that of fraudulence, the liability of the customer can be limited. The customer shall be entitled to claim the existence of failings in the security procedures which apply to the payment system, or that the procedures were not adhered to in the case in question. Moreover, it shall be possible to limit the customer's liability to the amount which was available to the customer at the time. In this context, any restrictions on the amount which may be used per week or per occasion shall be taken into account. The customer shall also be able to limit his/her liability by having the account frozen. Such a procedure may also limit liability even if it was not requested at the correct time and even if the customer was partially responsible for the loss, for example by negligence or gross negligence. In such cases, the

customer is released from liability from the time when he/she requested that the account be frozen.

To the extent the customer is not responsible for a transaction, liability shall be borne by the party with payment service responsibility. In such cases, the customer shall be compensated for loss of interest and any late payment charges. If the party with payment service responsibility, or any party acting on his behalf, acted negligently, the customer shall also be entitled to compensation for other losses. The party with payment service responsibility shall, without awaiting the results of any investigation, restore the account to its status prior to the disputed transaction. However, this provision shall not apply to the amount of excess, when the excess rule is applicable.



# Författningsförslag

## Förslag till Lag om betaltjänster

Härigenom föreskrivs följande.

### 1 kap. Allmänna bestämmelser

#### *Tillämpningsområde*

#### 1 §

Denna lag gäller betaltjänster som yrkesmässigt tillhandahålls allmänheten.  
Med betaltjänster avses

1. förmedling av betalningar,
2. betalningar från konto hos betalningsmottagaren med användning av kontokort, personlig kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot, samt
3. överföringar mellan egna konton och uttag av kontanter med användning av legitimationsmedel som avses i 2.

Bestämmelserna i denna lag gäller betalning med växel och check i de hänseenden som inte är reglerade särskilt i växellagen (1932:130) eller checklagen (1932:131).

Denna lag gäller inte verksamhet som drivs av Sveriges riksbank.

#### 2 §

Bestämmelserna i 2 kap. gäller endast förhållandet mellan den som erbjuder sig att utföra en betaltjänst (den betaltjänstansvarige) och betaltjänstkunden.

Bestämmelserna i 2 kap. gäller inte vid betalning med förbetalda kort. Med förbetalt kort avses ett kort som kan innehålla information om att det finns medel reserverade för betalningar med kortet, om medlen inte finns på ett individualiserat konto.

## 3 §

Bestämmelserna i 3 kap. gäller inte betaltjänster som tillhandahålls av

1. ett svenskt företag som står under Finansinspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning,

2. ett utländskt kreditinstitut som driver verksamhet med stöd av tillstånd enligt 1 kap. 4 § första stycket 1 bankrörelselagen (1987:617) och 1 kap. 2 § och 2 kap. 8 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag,

3. ett utländskt bankföretag som driver verksamhet med stöd av 1 kap. 5 § första stycket 1 bankrörelselagen,

4. ett utländskt kreditinstitut som driver verksamhet med stöd av 2 kap. 9 § lagen om kreditmarknadsbolag,

5. ett utländskt företag som driver verksamhet med stöd av 2 kap. 10 § lagen om kreditmarknadsbolag, om det eller de utländska kreditinstitut som äger företaget eller dess moderföretag skulle ha rätt enligt 3 eller 4 att driva sådan verksamhet,

6. ett annat utländskt företag med säte inom EES än sådana som avses i 3-5 och som, utan att ha etablerat filial, tillfälligt driver betaltjänstverksamhet i Sverige, samt

7. ett annat utländskt företag med säte inom EES än sådana som avses i 3-6 och som är underkastade med betaltjänstlagen likvärdiga bestämmelser i sitt hemland.

Med EES avses det europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

*Krav på säkerhet m.m.*

## 4 §

Betaltjänster skall utföras säkert och snabbt samt tillhandahållas på ett överskådligt och i övrigt användarvänligt sätt.

## 5 §

Företag som tillhandahåller betaltjänster samt företag som avses i 3 kap. 2 § skall ha

1. en tillfredsställande beredskap för det betalningsansvar som kan uppkomma till följd av verksamheten, samt

2. en riskhanteringsplan som beskriver de huvudsakliga risker verksamheten är förenad med och anger hur dessa risker skall hanteras.

Vid revision i företag som avses i första stycket skall ingå att granska betaltjänsternas funktion och säkerhet. Revisionsberättelsen skall innehålla uttalande om denna granskning. Om företaget står under Finansinspektionens tillsyn enligt denna lag eller annan lagstiftning skall revisorerna utan att avvakta revisionsberättelsen informera Finansinspektionen om granskningsarbetet när det finns särskild anledning till det.

## 2 kap. Förhållandet mellan betaltjänstansvarig och betaltjänstkund

### *Allmänna bestämmelser*

#### 1 §

Den betaltjänstansvarige ansvarar gentemot betaltjänstkunden för betaltjänsten till dess att tjänsten blivit utförd enligt avtalet.

#### 2 §

Avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i denna lag är till nackdel för en konsument, som ingått avtalet huvudsakligen för enskilt ändamål, är utan verkan mot denne. I andra fall gäller lagen i den mån inte annat följer av avtalet, av praxis som har utbildats mellan parterna eller av handelsbruk eller annan sedvänja som måste anses bindande mellan parterna.

Om krav på skriftligt avtal och om ändring av kreditavtal i konsumentförhållanden finns bestämmelser i konsumentkreditlagen (1992:830). Om tolkningen av vissa avtalsvillkor mellan näringsidkare och konsument stadgas i 10 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

### *Informationsskyldighet*

#### 3 §

Innan ett avtal om betaltjänst sluts, skall betaltjänstkunden få skriftlig information om avtalsvillkoren. Därvid skall särskilt framgå

1. namnet på den betaltjänstansvarige,
2. på vilket sätt betaltjänsten kan användas,
3. vad som gäller beträffande kontoutdrag och bekräftelser på genomförda transaktioner,
4. vilka avgifter och räntekostnader som är förenade med betaltjänsten,
5. inom vilken tid betalningar utförs eller kontot debiteras och hur ränta beräknas,
6. om kunden kan återkalla en transaktion och kostnaden för detta,
7. vad som åvilar kunden när han förlorat kontrollen över sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot och vilket ansvar kunden kan drabbas av i sådana fall, samt
8. den betaltjänstansvariges ansvar för betaltjänsten.

Om betaltjänsten skall utföras utan föregående kontoavtal, skall informationen avse vad som sägs i första stycket 1, 4, 5, 6 och 8.

#### 4 §

Vid marknadsföring och annan information skall den betaltjänstansvarige tydligt ange kostnaderna för betaltjänsten och vad som i övrigt är väsentligt för utnyttjandet av tjänsten.



Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen eller Konsumentverket får meddela närmare föreskrifter om hur informations-skyldigheten enligt första stycket skall fullgöras.

#### *Ensidiga avtalsändringar*

##### 5 §

Om den betaltjänstansvarige i enlighet med förbehåll i avtalet ensidigt ändrar ett betaltjänstavtal, har kunden alltid rätt att omedelbart frånträda detta. Kunden har då också rätt att återfå erlagda avgifter som belöper på tiden efter frånträddandet.

Rätten att frånträda avtalet enligt första stycket gäller inte om kontohavaren efter underrättelsen genom fortsatt användning av betaltjänsten eller på liknande sätt får anses ha godtagit ändringen.

##### 6 §

Innan ett avtalsvillkor ändras enligt 5 § första stycket skall betaltjänstkunden få skriftlig information om detta. Kunden skall också erinras om rätten att frånträda avtalet.

Informationen skall lämnas senast en månad innan ändringen skall börja att gälla.

#### *Följder av bristande information*

##### 7 §

Har skriftlig information enligt 3 eller 6 § inte lämnats om ett avtalsvillkor, gäller inte villkoret mot betaltjänstkunden, om det är till nackdel för honom. Vid bedömning av om ett avtalsvillkor är till nackdel för kunden skall en jämförelse göras med vad som skulle gälla om villkoret inte tillämpas.

##### 8 §

Om informationsskyldigheten enligt 4 § inte fullgörs, skall detta anses strida mot vad som föreskrivs i 3 § marknadsföringslagen (1975:1418). För sådana fall gäller vad som i övrigt sägs i marknadsföringslagen.

#### *Ansaret för felaktig eller utebliven transaktion*

##### 9 §

Den betaltjänstansvarige är ansvarig för skada som tillfogas betaltjänstkunden genom att en transaktion bokförs med fel belopp eller på fel konto. Detsamma gäller om betaltjänsten inte har kunnat användas av kunden i enlighet med avtalet, såvida detta inte berodde på ett allmänt driftavbrott eller

liknande tekniskt fel och den betaltjänstansvarige i avtalet med kunden har friskrivit sig från ansvar för sådana fel.

Den betaltjänstansvarige svarar också för skada som tillfogas betaltjänstkunden genom att det belopp som en betalningsförmedling avsett inte är tillgängligt för betalningsmottagaren inom den tid som kunden med hänsyn till avtalet och övriga omständigheter hade anledning att räkna med.

#### 10 §

Den betaltjänstansvariges ansvar enligt 9 § omfattar utebliven ränta och andra direkta skador. Den betaltjänstansvarige är dock fri från ansvar, om han visar att felet eller förseningen berodde på en omständighet som låg utanför hans kontroll och som han inte skäligen kunde förväntas ha räknat med när han åtog sig uppdraget samt vars följder han inte heller skäligen kunde ha undvikit eller övervunnit.

Berodde felet på någon som den betaltjänstansvarige anlitat för att helt eller delvis utföra betaltjänsten, är den betaltjänstansvarige fri från ansvar endast om också den som felet berodde på skulle vara fri från ansvar enligt första stycket.

Betaltjänstkunden har alltid rätt till ersättning för såväl direkta som indirekta skador, om felet eller förseningen berodde på försummelse av den betaltjänstansvarige eller av någon som den betaltjänstansvarige anlitat för att helt eller delvis utföra betaltjänsten. Detsamma gäller om förseningen utgjorde en avvikelse från vad den betaltjänstansvarige särskilt hade utfäst.

#### 11 §

Den betaltjänstansvariges skadeståndsansvar enligt 9 § får jämkas, om betaltjänstkunden genom egen vårdslöshet medverkat till skadan eller inte gjort vad som skäligen kunnat krävas för att begränsa skadan.

#### *Spärranmälan från kontohavare*

#### 12 §

Den betaltjänstansvarige skall tillhandahålla möjlighet för kontohavaren att till den betaltjänstansvarige eller till någon som denne anvisar göra anmälan om att han förlorat kontrollen över sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot (spärranmälan).

#### 13 §

Kontohavaren är skyldig att göra spärranmälan snarast efter det att han upptäckt eller fått skäligen anledning misstänka att han förlorat kontrollen över sådant legitimationsmedel som avses i 12 §.

## 14 §

Den betaltjänstansvarige skall genast sända en skriftlig bekräftelse till kontohavaren om att spärranmälan har tagits emot. Datum och tidpunkt för när anmälan togs emot skall framgå av bekräftelsen. Kontohavaren skall också erinras om vad anmälan innebär för hans ansvar för obehöriga utnyttjanden av kontot.

Den betaltjänstansvarige skall registrera och bevara mottagna spärranmälningar på ett säkert sätt.

*Ansvar för obehörigt utnyttjande av konto*

## 15 §

Kontohavaren är betalningsskyldig för belopp som debiterats kontot genom obehörigt utnyttjande, om

1. kontohavaren har förfarit svikligt mot den betaltjänstansvarige eller någon i dennes ställe,

2. kontohavaren frivilligt har lämnat ut sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot till någon annan och utlämnandet inte kan anses ingå som ett normalt led i användningen av tjänsten,

3. kontohavaren har underlåtit att göra spärranmälan i enlighet med 13 §, eller

4. kontohavaren på annat sätt har gjort utnyttjandet möjligt genom grov oaktsamhet vid hanteringen av sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot.

I andra fall än som avses i första stycket gäller vad som föreskrivs i 16 §.

## 16 §

Kontohavaren är betalningsskyldig för belopp upp till 5 000 kronor som har debiterats kontot genom obehörigt utnyttjande, om kontohavaren har gjort utnyttjandet möjligt genom oaktsamhet vid hanteringen av sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot.

Oavsett om det visas att kontohavaren varit oaktsam är denne alltid betalningsskyldig för belopp upp till 1 500 kronor som har debiterats kontot genom obehörigt utnyttjande, om en personlig kod som hör till kontot har använts. Detta gäller inte om det skulle vara uppenbart oskäligt med hänsyn till de omständigheter som gjorde det obehöriga uttaget möjligt.

## 17 §

Kontohavaren svarar enligt 15 och 16 §§ även för annan persons oaktsamhet och grova oaktsamhet, om denne enligt betaltjänstavtalet var behörig att disponera över kontot. Detsamma gäller när den andre personen

inte sett till att spärranmälan kunnat göras eller när denne förfarit svikligt mot den betaltjänstansvarige.

#### 18 §

Kontohavaren ansvarar i fall som avses i 15 § första stycket 2-4 och 16 § inte för

1. belopp som överstiger vad som enligt avtalet var disponibelt för kontohavaren,

2. obehörigt utnyttjande av kontot som skett efter att spärranmälan mottagits av den betaltjänstansvarige eller någon annan som denne anvisat som mottagare av sådan anmälan, eller

3. obehörigt utnyttjande av kontot som varit möjligt genom en brist i säkerheten i systemet.

Säkerhetsbrist enligt första stycket 3 skall anses föreligga, om inte den betaltjänstansvarige kan visa att sådana säkerhetsrutiner förelegat som innebär att risken för manipulation av systemet varit oväsentlig och att rutinerna följts vid den aktuella transaktionen.

Kontohavaren kan åberopa säkerhetsbrist även i delar av systemet som den betaltjänstansvarige inte har direkt kontroll över.

#### 19 §

För belopp som kontohavaren enligt 15-18 §§ inte är betalningsskyldig svarar den betaltjänstansvarige.

Ansvaret omfattar det debiterade beloppet jämte utebliven ränta och påförda avgifter. Den betaltjänstansvarige skall också ersätta kontohavaren för annan skada, om utnyttjandet varit möjligt till följd av oaktsamhet från den betaltjänstansvarige eller någon i dennes ställe.

#### 20 §

Om det uppstår tvist om betalningsskyldighet enligt 15 eller 16 §, skall den betaltjänstansvarige kreditera kontot för det debiterade beloppet jämte förlorad ränta och debiterade dröjsmålskostnader utan att avvakta prövningen av tvisten. Om transaktionen är av sådan art att 16 § andra stycket är tillämplig, får den betaltjänstansvarige underlåta att kreditera kontot för det belopp som kunden därigenom kan åläggas att betala.

### 3 kap. Tillsyn m.m.

#### *Tillståndsplikt*

##### 1 §

Verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster får, med de undantag som anges i 1 kap. 3 § och 3 § detta kapitel, drivas endast efter tillstånd av Finansinspektionen.

##### 2 §

Tillstånd krävs även för verksamhet som består i att yrkesmässigt utföra väsentliga uppgifter åt den betaltjänstansvarige, t.ex. insamling, sortering och bearbetning av betalningstransaktioner. Tillstånd krävs dock endast om verksamheten utgör företagets huvudsakliga verksamhet och inte enbart riktar sig till företag som avses i 3 §.

#### *Undantag från tillståndsplikt*

##### 3 §

Tillstånd enligt 1 § krävs inte när verksamheten drivs av näringsföretag eller andra företag som ingår i samma koncern som näringsföretaget, om betaltjänsten endast kan användas för betalning av varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretag inom koncernen.

Med koncern i första stycket jämförs en likartad ekonomisk intressegemenskap om gemenskapens huvudsakliga syfte är att tillgodose andra behov än betaltjänster.

#### *Tillståndspliktig verksamhet*

##### 4 §

Tillstånd för ett svenskt företag får meddelas endast om

1. bolagsordningen eller stadgarna inte strider mot denna lag eller någon annan författning, och
2. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i 1 kap. 4 och 5 §§.

##### 5 §

Tillstånd för ett utländskt företag att från filial här i landet driva verksamhet som avses i 1 eller 2 § får meddelas endast om

1. företaget driver betaltjänstverksamhet i hemlandet och där står under tillsyn, samt

2. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i 1 kap. 4 och 5 §§.

#### 6 §

Företag som har beviljats tillstånd enligt denna lag står under tillsyn av Finansinspektionen.

Finansinspektionen skall föra ett register över de företag som har beviljats tillstånd.

#### 7 §

Företag som har beviljats tillstånd enligt denna lag skall lämna Finansinspektionen de upplysningar som inspektionen begär om verksamheten och därmed sammanhängande omständigheter.

Inspektionen får genomföra undersökning hos företag som har beviljats tillstånd när inspektionen anser det nödvändigt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om

1. vilka upplysningar företagen skall lämna inspektionen,
2. brottsförebyggande åtgärder,
3. den informationsteknologiska säkerheten i verksamheten, och
4. företagets löpande bokföring, årsbokslut och årsredovisning.

#### *Varning och återkallelse av tillstånd*

#### 8 §

Tillstånd som meddelats enligt denna lag skall återkallas av Finansinspektionen om

1. företaget inte inom ett år efter beviljande av tillstånd har börjat driva sådan verksamhet som tillståndet avser, eller om företaget dessförinnan förklarat sig avstå från tillståndet,

2. företaget under en sammanhängande tid av ett år inte drivit sådan verksamhet som tillståndet avser, eller

3. företaget genom att överträda denna lag eller någon föreskrift som har meddelats med stöd av lagen eller på annat sätt visat sig olämpligt att utöva sådan verksamhet som tillståndet avser.

Om det är tillräckligt får inspektionen i de fall som anges i första stycket 1 i stället för att återkalla tillståndet meddela varning.

Om tillståndet återkallas får inspektionen besluta hur avvecklingen av verksamheten skall ske.

Ett beslut att återkalla ett tillstånd att driva verksamhet får förenas med förbud att fortsätta densamma.

*Ingripande mot den som saknar tillstånd*

## 9 §

Om någon driver tillståndspliktig verksamhet utan att vara berättigad till det, skall Finansinspektionen förelägga honom att upphöra med verksamheten. Inspektionen får besluta hur avvecklingen av verksamheten skall ske.

Om det är osäkert om verksamheten är tillståndspliktig, får inspektionen förelägga den som driver verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att bedöma om så är fallet.

Om inspektionen utfärdar föreläggande, får det förenas med vite.

*Avgifter till Finansinspektionen*

## 10 §

Företag som står under Finansinspektionens tillsyn enligt denna lag skall med årliga avgifter bekosta inspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter regeringen meddelar.

*Verksamhet som inte fordrar tillstånd*

## 11 §

Konsumentverket utövar tillsyn över att denna lag följs. Verkets tillsyn omfattar dock inte verksamhet i företag som står under tillsyn av Finansinspektionen.

## 12 §

Företag som står under Konsumentverkets tillsyn är skyldigt att lämna de upplysningar om verksamheten som verket begär samt att låta verket företa inspektion av verksamheten och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.

Företag som inte tillhandahåller handlingar eller lämnar upplysningar enligt första stycket, får Konsumentverket förelägga vid vite att fullgöra sin skyldighet.

---

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förslag till  
Lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)

Härigenom föreskrivs i fråga om konsumentkreditlagen (1992:830)  
*dels* att 34 § skall upphöra att gälla den dag regeringen bestämmer,  
*dels* att rubriken närmast före 34 § skall utgå.



## Förslag till Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 2 § bankrörelselagen (1987:617) skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 7 kap. 2 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om

- |  |   |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. vilka upplysningar som en bank skall lämna till inspektionen,</li> <li>2. förvaring och inventering av värdehandlingar <i>samt</i></li> <li>3. brottsförebyggande åtgärder hos en bank.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>2. förvaring och inventering av värdehandlingar,</li> <li>3. brottsförebyggande åtgärder hos en bank, <i>samt</i></li> <li>4. den informationsteknologiska säkerheten i verksamheten.</li> </ol> |
|--|---|

---

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

## Förslag till Lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 5 kap. 2 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om

1. vilka upplysningar som ett kreditmarknadsbolag skall lämna till inspektionen,

2. brottsförebyggande åtgärder hos ett kreditmarknadsbolag,

3. ett kreditmarknadsbolags löpande bokföring, årsbokslut och årsredovisning samt förvaring och inventering av värdehandlingar, *och om*

4. avfattningen och innehållet i den redovisning som enligt bestämmelserna i 11-14 §§ lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. skall lämnas för verksamhet i filial till utländskt företag som driver verksamhet enligt denna lag.

3. ett kreditmarknadsbolags löpande bokföring, årsbokslut och årsredovisning samt förvaring och inventering av värdehandlingar,

4. avfattningen och innehållet i den redovisning som enligt bestämmelserna i 11-14 §§ lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. skall lämnas för verksamhet i filial till utländskt företag som driver verksamhet enligt denna lag, *samt*

5. *den informationsteknologiska säkerheten i verksamheten.*

Föreskrifter som utfärdas med stöd av första stycket 4 får avvika från bokföringslagen om det finns särskilda skäl. Föreskrifterna skall utformas så att de främjar en klar och rättvisande redovisning av företagets resultat och ställning.

---

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

## Förslag till Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

#### 8 kap. 5 §

Sekretess gäller i statlig myndighets verksamhet, som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet, för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada om uppgiften röjs,
2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser.

I ärende hos statlig myndighet om innehav av aktier i bankaktiebolag och i kreditmarknadsbolag gäller sekretess för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess gäller inte för beslut av myndigheten och inte heller för uppgift som erhållits från annan myndighet om uppgiften inte är sekretessbelagd där.

Sekretess gäller vidare i statlig myndighets verksamhet, som består i övervakning enligt insiderlagen (1990:1342), för sådan uppgift om enskilda ekonomiska eller personliga förhållanden, vilken på begäran har lämnats av någon som är skyldig att lämna uppgifter till myndigheten. Rör uppgiften den uppgiftsskyldige gäller dock sekretess endast om denne kan antas lida skada eller men om uppgiften röjs och sekretess inte motverkar syftet med uppgiftsskyldigheten.

Sekretess gäller, i den mån riksdagen har godkänt avtal härom med främmande stat eller mellanfolklig organisation, hos myndighet i verksamhet som avses i första-tredje styckena för sådan uppgift om affärs- eller driftförhållanden och ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten erhållit enligt avtalet. Samma sekretess gäller hos Finansinspektionen, i den mån regeringen föreskriver det, om inspektionen från motsvarande utländsk

### *Föreslagen lydelse*

Sekretess gäller i statlig myndighets verksamhet, som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden, *betaltjänstmarknaden* eller försäkringsväsendet, för uppgift om

myndighet erhållit uppgifter enligt annat avtal. Föreskrifterna i 14 kap. 1-3 §§ får inte i fråga om denna sekretess tillämpas i strid med avtalet.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

---

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.



# 1 Inledning

## 1.1 Utredningsuppdraget

### *Betalningsväsendet*

För att betalningar skall kunna förmedlas och genomföras mellan olika aktörer i samhällsekonomin krävs förutom betalningsmedel en teknisk och administrativ apparat – en infrastruktur – där betalningarna processas och penningflödena kanaliseras. Det är denna infrastruktur som utgör betalningsväsendet<sup>1</sup>.

Betalningsväsendet, som utgör en del av de finansiella marknaderna, har tidigare inte varit föremål för utredning. Det kan synas egendomligt att så lite av intresse och uppmärksamhet riktats mot betalningsväsendet med hänsyn till dess betydelse såväl för den reala ekonomin som för de finansiella marknadernas funktionsförmåga. Ett väl fungerande betalningsväsende byggt på säkerhet och stabilitet är därvid av central betydelse. Betalningsväsendet rymmer i dag risker – främst systemrisker – som inte kan anses ha blivit tillräckligt beaktade.

Anledningen till detta föga intresse är troligtvis att betalningsväsendet, som byggts och av tradition burits upp av bankerna, inte utsatts för sådana påfrestningar att systemets sårbarhet på ett reellt sätt kommit i dager. Avsaknaden av civilrättslig och näringsrättslig reglering kan således bero på att betalningsväsendet är tämligen välutvecklat och i huvudsak tillhandahålls av institutioner som står under offentlig tillsyn. En annan förklaring kan vara

---

<sup>1</sup> Ofta används också begreppet betalningssystemet. Här används dock genomgående betalningsväsendet. Syftet är att undvika sammanblandning med begreppet betalsystem, som i betänkanudet syftar på ett i organisatoriskt hänseende sammanhängande nätverk av rutiner och utrustning som behövs för att utföra betaltjänster vilka tillhandahålls av ett visst företag eller betaltjänster med annat liknande samband. Betalningsväsendet kan därmed sägas bestå av ett stort antal betalsystem, där sedel- och myntsystemet är ett, bankgirot ett annat och en livsmedelskedjas kontokortssystem ett tredje. Vad som mera precis avgränsar ett betalsystem från ett annat går knappast att avgöra.

att allmänna civilrättsliga regler har kunnat tillämpas även på vissa betaltjänster.

Efter avregleringen och internationaliseringen av de finansiella marknaderna samt i takt med den tekniska utvecklingen har de olika riskerna i betalningsväsendet ökat. Först under senare år har dessa risker blivit föremål för diskussion, vilken förts såväl nationellt som internationellt. Riksbanken, som enligt riksbankslagen (1988:1385) bl.a. har till uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende, är i färd med att konkretisera och utveckla sin roll i betalningsväsendet. Detta sker bl.a. efter impulser från det internationella centralbankssamarbetet och mot bakgrund av olika internationella åtaganden. Till skillnad från Riksbankens roll som övervakare av systemet bedriver Finansinspektionen en institutinriktad tillsyn, i vilken frågor som rör betalningsväsendet, t.ex. vad gäller VPC, alltmer kommit i förgrunden.

Inom betalningsväsendet ryms emellertid flera olika betalningsmetoder. I grunden finns två sätt att genomföra betalningar – med kontanter eller med kontoöverföringar. Värdemässigt torde kontantbetalningar svara för endast ca 10 procent av betalningstrafiken.

Betalningar brukar delas in i stora, i huvudsak finansiella betalningar (s.k. large-value payments) som hanteras via RIX-systemet<sup>2</sup>, och massbetalningar (retail payments) som avser de mindre betalningarna. I såväl stora som mindre betalningar föreligger risker, såsom likviditets-, kredit- och säkerhetsrisker. Var för sig eller i kombination kan dessa risker utgöra systemrisk, dvs. risker för att störningar i en del av systemet fortplantar sig till andra delar på ett sätt som inte kan bemästras och som slår ut systemets funktionsförmåga. Systemriskerna är starkt kopplade till de stora betalningarna.

De stora betalningarna äger rum mellan banker och andra finansiella institut. Även den delen av betalningsväsendet som utgörs av massbetalningar bärs i stor utsträckning upp av bankerna. De strukturella förändringarna på finansmarknaderna och den tekniska utvecklingen på betaltjänstområdet har emellertid resulterat i att andra aktörer tillkommit, såsom andra finansiella institut, detaljhandelsföretag och bensinbolag. Vidare har tillkommit andra

---

<sup>2</sup> RIX är ett system som används för clearing och avveckling av betalningar över konton i Riksbanken.

aktörer som processar delar av betaltjänsterna, såsom clearingorganisationer. Av dessa spelar dock fortfarande Bankgirocentralen BGC AB den största rollen.

Även vad gäller betalningsinstrumenten har det skett en förändring under de senaste fem-tio åren i fråga om såväl antalet olika varianter som fördelningen dem emellan i omfattning. Kontokort, checkar, postväxlar, giroblanketter och andra anvisningar representerar olika rutiner för att initiera en betalning. Oftast sker denna genom överföring från ett konto, och till skillnad från kontantbetalningar ingår här som regel minst en betalningsförmedlares medverkan för att genomföra betalningarna.

### *Uppdraget*

Enligt direktiven skall utredningen överväga behovet av såväl näringsrättslig som civilrättslig normgivning för vissa delar av betalningsväsendet. Syftet med normgivningen skall vara att därigenom skapa möjligheter för ett stabilt och effektivt system för betaltjänster och för ett stärkt konsumentskydd på betaltjänstområdet. Mot bakgrund av att allt fler betaltjänster tillhandahålls utanför banksfären skall utredningen analysera vad den ändrade konkurrensen mellan dem som sysslar med betalningsförmedling medfört bl.a. för konsumenterna. Vidare skall utredningen överväga hur tillsynen över verksamheten bör vara anordnad. Utöver rena tillsynsaspekter skall utredningen även ägna särskild uppmärksamhet åt vissa gränsdragningsproblem med anledning av att allt fler utgivare av kontokort utanför banksfären ger sina kunder möjlighet att göra förskottsbetalningar. Direktiven (Fi 1992:60, 1992:95, 1993:56 och 1994:114) finns intagna som *bilagorna 1-4*.

Enligt direktiven omfattar uppdraget även att utreda om verksamhet som bedrivs av valutaväxlingskontor i Sverige har sådan omfattning att den bör ställas under någon form av tillsyn. Genom tilläggsdirektiv utvidgades uppdraget till att omfatta en analys av formerna för bankers organisation och verksamhet i samband med att bankverksamhet bedrivs i butik och till att avse den inlånings- och finansieringsverksamhet som drivs av sparkassor och andra föreningar.

Utredningsuppdraget har bedrivits i två etapper. I den första etappen togs sådana frågor upp som skulle behandlas med förtur. Det gällde rätten att ta



emot inlåning på konto och avgränsningen av förskottsbetalningar mot bankverksamhet samt valutaväxlingskontorens verksamhet. Vidare redovisades uppdragen om bankverksamhet i butik och om inlånings- och finansieringsverksamheten som drivs av sparkassor och andra föreningar. Utredningens förslag i denna del presenterades i betänkandet *Finansiella tjänster i förändring* (SOU 1994:66).

## 1.2 Allmänt om utrednings- och regleringsbehovet

Som tidigare konstaterats spelar betalningsväsendet en betydelsefull roll i samhällsekonomin. Betalningsväsendet rymmer ett antal risker. Trots detta har någon egentlig kartläggning av betalningsväsendet inte ägt rum och än mindre har det övervägts särskilda regler för att behålla systemet effektivt, säkert och stabilt. Enligt rörelsereglerna i bankrörelselagen (1987:617) och i kreditmarknadsbolagslagen (1992:1610) får banker och kreditmarknadsbolag förmedla betalningar. Lagstiftningen innehåller dock inte några specifika bestämmelser om betalningsförmedlingen och om skyddet för betalningsväsendet. Finansinspektionen ges endast ett begränsat bemyndigande att utfärda föreskrifter inom detta område. Eftersom syftet med vår banklagstiftning främst är att värna vårt betalningsväsende, kan det synas märkligt att frågor som rör betalningsförmedling och andra betaltjänster näringsrättsligt i princip är oreglerade i Sverige. Riksbanken skall enligt riksbankslagen främja ett säkert och effektivt betalningsväsende (4 §) samt övervaka betalningsväsendets stabilitet (22 §). Vari Riksbankens ansvar i dessa avseenden närmare består finns inte angivet. Som tidigare sagts söker Riksbanken nu att konkretisera och utveckla sin roll i betalningsväsendet.

De lagregler som finns om betalningar gäller huvudsakligen förhållandet mellan gäldenären och borgenären, dvs. det bakomliggande skuldförhållandet. Såvitt avser förhållandet mellan betalaren och den som förmedlar betalningen saknas emellertid generella lagregler. I konsumentkreditlagen (1992:830) finns just för kreditkortens del en regel om kortinnehavarens ansvar för obehöriga transaktioner. Regeln har också tillämpats analogiskt för andra typer av kontokort. Betalningstransaktioner sker i praktiken ofta genom debitering och kreditering av ett eller flera bankkonton. Därmed uppstår kopplingar mellan kontoförhållandet och enskilda betalningstransaktioner. Även beträffande kontoförhållandet saknas i princip lagregler. Eftersom kontoförhållandet i grunden är

ett fordringsförhållande mellan kontohavaren och banken, får dock allmänna fordringsrättsliga regler betydelse för bedömningen av vissa frågor i samband med betalningsförmedling.

Situationen är dock inte unik för Sverige. Riksbanken har under de senaste åren deltagit i den intensiva diskussion som pågår internationellt om frågor avseende betalningsväsendet. En betydande del av Riksbankens resurser avsätts för närvarande för denna diskussion, främst inom G-10-samarbetet och inom EU/EMI<sup>3</sup>. På lagstiftningsområdet har endast ett fåtal länder antagit lagar som rör betalningsförmedling och andra betaltjänster. I Danmark har man valt att reglera en viss begränsad del av betalningsmetoderna. I Norge pågår ett lagstiftningsarbete på detta område. Inom UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law) antogs 1992 en modellag för internationella betalningar; ett arbete som hade pågått sedan 1986. EG-kommissionen har engagerat sig särskilt i frågor som rör konsumentskydd vid betalningsförmedling och föreslagit ett direktiv som avser gränsöverskridande betalningar (kredittransfereringar). Kommissionen har föreslagit att direktivet skall vara implementerat i nationell lagstiftning före utgången av år 1996. Kommissionen har vidare utfärdat tre rekommendationer som berör området elektroniska betalningsöverföringar. Den internationella regleringen behandlas utförligare i avsnitt 3.2.

Det har således visat sig angeläget att få behovet av reglering på detta område utrett. De potentiella riskerna och stabilitetsproblemen i betalningsväsendet har i grunden två orsaker. När betalningar sker genom någon form av kontoöverföring – vilket alltså gäller för ca 90 procent av det sammanlagda värdet som skiftar ägare genom betalningstransaktioner – tillkommer två moment som inte föreligger i samband med kontantbetalningar. För det första är det oftast flera parter som involveras genom att en eller flera betalningsförmedlare kommer in i processen. För det andra tar det viss tid från det att uppdraget eller betalningsanvisningen lämnas till dess att betalningsmottagaren har erhållit slutlig likvid. Till detta kan läggas att likvidöverföringar mellan bankkonton, till skillnad från kontanter och medel på konto i Riksbanken, involverar en viss kreditrisk i förhållande till den kontoförande banken. I dessa

---

<sup>3</sup> EMI står för European Monetary Institute, som är ett samarbetsorgan för centralbankerna inom EU.

tidsintervall och hanteringskedjor uppstår risker för deltagarna och för systemet som helhet.

På det civilrättsliga området har Sverige en lagstiftning som täcker stora delar av den ekonomiska samfärdseln. Det finns lagar som är mer eller mindre specialiserade på tillhandahållande av olika nyttigheter, t.ex. köplagen (1990:931), konsumentköplagen (1990:932), konsumenttjänstlagen (1985:716), försäkringsavtalslagen (1927:77) och konsumentförsäkringslagen (1980:38). För betaltjänsternas del har emellertid de avtalsrättsliga aspekterna mellan kunden och det finansiella företaget inte uppmärksamats särskilt. Tvärtom har finansiella tjänster uttryckligen undantagits från t.ex. konsumenttjänstlagens tillämpningsområde. Detta bör emellertid ses mot bakgrund av att betaltjänsterna hittills varit tämligen enkelt och överskådligt utformade för kunden. De avtalsrättsliga frågorna kring betaltjänsterna har lösts genom utformningen av de enskilda avtalen samt med allmänna rättsgrundsatser.

Under senare år har framförallt företagen börjat ägna allt större intresse åt hur deras betalningar sker och vilken tid som går åt för att utföra betalningarna. Företagen som kundgrupp har också större förutsättningar att kunna ställa krav på betaltjänsterna än vad t.ex. enskilda konsumenter har. Det finns emellertid faktorer som kan komma att öka intresset även bland privatpersoner för att kunna välja mellan olika betaltjänster.

En sådan faktor är den tekniska utvecklingen, som kan förväntas medföra ett betydligt större utbud av betaltjänster än vad vi hittills varit vana vid. Här kan som exempel nämnas den växande marknaden för telefontjänster. Som ytterligare exempel kan nämnas den tilltagande försäljningen av persondatorer till hushållen, vilket kan öppna nya möjligheter att utföra banktjänster med hjälp av datakommunikation. Utvecklingen kan emellertid också antas medföra att tjänsterna blir tekniskt mer komplicerade och därmed mer svåröverskådliga för den enskilde. Detta kommer att ställa större krav på informationen till kunderna såväl i marknadsföringen som i avtalsvillkoren och under avtalets varaktighet. Dessutom finns det anledning att närmare uppmärksamma kundens möjligheter att hävda sin rätt mot den som tillhandahåller tjänsten. På grund av tjänstens komplexitet kan det bli svårare för kunden att upptäcka att ett fel har begåtts.

Till detta kommer ytterligare en faktor, nämligen möjligheten för ett ökat antal företag att tillhandahålla betaltjänster. Denna faktor är till viss del ett resultat av den tekniska utvecklingen, som tillåter att även relativt avancerade betaltjänster hanteras i mindre och billigare system än tidigare.

Kunderna har ett intresse av att till ett rimligt pris kunna utföra så snabba och säkra betalningar som möjligt. För vissa betalsystem kan även andra förmåner spela in, såsom för de selektiva kortsystemen inom detaljhandeln och bensinbranschen. Oavsett om det är det låga priset, en högre ränta eller generösa rabatter som lockar kunderna, har dessa alltid ett intresse av att systemen är effektiva och att effektivitetsvinsterna kommer dem till del. Detta förutsätter en fullgod konkurrens på marknaden. Konkurrenten torde också gynna intresset från samhället i stort av effektiva betalningsvägar. För att ta tillvara de möjligheter till ökad konkurrens som ligger i den förväntade utvecklingen, är det av stor betydelse att kunderna på ett korrekt sätt kan bedöma och jämföra de olika alternativen på marknaden. Frånvaron av tydliga civilrättsliga ramar verkar snarast i motsatt riktning.

En mycket viktig aspekt är emellertid också risken för att civilrättsliga regler skulle kunna hämma en fortsatt utveckling med förbättringar i fråga om säkerhet, servicevärde eller annat som gagnar kunderna. Här kommer också in frågor om avvägningen mellan å ena sidan friheten för systembyggaren att välja mellan olika tekniska lösningar och å andra sidan värdet av kompatibla system<sup>4</sup>.

### 1.3 Utredningsarbetet

#### *Avgränsningen av utredningsarbetet*

Utredningsuppdraget omfattar bl.a. en kartläggning av kontobaserade betalsystem och en prövning av om det finns behov av reglering för dessa delar av

---

<sup>4</sup> Kompatibla system är ett centralt begrepp i bl.a. EG-kommissionens rekommendation om en europeisk uppförandekodex för elektronisk betalning (87/598/EEC). Därmed avses i princip att kontokort som ingår i ett visst betalsystem också skall kunna användas i den tekniska infrastrukturen som byggts upp för andra system. Se närmare om detta begrepp i bl.a. avsnitt 1.4.

betalningsväsendet i syfte att skapa ett stabilt och effektivt system för betaltjänster.

Direktiven kan sägas vara skrivna särskilt med inriktning på betalningar med kontokort samt övriga betaltjänster som tillhandhålls privatpersoner och företag utanför den finansiella marknaden. Värdemässigt avser uppdraget således endast en mera begränsad del av betalningsväsendet. Frågan är hur uppdraget närmare skall avgränsas. Att göra detta med utgångspunkt från hur en betalning initieras, t.ex. med anvisning som ställs ut med hjälp av kontokort, är inte en framkomlig väg. Ej heller har jag funnit att uppdraget blir uppfyllt om arbetet endast riktas mot slutna betalsystem, dvs. system för betalningar inom en koncern eller koncernliknande företagsgrupp. Även de öppna systemen såsom post- och bankgiro bör behandlas. Tidigare har nämnts att betalningar kan delas upp i stora betalningar och massbetalningar. Direktiven är skrivna så att de främst avser de senare betalningarna. Någon klar och allmänt accepterad definition av denna kategori av betalningar finns dock inte. Det är över huvud taget svårt att dra en skarp skiljelinje mellan de båda kategorierna av betalningar, eftersom massbetalningar, t.ex. post- och bankgirobetalningar, aggregeras till större betalningar vid avvecklingen i RIX-systemet. I praktiken är det också i huvudsak samma institut, främst bankerna, som hanterar såväl stora som små betalningar.

Den del av betalningsväsendet som utredningen fått till uppgift att närmare analysera har således inte kunnat särskiljas klart och tydligt. Utredningsarbetet har dock huvudsakligen inriktats på privatpersoners och företags betalningar på massbetalningsområdet och på de aktörer som såväl direkt som indirekt som mellanled tillhandahåller dessa tjänster. Arbetet berör därmed såväl öppna som slutna betalsystem i vilka betalningar initieras på olika sätt. Betänkandet tar emellertid inte särskilt upp de stora finansiella betalningarna med de särskilda risker som sammanhänger med dessa. För att åskådliggöra och därmed rätt kunna bedöma utredningens förslag har emellertid gjorts ett försök att beskriva betalningsväsendet i dess helhet (kapitel 2).

Utredningen skall särskilt behandla behovet av ett stärkt konsumentskydd på betaltjänstområdet. Även av denna anledning finns det skäl att inrikta utredningsarbetet på massbetalningar. Behovet av konsumentskydd har här behandlats dels utifrån det för svensk rätt accepterade konsumentbegreppet, dels utifrån ett användarbegrepp i vidare mening.

Den geografiska avgränsningen av utredningsarbetet har bestämts till i huvudsak nationella betalningar. I och för sig kan det finnas skäl att även ha motsvarande reglering för helt internationella förhållanden. Den tekniska utvecklingen möjliggör världsomfattande nätverk för kommunikation bl.a. inom betalningsområdet. Som exempel kan nämnas möjligheten av att inom en nära framtid kunna sköta en stor del av betalningstrafiken över Internet. Internationellt har diskussioner redan pågått en tid om hur man skall betrakta sådana system: Är det fråga om "elektronisk sedelutgivning", eller vad? Vid G-7-ländernas finansministermöte i juni i år stod frågan om dessa "elektroniska pengar" på dagordningen. Även för svenskt vidkommande kommer man att tvingas till ett ställningstagande förr eller senare, vilket möjligen också kommer att leda fram till särskilda regler för dessa företeelser. Detta förutsätter dock att det åtminstone i väsentliga avseenden finns en internationell samsyn. Här kan framför allt hänvisas till det arbete som pågår inom EU, där ett förslag till direktiv nu föreligger om gränsöverskridande betalningar. Direktivet är begränsat till vissa delar av betalningstrafiken, men ett fortsatt arbete kan förväntas inom andra delar. I takt med det fortsatta internationella arbetet kommer det att finnas anledning att bygga vidare på det förslag som nu läggs fram. De regler som föreslås i detta betänkande kan dock ha betydelse som norm för hur Sverige ser på en lösning av motsvarande frågor i ett internationellt perspektiv.

Såväl näringsrättsliga som civilrättsliga bestämmelser har samlats i en gemensam lag. De näringsrättsliga reglerna om tillståndsplikt och tillsyn är avsedda att bevara ett stabilt betalningsväsende medan de civilrättsliga reglerna främst syftar till att stärka konsumentskyddet. I grunden torde dock samtliga föreslagna regler tjäna samma syfte, men sett ur olika aspekter. Som redan framgått, får utredningens förslag betraktas som en plattform för eventuella tillkommande regler. Till exempel kan det beträffande de s.k. förbetalda korten, som vanligtvis inte ger tillgång till ett kundspecifikt konto, finnas anledning att återkomma när det visar sig vilka marknadsmässiga möjligheter som dessa kort rymmer. De frågor som Riksbanken nu diskuterar i olika internationella fora, dvs. frågor kring stora betalningar och därmed sammanhängande systemrisker, kräver också sina lösningar. Sedan tillkomsten av den danska kontokortslagen 1984 har lagen reviderats i flera omgångar, bl.a. med avseende på betaltjänster som inte ursprungligen omfattades av lagen. På motsvarande sätt måste man räkna med att få utvärdera och revidera det förslag som läggs fram här. Tekniken, marknaden och andra omvärldsfaktorer

ändras snabbare än tillkomsten av en lag, och en alltför heltäckande reglering i detta skede skulle kunna antingen hämma den fortsatta utvecklingen eller snabbt bli inaktuell i fråga om väsentliga utgångspunkter.

#### *Närmare om utredningsarbetet*

I delbetänkandet presenterades av utredningen inhämtat material rörande förhållandena på kontokortsmarknaden. Utredningen har i sitt fortsatta arbete följt utvecklingen på denna marknad. Information rörande förhållandena vid årskiftet 1994/95 har inhämtats och sammanställts. Detta material presenteras i avsnitt 2.11.6 och i bilaga 5.

Utredningen har vidare haft återkommande kontakter med företrädare för berörda företag och organisationer, vilka lämnat värdefulla synpunkter på olika frågeställningar. Information om förhållandena på betaltjänstmarknaden i Danmark, Norge och inom EU har utredningen inhämtat genom besök hos myndigheter och företag i Köpenhamn, Oslo och Bryssel. Dessa förhållanden har i väsentliga avseenden legat till grund för mina förslag.

## 1.4 Några reflektioner

### *Beltjänster och bankrörelsedefinitionen*

Flertalet betaltjänster är på ett eller annat sätt kopplade till ett konto. Detta gäller allt från post- och bankgirotjänster till vissa förbetalda kort. Därmed ingår en likvidhantering vid utförandet av betaltjänster. Denna likvidhantering innebär normalt att någon aktör i betaltjänstkedjan tar emot inlåning från allmänheten. Kontohållningen ävensom rätten att ta emot inlåning från allmänheten är i princip förbehållna bankerna. Konsekvensen härav är att bankerna indirekt har ensamrätt att tillhandahålla flertalet betaltjänster.

Enligt den nuvarande lagstiftningen innebär detta att andra företag än banker i princip är förhindrade att etablera kontobaserade betalsystem. Allt fler aktörer som kan sägas bedriva sin verksamhet i "utkanterna" av den finansiella marknaden tar dock emot inlåning från allmänheten i sin kontokortssverksamhet. Detta gäller främst företag inom detaljhandeln och bensinbranschen. Utredningen har i delbetänkandet Finansiella tjänster i förändring

(SOU 1994:66) fäst uppmärksamheten på denna utveckling och föreslagit under vilka förutsättningar sådan verksamhet skall få bedrivas utanför banksektorn. Förslaget innebär att bl.a. näringsföretag skall tillåtas att ta emot inlåning från allmänheten endast om behållningen inte är förenad med rätt till ränta samt skall användas för betalning av varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretaget. Sådan inlåning kallas i förslaget insättning av kundmedel. Förslaget har ännu inte lett till lagstiftning. Inom regeringskansliet har dock offentliggjorts några huvuddrag för ett förslag till nya lagregler, vilka beräknas kunna träda i kraft den 1 januari 1996. Om ett sådant förslag blir verklighet kommer näringsföretag att få ta emot insättning av kundmedel upp till ett belopp om 15 000 kronor per insättare, och medlen får göras räntebärande för insättaren. Detta kan förväntas leda till att ett ökat antal företag kommer att vilja ta emot insättning av kundmedel. Att kreditmarknadsbolagen<sup>5</sup> har ett sådant intresse har Finansbolagens förening gett uttryck för i en särskild skrivelse till Finansdepartementet (dagtecknad den 7 april 1995).

Konsekvensen av att allt fler aktörer ges möjlighet att ta emot inlåning från allmänheten är att allt fler aktörer också ges möjlighet att tillhandahålla betaltjänster och att bedriva såväl öppna som slutna betalsystem. De kommer i så fall att kunna delta som intermediärer på betaltjänstmarknaden. Detta aktualiserar naturligtvis frågan i vad mån rätten att bedriva betalsystem, i vart fall öppna och generella sådana system, bör förbehållas vissa aktörer. Jag har inte funnit skäl att föreslå att bankerna eller andra aktörer skall förbehållas rätten till vissa betalsystem (se avsnitt 4.5.1). Med hänsyn till såväl den nationella som den internationella utvecklingen på betaltjänstmarknaden kan det dock finnas skäl att beröra denna fråga närmare. Frågan har samband med den finansiella lagstiftningens uppbyggnad.

Som berördes i delbetänkandet kan regelverket synas vara alltför mycket uppbyggt kring de olika kreditinstituten<sup>6</sup> och hur dessa av tradition har bedrivit sin verksamhet. Som bekant definieras bankrörelsedefinitionen utifrån inlåningsbegreppet. I delbetänkandet lämnades ett förslag till förändrad defi-

---

<sup>5</sup> Med kreditmarknadsbolag avses här även finansbolag som alltför mycket bedriver verksamhet enligt lagen (1988:606) om finansbolag.

<sup>6</sup> Begreppet kreditinstitut har olika innebörd i riksbankslagen och i t.ex. kreditmarknadsbolagslagen. I betänkandet har kreditinstitut den innebörd som följer av EU:s definition (se bl.a. första och andra banksamordningsdirektiven).



nition av detta begrepp. Det kan emellertid, vilket också diskuterades i delbetänkandet (a.a. s. 196), finnas anledning att definiera bankrörelse utifrån den verksamhet som är utmärkande för bankernas verksamhet, dvs. en kombination av inlåning, utlåning och betalningsförmedling. Vid en ny definition av begreppet bank på det sätt som skissats skulle inlåningsfunktionen kunna breddas till att omfatta flertalet kreditinstitut, till gagn för en bättre konkurrens på detta område. I delbetänkandet fann jag att det inom ramen för mitt uppdrag inte fanns skäl att föreslå en mer omfattande förändring av bankrörelsedefinitionen. Jag anser alltså att denna frågeställning ligger utanför mitt utredningsuppdrag. Det är dock en angelägen fråga som det finns skäl att fästa lagstiftarens uppmärksamhet på. I sitt remissvar över delbetänkandet fann Riksbanken, bl.a. med anledning av förslaget till ny bankrörelsedefinition, att det fanns ett behov av en översyn av banklagstiftningen i dess helhet.

EG:s banksamordningsdirektiv ger även andra kreditinstitut än banker rätt att ta emot inlåning från allmänheten och att kombinera denna med kreditgivning. Det kan finnas skäl att harmonisera den svenska lagstiftningen på detta område med synen inom EU. Det kan därutöver finnas skäl att överväga om begreppet "bank" även bör definieras utifrån institutets roll i betalningsväsendet.

### *Kompatibla system*

Ett effektivt betalningsväsende förutsätter att de betalsystem som etableras på marknaden är kompatibla utan att säkerheten i systemen för den skall efterstås. En strävan bör vara att de som uppfyller högt ställda krav på säkerhet, seriositet och kompetens på affärsmässiga grunder bör ha tillgång till dessa system, inom vilka en väl fungerande konkurrens mellan olika betaltjänster bör kunna utvecklas. Transportsystemet, som flertalet bör kunna ha tillgång till och som skall vara uppbyggt på ett ur säkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt, skall således kunna rymma olika aktörers tjänster. Målsättningen att ha kompatibla system och fri tillgång till betalsystem kommer till uttryck i EG-kommissionens rekommendation från 1987 om en europeisk uppförandekodex för elektronisk betalning (Relationerna mellan finansinstitut, näringsidkare, serviceföretag och konsumenter) (87/598/EEG).

Under senare tid har utvecklingen på betaltjänstmarknaden snarast gått i motsatt riktning. Fler aktörer tillhandahåller i dag sina egna betalsystem. Vissa

aktörer tillåter inte andra aktörer tillgång till deras system, ofta under hänvisning till att motpartens system inte är tillräckligt säkra. Följderna av denna utvecklingen har visat sig i såväl höga utvecklings- som investeringskostnader, risk för konkurrens där säkerheten eftersätts samt risk för system som genom sin mångfald blir mindre användarvänliga för konsumenterna. Lagförslaget om kvalitetskrav på betalsystem (se 1 kap. 4 § förslaget till betaltjänstlag) bör indirekt kunna leda till att de system som etableras på marknaden kommer att nå upp till en sådan säkerhetsnivå, att det tekniskt sett inte finns något hinder mot att systemen skall vara kompatibla.

### *Den tekniska utvecklingen*

De totala betalningsflödena i samhället kommer med all säkerhet att fortsätta öka i framtiden. För att till rimliga kostnader och med bibehållna eller till och med ökade krav på snabbhet och säkerhet kunna utföra dessa betalningar, är det nödvändigt att hålla vägen jämn för den fortsatta teknikutvecklingen. Rätt tillämpad kommer fördelarna med ny teknik också användarna till del. Det är emellertid viktigt att upprätthålla allmänhetens förtroende för de olika hjälpmedlen såsom delar i ett säkerhetssystem, kontokortet som värdehandling osv. Användarna får inte invaggas i en falsk tro att hela säkerheten finns inbyggd i datarutinerna. Det bör således vara möjligt att också ställa krav på att användarna skall ta sin del av ansvaret för t.ex. förvaringen av de olika legitimationsmedel som betalsystemet omfattar.

Avsikten med att från samhällets sida engagera sig till fördel för en teknisk utveckling på betaltjänsternas område är främst att en sådan kan effektivisera betalningsflödet i stort. Vinsterna i betalningsflödet fördelas på flera olika led: Bankerna och övriga finansiella företag, kortutgivarna och deras underentreprenörer, handeln, osv. Man kan därför också diskutera i vilka led som kostnaderna skall göras synliga. Skall kostnaderna för ett kontokortssystem tas ut av kortinnehavaren inom ramen för kortavtalet eller vid varje användningstillfälle ute i butikerna? Skall kostnaderna fördelas på samtliga bankkunder eller på samtliga kunder i handeln? Vilka gör vinsterna på tekniken?

### *Särskilt om kostnader vid kortanvändning*

Sveriges Köpmannaförbund har i en skrivelse till Finansdepartementet hemställt att utredningen bl.a. skall studera kostnads- och intäktseffekter för

olika aktörer i betalssystemen. I direktiven har uppdraget dock begränsats såtillvida att utredningen inte bör gå in på dessa olika aktörers ekonomiska mellanhavanden. Trots denna begränsning av utredningsuppdraget finns det anledning att beröra kostnaderna för olika betaltjänster, hur dessa fördelas mellan olika aktörer samt på vilket sätt och i vilken omfattning som kunderna drabbas av dessa kostnader. Något lagförslag lämnas inte i denna fråga. Kostnadsfrågorna bör, såsom hittills, överlämnas till marknadens parter och styrmekanismer, vilka dock kan påverkas av konkurrenslagens (1993:20) bestämmelser. Utredningen har inte inom ramen för uppdraget gjort någon översyn av kostnaderna för olika typer av betalssystem. Däremot har utredningen tagit del av forskningsrapporter som utförts av AB Handels utredningsinstitut (HUI) år 1992 och 1994.

Inledningsvis kan man konstatera att både kontanter och andra typer av betalningsmetoder är förenade med kostnader såväl för banker och andra finansiella institut som för kortmottagande butiker och kunder. De kostnader som vanligtvis är föremål för diskussion är de som är förenade med kortkortsverksamhet. Från handels sida hävdas att det för närvarande inte sker en tydlig prissättning. Kostnadsbilden suddas enligt handeln ut genom att de kortkostnader som påförs kortmottagaren måste slås ut på hela kundkollektivet. Från handeln sida har framförts önskemål om att det i Sverige införs en liknande regel som den som finns i Danmark. Den danska bestämmelsen, som finns intagen i den danska kontokortslagen, innebär att kortutgivarens kostnader för drift av betalssystem inte får tas ut av betalningsmottagaren. Syftet med denna bestämmelse är att förhindra att konsumenter som inte är kortinnehavare skall tvingas att bidra till kostnaderna för ett betalssystem. I förarbetena till bestämmelsen anges att bestämmelsen skall ses mot bakgrund av Dankortets dominerande ställning i Danmark. I praktiken innebär bestämmelsen att kortutgivarna inte får ta ut serviceavgifter av sälj företagen. Alla kortkostnader skall sålunda tas ut av kortanvändarna. Av den information som utredningen fått del av vid besök hos myndigheter och företag i Danmark framgår att bestämmelsen kringgås i olika avseenden och därmed i stort sett saknar betydelse.

Det finns anledning att i detta sammanhang närmare belysa fördelningen av kostnaderna i samband med korthantering. Visa-systemet får här tjäna som exempel. Exemplet är applicerbart även på andra kortsystem inom banksfären.

Visa är ett världsomspännande kontokortssystem. Hela systemet ägs och drivs i ett bankkooperativ. Varje medlem garanterar att alla utgivna kort i världen skall tas emot på den egna marknaden. Verksamheten i Sverige är organiserad i en ideell förening, Visa Sweden Förening. Medlemmarna i föreningen är banker och kreditmarknadsbolag med rättigheter att ge ut Visa-kort och ansluta kortmottagande säljföretag. Kostnadsfördelningen sker numera genom en s.k. *interchange-avgift*. Denna avgift är en strikt interbankavgift vars syfte är att jämna ut obalanserna med kostnaderna inom betalssystemen. Interchange-avgifterna varierar mycket mellan olika länder. I avgifterna ingår ingen vinst.

Kostnadstäckning och bidrag till vinst får bankerna dels genom att ta ut avgifter och räntor på utgivna kort och dels genom att i sin roll som inlösare ta ut en s.k. *serviceavgift* på transaktioner i butik. Dessa avgifter gäller sålunda kortmottagarna. Serviceavgiften skall inte enbart utgöra ersättning för transaktionsbolagens kostnader. Den innefattade tidigare ersättning även för de kreditrisker och de bedrägeririsker som kortutgivarna står för beträffande kontokorten. Konkurrensverket fann i beslut den 11 mars 1993, dnr 52/92, angående prissamverkan om serviceavgifter på kontokort bl.a. att den kostnad som förorsakas av att bankerna eller kreditmarknadsbolagen ger sina kunder viss kredit enbart bör belasta de kunder som använder kreditkort. I annat fall kommer denna kostnad indirekt, genom serviceavgifterna, att även belasta kunder som inte använder kreditkort. Kreditriskerna borde enligt Konkurrensverket betalas av dem som faktiskt utnyttjar tjänsten.

Det finns villkor i Visas regelverk som förbjuder ett kortmottagande säljföretag att föra serviceavgiften eller delar av serviceavgiften vidare till kortinnehavaren. Detta villkor kallas icke-diskrimineringsklausulen. Denna klausul skall finnas inskriven i samtliga avtal mellan kortmottagare och inlösare. Säljföretagen måste acceptera detta villkor för att få ansluta sig som mottagare av Visas kontokort. Genom beslut den 30 december 1994, dnr 1341/93, fann Konkurrensverket att klausulen är konkurrensbegränsande. Beslutet innebär att kortmottagarna själva får bestämma hur kostnaderna för olika betalningssätt skall tas ut av kunderna. Genom beslut den 29 juni 1995, dnr 1833/93, fann Konkurrensverket att även samarbetet inom Föreningen Europay Sweden, som svarar för regelverket för kontokorten MasterCard och Eurocard, är konkurrensbegränsande till följd av en motsvarande klausul.

Enligt en forskningsrapport från HUI år 1992 tog kortutgivarna ut serviceavgift från säljföretagen för kreditkort, betalkort och för utländska kort. För kreditkorten uppgick avgiften till 1,5-3 procent och för betalkorten och de utländska korten till ca 3,5 procent. För övriga korttyper togs ingen sådan serviceavgift ut.<sup>7</sup> Kunderna fick för samtliga kort utom företagskorten betala en årsavgift. För bankkorten debiterades kunderna dessutom en avgift för småbelopp. Beträffande kreditkorten uttogs en särskild kreditkostnad.

Systemet med serviceavgifter innebär att kostnaden för avgifterna slås ut på samtliga kunder hos säljföretaget. Detta innebär att kunder som väljer att betala sina varor och tjänster kontant eller med annat betalningsmedel indirekt även belastas med kostnader för korthanteringen. Kortkundens kostnader för att utnyttja kortet subventioneras således av andra. Den verkliga kostnaden för korthanteringen blir därmed otydlig. Den avgift som kortkunden betalar direkt till kortutgivaren är således inte den enda kostnaden för kunden. Det vore eftersträvansvärt om prissättningen för betaltjänster sker med utgångspunkt från principen "pris efter prestation", vilket innebär att den som orsakar kostnaden för en tjänst eller funktion av en tjänst så långt möjligt bör bära den. Kostnaden för betaltjänster bör således inte tas ut på priset på varorna och därmed drabba samtliga kunder. Detta bör i vart fall gälla för vissa typer av kostnader. Så bör exempelvis den kostnad som förorsakas av att bankerna eller kreditmarknadsbolagen ger sina kunder kredit enbart belasta kunder som har beviljats kredit. Sådana kostnader bör därför inte inkluderas i serviceavgifterna utan i stället tas ut som en direkt avgift från kortutgivarna av kunderna. Principen "pris efter prestation" bör emellertid rimligen också medföra att den som genom sitt val av betalningsmedel bidrar med en kostnadsavlyftning för verksamheten bör kunna få del i denna såsom en stimulans.

En viss försiktighet bör iaktas när man försöker att bedöma vilka kostnader som kan anses hänförliga till betalningar med kort. Det är emellertid ett samhällsekonomiskt intresse att betalningsmetoderna effektiviseras, vilket torde underlättas av att kostnaderna för olika betaltjänster görs synliga. Kontokorthanteringen kan onekligen innebära fördelar såväl för bankerna och handeln som för kunderna. En utveckling som leder till snabbare, säkrare och enklare hantering av betalningarna bör därför inte få motverkas av en felaktig

---

<sup>7</sup> Under senare tid har emellertid serviceavgifter även införts för bankkorten, vilket sammanhänger med omstruktureringen av inlösenfunktionen.

fördelning av kostnaderna mellan berörda parter. Alltför höga avgifter för kortkunderna kan leda till att de i stället väljer andra betalningsmedel, som kanske inte är lika effektiva samhällsekonomiskt sett. För den enskilde kunden är det givetvis mest kostnadseffektivt att välja den för honom billigaste betalningsformen, oavsett om det också finns ytterligare kostnader som läggs på varupriserna och därmed till viss del på andra butikskunder. Hittills har i olika sammanhang hävdats principen att kontantkunderna inte skall belastas för kostnader som är förenade med kortbetalningar. I syfte att hålla vägen fri för olika betalningsformer, däribland kontantbetalningarna, att på lika villkor kunna konkurrera med varandra, skulle man också kunna hävda att kortkunderna inte skall belastas för kostnader som är förenade med kontantbetalningar. Att i lag upprätthålla en separering av kostnaderna till varje kundkategori är inte lätt. Detta illustreras bl.a. av den danska kontokortslagens bestämmelse om att kortutgivarna inte får ta ut kostnader för kortsystemet från säljföretagen. Regeln har lett till diskussioner om i vad mån säljföretaget kan utvinna positiva bieffekter av ett kontokortssystem, t.ex. genom att systemet kan inrymma vissa förberedande moment för bokföring och annat. I tillämpningen av lagen har man därför fått anledning att i detalj överväga vilka kostnader hos systemet som är hänförliga till just dess egenskap av betalsystem. En regel motsvarande den som finns i den danska lagstiftningen bör inte införas i svensk lagstiftning. Det bör i stället vara upp till marknadskrafterna att avgöra hur kostnaderna skall fördelas. Man kan emellertid konstatera att frågan i ett längre perspektiv även berör vissa samhällsekonomiska intressen.

I detta sammanhang bör understrykas att även andra betalningsmetoder än kontokort, såsom kontanter och checkar, är förenade med kostnader. En jämförande undersökning som företogs av HUI 1994 beträffande kontanter, checkar och kontokort med PIN-kod visar hur stora kostnaderna är per transaktion för dessa betalningsmedel. I undersökningen har endast beaktats kostnaderna för kassaarbete och efterarbete hos ett säljföretag. Undersökningen visar att kostnaderna är störst för checkhanteringen, drygt tre kronor per transaktion. För kontanter och korthanteringen är kostnaderna i stort sett lika stora, drygt en krona per transaktion. Vissa kostnader för hanteringen av dessa betalningsmedel torde, i vart fall indirekt, övervältras på kunderna och då vanligtvis samtliga butikskunder.

Utan att göra en närmare analys av vilka kostnader som olika betalningsmedel är förenade med och hur de i detalj fördelas på olika aktörer kan sammanfatt-

ningsvis konstateras, att prissättningen för betaltjänster i princip bör ske med utgångspunkt från att kostnaden för en tjänst bör bäras av den eller de som drar nytta av den. Det är därvid angeläget att det finns möjligheter att avläsa kostnaderna, så att t.ex. kunderna ges tydlig och klar information om den totala kostnaden för att utnyttja ett visst betalningsmedel. Sådan information bör lämnas kunderna med stöd av föreslagna regler om informationsskyldighet i betaltjänstlagen.

## 2 Betalningsväsendet

### 2.1 Allmänt

Att förse ekonomin med effektiva betalningsmöjligheter är kanske det finansiella systemets viktigaste uppgift. Betalningsmedlen – sedlar och mynt – utgör den grundläggande värdeenhetsen. Utifrån dessa betalningsmedel har emellertid komplicerade betalsystem byggts upp. En konsekvens av detta är att betalningsväsendets traditionella kärnbegrepp "pengar" undan för undan har förlorat sin tydliga mening. Det är utmärkande för utvecklingen av olika betalsystem är att den i huvudsak drivits fram genom marknadskrafterna och enskilda aktörers agerande utan nämnvärd påverkan av lagstiftning och myndighetsåtgärder.

På senare år har olika betalsystem och metoder utvecklats genom att allt fler avancerade tekniska system finns att tillgå genom elektronikens och kommunikationsteknologins utveckling. Kostnaderna för att utveckla och köpa betalsystem har minskat. Därmed ges ökade möjligheter för andra än de traditionella aktörerna att tillhandagå allmänheten med egna betalsystem. Bankernas roll i betalningstrafiken har därmed i viss mån minskat i betydelse. Andra faktorer som påverkat utvecklingen är det ökade betalningsflödet över gränserna samt den avreglering och internationalisering som skett av de finansiella marknaderna. Dessa faktorer har ökat transaktionsbehoven.

#### *Volymer*

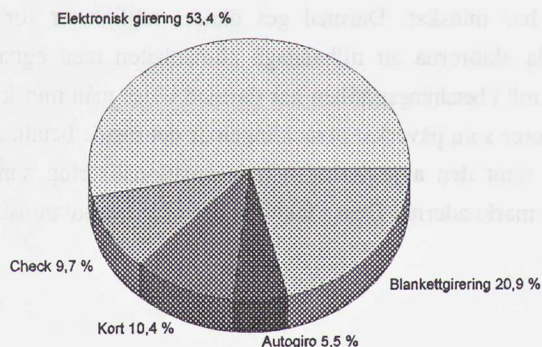
Det finns två sätt att genomföra en betalning, antingen med kontanter eller med kontoöverföring. Några exakta uppgifter om hur många betalningar som görs i Sverige och till vilket sammanlagt värde finns det inte. Det är emellertid uppenbart att kontantbetalningar – trots diskussionen om det annalkande "kontantlösa samhället" – fortfarande svarar för en klart dominerande del av det totala antalet betalningstransaktioner i den svenska ekonomin. En uppskattning som gjordes för knappt tio år sedan indikerade att ca 95 procent



av transaktionerna skedde med kontanter. Finlands Bank har nyligen genomfört en undersökning avseende den finska betalningsmarknaden som anger liknande siffror. Även om denna siffra sannolikt är lägre i dag, råder det knappast något tvivel om att kontantbetalningarna fortfarande dominerar. Ser man till det samlade värdet av de totala betalningarna är dock bilden väsentligt annorlunda. Enligt den tidigare nämnda uppskattningen svarade kontantbetalningarna värdemässigt för bara ca 10 procent av betalningstrafiken. Förklaringen till detta är närmast att kontanter företrädesvis används vid mindre inköp.

Om man ser till omfattningen av icke-kontanta betalningar vad gäller volym och värdetermer samt hur dessa fördelar sig mellan olika betalningsinstrument, finns ett bättre statistiskt material att tillgå, även om det är bristfälligt i flera avseenden. Det totala antalet transaktioner 1994 uppgick till 814 miljoner kronor och det totala värdet som förmedlades beräknades till nästan 15 666 miljarder kronor.<sup>1</sup> I nedanstående figur framgår hur de icke-kontanta betalningarna fördelade sig på olika instrument i volym år 1994.

#### *Betalningstransaktioner 1994 (i procent)*



<sup>1</sup> Siffrorna grundar sig på Riksbankens statistik avseende betalningstransaktioner.

Utmärkande för system som grundar sig på betalningsuppdrag är att girobetalningarna (post- och bankgiro) har en mycket stark ställning i betalningsförmedlingen, såväl volym- som värdemässigt. Betalningar i anvisningssystem som sker med kontokort eller check spelar däremot alltjämt en relativt begränsad roll. Utvecklingen går emellertid mot att kontokortens betydelse som betalningsinstrument ökar samtidigt som checkens roll stadigt minskar.

#### *Olika betalningsmetoder*

Checkar, kontokortsanvisningar, postväxlar respektive betalningsuppdrag i form av betalningsorder och liknande är inte pengar, utan representerar olika standardiserade rutiner för att initiera en överföring från eller till ett konto. Till skillnad från kontantbetalningar kräver detta att det finns åtminstone en intermediär – en betalningsförmedlare – som aktiveras för att betalningarna skall kunna genomföras. Denna roll kan vara mer eller mindre aktiv och utvecklad, men innehåller vanligtvis en grundläggande ingrediens, nämligen att betalningsförmedlaren kan erbjuda ett konto som medger att kontoinnehavaren kan använda kontot för att sätta in och transferera likvida medel. Man kan dock även vara betalningsförmedlare i det fall en uppdragsgivare lämnar likvid för ett betalningsuppdrag genom att överlämna en check, kontanter eller annan likvid tillgång för förmedling av beloppet till betalningsmottagaren.

Under de senaste åren har det vuxit upp en allt ymnigare flora av olika, mer eller mindre elektroniserade betaltjänster. Detta gäller såväl på privat- som på företagsmarknaden. På privatmarknaden har alltmer avancerade uttagsautomater installerats och sofistikerade former av "home banking" via telefon och terminal utvecklats. Vidare har olika s.k. förbetalda kort lanserats, exempelvis för telefonautomater. Olika former för betalningar med s.k. smarta kort är under utveckling. I några länder, Holland och USA, pågår även utvecklingsarbete som kan medföra att sedlar och mynt ersätts med vad som kallas cyberpengar, dvs. elektroniska kontanter. Ytterligare en intressant indikator på utvecklingstakten är det mycket snabbt växande antalet betaltjänster i butiker och på bensinstationer. På företagsmarknaden har med hjälp av EDI (Electronic Data Interchange) utvecklats betaltjänster som möjliggör för företagen att utföra betalningar via datanätet från betalarens dator via bankens dator till mottagarens dator. Ett stort antal leverantörsbetalningar sker på detta sätt.

### *Stora betalningar och massbetalningar*

Traditionellt brukar betalningar betraktas antingen som stora betalningar (large-value payments) eller massbetalningar (retail payments). Till stora betalningar hör i princip sådana som är beloppsmässigt stora. Massbetalningar utgörs av hushållens och företagens betalningar. Till den sistnämnda kategorin hör även betalningar från stat och kommun samt institutioner. Det är emellertid svårt att dra någon skarp skiljelinje mellan stora betalningar och massbetalningar eftersom massbetalningarna, t.ex. post- och bankgirobetalningarna, aggregeras och blir en stor betalning i RIX-systemet. I praktiken är det också så att det i huvudsak är samma institut, främst bankerna, som hanterar såväl stora betalningar som massbetalningar. Någon klar och allmänt accepterad definition av vad som är en stor betalning respektive en massbetalning finns inte. Inom EMI (European Monetary Institute), ett samarbetsorgan för centralbankerna i EU-länderna, arbetar man dock med följande definition.

*Large-value payments:* Payments, generally of very high amounts, which are mainly exchanged between banks or between participants in the financial markets and require urgent and timely settlement. For example, settlement operations are considered as large-value payments, whatever their amount, because they need to be executed at a very precise moment.

*Retail payments:* All payments which are not covered in the definition of large-value payments.

Om man tillämpar denna definition kan man konstatera att exempelvis bankgirobetalningar är massbetalningar i relationen bank – kund. Avvecklingen av bankgirobetalningarna i RIX avser däremot stora betalningar. Motsvarande gäller beträffande check- och kontokortstransaktioner. Detta innebär att förmedlarnas mellanhavanden i princip alltid är av "large-value-karaktär" oavsett beloppets storlek. Denna uppdelning har också varit utgångspunkten för det sätt på vilket jag valt att avgränsa en reglering av betaltjänster.

### *Bankernas och Riksbankens roll*

Den typ av företag som ägnar sig åt betalningsförmedling är av tradition – och i praktiken enligt lag – banker. Betalningsförmedling i förening med bankernas andra huvudaktiviteter inlåning och utlåning gör att bankerna har en central roll inom betalningsväsendet.

En annan central aktör vid betalningsförmedling är Riksbanken som – förutom rollen som ensam utgivare av sedlar och mynt – sedan lång tid varit administrativt centrum för den dagliga clearingen och avvecklingen av betalningar mellan finansiella institutioner, i synnerhet banker. Avvecklingen av betalningar i Riksbanken sker genom överföringar av kontobehållningar mellan konton i Riksbanken, ett konto för varje deltagare. Till ett konto i Riksbanken kan man knyta flera olika faciliteter. Vissa av kontoinnehavarna har anslutits till RIX-systemet, dvs. Riksbankens system för clearing och avveckling av betalningsförpliktelser.<sup>2</sup> Genom riksbankslagens (1988:1385) stadgande att Riksbanken skall verka för "ett säkert och effektivt betalningsväsende" kan Riksbanken också anses ha ett generellt övervakningsansvar för betalningsväsendet.

#### *Andra aktörer*

Utöver Riksbanken och bankerna bör nämnas clearingorganisationer som VPC, OM och BGC.<sup>3</sup> När det gäller likvidhantering kan dessa organisationer närmast beskrivas som servicebyråer till bankerna. Organisationerna processar betalningsuppdrag, vilka dock i slutändan träffar konton i bankerna.

Under senare tid har delvis nya former av betalsystem etablerats på marknaden, exempelvis system för betalning med kontokort som drivs av detaljhandelskedjor. Liknande kontokortssystem har sedan lång tid funnits inom bensinbranschen. Företag inom detaljhandeln och bensinbranschen har dock, i varje fall hittills, inte uppträtt som intermediärer på betalningsområdet. Dessa aktörer förmedlar som regel inte betalningar till en tredje part utanför den egna organisationen utan hanterar endast betalningar bilateralt, mellan sig själva och sina kunder.

Ytterligare aktörer som finns är vad som närmast kan kallas servicebyråer. Dessa aktörer uppträder främst på kontokortsmarknaden. Företag som Kortbetalning Servo AB, Auriga AB och BABS Bankkortsadministrativ Butiksservice AB (Babs) är exempel på sådana servicebyråer. Dessa företag samlar bl.a. in och sammanställer kontokortsanvisningar på uppdrag av olika kortutgivare, såväl banker som andra företag. Någon likvidhantering sker

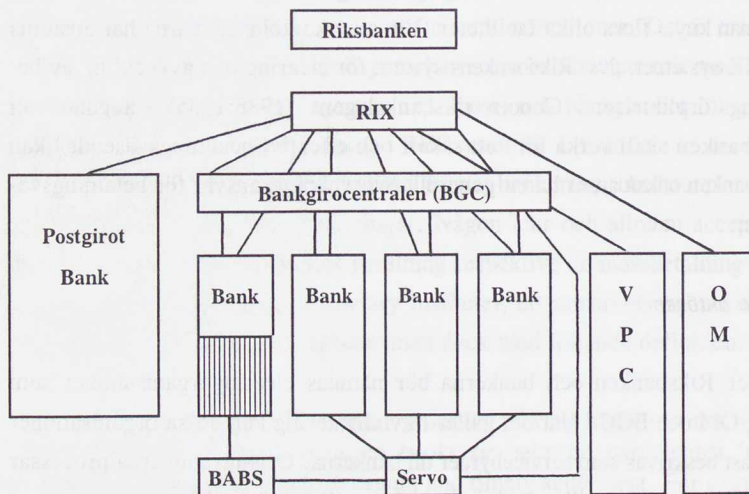
---

<sup>2</sup> RIX-systemet beskrivs närmare i avsnitt 2.2.

<sup>3</sup> Dessa beskrivs närmare i avsnitten 2.3, 2.5 och 2.6.

dock inte i dessa företag. Här angivna aktörers verksamhet behandlas utförligare i avsnitt 2.11.3.

*Det svenska betalningsväsendet – en principskiss*



Bilden åskådliggör vad man kan benämna betalningsväsendet "i stort". Betalningsväsendet kan sägas bäras upp av Riksbanken och bankerna. Basen utgörs av bankernas inlåningskonton. Riksbanken kan ses som knutpunkten i detta samlade nätverk. Över bankernas konton i Riksbanken sker dels de direkta betalningarna mellan bankerna (interbankbetalningarna), dels avvecklingen av de betalningsuppdrag från bankkunder som förmedlats från en bank till en annan. Detta sker, som tidigare framgått, inom ramen för RIX-systemet.

Betalningstjänstmarknaden brukar delas in i privatmarknad, företagsmarknad och marknad för statliga betalningar. Flera betalsystem, såsom bankgirot och postgirot, används av såväl privatpersoner som företag. I denna framställning beskrivs de olika betalsystem som finns på marknaden. För vissa dominerar privatmarknaden medan andra främst är inriktade på företagsmarknaden. Framställningen är i första hand koncentrerad till betalningsmetoder som används av privatpersoner och mindre företag. Vissa system eller tjänster som används för bidragsöverföringar till bankkonton från myndigheter, bl.a.

barnbidrag, studiebidrag och sjukkassebidrag, har inte medtagits. Ej heller omfattar framställningen vissa stående överföringsuppdrag från löne- och pensionskonton till andra konton i samme kontohavares namn.

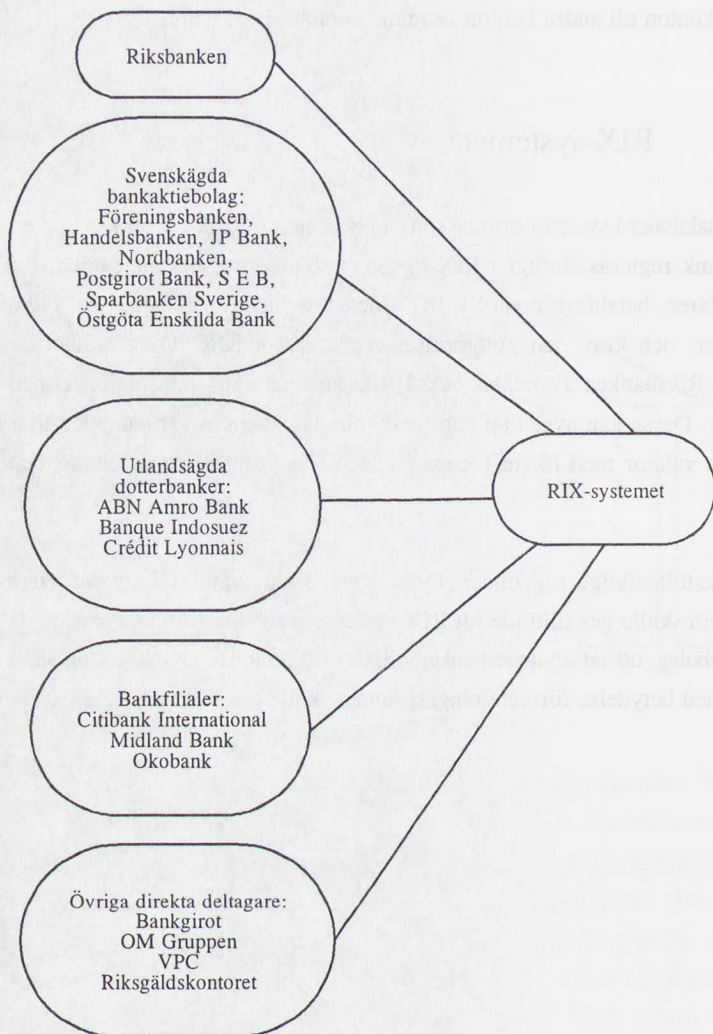
## 2.2 RIX-systemet

Alla transaktioner i svenska kronor som innebär att en bank får ett krav på en annan bank regleras slutligt i RIX-systemet. Bankernas interna system för valutaaffärer, betalningar via SWIFT<sup>4</sup>, dataclearingen m.fl. töms vid olika tidpunkter, och krav och gottgörelser registreras i RIX. Över bankernas konton i Riksbanken avvecklas också Riksbankens egna transaktioner med bankerna. Dessa kan avse köp och försäljning av svenska värdepapper eller utländska valutor med likvid i kronor eller in- och utväxling av sedlar och mynt.

Riksbanksfullmäktige tog under våren 1994 beslut om kriterier för vilka institut som skulle ges tillträde till RIX-systemet och slog fast att svenskägda bankaktiebolag, utländska dotterbanker, filialer till utländska bankföretag samt institut med betydelse för betalningssystemet skulle ges tillträde.

---

<sup>4</sup> SWIFT är ett bolag med säte i Bryssel med 2 551 banker som delägare och 4 625 banker som användare i 126 länder, bl.a. alla svenska banker. SWIFT driver ett databaserat system för internationell betalningsförmedling via teleförbindelser, vilket innebär stor snabbhet och hög säkerhet. Se även avsnitt 2.14.1.

*Direkta deltagare i RIX-systemet*

Utöver de banker och institut som är direkta deltagare i RIX-systemet finns också indirekta deltagare. Det kan gälla mindre banker som föredrar att låta en större bank sköta dessa betalningar. Banken kan ändå via en direkt deltagare få tillgång till kredit, vilken den kreditgivande banken kan refinansiera i Riksbanken. För närvarande deltar ca 90 sparbanker indirekt i RIX.

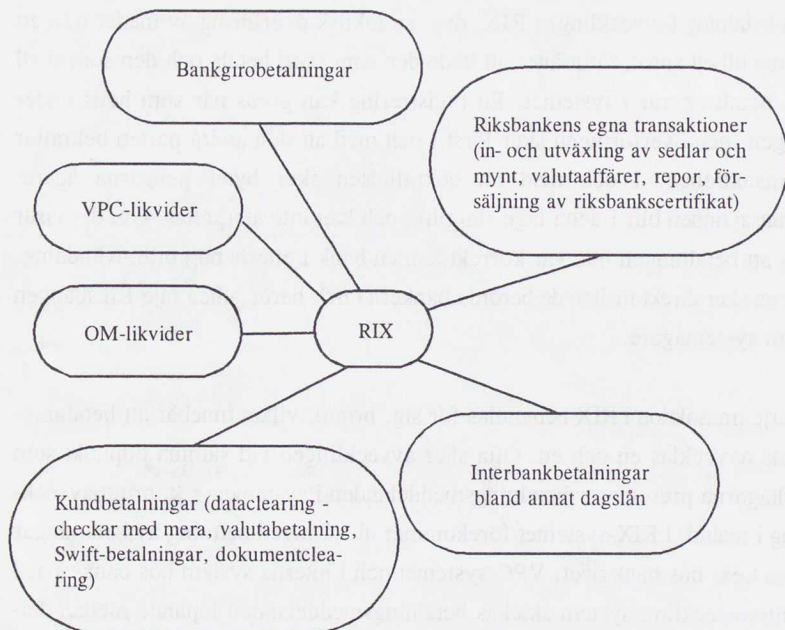
RIX-systemet är anpassat för värdemässigt stora betalningar. Antalet transaktioner är därför lågt i jämförelse med en affärsbank, ca 500 per dag. Den

dagliga omsättningen i systemet är däremot stor och varierar kraftigt från dag till dag. En normaldag uppgår omsättningen i RIX till ca 150 miljarder kronor. En betalning (avveckling) i RIX, dvs. en faktisk överföring av medel från ett konto till ett annat, förutsätter att både den som skall betala och den som skall ha betalt agerar i systemet. En registrering kan göras när som helst under dagen men överföringen sker först i och med att den andra parten bekräftar transaktionen. I och med att bekräftelsen sker byter pengarna ägare. Transaktionen blir i detta läge slutgiltig och kan inte återkallas. Om det visar sig att betalningen inte var korrekt kan en bank i efterhand göra invändning. Detta sker direkt mellan de berörda bankerna och berör alltså inte Riksbanken som systemägare.

Varje transaktion i RIX behandlas för sig, brutto, vilket innebär att betalningarna avvecklas en och en. Ofta sker avvecklingen vid samma tidpunkt som deltagarna presenterar betalningsmeddelanden i systemet, s.k. bruttoavveckling i realtid. I RIX-systemet förekommer alltså ingen nettning av betalningar som t.ex. hos bankgirot, VPC-systemet och i interna system hos bankerna. I nettoavvecklingssystem skickas betalningsmeddelanden löpande mellan deltagarna men samlas upp för att avvecklas på nettobasis vid bestämda tidpunkter, vanligen var 24:e timme. Nettoavveckling innebär en väsentlig minskning av antalet transaktioner och det krävs mindre likviditet än eljest innestående på deltagarnas avvecklingskonton för att kunna utföra ett givet antal betalningar. Nettoavveckling används ofta i system för massbetalningar, dvs. i system för betalningar av hushåll och företag.

RIX-systemet öppnar varje bankdag kl. 8.15 och stängs för registreringar kl. 16.15. Vid s.k. korta dagar följer Riksbanken de arbetstider som gäller hos bankerna. Vissa transaktionstyper tas emot under hela den tid som systemet är öppet. Andra måste registreras vid bestämda tider. För närvarande registreras två typer av betalningar vid bestämda tider. Alla deltagare i RIX har kommit överens om en viss ordning för betalningar över bankgirot och VPC. En banks netto gentemot VPC, både krav och gottskrivningar, skall registreras senast kl. 11.15. När VPC kontrollerat i RIX att det finns tillräckligt med pengar på respektive banks konto i RIX-systemet bekräftar VPC kl. 11.45 samtliga transaktioner, varvid avveckling sker. BGC registrerar sina clearingkrav senast kl. 11.25. Sedan dessa bekräftats registrerar BGC sina gottskrivningar, vilket skall vara färdigt senast kl. 11.35.



*Olika typer av betalningar i RIX*

Bankerna har sedan gammalt sammanfört kundbetalningar till en transaktion per motpart för registrering senast kl. 12.00. Det s.k. tolvslaget togs bort under våren 1994. Det är i fortsättningen bankernas ansvar att sinsemellan komma överens vid vilka klockslag man vill avveckla olika betalningar. Bankerna har nyligen ingått ett avtal om registrering, avveckling och nettning i RIX-systemet, i vilket bl.a. har angivits avvecklingstidpunkt. Valet av tolvslaget kan delvis förklaras av praktiska skäl och att framför allt mindre kundbetalningar är en okänd storhet som man måste ta hänsyn till i sin likviditetsplanering. En bank skall hinna göra en översiktlig kontroll av de krav som framställts och därför sker avvecklingen av dessa transaktioner kl. 13.15-13.30. Det finns ett behov även för bankerna att någorlunda tidigt kunna bedöma likviditetssituationen.

### 2.3 VPC

Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag (VPC) tillkom 1971 i samband med att lagen om förenklad aktiehantering trädde i kraft. De svenska börsnoterade

aktierna är registrerade i VPC:s likvidhanteringssystem VP-systemet. VPC administrerar clearing och avvecklingen av affärerna med svenska värdepapper och även några utländska värdepapper som handlas på fondbörsen. VP-systemet togs i anspråk även för räntebärande papper/penningmarknadsinstrument. Därmed skedde en omsättningsmässigt betydande utvidgning av systemet. VPC är främst ansvarigt för det kontobaserade systemets funktion och redan därigenom intar VPC en viktig position på den svenska värdepappersmarknaden. Beträffande clearing och avveckling kan VPC närmast beskrivas som en administratör av avvecklingsprocessen. I denna process ligger ansvaret på parterna att åtagandena fullgörs. I aktiekontolagen (1989:827) finns regler om hur kontoföringen i VP-systemet skall gå till, och i lagen anges bl.a. rättsverkningarna av en registrering. Rättsverkningarna som tidigare var knutna till bl.a. innehavet av aktiebrev är numera i stället knutna till registreringen på konto hos VPC.

Huvuddragen i VP-systemet är följande. Leverans av finansiella instrument sker genom omregistreringar mellan VP-konton. Någon nettning av leveransåtagandena sker inte. I stället sker avveckling av leveransåtagandena enligt principen affär för affär. Avvecklingen av leveransåtagandena sker i tiden efter det att likviderna för affärerna har avvecklats. Likvidutväxlingen sker enligt principerna från propositionen om det kontobaserade systemet, varigenom VPC således räknar ut ett slutligt likvidunderlag som skall finnas tillgängligt på avvecklingsdagens morgon. Ett netto beräknas för varje kontoförande institut. Den slutliga likvidavvecklingen sker i RIX-systemet. Ett kontoförande institut som inte är med i RIX (exempelvis en fondkommissionär) måste därvid utnyttja en likvidbank, dvs. en bank med rätt att delta i RIX.

VP-systemet bygger på att VPC har rätt och skyldighet att vid varje dags likvidutväxling debitera respektive kreditera likvidbankens konto i riksbanks-clearingen avseende ett likvidbelopp för varje likvidbank. Detta likvidbelopp skall motsvara totalnettot för samtliga till en likvidbank knutna kontoförande institut jämte likvidbankens eget netto.

## 2.4 MVPS-systemet

Avveckling av transaktioner på penningmarknaden sker i viss utsträckning fortfarande genom utbyte av likvider och värdepapper direkt mellan parterna.

För detta utbyte finns det ett manuellt värdepapperssystem – MVPS. Detta system har varit i bruk sedan 1989.

En affär med avveckling i MVPS kan översiktligt beskrivas enligt följande. Sedan avslut träffats per telefon registrerar handlaren affären i bankens eller värdepappersbolagets affärssystem. Efter det att dagens handel har avslutats stämmer handlaren av uppgjorda affärer med sina motparter för att kontrollera att de är överens om villkoren för affären, t.ex. instrument, ränta och pris samt avvecklingstidpunkt. Denna avstämning kan ske på grundval av en lista på de affärer handlaren har gjort under dagen som tagits fram av back-office. Sedan avstämning skett per telefon upprättas en ny lista med rättade uppgifter. Samma dag, dvs. avslutsdagen, sänds köp- respektive säljnotor till motparterna och, om det är fråga om kundaffärer, en avräkningsnota till kunden. Dagen före avvecklingsdagen görs en ny avstämning av back-office, genom en kontroll per telefon av att man är överens om samtliga villkor. Sedan den slutliga avstämningen – eller "matchningen" – har skett skall affärerna avvecklas. I MVPS-systemet sker avvecklingen direkt mellan parterna med fysiska leveranser av värdepapper.

## 2.5 OM

OM Stockholm AB (OM) är marknadsplats och clearingorganisation för standardiserade optioner och terminer (s.k. derivatinstrument) i Sverige. OM är ett av det börsnoterade bolaget OM Gruppen AB helägt dotterbolag. Börs- och clearingverksamhet bedrivs av en division som består av OM och OMLX, the London Securities and Derivatives Exchange. OM är auktoriserat av Finansinspektionen som börs- och clearingorganisation enligt lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet.

OM:s börs- och clearingverksamhet avseende derivatinstrument kan indelas i två grupper: Instrument för vilka OM är både börs- och clearingorganisation samt instrument för vilka OM endast utför clearing. OM driver två handelssystem. Det dominerande är den elektroniska marknadsplatsen där avslut träffas i ett datoriserat handelssystem. På denna marknadsplats sker handel med aktieoptioner, aktieterminer, OMX-optioner, OMX-terminer och aktielån. För denna handel gäller av OM antagna marknadsplatsregler. OM blir på den elektroniska marknadsplatsen part i och med avslutet. Detta innebär att parter

vid avvecklingen är OM och kunden. Det andra handelssystemet som OM driver är den manuella marknadsplatsen. Även på denna marknadsplats blir OM part i och med avslutet.

Sker avslutet utanför OM:s marknadsplats inträder OM som part i och med registrering i OM:s clearing efter framställan därom från parterna. För registrering krävs begäran från en part och bekräftelse från motparten. För ingångna kontrakt ställer OM krav på säkerhet om säkerhetssaldot är negativt. OM kan även kräva säkerhet för skyldighet att erlagga premie, leverera värdepapper och betala avgifter. All kontoinformation förs av OM på slutkundsnivå, dvs. OM kontrollerar och beräknar varje kunds position och säkerhetsbehov för sig. Likvidutveckling sker sedan en tid tillbaka över RIX-systemet på likartat sätt som för VPC.

## 2.6 Bankgirot

### *Bankgirocentralen BGC AB*

Bankgirocentralen BGC AB (BGC) arbetar med betalningsförmedling på bankernas uppdrag och fungerar som en underleverantör till bankerna. Företaget startade verksamheten 1959 och var fram till 1987 ett konsortium mellan samtliga svenska banker. I dag är BGC ett aktiebolag med följande banker som ägare: Föreningsbanken, JP Bank, Nordbanken, S-E-Banken, Svenska Handelsbanken, Sparbanken Sverige, Wasabanken och Östgöta Enskilda Bank. Förutom betalningsförmedling genom girotjänsterna arbetar BGC också med viss dataclearing mellan bankerna, t.ex. inom checkhanteringen, samt insamling och behandling av korttransaktioner. BGC fungerar sålunda som en serviceorganisation för bankerna.

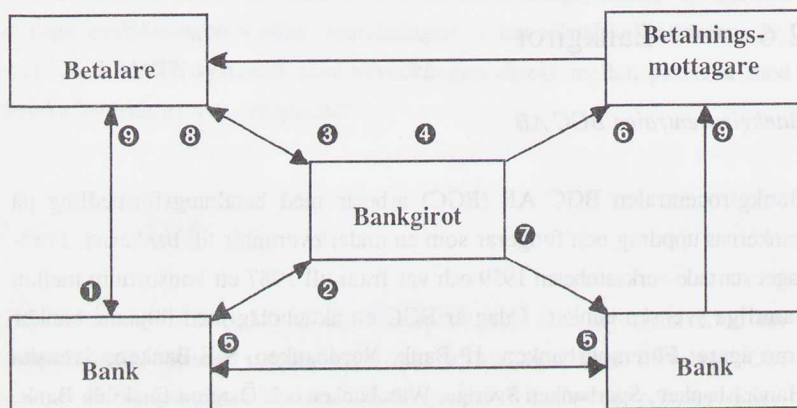
### *Bankgirosystemet*

Bankgirosystemet kan sägas vara ett öppet system genom att bankernas kunder kan göra betalningar från konto i en bank direkt till ett konto i en annan bank. Verksamheten bygger på att ett bankgironummer kopplas till kundens vanliga konto i en bank. Det behövs således inte något speciellt girokonto för att göra betalningar och BGC tillhandahåller inte själv några konton. Innehavare av ett bankgironummer blir man genom att via ett avtal med sin bank ansluta ett

bankkonto till bankgirot. Banken registrerar därefter kontohavare och kontot i BGC:s register samt ger kontot ett bankgironummer. Detta nummer blir kontots referensnummer vid transaktioner inom bankgirosystemet. Ett bankkonto kan ha flera bankgironummer. På så sätt kan kontohavaren hålla isär olika typer av betalningar till kontot. Kredittransfereringar<sup>5</sup> kan utföras med bankgirot på fyra olika sätt:

1. Girering från ett bankgiroanslutet konto till ett annat.
2. Kontantutbetalningar från ett bankgiroanslutet konto till mottagare utan sådant konto.
3. Kontantinbetalningar till ett bankgiroanslutet konto.
4. Betalning från ett bankkonto eller bankgiroanslutet konto direkt till annat bankkonto (kontoinsättning).

*Så här går en betalning till*



Kunder som vill utnyttja BGC:s produkter skriver avtal med sin bank. Banken har i sin tur ett avtal med BGC. Betalningsuppdrag kan insändas på olika sätt. Uppdraget kan lämnas på betalarens bankkontor (1) som skickar det vidare till BGC (2). Betalaren kan även posta uppdraget direkt till BGC (3), eller skicka uppdraget via datamedium (band, diskett eller teleöverföring). BGC behandlar uppdraget (4) och skickar underlag till banken för bokföring på konton (5). Från BGC skickas också en avisering om betalning till mottagaren (6). Inbetalningar till samma mottagare sammanställs och redovisas med en

<sup>5</sup> Med kredittransferering avses att en överföring verkställs efter en betalorder som betalaren lämnat till sin bank. Betalordern går alltså ut på att banken skall gottgöra motpartens konto.

"Insättningsuppgift Bankgirobetalningar", som är en förteckning över de insatta beloppen samt kopior av betalningsinformationen från betalaren. Mottagare utan bankgiro får en betalningsanvisning för kontant utbetalning (7). Betalningar som skickas direkt till BGC återrapporteras till betalaren (8). Clearing av nettobelopp mellan bankerna sker dagligen i riksbanksclearingen. Bankerna sänder kontoutdrag till sina kunder periodiskt (9).

### *Bankgirotjänsterna*

Man kan indela bankgirotjänsterna i åtta olika produkter: Bankgiro Bank, Bankgiro Direkt, Leverantörsbetalningar, Skatter, Kontoinsättningar, Inbetalningsservice OCR<sup>6</sup>, Autogiro och Automatisk avprickning.

*Bankgiro Bank* innebär att betalaren lämnar betalningsunderlaget till banken i form av blanketter. Banken vidarebefordrar dem till BGC. Blanketterna är anpassningsbara till företagens olika betalningsrutiner och fylls i med printer/skrivmaskin eller för hand. Denna tjänst passar bäst för små företag med ett mindre antal avgående betalningar per år. Tidsförloppet vid denna tjänst är följande: Betalningsuppdraget lämnas till bankkontor dag 1. Betalarens konto debiteras och underlaget skickas till BGC samma dag. Under dag 2 behandlas underlaget på BGC, som sänder uppgifterna till mottagarens bank med ankomst senast kl. 19.00 samma dag. Under natten till dag 3 krediteras beloppet på mottagarens konto. Bokföringsdagen dateras per dag 2, vilket får betydelse för ränteberäkningen. Beloppet är disponibelt för mottagaren dag 3, för mötande uppdrag dock redan dag 2 under förutsättning att mottagarens bank tillåter detta.

Även *Bankgiro Direkt* är en blankettbetalningstjänst. I stället för att lämna in betalningsuppdraget till bankkontoret postar betalaren uppdraget till BGC. Betalaren erhåller en betalningsbekräftelse. Tidsåtgången vid denna tjänst är följande: Betalningsorder skickas direkt till BGC dag 1. Efter normal postgång anländer ordern dag 2 till BGC. Samma dag debiterar betalarens bank betalarens konto. Under dag 3 sker övrig hantering, innefattande kreditering på mottagarens konto.

---

<sup>6</sup> OCR är en förkortning av Optical Character Recognition.

Vid *Leverantörsbetalningar* skickar betalaren betalningsunderlag till BGC via datamedium (band, diskett eller teleöverföring). Avier skrivs ut av BGC och sänds till betalarens leverantörer på betalningsdagen. Betalaren får en bevakningslista för planering av sin likviditet samt kvitto på utförda betalningar genom en transaktionslista och uttagsuppgift.

Alla *Skatter* kan betalas via bankgiro. I tjänsten Skattegiro lämnar betalaren in skatteinbetalningskort tillsammans med ett "Betalningsuppdrag" till banken. I tjänsten Skattefullmakt får BGC uppdraget att hos Riksskatteverket hämta de uppgifter som behövs för att verkställa vissa skatteinbetalningar.

*Kontoinsättningar* används som benämning på ett antal tjänster som avser betalningar från företag och statliga verk till enskilda betalningsmottagare. Betalningsmottagaren behöver inte ha bankgironummer. Kontoinsättningar kan i huvudsak delas in i tre grupper: Löner, statliga kontoinsättningar (t.ex. pensioner och barnbidrag) och övriga kontoinsättningar (t.ex. skadeersättningar från försäkringsbolag).

Vid *Inbetalningsservice OCR* kommunicerar betalaren med BGC genom att använda en i förväg ifylld blankett (OCR-avi). Betalningsmottagaren skickar således fakturor där avin har en maskinläsbar kodrad som innehåller information om betalaren. BGC tar emot, läser in och behandlar de OCR-avier som betalarna sänder in. Betalningsmottagaren får uppgifterna från avierna omvandlade till elektroniskt läsbar betalningsinformation som direkt kan läggas in i företagets ekonomisystem.

I tjänsten *Autogiro* kommer företag och deras kunder överens om att betalningar skall ske genom att pengar automatiskt förs över från betalarens till betalningsmottagarens konto. Överenskommelsen innehåller ett medgivande från betalaren om att debiteringar får göras på kontot. Betalningsmottagaren initierar betalningen genom att skicka ett magnetband eller en datafil till banken eller BGC för dragning på betalarnas konton. Betalningsmottagaren fakturerar betalaren som vanligt och behöver bara se till att pengar för betalningen finns på kontot. Redovisning till betalningsmottagaren sker på datamedium eller på papper.

Vid *Automatisk avprickning* kan inkommande betalningar prickas av i företagens kundreskontra med hjälp av dator. Betalningsmottagaren kan då få information om inkomna betalningar på datamedium i stället för på avier.

### *Omfattning*

Den totala betaltjänstmarknaden i Sverige omfattar ca 3 700 miljoner betalningar per år. Av dessa svarar giromarknaden för ca 600 miljoner betalningar. Av förmedlat belopp går 30 procent via bankgiro och 70 procent via postgiro. Under 1994 förmedlades 2 049 miljarder kronor via bankgiro. Antalet uppdrag var 231 miljoner.

## 2.7 Postgirot

### *Postgirot Bank Aktiebolag*

Postgirot som startade redan år 1925 var tidigare ett affärsområde inom Postverket. Sedan den 1 mars 1994 är Postgirot ett bankaktiebolag under namnet Postgirot Bank AB. Postgirot Bank bedriver begränsad bankverksamhet, huvudsakligen betalningsförmedling. Postgirot Bank utnyttjar Posten Sverige AB:s<sup>7</sup> postkontorsnät och lantbrevbärarnät i betalningsförmedlingsverksamheten. Såväl Postgirot Bank som Posten Sverige är helägda dotterbolag till Posten AB. Till skillnad från BGC har Postgirot Bank egna konton och tar emot inlåning från allmänheten.

Före ombildningen till aktiebolag fick Postgirot endast ge ränta på kontobehållning åt juridiska personer. Möjlighet att ge ränta på företagskonton infördes 1980-1981. År 1987 begränsades räntesättningen. Samtidigt därmed infördes ett förbud mot att ge ränta åt privatpersoner. År 1988 fick Postgirot rätt att ge tredagarskrediter till företag och 1991 fick Postgirot möjlighet att ge företagskrediter upp till 30 dagar. Ombildningen till aktiebolag innebar även rätt för Postgirot att ge ränta till privatpersoner samt rätt att bevilja krediter generellt upp till ett år.

---

<sup>7</sup> Före den 1 juli 1995 bedrev Posten Sverige AB verksamhet under namnet Posten Distribution AB.



### *Postgirosystemet*

Postgirot som betalningssystem kan, i förhållande till bankgirot, sägas vara ett mindre öppet system, genom att postgirot förutsätter att betalaren eller betalningsmottagaren har ett postgirokonto i Postgirot Bank. Postgirot drivs helt självständigt, till skillnad från bankgirot som är kopplat till olika banker.

Med postgirot kan man utföra betalningar mellan postgirokonton, mellan postgirokonton och personkonton (konto i Nordbanken), samt mellan personkonton. Dessutom kan man göra inbetalningar till postgirokonto/personkonto och kontanta utbetalningar från postgirokonto/personkonto. Även förmedling av kontant inbetalning för kontant utbetalning med s.k. postanvisning ingår i Postgirot Banks tjänsteutbud. Denna tjänst är dock i starkt avtagande, framför allt på grund av att de flesta kontanta inbetalningarna från privatpersoner sker till företag med eget postgirokonto. Man kan således skilja mellan gireringar (konto till konto), kontanta inbetalningar och kontanta utbetalningar.

De vanligaste tjänsterna med postgirot går till på något av följande tre sätt:

1. Dag 1 sker inbetalning kontant vid postkontor. Dag 2 bokförs betalningen på mottagarens konto. Kontoutdrag eller utbetalningskort sänds till mottagaren. På bankkontor (annan bank än Postgirot Bank) kan kontant inbetalning ske till postgirokonto. Banken skickar då in betalningskortet till Postgirot Bank som krediterar mottagarens konto. Därefter sker clearing mellan Postgirot Bank och den andra banken. Den övervägande delen av betalningar till postgirot från andra banker sker dock via bankgirot, privatgirot och sparbanks-girot. Betalningstransaktioner denna väg tar dock 1-2 dagar längre än betalningstransaktioner som går direkt till postgirot.

2. Betalningsuppdrag sänds in dag 1 till Postgirot Bank för debitering av betalarens eget postgirokonto. Uppdraget (det "gula kuvertet" med betalningsorder och inbetalningskort) anländer på förmiddagen dag 2 (efter normal postgång) och bokföring sker samma dag. Tidigast dag 3 erhåller betalaren redovisning av in- och utbetalningarna. Vid de saldokontroller som föregår bokföringen beaktas även inbetalningar som skall ske samma dag. Betalningar som ändå saknar täckning på betalarens eget postgirokonto sparas i ett vänteregister tills inbetalning har kommit. Betalningen anses ha skett vid den

tidpunkt då saldokontroll utförts och saldoupdatering skett på betalarens och mottagarens konton.

3. Betalningsuppdrag inkommer dag 1 (efter normal postgång) tillsammans med en check ställd till Postgirot Bank, utbetalningshandling (avier av olika slag, postanvisning e.d.) eller ett särskilt överföringsuppdrag från kundens bankkonto som tillsammans med eventuell övrig behållning kan ge täckning för betalningsuppdraget. Kunden kan på detta sätt också fylla på sitt postgirokonto, även om det i och för sig redan finns täckning för det aktuella uppdraget. Under dag 1 kontrolleras täckningen för inbetalningen, varefter bokföringen av in- och utbetalningen sker dag 2. Företag som regelbundet skickar in checkar på höga belopp kan mot en avgift få ett s.k. särskilt checktillstånd. Därigenom kan insättningen bokföras redan ankomstdagen.

#### *Postgirotjänsterna*

Postgirotjänsterna kan, på motsvarande sätt som bankgirot, delas in i flera olika tjänster. Utöver de ovan angivna tjänsterna (gireringar, kontanta inbetalningar och utbetalningar), som kan kallas för bastjänster, finns följande tjänster: Betalningsbevakning, Autogiro, Koncernkontosystem, Giro Direkt och Utlandsbetalningar<sup>8</sup>.

*Privatpersoner* kan anlita postgirot för *Betalningsbevakning*, vilket innebär att betalningen sker på ett senare datum som betalaren anger. Tjänsten kan användas vid inrikes betalning mellan postgirokonton upp till ett år framåt. I en och samma betalorder kan man samla betalningar som skall ske vid olika tidpunkter. Ordern måste vara Postgirot Bank tillhanda senast fem dagar före första betalningsdag och kostar fem kronor per betalningsdag. Såväl betalare som mottagare får skriftlig bekräftelse (kontoutdrag respektive betalningsbesked) efter respektive betalningsdag.

*Företag* erbjuds att koppla vissa servicetjänster till betalningsförmedlingen. Företag kan t.ex. lämna betalningsuppdrag på datamedium eller via direktförbindelse. Postgirot Bank tillhandahåller rutiner för betalningsbevakning. Förekommade produktnamn är *Inbetalningsservice* (inbetalningar kan identifieras automatiskt i företagets reskontra genom ett kodsysteem), *Fakturabetalnings-*

<sup>8</sup> Utlandsbetalningar behandlas i avsnitt 2.14.3.

*service* (automatisk bevakning av förfallodagar för kommande utbetalningar), *Skattegiro* (bevakning av förfallodagar för skatteinbetalningar), *Utbetalningsservice* (rationalisering vid massutbetalningar), *Blankettservice* (blanketter med företagslogotyp m.m.), *Autogiro* och *Girovision* (tillgång till övriga tjänster, t.ex. fakturabetalningsservice genom företagets egen dataterminal).

En särskild tjänst utgör *Autogiro* som är en automatisering av ett företags inkommande betalningar. Tjänsten bygger på att ett företag kommer överens med sina kunder att betalningar från kunderna till företaget får ske genom debitering av kundens postgirokonto på grundval av det underlag som företaget lämnar till postgirot. Betalningarna registreras och sänds av företaget på datamedium (band, diskett eller teleförbindelse) till postgirot. Företaget sänder inför varje betalningstillfälle ett meddelande till kunden, som har möjlighet att hindra den kommande debiteringen. Postgirot bokför betalningarna på den angivna förfallodagen och rapporterar till företaget och kunden. Autogiro bygger på en stående fullmakt från kunden till företaget, och hos postgirot förs ett betalarregister över kontonummer för personer som lämnat fullmakt till respektive företag.

En särskild företagstjänst är *Koncernkontosystem*. Denna tjänst innebär att olika företag inom en koncern kan utnyttja den samlade behållningen inom koncernens olika postgirokonton för betalningar. Underskott på ett bolags konto kan kompenseras med överskott i ett annat bolags. Koncernens samlade överskott kan göras räntebärande genom överföring till ett normalt bankkonto. Inkommande betalningar på ett koncernkonto kan således användas för utbetalningar från ett annat. Systemet åtföljs av en daglig rapportering av transaktioner och kontoställningar. Det största koncernkontosystemet är statens Cassa Nova, med över 3 300 konton i sju nivåer.

*Giro Direkt*, som infördes 1993, ger kunden möjlighet att via datamedia lämna betalningsuppdrag "i sista minuten". Fram till kl. 15.00 kan betalorder tas emot för bokföring samma dag. Kommunikationen med kunden sker som regel genom att kunden skickar in betalorder tillsammans med inbetalningsblanketter. Företag kan också välja att med hjälp av persondator kommunicera med postgirot via Datex eller Videotex. Tjänsten kallas då *Girovision* och innefattar betalningar, informationshämtning, likviditetsprognoser, koncernredovisning och sammanställning av kommande betalningar i fakturaservicen. Det är också möjligt att anlita tjänsten *PC-giro*. Denna tjänst gör det möjligt att överföra

betalorder på datamedium och kan utföras från företagets egen dataterminal eller persondator. Kommunikationen sker då antingen över telenätet med användande av programvaran *Girolink* eller genom att företaget sänder in en diskett med informationen.

Som kvitto på inbetalningen erhöll inbetalaren vid skriftlig betalorder tidigare ett stämplat exemplar av ordern. Under 1993 introducerades ett system med särskilda utskrifter över utförda uppdrag, s.k. debiteringsbesked. Postgirot erbjuder sina kunder olika servicenivå och villkor. Den som väljer baskonto erhåller en viss räntesats och service vad beträffar utskick av kontoutdrag. Målet är att kontoutdrag skall vara kontohavaren tillhanda senast tredje bankdagen efter bokföringsdagen. Mot erläggande av en särskild avgift kan kunden välja ett konto med en högre servicenivå (bättre ränta och annan service). Dessa tjänster kallas *Hemgiro*, *Affärsgiro* och *Föreningsgiro*.

Det förtjänar att anmärkas att motsvarigheter till vissa av Postgirot Banks här redovisade tjänster, t.ex. koncernkontosystemet, också tillhandahålls kunderna av affärsbankerna. Därför ingår inte dessa tjänster i BGC:s tjänsteutbud.

### *Entreprenadverksamhet*

Postgirot sköter sparbanksgiroten på entreprenad. Denna tjänst, som är sparbankernas betalningssystem för gireringar, beskrivs utförligare i avsnitt 2.8.2. Postgirot sköter på entreprenad även Nordbankens personkonto och dess gireringsfunktion.

### *Omfattning*

Som ovan nämnts omfattar den totala betaltjänstmarknaden i Sverige ca 3 700 miljoner betalningar, varav giromarknaden svarar för ca 600 miljoner betalningar. Av förmedlat belopp går 30 procent via bankgirot och 70 procent via postgirot. Under ett år sker omkring 400 miljoner transaktioner till ett sammanlagt värde om 5 000 miljarder kronor genom postgirot. Av antalet betalningsuppdrag sker 20-25 procent efter kontanta inbetalningar över postdisk. Postgirot har 35 procent av antalet utlandsbetalningar, men endast 4 procent av det förmedlade beloppet.

## 2.8 Gireringar i anslutning till bankernas lönekontosystem

Gireringsfunktionen i anslutning till bankernas lönekontosystem har vuxit fram efter hand. I dag har alla lönekontosystem i samtliga banker en betalningsmöjlighet direktkopplad till kontot. Servicenivå och produktionsätt skiljer sig dock åt. Gemensamt är dock att alla gireringsfunktioner baseras på att betalningsuppdrag sänds i brev till den enhet som handlägger uppdragen. De gireringsfunktioner som finns är personkontot, sparbanksgirot och privatgirot.

### 2.8.1 Personkontot

Personkontot är Nordbankens lönekonto. Kontot utvecklades ursprungligen som privatpersonernas lönekonto och postgirokonto. Man kan girera från kontot, ta emot inbetalningar och gireringar från såväl Nordbankens som andra bankers kontosystem samt göra betalningar med utbetalningskort. Man kan även skicka in checkar och egna utbetalningskort för gottskrivning på kontot. Även bankgirots blanketter accepteras. Dessa blanketter lämnas vidare till BGC för hantering.

Personkontot erbjuder två servicenivåer beträffande kontoutdrag. För en viss avgift per betalningsorder kan kunden få ordern i retur tillsammans med ett kontoutdrag två eller tre dagar efter bokföringsdagen. Den lägre servicenivån, som är avgiftsfri, innebär att man inte får separat kontoutdrag. I stället erhåller kunden betalorderns slutsumma på nästa ordinarie kontoutdrag. I detta fall består betalordern av ett original och en kopia. Kopian får kunden behålla.

Personkontot hanteras centralt av Postgirot Bank. Betalningstransaktionerna från personkontot lämnas över till postgirot för bokföring på mottagarens konton på samma sätt som övriga postgirotransaktioner. Debitering av betalarens konto sker under natten och kontoutdrag kan därför inte sändas ut till denne förrän tidigast nästa dag.

### 2.8.2 Sparbanksgirot

Sparbanksgirot, som sköts av Postgirot Bank på entreprenad, kopplas till innehavarens eget lönekonto hos en sparbank. Funktionen är begränsad till

gireringar. I sparbanksgiroet sänds inte ut något kontoutdrag efter girering utan sammanlagt belopp och löpnummer enligt betalordern framgår endast på ordinarie kontoutdrag. Postgirot utför bokföringen dag 1 och lämnar samma dag uppgifter till sparbankerna, via Spadab<sup>9</sup>, om vilket belopp som skall debiteras betalarens konto. Postgirot erhåller denna betalning genom clearing under dag 2 men får ränteersättning från dag 1. Sparbanksgiroet accepterar även inbetalningskort från bankgirot.

### 2.8.3 Privatgirot

Privatgirot innefattar flertalet övriga bankers girofunktion för privatkunder. Privatgirot etablerades av de privatägda affärsbankerna och föreningsbankerna 1982 och sköttes till och med 1987 på entreprenad av BGC. Driften övertogs 1988 av ett nybildat bolag, Privatgirot AB. I detta bolag är följande banker delägare: Handelsbanken, S-E-Banken, Föreningsbanken, Nordbanken, Östgöta Enskilda Bank, JP Bank och Wasabanken.

Privatgirot hanterar insamlingen och registreringen av betalningsuppdrag från privatpersoner. Servicenivån i privatgirot är densamma som i sparbanksgiroet, vilket innebär att gireringar och gottskrivningar tas emot. Inget separat kontoutdrag sänds ut. Betalningsorder i original och kopia används. Hanteringen sköts centralt av privatgirot. Privatgirouppdragen innehåller även en stor mängd postgiroblanketter. Dessa blanketter lämnas till postgirot för bokföring. Genom ett tekniskt samarbete kan registrering och datafångst som privatgirot gör användas direkt av postgirot. Postgirot betalar en avgift till privatgirot per transaktion. Betalningsbeloppen förs över till postgirot genom clearing. Privatgirouppdragen innehåller även en mindre del bankgiroblanketter. Dessa vidarebefordrar privatgirot till BGC för insättning av beloppen på mottagarnas bankkonton.

## 2.9 Spadab

Spadab, som bildades 1962 och som tidigare var ett fristående dotterbolag till Sparbankernas Service AB, är numera en division inom Sparbanken Sverige – en sammanslagning av landets elva största sparbanker och Sparbankernas

---

<sup>9</sup> Spadab behandlas i avsnitt 2.9.

Bank. Spadab är ett dataföretag till vilket de flesta sparbanker som utnyttjar datateknik är anslutna.

Spadab svarar för drift och utveckling av ett flertal datasystem för sparbankerna. Tyngdpunkten i verksamheten är huvudbokföringssystem och reskontra-system för in- och utlåning. Dessutom hanterar Spadab sparbankssektorns olika system för betalningsförmedling och clearing. Från att ha varit sparbankernas bokföringscentral har Spadab utvecklats till ett högteknologiföretag som förser sparbankerna med ADB-tjänster inom alla verksamhetsområden. Spadab handhar ADB-verksamheten för 76 av Sveriges sammanlagt 91 sparbanker.

Sparbankssektorns olika system för betalningsförmedling och clearing hanteras av Spadab. Betalningsförmedlingen går till så att betalarens bankkonto belastas med det belopp betalningsuppdraget avser och att betalningsmottagarens konto i samma eller en annan bank gottskrivs beloppet. Spadab ombesörjer dataunderlag för likvidavräkningen mellan de olika sparbankernas clearingkonton i Sparbankernas Bank samt för riksbanksclearingen.

## 2.10 Betalning med check och växel

### 2.10.1 Check

Checkanvändningen utgör ett undantag från huvudregeln att det saknas lagstiftning för betaltjänster. Betalningen med check inrymmer en betalningsförmedling med anvisningsförfarande och påminner därför om användningen av kontokort. Checken är en formbunden handling med vilken man kan disponera över ett utrymme på ett konto som checken är särskilt anknuten till (checkkonto). Användningen av checken skiljer sig från användning av kontokortet på så sätt att det har uppställts mycket detaljerade regler i checklagen (1932:131) för avvecklingen av den "fordringsrättsliga triangel" som checkbetalningen ger upphov till. Checken har fått en officiellt starkare ställning som betalningsinstrument i den allmänna handeln, i den meningen att checken genom lagens bestämmelser gjorts till presentations- och värdepapper. Detta förhållande hänger också samman med en annan betydelsefull skillnad mellan checken och kontokortet, nämligen att checken är ägnad att kunna användas som betalning i flera led innan den slutligen löses in hos den bank som håller checkkontot.

I praktiken kommer checken dock sällan att överlätas i mer än något enstaka led mellan utställaren och den inlösande banken (trassatbanken).

Checklagen innehåller vissa formföreskrifter om checken, vad den skall innehålla, vem som får vara trassat (endast bank), vad som gäller i fråga om tid och plats för inlösen samt vad som gäller i fråga om betalningsansvaret för utställaren och innehavare som överlätit checken vidare (det s.k. checkansvaret). Lagen tar endast i ett fåtal avseenden upp frågor om trassatens ställning i checkhanteringen. Främst gäller detta kravet att utställaren skall ha ett tillgodohavande hos trassaten som svarar mot checkbeloppet och skyldigheten för trassaten att lösa in checken mot att den visas upp. De avtalsrättsliga förhållandena för checkkontoavtalet regleras emellertid inte. Rättigheter och skyldigheter mellan kontohavare och bank regleras i princip inte i lagen.

Lagen innehåller i huvudsak bestämmelser om formkrav och andra frågor om överlåtelse av check. Syftet med reglerna kan sägas vara att i ordnad form överflytta den ursprungliga checkinnehavarens position och rättigheter till näste innehavare i kedjan, utan att checkens ursprungliga värde försämras på grund av överlåtelser.

Trassatbanken har enligt lagen en uttrycklig skyldighet att lösa in checken till det angivna beloppet när checken visas upp. Här stadgas om tid och plats för checkinnehavaren att påfordra inlösen. Av reglerna följer ett ansvar för trassatbanken gentemot både innehavaren och utställaren. För det senare förhållandet anges att banken vid ordercheckar (dvs. de flesta) är skyldig att kontrollera att överlåtelsekedjan är hel och obruten. Däremot är banken inte skyldig att kontrollera äktheten av namnunderskrifterna. Sedan många år finns en överenskommelse mellan bankerna och handeln som innebär att trassatbanken inte avvisar privatcheckar på belopp upp till 2 000 kronor som har mottagits som betalning även om täckning för beloppet skulle saknas. Checkar som visar sig vara förfalskade avvisas dock alltid.

Utställaren har alltid möjlighet att återkalla checken. Denna möjlighet är närmast att jämföra med en spärranmälan för kontokorten. Återkallande av en check kan dock ske både när kontohavaren tappat bort sina checkblanketter (dvs. i syfte att förhindra ett obehörigt utnyttjande) och när han anser sig ha en berättigad invändning mot det rättsförhållande som föranledde utställandet av checken. Av reglerna i checklagen följer dock ingen skyldighet för



kontohavaren att utnyttja möjligheten att återkalla checken. En sådan skyldighet följer emellertid som regel av innehållet i respektive kontoavtal med banken.

Checklagen anger också hur en checkinnehavare skall förfara om banken vägrar att lösa in checken, vilket kan ske t.ex. om checken saknar täckning. Principen är att varje person i överlåtelsekedjan kan rikta anspråk mot envar av de i föregående led förekommande personerna och utkräva dels checkbeloppet jämte ränta, dels ersättning för kostnader i anledning av förfarandet. Däremot behandlas inte heller i detta avseende frågor som rör rättsförhållandet mellan utställaren och trassatbanken.

Checklagen innehåller även en straffbestämmelse för det fall att någon utställer en check utan täckning eller återkallar en check utan skälig anledning. Straffansvar inträder vid såväl uppsåt som oaktsamhet. Regeln avses skydda checkinnehavaren och inte trassatbanken. Om banken således löser in en check utan täckning kan ansvar enligt bestämmelsen inte göras gällande (NJA 1971 s. 343). Däremot kan ansvar för bedrägeri bli aktuellt om förutsättningarna för det är uppfyllda.

### 2.10.2 Växel

Växeln har i än högre utsträckning än checken trängts undan av modernare betalningsmedel. Växlar förekommer dels som *dragen växel*, dels som *egen växel*. Den växelform som i dag kan sägas spela någon nämnvärd roll som betalningsmedel är postväxeln, som är en form av egen växel.

Lagregler om användningen av växlar finns i växellagen (1932:130). Dess innehåll är i likhet med checklagen inriktat på att upprätthålla handlingens funktion av betalningsmedel, inte att reglera förhållandet mellan en kund och en betaltjänstansvarig. Bestämmelserna behandlar därför i huvudsak formföreskrifter och avvecklingen av fordringsförhållandet till den slutliga borgenären.

### *Dragna växlar*

Den dragna (eller trasserade) växeln är liksom checken en anvisning från utställaren till huvudgäldenären (trassaten) att fullgöra en betalning till borgenären. Till skillnad från checken kan emellertid även andra än banker vara trassat för en växel. Här är det alltså möjligt med en fordringsrättslig triangel som inkluderar enbart privatpersoner. I övrigt gäller stora likheter med checken. Detta gäller t.ex. möjligheten att överlåta handlingen, ansvaret för tidigare innehavare gentemot senare innehavare (växelansvaret) samt handlingens karaktär av presentationspapper.

### *Egna växlar*

Den egna växeln skiljer sig från den dragna i det att utställaren själv är huvudgäldenär. Den egna växeln konstituerar ingen triangel och är därmed inte någon anvisning utan ett skuldebrev. Som exempel kan nämnas postväxeln, som ställs ut av en bank för betalning på deras eget kontor. Postväxeln är avsedd att kunna användas av remittenten som betalningsmedel i form av ett överlåtbar skuldebrev. Vad som händer är således att kunden efter betalning till banken erhåller ett skuldebrev på beloppet. Skuldebrevet kan sedan överlåtas till kundens borgenär, som kan få det inlöst hos banken.

## 2.11 Kortmarknaden

### 2.11.1 Allmänt

Betalning med kontokort blir alltmer utbrett såväl i Sverige som i andra länder. Allt fler och alltmer avancerade tjänster knyts till kontokort. Allt fler aktörer erbjuder dessa tjänster inte enbart till privatpersoner utan i hög grad även till företag. Kontokortsmarknaden och utvecklingen av denna marknad uppvisar en splittrad bild. Anledningen till detta är bl.a. att det inte finns en helt enhetlig begreppsapparat kring kontokort och andra typer av kort samt det rika utbudet av olika tjänster. I detta avsnitt behandlas vilka olika typer av kontokort och andra kort som finns på marknaden, vilka aktörerna är och hur betalning med kontokort går till. Förbetalda kort behandlas särskilt i avsnitt 2.11.7.

I avsnitt 2.11.6 redovisas material som utredningen inhämtat rörande förhållandena på kontokortsmarknaden 1992-1994. Redovisningen är en uppföljning av de uppgifter som lämnades avseende kontokortsmarknaden 1992-1993 i delbetänkandet (Finansiella tjänster i förändring, SOU 1994:66, bilaga 4).

### 2.11.2 Kontokort

Kontokortet är i första hand, därav namnet, ett bevis om på kortet namngiven persons innehav av eller dispositionsrätt till ett konto hos ett institut, vars namn i regel på ett eller annat sätt (namn, logotyper, kortnummer) framgår av kortet. Förutom kontobefvisfunktionen har kontokortet även funktionen som legitimationsmedel vid disposition av kontot för betalning. Redan innehavet av kortet ger en viss presumtion för att innehavaren är behörig. Kontokortet utgör om man så vill en "nyckel" till själva betalsystemet. Vid betalning krävs dock i regel ytterligare legitimationsmedel, såsom ID-kort eller personlig kod, s.k. PIN-kod<sup>10</sup>. Transaktionen godkänns av kortinnehavaren genom underskrift av en köpnota eller, i vissa elektroniska system med butiksterminal, genom särskild inknappning av klartecken efter godkänd behörighetskontroll.

Såvida inte kontot förs hos betalningsmottagaren, är köpnotan i juridisk mening en betalningsanvisning. Om godkännandet sker genom inknappning på terminalen föreligger anvisningen i stället i elektronisk form. Mot presentation av anvisningen förmedlar det kontoförande institutet betalning till betalningsmottagaren i enlighet med avtalet mellan dessa parter. I ett sådant avtal ingår som regel villkor bl.a. om behörighetskontrollen och kontrollen av att det finns täckning på kontot.

Kontot kan antingen vara ett tillgångskonto (typiskt sett ett inlåningskonto med eller utan kreditutrymme) eller ett skuldkonto (med avbetalningskredit eller med ett betalningsansånd på 30-45 dagar). I Sverige är det allmänt vedertaget att man delar in kontokorten i bankkort/debetkort, betalkort och kreditkort, dvs. utifrån vilka betalningsvillkor som är knutna till kortet.

*Debetkort* är den gängse beteckningen i de fall beloppet debiteras kortinnehavarens tillgodohavande på ett konto. Om det är fråga om ett kontokort som

---

<sup>10</sup> PIN är en förkortning av Personal Identification Number.

är knutet till ett inlåningskonto hos en bank (med eller utan ett stående kreditutrymme knutet till kontot) brukar man dock använda beteckningen *bankkort*. Vissa av bankkorten kallas även *uttagskort* när deras användningsområde är begränsat till uttag av kontanter i bankautomater. Under senare tid har det blivit allt mer vanligt med tillgångskonton utanför banksfären, t.ex. inom detaljhandeln och bensinbranschen. I dessa fall är benämningen debetkort mer ändamålsenlig.<sup>11</sup> För att få en enhetlig benämning kallas dessa kort fortsättningsvis debetkort.

*Betalkort* används som benämning på kort där kortinnehavaren enligt kontovillkoren beviljas anstånd, vanligtvis 30-45 dagar, med betalningen av det belopp som påförts kontot under en viss period. Det kontoförande institutet fakturerar kortinnehavaren för de inköp som skett under perioden för betalning i ett sammanhang. Någon ränta debiteras som regel inte. Som exempel på sådana kort kan nämnas American Express och Diners samt flertalet bensinbolags kort.

*Kreditkort* används som benämning på kort där betalningen vid ett köp påförs ett skuldkonto för en avbetalningskredit. Kreditutrymme som frigörs genom återbetalning får vanligtvis användas för ny skuldsättning upp till beviljat belopp (s.k. revolverande kredit). Till skillnad mot betalkort betalar i allmänhet kortinnehavaren ränta från inköpsdagen.

Det är allt mer vanligt förekommande att ett och samma kort ges flera olika funktioner så att det blir ett kombinerat debet- och kreditkort med valfrihet att vid kortanvändningen utnyttja den ena eller den andra funktionen, ibland på ett och samma konto. Vid förekommande kombinationer av betal- och kreditkort – oftast är kortet knutet till endast ett konto – har kontohavaren möjlighet att välja att betala hela skulden på en gång eller att göra periodiska avbetalningar.

Alla kort som är kopplade till en persons fordrings- eller skuldkonto bör enligt min mening betraktas som kontokort. Om kortet används för betalningsändamål utgör därmed inget avgörande kriterium för om kortet är ett kontokort. Kort som inte är kopplade till ett individualiserat konto bör således skiljas från

---

<sup>11</sup> Den engelska termen är debit card. Begreppet bank card används enbart för kort som ges ut av en bank.

kontokort. Bland dessa kort finns förbetalda kort. Förbetalda kort kan laddas med köpkraft, dvs. med värdeenheter, som kortinnehavaren kan använda som betalning i stället för kontanter vid köp av varor och tjänster. I Sverige kan förbetalda kort för närvarande användas för vissa standardiserade tjänster, t.ex. i telefon- och parkeringsautomater. Beloppet har kortinnehavaren betalat till kortutgivaren i förskott. När kortinnehavaren gör inköp med hjälp av det förbetalda kortet avräknas det inladdade beloppet, det "bränns av". De flesta förbetalda kort som finns i Sverige är av engångskaraktär. Principiellt är dessa kort likvärdiga med sådana traditionella "kvasipengar" som kuponger eller poletter – det nya ligger i den elektroniska formen. De förbetalda korten behandlas i avsnitt 2.11.7.

### 2.11.3 Aktörer på kontokortsmarknaden

Betalningsförmedling med hjälp av kontokort bygger i den enklaste situationen på ett avtalsförhållande mellan tre aktörer: *kortutgivaren*, *kortinnehavaren* och *sälj företaget*. I kortsystem där det ingår flera kortutgivare finns ytterligare en aktör som brukar kallas *inlösare*. Inlösaren har avtalsrelationer med sälj företaget och kortutgivarna. Utöver dessa aktörer finns ett antal aktörer som brukar kallas *servicebyråer*. Dessa byråer brukar vanligtvis utföra visst praktiskt arbete, t.ex. själva databearbetningen, insamlande av köpnotor m.m. En servicebyrå har normalt sett endast ett avtalsförhållande med en annan aktör. I detta avsnitt presenteras de olika aktörerna närmare. Under vilka förutsättningar som aktörernas verksamhet skall fordra tillstånd respektive ställas under tillsyn behandlas i kapitel 4.

#### *Kortutgivare*

Kortutgivare är ofta en bank eller ett kreditmarknadsbolag<sup>12</sup>. Allt fler kortutgivare finns numera inom detaljhandeln och bensinbranschen. En kortutgivare bestämmer vilka villkor som skall gälla för kortets och kontots utnyttjande samt kortets utformning och utseende. Kortutgivaren för register över vilka som är kortinnehavare och vilka kort som utfärdats samt fakturerar eller aviserar kortinnehavaren för gjorda inköp.

---

<sup>12</sup> Kreditmarknadsbolag används som benämning även på företag som är finansbolag och som alljämt driver verksamhet enligt lagen (1988:606) om finansbolag.

De vanligaste kortutgivarna i Sverige är bankerna och av dem ägda kreditmarknadsbolag. Kontokort som ges ut av bankerna är generellt användbara och brukar kallas *öppna kontokortssystem*. Till dessa system hör också vissa kortföretag såsom American Express Company AB och Diners Club AB. Även handeln är en stor och viktig kortutgivare. Bensinbolag har sedan länge givit ut egna kort och har följts av allt fler företag inom dagligvaruhandeln. De kort som ges ut av enskilda företag inom bensin- och dagligvarubranschen är vanligtvis endast användbara för betalning av köp av varor och tjänster som det aktuella företaget tillhandahåller. Dessa system brukar kallas *slutna kontokortssystem*. I vissa fall finansieras och administreras kortutgivningen av ett företag (ofta ett kreditmarknadsbolag) som inte har någon direkt anknytning till det eller de företag i vilka kortet kan användas för inköp. Kontokorten är i dessa fall endast avsedda att användas som betalningsmedel för köp i ett visst företag eller i en grupp av företag. Dessa kontokortssystem brukar benämnas *legokontosystem*.

#### *Kortinnehavare*

Kortinnehavaren är vanligtvis en fysisk person som ingått avtal med en kortutgivare om att använda ett visst kontokort för betalningsändamål. Ett kontokort kan även vara utställt för ett företag och avsett att utnyttjas av anställda för betalningar i samband med bl.a. resor och representation. Vissa kontokort vänder sig enbart till fysiska personer. Detta gäller främst bankkort som är kopplade till ett löne-, pensions- eller motsvarande konto samt kreditkort. Flera s.k. betalkort, t.ex. Eurocard, American Express och Diners Club, vänder sig oftast till juridiska personer.

#### *Säljföretag*

Ett säljföretag är en näringsidkare som tillhandahåller varor eller tjänster och som slutit ett avtal med en viss kortutgivare eller inlösare om att acceptera kontokort vid betalning. Säljföretag kan vara vanliga butiker inom olika branscher. Det kan även vara hotell, restauranger, resebyråer, Posten, tandläkare, sjukhus, taxi m.m. Inom vissa branscher har tecknats avtal med ett flertal kortutgivare, vilket innebär att man som kund oftast kan räkna med att kunna betala med sitt kontokort. Detta är särskilt vanligt inom hotell- och restaurangnäringen. Det finns omkring 55 000 säljföretag som accepterar kontokort som betalningsmedel i Sverige.

### *Inlösare av kontokortstransaktioner*

En inlösares uppgift är att ge sälj företaget betalt för kontokortstransaktionerna. Inlösaren betalar alltså ut likvid till sälj företaget för genomförda kortköp. Inlösaren får i sin tur betalt av kortutgivaren. Affärsidén för inlösaren är att ta betalt av sälj företaget för inlösentjänsten. I Sverige kallas denna ersättning för serviceavgift. Inlösare finns bl.a. inom Visa och MasterCard. Enligt de internationella regler som gäller för Visa och MasterCard måste en inlösare även vara kortutgivare och en kortutgivare måste vara bank eller bankägd. Detta innebär att endast banker eller bankägda företag kan vara inlösare av Visa- och MasterCard-kort.

En inlösare kan representera flera olika kortsystem. Genom att inlösaren träffar avtal med olika sälj företag ansluter inlösaren sälj företagen till ett eller flera olika kortsystem. I avtalen regleras vilka kontroller som sälj företaget skall utföra vid köpet, t.ex. beträffande spärr- och legitimationskontroll. Det är också vanligt att inlösaren förser sälj företaget med olika hjälpmedel, t.ex. köpnotor, avdragsapparater och datasystem, för att genomföra kortköpet.

En inlösare är i sin tur berättigad till ersättning av kortutgivaren för inlösta transaktioner. Ersättningen skall avse samtliga transaktioner som har presenterats för kortutgivaren på ett korrekt sätt.

I Sverige finns sju inlösare av bankutgivna kort. Dessa är S-E-Banken (under firmanamnet Euroline), Svenska Handelsbanken, Nordbanken, Föreningsbanken, Östgöta Enskilda Bank och BABS Bankkortsadministrativ Butiksservice AB (Babs) som ombud för Sparbanken Sverige och de fristående sparbankerna. Kortbetalning Servo AB (Servo), som ägs av affärsbankerna, var före den 1 juli 1993 affärsbankernas gemensamma inlösare. Efter de ändringar som infördes i konkurrenslagen (1993:20) vid denna tidpunkt ansågs prissamarbetet genom Servo inte vara förenligt med förbudet mot prissamarbete. De avtal som Servo ingått med olika sälj företag fördelades därför mellan bankerna. Servo intar i dag mer rollen som en servicebyrå. (Servo behandlas utförligare nedan.)

### *Babs*

BABS Bankkortsadministrativ Butiksservice AB är ett av Sparbanken Finans helägt dotterbolag. Sparbanken Finans administrerar och svarar dock för driften av Babs vilket innebär att Babs fungerar som ett affärsområde inom Sparbanken Finans. Babs bedriver två olika verksamheter, dels insamling och inlösen av svenska och utländska korttransaktioner, dels teknikutveckling av system för korthantering i detaljhandeln.

Babs träffar avtal med säljföretagen vilket innebär att Babs är inlösare själv. Babs svarar även för vissa administrativa uppgifter mot säljföretagen, t.ex. insamling av transaktioner, reklamationer och förfrågningar om utbetalning. Babs administrerar Sparbankernas kort och FINAX-kort (Finax är ett helägt dotterbolag till GE Capital AB). Babs har liksom Servo i uppdrag av vissa kortutgivare, t.ex. American Express, som inte har egna terminaler, att transportera själva transaktionerna. Babs utför i dessa fall också auktorisationen, dvs. kontrollerar kortets giltighet, kortinnehavarens behörighet m.m.

### *Servo*

Kortbetalning Servo AB som ägs av dataföretaget Cap Programator var tidigare affärsbankernas gemensamma organisation för inlösen av korttransaktioner. Bankerna tecknar numera inlösenavtal direkt med respektive säljföretag. Servo har till uppgift att tillämpa dessa avtal. Servo svarar för kundtjänst åt säljföretagen samt telefonauktorisering och reklamationer. Servo fakturerar säljföretagen serviceavgifter. Vidare administrerar Servo reklamationer från kortutgivare och sköter för bankernas del administrativa kontakter med utlandet (Visa International och MasterCard/Europay). Detta innebär att Servo bl.a. är ansvarigt för driften av datorerna som är uppkopplade mot de internationella nätverken.

### *Auriga*

Auriga AB är ett från bankerna fristående datatjänstföretag som ägnar sig åt insamling av korttransaktioner från säljföretag. Företaget fungerar som en servicebyrå åt säljföretagen och samordnar handeln, bankernas och kortkortsföretagens insamlingssystem. Auriga ägs av industrikoncernen Frili AB,



som ägs av Bonnierföretagen. I dag har Auriga avtal med mer än 1 500 säljföretag. Elektroniska korttransaktioner kommer från över 7 000 kortläsare.

I Auriga sker också datainsamling från dokument, t.ex. köpnotor. Det skriftliga dokumentet "läses" av en dator som förvandlar den skrivna dokumentationen till datoranpassad information. Informationen lagras på optiska skivor, microfilm eller annat medium. Under åren 1988-1993 läste Auriga in ca 300 000 köpnotor. Dessa skickas till Auriga med post från 60 000 butiker, hotell, restauranger, bensinstationer och taxibilar. Inläst data sorteras och bearbetas. Informationen vidarebefordras till säljföretagen flera gånger per dygn. Delar av dessa volymer hanteras i dag av BGC.

Med hjälp av EDI (Electronic Data Interchange) överförs information elektroniskt via telenätet. Tekniken ersätter skrivna eller tryckta dokument. När endast kontokort i förening med PIN-kod används som legitimationsmedel i en datanätsansluten butiksterminal kan korttransaktionerna handläggas helt på elektronisk väg (s.k. Electronic Funds Transfer at Point of Sale-system) och köpnotor för underskrift kan utgå. Auriga hämtar i dessa fall informationen via telenätet, varefter den bearbetas och vidarebefordras.

### *Cekab*

Centralen för Elektroniska Korttransaktioner (CEK AB) ägs av affärsbankerna (utom S-E-Banken) och Föreningsbanken. Cekab etablerades 1989 och skall för sina ägares räkning ansvara för drift och vidareutveckling av system för hantering av elektroniska korttransaktioner. Cekab hanterar två system. Det ena är uttagsautomaterna Bankomat. Vid utgången av 1994 fanns 775 automater anslutna från Cekab-bankerna och totalt bearbetades 105,3 miljoner Bankomattransaktioner. Det andra systemet är insamling och auktorisation av transaktioner utförda med kontokort i handeln, det s.k. POS<sup>13</sup>-systemet.

### *Internationella kortsystem och varumärken*

De viktigaste internationella kortsystemen som finns i Sverige är Visa, MasterCard, American Express och Diners Club. Även det japanska kontokortet JCB förekommer.

---

<sup>13</sup> POS är en förkortning av Point of Sale.

Visa och MasterCard hålls samman via regelverk, ett slags multilaterala avtal mellan kortutgivande och inlösande banker över hela världen. De avtal olika kortutgivare och inlösare sluter med kortinnehavare och säljföretag baseras på dessa regelverk. Visa och MasterCard är varumärkesorganisationer för samverkan mellan olika kortutgivare och kortinlösare, vilka med endast vissa undantag är banker eller bankägda företag. Om en bank är kortutgivare inom något av systemen kan banken också uppträda som inlösare i detta system. Detta innebär att banken efter avtal med en butik löser in kortköp som gjorts med alla kort inom den aktuella kortfamiljen. En bank som ansluter sig till Visa eller MasterCard åtar sig att följa de regler som finns uppställda för systemet. De internationella företagen skiljer sig åt i flera avseenden.

### *Visa*

Visa är en ideell förening i vilken banker och företag närstående till en bank kan bli medlemmar. Föreningen har över 20 000 sådana medlemmar. Enligt Visas egna uppgifter fanns det vid utgången av 1994 omkring 390 miljoner Visa-kort i användning och mer än 10 miljoner säljföretag anslutna i 205 länder världen över. Visas verksamhet är uppdelad i sex regioner: Asia Pacific, CEMEA (Centraleuropa, Mellanöstern och Afrika), EU (EU, EFTA, Israel, Turkiet och Cypern), USA, Canada och Latinamerika. Huvudkontoret för Visa International finns i San Mateo i Kalifornien. Verksamheten består i att ge ut och underhålla regelverk samt att driva ett gemensamt datanät – *VisaNet*. Genom detta nätverk sköts den internationella utväxlingen av auktorisationsförfrågningar och utbytet av köptransaktioner inklusive regleringen av fordringar och skulder mellan de samverkande bankerna.

I Sverige representeras Visa av varumärkesföreningen *Visa Sweden*. I föreningen är de svenska bankerna medlemmar. I föreningen samarbetar bankerna i huvudsak om det internationella och det svenska regelverket. Den viktigaste uppgiften för föreningen är att övervaka varumärket och förvalta regelverken. Detta inbegriper också säkerhetsfrågor.

### *MasterCard*

I likhet med Visa är MasterCard en världsomspännande ideell förening för banker och kreditmarknadsbolag som ger ut internationella kontokort. I Europa representeras MasterCard av Europay International. I Sverige ger i

stort sett samtliga banker ut kort med varumärken inom MasterCard/Europay, dvs. MasterCard, Eurocard, Maestro, Cirrus, EDC<sup>14</sup> och Eurocheque. Genom sina internbanker ger några amerikanska företag ut MasterCard kort såsom AT & T (ett telefonbolag), General Motors och General Electric.

Verksamheten inom MasterCard/Europay omfattar i dag drygt 300 miljoner utgivna kort som accepteras av 12,5 miljoner säljföretag och kan användas i 200 000 uttagsautomater över hela världen.

I Sverige har bankerna skapat föreningen Europay Sweden med därtill hörande servicebolag. Föreningens uppgifter är bl.a. att utforma och underhålla ett nationellt system för clearing av korttransaktioner, att utarbeta och underhålla ett svenskt regelverk, att aktivt initiera och medverka till höjd säkerhet och reduktion av bedrägerier samt att ansvara för institutionell marknadsföring.

#### *American Express*

American Express Company AB (American Express) är ett helägt dotterbolag till American Express International INC. i New York. American Express-företag finns i 120 länder. I Sverige har American Express verksamhet inte ansetts fordra tillstånd enligt kreditmarknadsbolagslagen.

American Express är ett s.k. betalkortsföretag, vilket innebär att kortinnehavarna betalar för gjorda inköp av varor eller tjänster efter fakturering. Betalkortsverksamheten innebär att säljföretagen som har anslutit sig till kortsystemet (kallas även medlemsföretag) sänder en faktura till American Express. American Express sänder i sin tur en faktura till kortinnehavaren. I praktiken går det till så att säljföretagen samlar in de köpnotor (manuella eller elektroniska) som kommit in under en dag. Dessa skickas till American Express som i sin tur skickar dem vidare till American Express i Brighton varifrån faktureringen sker. Det svenska bolaget ser till att säljföretaget får betalt tre dagar efter det att köpnotorna skickats i väg. Kortinnehavaren faktureras varje månad för samtliga inköp som företagits under en månads tid. Betalning skall erläggas inom 14 dagar från faktureringen. Detta innebär att kortinnehavaren kan få betalningsansånd med erläggande av likvid upp till 45 dagar för de inköp som skett i början av aktuell period. I genomsnitt uppgår

<sup>14</sup> EDC är en förkortning av European Debit Card.

dock betalningsansåndet till 30 dagar. Kortinnehavaren kan sjlv vlja vid vilken tidpunkt i månaden som avräkning skall ske.

Endast i vissa fall kan kortet användas för kontantuttag. Utomlands har American Express ett flertal egna terminaler för kontantuttag. I Sverige finns i dag två sådana terminaler, en på Arlanda och en på Nybroplan. I dessa automater används en fyrsiffrig PIN-kod som kunden får vlja fritt. Transaktionerna sker genom system som tillhandahålls av Auriga, Servo, Babs och Comvik Card Call AB (CCC)<sup>15</sup>.

Under år 1993 hade American Express en försäljningsvolym som uppgick till 2,8 miljarder kronor. Av antalet betalningstransaktioner skedde 60 procent inom Sverige och resterande, 40 procent, i utlandet. Av de transaktioner som företogs i Sverige utfördes 25 procent i ett pappersbaserat system med köpnota för manuell underskrift och behörighetskontroll. Merparten av transaktionerna, 75 procent, skedde i elektroniska system med s.k. dubbelkvitto för manuell underskrift och behörighetskontroll.

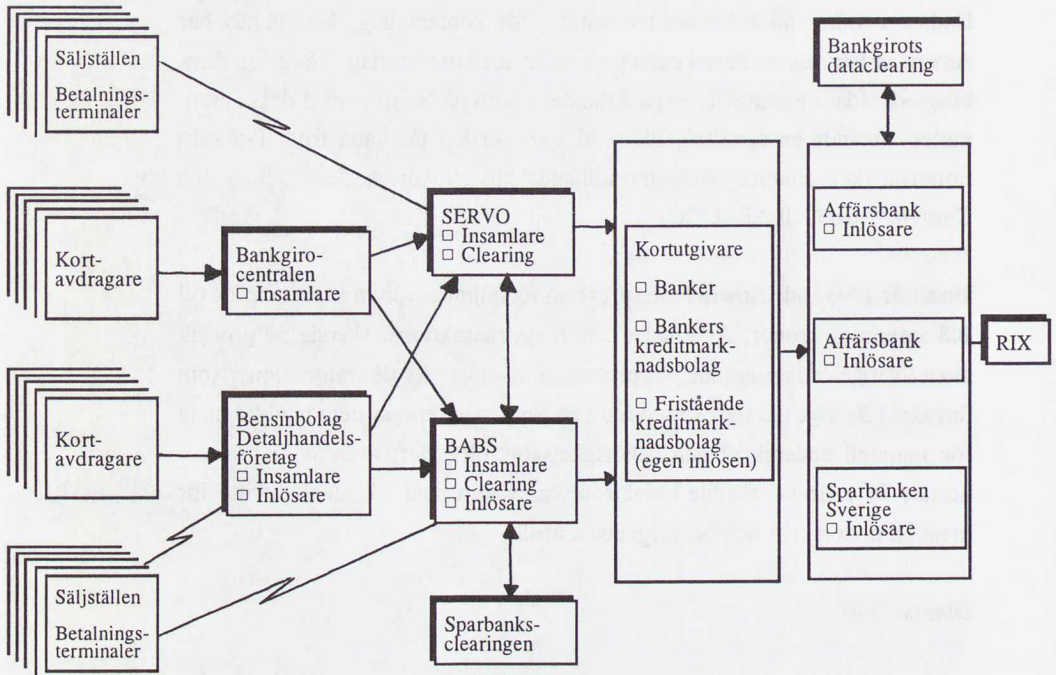
#### *Diners Club*

Diners Club International ägs av det amerikanska bolaget Citicorp. Den internationella verksamheten grundas på franchising, vilket innebär att man säljer rätten att ge ut Diners-kort till bolag i olika länder. Diners finns representerade i 175 olika länder. I Sverige finns Diners Club representerade genom *Diners Club Sweden AB*. Bolaget, som tidigare ägdes av SAS, köptes nyligen av S-E-Banken. Bolaget är ett auktoriserat kreditmarknadsbolag. Diners-kortet är ämnat för resor och representation och är därmed i första hand ett företagskort. Diners Club i Sverige ger ut NK-kortet.

#### 2.11.4 Infrastruktur och clearingfunktioner

I nedanstående figur visas kortmarknadens betalningsflöden genom olika led, från butiken och framåt genom det finansiella systemet. Beroende på olika tekniska lösningar, på kundens och butikens "banktillhörighet" kan vägen bli olika lång och olika komplicerad. I figuren har Cekab och Auriga utelämnats.

<sup>15</sup> CCC bedriver bl.a. korttelefoni och har installerat korttelefoner i Sverige.

*Transaktionsflöde för korttransaktioner*

För att betalningar med kontokort skall bli effektiva krävs att marknaden bygger upp system för insamling, clearing<sup>16</sup> och inlösen av de betalningsanvisningar som korttransaktionerna omfattar. Som framgått av föregående avsnitt kan kortutgivaren antingen själv utföra dessa funktioner eller överlåta dessa på andra aktörer. Inom banksfären är det vanligt förekommande att funktionerna överläts på andra aktörer. Dessa aktörer kallas här för mellanaktörer. Inom dagligvaruhandeln och bensinbranschen är det däremot vanligt att kortutgivarna själva ombesörjer samtliga funktioner. För att åskådliggöra hur inlösenproceduren går till skall vi följa några vanliga standardtransaktioner genom flödesschemat. Butikerna benämns efter den bank med vilken de har tecknat inlösenavtal, dvs. efter sin banktillhörighet. För korttransaktioner inom

<sup>16</sup> Med "clearing" avses här sammanställning och redovisning av två eller flera parter ömsesidiga betalningsförpliktelser. Clearing innefattar – enligt nu etablerad internationell definition – således *inte* lösandet av dessa förpliktelser genom överföring av likvid. Detta moment benämns "avveckling".

dagligvaruhandeln får ICA:s transaktioner utgöra exempel. Följande transaktioner skall beskrivas.

1. Kund med konto i Nordbanken handlar i "Nordbanksbutik".
2. Kund med konto i Sparbanken handlar i "Nordbanksbutik".
3. Kund med konto i S-E-Banken handlar i "Nordbanksbutik".
4. Kund med ICA-kort eller bensinkort handlar hos ICA-handlare eller på bensinstation.

#### *1. Kund med konto i Nordbanken handlar i "Nordbanksbutik"*

Denna transaktion startar i en butik med elektronisk betalningsterminal som är ansluten till Servos system för insamling av korttransaktioner. Butiken har inlösenavtal med Nordbanken. Detta innebär att banken både betalar ut pengar till butiken för alla insamlade korttransaktioner från den butiken och ansvarar för transaktionsbokföringen mot bankens egna kortkunder och clearing gentemot andra kortutgivare. Underlaget för detta sammanställs av Servo och lämnas vidare till Nordbanken. Med hjälp av kortnumret bokförs de enskilda korttransaktionerna på de olika kortutgivarna via bankgirots dataclearing. Rubricerade transaktion går en ganska kort väg eftersom butiken och kortinnehavaren har konto i samma bank. Därmed sker en intern avveckling mellan två konton i Nordbanken.

#### *2. Kund med konto i Sparbanken handlar i "Nordbanksbutik"*

Denna transaktion startar också med ett inlösenavtal med Nordbanken. Skillnaden från föregående exempel är att kortinnehavarens konto i Sparbanken skall debiteras. I likhet med föregående transaktion görs insamlingen, dvs. datafångsten, av Servo. I detta fall bokförs dock transaktionen på ett för Sparbanken gemensamt kontonummer. Servo skickar en specifikationslista till Babs på alla sparbankstransaktioner som bokförs på detta gemensamma konto. Detta underlag utnyttjas därefter i den s.k. sparbanksclearingen varigenom enskilda korttransaktioner bokförs på de enskilda sparbankerna och därefter på de enskilda kortinnehavarnas olika sparbankskonton.

#### *3. Kund med konto i S-E-Banken handlar i "Nordbanksbutik"*

Detta fall skiljer sig från det första endast därigenom att avräkningen sker externt, dvs. mot en annan bank, eftersom butiken och kortinnehavaren har

olika banktillhörighet. Bokföringen av transaktionen sker mot ett särskilt kontonummer som kortutgivaren har ställt till förfogande. Den enskilda korttransaktionen bokas på kortinnehavarens konto via bankgirots dataclearing.

#### 4. *Kund med ICA-kort och bensinkort handlar hos ICA-handlare eller på bensinstation*

Beträffande elektroniska korttransaktioner har ICA ett eget system för insamling, registrering och inlösen av kontokortsanvisningar. Vad gäller insamling av pappersbaserade korttransaktioner har ICA gett Auriga i uppdrag att samla in dessa. Via databand vidarebefordras transaktionerna till ICA:s centraldator. ICA-Kort AB ansvarar för inlösen och garanterar därmed att butikerna får betalt.

Bensinbolagen samlar in sina korttransaktioner via egna terminalnät. De inlevererade korttransaktionerna avräknas antingen mot ett internt avräkningskonto eller mot övriga kortutgivares särskilda avräkningskonton.

#### 2.11.5 *Betalning med kontokort*

Som framgått av föregående avsnitt är ett köp med ett kontokort vanligtvis ett förhållande mellan tre parter: kortinnehavaren, kortutgivaren och sälj företaget. Säljaren (butiken) anvisas av köparen (kortinnehavaren) att söka betalning hos kortutgivaren. En kontokortsbetalning sker i formen av en betalningsanvisning. För att betalningsanvisningen skall vara giltig förutsätts att vissa formella regler uppfylls. Under förutsättning att sälj företaget iakttar de regler som överenskommit med kortutgivaren garanterar kortutgivaren betalning till sälj företaget. Härigenom övertar kortutgivaren kreditrisken från sälj företaget. Kundens tillträde till systemet förutsätter godkännande dels av kortet som instrument (att det är äkta, giltigt och ospärrat), dels av kunden som användare (att denne är behörig att utnyttja kortet).

#### *Äkthetskontroll*

Det mest fundamentala i ett kortsystem är att man kan kontrollera att kortet är äkta, dvs. att det härrör från behörig tillverkare. I ett manuellt system är man hänvisad till kortets synbara utseende, såsom utformningen av logotyper, hologram och utstansad text. Som kännetecken på kort används i dag dels

vanliga varumärken, som inte i och för sig utgör något stort hinder mot förfalskning, dels hologram som är mer svårkopierade tredimensionella bilder. Dessutom används en särskild beläggning i plasten på kortet för kortinnehavarens namnteckning. Denna är ägnad att avslöja försök att ändra den ursprungliga namnteckningen.

För de elektroniska kännetecknen på kortet är magnetremsan alltså det dominerande mediet i Sverige. Magnetremsans innehåll kan dock manipuleras och vid kopiering av information från ett existerande spärrat kort har kortavläsare och systemet i övrigt små möjligheter att avslöja detta. En ytterligare säkerhetsåtgärd som kan vidtas är att försä kortet med s.k. watermark. Metoden innebär att remsan ges ett särskilt spår med extra sifferinformation. Varje ingrepp medför att remsan blir oläsbar. Metoden utgör ett skydd både mot ändring och kopiering och anses vara mycket säker. Genom metoden kan man, omedelbart vid kortavläsningen eller efter det att en transaktion har företagits, konstatera om rätt kort har använts. För närvarande används denna metod för samtliga svenska bankkort. Av kostnadsskäl finns dock den typ av avläsare som krävs för att utföra kontrollen, för närvarande efterhandskontroll, endast i uttagsautomater.

Andra metoder för att säkra informationen på remsan är CVV (Card Verification Value) som används av Visa, och CVC (Card Verification Code) som används av MasterCard. Dessa båda metoder utgör dock inte något kopieringsskydd utan endast ett skydd mot förfalskningar. Metoderna säkerställer om kortet är äkta eller åtminstone identiskt med ett äkta kort. Dessa metoder är avsedda att i efterhand kunna utvisa om rätt kort har använts.

### *Giltighet och spärr*

Vid utfärdandet åsätts kortet ett senaste giltighetsdatum. Datumet kan utläsas antingen visuellt av informationen som präglats på kortet eller med elektronisk avläsning från kortets magnetremsa.

Ett kort spärras vanligen av den anledningen att kortet har kommit bort. Kortinnehavaren skall i sådant fall enligt avtalsvillkoren snarast möjligt anmäla detta till kortutgivaren, som då spärrar kortet genom att införa en spärrkod i kortregistret. Följden av att anmälan sker är som regel att kortutgivaren övertar risken för obehöriga transaktioner från det att anmälan skett. Spärr av ett



kontokort innebär således att försäljning mot kortet inte får ske. Ett spärrat kort kan åter bli giltigt genom att kortutgivaren häver spärran.

För att spärrkontroll skall kunna ske lokalt i en butik krävs att kortutgivaren meddelar butiken vilka kort som har spärrats. Detta sker genom att kortutgivaren ger ut en spärrlista. I spärrlistan anges inte anledningen till att kortet har spärrats. För sälj företaget gäller en spärr först sedan företaget fått del av spärranmälan. Spärrlistan kan distribueras antingen genom tillhandahållande av en papperslista eller via datamedia (diskett, band eller teleförbindelse). Om ett sälj företag underlåter att utföra spärrkontroll återdebiteras sälj företaget detta köp.

### *Behörighetskontroll*

Kontokortet i sig är att betrakta som en behörighetshandling, ett legitimationsbevis, som utvisar att kortinnehavaren har ett tillgodohavande eller en kredit hos kortutgivaren. Förutsatt att sälj företaget har ett avtal därom med det kontoförande institutet kan den som säljer något till kortinnehavaren påräkna betalning från kortutgivaren. Sälj företag är enligt avtalet med kortutgivaren skyldig att förvissa sig om att den som presenterar kortet är den rättmätige innehavaren av kontokortet. Tidigare skedde behörighetskontrollen i Sverige oftast på det sättet att sälj företaget kontrollerade köparens namnteckning på köpnotan och jämförde den med namnteckningen på kontokortet. Detta förfaringsätt är alltså internationell praxis. I Sverige gäller sedan år 1985 ett skriftligt åtagande från branschen (detaljhandeln, hotell och restauranger samt kontokortsföretagen) om rutiner vid distribution av kort och vid transaktioner med hjälp av korten. Åtagandet var resultatet av en överenskommelse mellan Finansdepartementet, dåvarande Bankinspektionen och branschen. Bakgrunden till åtagandet var oron för ett ökat antal kontokortsbedrägerier. Enligt åtagandet skall kunden alltid visa upp godkänd legitimationshandling. Från denna huvudregel görs undantag i följande fall; vid inköp upp till 200 kronor, om köparen är väl känd på försäljningsstället, om PIN-kod används eller om köpet sker i automat, vid taxiresa samt vid köp av bensin och varor för högst 200 kronor.

Det danska Dankortet<sup>17</sup> har försetts med fotografi på kortinnehavaren. Därmed fungerar kortet även som legitimationshandling. Bakgrunden till detta är att Köpenhamns polismästare uttalade att hon inte ville utreda brott som rörde Dankortet om inte kortet försågs med ett fotografi av kortinnehavaren. Den danska kontokortslagen innehåller emellertid inte något krav i detta avseende.

Som ovan nämnts skall behörighetskontrollen i Sverige enligt branschåttagande ske med hjälp av en särskild legitimationshandling. Sådan legitimationskontroll torde i dag ofta underlätas av olika skäl. Ett sådant skäl kan vara att sälj företaget vill visa kortinnehavaren särskilt förtroende och därför inte kräver att få se legitimationshandlingen. Ett annat skäl kan vara att expediten anser att kontrollen är till besvär. Om även kontokorten på den svenska marknaden skulle förseas med fotografi av kortinnehavaren skulle sådana situationer kunna undvikas och legitimationskontrollen skulle bli effektivare. Detta skulle således kunna bidra till att öka säkerheten.

#### *PIN-kod*

Som alternativ metod för att kontrollera behörigheten används kontokortet i allt större utsträckning i förening med PIN-kod. PIN är en förkortning av *Personal Identification Number*. Koderna är personliga och består vanligtvis av fyra siffror. Inom banksfären finns en ambition att utvidga sifferantalet till sex. I vissa fall tilldelas kortinnehavaren en slumpvis utvald kod. I andra fall får kunden själv välja sin egen kod. Kontrollen av koden kan enklast ske om koden finns lagrad någonstans i systemet. Av säkerhetsskäl sker kontrollen av att rätt kod knappats in vanligtvis genom att ett anpassningsvärde skapas på elektronisk väg sedan kortterminalen läst in kontokortets nummer och PIN-koden. Anpassningsvärdet framräknas med hjälp av en algoritm på basis av kortnumret och PIN-koden och utgör den s.k. nyckeln. På detta sätt behöver inte koden lagras. Det som måste hemlighållas i systemet är i stället algoritmen, dvs. sambandet mellan koden och kortets anpassningsvärde. De svenska kontokorten med PIN-kod fungerar på detta sätt.

Kontrollen av nyckeln kan ske antingen genom att terminalen i vilken PIN-koden knappats in anlitat den centrala databasen där nyckeln lagras eller lokalt i varje terminal i systemet. Kommunikationen mellan terminal och centraldator

---

<sup>17</sup> Dankortet och den danska kontokortslagen beskrivs utförligare i avsnitt 3.2.1.

för PIN-kodsverifiering skall ske i krypterad form. Följden av att någon obehörig får tillgång till informationen i en terminal med lokal PIN-verifiering blir att hela systemet öppnas upp.

Som alternativ till PIN-kod har diskuterats ett antal olika biometriska metoder såsom automatiserad identifiering av röst, ögonkaraktär eller fingeravtryck. Ingen av dessa metoder har hittills visat sig vara förenade med tillräcklig hög säkerhetsnivå. I England pågår ett försök med ett kort som innehåller en osynlig bild av innehavaren. När kortet förs genom en kortläsare får butikspersonalen upp en bild av kortinnehavaren på en dataskärm. Därmed kan butiksinnehavaren identifiera kortinnehavaren på ett effektivt sätt.

#### *Auktorisation*

En auktorisation är ett godkännande från kortutgivaren, eller annan aktör i systemet, av att köp med det aktuella kortet får genomföras med angivet belopp. Eller annorlunda uttryckt, auktorisationen innebär att sälj företaget är garanterat betalning från inlösaren/kortutgivaren, under förutsättning att man följt uppställda rutiner i övrigt. En auktorisation avser således den finansiella risken. Betalningsmottagaren får dock gentemot det kontoförande institutet stå risken för förfalskning av kortet.

Sedan man konstaterat att den person som begär att få en transaktion utförd är behörig kortinnehavare, återstår frågan om det finns utrymme på kontot att genomföra transaktionen (nettotillgångar och kreditutrymme). Som bevis på kortutgivarens bemyndigande erhåller sälj företaget ett auktorisationsnummer som är unikt för transaktionen. Numret utgör dels sälj företagets bekräftelse på auktorisationen, dels kortutgivarens möjlighet att i efterhand kontrollera om auktorisation har lämnats. Auktorisation innebär inte att det sker en debitering av beloppet på kortinnehavarens konto utan endast en preliminär bokning som gäller under viss tid, t.ex. fem dagar. Om sälj företaget inom denna tid redovisar transaktionen för inlösaren/kortutgivaren kommer sälj företaget att erhålla betalningen om stadgade kontroller har utförts. Efter utgången av denna tid riskerar sälj företaget att kortinnehavaren genomfört andra, konkurrerande transaktioner på annat håll. (Kortinnehavaren har förbrukat tillgångarna eller kreditutrymmet.) I så fall kan kortutgivaren vägra betalning till det första sälj företaget. Fordringsrätten mot kunden kvarstår. Sälj företaget får dock själv skaffa sig betalning direkt från kunden.

Auktorisation sker antingen per telefon eller med hjälp av en dataterminal. Telefonauktorisering kan ske med talsvarsdator. Om auktorisation sker per terminal utförs som regel i samma moment övriga kontroller (spärr, kod, etc.). Det avgörande för om sälj företaget skall begära auktorisation är bl.a. transaktionsbeloppet (kontrollgräns), transaktionstypen (s.k. cash-back och postorder) samt vissa speciellsituationer (t.ex. om en köpnota skrivits under för hand, utan avdragare). Den kontrollgräns över vilken kortutgivaren fordrar auktorisationsförfarande för att ta på sig kreditrisken kallas med en engelsk term för "floor limit". Denna gräns kan sättas olika för olika transaktioner, för olika sälj företag och t.o.m. olika för kortutgivaren och en eventuell inlösare. Därvid brukar man beakta hur angeläget det är med smidiga rutiner i sälj företagets verksamhet.

### *Så går en betalning till*

Ett köp med kontokort kan genomföras på många olika sätt beroende på vilken utrustning butiken har för att kontrollera köpet och skicka in köptransaktionen för att få betalt. Hur köpet genomförs är även beroende av vilken typ av kort som används och vilken köpesumma är. Här beskrivs en normal köptransaktion med hjälp av kontokort utan PIN-kod. Kunden/kortinnehavaren har ett sparbankskort med vilket han betalar i en butik som har konto i Handelsbanken. Butiken har en betalningsterminal från Servo. Köptransaktionen går till på följande sätt.

1. Kassörskan får kortet av kunden och kontrollerar att kortet ser korrekt ut och att namnteckningen på baksidan inte är manipulerad.
2. Kassörskan drar kortet genom betalningsterminalens kortläsare. Kortets magnetspår läses av, i vilket kortnumret och giltighetstiden för kortet finns.
3. Kassörskan slår in aktuell köpesumma på betalningsterminalen.
4. Betalningsterminalen bygger upp en auktorisationstransaktion, en transaktion som innehåller kortnumret, kortets giltighetstid, köpesumman, butikens redovisningsnummer (vilket finns inlagd i terminalens minne) och terminalens nummer i Servos system. Samtidigt skriver terminalen ut de första raderna på kontokortsnotan.
5. Terminalen ringer upp Servos dator, en PC, via en vanlig telefonförbindelse och skickar över auktorisationstransaktionen.

6. Servos PC kontrollerar att terminalen är äkta, att terminalens nummer finns i Servos register och att hela transaktionen kommer fram korrekt.
7. Servos PC etablerar därefter via en fast dataförbindelse kontakt med sparbankskorts datasystem, som finns hos Spadab.
8. Sparbankskorts datasystem kontrollerar att kortet är utgivet och inte spärrat samt att det bakomliggande bankkontot inte är spärrat och har ett saldo som medger att köpet genomförs.
9. Sparbankskorts datasystem skickar, om allt är i sin ordning, ett svar med ett kontrollnummer samma väg ut till terminalen i butiken.
10. Terminalen skriver färdigt notan med ett kontrollnummer som bekräftelse på att köpet godkänts av Sparbankskort.
11. Terminalen lagrar en köptransaktion i terminalens minne.
12. Kassörskan river av kontokortsnotan i två exemplar, kontrollerar kortinnehavarens identitet mot ID-handling och antecknar legitimationsnummer samt lämnar notan till kunden för underskrift. Genom underskriften godkänner kunden att köpbeloppet tas ut från hans konto och sätts in på butikens konto.
13. Kunden får notakopian medan kassörskan behåller originalnotan med underskriften. Därmed är köpet avslutat.

Formellt har det emellertid ännu inte skett något uttag från kundens konto och butiken har inte fått sina pengar. Det som har skett är en kontroll, en kontokortsauktorisering och en preliminärbokning på kundens konto. Trots att det är många moment i detta förlopp tar det i normalfallet mindre än 20 sekunder. Betalningsterminalen lagrar alla transaktioner som skett under dagen i terminalens minne. Sedan butiken stängt ringer terminalen upp Servo för att Servo skall ta emot köptransaktionerna. Alla dagens köp med kort hos butiken skickas till Servo med en slutuppgift från terminalen om det totala transaktionsbeloppet och antalet köptransaktioner. Påföljande morgon skapar Servo utbetalningstransaktioner till de sälj företag som redovisat sina transaktioner. Pengarna kan disponeras av sälj företaget två dagar efter det att köpet har genomförts. I exemplet skedde köpet med ett sparbankskort i en butik med inlösen i Handelsbanken. Därför skall Handelsbanken ha betalt av Sparbanken. För att få tillgång till dessa pengar skickar Handelsbanken en transaktion via Servos clearing med Sparbanken. Sparbanken debiterar i sin tur sin kontohavare med köpets belopp. Därmed är hela förloppet klart.

## 2.11.6 Kontokortsmarknaden 1992-1994

Utredningen har inhämtat information av samtliga svenska kontokortsutgivare. Uppgifterna som inhämtats avser förhållandena per den 31 december 1992, 1993 och 1994. I materialet belyses bland annat:

- olika typer av kontokortssystem (slutna, öppna och legokontosystem)
- antal transaktioner
- försäljningsvolym
- antal utelöpande kontokort
- fördelning på olika korttyper
- antal aktiva kontokort
- fördelning på nationella kontokort och kort med koppling till internationella kortföretag
- möjlighet till insättning av medel på konto, kontantuttag och kontokredit.

Det statistiska materialet redovisas i sin helhet i bilaga 5. I det följande redovisas några huvuddrag i den bild av struktur och strukturförändring som tecknas i det statistiska materialet. Kortutgivarna är i samtliga fall indelade i banker, bankernas finansbolag<sup>18</sup>, övriga finansbolag, bensinbolag, detaljhandelsföretag, postorderföretag och reseföretag. I den sistnämnda gruppen ingår även vissa internationella kortutgivare. Med "övriga finansbolag" avses finansbolag som är fristående från bankerna. Postorderföretagen har, till skillnad från övriga kortutgivare, endast kortlösa system.

1994 fanns i Sverige 87 kontokortssystem, varav knappt hälften betecknades som öppna system, dvs. sådana system för kontokort som är generellt användbara och inte begränsade till användning i exempelvis en viss butik eller butikskedja. Vidare kan noteras att över hälften (52) hade s.k. internationell koppling, i form av en anknytning till internationella kortföretag som Visa och MasterCard. Framför allt är det de bankanknutna korten som har dessa kopplingar, men även vissa reseföretag och bensinbolag har sådan "internationell koppling".

---

<sup>18</sup> Med finansbolag avses i detta avsnitt samt i bilaga 5 dels företag som alljämt driver verksamhet enligt lagen (1988:606) om finansbolag, dels företag som driver verksamhet enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. I övriga delar av betänkandet används i stället kreditmarknadsbolag som gemensam beteckning för dessa företag.

Diagram 1 visar antalet kontokortstransaktioner de senaste tre åren fördelade på olika kortutgivare. Totalt sett ökade transaktionsvolymen med 19 procent mellan åren 1992 och 1993, och med samma procenttal mellan 1993 och 1994. Av diagrammet framgår att betalningar med bankkort och med detaljhandelns egna kort har ökat mest de senaste två åren. Betalningar med bankkort har ökat från 51 miljoner 1992 till 75 miljoner transaktioner under 1994, vilket innebär en årlig transaktionsökning på ca 21 procent. Kortbetalningar med detaljhandelns egna kort har ökat ännu kraftigare, från 9 miljoner transaktioner 1992 till hela 36 miljoner 1994. En förklaring till denna snabba expansion är de senaste årens intensiva marknadsföring av dessa kort. Bensinbolagen har samtliga år svarat för cirka hälften av de samlade kontokortstransaktionerna. Detta torde förklaras av att denna bransch var den första som på bred front introducerade korten i sin betalningshantering.

### Diagram 1

Antal kontokortstransaktioner 1992-1994  
fördelat på kortutgivare

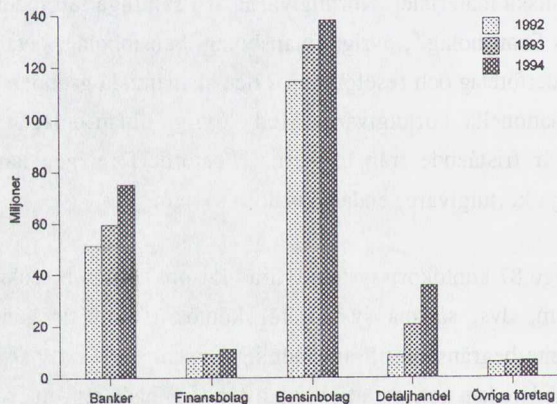


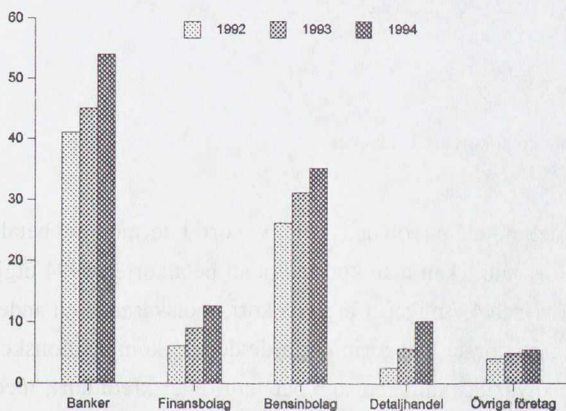
Diagram 2 visar den försäljningsvolym som betalats med kort de tre åren 1992, 1993 och 1994. Totalt uppgick denna respektive år till 82, 96 och 118 miljarder kronor, vilket ger en årlig omsättningstillväxt på 17 procent mellan 1992 och 1993 och 23 procent mellan 1993 och 1994. Som jämförelse kan nämnas att 1994 förmedlades girobetalningar till ett sammanlagt värde av 6 200 miljarder kronor – med andra ord är det, trots tillväxten, en relativt

blygsam del av de samlade betalningsflödena i samhället som hanteras med hjälp av kontokort.

Störst försäljningsvolym redovisar bankernas och finansbolagens kort med en andel 1994 på tillsammans nära 57 procent eller 67,1 miljarder kronor. Bensinbolagen svarar för den näst största försäljningen med kort med runt 36 miljarder kronor, motsvarande en andel om 39 procent av den totala försäljningsvolymen med kort. Samma år betalade detaljhandelns kortkunder med sina kort en försäljning på 10 miljarder kronor motsvarande en andel om 8 procent.

## Diagram 2

Försäljningsvolym 1992-1994  
fördelat på kortutgivare, mdr kr

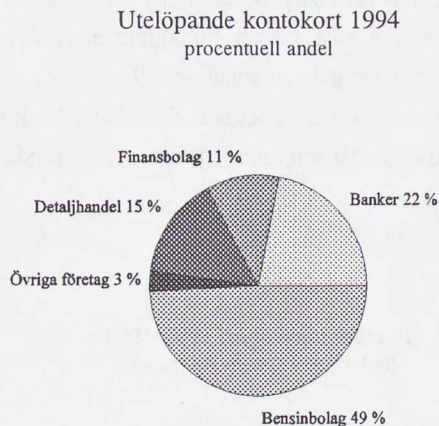


I *diagram 3* framgår hur den *totala kontokortsstocken* fördelar sig på olika kortutgivare. Totalt fanns det drygt 12 miljoner kort utelöpande på den svenska marknaden per den sista december 1994. Av dessa var nästan 70 procent definierade som "aktiva" i den meningen att de hade använts minst en gång de senaste två åren. Noteras kan att andelen aktiva kort är väsentligt högre för de (generella) kort som är utgivna av bankerna än för kort utgivna av detaljhandeln och bensinbolag. Vid 1994 års utgång hade bankerna och deras finansbolag tillsammans givit ut 3,4 miljoner kort och bensinbolagen 5,8 miljoner kort. De tre detaljhandelsföretagen med egen kortadministration hade



vid denna tidpunkt givit ut 1,8 miljoner kort. Dessa företag svarar också för större delen av ökningen i kontokortsstocken 1994.

### Diagram 3



Totalt antal utelöpande kontokort 12,1 miljoner

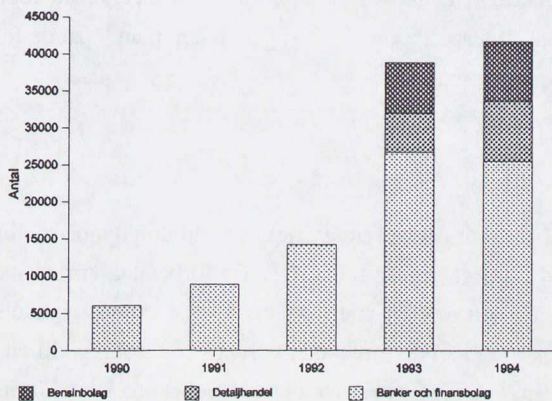
Ser man till fördelningen på olika typer av kort i termer av betalkort, kreditkort, debetkort, etc., kan man konstatera att betalkorten 1994 utgjorde den största kategorin med 4,7 miljoner utgivna kort, motsvarande en andel om 39 procent. Den näst största kategorin utgjorde de s.k. kombinationskort, dvs. kort som kan användas antingen som betalkort eller kreditkort, med 2,8 miljoner kort motsvarande en andel på 23 procent. Bankernas egna generella kort, de s.k. bankkort, har givits ut i 2 miljoner exemplar motsvarande en andel på 16 procent. Kreditkort har en andel om 13 procent vilket motsvarar 1,7 miljoner kort. Antalet debetkort nästan tredubblades mellan 1993 och 1994. Detta innebar samtidigt att detaljhandeln kom att svara för större delen av tillskottet till kontokortsstocken under 1994. Övriga branschers kontostockar uppvisade under 1994 ganska små förändringar.

Diagram 4 visar antalet utplacerade betalningsterminaler. För åren 1993 och 1994 finns även uppgifter angående bensinbolagens och detaljhandelns egna terminaler. Som framgår har antalet betalningsterminaler expanderat mycket starkt under en följd av år; antalet terminaler fördubblades i grova drag varje

år från mitten av 1980-talet till och med 1993. Därefter tycks en utplaning ha skett. Bankerna och finansbolagen redovisar t.o.m. en nettominusning med 1180 terminaler. Utplaceringarna av betalningsterminaler inom detaljhandeln fortsätter däremot i högt tempo. Tillsammans med bensinbolagen hade detaljhandeln drygt 16 100 terminaler i drift vid utgången av 1994. Dessa två branscher satte 2 770 terminaler i drift under 1994.

#### Diagram 4

Antal betalningsterminaler 1992-1994  
Administrerade av banker och deras finansbolag, detaljhandeln och bensinbolag



#### 2.11.7 Förbetalda kort

##### *Korttekniken*

Med den nya korttekniken kan man vid tillverkningen lägga in en integrerad krets (IC, eller mikrochip) i kortet. Detta ger nya möjligheter vid utformningen av kortsystemen. Ett enklare mikrochip kan användas för att lagra information. Ett sådant kort är i princip helt jämförbart med ett kort med magnetremsa, även om kapaciteten är betydligt större för det s.k. IC-kortet. Kortet kan, förutom den information som vanligtvis förekommer på magnetkortet, även innehålla t.ex. information om ett värde som innehavaren av kortet betalat in på förhand. Vid en avläsning av kortet på ett säljställe kan

man då konstatera hur mycket värde som finns kvar av det inbetalda beloppet. I avläsningsapparaturen kan finnas en funktion för att "bränna av" en del av det lagrade värdet. På så sätt kan säljstället "ta i anspråk" så mycket av värdet som motsvarar betalningen för inköpet. I denna enklare form kan ett sådant förbetalt kort endast användas en gång.

Ett mera avancerat IC-kort kan innehålla en mikroprocessor, vilken tillåter enklare logiska beräkningar med kortet. Denna typ av kort brukar kallas för smarta kort (eng. smart cards). I bland förekommer benämningen aktiva kort. Dessa kort kan användas t.ex. för att utföra en PIN-kodskontroll direkt mot kortet, utan att någon del av kodhemligheten behöver finnas utanför kortet. Kortet kan också användas för att på ett mera avancerat sätt reglera kortets information om ett förbetalt värde. Därigenom kan man löpande förbruka och ladda upp värdet på nytt.

### *Korttyper*

Förbetalda kort utgör således ett av flera sätt att utnyttja de möjligheter som ett mikrochip i kortet ger utrymme för. De förbetalda korten kan i princip delas in i engångskort och uppladdningsbara kort. På motsvarande sätt som de vanliga kontokorten kan de förbetalda korten vara anslutna till ett slutet eller ett öppet system. I de slutna systemen är det förbetalda kortet örönmärkt som betalningsmedel hos en mottagare. Telefonkort och busskort ingår i allmänhet i slutna system. En väsentlig skillnad mellan förbetalda kort och kontokort är att de förbetalda korten i allmänhet bygger på helt anonyma betalningstransaktioner. Detta har att göra med att korttypen har utvecklats som ersättning för små betalningar, i princip som ersättning för mynt. Kostnaden för varje transaktion skulle bli betydligt högre om transaktionerna skulle gå att följa ur hand i hand. Det förbetalda värdet förvaras därför inte på ett konto knutet till en viss individ utan i en gemensam pott. I denna går det inte att skilja på de olika kortinnehavarnas pengar på annat sätt än att man läser av vart och ett av de utestående korten.

Ett förbetalt kort som kan användas i det närmaste generellt brukar kallas för "den elektroniska börsen". Det kan emellertid förekomma olika grader av öppna system. Ett öppet system kan ha flera sälj företag anslutna och en eller flera kortutgivare. I det öppna systemet ökar användningsområdet för det förbetalda kortet väsentligt. Med detta följer emellertid också höga krav på

säkerhet och clearingfunktioner i systemet. Varje säljföretag skall få ersättning från rätt kortutgivare, dvs. den kortutgivare som en gång tagit emot beloppet från kortinnehavaren.

#### *Förekomsten av förbetalda kort i Sverige*

I Sverige finns ännu så länge bara förbetalda kort för slutna system och med kort av engångstyp. Det har hittills främst rört sig om kort för kollektivtrafik och telefonautomater. Flera projekt pågår dock som syftar till att ett och samma förbetalda kort skall kunna användas inom flera områden, som betalning vid vägtullar, bilparkering, kollektivtrafik, m.m. Ett sådant kort skulle bli mer eller mindre generellt gångbart.

#### *Förbetalda kort internationellt*

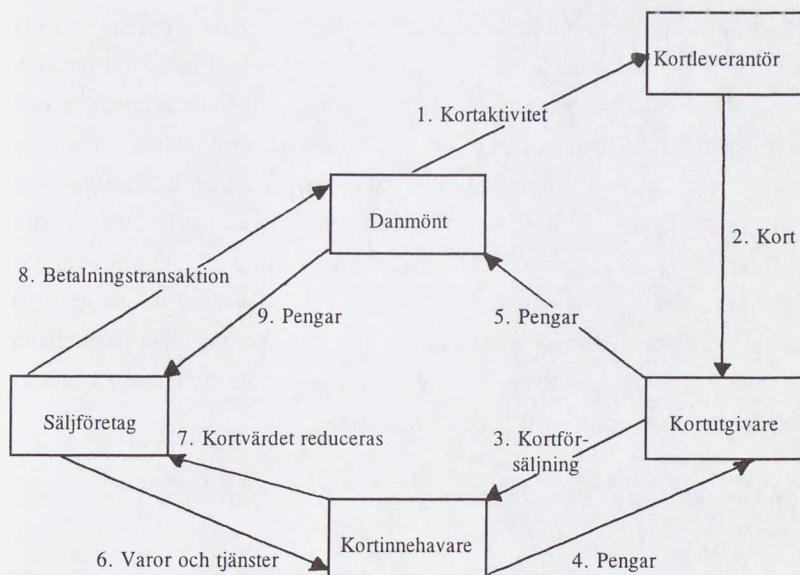
Under 1993 tillsatte EU:s centralbanker en arbetsgrupp för att utvärdera frågan om generellt gångbara förbetalda kort. Slutsatsen i rapporten (*Report to the Council of the European Monetary Institute on Prepaid Cards, 1994*) är att endast kreditinstitut (eng. credit institutions) skall ha rätt att tillhandahålla öppna system för förbetalda kort (eng. multi-purpose prepaid cards). I undantagsfall skall dock dispens kunna ges under förutsättning att kortet endast kan användas för betalning inom det land där kortet ges ut, samt att kortutgivaren lyder under ändamålsenlig reglering och står under tillsyn av den nationella myndighet som utövar tillsyn över kreditinstitut. I rapporten konstateras att utgivning av förbetalda kort inbegriper ett moment av inlåning från allmänheten.

Av en rapport från EMI (European Monetary Institute) den 11 januari 1995 framgår att det finns öppna system för förbetalda kort i följande länder: Australien, Italien, Portugal, Storbritannien (*Mondex*), Belgien, Danmark (*Danmönt*), Frankrike och Finland (*Avant*). I Belgien, Danmark och Frankrike tillhandahålls systemen av andra företag än banker. I Finland tillhandahålls systemet av ett företag (*Selec*) som ägs av centralbanken. I övriga länder tillhandahålls systemen av banker.

### *Danmönt*

Den första rapporten med ett förslag till ett öppet system för förbetalda kort i Danmark publicerades 1989 av KTAS (Köpenhamns telefonbolag), HT (kollektivtransportföretaget i Köpenhamn) och Pengeinstitutternes BetalingsSystemer (PBS; motsvarande svenska BGC). År 1991 bildades företaget Danmönt av KTAS och PBS. Efter en provperiod under september 1992–mars 1993 öppnades systemet för rikstäckande användning. I början av 1995 köpte Visa International rättigheterna till den teknik som används i Danmönts-systemet. Danmönt är ansvarigt för bl.a. clearing och avveckling mellan kortutgivare och säljföretag. Danmönt är vidare ansvarigt för säkerhetsuppbyggnaden av systemet och står för certifiering av de delar som ingår i systemet. Danmönt är också ansvarigt för den tekniska utformningen av korten och terminalerna. Danmönt är emellertid inte kortutgivare. Kortutgivare är i stället vanligtvis en bank eller ett telefonbolag. De förbetalda korten säljs antingen direkt av kortutgivaren eller vid något försäljningsställe, såsom en bensinstation eller en butik. Betalningen för de förbetalda korten går via kortutgivaren direkt till Danmönt. Detta innebär att Danmönt är mottagare av medlen. Därmed är det Danmönt som tar emot inlåning från allmänheten och som kan vara av intresse när det gäller reglerna om tillsyn över kreditinstitut. För närvarande är korten av engångskaraktär. Framöver har man för avsikt att övergå till uppladdningsbara kort. Danmönts-systemet kan illustreras med nedanstående bild.

## Danmönt-systemet



(1) Danmönt aktiverar kortet med värdeenheter så att kortet kan användas som betalningsmedel. Kortet innehåller endast mindre penningbelopp (i genomsnitt ca 100 danska kronor). (2) Kortleverantören levererar kortet till kortutgivaren (bank eller telefonbolag). (3) Kortet säljs antingen direkt av kortutgivaren eller av något försäljningsställe (bensinstation eller butik). (4) Kartinnehavaren betalar för kortet. (5) Kortutgivaren betalar till Danmönt. (6) Kartinnehavaren köper varor eller tjänster. (7) Vid köptillfället reduceras köpkraften i kortet. Detta sker i en elektronisk terminal. (8) Sälj företaget levererar information om mottagna värdeenheter till Danmönt. (9) Danmönt betalar till sälj företaget motsvarande värdeenheter.

Danmönt-systemet omfattas av den danska kontokortslagen (lagen behandlas i avsnitt 3.2.1) men har undantagits från flera av lagens bestämmelser, bl.a. ansvarsreglerna om obehöriga uttag. Anledningen härtill är främst att kontokortslagen bygger på individualiserade betalningstransaktioner. De civilrättsliga bestämmelserna är därför inte direkt tillämpbara på Danmönt-systemets anonyma transaktioner. Danmönt står under tillsyn av Finanstilsynet (Danmarks motsvarighet till Finansinspektionen).

### *Mondex*

I Storbritannien offentliggjorde National Westminster Bank i december 1993 att man avsåg att utveckla ett öppet system för uppladdningsbara förbetalda kort. Korten skall kunna användas för både små och stora betalningar och uppladdning skall kunna ske från bankautomater eller med hjälp av en tillsats till en vanlig telefon. Korten skall inte vara personliga men kortinnehavaren skall ha möjlighet att "låsa" kortet med en särskild kod, i syfte att förhindra obehörig användning. Kortet skall kunna laddas med upp till fem olika valutor samtidigt. Kortinnehavaren skall själv kunna avläsa aktuell information på kortet med hjälp av en avläsare i fickformat. Mondex-systemet har nyligen (den 1 juli 1995) introducerats i den engelska staden Swindon. Systemet omfattar 40 000 personer och 1000 småföretag.

### *Kommentar*

Som tidigare sagts förekommer de förbetalda korten i Sverige än så länge endast i enklare utformning. Med hänsyn till vad som är känt om befintliga projekt och utvecklingen internationellt kan man dock förutse en betydande förändring under de närmaste åren. Vad detta kan innebära för en reglering på betaltjänstmarknaden återkommer jag till i avsnitt 3.5.5.

## 2.12 Home banking

### 2.12.1 Allmänt

I mitten av 1980-talet lanserades telefonbankservice på privatmarknaden. Den första tjänsten som erbjöds var telefonservice med automatiserad talsvarsdator, vanligen kallat *datasvar*, som erbjöd möjlighet att göra kapitalöverföringar mellan en kunds egna konton. Något senare tillkom tjänsten som brukar kallas *direktsvar* vilken syftar till att kunden inte skall kunna utföra så stor del av sina banktjänster som möjligt utan att behöva besöka ett bankkontor. Under senare tid har dessa tjänster utvecklats i snabb takt. Den snabba och alltmer avancerade tekniken erbjuder i dag allt säkrare metoder som möjliggör att allt fler avancerade tjänster kan automatiseras. Telefonbanktjänsterna erbjuds främst och har störst framgång på privatmarknaden.

Även på företagsmarknaden används telefonbanktjänster. På företagssidan dominerar tjänster och produkter som möjliggör för företagen att sköta bankärenden och betalningstransaktioner via dataterminal. Företagens uppkopplingar brukar oftast kallas företagsterminaler. Begreppet "home banking" används företrädesvis på privatmarknaden. På privatmarknaden har bankservice via dataterminaler i hemmen hittills inte nått någon större framgång.

Såväl när banktjänster utförs med hjälp av telefon som med dataterminal är det i princip inte fråga om andra typer av betalningar än dem som kan ske via post- och bankgirot eller bankens egen betalningsförmedling. Telefon och data möjliggör dock att dessa betalningsuppdrag utförs på ett automatiserat sätt. För att öka säkerheten kring tjänsterna har det, förutom PIN-koden, införts behörighetskontroll med hjälp av engångskoder och smarta kort (se vidare i avsnitt 2.12.2). I det följande avsnittet presenteras några olika typer av telefonbanktjänster.

### 2.12.2 Betaltjänster per telefon

#### *Datasvar*

Flertalet banker erbjuder i dag den tjänst som här kallas datasvar till sina privatkunder. Vissa banker benämner dock tjänsten med andra namn. Så kallar Östgöta Enskilda Bank tjänsten för *Telebank*, Föreningsbanken tjänsten för *Ringomat*, Postgirot Bank den för *Girotel*, Skandia Banken den för *Allt i Ett-konto*, *Likviditetskonto*, Nordbanken tjänsten för *NB Datasvar* samt S-E-Banken tjänsten för *Bank på telefon, privatmarknadstjänst*. Sparbanken Sverige och Handelsbanken använder benämningen Datasvar.

Datasvar är en form av home banking som möjliggör för kunden att sköta sina bankärenden från hemmet när som helst på dygnet. Kunden använder en knappteleson med tonval för att ringa upp bankens dator och kommunicerar med datorn genom att knappa in sin PIN-kod och meddelanden i övrigt. Datorn ger med automatiserad röst besked om kontoställning eller de senaste transaktionerna på efterfrågat konto. Flertalet banker erbjuder även kunderna att föra över pengar mellan sina egna konton i banken. Endast några banker erbjuder sina kunder att föra över pengar till egna konton i annan bank samt till andras konton. I vissa fall finns även möjlighet att ändra överföringsuppdrag. Vid överföring av medel till andras konton har Finansinspektionen ställt



krav på att betalaren utöver PIN-koden för varje nytt uppdrag skall använda sig av en engångskod. Flera banker har infört begränsningar såvitt avser det högsta belopp som kunden får föra över vid respektive tillfälle eller tidsperiod. Som exempel kan nämnas att Nordbanken (NB Datasvar) har 50 000 kronor som maxbelopp för överföring under en sjudagarsperiod för privatpersoner.

I de flesta fall ingås avtal om datasvarstjänst skriftligen på bankens kontor. Identitetskontroll sker normalt i samband med avtalets tecknande. Vid användning av datasvarstjänst skall kunden identifiera sig med hjälp av en personlig kod. I de flesta fall erhåller kunden koden när avtalet ingås. I andra fall distribueras koden i brev, i något fall sker detta i rekommenderad försändelse. Några banker erbjuder kunden möjlighet att själv byta kod.

På företagsmarknaden är utbudet av datasvarstjänster betydligt mer begränsat. Nordbanken erbjuder dock företag tjänsten *FöretagDirekt – Telefonbanken* och S-E-Banken erbjuder *SEBTEL, företagsmarknadstjänst*.

### *Direktsvar*

Telefonbanktjänsten Direktsvar är inte lika vanligt förekommande som Datasvarstjänsten. Den erbjuds dock av Sparbanken Sverige (*Direktsvar*), Skandia Banken (*Allt i Ett-konto, Likviditetskonto*), Nordbanken (*Direktsvar*) och Sesam Telefonbanken<sup>19</sup> (*Direktsvar*).

På motsvarande sätt som vid datasvar sker behörighetskontrollen av kunden med hjälp av en personlig kod som kunden knappar in på sin knapptelefon med tonval. I stället för en automatiserad röstvarsdator får kunden tala med en banktjänsteman och får manuell service. Direktsvarstjänsten är således inget annat än en form av postorderbank, där uppdragen ges per telefon i stället för att kunden personligen skall behöva besöka ett bankkontor.

Allt fler banktjänster erbjuds i dag kunden vid direktsvarsservice. Sesam Telefonbanken erbjuder t.ex. sina kunder i princip alla olika banktjänster. Direktsvarstjänsten erbjuder kunden möjlighet att utföra sina banktjänster utöver ordinarie banktider. Vissa banker, såsom Nordbanken (Nordbanken Direkt), har t.o.m. dygnet runt-service.

---

<sup>19</sup> Sesam Telefonbanken är en division inom S-E-Banken.

### *Smarta kort vid telefonbanktjänster*

För att öka säkerheten kring direktvarstjänster som innebär betalningsförmedling till tredje person har som ovan sagts vissa banker förutom PIN-koden tilldelat sina kunder engångskoder. Telekommunikationen sker okrypterat från vanliga telefoner. Från Finansinspektionen ställdes därför krav på att säkerheten skulle tillgodoses genom införande av engångskoder. Några försöksprojekt pågår (bl.a. hos Nordbanken för vissa företagskunder) även med att öka säkerheten genom användning av smarta kort, dvs. ett kort med inbyggd mikroprocessor. En kortläsare som är kopplad till knapptelefonen med tonvalsfunktion läser av den information som finns lagrad i datachipet. Genom att datachipet i kortet kan lagra olika information kan man styra användbarhetsgraden av kortet. För vissa kan kortet innebära begränsad behörighet och för andra en utvidgad behörighet. En smart kort-lösning erbjuder vidgade möjligheter att utföra telefonbanktjänster på ett säkert sätt. (Vad ett smart kort är behandlas utförligare i avsnitt 2.11.7.)

### 2.12.3 Betaltjänster via dataterminal

En annan form av home banking är att använda en dataterminal som hjälpmedel i stället för en telefon. På företagsidan är det vanligt förekommande att företag utför betalningsuppdrag helt elektroniskt med hjälp av ett särskilt program och lämplig datakommunikationsförbindelse från en dataterminal. Bland konsumenter är som ovan nämnts denna betalningsmetod inte vanlig. Det finns dock ett begränsat antal gireringsautomater i särskilda lokaler för elektroniska banktjänster.

#### *Gireringsautomater*

Från en gireringsautomat kan en kontohavare betala både bank- och postgiroräkningar, dvs. girera belopp till konton på samma bank eller annan bank eller till postgirokonton. Behörighetskontroll sker med hjälp av ett kontokort och en därtill kopplad hemlig kod. Kort och kod är desamma som kan användas för kontantuttag från bankautomat. På terminalskärmen fyller kunden i en "gireringsblankett" i elektronisk form. På skärmen kommer uppgifter rörande kontohavaren upp automatiskt. Kontohavaren behöver endast fylla i uppgifter avseende mottagaren och betalningen. Räkningen kan identifieras av mottagaren genom ett referensnummer som framgår av räkningen.

## 2.13 Western Union

Western Union Financial Services (Western Union) är ett amerikanskt bolag, som har sitt säte i New Jersey och ägs av First Financial Management Corporation. Western Union tillhandahåller finansiella och kommunikativa tjänster för enskilda individer och företag i hela världen och är således ett internationellt nätverk för förmedling av betalningstransaktioner.

Western Union finns representerade i mer än 140 länder på tusentals servicekontor. Ett drygt 20-tal länder ställer krav på att endast banker får vara servicekontor. Bland dessa länder kan nämnas Israel, Frankrike, Norge, Ryssland, Kina, Peru, Brasilien och Vietnam. I Sverige, som inte har motsvarande bankkrav, har Sweden Tax-free Shopping (STS) AB en agentur för Western Union. Företaget har sitt säte i Trelleborg och administrerar taxfree-handel åt turister i Sverige. Företaget bedriver även valutaväxlingsverksamhet. STS har i sin tur ingått avtal med ett 50-tal underagenter i Sverige. Underagenterna utgörs huvudsakligen av reseföretag, tobaksaffärer och turistbyråer.

Genom Western Union kan man skicka exempelvis en betalning till en person som befinner sig antingen i Sverige eller utomlands på bara några sekunder. En betalningstransaktion går till så att betalaren uppsöker närmaste Western Union-agentur och betalar det belopp som skall skickas jämte en avgift. Enligt avtalet mellan Western Union och STS skall betalningen erläggas kontant och i förskott. Även mottagande Western Union-agent, som skall ombesörja utbetalningen till betalningsmottagaren, skall i första hand göra en kontantutbetalning. Det finns inte någon möjlighet för kunderna att deponera medel på konto hos en agent. Agenten bokför betalningen som en fordran för Western Union och "knappar" in transaktionen i Western Unions centraldator. Betalaren fyller i en blankett och får ett kontrollnummer som denne kan uppge för betalningsmottagaren per telefon. Betalningsmottagaren kan därefter hämta ut pengarna. Uppgivande av kontrollnummer är dock inte erforderligt för att få ut pengarna. Det är tillräckligt att mottagaren kan legitimera sig. Om denne inte kan legitimera sig finns möjlighet att förse betalningstransaktionen med ett särskilt lösenord. Betalaren erhåller inte någon bekräftelse på att transaktionen har kommit mottagaren till del.

I princip finns inte någon begränsning vad gäller transaktionsbeloppets storlek. Tidigare gällde en beloppsbegränsning om 75 000 kronor. Som exempel på transaktionskostnaden kan nämnas att det kostar 240 kronor att skicka 4 000 kronor.

## 2.14 Utlandsbetalningar

Antalet betalningstransaktioner mellan olika länder ökar i takt med ökad internationalisering. Betalningar till utlandet utförs på liknande sätt som betalningar inom landet. Betalningsuppdragen tar dock i allmänhet längre tid, och hanteringen försvåras av skillnader mellan de nationella valutareglerna och andra bestämmelser samt när det gäller rutinerna hos bankerna i de olika länderna.

Om en inbetalning från eller utbetalning till utlandet överstiger 75 000 kronor (1994), eller motsvarande belopp i utländsk valuta, måste betalningsanmälan göras till Riksbanken. I de normala rutinerna för internationella betalningar ingår som regel betalningsanmälan automatiskt genom angivande av s.k. riksbankskod.

### 2.14.1 Internationella bankbetalningar i allmänhet

En internationell betalning kan i princip ske antingen som ett överföringsuppdrag från betalarens bank i det ena landet till mottagarens bank i det andra landet eller genom att betalaren översänder en check till mottagaren som denne kan lösa in i sin bank. För att initiera ett överföringsuppdrag används bankremissan, som kan beskrivas som en anvisning mellan bankerna om att utbetalning skall ske. Remissorna förekommer i brevform, telegramform eller i elektronisk form direkt mellan bankerna genom samarbetet i SWIFT. Numera är SWIFT-betalningarna helt dominerande, i synnerhet värdemässigt.

Härutöver kan bankerna erbjuda att förena betalningen med vissa säkerhetsmoment, dokumentinkasso, remburs, etc. Härigenom kan man förutse och fördela risker av t.ex. finansiell eller politisk art som utlandsbetalningar ofta kan vara förenade med. Detta förändrar i princip inte tekniken för själva betalningen utan innebär endast att den förenas med särskilda villkor i förhållande till exempelvis en varuleverans eller inför omräkningen till mottagarens

valuta. Vid sidan av de nu nämnda formerna för internationella betalningar kan även nämnas användningen av internationellt gångbara kontokort och resecheckar vid utlandsresor.

### *SWIFT*

The Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication, eller SWIFT, är ett privat företag som bildades 1973. Företaget bedriver överföring av finansiell information mellan delägarbankerna och vissa andra godkända deltagare. Företaget ägs av drygt 2 500 banker över hela världen. Totalt är 4 625 finansiella företag anslutna till systemet.<sup>20</sup> För deltagare som inte är delägare gäller ofta restriktioner om vem man får kommunicera med och med vilket slags information. Nätverket inkluderar endast förmedling av information och ersätter alltså i princip vanlig postgång eller telegramförbindelse. Genom SWIFT kan överföringstiden nedbringas till sekunder. Till detta kommer tiden för handläggningen av uppdraget hos de berörda bankerna. Systemet innehåller således inte någon clearing- eller avvecklingsfunktion. Denna delen av betalningen måste bankerna därför ordna sinsemellan genom korrespondentavtal eller på annat sätt. Tekniskt kan emellertid sådana system för clearing och avveckling kopplas ihop med bankens kommunikation via SWIFT.

SWIFT är också aktivt när det gäller att utveckla standarder i syfte att underlätta kommunikationen på området. Som exempel kan nämnas BIC-koderna, som blivit en världsomspännande standard för identifiering av finansiella institutioner vid telekommunikation. Från och med 1991 är det också möjligt att sända meddelanden om småbetalningar i aggregerad form från en bank till en annan. SWIFT används också för meddelanden mellan deltagare i samma land.<sup>21</sup>

Normalt tar en utlandsbetalning över SWIFT två dagar innan beloppet är tillgängligt hos mottagarbanken. Genom att anlita s.k. expressbetalning kan tiden kortas till en dag. Hur lång tid det tar innan pengarna når mottagaren

---

<sup>20</sup> Avser utgången av 1994.

<sup>21</sup> 1992 utgjorde andelen inhemska meddelanden via SWIFT inom de svenska bankerna 14 procent av det totala antalet meddelanden.

själv kan vara beroende av framför allt vilka avtal och rutiner som tillämpas av mottagarens bank. Normalt torde man dock få räkna med 3-6 dagar.

### *Lorokonto*

Utländska företag och utländska medborgare kan ha ett konto i svensk valuta hos svenska banker. Betalning sker med svenska giroblanketter och alltid i svenska kronor. Ett sådant konto kallas lorokonto eller externt kronkonto och är likställt med ett konto i utlandet. Betalning till kontot betraktas därför som en utlandsbetalning och betalningsanmälan skall ske om betalningen överstiger 75 000 svenska kronor.

### 2.14.2 Särskilt om resecheckar

Det förekommer handlingar som har något av checkens verkan men inte är några riktiga checkar. Hit hör resecheckarna, som ställs ut av en del banker och även andra företag, såsom American Express Company AB, Thomas Cook Travellers Cheques Ltd och Visa. En resecheck som är utställd för betalning i utställarens egna kontor är ett skuldebrev; en resecheck som är betalbar även i andra kontor är en anvisning. Att en resecheck är en anvisning innebär en anmaning av en person till en annan att betala en penningssumma till en tredje. I det senare fallet uppstår en fordringsrättslig triangel på motsvarande sätt som vid checken. En resecheck är dock till skillnad från checken inte överlåtbar. Den är heller aldrig kopplad till ett konto. Till skillnad från växlar och checkar finns inte några lagregler för resecheckar.

Det finns ca 100 företag i världen som ställer ut resecheckar. I Sverige domineras marknaden av American Express, Thomas Cook och Visa. Utställare av resecheckar är ett bolag i det land i vars valuta resechecken är utställd. I Sverige säljs endast resecheckar som är utställda av utländska företag i utländsk valuta. Detta innebär att det alltid sker en valutaväxlingstransaktion vid försäljning av resecheckar i Sverige.

Resecheckar säljs i Sverige av bl.a. banker, valutaväxlingsföretag och American Express. Resecheckarna säljs i utställarens namn. Avtalsparter är kunden och utställaren av resechecken. Banken eller valutaväxlingsföretaget säljer sålunda resecheckarna åt utställaren. Det är sålunda utställaren, det utländska företaget, som är att betrakta som betaltjänstansvarig.

Försäljning av resecheckar kan gå till på följande sätt. (1) Utställaren, exempelvis American Express i USA, levererar resecheckar till ett sälj företag, exempelvis S-E-Banken. (2) S-E-Banken säljer resecheckar till kunden. (3) S-E-Banken redovisar försäljningen till American Express. (4) Kunden löser in checken hos en bank eller annat företag som accepterar resecheckar för inlösen (acceptanten). (5) Acceptanten begär betalning av utställaren genom att skicka inlösta resecheckar som underlag via BGC till American Express (BGC sammanställer och redovisar uppdragen). (6) American Express gottgör därefter acceptanten.

Avtalsvillkoren mellan kunden och utställaren av resecheckar innehåller bl.a. bestämmelser om att kunden har rätt till återbetalning av det belopp som kunden har betalat för resechecken. Sådan rätt till återbetalning föreligger i de fall kunden förlorat resechecken, t.ex. vid stöld. Därutöver har kunden alltid rätt att återinlösa en icke utnyttjad check. Avtalsvillkoren innehåller vidare information om vad kunden skall iakta vid förlust av en resecheck, som skyldighet att spärranmäla checken m.m.

Resecheckar kan användas i de flesta länder. Bank eller annan som säljer resecheckar garanterar dock inte att de kan lösas in av en viss bank, hotell, varuhus m.m. Resecheckar har obegränsad giltighetstid.

### 2.14.3 Särskilt om betalningar genom Postgirot Bank och Posten

För att åskådliggöra hur utlandsbetalningar hanteras lämnas här som exempel en beskrivning av betalningar genom postgirosystemet. Motsvarande möjligheter finner man inom övriga banker.

Den enklaste formen av utlandsbetalning är *utrikes postanvisning*. I dessa fall är postverket i betalningsmottagarens land samarbetspartner. Reglerna styrs av Världspostföreningens avtal. På samma sätt som inrikes postanvisning, blir detta betalningssätt allt mindre förekommande.

Det svenska postgirot har sin motsvarighet i de flesta västeuropeiska länderna samt i Algeriet, Marocko, Tunisien och Japan. Betalningar till dessa länder kan bl.a. ske med girering. Även andra betalningsmedel hanteras av postgirot. Det finns sju olika betalningsmetoder som kan användas för betalningar till

utlandet: girering, utbetalningskort, bankcheck, telex, SWIFT, Nordpay och Eurogiro.

*Girering* görs till ett postgirokonto i mottagarlandet. Normalt kan detta endast göras i mottagarlandets valuta. För länder som är knutna till Eurogiro kan girering även ske i svenska kronor eller i tredje lands valuta. *Utbetalningskort* skickas företrädesvis till privatpersoner i de nordiska länderna samt Frankrike, Nederländerna, Schweiz och Tyskland. Utbetalning med utbetalningskort sker alltid i mottagarlandets valuta och är beloppsbegränsad uppåt. De högsta tillåtna beloppen varierar från land till land. För annan valuta än mottagarlandets eller vid höga belopp används check som betalningsmedel. *Check* kan användas som betalningsmedel till alla länder. Utbetalningsuppdraget expedieras med check i beordrat valutaslag. Checken skickas direkt till betalningsmottagaren för inlösen i bank. *Telex* används vid brådskande utbetalningar. För sådana betalningar tillämpas endast en valutadag (dvs. tiden fram till dess att ränta börjar löpa) i stället för normalt två. Postgirot Utland är anslutet till SWIFT (se närmare därom ovan). *Nordpay* kan användas vid betalning till leverantörer med postgirokonto i Danmark, Finland och Norge. Till skillnad mot andra betalningsmetoder tillämpas endast en valutadag och insättning på mottagarens postgirokonto sker alltid, även vid normalutbetalning, dagen efter det att avsändarkontot har belastats. Betalningsmottagaren betalar ingen mottagaravgift. *Eurogiro* är ett samarbete mellan postgiron i 14 europeiska länder. Konceptet bygger bl.a. på fastlagda överföringstider från avsändarkonto till mottagarkonto. Överföring kan ske i avsändarlandets, mottagarlandets eller tredje lands valuta. Avsikten är att kunden skall ha möjlighet att välja transaktionstid och att avgiften skall relateras därefter.



The first part of the paper is devoted to a general discussion of the role of the state in the provision of social services. It is argued that the state has a special responsibility in this regard, because of its unique position as the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. This responsibility is based on the fact that the state is the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. The second part of the paper is devoted to a detailed analysis of the role of the state in the provision of social services. It is argued that the state has a special responsibility in this regard, because of its unique position as the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. This responsibility is based on the fact that the state is the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. The third part of the paper is devoted to a detailed analysis of the role of the state in the provision of social services. It is argued that the state has a special responsibility in this regard, because of its unique position as the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. This responsibility is based on the fact that the state is the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner.

The fourth part of the paper is devoted to a detailed analysis of the role of the state in the provision of social services. It is argued that the state has a special responsibility in this regard, because of its unique position as the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. This responsibility is based on the fact that the state is the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. The fifth part of the paper is devoted to a detailed analysis of the role of the state in the provision of social services. It is argued that the state has a special responsibility in this regard, because of its unique position as the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner. This responsibility is based on the fact that the state is the only actor that can act in a coordinated and comprehensive manner.

## 3 Behovet av och syftet med reglering

### 3.1 Svenska förhållanden

#### 3.1.1 Allmänt

De olika sätten för överföring av betalningsmedel som har utvecklats under tidens lopp har inte behandlats särskilt och i ett sammanhang. Förklaringen till detta kan vara att själva betalningen som regel varit en angelägenhet för parterna i det grundläggande avtalsförhållandet, såsom ett köp, ett hyresförhållande eller ett penninglån. Staten har tillhandahållit de grundläggande betalningsmedlen i form av sedlar och mynt. Bankerna har tillhandahållit konton och överföringstekniken. För den dagliga hanteringen av massbetalningar har det trots allt rört sig om relativt handfasta kontakter med ett litet antal traditionella aktörer på en offentligrättsligt reglerad marknad.

Den tekniska utvecklingen erbjuder numera möjligheter till snabbare transaktioner, som kan initieras på ett ordinärt bankkontor, vid en kundterminal eller till och med i hemmiljö. Betalningen har fått en ökad betydelse som en tjänst i sig. Den nya tekniken innebär en utveckling mot ett större inslag av anonymitet vid hantering av betalningarna, vilket i sig är ägnat att ge upphov till nya sorters risker.

Den nya tekniken kan skapa möjligheter att bearbeta tidigare kända risker i betalningstrafiken. Det kan t.ex. röra sig om en minskad mängd kontanta medel i omlopp eller direktuppkopplingar av avlägsna butiksterminaler mot databaser för kontroll av saldo, behörighet och spärrinformation. Tekniken ger emellertid också anledning att uppmärksamma nya risker. Riskerna med den nya informationsteknologin har, särskilt under senare år, analyserats i olika sammanhang och ur olika perspektiv. Här kan bara som ett exempel nämnas arbetet inom Samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS). Gruppen har bl.a. gett ut rapporten ADB och samhällets säkerhet på 90-talet, Samhällsaspekter på säkerheten inom betalningsväsendet,

Ds 1990:44. I rapporten tog man upp bl.a. vikten av samordnade, samhällsövergripande krisövningar och överläggningar på hög nivå mellan näringsliv och förvaltning om säkerhetsfrågor. Vidare framfördes också önskemålet om en bättre varudeklaration av bankernas tjänster. "Kunden måste få så god information att han kan göra sin egen riskbedömning", hette det. Som ytterligare exempel kan nämnas Hot- och riskutredningens betänkanden (SOU 1995:19-24) som gavs ut under våren 1995. Där behandlas bl.a. olika tänkta scenarier för vad som skulle kunna hända t.ex. vid en akut brist på elektronikkomponenter i samhället eller vid omfattande avbrott i vår strömförsörjning. Som en av följderna målas upp ett scenario där Bankomat-systemet och övrig kontokortshantering drabbas av ett totalt sammanbrott.

I fråga om teknisk sårbarhet och driftsäkerhet har man ofta betonat dels koncentrationen av information, dels beroendet av fungerande transportkanaler för informationsflödet. Från brottssynpunkt kan särskilt nämnas möjligheten att utföra ett brott på en plats avlägsen från det ställe där brottseffekten uppstår. Vidare kan nämnas att behörighetskontrollerna alltmer inriktas mot vad den agerande har i sin hand (ett kort e.d.) eller vad han känner till (kod, lösenord e.d.) och mindre mot vem den agerande är. Kontrollerna består således av tekniska lösningar som snarare utgör substitut för identitetskontroll än nya former därav.

En organisation för att utföra betalningar på uppdrag, ett betalsystem, kan betraktas som något som bör hanteras av en fri och konkurrensutsatt marknad. I princip kan ett betalsystem inrättat för två identifierade parter interna behov fungera i ett helt fritt tillstånd, utan att andra aktörer behöver påverkas därav. Om ett tekniskt fel uppstår eller om den ena av parterna kommer på obestånd eller av annan anledning blir förhindrad att fullgöra sin del i systemet, kommer något vidare betalningsflöde än det mellan de båda parterna inte att utsättas för någon omedelbar fara. I och för sig kan situationen föranleda betydande osäkerhet i förhållandet mellan parterna om vilka skyldigheter som kvarstår eller uppkommer vid en sådan situation. Dessa oklarheter medför emellertid som regel inte några konsekvenser för andra än parterna. Om betalningen skall utföras mellan två parter med en tredje part som förmedlare, kommer dock riskerna att koncentreras hos mellanparten. Detta är särskilt olyckligt om mellanparten också har andra likadana engagemang. Mellanpartens oförmåga att fullgöra sina förpliktelser kommer då att påverka samtliga betalningsuppdrag som han åtagit sig.

Betalningarna skiljer sig från många andra branscher i det att verksamhetens funktion är av betydelse för funktionen inom alla andra branscher. Betalningen är en detalj, men en betydelsefull sådan, för i princip all slags ekonomisk verksamhet. För att betalningen skall anses fullgjord skall den inte bara vara utförd på ett korrekt sätt, utan även vara utförd på sådant sätt att parterna i det bakomliggande rättsförhållandet har behövt ägna den så lite tid och kraft som möjligt. Samtidigt bör verksamheten omges av ett stort mått av förutsebarhet och långsiktighet. Parterna skall kunna förlita sig på att det standardiserade förfarande som en betalning bygger på inte senare bjuder på oväntade och obehagliga överraskningar. Naturligtvis gäller detta i de öppna betalsystemen för större betalningar mellan företag och andra. Det gäller emellertid också i system avsedda huvudsakligen för konsumenter. Om inte ett betalsystem uppfyller de ovan nämnda kraven är risken stor att det på sikt uppstår oönskade kostnads- och riskfördelningar i samhället. Följden kan också bli att betalsystem generellt omges av stor mistro med ineffektivitet som följd inom den näringsverksamhet som systemen var tänkta att användas för. Enskilda konsumenter kan ofta inte förväntas ha samma möjligheter att göra en genomgripande analys av den erbjudna betaltjänsten som ett storföretag har. En konsument har inte den praktiska möjligheten att ägna tid och kraft åt att granska skillnaderna mellan olika system. Ofta torde begränsningen finnas redan i fråga om kunskap om betalsystem i allmänhet och om information om det enskilda systemet. Även när konsumenterna har möjlighet till en utslagsgivande jämförelse mellan olika system kan de ändå inte förväntas komma att utöva samma omedelbara tryck på motparten som ett storföretag eller rörelser inom en hel bransch.

Samhället tillgriper olika styrmedel för att upprätthålla en fungerande och fritt verkande marknad för omsättningen av varor och tjänster. Betaltjänsterna utgör på sätt och vis basen för genomförandet av transaktioner inom hela det övriga ekonomiska samhällslivet. Det är redan av den anledningen av samhällsintresse att allmänheten, såväl privatpersoner som små och stora företag, i egenskap av användare av betaltjänsterna hyser förtroende för att tjänsterna uppfyller förväntningarna. Detta förutsätter att risker och kostnader med att anlita en betaltjänst åtminstone i grova drag går att värdera på förhand. Till detta kommer naturligtvis som för de flesta andra finansiella tjänster de rent ekonomiska systemriskerna. Härmed avses en ekonomisk påverkan på andra aktörer inom betalningsväsendet som kan uppstå vid vissa oförutsedda händelser (konkurser, tekniska sammanbrott, brottslighet av större omfattning,

etc.) och vars effekter inte går att kontrollera och styra. All reglering av sådana samhällseliga intressen kan sägas gå ut på att i första hand förebygga och motverka olyckor och i andra hand ge lösningar som utgör förutsebara och rimliga avvägningar av riskhanteringen. Vem i samhället har då för närvarande ansvaret för att betalningstrafiken fungerar och att förtroendet för betalningsväsendet upprätthålls?

### 3.1.2 Riksbankens ansvar

Enligt lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank åligger det Riksbanken att bl.a. främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Riksbanken har i olika sammanhang haft anledning att närmare konkretisera innehållet i denna delen av sitt uppdrag. Detta har skett efter analyser av det svenska betalningsväsendet samt efter en jämförelse med verksamhet som bedrivs inom centralbanker i andra länder. Sammanfattningsvis torde Riksbankens syn på sitt uppdrag kunna formuleras på följande sätt. Riksbanken skall i första hand klarlägga, hantera och begränsa systemriskerna. Detta innebär att verksamheten skall koncentreras på de stora, i huvudsak finansiella betalningarna, t.ex. mellan banker och andra finansiella institut. Därmed exkluderas till stor del de s.k. massbetalningarna från riksbankens primära ansvarsområde. Denna ståndpunkt har sin grund i bedömningen att de väsentliga systemriskerna är förknippade med de stora betalningarna.<sup>1</sup> Nämnas kan att samtliga centralbanker inom såväl European Monetary Institute (EMI) som G-10-länderna arbetar från samma grundläggande utgångspunkt. Inom ramen för det internationella centralbankssamarbetet inom EU och inom G-10 har Riksbanken ett övervakningsansvar för de utländska aktörer som verkar i det svenska betalningsväsendet. Här ingår bl.a. att till "hemlandets" centralbank rapportera eventuella problem.

Riksbanken anser sig ha ett visst ansvar för massbetalningarna. Dessa anses ha stor betydelse främst när det gäller allmänhetens förtroende för betalningsväsendet och för det finansiella systemet i stort, vilket i sin tur kan ha återverkningar på systemstabiliteten. Dessutom är aktörerna på området för de stora betalningarna, dvs. bankerna, också inblandade i de flesta massbetalningarna.

---

<sup>1</sup> Uppdelningen i stora betalningar (large-value payments) och massbetalningar (retail payments) har berörts i kapitel 1 och 2.

Det gemensamma för samtliga delar av betalmarknaden som bedömts vara av intresse för Riksbanken är att de skall utgöra en betalningsförmedling. Sådana betalningar som inte anses innefatta en förmedling, främst kontokortssystemen inom detaljhandeln och bensinbranschen, saknar således egentligt intresse från riksbanksynpunkt. Detta resonemang kan dock under senare år anses ha komplicerats något. Kontokort inom detaljhandeln har i ökande utsträckning kommit att kunna användas utanför den slutna kärngrupp av företag för vilka kortet ursprungligen var avsett. Denna utveckling kan väntas fortsätta. Även de selektiva betalsystemen tenderar således att bli alltmer generella. Därmed minskar den principiella skillnaden gentemot bankernas kontokort och andra kort av generell karaktär.

Operativt manifesteras Riksbankens ansvar för betalningsväsendet dels i utgivningen av sedlar och mynt, dels i tillhandahållandet av RIX-systemet för utförandet av interbankbetalningar (såväl enskilda stora överföringar som "aggregerade" massbetalningar). RIX-systemet har beskrivits i avsnitt 2.2.

### 3.1.3 Finansinspektionens ansvar

Stora delar av betalningstrafiken förutsätter att betalaren har ett tillgodohavande hos den som tillhandahåller betaltjänsten, vilket principiellt sett innebär att det föreligger en inlåningssituation. Därmed kommer också en stor del av betaltjänstverksamheten att falla under bankrörelselagens (1987:617) krav på tillstånd för bankrörelse, dock inte på grund av själva betaltjänsten.

Utgivningen av kreditkort innefattar en kreditgivning som i och för sig omfattas av tillämpningsområdet för lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. I lagen stadgas dock ett flertal undantag, vilka bl.a. befriar viss kreditgivning inom detaljhandeln från tillståndsplikten. Ändå regleras här en stor del av kortmarknaden som faller under tillståndsplikt och därmed under Finansinspektionens tillsyn enligt denna lag.

#### *Bankrörelselagen*

Bankrörelselagens (1987:617) bestämmelser innebär att banken skall ha tillstånd (oktroj) att bedriva sin verksamhet. Lagen innehåller vidare bestämmelser om hur rörelsen skall bedrivas. Oktroj skall enligt 2 kap. 3 § bankaktiebolagslagen (1987:618) beviljas om den planerade rörelsen kan antas

komma att uppfylla kraven på en sund bankverksamhet. Banken underkastas också Finansinspektionens tillsyn, innefattande vissa befogenheter för inspektionen när det gäller att få information från banken samt möjligheter att utfärda föreskrifter och allmänna råd.

Rörelsereglerna finns intagna i 2 kap. bankrörelselagen och beskriver i huvudsak vilka åtaganden en bank får göra, vilka ägarbindningar som tillåts, grunderna för kreditprövningen, m.m. Rörelsereglerna innehåller också en uppräknning av de olika verksamheter en bank får bedriva (2 kap. 2 §). Däri ingår bl.a. att "förmedla betalningar". I övrigt saknas det bestämmelser som har direkt bäring på betalningsförmedling.

Kapitaltäckningsreglerna för bankerna, som tidigare fanns intagna i bankrörelselagen, har ersatts av för kreditinstitut och värdepappersbolag gemensamma bestämmelser om kapitaltäckning i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag. Lagen behandlas utförligare nedan.

Finansinspektionen har i princip fria händer att avgöra vilken information man vill ha från bankerna. Denna fråga kan regleras genom Finansinspektionens föreskrifter. Inspektionen får också utföra undersökning hos bankerna när man finner det nödvändigt. Denna möjlighet kan i och för sig utgöra ett verksamt instrument i Finansinspektionens kunskapsinsamling, även för den delen av en banks verksamhet som består i att tillhandahålla betaltjänster. Avsaknaden av regler om i vilket syfte kunskapen kan utnyttjas innebär dock inget materiellt i tillsynshänseende.

Finansinspektionen får meddela föreskrifter om förvaring och inventering av värdehandlingar samt om brottsförebyggande åtgärder. För betalningsförmedlingens vidkommande är det närmast föreskrifter om brottsförebyggande åtgärder som har relevans. För närvarande finns bl.a. föreskrifter (BFFS 1990:25) angående bankernas rapportering av konstaterade eller misstänkta brottsliga angrepp, kompletterade med allmänna råd (BFFS 1991:5) om samma frågor. Vidare finns allmänna råd (BFFS 1991:16) angående reklamationer i bankautomatverksamhet och föreskrifter (FFFS 1994:9) angående kontrollrutiner m.m. till förebyggande av penningtvätt. Slutligen finns, antag-

na den 24 november 1994, allmänna råd (FFFS 1994:35) avseende styrning, intern information och intern kontroll inom kredit- och värdepappersinstitut.

### *Kreditmarknadsbolagslagen*

Lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag trädde i kraft den 1 januari 1994 i samband med att EES-avtalet började gälla (prop. 1992/93:89, bet. NU9). Lagen innehåller enhetliga regler för sådana kreditinstitut vars verksamhet tidigare reglerades i lagen (1963:76) om kreditaktiebolag eller lagen (1988:606) om finansbolag. De företag som omfattas av den nya lagen benämns kreditmarknadsbolag. Finansieringsverksamhet som inte fordrade tillstånd enligt finansbolagslagen, men som fordrar tillstånd enligt kreditmarknadsbolagslagen, har fått bedrivas övergångsvis med stöd av övergångsbestämmelserna till kreditmarknadsbolagslagen.

I kreditmarknadsbolagslagen finns, i likhet med bankrörelselagen, intaget en katalog över de verksamhetsgrenar som tillståndet kan omfatta. Bland de verksamheter som ett kreditmarknadsbolag får ägna sig åt återfinns förmedling av betalningar.

Även för kreditmarknadsbolagen gäller krav på kapitaltäckning. Reglerna om kapitaltäckning finns, på motsvarande sätt som för bankernas del, intagna i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag. Finansinspektionen utövar tillsyn och har samma möjligheter att meddela föreskrifter som för bankernas vidkommande. För kreditmarknadsbolagen finns dessutom en föreskriftsrätt i fråga om innehållet i företagets redovisning, vilket motsvaras av tämligen detaljerade bestämmelser i bankrörelselagen för bankernas del. Uttryckliga lagregler i dessa avseenden saknas i kreditmarknadsbolagslagen.

Reglerna om Finansinspektionens tillgång till information och möjlighet till undersökning av ett företag överensstämmer med vad som gäller för bankerna. I dessa avseenden får därför hänvisas till vad som ovan sagts angående bankrörelselagens bestämmelser. På motsvarande sätt som för bankernas del finns en allmän bestämmelse om att inspektionen skall se till att en sund utveckling av verksamheten främjas. I övrigt innehåller lagen, i likhet med bankrörelselagen, regler om kreditgivning och om ägarbindningar (bl.a. om prövning av större ägares lämplighet). Inspektionen har också möjlighet att



ingripa mot beslut fattade av företrädare för kreditmarknadsbolaget om besluten strider mot kreditmarknadsbolagslagen eller annan författning.

*Lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag*

Kapitaltäckningskraven för banker och kreditmarknadsbolag har förts in i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag. Den nya lagen träder i kraft i två etapper. Reglerna om kapitaltäckning såvitt avser kreditrisker trädde i kraft den 1 januari 1995. Vissa bestämmelser i lagen träder i kraft först den 1 januari 1996 (se punkten 1 i övergångsbestämmelserna). I lagen har införts gemensamma kapitaltäckningskrav för kreditinstitut, dvs. banker, kreditmarknadsbolag och Svenska skeppshypotekskassan samt för värdepappersbolag. Genom lagen införlivas med den svenska lagstiftningen bestämmelser i fyra EG-direktiv, bl.a. direktivet om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (93/6/EEG).

Kapitalkraven syftar till att skapa en långsiktig ekonomisk stabilitet i bl.a. bankers och kreditmarknadsbolags verksamhet. Kraven innebär att företagens eget kapital jämte vissa reserver m.m. alltid måste motsvara minst åtta procent av företagens utestående placeringar beräknat på visst sätt. Den nödvändiga kapitaltäckningen beräknas i bankrörelselagen och i kreditmarknadsbolagslagen i förhållande till de kreditrisker som företagen utsätter sitt totala ( eget och främmande) kapital för. Genom att företagens placeringar viktas i olika kategorier väger man in säkerheterna för olika typer av placeringar. Som en följd av anpassningen till EG-direktivet om kapitaltäckningskrav har i den nya lagen införts bestämmelser om kapitaltäckning för marknadsrisker i kreditinstituts och värdepappersbolags handel med finansiella instrument. Med marknadsrisker avses bl.a. positionsrisker, valutakursrisker samt motparts- och avvecklingsrisker. De nya bestämmelserna kompletterar nuvarande regler om kapitaltäckning och innebär att företagen måste ha en kapitalbas som täcker såväl kreditrisker som marknadsrisker. För att möta de nya kraven på kapitaltäckning för marknadsrisker tillåts företagen att i kapitalbasen räkna in ytterligare poster utöver dem som tidigare godtagits för täckning av kreditrisker.

Varken de nuvarande eller de nya kapitaltäckningsreglerna tar särskilt sikte på de risker som består i att en bank kan drabbas av skadeståndsskyldighet för sin

hantering av enskilda ärenden. Om en bank eller ett kreditmarknadsbolag misslyckas med ett stort antal betalningsuppdrag och därför drabbas av skadeståndskrav från kunderna, utgör därför inte kapitaltäckningen något ändamålsenligt skydd. En bank eller ett kreditmarknadsbolag kan naturligtvis ådra sig skadeståndsskyldighet även inom annan verksamhet. Det finns emellertid få andra verksamhetsgrenar, särskilt hos en bank, som utgör en så utpräglad masshantering som just betalningsuppdragen. Dessa ärenden är därför särskilt ägnade att vid enstaka felaktigheter orsaka störningar för ett stort antal kunder. Ett fel inom detta område kan också få betydande återverkningar för en rad andra branscher. Det kan därför finnas anledning att överväga behovet av regler som särskilt beaktar de risker som består i att banker och kreditmarknadsbolag kan drabbas av skadeståndsskyldighet vid hantering av betalningsuppdrag. (Frågan om betalningsberedskap för betaltjänstverksamhet behandlas i avsnitt 4.4.1.)

#### *Sammanfattning om Finansinspektionens ansvar*

Ingen av de båda huvudlagarna för sådan finansiell verksamhet som är inriktad på allmänheten innehåller regler som är särskilt anpassade för de frågor som aktualiseras vid betaltjänstverksamhet. Lagarna tillhandahåller instrument för en tämligen omfattande granskning. Däremot saknas i princip (bortsett från rent brottsförebyggande åtgärder) sådana regler för denna verksamhet som ger Finansinspektionen befogenheter att i materiellt hänseende ha synpunkter på vad som skall gälla i fråga om säkerhet och funktionell stabilitet. Utanför det traditionellt finansiella området saknas sådana regler helt och hållet. Redan i dag finns företag utanför det finansiella området som i mer eller mindre öppna system tillhandahåller betaltjänster och som utgör en icke oväsentlig del av den samlade betalningstrafiken där allmänheten är inkopplad.

#### 3.1.4 Statens ansvar i övrigt

Utöver det mer eller mindre direkt uttalade ansvar som ålagts Riksbanken och Finansinspektionen för betaltjänster har staten tagit på sig rollen som övervakare av det finansiella systemet. Häri ryms även betaltjänsterna. Detta ansvar kommer bl.a. till uttryck genom att statsmakterna – formellt genom Riksbankens roll som "lender av last resort" – tagit ett ansvar för att upprätthålla likviditeten i det finansiella systemet. Det gällande regelsystemet är således präglad av grundsynen att stabiliteten i det finansiella systemet, i

synnerhet i den del som rör betaltjänster, är ett så vitalt samhällsekonomiskt intresse att staten måste ta ett långtgående ansvar för detta. Ett fallissemang i en bank eller annat finansiellt institut kan få återverkningar för hela det finansiella systemet. Detta har ansetts särskilt påtagligt i ett land där det finansiella systemet är så starkt koncentrerat som det är i Sverige. Statens ansvar i detta avseende tar emellertid främst sikte på själva kontohållningen som normalt ingår i en betaltjänst och inte på själva "transporten" av pengarna. Det finns dock anledning att beröra det ansvar som staten påtagit sig genom den statliga bankgarantin. Det finns även anledning att beröra regeringens förslag till en lag om insättningsgaranti.

#### *Den statliga bankstödet*

Mot bakgrund av statens ansvar för det finansiella systemets stabilitet har regeringen funnit det nödvändigt att ingripa vid flera tillfällen när enskilda banker har hamnat i en akut kris. Detta har i vissa fall skett genom ingripanden i enskilda fall. Den 18 december 1992 beslutade riksdagen om åtgärder för att stärka det finansiella systemet (prop. 1992/93:135, bet. 1992/93:NU16, rskr. 1992/93:155). Genom lagen (1993:765) om statligt stöd till banker och andra kreditinstitut bemyndigades regeringen att göra betydande åtaganden för statens räkning. Det statliga åtagandet innebär att staten garanterar att banker och vissa andra kreditinstitut kan fullgöra sina förpliktelser i rätt tid. Statens garanti innebär ett åtagande att lämna stöd till fortsatt verksamhet i livskraftiga institut. Åtagandet är av extraordinär natur och skall vara temporärt. Det skall avvecklas när förhållandena är sådana att det inte längre föreligger något hot mot stabiliteten i det finansiella systemet och det kan ske utan att fordrings-ägarnas intressen riskeras.

#### *Insättningsgaranti*

Europaparlamentet och EU-rådet har den 30 maj 1994 antagit ett direktiv om system för garanti av insättningar (94/19/EG). Medlemsländerna skall ha införlivat direktivet om system för garanti av insättningar med sina respektive rättsordningar senast den 1 juli 1995. I direktivet anges att syftet med att införa ett garantisystem är att skydda insättarnas medel hos ett kreditinstitut vid finansiella kriser. Utöver det primära syftet kan garantisystemet även sägas ha en viss stabilitetsbevarande funktion. Garantisystemet skall enligt direktivet syfta till att utgöra ett konsumentskydd snarare än ett betalningssystemskydd.

I regeringens lagrådsremiss den 21 juni 1995 med förslag till lag om insättningsgaranti föreslås ett system för insättningsgaranti med det primära syftet att stärka konsumentskyddet för allmänhetens insättningar i bank och komplettera den övriga skyddsreglering som omger bankerna. Förslaget omfattar insättningar på konto i bank upp till 250 000 kronor, per insättare och bank. Garantisystemet skall omfatta all insättning på konto i bank som är nominellt bestämd och likvid. Således skall bl.a. konton som har uppsägningstid men som ändå omedelbart kan disponeras av insättaren, om än till en kostnad i form av uttagsavgifter, omfattas av garantin. Medel på inlåningskonto inom det individuella pensionssparandet samt medel på allemansspar-konton skall inte omfattas av garantisystemet. Bankerna skall svara för finansieringen av systemet för insättningsgaranti genom avgifter som betalas årligen av de banker som omfattas av garantin. Garantisystemet skall endast få tas i anspråk när en domstol försatt en bank i konkurs eller då en behörig utländsk myndighet förklarat att insättningarna i en bank, vars filial anslutit sig till det svenska garantisystemet, är indisponibla. Ersättning skall betalas ut till berörda insättare senast inom tre månader från dagen för konkursbeslutet eller förklaringen. Bankstödsnämnden skall ges i uppgift att vid sidan av sina nuvarande uppgifter ansvara för det svenska systemet för garanti av insättningar. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1996. Det finns inget hinder mot att systemet för garanti för insättningar träder i kraft medan det temporära statliga åtagandet kvarstår. Något ersättningsfall enligt lagen om insättningsgaranti torde dock enligt lagrådsremissen inte kunna aktualiseras så länge det statliga åtagandet kvarstår.

## 3.2 Internationella förhållanden

Avsaknaden av reglering inom betalningsväsendet är inget unikt för svenska förhållanden. Situationen är likartad i andra länder. Bland de nordiska länderna finns särskilda lagregler om betalningsförmedling och kontokort endast i Danmark. I Norge arbetar en utredning, den s.k. Banklagskommis-sionen, med bl.a. frågor rörande betalningsförmedling. USA har sedan 1978 en federal lag om elektroniska betalningar i konsumentförhållanden. Gräns-överskridande betalningar har under en längre tid studerats inom EU. Studierna har resulterat i ett förslag till direktiv om gränsöverskridande betalningar. Det har även utfärdats tre rekommendationer som berör området elektroniska betalningsöverföringar. Inom Förenta Nationernas kommission

för internationell handelsrätt (UNCITRAL) har utarbetats en modellag för internationella betalningar (Model Law on International Credit Transfers). Lagen antogs i maj 1992. I följande avsnitt beskrivs angiven reglering.

### 3.2.1 Danmark, Norge och USA

#### *Danmark*

I Danmark infördes redan 1984 loven om betalingskort m.v. (lagen kallas fortsättningsvis kontokortslagen). Bakgrunden till lagstiftningen var bankernas planer på införandet av ett landstäckande kontokortssystem, det s.k. Dankortsystemet. Till skillnad från Sverige har bankerna i Danmark ett gemensamt kontokort. Dankortet har en mycket dominerande ställning på den danska kontokortsmarknaden. Kortutgivare är det av bankerna gemensamt ägda företaget Penninginstitutternes BetalingsSystemer A/S (PBS)<sup>2</sup>.

Ordet betalkort i den danska lagen motsvaras i svensk terminologi närmast av "kontokort" i dess vidare betydelse, dvs. även rena uttagskort. (För uttagskortet gäller emellertid endast lagens kapitel om "ansvars- och förlustbegränsningsbestämmelser".) Den danska lagen, som kan sägas vara en blandning av civilrätt och näringsrätt, har genomgått förändringar i ett par etapper. Under 1993 utsträcktes tillämpningsområdet till att avse även annat än rena korttransaktioner. Lagen omfattar till följd därav dels betalssystem med kontokort, dels betalssystem utan kort men med kod eller liknande legitimationsmedel. Det senare avser i huvudsak s.k. home banking och home shopping. Till home banking-tjänsterna anses inte höra att en kund vid telefonsamtal med en banktjänsteman beordrar en transaktion, utan endast transaktioner utan "personlig kontakt". Lagen är tillämplig på envar som bedriver betalssystem och gäller såväl konsumenters som näringsidkares användning av kontokort i betalssystem. Beträffande home banking är lagen dock endast tillämplig i konsumentförhållanden.

Den danska lagen bygger på grundläggande principer om att betalssystem skall inrättas så att användarna av betaltjänster tillförsäkras överskådlighet, frivillighet och skydd mot missbruk. Lagen innehåller bestämmelser om

---

<sup>2</sup> PBS kan sägas motsvara BGC i Sverige. PBS tillhandahåller såväl bankgiro- som kontokortstjänster.

anmälningsplikt av betalsystem samt regler om tillsyn. Dessa bestämmelser behandlas närmare i avsnitten 4.3.1 och 4.5.1. Lagen innehåller vidare regler om informationsplikt för den som bedriver betalsystem. Informationsplikten avser bl.a. avtalsvillkor och kostnader. Enligt en bestämmelse i lagen är betalningsmottagare skyldig att ta emot kontant betalning under normala tider för öppethållande. Detta innebär bl.a. att det vid obemannade bensinstationer skall finnas möjlighet till kontantbetalning. Av kriminalpolitiska hänsyn, t.ex. risken för rån, är det möjligt att meddela dispens från denna regel. Enligt lagen är det förbjudet att kombinera ett kontokort med andra förmåner än betalningsfunktioner, såsom rabatter, om dessa förmåner inte även erbjuds kontantkunden. Syftet med denna bestämmelse är att uppfylla kravet på frivillighet. Kontokortskunden skall sålunda inte favoriseras i förhållande till kontantkunden. Kortutgivarens kostnader för att bedriva ett betalsystem får enligt lagen inte tas ut av betalningsmottagaren. Syftet med bestämmelsen är också att förhindra konsumenter som inte är kortanvändare att indirekt vara med och bidra till kostnaderna för kortsystemet. Någon motsvarande bestämmelse gäller inte för betalsystem utan kort. I lagen finns även ansvars- och förlustbegränsningsregler vid obehöriga uttag. Dessa bestämmelser, som behandlas i avsnitt 5.3, gäller för såväl betalsystem med kontokort som system utan kort.

### *Norge*

I Norge arbetar Banklagskommissionen med frågor som bl.a. rör betalningsförmedling. Kommissionen har i uppdrag att lägga fram förslag till lagregler om betalningsförmedling, med särskild vikt på betal- och kreditkort. Uppdraget omfattar behovet av såväl näringsrättslig som civilrättslig reglering. I december 1994 presenterade kommissionen uppdraget såvitt avser civilrättslig reglering i betänkandet *Finansavtaler og finansoppdrag* (NOU 1994:19). Förslaget har remissbehandlats. Remisstiden löpte ut den 16 juni 1995. Den föreslagna lagen beräknas kunna träda i kraft under våren 1996. Betänkandet innehåller ett förslag till lag om finansavtal och finansuppdrag. Tillämpningsområdet för lagförslaget är inte begränsat till frågor om betaltjänster utan tar sikte på ett brett fält av finansiella avtal och uppdrag. Kommissionen har uttalat att tyngdpunkten har lagts på civilrättslig reglering. Avsikten är dock att dessa bestämmelser skall kompletteras med näringsrättsliga regler. Arbetet avseende näringsrättslig reglering av betalsystem skall kommissionen redovisa vid årsskiftet 1995/96.

Lagförslaget gäller avtal och uppdrag om finansiella tjänster med "finansinstitution" eller liknande institution (Norges Postbank, Postgiro, statsbank, finansmäklar- eller försäkringsmäklar företag, finansagent, finansiell rådgivare, "samvirkeforetak" eller pensionsinrättning), men däremot inte avtal eller uppdrag mellan dessa institut. Lagens bestämmelser är tvingande till förmån för konsumenterna.

Förslaget innehåller bestämmelser om informationsskyldighet om bl.a. avtalsvillkor och tider för utförande av ett betalningsuppdrag. Vidare ingår regler om kontraheringsplikt för insättningar och betalningsuppdrag samt om rådgivningsskyldighet beträffande val av inlåningskonto m.m. Institutioner är vidare skyldiga att skriftligen upplysa kunden om bl.a. räntesatser och beräkningssätt för ränta, avgifter och andra kostnader för användande av kontot samt ansvar och risker med kontot och för andras olovliga brukande av kontot. Ett kontoavtal skall vara skriftligt.

Bestämmelser finns om vid vilken tidpunkt insatta eller bokförda medel skall stå till kundens disposition. Bestämmelser finns också om från vilken dag och till vilken dag ränta skall löpa vid insättningar på konto och vid betalningsuppdrag. Reglerna om ränteberäkning vid gottskrivning och belastning av konto syftar till att eliminera institutionernas möjligheter att erhålla s.k. float-intäkter. Ränteberäkningsreglerna behandlas i avsnitt 4.3.3. Regler finns också om kontoutdrag som innebär att kontoutdrag skall sändas till kunden, för transaktionskonto efter varje månads utgång och för andra konton efter utgången av varje år.

Lagen innehåller vidare regler om olovligt användande av konto. Reglerna innebär att kunden är ansvarig för annans olovliga användande av konto endast om denne legitimerat sig enligt reglerna för kontoavtalet och användandet varit möjligt på grund av kundens grova oaksamhet. Regler finns också, på motsvarande sätt som i den danska kontokortslagen, om ansvars- och förlustbegränsningsregler i samband med olovlig användning av ett kontokort. Dessa bestämmelser behandlas i avsnitt 5.3. Vidare finns vissa jämkningsregler avseende kundens ansvar för det fall att kontot inte kan disponeras på ett betryggande sätt eller att kontokortssystemet inte uppfyller rimliga krav på identifikations-, kontroll- och varningsrutiner, allt under förutsättning att den felaktiga belastningen eller missbruket har samband med en sådan brist.

I lagen finns bestämmelser som reglerar betalarens möjlighet att välja betalningssätt, mottagarens rätt att anvisa betalningssätt samt bestämmelser som anger när en betalning mellan dem skall anses fullbordad.

Enligt reglerna om ansvaret för en försenad betalning är en institution som mottagit ett betalningsuppdrag ansvarigt för medlen tills dess de står till mottagarens förfogande. Ersättning för ränteförlust som denna institution fått utge kan återkrävas av annan institution som orsakat förseningen. Om institutionen skriftligen åtagit sig ansvaret för att en betalningsöverföring skall ske i rätt tid, svarar institutionen strikt för förluster till följd av förseningen.

### USA

USA har en federal lag om elektroniska betalningar i konsumentförhållanden (Electronic Funds Transfer Act, eller EFTA). Samtidigt med arbetet med UNCITRAL:s modellag pågick i USA ett projekt för att ta fram ett nytt kapitel (Article 4 A) till Uniform Commercial Code, avseende reglering av överföringar av betalningsmedel. Förslaget antogs 1989 av National Conference of Commissioners on Uniform State Law och The American Law Institute. Den ovannämnda federala lagen, EFTA, reglerar en betalning endast i vissa avseenden. Om EFTA gäller i något avseende av en betalning, gäller över huvud taget inte Article 4 A för den betalningen. När det gäller utformningen finns stora likheter mellan modellagen och article 4 A, särskilt i fråga om tillämpningsområde och vilka frågor som det ansetts värdefullt att reglera.

### 3.2.2 Europeiska unionen

De tre rekommendationerna om elektroniska betalningsöverföringar är Europeisk uppförandekodex för elektronisk betalning (87/598/EEG), Betalningssystem, särskilt förhållandet mellan kontohavare och kortutgivare (88/590/EEG) och Genomsynliga bankvillkor för finansiella transaktioner över gränserna (90/109/EEG).

#### **Europeisk uppförandekodex för elektronisk betalning (87/598/EEG)**

Rekommendationen om en europeisk uppförandekodex för elektronisk betalning utfärdades 1987 och avser förhållandet mellan finansinstitut, näringsidkare eller serviceföretag och konsumenter.



Av preambeln kan uttydas tre väsentliga syften med rekommendationen, nämligen *att* elektroniska betalsystem inom gemenskapen skall göras kompatibla, *att* framsteg i denna riktning inte skall strida mot den fria konkurrensen *samt att* god affärssed skall iakttas mellan nämnda parter. Rekommendationen att rätta sig efter dess bestämmelser riktas till "alla ekonomiska intressenter". Tyngdpunkten i rekommendationen kan sägas ligga på marknadsaspekter. Bestämmelserna får närmast ses som ett sätt att påverka marknadens struktur, om än syftande till konsumenternas fromma. De inslag av reglering med mera direkt betydelse för enskilda avtalsförhållanden som förekommer kan knappast sägas vara särskilt ingripande.

I kodexen avses med elektronisk betalning en betalningstransaktion som genomförs med hjälp av ett kort med inbakat magnetband eller mikrokrets och som används vid en elektronisk betalningsterminal (EPT) eller vid en terminal på försäljningsstället (POS). Kodexen omfattar inte kort för annat ändamål än direkt eller uppskjuten betalning. Således torde inte t.ex. rena rabattkort omfattas. Kodexen omfattar inte heller betalningar med check med bankkortsgaranti eller betalningar med kort genom mekaniska rutiner, såsom användning av köpnotor som framställs med s.k. avdragare.

#### *Allmänt om avtalet*

Avtal mellan parterna skall vara skriftliga och föregås av en ansökan. Avtalet skall i detalj ange villkoren och vara avfattat på det eller de officiella språken i den medlemsstat där det ingås. Kodexen fäster särskilt avseende vid utformningen av avgiftstariffer samt särskilda villkor för uppsägning. Alla villkor skall vara fritt förhandlingsbara.

#### *Valfrihet och konkurrens mellan system*

På givet datum (satt till den 31 december 1992) skulle s.k. inbördes användning vara genomförd. Med inbördes användning avses att ett kort utfärdat i en medlemsstat eller ingående i ett visst kortsystem kan användas i andra medlemsstater eller i nätverk som ingår i andra system. Detta förutsätter att korten och avläsarna i de olika systemen är teknologiskt kompatibla och att systemen är öppna genom ömsesidiga avtal.

En näringsidkare skall ha frihet att välja vilken terminal han skall installera och även kunna välja en enda terminal för flera kort. Näringsidkaren skall också fritt kunna välja att hyra eller köpa terminalen. Vidare skall näringsidkare, oavsett ekonomisk storlek, medges fri tillgång till det elektroniska betal-systemet och får endast vägras tillgång på saklig grund. Det får inte heller förekomma någon obefogad skillnad i fråga om ersättning för tjänster i samband med transaktioner. Avtal mellan kortutgivare och näringsidkare får inte binda näringsidkaren till att endast använda det system avtalet avser. Näringsidkaren skall vara skyldig att väl synligt skylta med vilka företag han är ansluten till och att acceptera dessa företags kort.

#### *Dataskydd och datasäkerhet*

En order som utfärdats med hjälp av ett betalkort skall inte kunna återkallas eller annulleras. Här synes man avse tidpunkten då ordern ges och inte den tidpunkt då den verkställs. Information som överförs till näringsidkarens bank och vidare till kortutgivaren skall vara begränsad och får inte kränka privatlivets helgd. Informationen skall också vara begränsad till sitt innehåll.

#### **Betalningssystem, särskilt förhållandet mellan kontohavare och kortut-givare (88/590/EEG)**

Bakgrunden till rekommendationen är behovet av skydd för konsumenten. I bestämmelserna används begreppen kontohavaren (sv.) respektive contracting holder (eng.). Bestämmelserna omfattar *dels* hur avtalet skall ingås och hur villkor kan ändras, *dels* krav på tydlig information inför och under avtalet, *samt dels* parternas ansvar för olovligt användande av betalningsinstrument och för felaktigt bokförda eller registrerade transaktioner.

Rekommendationen riktas till utgivare av betalningsinstrument och tillhandahållare av system att rätta sig efter bestämmelserna samt till medlemsstaterna att tillse att information om kontohavare, på lägsta möjliga nivå, kan vidarebefordras och att sådan information behandlas i förtroende.

#### *Omfattning*

Rekommendationen omfattar följande transaktioner:

- Elektronisk betalning med kort.

- Sedeluttag, deponering av sedlar och checkar och liknande transaktioner vid elektroniska apparater.
- Icke-elektronisk betalning med kort, dock inte betalning med check med kortgaranti.
- Elektronisk betalning av privatperson utan användande av kort.

#### *Ett avtals tillkomst och utformning*

I stort sett överensstämmer de allmänna bestämmelserna om avtalet med vad som framgår av 1987 års rekommendation (se ovan). Sålunda anges att avtalet skall vara skriftligt och fullständigt samt att det skall ange beräkningsgrunden för avgifter och andra kostnader för kontohavaren. Vidare stadgas att det skall vara avfattat på det eller de språk som "vanligen används för sådant/sådana ändamål i de regioner där avtalsvillkoren används". Det stadgas också att inget betalningsinstrument skall sändas till en privatperson om inte denne särskilt ansöker därom.

Härutöver anges att avtalet anses träffat först sedan sökanden har mottagit betalningsinstrumentet jämte en kopia av de villkor som sökanden godkänt samt att villkoren inte får ändras utan överenskommelse mellan parterna. Om kortutgivaren föreslagit en ändring skall emellertid en sådan överenskommelse anses ha träffats, om kontohavaren fortsätter att använda kortet efter att ha mottagit förslaget.

#### *Närmare om vissa avtalsvillkor*

##### \* Tidsåtgång för en transaktion

Av avtalet skall framgå om debitering eller kreditering av transaktionen kommer att ske i samma ögonblick den utförs eller, om så inte är fallet, inom vilken tidsperiod detta kommer att ske. Avtalet skall också ange inom vilken tidsperiod fakturering kommer att ske för transaktioner som skall betalas av kontohavaren. Något närmare om kortutgivarens ansvar för försenad transaktion föreskrivs dock inte.

#### \* Obehöriga transaktioner

Kontohavaren är skyldig att med rimliga åtgärder förvara betalningsinstrument och kod eller liknande på betryggande sätt. Han får inte heller anteckna sin kod eller sitt identitetsnummer på betalningsinstrumentet eller på annat som vanligtvis förvaras tillsammans med detta. Kontohavaren är vidare skyldig att utan oskäligt dröjsmål underrätta kortutgivaren så snart han uppmärksammat att han förlorat eller bestulits på betalningsinstrumentet och uppgifter som gör det möjligt att använda detta, eller att detta material kopierats.

Kortutgivaren, å sin sida, är skyldig att möjliggöra för sina kunder att underrätta honom enligt föregående stycke, såvitt avser företagsspecifika kort under kortutgivarens öppethållandetider och för andra kort dygnet runt. Kortutgivaren skall också förbinda sig i avtalet att inte lämna ut kod eller motsvarande till annan än kontohavaren.

Fram till dess att kortutgivaren underrättats svarar kontohavaren för uppkommen förlust intill ett belopp motsvarande 150 ecu (för närvarande ca 1 380 svenska kronor). Om kontohavaren handlat grovt vårdslöst eller svikligt svarar han även för större belopp.

Efter att kortutgivaren underrättats svarar kontohavaren inte längre för förluster, i andra fall än då han handlat grovt vårdslöst eller svikligt. Även när så är fallet svarar kortutgivaren för åtgärder för att stoppa vidare användning av kortet.

#### \* Felaktiga och icke utförda transaktioner

Kontohavaren är skyldig att utan oskäligt dröjsmål underrätta kortutgivaren så snart han uppmärksammat en obehörig transaktion eller något fel eller annan brist i kortutgivarens bokföring.

Kortutgivaren är ansvarig för icke utförd eller felaktigt utförd transaktion samt för transaktion som inte godkänts av kortinnehavaren. Kortutgivaren ansvarar inför kontohavaren för systemets funktion, vilket har den uttryckliga följden att kortutgivarens ansvar gäller även om transaktionen företogs vid en elektronisk utrustning som han inte ensam eller direkt kontrollerar. Ansvaret enligt

avtalet är begränsat till det belopp som transaktionen avsåg. Beträffande ansvaret för andra förluster gäller vad som följer av nationell lag.

\* Utredning m.m.

Kortutgivaren är skyldig att föra eller låta föra ett internt register, så att transaktioner kan spåras och fel rättas till. Kontohavaren har rätt till transaktionsbesked omedelbart eller kort efter en transaktion. Vid betalning på försäljningsställe är kassakvitto med hänvisning till betalningsinstrumentet tillräckligt.

Bevisbördan ligger på kortutgivaren i varje tvist med kontohavare, om det gäller annan transaktion än icke-elektronisk betalning med kort (se ovan under "Omfattning").

### **Genomsynliga bankvillkor för finansiella transaktioner över gränserna (90/109/EEG)**

Bakgrunden till rekommendationen är enligt preambeln att finansiella transaktioner över nationsgränserna på grund av sin komplexitet kräver personal med bättre kompetens och en mer omfattande kontroll än inhemska överföringar. Detta bidrar, enligt preambeln, till att öka kostnaderna och tidsåtgången för internationella överföringar. Kunderna bör därför i förväg få tydlig information i dessa avseenden. Uppföranderegler om detta bör syfta till att institut som utför transaktioner över gränserna uppmuntras att mera noggrant uppskatta kostnaderna och rationalisera sina överföringsmetoder så långt det är möjligt.

Med överföringsorder avses här ett skriftligt, muntligt eller elektroniskt uppdrag till ett institut att kreditera ett konto eller att hålla en penningssumma tillgänglig för en viss person, eller att ombesörja att ordern utförs av ett annat institut. Betalaren benämns "den överförande parten" och mottagaren "den mottagande parten".

Rekommendationen är uppbyggd på sex principer, vars innehåll närmare preciseras under respektive princip. I vissa fall har förklaringen getts formen av en rekommendation om hur företaget kan göra för att uppfylla principens innehåll.

**Den första principen** innehåller krav på att institutet tillhandahåller kunderna lättfattlig och väl tillgänglig information med avseende på kostnader och tidsåtgång för att genomföra en internationell transaktion. Principen tar således sikte på *information inför ett uppdrag*. Det anvisas tre olika alternativ för att uppfylla denna princip, med olika grader av precisering av informationen.

**Den andra principen** innehåller krav på information i avräkningsnotor med avseende på provisioner och avgifter samt den valutakurs som tillämpats. Principen ger således möjlighet till uppföljning och kontroll från kundens sida (överförande eller mottagande part) genom krav på *information efter uppdraget*.

**Den tredje principen** rör möjligheten för den överförande parten att bedöma hur överförande respektive mottagande partens institut kan komma att *fördela provisioner och avgifter* mellan parterna. Den överförande parten bör därvid ges möjlighet att välja en annan fördelning av kostnaderna. Om överförande part särskilt gett institutet i uppdrag att ombesörja att mottagande part krediteras ett exakt belopp, bör institutet dels använda sådana rutiner som möjliggör detta, dels innan institutionen åtar sig uppdraget upplysa den överförande parten om det sammanlagda tilläggsbelopp han *uppskattningsvis* kommer att debiteras. Om de slutliga kostnaderna sedan skulle bli högre än vad som därvid angetts, bör mellanskillnaden endast kunna debiteras den överförande parten.

**Den fjärde principen** stipulerar en fast *tidsram* för varje institut som utgör *mellanled* i transaktionskedjan. Med sådant institut avses annat än överförande partens och mottagande partens institut. Varje mellanled har sålunda att verkställa en överföringsorder inom två arbetsdagar från det att medlen mottagits från föregående led. Om detta inte kan ske skall föregående institut och överförande partens institut underrättas antingen om vägran att utföra ordern eller om de förseningar som kan förutses. Undantag från principen gäller om annat avtalats och vid force majeure.

**Den femte principen** anger *tidsramen* för den mottagande partens institut att fullgöra sina skyldigheter. Detta skall kunna ske senast första arbetsdagen efter att man mottagit medlen. Om det inte är möjligt skall överförande partens institut underrättas.

Den sjätte principen syftar till att överförande och mottagande part skall kunna få *klagomål behandlade snabbt*. Om klagomålet inte leder till åtgärd eller om svar inte erhållits inom tre månader, får klaganden i stället vända sig till det organ inom medlemsstaterna som handhar reklamationer. Sådant organ skall förtecknas på en särskild lista, som bör tillhandahållas av instituten. Som exempel på sådant organ nämns bl.a. regeringsanknutet organ, en kommitté tillsatt av företrädare för banker och kunder samt särskild ombudsman.

### Förslag till direktiv om gränsöverskridande betalningar

Kommissionen har engagerat sig speciellt i konsumentfrågor rörande betalningsförmedling och genomförde under åren 1993 och 1994 studier om effektivitet, information och prissättning av betaltjänster bland medlemsstaterna. Studierna utvisade att betalningar över gränserna ofta tar lång tid, är kostsamma och att betalaren får bristfällig information om betaltjänsterna. Kommissionen har försökt att få banker och andra institut som förmedlar betalningar att vidta självreglerande åtgärder under hot om reglering. Detta har emellertid inte lett till tillfredsställande åtgärder. Med anledning därav har kommissionen föreslagit ett direktiv om gränsöverskridande betalningar. Enligt förslaget skall bestämmelserna i direktivet vara implementerade i medlemsstaternas rättsordningar senast den 31 december 1996. Senast den 31 december 1999 skall kommissionen rapportera till Parlamentet och Rådet om tillämpningen av reglerna samt komma med förslag till förändringar för det fall sådana anses nödvändiga.

Enligt kommissionen är det av stor betydelse för en fungerande inre marknad att individer och företag kan göra betalningar över gränserna så fort, säkert och kostnadseffektivt som möjligt. Syftet med direktivet är att komma till rätta med de problem som framkom i 1993 och 1994 års undersökningar. Därigenom förväntas man uppnå en effektivare gränsöverskridande betalningstrafik och en väl fungerande inre marknad, samtidigt som man uppnår ett högre konsumentskydd. Detta innebär att kunden skall ha möjligheter att bedöma betaltjänsternas omfattning och kostnader. Gränsöverskridande betalningar skall inte få ta så lång tid som de tidigare gjort. Vidare skall avgifter inte utan betalarens vetskap få tas ut av både betalaren och betalningsmottagaren. Därutöver skall kundens regressmöjlighet klargöras för de fall betalningen inte kommer fram.

### *Omfattning*

Förslaget skall gälla alla kreditinstitut samt övriga "institutions" som yrkesmässigt erbjuder allmänheten gränsöverskridande betaltjänster. Förslaget omfattar "credit transfers", vilket innebär att betalningsöverföringen består av en serie åtgärder som initieras av att betalaren köper en tjänst som innebär en betalningsförmedling. Detta innebär att rena s.k. debiteringar, t.ex. när ett konto belastas vid checkinlösen, är undantagna från direktivförslaget tillämpningsområde.

### *Informationsskyldighet*

Innan en gränsöverskridande betalningsförmedling utförs eller innan en betalning tas emot, skall kunden få information om hur lång tid betalningsuppdraget tar, hur mycket uppdraget kostar, från vilken dag eventuell ränta skall utgå samt vilka möjligheter det finns att klaga om tjänsten inte utförs på ett korrekt sätt.

Vid avtal om en gränsöverskridande betalning ställs krav på att betalningsförmedlaren skall lämna kunden information om identifieringen av betalningen och om kostnaden för uppdraget. Om den avsändande banken har rätt att belasta det översända beloppet med kostnaden för betalningsuppdraget skall detta meddelas den mottagande banken.

### *Tidsgräns för betalningsuppdrag*

I förslaget finns en bestämmelse som behandlar skyldigheten att utföra betalningsuppdrag inom viss tid och vad som händer om dessa tidsgränser bryts. Bestämmelsen är dispositiv och gäller sålunda endast om något annat inte avtalats med kunden eller om betalningsförmedlaren har några allmänna bestämmelser (t.ex. branschavtal) om fullgörandeskyldighet. Om något annat inte avtalats gäller dock att betalningen skall vara betalningsmottagarens bank tillhanda senast den femte arbetsdagen från det att uppdraget godkändes av den avsändande banken och att den skall vara tillgänglig för betalningsmottagaren senast dagen efter det att betalningen är den mottagande banken tillhanda.

Om betalningsuppdraget överskrider de stipulerade tidsgränserna skall betalarens bank kompensera betalaren med ränta på beloppet för den tid



uppdraget försenats. Ränta skall således utgå från den sjätte dagen till den dag då betalningen mottagits. Även betalningsmottagaren skall kompenseras med ränta på beloppet för den tid som den mottagande banken överskridit tidsgränsen.

#### *Förbud mot uttag av dubbla avgifter*

Enligt huvudregeln får det översända beloppet ej belastas med avgifter varken av den avsändande banken, av något mellanhandsinstitut eller av den mottagande banken (förbudet mot "double charging"). Den mottagande banken har emellertid rätt att belasta mottagaren med administrativa avgifter som är hänförliga till hanterandet av dennes konto. Denna kostnad får dock inte överskrida kostnaden som skulle ha tagits ut vid en motsvarande nationell betalningsöverföring.

Betalarens bank är ansvarig gentemot betalaren för otillåtna belastningar på det översända beloppet, även om belastningen gjorts av ett mellanhandsinstitut. Det senare institutet är dock skyldigt att betala tillbaka det felaktigt innehållna beloppet till betalarens bank. Om mottagarens bank felaktigt belastat det överförda beloppet, är banken skyldig att ersätta mottagaren med motsvarande belopp.

#### *Återbetalning av betalningsuppdrag*

En beställare av ett betalningsuppdrag har rätt att återfå beloppet jämte ränta och avgifter, om betalningsförmedlingen inte har utförts av den bank eller det företag som åtagit sig uppdraget. En sådan begäran om återbetalning får dock inte göras förrän 20 vardagar (arbetsdagar) efter den dag då förmedlingsuppdraget skulle ha avslutats. Mellanhandsinstitut är skyldiga att betala tillbaka det överenskomna beloppet till den bank som den fått uppdraget av, om betalningsförmedlingen inte utförs. Denna regel gäller dock inte i fall av force majeure. Den kan vidare avtalas bort i de fall då det översända beloppet överstiger 10 000 ecu.

### 3.2.3 UNCITRAL

Modellagen, som arbetats fram inom UNCITRAL, torde ligga till grund för förslaget till direktiv om gränsöverskridande betalningar. Tanken är att

modellagen skall kunna antas som nationell lag av de länder som så önskar. Syftet med lagen har varit att reglera förhållandet mellan de olika deltagarna vid genomförandet av en överföring av betalningsmedel internationellt, dvs. när betalaren och mottagaren finns i olika länder och när överföringen förmedlas av en eller flera banker. Förhoppningen har varit att man därigenom skulle skapa tydliga civilrättsliga regler för betalningar och att dessa regler skulle vara internationellt harmoniserade från land till land.

Modellagen gäller endast förmedlingar av internationella betalningar och endast "credit transfers", dvs. överföringar som begärs av betalningsavsändaren. Lagen har utformats i första hand med tanke på kommersiella betalningar. Konsumenternas betalningstransaktioner är inte uteslutna från modellagen, men konsumentskyddsaspekter har inte särskilt beaktats. Bestämmelserna reglerar dels förhållandet mellan betalaren och dennes bank, dels förhållandet inbördes mellan de deltagande bankerna och dels i viss mån förhållandet mellan betalningsmottagaren och dennes bank. Vad särskilt angår det senare förhållandet, se närmare i avsnitt 5.4.2. Lagen innehåller även en bestämmelse om förhållandet mellan betalaren och mottagaren, vilken anger när den bakomliggande betalningsförpliktelsen skall anses fullgjord. Denna bestämmelse är dock avsedd som tillval för de länder som vill anta den. Lagen ägnar i övrigt stort utrymme åt frågor om vid vilken tidpunkt en bank skall anses ha iklätt sig ansvaret att delta i förmedlingskedjan och vad som krävs för att banken skall befria sig från ansvaret för ett uppdrag som man inte anser sig kunna fullfölja på rätt sätt.

En bank som tar emot och accepterar en inkommande betalorder är skyldig att senast nästa dag utfärda en ny betalorder till nästa led i kedjan. Om den nya betalordern är utformad så att nästa led i sin tur kan föra betalningen vidare har banken i princip fullgjort sin skyldighet.

### 3.3 Behovet av reglering

**Mitt förslag:** En lag om betaltjänster skall införas.

Lagen införs i syfte att värna om ett stabilt och effektivt betalningsväsende samt att stärka konsumentskyddet.

Redovisningen av internationella förhållanden visar att lagstiftningsåtgärder på betaltjänstområdet har begränsats till vissa typer av tjänster eller till gränsöverskridande betalningar. Regleringen såväl inom EU som i andra länder synes vara motiverad huvudsakligen av behovet att stärka skyddet för konsumenterna. Behovet av ett ökat konsumentskydd på betaltjänstområdet påtalas även i direktiven till mitt uppdrag. Där tas även upp frågan om det finns behov av reglering i syfte att värna om ett stabilt och effektivt system för betaltjänster.

Av innehållet i avsnitt 1.3, som behandlar avgränsningen av utredningsarbetet, framgår att arbetet inriktats på privatpersoners och företags betalningar samt på aktörerna som tillhandahåller dessa betaltjänster. Utredningen granskar behovet av en eventuell reglering av betaltjänster och syftet med en sådan reglering utifrån samma avgränsning. Analysen görs utifrån behovet av ett stabilt betalningsväsende, vikten av att allmänhetens förtroende för betaltjänstverksamhet upprätthålls samt behovet av ett stärkt konsumentskydd.

#### *Behovet av ett stabilt betalningsväsende*

Betalningsförmedling och andra betaltjänster tillhandahålls huvudsakligen av institut som omfattas av den finansiella lagstiftningen och som står under offentlig tillsyn. Speciallagstiftningen rörande finansiella institut är i huvudsak uppbyggd kring de olika instituten och hur dessa av tradition bedriver sin verksamhet. Lagstiftningen är motiverad av ett antal grundläggande intressen. Skyddsintressena syftar till att bevara och stärka det finansiella systemets stabilitet och effektivitet samt till att stärka skyddet för konsumenterna. Samtliga skyddsintressen utgår mer eller mindre från nödvändigheten av ett stabilt och effektivt betalningsväsende. Trots detta har motiven för den finansiella lagstiftningen inte direkt knutits till vad som är centralt för hela den finansiella marknaden, nämligen betalningsförmedling. Genom den finansiella lagstiftningen, vilken innehåller bestämmelser om bl.a. tillsyn över institut som är betalningsförmedlare och som i övrigt tillhandahåller betaltjänster, har dock samhället indirekt insyn i denna verksamhet. Frågan är om denna insyn kan anses tillräcklig.

Allt fler betaltjänster, främst kontokortstjänster, tillhandahålls av företag som inte omfattas av den finansiella lagstiftningen. Samhället saknar i allt väsentligt möjligheter till kontroll av eller insyn i sådan betaltjänstverksamhet. De

skyddsintressen som förekommer i denna verksamhet kan inte anses vara tillräckligt tillgodosedda. Det torde därför finnas behov av reglering av denna del av marknaden.

### *Allmänhetens förtroende för betaltjänster*

Som framhållits i inledningen till detta kapitel utgör förmedlingen av betalningar på sätt och vis basen för genomförandet av transaktioner inom hela det övriga samhällslivet. Redan av den anledningen ligger det i samhällets intresse att allmänheten hyser förtroende för att tjänsterna utförs på ett riktigt sätt. Från samhällsekonomisk synpunkt är det angeläget att betaltjänster som etableras på marknaden är stabila och effektiva. Även från konsumentskyddssynpunkt är det angeläget att riskerna i systemen minimeras och att därmed fel i hanteringen förhindras. Frågan är om det är motiverat att införa en reglering i syfte att upprätthålla allmänhetens förtroende för betalningsväsendet.

Av vad som framkommit vid diskussioner med bl.a. Bankernas säkerhetskommitté (BSK), detaljhandeln och bensinbranschen i Sverige samt med bl.a. Pengeinstitutternes BetalingsSystemer A/S (PBS) i Danmark, kan man sluta sig till att säkerhetsnivån är olika hög i olika betalsystem. Detta förefaller också helt naturligt, eftersom säkerhetsnivån i princip bestäms av varje företag enskilt. Olika överväganden och utgångspunkter leder då naturligen till olika val i fråga om säkerhetsarrangemang. Det finns ett samhälleligt intresse av att säkerhetsnivån är hög i de betalsystem som etableras på marknaden, i vart fall i de system som kan kallas öppna eller generella betalsystem.<sup>3</sup> Det finns även ett starkt konsumentskyddsintresse av att säkerhetsnivån i betalsystem är hög. Genom en högre säkerhetsnivå kan man reducera flertalet risker och underlätta utredningen av olika systemfel som kan uppstå. Därmed kan man också se till att förtroendet för betalsystemen upprätthålls.

### *Behovet av ett stärkt konsumentskydd*

Även om man genom lagstiftningsåtgärder och en offentlig tillsyn över företag som tillhandahåller betaltjänster kan uppnå en tillfredsställande säkerhetsnivå i de betalsystem som etableras på marknaden, så finns det inga garantier för

---

<sup>3</sup> Uppdelningen i öppna och slutna system behandlas närmare i avsnitt 4.5.2.

att inte fel kan uppstå ändå. Kundernas förtroende för och användbarheten av betaltjänster påverkas därför av om frågor som rör ansvarsfördelning vid fel kan lösas på ett tillfredsställande sätt. I dag tillämpar de finansiella instituten ofta force majeure-klausuler. Vidare stipuleras i avtalsvillkoren ofta att företaget inte ansvarar för skador när företaget handlat "normalt aktsamt". Konsumentens ansvar för obehöriga kontokortstransaktioner regleras i 34 § konsumentkreditlagen (1992:830). I övrigt saknas ansvarsbestämmelser i lag. Avsaknaden av ansvarsbestämmelser skapar en osäkerhet för konsumenterna om vilka rättsverkningar som inträder exempelvis till följd av att betalningstransaktioner inte kommer fram i tid. Starka skäl talar således för att ansvarsfördelningen skall regleras i lag. Huruvida denna reglering bör ske som en kodifiering av gällande avtalspraxis är därvid en särskild fråga att ta ställning till.

Allt fler betaltjänster erbjuds på marknaden. Många tjänster är tekniskt avancerade. Utbudet av information om tjänsternas innehåll och användningsmöjligheter är stort. Det är emellertid viktigt att informationen är fullständig och korrekt vad gäller exempelvis ansvarsförhållanden, användningsmöjligheter och kostnader för utnyttjande av tjänsten. Genom en fullständig och korrekt information skyddas användarna från att bli vilseledda av otydliga avtalsvillkor och oklara förutsättningar. Ett sådant skydd bör garanteras genom regler som ålägger den som tillhandahåller en betaltjänst att lämna tydlig information i dessa avseenden.

#### *En lag om betaltjänster*

Behovet av tydlig information kan tillgodoses på olika sätt. Frågorna kan överlämnas till marknads aktörer. Den frånvaro av lagregler som i stort sett råder på dagens betaltjänstmarknad leder dock till en situation av osäkerhet och brist på kunskap hos kunderna som varken gynnar den fria konkurrensen eller samhällets intresse av ett väl fungerande betalningsväsende. Övervägande skäl talar därför för att det på detta område behövs en viss reglering. Regleringen kan ske på olika sätt. Ett sätt är att införa regler som ger samhället ökad insyn i företag som tillhandahåller betaltjänster. Ett annat sätt är att reglera rättsförhållandet mellan dem som använder respektive tillhandahåller betaltjänster. De förra reglerna kallas här näringsrättsliga medan de senare kallas civilrättsliga. Förhållandet mellan dessa regler behandlas i avsnitt 3.4.

Genom reglering kan man styra utvecklingen av marknaden i olika avseenden. En fråga som bör besvaras är om betalningsförmedling och andra betaltjänster bör få tillhandahållas av endast vissa institut, exempelvis banker. Som utvecklas närmare i avsnitt 4.5.1 finns det enligt min mening inte skäl att förbehålla vissa institut ensamrätten att bedriva betalningsförmedling eller att tillhandahålla andra betaltjänster. Betaltjänsterna bör sålunda inte styras över till den organiserade finansiella marknaden.

Behovet av en reglering av betaltjänster bör tillgodoses genom en kombination av näringsrättsliga och civilrättsliga regler. Näringsrättsliga regler, t.ex. regler om auktorisation, tillsyn och krav på betalningsberedskap, skulle kunna införas i den befintliga finansiella lagstiftningen, såsom i bankrörelselagen och i kreditmarknadsbolagslagen. I sådant fall skulle reglerna emellertid träffa endast banker och andra finansiella institut. Företag som tillhandahåller betaltjänster eller på annat sätt deltar vid utförandet av en betaltjänst och som inte omfattas av den finansiella lagstiftningen skulle inte träffas av reglerna. Detta förhållande talar för att näringsrättsliga regler bör samlas i ett särskilt regelverk. En annan aspekt är att behovet av reglering är motiverad utifrån själva verksamheten och inte utifrån de enskilda företagen och instituten. Civilrättsliga regler om betaltjänster är avsedda att reglera avtalsförhållandet mellan användarna av en betaltjänst och dem som tillhandahåller betaltjänsten. Ett gemensamt regelverk bör bidra till att lagstiftningen blir överskådlig för de olika aktörer som berörs av den. Därmed ökar också förutsättningarna att bedöma samspelet mellan reglerna. Övervägande skäl talar enligt min mening således för att samla all reglering rörande betaltjänster i en gemensam lag. Denna lag bör benämnas lagen om betaltjänster.

### 3.4 Förhållandet mellan näringsrätt och civilrätt

Vid granskningen av betaltjänstmarknaden kommer ett flertal olika skyddsintressen i blickfånget. Det kan röra sig om allt från övergripande samhälleliga stabilitetshänsyn och skydd för det samlade betalningsväsendet till upprätthållande av en fri konkurrens och ett tillfredsställande konsumentskydd. Detta gäller såväl i fråga om avgifter och andra kostnader som behandlingen av reklamationer och ansvarsfrågor vid felaktiga debiteringar. En del av dessa frågor hänger samman med varandra, så att t.ex. ett stabilt betalningsväsende i sig kan utgöra en god utgångspunkt för ett gott konsumentskydd. Genom att

eftersträva ett av målen kan man således komma en bit på väg även i andra hänseenden. Detta innebär också att en åtgärd på ett område kan förstärkas av sanktioner, inte bara inom det området utan också av sanktioner inom angränsande områden. Denna samverkan mellan olika former av samhällsåtgärder kan illustreras av svårigheten att med anspråk på någon större exakthet utreda huruvida en viss regel utgör en näringsrättslig eller en civilrättslig regel.

Å ena sidan kan det vara en fördel att försöka att renodla ett regelverk, så att det klart framgår till vilken kategori bestämmelserna hör. En sådan renodling kan åtminstone ha vissa pedagogiska poänger och underlätta tolkningen av bestämmelsernas verkningar för olika situationer. Detta behöver å andra sidan inte föras så långt att man därför skulle underlåta att utnyttja flera till buds stående medel för att uppnå ett samlat resultat.

Norska Banklagskommissionen har ägnat denna fråga särskild uppmärksamhet (NOU 1994:19 s.38-39). Där hänvisas bl.a. till följande avsnitt ur en förstudie till kommissionens uppdrag.

"Når det gjelder reaksjoner på avvik fra de regler som vil bli foreslått, bør det vurderes bruk av sivilrettslige sanksjoner, og ikke bare bruk av offentligrettslige rettsfølger, i det økonomiske følger knyttet til det enkelte avtaleforhold ofte vil ha sterkere virkning enn trussel om administrative tiltak eller straff."

I det vidare framhålls också det olyckliga i att dra någon skarp gräns mellan "en privatrettslig regulering och offentligrettslige regler till vern for finansinstitusjonenes kunder".

Som ovan nämnts kan behovet av reglering tillgodoses på olika sätt, antingen genom näringsrättslig eller genom civilrättslig reglering eller genom en kombination därav. Behovet av en näringsrättslig regel kan naturligtvis ersättas eller kompletteras med en civilrättslig bestämmelse eller vice versa. Utredningen har av främst tydlighetsskäl valt att göra en uppdelning mellan näringsrättsliga och civilrättsliga regler. Näringsrättsliga frågor behandlas i kapitel 4 medan civilrättsliga frågor behandlas i kapitel 5.

### 3.5 Tillämpningsområdet för en lag om betaltjänster

**Mitt förslag:** En lag om betaltjänster skall gälla för betalningsförmedling och för andra transaktioner som utförs med hjälp av kontokort, personlig kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot.

De näringsrättsliga reglerna skall gälla för alla företag som utför väsentliga uppgifter i ett betalsystem i vilken ingår verksamheter som drivs i Sverige.

De civilrättsliga reglerna skall gälla för både konsumentavtal och andra avtal. Dessa regler skall vara tvingande till förmån för konsumenter men i övrigt dispositiva. Reglerna skall gälla för avtal som ingås i Sverige, även om ett avtalat uppdrag initieras utomlands eller avser betalning till ett annat land.

#### 3.5.1 Allmänna synpunkter

Redan har i detta betänkande olika betaltjänster pekats ut och beskrivits, som om dessa tjänster vore väl definierade i förhållande till andra finansiella tjänster. Det finns emellertid skäl att närmare överväga vad som mera precist utmärker just betaltjänster och vad som bör krävas för att en tjänst skall omfattas av detta begrepp.

Tillämpningsområdet för en lag om betaltjänster kan anges på flera olika sätt. Avgränsningen kan tänkas ske efter verksamhetens juridiska innebörd (betalningen), de avtalsrättsliga förutsättningarna för att tjänsten skall kunna utföras (t.ex. ett tillgodohavande hos den som utför tjänsten) eller efter den teknik som används för att initiera och utföra tjänsten (olika slags plastkort, telefonterminaler, postbefordrade blanketter, etc.).

Betaltjänsten utgår från ett slags kontohållning i form av antingen ett mellan parterna gällande självständigt kontoavtal eller ett för kortare eller längre tid gällande avräkningsförfarande på ett konto särskilt avsett för betaltjänsten. I princip förutsätter varje mottagande av medel för någon annans räkning att det förs ett konto som utvisar parternas ställning gentemot varandra. I all näringsverksamhet av större omfattning förs sådana konton i mer eller mindre automatiserad form. Kontoföringen återger också i stort hur betaltjänstutdragen fortgår. Själva kontoföringen utgör den omständighet som tydligast



manifesterar de ekonomiska förhållandena mellan parterna. Mot detta resonemang kan anföras att den som ingår avtal med kunden om själva betaltjänsten inte med logisk nödvändighet behöver vara densamme som kontohållaren, även om det i praktiken oftast förhåller sig på det sättet.

Det typiska för betaltjänsten är att den går ut på att flytta pengar, dvs. genomföra en betalning. Betalningen kan utgöra köparens prestation i ett köpeavtal, långgivarens utbetalning eller låntagarens återbetalning av lånesumman, givarens utbetalning av ett gåvobelopp, osv. Betaltjänsten syftar till att utgöra en slags transporttjänst. Den skiljer sig således från det egentliga kontoavtalet, där det primära är att parterna upprättar ett fordringsförhållande sins emellan, låt vara att kontoinnehavaren oftast har en ensidig rätt att avbryta eller förändra fordringsförhållandet genom uttag eller insättningar. Det huvudsakliga syftet med kontoavtalet såsom tjänst är närmast att tillhandahålla en placeringsmöjlighet. Dessa båda tjänster kan sedan kombineras så att transporten sker från placeringsutrymmet, dvs. kontot.

#### *Kontoförhållandet*

Den typiska betaltjänsten innefattar betalningar som genomförs vid en avräkning mellan konton. Ett särdrag som ger anledning att särbehandla dessa betalningar i förhållande till rena kontantbetalningar utgörs emellertid just av det tekniska förfarandet, eller snarare av de konsekvenser som tekniken medför för betalningssituationen. Tekniken innebär nämligen ett anonymiserat förfarande för hela betalningsförloppet. Tekniken i sig medför också nya risker för oförutsedda händelser eller oegentligheter. Naturligtvis kan tekniken också, rätt utnyttjad, reducera många av de risker som skulle ha förelegat tekniken förutan.

#### *Betalningsförmedling*

Den typiska betaltjänsten innefattar också betalningar som genomförs under förmedling, vilket innebär att betalningsbeloppet förs från betalaren via en förmedlande part till betalningsmottagaren. Sett som självständig affärsverksamhet är det givetvis också den förmedlande parten som svarar för den stora delen av betalningarna till eller från konton. Med betalningsförmedling torde man i allmänhet åsyfta att den betalande parten ger den förmedlande parten i uppdrag att med medel som betalaren har inestående hos förmedlaren eller

som betalaren lämnar tillsammans med uppdraget genomföra en betalning till mottagaren. Det kan då diskuteras huruvida en transaktion som initieras hos mottagaren (t.ex. ett sälj företag) med hjälp av ett kontokort bör betraktas som en betalningsförmedling. Här tillkommer frågan hur man skall se på kredit- och betalkortstransaktioner. Vidare förekommer mer eller mindre rena tvåpartsförhållanden. Här kan nämnas sådana utbetalningar från bankkonto som sker via uttagsautomater och korttransaktioner som sker inom ett näringsföretag eller inom en näringsföretagskoncern. (Mer om dessa begrepp i avsnitt 4.5.5.)

Det kan som synes vara svårt att få till stånd en ändamålsenlig indelning av de grundläggande begreppen som också är logiskt konsekvent. Man bör emellertid kunna sträva efter en grov indelning som i huvudsak anger vad man avser att gripa om. Därefter får man göra de tillägg och inskränkningar som behövs för ändamålet. Det torde vara ofrånkomligt att bestämmningarna av tillämpningsområdet i fråga om typer av betalningar inte blir helt konsekvent. Det har visat sig svårt att undvika att vissa betalningar faller in under mer än en beskrivning eller att beskrivningarna följer olika grunder. Om man vill undvika sådan inkongruens är i stället risken att reglerna blir mycket omfattande eller att reglerna kommer att omfatta mer eller mindre än vad man avsett. Dessa frågor behandlas närmare i avsnitt 3.5.5.

Det kan ställas olika krav på tillämpningsområdet ur näringsrättsligt respektive civilrättsligt perspektiv. Dessa krav bör givetvis uppfyllas så långt det är möjligt. Som gemensam ingrediens bör dock kunna ingå de tjänster som i detta sammanhang omfattas av begreppet betaltjänster. Som framgår av författningsförslaget har syftet varit att i lagens inledning ange ett generellt tillämpningsområde, inriktat på tjänsten som sådan.

### 3.5.2 Tillämpningsområdet ur näringsrättsligt perspektiv

Tillämpligheten av näringsrättsliga regler för betaltjänster kan diskuteras från flera olika utgångspunkter. En sådan är för vilka betalningssätt och vilka aktörer reglerna skall gälla. En annan är i vilken omfattning bestämmelserna skall träffa gränsöverskridande betalningar och utländska aktörers verksamhet i Sverige. I de följande avsnitten kommer dessa frågor att behandlas utförligare. Här skall emellertid nämnas några synpunkter som särskilt bör beaktas för att tillgodose behovet av näringsrättslig reglering.

Som tidigare framgått saknas i Sverige näringsrättslig lagstiftning som direkt tar sikte på betalningsförmedling eller andra betaltjänster. Dessa tjänster berörs dock i olika avseenden av lagstiftningen på det finansiella området. Detta gäller både för stora betalningar (large-value payments) och massbetalningar (retail payments). Något förenklat kan de stora betalningarna beskrivas som interbankbetalningar eller som betalningar med anknytning till valuta- och värdepappershandel, medan massbetalningarna kan beskrivas som betalningar från och till hushåll eller icke-finansiella företag. Massbetalningar sker i väsentlig omfattning genom olika girotjänster. Det är dock svårt att dra någon skarp skiljelinje mellan dessa kategorier av betalningar, eftersom en stor betalning från början kan härröra från en massbetalning. Man kan inte heller använda betalningens storlek som något avgörande kriterium för om det är fråga om en i denna mening stor betalning eller en massbetalning.

Vad gäller det samhällseliga skyddsintresset är skillnaderna väsentliga mellan stora betalningar och massbetalningar. Dessa skillnader är naturliga att beakta vid utformningen av näringsrättsliga regler för betalningsväsendet. Av skäl som framgått i inledningen har jag valt att inrikta arbetet på betalningar som görs av såväl företag som hushåll dvs. på massbetalningar. Även bland massbetalningarna kan man se skillnader som grundar sig på samma resonemang som beträffande gränsen mot de stora betalningarna. En väsentlig sådan skillnad är huruvida den som hanterar betalningsuppdraget intar positionen av s.k. intermediär på marknaden eller inte. Detta behöver emellertid inte innebära att näringsrättsliga regler *enbart* skulle vara påkallade för intermediärerna.

### 3.5.3 Tillämpningsområdet ur civilrättsligt perspektiv

Frågan om vilka situationer som skall inkluderas i de civilrättsliga bestämmelserna kan diskuteras ur flera olika aspekter. Det kan gälla t.ex. vilka slags betalningssätt och vilka avtalsparter som skall omfattas, om det skall avse endast nationell användning av betaltjänster eller vilka frågor i ett betaltjänstavtal som skall regleras.

Civilrättslig lagstiftning som verkar direkt mellan parterna i ett betaltjänst-avtal saknas i stort sett i Sverige. De betaltjänster som tillhandahålls av de traditionella finansiella aktörerna, främst bankerna och kreditmarknadsbolagen, kan ofta vara svåra att skilja från den övriga verksamhet som dessa

företag riktar mot sina kunder. Det är därför inte alltid helt enkelt att dra en skarp gräns mellan olika avtal som en kund har med sin bank. Redan dessa omständigheter leder till att det kan förefalla naturligt med en sammanhållen lagstiftning för samtliga finansiella tjänster, ungefär så som den norska Banklagskommissionen föreslagit för Norges del (se avsnitt 3.2.1). Mitt uppdrag är emellertid inte så vidsträckt. Dessutom finns i Sverige en relativt stor marknad för betaltjänstföretag utanför det finansiella systemet. Det bör därför vara möjligt att i detta första skede begränsa lagstiftningsåtgärderna till vad som krävs för just betaltjänsternas del.

### 3.5.4 Aktörerna/parterna

#### *Servicebyråer och mellanaktörer*

Utmärkande för flertalet betaltjänster och särskilt för betalningsförmedling är att flera olika aktörer deltar i utförandet. Det är naturligt att regler om tillståndsplikt och tillsyn i första hand gäller för de aktörer som har ett direkt avtalsförhållande med kunden. Man måste emellertid också ta ställning till hur man skall kunna upprätthålla tillsynen över verksamhet som utförs av andra företag, antingen i egenskap av underentreprenör (ofta kallade servicebyråer) eller som ett senare led i betalningskedjan.

Som exempel på aktörer som normalt sett inte har en direkt avtalsrelation med kunden kan nämnas de som utför girobetalningar. Det gäller bankgirobetalningar där betalarens bank, BGC och mottagarens bank ingår i transaktionskedjan. Av dessa tre är BGC speciellt, såtillvida att detta företag inte för egen del hanterar likvider. Ett annat exempel är olika korttjänster där flera aktörer kan ingå som mellanled. Exempel på sådana aktörer är Kortbetalning Servo AB, Auriga AB och Centralen för Elektroniska Korttransaktioner (CEK AB). Dessa aktörer, vilka kan kallas mellanaktörer, tillhandahåller inte tjänsten direkt gentemot kunden. Mellanaktörerna har i stället en avtalsrelation med den som ingått avtalet med kunden, den betaltjänstansvarige.

Frågan är om mellanaktörerna bör träffas av näringsrättsliga regler. För att allmänhetens förtroende för betaltjänsterna skall upprätthållas är det av vikt att det finns tillförlitliga system, rutiner och funktioner i hela betaltjänstkedjan. I den mån man finner det vara värt att ställa en del av betalsystemet under tillsyn bör man också se till att denna kontroll inte försvagas av att väsentliga

funktioner utförs av andra företag än de som står under tillsyn. Detta kan ske på så sätt att tillsynen över det huvudansvariga företaget "smittar av sig" i avtal varigenom detta företag lägger ut delar av sin verksamhet på andra. Anmärkningar mot verksamheten i den del som bedrivs av entreprenören får då formellt sett riktas mot det huvudansvariga företaget och den yttersta konsekvensen av att rättelse inte vidtas blir att avtalet med entreprenören måste sägas upp. Denna form av insyn, snarare än tillsyn, kan sägas vara en beskrivning av hur förhållandet hittills varit mellan Finansinspektionen och BGC. Finansinspektionen har formellt sett inte haft att utöva tillsyn gentemot BGC som företag. Man har inte heller haft några formella befogenheter gentemot BGC. Däremot har det uppfattats som naturligt för båda parter att inspektionens tillsyn gentemot bankerna även innefattar kontakter med BGC. Därvid har BGC:s ägarsamband med bankerna haft betydelse.

Som tidigare framgått är BGC inte den enda aktören som tar en väsentlig befattning med finansiella transaktioner utan att själv formellt stå under tillsyn. Det går inte heller att med säkerhet veta hur marknaden kommer att se ut i framtiden, vilka kontokortsfunktioner som kommer att ligga kvar hos de kortutgivande företagen och i vad mån en "giroliknande" verksamhet kan komma att bedrivs av företag (utländska eller svenska) som är fristående i förhållande till kreditinstituten. Starka skäl talar därför för att man bör formalisera möjligheten till tillsyn över väsentliga underentreprenörer och mellanled.

Fördelarna med att ställa underentreprenörer och mellanled formellt under tillsyn är att man uppnår en väsentligt större effektivitet i tillsynen. Risken för oklarheter i förhållandet mellan tillsynsmyndigheten och en mellanaktör blir mindre. Inte minst när en mellanaktör anlitas av flera betaltjänstföretag torde det förenkla arbetet om hela verksamheten hos mellanaktören står under tillsyn jämfört med en insyn grundad på verksamheten i olika betaltjänstföretag, varav en del kanske inte själva står under tillsyn.

Nackdelarna med tillsyn över mellanaktörer skulle möjligen kunna bestå i svårigheten att precisera vilka ytterligare företag som därmed skulle hänföras till tillsynsområdet. Man bör kunna ställa högre krav på graden av förutsebarhet hos regler som innebär att ett företag ställs under tillsyn, än om reglerna endast medför en möjlighet till insyn i begränsade delar av dess verksamhet utan särskilda befogenheter mot företaget.

Utgångspunkten bör vara att tillämpningsområdet för de näringsrättsliga reglerna bör omfatta samtliga aktörer i betaltjänstkedjan. Hur detta närmare skall utformas och vad detta medför i fråga om tillståndsplikten kommer att behandlas vidare i det näringsrättsliga huvudavsnittet, särskilt i avsnitt 4.5.2.

I princip bör, som uttalats i avsnitt 3.5.3, de civilrättsliga reglerna begränsas till avtalsparterna. I senare års konsumenträtt förekommer regler som ger möjlighet för ena parten i ett avtalsförhållande att kräva ansvar på grund av avtalet även av annan än motparten. Sålunda stadgas i 46 § konsumentköplagen (1990:932) en möjlighet för köparen att rikta vissa anspråk gentemot en näringsidkare i ett tidigare säljled. Denna möjlighet avser emellertid det fallet att den egentliga motparten är på obestånd, har upphört med sin näringsverksamhet eller inte kan nås. Något motsvarande behov av att kunna rikta anspråk mot andra än motparten bör inte förekomma när det gäller betaltjänster. Andra företag än de som är avtalsparter bör således inte träffas av de civilrättsliga reglerna.

#### *Konsumenter, näringsidkare eller bådadera?*

Det föreligger inte behov av att i näringsrättsligt hänseende göra skillnad mellan vem som är kund i ett betaltjänstavtal, en konsument eller en näringsidkare. För denna fråga är det snarare av intresse hur betalssystemet förhåller sig till övriga delar av den finansiella marknaden, om verksamheten bedrivs isolerat från kreditinstitutens verksamhet, om den som tillhandahåller betaltjänsten intar en förmedlande roll, etc. Dessa frågor behandlas närmare i den näringsrättsliga delen (kapitel 4).

När det talats om behovet av civilrättslig reglering för betaltjänster har fokuseringen ofta skett på konsumentens ställning gentemot betalningsförmedlaren eller det kontoförande institutet. Det finns emellertid skäl som talar för att inte begränsa en civilrättslig reglering till att avse enbart konsumentavtalen.

I EG:s rekommendation från 1987 talas om "konsument" (eng. consumer). Därmed avses enligt definitionen i rekommendationen "kontohavare" (i den engelska versionen av originaltexten används "cardholder"). Med begreppet avses här alltså inte detsamma som det konsumentbegrepp som förekommer i svensk lagstiftning. Rekommendationen från 1988, som ovan omnämnts som

den konsumenträttsligt mest konkreta av de tre rekommendationerna på området, gäller enligt rubriken "särskilt förhållandet mellan kontohavare och kortutgivare". I preambeln till denna rekommendation talas om behovet av konsumentskydd på ett sätt som antyder att det skulle vara fråga om en motsvarighet till det konsumentbegrepp som används i svensk rätt. Generellt gäller emellertid för EG-dokumenterna på området att de utformats till skydd för kunder i allmänhet, om än avseende massbetalningar. Endast när det gäller banktjänster i hemmet (eg. "elektronisk betalning... utan att använda ett kort") nämns uttryckligen att det är fråga om när "privatpersoner" (eng. member of the public) utnyttjar tjänsten. Som jämförelse kan nämnas att det i EG-direktivet från 1986 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om konsumentkrediter (87/102/EEG) talas om konsument som "en fysisk person som ... uppträder med avsikter som kan anses ligga utanför hans näringsverksamhet eller yrkesområde".

Även tillämpningsområdena för den danska lagen och det norska lagförslaget omfattar annat än rena konsumentförhållanden. Det norska lagförslaget är utformat så att det gäller generellt för de olika tjänsterna och att reglerna i huvudsak är dispositiva utanför konsumentförhållanden. För konsumentavtal är reglerna i stället tvingande till konsumentens förmån. Den danska lagens civilrättsliga bestämmelser gäller inte för avtalsförhållanden inom vilka ett betalsystem med enbart kodanvändning endast utnyttjas i näringsverksamhet. Omvänt uttryckt *gäller* bestämmelserna vid avtal för privatbruk, vilket alltså i stort sett överensstämmer med EU:s behandling av dessa tjänster.

Vissa tjänster inom betaltjänstområdet kan vara specialutformade för näringsidkare. Inte minst gäller detta för renodlad betalningsförmedling, som kan utformas särskilt för löneutbetalningar för att passa ett visst bokföringssystem eller på annat sätt med skräddarsydda lösningar. När det gäller mindre företag och när det handlar om kontokortsbetalningar kan skillnaderna i utformningen mellan tjänster för konsumenter och för näringsidkare vara avsevärt mindre. Aktörerna på en betaltjänstmarknad kan också sägas inta en mera överordnad ställning även i förhållande till relativt stora näringsidkare. Dels är tjänsterna i huvudsak generellt utformade och utförs till största delen anonymt i förhållande till kunden, dels har verksamheten i varje fall hittills mestadels byggts på att ett stort antal likadana tjänster utförs av ett stort betaltjänstföretag. Det kan därför på betaltjänstområdet, till skillnad från många andra affärsområden, vara lika motiverat med ett "kundskydd" som med ett traditionellt

konsumentskydd. Dessutom har samhället, vid sidan av det s.k. stabilitetsintresset, också ett visst intresse av att betalningsvägarna åtnjuter ett förtroende bland allmänheten. Det finns därför ett allmänt intresse av att aktörernas behandling av kunderna präglas av ett visst mått av enhetlighet och förutsebarhet inför avbrott, förseningar eller andra avvikelser från den normala verksamheten.

De civilrättsliga bestämmelserna bör därför gälla oavsett om det är fråga om ett konsumentavtal eller ej. Om kunden är en näringsidkare bör dock möjligheter finnas för parterna att avtala om annat än vad som följer av lagen. Detta är också nödvändigt för att inte möjligheten att specialutforma tjänsterna för olika företags behov skall bli alltför snäv.

### 3.5.5 Betalningssätt

Avgränsningen i såväl den danska lagen som det norska lagförslaget samt i 1988 års EG-rekommendation utgår från en konkret beskrivning av vilka betalningssituationer, eller betalningsinstrument, som omfattas av reglerna. EG-rekommendationen avser sålunda dels alla korttransaktioner (elektroniska och icke-elektroniska betalningar samt sedeluttag och depositioner av kontanter vid elektroniska automater), dels elektroniska betalningar utan kort som utförs av privatpersoner (däribland s.k. home banking). Den danska lagen tar sikte på samma situationer, om än något annorlunda uttryckt. Där anses home banking-transaktionerna kännetecknas av att man använder en kod eller liknande som legitimationsmedel. Det norska lagförslaget avser i den del som rör betalningsuppdrag avtal med finansinstitution om användning av "inskuddskonto" för betalningstjänst. Med betalningstjänst avses uppdrag om uttag eller överföring av betalningsmedel genom ett betalsystem, kontokortsystem eller liknande. Av dessa regler är, som synes, de norska de mest vittomfattande, genom att de inte tar någon särskild hänsyn till på vilket sätt en transaktion initieras. Detta får ses mot bakgrund av att det norska lagförslaget avses gripa om i stort sett samtliga de tjänster som tillhandahålls av de finansiella institutionerna. Det har därför saknats anledning att i tillämpningsområdet skilja på om initieringen sker elektroniskt eller ej, och i vad mån den sker genom användning av kontokort, kod eller andra instrument.

Det mest vittomfattande regelverket i detta avseende är dock UNCITRAL:s modellag. Där anges endast att det skall vara fråga om en betalningsför-



medling (eng. credit transfer), varmed avses en serie åtgärder i syfte att på grund av avsändarens ovillkorliga betalorder till en bank ställa medel till mottagarens förfogande. Modellagen är dock avsedd endast för betalningar över nationsgränserna. Skulle den få genomslag i nationell lagstiftning, och därmed avse inte bara internationella utan också nationella betalningar, skulle detta betyda att man fick en lagstiftning för betaltjänster som vore minst lika ingripande som det norska förslaget. En sådan lagstiftning skulle komma att omfatta samtliga betalningar som allmänheten låter bankerna utföra.

Ett regelverk så som modellagen är utformad avser således alla slags betalningsförmedlingar. Samtidigt som detta innefattar ett vidsträckt område av olika betalningssituationer utgör det också en begränsning. Med betalningsförmedling torde normalt avses att en tredje part svarar för överföringen av betalningsmedel från gäldenär till borgenär. En del betalningssituationer som inte kan sägas innefatta en typisk förmedling, eller ens någon förmedling över huvud taget, kommer då inte att omfattas av en sådan reglering. Således skulle vad som kan kallas för slutna betalsystem knappast träffas. Ett företag som bedriver handel med varor eller tjänster och som upprättar ett betalsystem för sina kunder i syfte att det skall användas vid försäljningen från denna rörelse kan inte sägas förmedla betalningar. Här är det i stället fråga om mer eller mindre renodlade tvåpartsförhållanden. Ur konsumenträttsligt perspektiv skiljer sig dessa system dock inte nämnvärt från de öppna systemen. Här kan uppstå samma tvistefrågor som i de öppna systemen, t.ex. med omstridda transaktioner och ränteberäkningar eller obehöriga utnyttjanden. Även betalsystem utan någon egentlig förmedlande part bör därför omfattas av de civilrättsliga reglerna för betaltjänster.

Reglerna bör således utformas så att de träffar dels sådana betalningar som förmedlas av finansiella institut på uppdrag av betalaren, dels sådana betalningar som sker med kontokort eller motsvarande inom handeln. Dessutom bör inkluderas användning av uttagsmöjligheter från de finansiella instituten, om uttagen sker med användning av liknande teknik som vid kortbetalningarna. Denna teknik möjliggör en anonym kontakt mellan kund och bank, och skiljer sig därmed från normala uttag eller transaktioner över disk. Ett avtal som ger möjlighet till användning av uttagskort i bankautomater har stora likheter med andra kortavtal i fråga om de tvister och frågeställningar som avtalet kan ge upphov till. Därtill kommer att en uttagsfunktion ofta är

kombinerad med en möjlighet att använda kortet vid betalningar av köp. Sådana avtal bör därför behandlas tillsammans med kontokortsfrågor i övrigt.

### *Förbetalda kort som begrepp*

De förbetalda korten är en relativt ny företeelse på den svenska marknaden. Kortens funktion har beskrivits i avsnitt 2.11.7. De förbetalda korten svarar än så länge för en begränsad del av betalningstrafiken. Det kan emellertid antas att de kommer att få en ökad användning inom den närmaste framtiden. Dessa kort företer i flera avseenden likheter med de traditionella kontokorten. De skiljer sig emellertid också åt i fråga om väsentliga funktioner.

Man har i tidigare sammanhang knappast haft anledning att närmare penetrera vad som egentligen är de avgörande kriterierna för att ett kort skall betraktas som "förbetalt". Här finns det emellertid skäl att finna en åtminstone för detta sammanhang användbar definition. En väsentlig fråga är därvid om ett förbetalt kort under vissa omständigheter kan betraktas som ett kontokort. I så fall skulle redan dessa omständigheter innebära att utgivningen av förbetalda kort kom att omfattas av samma regler som andra betaltjänster. Innan man går närmare in på en sådan definition bör man notera att begrepp som debetkort, kreditkort och betalkort egentligen inte är beteckningar för kortet som sådant utan för de funktioner som kortet är anpassat för. Ett kontokort kan således vara både debetkort och kreditkort samtidigt, eller snarare ett kontokort med debet- och kreditfunktion.

De förbetalda korten på den svenska marknaden har hittills varit avsedda för betalningar av små belopp, i princip som ersättning för mynt. Rent tekniskt föreligger dock inget hinder mot att förbetalda kort också skulle kunna utformas som ersättning för dagens kontokort, dvs. för betalning av större belopp. Det finns skäl att ta i beräkning att utvecklingen av de förbetalda korten kommer att gå mot alltmer generella kortsystem. En naturlig utveckling är också att korten kommer att utvecklas från engångskort till uppladdningsbara kort. Med de uppladdningsbara korten skulle det finnas olika möjligheter, dels att få kortet uppladdat genom kontant betalning eller genom betalning med ett vanligt kontokort över disk, dels att ladda upp kortet direkt mot ett konto på samma sätt som ett kontantuttag vid en bankautomat.

De enklare formerna av förbetalda kort som hittills förekommit i Sverige kan beskrivas så att kunden köper ett engångskort mot kontant betalning. Kortet kan användas i olika etapper, i t.ex. telefonautomater, intill dess att kortets "värde" förbrukats helt. I dessa fall sker alltså en inbetalning till en gemensam kassa hos kortutgivaren. Efter inbetalningen finns ingen möjlighet att genom någon kontoföring hos kortutgivaren ta reda på hur mycket var och en av kunderna betalat in. Givetvis kan man då inte heller ta reda på hur mycket av det ursprungliga beloppet som kvarstår outnyttjat. Kundens fordran manifesteras endast genom den kvarvarande laddningen på kortet. Ett sådant kort kan inte betraktas som ett kontokort, eftersom det för sin användning inte är anknutet till ett individualiserat kundkonto. Om det förbetalda kortet i stället går att ladda upp mot t.ex. ett bankkonto genom en bankautomat, kan kortet möjligen betraktas som ett kontokort. Ett sådant förfarande kan emellertid utformas *antingen* så att det i reell mening sker ett uttag av pengar, dvs. att beloppet slutgiltigt dras från kundens kontobehållning, och att beloppet används för inbetalning för uppladdningen av det förbetalda värdet, *eller* så att beloppet reserveras på kontot men får stå kvar där tills något säljställe inför banken gör anspråk på beloppet.

Det är endast i det förra fallet som det kan anses ha skett en egentlig förbetalning av kortets laddningsvärde. För att det i fråga om en betaltjänstlag skall finnas anledning att överväga en särbehandling av förbetalda kort såsom kategori bör det således krävas att det belopp som kan tas i anspråk vid inlösen inte finns på ett individualiserat konto. I det senare av ovannämnda fall är det nämligen snarast fråga om ett kontokortsförfarande i omvänd ordning. Auktorisation<sup>4</sup> för beloppet sker i förväg, en obestämd tid innan inköpet hos sälj företaget. Informationen om auktorisationen kan då lagras på kortet, och kan förändras efter hand som kortet används, i stället för att säljstället skall behöva vara uppkopplat on-line med kortutgivaren.

---

<sup>4</sup> Med auktorisation menas att kortutgivaren lämnar en utfästelse till säljstället att lösa in transaktionen intill det angivna beloppet. Härigenom slipper sälj företaget den kreditrisk som det kan innebära att inlösen av transaktionen sker med viss fördröjning; kontobehållningen kan under mellantiden ha använts av kontohavaren för andra ändamål. A. innebär att ett belopp motsvarande transaktionsbeloppet under en begränsad tid reserveras för den specifika transaktionen, dvs. görs oåtkomlig för andra dispositioner. Beloppet får emellertid stå kvar på kontot. A. sker normalt sett on-line i omedelbart samband med transaktionen på säljstället men kan också ske per telefon. A. innebär inga eftergifter i fråga om sälj företagets skyldigheter när det gäller legitimationskontroll o.d.

### *Förbetalda kort i betaltjänstlagen?*

Det kan vara svårt att bedöma om förbetalda kort kan komma att användas för större transaktioner i framtiden. Likaså kan det vara svårt att bedöma om korten kommer att kunna användas i kombinationer med andra ändamål än enbart betalning (t.ex. som ett "elektroniskt ID-kort"). Man kan dock konstatera att det i olika projekt inom Sverige och utomlands finns tankar på sådana mera utvecklade kortsystem. Tekniken torde redan på dagens nivå tillåta de mest skiftande tillämpningar av IC-korten. Därmed ligger också möjligheterna öppna för ett i det närmaste obegränsat antal varianter på temat förbetalda kort. Vilka varianter som kommer att få en betydelsefull position på marknaden tycks än så länge alltför tidigt att avgöra.

För att förbetalda kort avsedda för små transaktioner skall kunna vara en lönsam hantering, ställs det särskilt höga krav på att hanteringen är rationell. Det torde t.ex. vara svårt att få ett sådant system rationellt med individualiserade betalningar som ger möjlighet att spåra en specifik transaktion till en viss kortinnehavare eller ett visst konto. Om man å andra sidan skall låta dessa system arbeta med anonyma betalningar, får detta konsekvenser för de civilrättsliga ansvarsreglerna som finns i förslaget till betaltjänstlag. Med hänsyn till den fortsatta utvecklingen som kan förväntas under de närmaste åren jämte osäkerheten om vad som slutligen kommer att etablera sig på marknaden, bör man än så länge avvakta med en civilrättslig reglering av de förbetalda korten.

Däremot bör man utöva samma tillsyn över verksamheten på detta område som för övriga betaltjänster. Det är också angeläget att tillsynsmyndigheterna så tidigt som möjligt kan bevaka och påverka utvecklingen. De näringsrättsliga reglerna ger också ett tillräckligt stort utrymme för en successiv anpassning av tillsynen för olika slags betalsystem. I fråga om andra regler än de rent civilrättsliga, vilka återfinns i 2 kap. i lagförslaget, bör man således inte göra någon skillnad på system för förbetalda kort och andra betaltjänster.

### *Särskilt om checkar*

Så som beskrivningen av begreppet betaltjänst utformats enligt det föregående utgör en banks tillhandahållande av checkar en betaltjänst. Checken utgör ett sätt för utställaren att beordra sin bank att till checkinnehavaren utbetala angivet belopp från kontoinnehavarens behållning hos banken. Checkhanteringen

utgör därför en betalningsförmedling som utförs med hjälp av checken som anvisning. Samtidigt omges checken, som beskrivits i avsnitt 2.10.1, av tämligen utförliga regler i checklagen (1932:131). Frågan är om checklagen kan innebära någon regelkollision med en föreslagen lag om betaltjänster.

Avtalet utgörs av ett checkkontoavtal, varigenom banken åtar sig att lösa in checkar mot behållning eller kreditutrymme på checkkontot. När det gäller informationen inför ett kontoavtal och innehållet i ett sådant avtal regleras detta inte alls av checklagen. Däremot innebär lagen vissa begränsningar för avtalsfriheten, t.ex. i fråga om hur checken kan utformas och förutsättningarna för banken att lösa in checkar.

Banken tillhandahåller en betaltjänst som kunden betalar för. Hur skall tjänsten fullgöras för att den skall anses uppfylla vad kunden har rätt att kräva? I kontohavarens intresse ligger att banken skall lösa in checkar som ställts ut av kontohavaren *men inte* lösa in checkar som på grund av förfalskning utpekar kontohavaren som utställare (eller åtminstone inte debitera hans checkkonto för beloppet).

För checkar anses, även om detta inte uttryckligen sägs i checklagen, förfalskning utgöra en bestående invändning, dvs. en invändning som aldrig kan läkas genom att den falska checken överläts till en godtroende person (s.k. negotiabilitet). Om en bank råkat lösa in en förfalskad check, kan således kontohavaren invända mot banken att checken är förfalskad och därigenom förhindra att kontot belastas för beloppet. Detta gäller även om banken gjort vad som varit möjligt i fråga om kontrollåtgärder vid inlösentillfället. I de underliggande checkkontoavtalen torde emellertid regelmässigt ingå en klausul om att kontohavaren är ansvarig för sådana belastningar om han varit oaktsam vid hanteringen av checkarna eller om han försummat att anmäla en förlust av sina checkblanketter. Någon bestämmelse som reglerar denna situation finns dock inte i checklagen eller i någon annan lag. Någon motsvarighet till bestämmelsen för kontokorten i 34 § konsumentkreditlagen finns således inte för checkarna. Checklagen stadgar endast att banken, när det rör sig om ordercheckar (dvs. flertalet förekommande checkar), är skyldig att kontrollera att det finns en hel och obruten överlåtelsekedja men behöver däremot inte kontrollera att underskrifterna är äkta.

En tillämpning av betaltjänstlagens bestämmelser skulle innebära att konsumentskyddet höjdes till samma nivå som för andra betaltjänster och att samma riskfördelning mellan betaltjänstansvarig och betaltjänstkund skulle råda för checkar som för andra betalningssätt. Det saknas anledning att just beträffande checkarna göra något undantag i en lag om betaltjänster.

Sammanfattningsvis kan noteras att det i checklagen inte förekommer någon bestämmelse som skulle stå i direkt konflikt med bestämmelserna i den föreslagna betaltjänstlagen. I checklagen finns bestämmelser som påverkar vilka skador som banken respektive kontohavaren kan råka ut för på grund av reglerna om checkansvar m.m. Däremot anger lagen inte *hur* dessa skador skall regleras mellan parterna i checkkontoavtalet. Som utgångspunkt kan därför tas *att* betaltjänstlagen skall gälla för checkar i samma mån som för andra betalningssätt, *att* checklagens bestämmelser kan tillämpas utan hänsyn till bestämmelserna i betaltjänstlagen *och att* tillämpningen av betaltjänstlagens bestämmelser på enskilda checksituationer som regel kan förväntas bli beroende av innehållet i checklagen. (Situationen kan jämföras med att frågan om ansvaret mellan banken och kunden vid ett fel i utförandet av en betalning blir beroende av vilket ansvar betalningsmottagaren riktar mot kunden/betalaren.)

För de näringsrättsliga reglernas vidkommande kan noteras att endast bank får uppträda som trassat, dvs. ingå avtal om checkkonto. Några särskilda överväganden är därför inte aktuella för företag som endast sysslar med betaltjänster i form av checkkontoavtal.

#### *Särskilt om resecheckar*

Så som beskrivningen av begreppet betaltjänst utformats utgör en resecheck som är inlösningsbar hos andra än dem som har ställt ut resechecken en betaltjänst. I sådant fall är resechecken en betalningsanvisning och utgör, på motsvarande sätt som checken, ett sätt för utställaren att beordra någon annan (bank, valutaväxlingskontor, hotell eller annan) att utbetala det belopp som resechecken är utställd på. Resecheckhanteringen utgör därmed en betalningsförmedling som utförs med hjälp av resechecken som anvisning. Resecheckar har beskrivits utförligare i avsnitt 2.14.2. Därmed träffas resecheckar av den föreslagna betaltjänstlagen.

På motsvarande sätt som gäller för checkar kommer en tillämpning av betaltjänstlagens bestämmelser att innebära att konsumentskyddet höjs till samma nivå som beträffande andra betaltjänster och att det sker samma riskfördelning mellan den som är betaltjänstansvarig och betaltjänstkunden. Det saknas anledning att undanta resecheckar från betaltjänstlagens tillämpningsområdet.

#### *Western Unions betaltjänstverksamhet*

Western Union Financial Services (Western Union) är ett amerikanskt bolag som bedriver betalningsförmedling genom ett världsomspännande nätverk. Western Unions verksamhet är representerat i Sverige genom att företaget Sweden Tax-free Shopping STS AB (STS) bedriver en agenturverksamhet. Företaget kallas här huvudagent. STS har i sin tur tecknat avtal med ett 50-tal olika företag i Sverige, vilka huvudsakligen utgörs av reseföretag, tobaksaffärer och turistbyråer. Dessa företag kallas här för underagenter. Western Unions betaltjänstverksamhet, som beskrivs i avsnitt 2.13, kan närmast ses som ett exempel på hur betaltjänstverksamhet via utländska aktörer kan bedrivas i Sverige. Sådan betaltjänstverksamhet som bedrivs av Western Union kommer att träffas av reglerna i den föreslagna betaltjänstlagen på olika sätt beroende på vilka avtalsförhållanden som råder mellan å ena sidan kunden och å andra sidan de olika företag som deltar i verksamheten.

Western Unions betaltjänstverksamhet tillhandahålls i Sverige i flertalet fall av företag som i övrigt inte bedriver någon finansiell verksamhet. Verksamheten innebär risker vilka kan jämföras med motsvarande betaltjänstverksamhet som bedrivs av banker och andra finansiella företag. En tillämpning av betaltjänstlagens bestämmelser skulle, på motsvarande sätt som för övriga betaltjänster, innebära att konsumentskyddet höjs till samma nivå som för andra betaltjänster och att samma riskfördelning mellan betaltjänstansvarig och betaltjänstkund skall råda för checkar som för andra betalningssätt. Starka skäl talar för att Western Unions verksamhet bör omfattas av en lag om betaltjänster.

För det fall att betaltjänsten tillhandahålls av Western Union och huvudagenten endast uppträder som ombud är Western Union att betrakta som betaltjänstansvarig. Därmed kommer Western Union att träffas av tillståndskrav enligt 3 kap. 1 § förslaget till betaltjänstlag. I sådant fall kan huvudagenten komma

att betraktas som mellanaktör och träffas av tillståndskrav, dock endast under förutsättning att betaltjänstfunktionen utgör huvudagentens huvudsakliga verksamhet (se 3 kap. 2 § lagförslaget). För det fall att betaltjänsten i stället tillhandahålls av huvudagenten, och denne betraktas som avtalspart, är agenten betaltjänstansvarig och träffas av tillståndspflicht. På motsvarande sätt får den verksamhet som drivs av underagenterna bedömas.

Bedömningen av vilken aktör som skall anses vara tillståndspflichtig får göras av tillsynsmyndigheten i varje enskilt fall. Därvid bör man notera att avtalskonstruktionen mellan de olika företagen inte kan vara avgörande för frågan om vem som skall anses tillhandahålla tjänsten gentemot kunden. I stället bör den viktigaste omständigheten vara hur förhållandena framstår för kunden. Även denna del av regleringen är alltså ägnad att främja tydligheten mot kunden.

### 3.5.6 Nationell avgränsning

Förekomsten av internationella system för betalningar är redan i dag stor. Det internationella inslaget kommer knappast att minska framöver. Den delen av betaltjänstmarknaden som innefattar de stora girosystemen har hittills haft en stark nationell prägel. Funktionen i dessa system har hittills också varit starkt förknippade med tillgången till banksystemet. Om en utländsk aktör fått tillgång till BGC:s tjänster så har den utländska aktören i viss mån berörts av de svenska bankreglerna. Med den fortskridande europeiseringen genom samarbetet i EU samt den tilltagande internationaliseringen över huvud taget på den finansiella marknaden är det svårt att utesluta några möjligheter när det gäller hur giroverksamheten kommer att se ut om några år. Redan den tekniska utvecklingen har medfört att girobetalningarna allt mindre kommer att kunna särskiljas från t.ex. kontokortsbetalningarna.

Man har således anledning att redan nu ta ställning till hur tillsynen skall vara ordnad för internationella system. Betalsystem är ett begrepp som är svårt att arbeta med som verktyg för att avgränsa en viss verksamhet. Det är näst intill omöjligt att bestämma var ett system slutar och ett annat börjar. I tillsynssammanhang torde det vara ofrånkomligt att utgå ifrån ett juridiskt rättssubjekt såsom tillsynsobjekt. Frågan är vilken grad av aktivitet som skall föreligga för att den nationella lagstiftningen skall träffa verksamheten. I princip bör varje verksamhet som inte är av tillfällig art falla under den svenska lagstiftningen.



Så snart det finns någon form av driftställe eller annan aktivitet som är riktad till den svenska allmänheten och som inte är av tillfällig art, bör den svenska betaltjänstlagen gälla. Till detta kommer begränsningen enligt principen om s.k. hemlandsauktorisering. Genom internationella avtal kan Sverige förplikta sig att respektera att ett företag med hemvist i det andra avtalslandet får bedriva viss verksamhet på grund av tillstånd av myndighet i hemlandet. Sådana förpliktelser följer i dag med avtalen inom det europeiska samarbetet.

Således bör den svenska lagen träffa verksamhet som riktas till den svenska allmänheten, vilket följer av den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 1 §. För tillsynsbestämmelserna bör undantag göras i överensstämmelse med vad som förekommer i annan finansiell lagstiftning. För de civilrättsliga reglernas del bör tillämpas vad som i allmänhet gäller inom den svenska internationella privaträtten i fråga om val av nationell lag. I princip blir det således här fråga om i vilket land avtalet skall anses ingånget.

En större konformitet mellan olika länders lagstiftning minskar betydelsen av vilket lands lag som tillämpas på avtalet. En sådan utveckling pågår inom EU. För närvarande föreligger ett förslag till direktiv från kommissionen om gränsöverskridande betalningar (se avsnitt 3.2.2). När ett direktiv föreligger kan det finnas anledning att på nytt ta upp frågan om regler i den svenska lagstiftningen för internationella betalningar.

## 4 Näringsrättsliga frågor

### 4.1 Allmänna utgångspunkter

För närvarande finns i Sverige, med undantag av växellagen (1932:130) och checklagen (1932:131), ingen reglering av betalningsförmedling eller andra betaltjänster. Detsamma gäller i flertalet andra länder. Inom EU har emellertid frågor kring betalningar kommit att diskuteras alltmer under senare år. De aktuella frågeställningarna avser i allt väsentligt civilrättsliga förhållanden kring betalningar.

Aktörer som tillhandahåller betaltjänster driver vanligtvis samtidigt annan därmed sammankopplad verksamhet som är tillståndspliktig (inlåning eller finansieringsverksamhet). Detta medför att samhället indirekt har viss kontroll över flertalet betaltjänster på marknaden. Härtill kommer att Riksbanken enligt 9 kap. 12 § regeringsformen har ålagts att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Detta åläggande kommer till uttryck även i riksbankslagen (1988:1385). För verksamhet som enbart består av betalningsförmedling har dock inte ställts krav på särskilt tillstånd.

Betaltjänsterna kan sägas ingå i samhällets ekonomiska transportnät. Från samhällsekonomisk synpunkt är det därför angeläget att betaltjänster som etableras på marknaden är stabila och effektiva. Även från konsumentskydds-synpunkt är det angeläget att riskerna i systemen minimeras och att därmed fel i hanteringen förhindras. En eventuell kontroll från samhällets sida är motiverad främst i de fall där man kan förutse systemrisk, dvs. risker för att en störning av något slag fortplantar sig mer eller mindre okontrollerat genom systemet och slår ut detsamma för kortare eller längre tid. En kontroll kan motiveras även utifrån konsumenternas behov av ett tillfredsställande skydd. Ett sådant skydd kan ges genom civilrättsliga regler, men även genom kontroll av de tjänster som etableras. Genom kontrollen kan samhället påverka säkerheten i tjänsterna. Begreppet konsumentskydd används i detta sammanhang i en vid bemärkelse och avser skyddet för såväl företag som hushåll.

Tekniken inom elektroniska betalningar gör kontinuerliga framsteg. Nya tekniska lösningar ger möjlighet att ställa högre krav på säkerheten. Samhället i stort har ett berättigat intresse av att upprätthålla den säkerhet som utvecklingen ger möjlighet till. Marknaden kan, mot bakgrund av det företagsekonomiska effektivitetsintresset, tänkas ha en annan uppfattning. Man måste emellertid betrakta en fungerande marknad som en del av samhällets infrastruktur. Förbättrade tekniska lösningar med ökad säkerhet skall inte hindras av att lagstiftningen ställer krav som motverkar utvecklingen. Den danska kontokortslagen har kritiserats bl.a. för att den bundit upp marknadens möjligheter till utveckling. Utgångspunkten för en näringsrättslig reglering bör således vara att marknadsaktörerna alltjämt skall ha stor handlingsfrihet.

Frågan om reglering av betalningsförmedling och andra betaltjänster bör i första hand bedömas utifrån behovet av att de betaltjänster som etableras på marknaden uppfyller vissa säkerhetskrav. Denna bedömning bör även beakta de problem och risker som finns vid olika typer av betaltjänster. Detta kan t.ex. leda till krav på etableringskontroll eller att möjligheten att tillhandahålla betaltjänster begränsas till vissa aktörer.

## 4.2 Problem och risker

Vid användning av andra betalningsmedel än kontanter ingår ofta en tredje part, betalningsförmedlaren, i processen. Så är förhållandet vid användandet av t.ex. check, kontokort och betalningsorder vid girering. Vidare tar det viss tid från köp/avslut till dess att säljaren erhåller slutlig likvid. Likvidöverföringen sker i huvudsak genom överföringar mellan bankkonton, där kontobehållningen – till skillnad från kontanter – medför en viss kreditrisk i förhållande till den kontohållande banken. I dessa hanteringskedjor uppstår risker för deltagarna och för systemet som helhet. Riskerna är såväl tekniska som relaterade till de inblandade parternas vilja eller förmåga att uppfylla sina åtaganden.

När det gäller finansiella risker kan man peka ut två huvudtyper. *Likviditetsrisken* är risken för att en aktör av något skäl tillfälligt saknar förmåga att fullgöra en betalningsförpliktelse. *Kreditrisken* är risken för att en betalning uteblir till följd av betalningsinställelse eller konkurs. Utöver de finansiella

riskerna finns olika *administrativa risker*, exempelvis tekniska problem i datasystemet, administrativ felhantering, brand, strömavbrott, etc., liksom effekterna av olika former av brottsliga beteenden, exempelvis stöld, dataintrång och sabotage. Vidare finns vissa *legala risker*. Vid gränsöverskridande betalningar kan kunskapen om de legala skillnader som föreligger mellan olika länders system skapa risker, som närmast kan betraktas som kommersiella risker. Samtliga berörda risker kan antingen var för sig eller i kombination i ogynnsamma fall innebära *systemrisker*, dvs. risker för att en icke fullgjord betalningsförpliktelse påverkar flera än dem som primärt berörs och i en sådan omfattning att systemets funktionsförmåga påtagligt skadas. Sådana risker kan utlösas om exempelvis en större aktör går i konkurs, om ett större tekniskt haveri inträffar eller om allmänhetens förtroende för någon väsentlig del av systemet av något skäl allvarligt skulle rubbas.

Det är huvudsakligen två skyddsintressen som aktualiseras i samband med betalningsverksamhet; dels intresset av att det finansiella systemet är stabilt, dels konsumentskyddsintresset. Ambitionen att skydda det finansiella systemets stabilitet handlar om att förhindra att effekterna av en störning i systemet sprids och förstärks på ett sätt som hotar den finansiella infrastrukturens funktionsförmåga vad gäller betalningsförmedling. Den funktion som normalt drabbas först och tydligast är betalningsförmedling. En förutsättning för att sådana störningar skall kunna uppstå och fortplantas är att det finns starka finansiella och tekniska länkar mellan det system eller det företag där störningen uppstår och andra delar av betalningsväsendet.

Det finns en karaktärsskillnad bl.a. i riskhänseende mellan å ena sidan betaltjänster där betalningen sker direkt mellan köpare och säljare och å andra sidan tjänster där betalningen genomförs i form av kontoöverföringar genom en eller flera förmedlare. En annan skillnad mellan tjänsterna är också om de tillhandahålls i öppna/generella eller slutna/selektiva system. Man bör dock notera att det finns gradskillnader mellan generella och selektiva system, vilket innebär att en betaltjänst kan vara mer eller mindre öppen.

## ÖPPET/GENERELLT SLUTET/SELEKTIVT

DIREKT/  
BILATERALT

Sedlar &amp; mynt

ex: kontokort hos  
bensinbolagFÖRMEDLING/  
MULTILATERALT

Bankkonto

ex: kontokort för grupp  
av näringsföretag

Utifrån denna fördelning kan man urskilja följande risker och skyddsintressen. I alla betaltjänster finns motiv för olika slag av *konsumentskydd*, även om de risker som finns skiftar i omfattning och karaktär. Risker för det *finansiella systemets stabilitet* föreligger, åtminstone i princip, i samtliga fall utom i de slutna bilaterala systemen. Vad gäller sedlar och mynt ligger riskerna inte i den egentliga betalningsfunktionen, dvs. i transfereringen mellan köpare och säljare. Riskerna finns i stället dels, och mest påtagligt, i den omgivande miljön för hanteringen, dvs. i risken för rån och liknande, dels i förtroendet för betalningsmedlet som sådant. Det senare omfattar förfalskningsriskerna och förtroendet för sedelutgivaren. Samhället kan sedan lång tid sägas ha tagit konsekvenserna av risken för bristande förtroende för sedelutgivaren och monopoliserat sedelutgivningen till Riksbanken. Vid betalningsförmedling – dvs. den nedre halvan av tablån – finns dels administrativa risker, dels finansiella risker genom de hanteringskedjor och ledtider som uppstår.

De generella förmedlingssystemen utgör betalningsväsendets kärna och bärs upp av Riksbanken och bankerna. Bankernas inlåningskonton utgör systemets "adresser" och de gemensamma nätverk som bankerna har byggt upp för att kanalisera betalningsmedel mellan inlåningskontona utgör det sammanbindande "vägnätet". Det gemensamma nätverket och de starka finansiella banden mellan bankerna kan ge upphov till snabba och omfattande störningseffekter i ett av instituten eller i de administrativa systemen. Här finns således ett tydligt samhälleligt skyddsintresse.

De bilaterala betaltjänsterna, med eller utan inlåningsfunktion, som tillhandahålls av bensinbolag, livsmedelskedjor och andra icke-finansiella företag

saknar den finansiella exponeringen gentemot andra betalningsförmedlare och saknar också direkt tillträde till det nationella, finansiella "vägnätet" för betalningsförmedling. Sannolikheten för att en störning i de bilaterala systemen skulle kunna fortplanta sig på sådant sätt att en bank eller annan central aktör i detta "vägnät" slås ut, torde vara så gott som obefintlig. Något finansiellt skyddsintresse finns därför inte i sluten, bilateral betaltjänstverksamhet. Däremot kan man inte bortse från att det kan uppstå vissa "smittoeffekter" när det gäller allmänhetens förtroende för betalsystem över lag om det skulle inträffa ett sammanbrott eller en allvarlig störning i ett omfattande bilateralt betalsystem.

Betaltjänster som inte kan beskrivas som generella, men som heller inte begränsar sig till en rent bilateral kund-företag-relation, innehåller risker för systemstörningar och effekter för tredje man. Även om störningarna i dessa fall rimligen inte kan fortplanta sig in i det samlade finansiella systemet på ett sätt som hotar dess funktionsförmåga, kan det inte uteslutas att de sociala och samhällsekonomiska effekterna ändå kan bli betydande om systemet omfattar många företag och hushåll – särskilt om det även innehåller kreditgivning eller en inlåningsfunktion.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns konsumentskyddsintressen att tillvarata inom all betaltjänstverksamhet samt att omsorgen om det finansiella systemets stabilitet aktualiserar behovet av att skydda betalningsförmedling i öppna/generella system. Frågan om det är motiverat att införa tillstånds- och tillsynskrav för de olika betaltjänsterna behandlas i avsnitt 4.5.

### 4.3 Kvalitetskrav

**Mitt förslag:** Betaltjänster skall utföras säkert och snabbt samt tillhandahållas på ett överskådligt och i övrigt användarvänligt sätt.

#### 4.3.1 Allmänt

I syfte att upprätthålla förtroendet för de finansiella marknaderna och därmed bidra till nödvändig stabilitet ställer den finansiella lagstiftningen krav på att

bl.a. bankernas och kreditmarknadsbolagens<sup>1</sup> verksamhet skall uppfylla ett grundläggande sundhetskrav. Kravet på en sund verksamhet innebär för bankernas och kreditmarknadsbolagens del att de skall se till att organisationen, arbetsmetoderna och besluten baseras på noggranna och långsiktiga bedömningar. Vidare skall de se till att exponeringen för olika typer av risker ligger inom rimliga gränser, vilket innebär att de risker som instituten utsätter sig för skall kunna bäras utan att det egna kapitalet äventyras eller på annat sätt skadar dem som är beroende av institutens verksamhet. I kravet på sund verksamhet ligger också ett krav på att skäligen hänsyn skall tas till kundernas, och då främst konsumenternas, intressen. Instituterna måste i sin verksamhet beakta konsumentkreditlagens bestämmelser om information etc. Det ställs emellertid inte något särskilt krav på att eventuella risker i samband med betalningsförmedling skall beaktas.

Som inledningsvis nämnts finns det ett samhällsekonomiskt intresse av att betaltjänster, som ersätter eller kompletterar kontanttrafiken, bedrivs i säkra och seriösa former. Betalningstrafiken ingår som ett nödvändigt element för handeln med varor och tjänster, vilken kan sägas utgöra grunden för samhällsekonomin. Det finns därför ett starkt intresse av att upprätthålla allmänhetens förtroende för de betaltjänster som etableras på marknaden. Sviktande förtroende för dessa tjänster skulle kunna få till följd att i sig effektiva och säkra betalssystem överges till förmån för mindre säkra och ineffektiva system. En sådan utveckling skulle kunna få konsekvenser för hela samhällsekonomin. Betaltjänster bör sålunda tillhandahållas på sådant sätt att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls. Vid bedömningen av vilka specifika krav som bör ställas på betaltjänster, finns anledning att jämföra med krav som ställs i annan lagstiftning.

I den danska kontokortslagen<sup>2</sup> ställs krav på att betalssystem skall utformas så att användarna tillförsäkras överskådlighet, frivillighet och skydd mot missbruk. Användaren skall få inblick i de för- och nackdelar som systemen är förenade med, han skall inte påtvingas ett visst betalssystem för att få del av andra förmåner och han skall få korrekt information om systemen. Kraven innebär även att systemen skall vara säkra i tekniskt hänseende så att det finns

---

<sup>1</sup> Med kreditmarknadsbolag avses här även företag som alljämt driver verksamhet enligt lagen (1988:606) om finansbolag.

<sup>2</sup> Lagen behandlas utförligare i avsnitt 3.2.1.

etablerade säkerhetsrutiner och att systemen ger ett tillfredsställande skydd mot obehörig användning. Vidare skall systemen erbjuda möjlighet att granska och kontrollera samt säkerställa bevisning rörande felaktiga transaktioner.

Clearingutredningen har föreslagit att clearingorganisationer, som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet, skall kunna tillgodose vissa säkerhetskrav som bör vara förenade med verksamheten (Konto, clearing och avveckling, SOU 1993:114, s. 246 f.). Detta motiveras med att det måste ställas stora krav på en clearingorganisations data- och kommunikationssystem. Datasystemet måste enligt förslaget ha kapacitet att klara en kraftig, oväntad ökning av antalet transaktioner. Om datasystemet skulle bli utslaget, skall ett reservsystem snabbt kunna tas i bruk. Vidare måste, enligt utredningen, stora krav ställas beträffande fysisk säkerhet i form av skalskydd och tillträdeskontroll samt beträffande faciliteter för dataskydd och kvalitetssäkerhet. Erforderliga back up-funktioner bör också finnas. I lagtexten preciseras inte de tekniska kraven närmare. Lagstadgade krav skulle enligt utredningen snabbt kunna bli inaktuella med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen. I stället föreslås att tillsynsmyndigheten skall pröva om de tekniska systemen är utformade så att de uppfyller de krav som man tid efter annan bör ställa.

På motsvarande sätt som gäller beträffande betalsystem i Danmark och som föreslagits för clearingorganisationer i Sverige bör krav ställas på att betaltjänster tillhandahålls i tekniskt säkra system. Betaltjänster bör vidare utföras utan onödig tidsutdräkt. Tjänsterna bör vara överskådliga och i övrigt användarvänliga. Dessa krav behandlas utförligare nedan.

#### 4.3.2 Säkerhet

Kravet på säkerhet bör tillgodoses i vid mening. Utöver de rent tekniska aspekterna bör säkerhetskravet omfatta företagets organisation och att verksamheten vilar på en stabil juridisk grund. Den juridiska säkerheten bör avse att principerna för och verkställandet av registreringar på konton utformas så att rättsverkningarna inte behöver ifrågasättas och att riskerna för fel i möjligaste mån elimineras. Funktioner som t.ex. behörighetskontroll skall vara tillfredsställande lösta. Frågan är på vilket sätt man bör styra verksamheten så att system för betaltjänster kommer att uppfylla angivna säkerhetskrav.



*Lagreglerade krav?*

Ett sätt att försäkra sig om att betalsystemen uppfyller säkerhetskraven är att direkt i lag precisera de tekniska kraven och att i samband med tillståndsprövningen granska att företagen uppfyller i lagen angivna krav. En nackdel med ett sådant förfarande är att kraven med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen inom kort tid kan bli inaktuella. Lagstadgade krav kan också komma att hämma den tekniska utvecklingen. Det kan även vara svårt att utforma så generella bestämmelser i lag att de kan tillämpas på samtliga betaltjänster som skall omfattas av den föreslagna betaltjänstlagen. Nya betaltjänster utvecklas ständigt. Säkerhetsfunktionerna för dessa kan lösas på olika sätt bl.a. beroende på i vilken miljö tjänsten tillhandahålls. Det kan även vara svårt att förutse vilka tekniska möjligheter och begränsningar som finns i olika koncept.

*Lagsanktionerad standard?*

Ett annat sätt att försäkra sig om att betalsystemen uppfyller säkerhetskraven är att i lag föreskriva att system skall uppfylla de standarder och branschmässiga krav på säkerhet som kan anses allmänt vedertagna. Arbetet för standardisering bedrivs såväl nationellt som internationellt. En standard består som regel av en teknisk beskrivning eller av ett annat för allmänheten tillgängligt dokument. Detta dokument är utformat i samarbete med alla berörda intressenter i samstämmighet eller med allmänt godkännande. Det är grundat på det samlade resultatet av vetenskap, teknik och erfarenhet samt inriktat på att uppnå de bästa fördelarna för samhället. Vidare är dokumentet fastställt av ett standardiseringsorgan. En standard utgörs av en frivillig överenskommelse som kan bli tvingande genom att det i författningstext anges att standarden gäller. Inom EU ses standardisering som ett medel att förverkliga en gemensam marknad. Det internationella standardiseringsarbetet bedrivs för olika teknikområden i ett komplicerat mönster av samverkan mellan olika organ. SIS Standardiseringskommissionen är centralorgan för standardiseringen i Sverige. SIS har inom Sverige lagt ut representationen i de internationella organen. En av dessa är Informationstekniska standardiseringen, ITS, en förening med ansvar för standardiseringsarbetet inom telekommunikation och annan informationsteknologi. Sedan ITS arbetat fram en standard kan den oftast antas som svensk standard av SIS. Detta innebär att standarden är klar för tillämpning i Sverige.

De företag som så önskar kan erhålla ett bevis om att företagets produkt uppfyller en viss standard, vilket kallas att produkten certifieras. För att certifieringen skall accepteras av omgivningen krävs att det certifierande företaget har en förtroendeposition på marknaden. Internationellt har sedan några år pågått ett arbete med att standardisera certifieringen. Detta sker genom att ett nationellt organ tillmäts position som ackrediteringsorgan. Detta organ har till uppgift att godkänna (ackreditera) och övervaka företag som utfärdar bevis om certifiering. Det svenska ackrediteringsorganet är SWEDAC.

Standardiseringsarbetet bör ligga till grund för de säkerhetskrav som bör ställas på betaltjänster. Man bör dock inte i lag uttryckligen hänvisa till accepterad standard. I stället bör det ankomma på tillsynsmyndigheten att i tillsynsarbetet beakta såväl internationell som i Sverige antagen standard. En framtida utveckling kan möjligen ge anledning att på nytt överväga om lagstiftningen bör knytas hårdare till antagna standarder.

#### *Säkerhetsrevision?*

Ett tredje alternativ till åtgärder för att försäkra sig om att betalsystemen uppfyller säkerhetskraven är att i lagen ålägga företagen en form av självkontroll genom rutiner som styrelsen i företaget har att utarbeta och kontrollera efterlevnaden av. Denna självkontroll kan följas upp med att av bolags- eller föreningsstämman valda revisorer åläggs att granska säkerhetsfunktionerna för betaltjänsterna. Detta alternativ, i förening med en effektiv offentlig tillsyn, anser jag vara den bästa lösningen för att uppfylla säkerhetskravet för betaltjänster. Frågan behandlas utförligare i avsnitt 4.4.3.

#### 4.3.3 Snabbhet

Inom EU har kommissionen engagerat sig speciellt i konsumentfrågor vid betalningsförmedling. Frågan om hur lång tid en betalningstransaktion skall få ta behandlas i en rekommendation om genomsynliga bankvillkor för finansiella transaktioner över gränserna (90/109/EEG). I rekommendationen behandlas sex olika principer. Enligt den fjärde principen stipuleras en fast tidsram för varje institut som utgör ett mellanled i transaktionskedjan, dvs. ett annat institut än den överförande partens eller den mottagande partens institut. Varje mellanled skall verkställa en överföringsorder inom två arbetsdagar från det att medlen mottagits från föregående led. Om detta inte kan genomföras skall

överförande och mottagande institut underrättas. I en femte princip i rekommendationen anges tidsramen för den mottagande partens institut att fullgöra sina skyldigheter. Detta skall ske senast första arbetsdagen efter det att institutet mottagit medlen. Om så inte kan ske, skall den överförande partens institut underrättas.

Under åren 1993 och 1994 genomförde kommissionen studier som gällde effektivitet, information och prissättning av betaltjänster bland medlemsstaterna. Undersökningarna utvisade att betalningar över landsgränserna ofta tar lång tid, är kostsamma och att informationen till betalaren ofta är bristfällig. Mot bakgrund av dessa undersökningar har kommissionen till ministerrådet överlämnat ett förslag till direktiv rörande gränsöverskridande kredittransfereringar.

I artikel 5 i direktivförslaget behandlas skyldigheten att utföra betalningsförmedling inom viss tid och vad som händer om man bryter mot dessa tidsgränser. Bestämmelsen är dispositiv och gäller endast om annat inte har avtalats med kunden eller om banken har några allmänna bestämmelser (t.ex. branschavtal) om fullgörandeskyldighet. Betalningen skall enligt artikel 5 punkt 1 vara mottagarens bank tillhanda senast den femte arbetsdagen från det att uppdraget att utföra betalningsöverföringen godkändes av den avsändande banken. Senast dagen efter det att betalningen är den mottagande banken tillhanda skall den vara tillgänglig för betalningsmottagaren. Enligt artikel 5 punkt 2 skall – om betalningsöverföringsuppdraget överskrider de stipulerade tidsgränserna – beställarens bank kompensera beställaren med ränta på beloppet för den tid den är försenad. Ränta skall således utgå från den sjätte dagen till den dag då betalningen mottagits. Enligt artikel 5 punkt 3 skall även mottagaren kompenseras med ränta på beloppet för den tid som den mottagande banken överskridit tidsgränsen om en dag för att beloppet skall bli tillgängligt för mottagaren. Ansvaret för beställarens bank inskränker sig dock enligt artikel 5 punkt 2 till ränta på beloppet under den tid som maximitiden om fem dagar överskrids. Eventuella förluster som uppkommer på grund av att beloppet inte varit mottagaren tillhanda i rätt tid, t.ex. dröjsmålsavgifter, är beställarens bank inte ansvarig för enligt dessa bestämmelser. Detta innebär dock inte någon inskränkning i de eventuella nationella skadeståndsbestämmelser som kan föreligga.

Tidsåtgången för en betalningstransaktion har samband dels med den kostnadsbesparing som betalningsförmedlaren gör genom att inte betala ränta på transaktionsbeloppet vare sig till betalaren eller till betalningsmottagaren under själva överföringstiden, dels med möjligheten för förmedlaren att via dagslånemarknaden erhålla ränteintäkter, s.k. float-intäkter.

Betalningsförmedlarnas float-intäkter har sjunkit under senare år, vilket kan förklaras med de stora kundernas ökade medvetenhet och deras förhandlingsstyrka gentemot bankerna. De float-intäkter som finns kvar rör därför huvudsakligen hushållens och de mindre och medelstora företagens betalningar. Detta kan betraktas som ett marknadsmisslyckande – det kan knappast anses vara varken effektivt eller säkert att det enda sättet att kunna göra en betalning under en och samma dag till en person eller ett företag med konto i en annan bank, är att gå till sin egen bank, ta ut beloppet i kontanter för att därefter gå till den andra banken och sätta in pengarna. Vid en jämförelse mellan pappersbaserade och elektroniska betaltjänster kan man konstatera att float-tiden är betydligt längre vid pappersbaserade tjänster än vid elektroniska. En fortsatt utveckling i riktning mot att allt fler tjänster blir elektroniska borde sålunda automatiskt komma att reducera de totala float-intäkterna. Vissa undersökningar visar att den genomsnittliga float-tiden för blankettbaserade gireringar är 2-4 dagar, medan den för elektroniska gireringar endast utgör en dag. Vissa beräkningar tyder på att en eliminering av float-intäkterna för postgirots del endast skulle motsvara en transaktionsavgift om 50 öre per transaktion för att hålla postgirot "skadeslöst". Vid sådant förhållande borde intäkterna i stället kunna uppbäras genom transaktionsavgifter.

Samhällsekonomiska motiv kan tala för att man bör verka för att float-intäkterna reduceras. Betalningsförmedlaren bör motiveras att utföra betalningstransaktioner så snabbt som möjligt. Detta kan ske genom att regler införs om beräkning av ränta i enlighet med bestämmelserna i det föreslagna direktivet. Liknande ränteberäkningsregler har föreslagits av den norska banklagskommissionen i betänkandet *Finansavtaler og finansoppdrag* (NOU 1994:19). Ränteberäkningen i det norska förslaget gäller vid gottskrivning och belastning av konto och är inte begränsat till endast betaltjänster. Förslaget innebär bl.a. följande. Vid insättning av kontanter på konto skall ränta gottskrivas på beloppet senast från och med första kalenderdagen efter den dag insättningen gjordes. Vid annan gottskrivning av konto skall ränta gottskrivas från och med uppgörelsedagen. Vid uttag av kontanter skall ränta gottskrivas

till och med sista kalenderdagen före dagen för uttaget. Vid annan belastning av konto skall ränta gottskrivas till och med kalenderdagen för uppgörelsedagen. När uttag sker på helgdag finns en särskild beräkningsregel. Genom föreslagna räntebärningsregler minskar betalningsförmedlarens möjligheter att tillgodogöra sig float-intäkter.

Det är angeläget att det sker en tydlig prissättning av betaltjänster. Om möjligheten att tillgodogöra sig float-intäkter begränsas, är det troligt att betalningsförmedlarna kommer att ta betalt för sina tjänster på annat sätt, sannolikt genom avgifter. En sådan förändring skulle innebära att prissättningen blir tydligare för kunderna. Den skulle kunna kompletteras med räntebärningsregler. För varje enskild kund skulle detta innebära en förhållandevis ringa avgift. Med den ovan redovisade beräkningen som utgångspunkt skulle det innebära en kostnad om 50 öre per betalningstransaktion. Råntegottgörelsen skulle, om reglerna utformas med de norska reglerna som förebild, bli förhållandevis liten med anledning av dels låga räntesatser, dels den förhållandevis korta tid under vilken kunden skulle tillgodogöras ränta. Införandet av dylika räntebärningsregler skulle kunna medföra visst administrativt merarbete för företagen. Indirekt skulle det även kunna medföra vissa merkostnader för kunderna om avgifterna blir högre än räntekompensationen. Ett annat förhållande som kan ha betydelse vid bedömningen är att eventuella räntebärningsregler borde, på motsvarande sätt som i det norska lagförslaget, gälla generellt för kontoförhållanden och inte begränsas enbart till situationer när en betaltjänst är kopplad till kontot. Övervägande skäl talar därför enligt min mening för att inte införa särskilda räntebärningsregler i detta sammanhang.

Regleringen om tidsåtgången för betalningstransaktioner i direktivförslaget rörande gränsöverskridande betalningar talar för att man i nationell lagstiftning bör införa regler som rör tidsåtgången för betalningstransaktioner. Genom ett preciserat tidskrav kan betalningsströmmarna komma att effektiviseras. En effektivisering förutsätter dock att maximitiden blir relativt kort och att den blir kortare än den tid som det för närvarande tar att utföra ett betalningsuppdrag. För det bakomliggande avtalsförhållandet är det av betydelse att kunden kan förlita sig på att en betalning kommer fram i tid. Detta är i förlängningen också av betydelse för allmänhetens förtroende för betaltjänsterna. Det är därför angeläget att kunden får information om tidsåtgången före ett betalningsuppdrag. Kunden bör även kunna ställa krav på att ett betalningsupp-

drag skall utföras inom en viss maximitid. Även från konsumentskyddssynpunkt finns sålunda skäl att införa ett tidskrav i lag. Ett sådant tidskrav skulle förhindra möjligheten att i avtalsvillkor och annan information använda formuleringar som innebär att ett betalningsuppdrag "normalt kommer att utföras inom x dagar" eller liknande. En svårighet med att införa ett i lag preciserat tidskrav är att bestämma en relevant maximitid som kan tillämpas på olika typer av betaltjänster. Transaktioner som sker inom Sverige bör av naturliga skäl i normala fall inte ta så lång tid som gränsöverskridande betalningar. En i lag angiven maximitid kan, om den blir för lång i förhållande till tidsåtgången för betalningsuppdrag i dag, befaras minska incitamenten för företagen att effektivisera betalningsströmmarna och detta trots att den tekniska utvecklingen innebär ökade möjligheter att utföra betalningsuppdrag on-line och därmed möjligheter att minska tidsåtgången. Dessa farhågor gör att det är tveksamt om det är lämpligt att införa ett specifikt tidskrav i lag. Till detta kommer att det alltså bör vara möjligt för kunden att själv välja betalningssätt efter överväganden av relationen mellan pris och snabbhet.

Det saknas anledning att ställa strängare krav på betalningar som utförs över landets gränser än de krav som kan komma att framgå av ett kommande direktiv om gränsöverskridande betalningar. Reglering rörande tidsåtgången för gränsöverskridande betalningar bör dock anstå till dess att direktivet har fått sin slutliga utformning. Regler om tidsåtgång för nationella och internationella betalningar bör övervägas i ett sammanhang. Av denna anledning finns det skäl att avvakta med en eventuell reglering avseende tidsåtgången för nationella betalningar.

Även om det inte finns skäl att i lag införa en maximitid för utförande av betalningsuppdrag finns det anledning att kräva att uppdragen skall utföras snabbt. I snabbhetskravet ligger att betalningsuppdrag bör utföras utan tidsutdräkt. Det är, som tidigare sagts, också angeläget att betalningsförmedlaren lämnar tydlig information om den tid inom vilken uppdraget kommer att utföras. Genom de föreslagna reglerna i 2 kap. betaltjänstlagen skall den betaltjänstansvarige åläggas att fullgöra en sådan informationsskyldighet. Frågan om informationsskyldighet behandlas utförligare i avsnitt 5.2.

#### 4.3.4 Användarvänlighet

I kravet på användarvänlighet ligger att betaltjänsterna skall utformas så att de på ett enkelt sätt kan användas av kunderna. Utrustning och instruktioner skall vara lätta att använda respektive förstå. Med komplicerade instruktioner och alltför höga krav har kunderna svårigheter att utföra tjänsterna. Därmed finns risk för att säkerheten i systemen äventyras. Kunderna klarar då kanske inte av att utföra sin del av kontrollen av att systemet fungerar. På detta sätt har kravet på användarvänlighet samband med säkerhetskravet.

En fråga i detta sammanhang är om krav bör ställas på att betaltjänsterna skall vara tillgängliga för alla. Ett berättigat krav kan vara att uttagsautomater är utformade så att de kan användas av personer med olika handikapp, såsom synskador och rörelsehinder. Placeringen och utformningen av vissa automater försvårar i dag för en rörelsehindrad person att själv utföra korttransaktioner som förutsätter användning av en personlig kod. Det skulle emellertid enligt min mening föra för långt att i lag uppställa ett allmänt krav på att betaltjänster skall utformas på sådant sätt att dessa skall kunna användas av alla. Frågan är emellertid angelägen och från myndighetshåll bör man försöka främja en utveckling som gör det möjligt för flertalet att nyttja samtliga betaltjänster. Detta kan ske genom ett utvecklat samarbete med olika intressegrupperingar, exempelvis handikappinstitutet, och företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster.

#### 4.3.5 Överskådlighet

Marknaden erbjuder kunderna ett stort antal betaltjänster av olika slag. För tjänsterna gäller olika avtalsvillkor. Det kan vara svårt för enskilda kunder att jämföra olika tjänster och bedöma deras för- och nackdelar, vad gäller t.ex. användningsmöjligheter och kostnader. Om kunderna själva kan göra relevanta jämförelser mellan olika betaltjänster främjas en effektiv konkurrens. För att kunderna skall få ett fullgott underlag och kunna välja den betaltjänst de helst vill ha, är det nödvändigt att företagen lämnar tydlig, korrekt och jämförbar information om sina tjänster. En sådan skyldighet kommer att åvila företagen enligt de föreslagna reglerna om informationsskyldighet (2 kap. 4-5 §§ betaltjänstlagen).

## 4.4 Krav på betalningsberedskap m.m.

**Mitt förslag:** Ett företag som tillhandahåller betaltjänster samt ett företag som utför väsentliga uppgifter åt ett sådant företag skall ha

1. en tillfredsställande beredskap för det betalningsansvar som kan uppkomma till följd av verksamheten, och
2. en riskhanteringsplan som beskriver de huvudsakliga risker verksamheten är förenad med och som anger hur dessa risker skall hanteras.

Vid revision i företag som tillhandahåller betaltjänster samt i företag som utför väsentliga uppgifter åt sådant företag skall ingå att granska betaltjänsternas funktion och säkerhet. Revisionsberättelsen skall innehålla uttalande om denna granskning. Om företaget står under Finansinspektionens tillsyn enligt betaltjänstlagen eller annan lagstiftning skall revisorerna utan att avvakta revisionsberättelsen informera inspektionen om granskningsarbetet när det finns särskild anledning till det.

### 4.4.1 Betalningsberedskap

De föreslagna civilrättsliga reglerna angående den betaltjänstansvariges ansvar innebär att han kan åläggas att utge skadestånd; en skadeståndsskyldighet som kan vara svår att omedelbart effektuera, om företaget inte har tillräckligt med likvida medel för att kunna betala skadeståndet. Det finns anledning att överväga om man, på motsvarande sätt som gäller för andra aktörer på de finansiella marknaderna, bör ställa krav på en viss betalningsberedskap för att kunna möta eventuella skadeståndsanspråk. Man bör då jämföra med de krav som ställs i aktiekontolagen (1989:827) på Värdepapperscentralen VPC AB och med de krav som enligt lagen om börs- och clearingverksamhet ställs på clearingorganisationer.

#### VPC

Genom aktiekontolagen infördes ett kontobaserat system för registrering av aktier och överlåtelse av aktier. De rättsverkningar som tidigare var förbundna med aktiebrev knöts i stället till en registrering på konto hos VPC. VPC är främst ansvarigt för det kontobaserade systemets funktion men tar inte något eget ansvar för att aktieaffärerna fullgörs av motparten.



### *Ersättningsregler*

I händelse av funktionsbrister och felhandlingar i VP-systemet kan stora skadeståndsanspråk komma att riktas mot VPC till följd av ersättningsreglerna i 7 kap. aktiekontolagen. Ersättningsreglerna omfattar följande situationer. Om ett förvärv kommer att gälla mot den tidigare ägaren till följd av reglerna i 6 kap. om godtrosförvärv och pantsättning har denne rätt till ersättning av VPC för sin skada till följd av förvärvet (1 §). VPC har vidare s.k. kontrollansvar för felaktigheter i avstämningsregister eller fel i samband med uppläggning eller förande av ett sådant register. I sistnämnda fall är VPC skadeståndsskyldigt gentemot en skadelidande om det inte visas att felaktigheterna beror på en omständighet utanför VPC:s och de kontoförande institutens<sup>3</sup> kontroll (2 §). Ersättningen till de skadelidande kan sättas ned eller helt falla bort om vållande på den skadelidandes sida har medverkat till skadan (4 §). VPC har rätt att kräva tillbaka betald ersättning av ett kontoförande institut eller annat företag som genom vållande medverkat till skada (5 §).

Clearingutredningen har ifrågasatt om inte VPC:s ansvar är alltför långtgående. Utredningen föreslår bl.a. att om en skada som avses i aktiekontolagen beror på ett kontoförande institut eller någon som har anlitats av ett sådant institut, skall VPC vara fri från skadeståndsskyldighet om VPC visar att skadan har vållats av det kontoförande institutet eller av någon som institutet har anlitat (a.a. s. 233). Clearingutredningens förslag bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Ersättningsreglerna gäller endast i fråga om fel som har samband med själva kontoföringen och alltså inte med exempelvis de clearing- och betalningsfunktioner som utförs genom VPC:s försorg. På sistnämnda område gäller allmänna skadestånds- och kontraktsrättsliga principer i fråga om rätten till ersättning för fel.

### *Krav på betalningsberedskap*

I förarbetena till aktiekontolagen diskuterades vilka möjligheter VPC skulle ha att infria eventuella skadeståndsanspråk till följd av ersättningsreglerna och

---

<sup>3</sup> Enligt 3 kap. 1 § aktiekontolagen är Riksbanken och Riksgäldskontoret kontoförande institut. Även annan kan efter särskilt tillstånd av Finansinspektionen bli kontoförande institut.

behovet av en särskild säkerhetsfond (prop. 1987/88:108 om ett kontobaserat system för registrering av aktier m.m. (princippropositionen), 1988/89:NU3, prop. 1988/89:152 och 1989/90:LU5). I princippropositionen anförde föredragande statsrådet bl.a. följande (s. 40 f.).

"En konsekvens av de här föreslagna ansvarsreglerna kan bli att VPC får bära det slutliga ansvaret för de skador som inte kan hänföras till fel eller försummelse hos det kontoförande institutet. I det föreslagna VP-systemet skall registreras mycket stora finansiella tillgångar. Därmed kan också mycket stora skadeståndsanspråk teoretiskt komma att resas mot VPC. För att möta dessa eventuella anspråk på ersättning och för att inge förtroende för det kontobaserade systemet hos allmänheten och systemets användare måste enligt *min mening* full förvisning föreligga om att VPC blir i stånd att fullgöra sina uppkommande förpliktelser. Hur detta skall åstadkommas anser jag inte vara tillräckligt utrett. Frågan är av så avgörande betydelse att den måste få sin lösning innan en övergång till kontobaserat system genomförs.

Uppenbart är att VPC:s aktiekapital måste höjas. Denna åtgärd anser jag emellertid inte vara tillräcklig. För att täcka det skadeståndskrav som kan komma att ställas på VPC, anser jag att ytterligare medel bör finnas tillgängliga. För detta syfte bör i VPC bildas en säkerhetsfond. Denna skulle kunna byggas upp genom årliga avsättningar av disponibla vinstmedel. Ett annat alternativ är att medel till fonden tillskjuts i form av årliga avgifter. Även om staten har ett naturligt intresse av en rationell och säker värdepappershantering och därutöver är delägare i VPC, anser jag inte att staten – utöver ställda garantiförbindelser – bör ansvara för eventuella skadeersättningar i ett kontobaserat system. Kostnaderna för säkerheten i det nya systemet bör i stället bäras av användarna av detta, dvs. de kontoförande instituten samt de bolag/emittenter som är anslutna till systemet och på vilkas uppdrag VPC handlar. - - - Säkerhetsfonden bör efter hand ersätta garantiförbindelserna och byggas upp till ett ur säkerhetssynpunkt lämpligt belopp.

Utöver vad som ovan nämnts anser jag att det bör utredas om ett yttersta betalningsansvar skall åligga användarna. Detta skulle kunna konstrueras på olika sätt, t.ex. i form av ett solidariskt ansvar eller ett pro rata parte ansvar.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört bör formerna för en uppbyggnad av en säkerhetsfond samt ytterligare ansvar för systemets användare närmare övervägas. Detta kommer att ske inom finansdepartementet efter hörande av berörda parter. Därvid bör naturligtvis också storleken av aktiekapital, garantiförbindelser och säkerhetsfond bestämmas till tillräckligt belopp. Genom dessa föreslagna åtgärder anser jag att de skadeståndskrav som kan komma att ställas p.g.a. VPC:s strikta ansvar bör kunna ersättas."

I prop. 1988/89:152 (s. 165) föreslogs att det skall finnas en beredskap att ersätta skador i VP-systemet som uppgår till minst 500 miljoner kronor och att skador som uppgår till 300 miljoner kronor skall ersättas av emittenterna genom ianspråktagande av deras garantiåtaganden i den mån ersättning inte

utgår enligt försäkringsavtal som VPC slutit. Beträffande ersättningsfrågan anförde föredragande statsrådet att VPC skulle kunna ådra sig skadeståndsansvar till följd av bl.a. strömavbrott, otillräckliga säkerhetsåtgärder eller manipulationer med datorsystemet, t.ex. genom att någon obehörigen överför all utdelning från ett bolag vid ett utbetalningstillfälle till sitt eget konto. Vidare anfördes att det är mycket svårt att göra en teoretisk beräkning av det skadeståndsbelopp som VPC kan komma att tvingas utge till följd av ansvarsbestämmelserna. Föredragande statsrådet ansåg dock att det vore rimligt om det inom VPC fanns en beredskap för att täcka skador uppgående till minst 500 miljoner kronor. Kostnaderna för säkerheten i systemet borde bäras av användarna. Vidare anfördes att VPC har möjlighet att teckna försäkring så att medel finns att täcka uppkomna skador. I de fall försäkringen inte omfattar den inträffade skadan, skall skadan ersättas av emittenterna. Ytterligare ett sätt att täcka uppkommen skada kunde vara att höja de avgifter som emittenterna betalar för VPC:s tjänster. Genom dessa åtgärder ansåg föredragande statsrådet att det skulle finnas en god beredskap för VPC att ersätta rimliga förutsebara skador utan att det skulle byggas upp en särskild säkerhetsfond inom VPC.

### **Clearingorganisationer**

En clearingorganisation är ett företag som har fått tillstånd enligt lagen om börs- och clearingverksamhet att driva clearingverksamhet. Enligt samma lag består clearingverksamhet i att yrkesmässigt i options- eller terminsavtal träda in som part eller på annat sätt garantera att avtalet fullgörs. Clearingutredningen (SOU 1993:114 s. 33 och 239) har föreslagit en vidare definition av clearingverksamhet till att även innefatta avvecklingsverksamhet. Enligt utredningen bör lagen omfatta finansiella instrument i allmänhet, dvs. såväl avistainstrument som andra derivatprodukter än optioner och terminer, under förutsättning att det är fråga om finansiella instrument. Definitionen bör enligt utredningen också omfatta clearing av betalningsförpliktelser och om det är fråga om betalning av finansiella instrument eller inte. Utredningens förslag bereds för närvarande inom regeringskansliet.

### *Ersättningsregler*

En clearingorganisation förutsätts träda in som part i avtalen eller på annat sätt garantera att dessa fullgörs. Härigenom ikläder sig organisationen risker som

kan göra att organisationen blir ersättningsskyldig. Organisationen kan även bli ersättningsskyldig till följd av att olika fel uppstår i verksamheten. Det kan vara fel som begås av anställda eller tekniska fel för vilka clearingorganisationen inte kompenseras av någon utomstående. Någon uttrycklig ersättningsregel finns dock inte.

#### *Krav på betalningsberedskap*

Enligt 8 kap. 5 § lagen om börs- och clearingverksamhet skall en clearingorganisation ha kapital, försäkring eller liknande skydd mot förluster i form av skadeståndsanspråk eller dylikt som kan drabba organisationen till följd av clearingverksamheten. I förarbetena (prop. 1991/92:113) uttalades att säkerhetssystemet hos en clearingorganisation skall vara så betryggande utformat att risken för att organisationen skall behöva infria sitt garantiåtagande gentemot kunderna minimeras. Det går dock inte att helt utesluta att sådana situationer ändå uppstår. I sådana fall utgör clearingorganisationens eget kapital den yttersta säkerheten för att dess garantiåtaganden kan uppfyllas.

I förarbetena behandlas även den situationen att clearingorganisationer ådrar sig ersättningsskyldighet för olika fel som uppstår i verksamheten. Detta kan vara fel som begås av anställda eller tekniska fel för vilka clearingorganisationen inte kompenseras av någon utomstående.

Ett förslag till allmänt kapitalkrav på en clearingorganisation lades fram av Värdepappersmarknadskommittén. Något sådant krav togs emellertid inte in i lagstiftningen. Kravet på kapitalstyrka borde, enligt föredragande statsrådet (prop. 1991/92:113 s. 126) ställas med utgångspunkt från de risker som verksamheten faktiskt belastas av. Såväl de risker som uppkommer till följd av att clearingorganisationen står som garant för avtalen som sådana risker som är förenade med själva verksamheten skall beaktas. Omfattningen av dessa risker är inte bara beroende av omfattningen av verksamheten, utan också verksamhetens art. Vidare bör man beakta olika säkerhetsarrangemang, försäkringar och andra avtal som bidrar till att begränsa clearingorganisationens risktagande. Det är därför nödvändigt att anpassa kapitalkraven till verksamhetsförhållandena i varje enskilt fall. Efter en sammanvägning av alla typer av risker är det möjligt att göra en bedömning av vilken kapitalstyrka som krävs i det enskilda fallet. Det är inte tillräckligt att göra en sådan bedömning endast i samband med tillståndsprovningen, utan kapitalkravet måste

bli föremål för en återkommande granskning allteftersom verksamheten ökar eller minskar i volym eller förhållandena ändras i övrigt. Eftersom kraven som ställs skall baseras på en individuell prövning ansågs det olämpligt att i lagen försöka ange hur kraven skulle utformas. I stället borde det överlåtas till regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen att meddela närmare föreskrifter om vilka krav på aktiekapital respektive medlems- och förlagsinsatser som skulle tillämpas för företag som driver clearingverksamhet i optioner eller terminer.

Clearingutredningen behandlar frågan om clearingorganisationers finansiella resurser (SOU 1993:114 s. 241 f.). För att kunna anpassa kraven på finansiella resurser föreslår utredningen att bestämmelsen i 8 kap. 5 § skall kompletteras så att man ställer krav på att en clearingorganisation genom eget kapital, garanti eller försäkring eller på annat liknande sätt skall ha en tillfredsställande beredskap för sådant betalningsansvar som kan uppkomma för organisationen till följd av clearingverksamheten. Vad som kan utgöra "liknande sätt" anges dock inte.

Internationellt är det relativt vanligt att en clearingorganisation, utöver det egna kapitalet, förfogar över en s.k. clearingfond. Uppbyggnaden av en sådan fond brukar ske genom årliga avgifter eller tillskott från medlemmarna.

### **Betalningsberedskap för betaltjänster**

I händelse av funktionsbrister och felbehandlingar i system för betaltjänster kan skadeståndsanspråk komma att riktas mot företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster och är betaltjänstansvariga. Ansvarsreglerna behandlas i avsnitt 5.4. Ersättningsskyldighet kan uppstå till följd av att olika fel uppkommer i verksamheten. Det kan vara fel som beror på mänskliga eller på tekniska faktorer. Det finns anledning att ställa krav på god finansiell styrka hos företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster. Verksamheten bör ha en tillräcklig långsiktighet och stabilitet, så att man säkerställer allmänhetens förtroende för verksamheten.

Ett krav på finansiell styrka bör ställas på samtliga företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster, dvs. på såväl banker som icke-finansiella företag. Det kan finnas skäl att ställa sådana krav även på företag, som inte själva tillhandahåller allmänheten betaltjänster men väl åtar sig väsentliga uppgifter vid

utförandet av sådana tjänster. Dessa företag, vilka omfattas av tillståndsplikt enligt 3 kap. 2 § förslaget till lag om betaltjänster, brukar ibland kallas servicebyråer.

Risken för att en servicebyrå skall ådra sig skadeståndsansvar är emellertid beroende av vad som avtalats mellan detta företag och det betaltjänstansvariga företaget. Riskerna för att ådra sig skadeståndsskyldighet torde även variera väsentligt mellan olika företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster. Anledningen till detta är att verksamhetens art och omfattning kan variera betydligt. Ett krav på betalningsberedskap bör därför anpassas till den verksamhet som det i varje särskilt fall är fråga om.

Kravet på betalningsberedskap kan tillgodoses på olika sätt. Det ankommer på företagsledningen i varje enskilt företag att utforma beredskapen på sådant sätt att den ger en tillfredsställande beredskap för det aktuella företaget. Syftet med betalningsberedskapen är att det skall finnas likvida medel tillgängliga för eventuella skadeståndskrav som kan komma att riktas mot företaget. Medlen skall i princip vara "öronmärkta" för detta ändamål. Eftersom betaltjänstföretagens verksamhet varierar väsentligt och därmed även riskerna i verksamheten bör beredskapen kunna tillgodoses på olika sätt.

Ett alternativ är att företagen avsätter medel till en särskild fond, en slags säkerhetsfond. En sådan fond kan, på motsvarande sätt som föreslogs för VPC:s del, byggas upp genom årliga avsättningar av disponibla vinstmedel. Vid avsättning av medel till en särskild fond uppkommer frågan om avsättningarna är avdragsgilla som en kostnad för betaltjänstföretaget. Enligt nuvarande regler skulle sådana avsättningar inte vara avdragsgilla. I skattelagstiftningen finns numera endast ett fåtal bestämmelser som reglerar rätten att göra avdrag vid avsättning av medel till särskilda fonder. I lagen (1990:663) om ersättningsfonder finns möjlighet att göra avdrag för fondavsättningar om skattepliktig ersättning har erhållits för inventarier, byggnader och markanläggningar eller för mark i samband med att en fastighet har avyttrats, t.ex. på grund av tvång (expropriation och inlösen). Det högsta belopp som kan sättas av till en ersättningsfond är vid tvångsavyttringsfallen den skattepliktiga vinsten.

För att det skall vara intressant för berörda företag att ordna betalningsberedskapen genom fondavsättning torde det vara en förutsättning att företagen

medges avdrag för gjorda avsättningar. En avdragsrätt för avsättning till en särskild fond innebär en avdragsrätt för en ännu icke uppkommen skada. Med hänsyn bl.a. till den restriktiva inställning inom skatterätten till att företag medges avdrag för avsättningar till särskilda fonder, är det inte sannolikt att ett lagförslag som skulle medge sådant avdrag skulle vinna gehör. Vid sådant förhållande är det inte sannolikt att företagen anser fondavsättning vara ett lämpligt sätt att ordna betalningsberedskapen. Andra alternativ är att företagen köper en bankgaranti eller tecknar en försäkring. Eftersom behovet av betalningsberedskap kan komma att variera i olika företag bör det sätt på vilket sätt betalningsberedskapen skall tillgodoses inte preciseras i lag.

För företag som skall omfattas av tillståndsplikt och offentlig tillsyn enligt lagen om betaltjänster eller enligt annan lag kommer behovet av finansiella resurser att prövas i samband med att företaget medges auktorisation. Därutöver skall behovet av sådana resurser vara föremål för återkommande granskning, allteftersom verksamheten ökar eller minskar i volym eller förhållandena ändras i övrigt. I den löpande granskningen kommer även revisorerna att kunna se till att betalningsberedskapen är tillfredsställande så att stabiliteten i företaget bevaras.

För näringsföretag med slutna betalsystem vilka enligt 3 kap. 3 § förslaget till lagen om betaltjänster är undantagna från tillståndsplikt bör det ankomma på styrelsen i respektive företag att se till att företaget har en tillfredsställande betalningsberedskap för dylika skyldigheter. På motsvarande sätt som för tillståndspliktiga företag får det åvila revisorerna att särskilt granska att denna beredskap är tillfyllest.

#### 4.4.2 Riskhanteringsplan

För att kunna bedöma vilka risker som betaltjänstverksamhet i varje enskilt företag är förenad med, bör företag som driver sådan verksamhet vara skyldiga att göra en noggrann och ingående riskanalys av den planerade verksamheten. Analysen bör inte vara begränsad till de risker som företaget ikläder sig utan avse även de risker som är förenade med systemet som sådant för parterna och därmed för marknaden och för betalningsväsendet.

En sådan riskanalys utgör i sin tur grunden för beskrivningen av hur dessa risker bör hanteras. Beskrivningen – *riskhanteringsplanen* – bör upprättas av

företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster samt av företag som deltar vid utförandet av en betaltjänst så som avses i 3 kap. 2 § betaltjänstlagen. Av denna plan bör frångå vilka huvudsakliga risker som verksamheten är förenad med och hur dessa risker skall hanteras.

#### 4.4.3 Säkerhetsrevision

Till följd av datoriseringen finns det i dag många experter som ägnar sig åt att granska och kontrollera informationssystemens säkerhet. Många större företag har tillgång till särskild personal för sådan granskning både i dataenheten och som samordnare av IT-säkerheten<sup>4</sup>. Revisorer, såväl externa som interna, arbetar med att granska IT-säkerhet. Sådan granskning kallas ibland för IT-revision.

Regler som innebär krav på ökad IT-säkerhet har diskuterats av tidigare utredningar. Datastraffrättsutredningen, som hade i uppdrag bl.a. att göra en översyn av straff- och processrättsliga frågor med anknytning till data- och teleteknikens utveckling, lämnade ett lagförslag om ansvaret för styrelserna i aktiebolag beträffande informationsteknologi. Förslaget lämnades i utredningens slutbetänkande Information och den nya InformationsTeknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. (SOU 1992:110). Förslaget som ännu inte lett till lagstiftning har tillstyrkts av Samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS). I lagförslaget föreslås ett förtydligande av 8 kap. 6 § aktiebolagslagen (1975:1385) så att även organisationen av den automatiska informationsbehandlingen uttryckligen nämns som ett ansvarsområde för styrelsen och den verkställande direktören. På samma sätt som styrelsen ansvarar för att organisationen av bokföringen och medelsförvaltningen innefattar en tillfredsställande kontroll föreslås att styrelsen skall svara för organisationen beträffande IT-säkerheten. Vidare föreslås att den verkställande direktören inte endast skall svara för medelsförvaltningen utan även för att den automatiska informationsbehandlingen sköts på ett betryggande sätt. Genom den föreslagna ändringen förtydligas också skyldigheten enligt 10 kap. 10 § aktiebolagslagen för revisorerna att i revisionsberättelsen anmärka på brister i IT-säkerheten. Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) anförde i sitt remissvar över utredningens förslag att preciseringsåtgärder avseende styrelsens och verkställande direktörens ansvarsområde kan påverka revisorernas gransk-

<sup>4</sup> IT är en förkortning av informationsteknologi.



nings- och rapporteringsplikt. Förtydliganden av ansvarsfördelningen mellan styrelse, verkställande direktör och revisorer är positiva för revisorskåren och för allmänhetens förståelse för organens olika uppgifter och roller. FAR ansåg dock att styrelsens och verkställande direktörens ansvar borde bli föremål för en djupare analys och att den borde behandlas av Aktiebolagskommittén (Ju 1990:08). Enligt den information som utredningen inhämtat från kommittén ämnar kommittén inte att behandla frågan om IT-säkerhet närmare.

#### *IT-revision i Danmark*

I Danmark finns särskilda regler om IT-revision, eller systemrevision, i finansiella företag. Den danska tillsynsmyndigheten, Finanstilsynet, har utfärdat särskilda regler om genomförande av systemrevision (bekendtgørelse av den 12 december 1991), varmed avses allmän ADB-kontroll av datasäkerheten, såväl i system hos pengeinstitut som i andra system som anslutits till sådant system. Det åligger bolagsstämman att utse en auktoriserad revisor eller en revisionskommitté som bl.a. skall godkänna instruktioner för systemrevisionsavdelningen och varje år upprätta ett revisionsprotokoll som skall ges in till Finanstilsynet. Av protokollet skall bl.a. framgå om systemrevisionen har utförts i enlighet med god revisionssed, om revisionen uppfyller föreskrifterna angående utformningen av systemrevision, om revisorn erhållit begärda upplysningar och om datasäkerheten i systemet är betryggande.

Den danska föreningen Foreningen af Statsauktoriserede Revisorer (FSR) anser att det bör finnas en norm för god IT-sed i analogi med normerna god bokföringssed och god redovisningssed. FSR har därför tillsammans med Foreningen af Interna Revisorer i Danmark och Foreningen for Informationskvalitet framställt en skrift kallad Godt EDB-skikk (1992). I skriften sägs att "God IT-sed är som norm de branschmässiga sedvänjor och den praxis, som vid varje tidpunkt efterlevs av kunnigt och ansvarsmedvetet fackfolk, med avseende på att IT-verksamheten skall utformas och genomföras på ett klart, överskådligt och verifierbart sätt. Säkerhetsåtgärder skall vidare genomföras för att säkerställa en tillräcklig system-, data- och driftsäkerhet i linje med relevant lagstiftning." God IT-sed förutsätter att företaget har kännedom om IT-beroendet, nödvändigheten av IT, riskerna med IT-användningen och ansvaret för bruket av IT. I skriften utpekas vilka roller och uppgifter som gäller för ledningsgruppen och användarna med avseende på systemdriften, systemutvecklingen och säkerhetsfunktionen.

### *Finansinspektionens allmänna råd*

Finansinspektionen har den 24 november 1994 antagit allmänna råd (FFFS 1994:35) avseende styrning, intern information och intern kontroll inom kredit- och värdepappersinstitut. Råden syftar till att säkerställa att instituten har god kontroll över riskerna i verksamheten och att ansvaret för detta ytterst ligger på institutens styrelser. Råden syftar sålunda till att klargöra styrelsens ansvar för den interna riskkontrollen. Enligt de allmänna råden bör styrelsen försäkra sig om att det finns en från den operativa verksamheten oberoende, intern granskningsfunktion som organisatoriskt är direkt underställd styrelsen eller den verkställande direktören. Granskningsfunktionen bör granska och utvärdera institutets organisation, rutiner och interna kontroll. Denna granskning kan lämpligen utföras av internrevisionen. En oberoende ADB-revisionsfunktion bör, enligt de allmänna råden, även granska och utvärdera utveckling, drift och förvaltning av ADB-systemen.

### *Säkerhetsrevision för betaltjänster*

Det finns för närvarande ingen uttrycklig lagstadgad skyldighet för revisorer att särskilt granska och kontrollera informationssystemens säkerhet. Flertalet företag som driver betaltjänstverksamhet av någon omfattning torde dock se till att revisionen av företaget även omfattar granskning av de system som används för betaltjänster. Någon garanti för eller kontroll av att så sker finns dock inte. Det är angeläget, inte minst för att upprätthålla säkerheten i de system som används för betaltjänster, att det vid revision av företag som hanterar system för betaltjänster sker en granskning i detta avseende.

Om man uttryckligen i lag skulle föreskriva en skyldighet för revisorer att särskilt granska IT-säkerheten såvitt avser betaltjänster, finns anledning att ifrågasätta om en sådan granskning enbart bör avse betaltjänster eller om frågan bör diskuteras i ett större sammanhang. Behovet av IT-säkerhet kan naturligtvis finnas även för annan verksamhet än som rör just betaltjänster. Det skulle även kunna göras gällande att det är en överlappsgärning att reglera IT-revision just för dessa tjänster. Enligt min mening finns dock skäl att i detta sammanhang fästa lagstiftarens uppmärksamhet på behovet av IT-revision av betaltjänster. Genom att i lag uppställa ett generellt krav på sådan revision torde man på ett effektivt sätt uppnå en tillfredsställande säkerhetsnivå för samtliga betaltjänster som omfattas av föreslagen lag om betaltjänster.

Därigenom tillgodoses även konsumentskyddsintresset. Övervägande skäl talar därför för att i denna lag införa ett särskilt krav på IT-revision. Frågan är emellertid på vilket sätt en sådan skyldighet bör utformas.

För företag som driver betaltjänstverksamhet gäller bestämmelserna om revision i aktiebolagslagen, lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, bankrörelselagen (1987:617), lagen (1980:1103) om årsredovisning m.m. i vissa företag och lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. En möjlighet är att införa ett uttryckligt krav på IT-revision i dessa lagar. Främst tydlighetsskäl talar dock för att en sådan bestämmelse bör införas i betaltjänstlagen.

Skyldighet att särskilt granska betaltjänsternas funktion och säkerhet bör åläggas de av bolags- eller föreningsstämman valda revisorerna. I revisionsarbetet skall ingå att bl.a. granska att betaltjänstverksamheten har fungerande kontrollsystem och behörighetsrutiner samt i övrigt uppfyller de krav som kan anses vara förenliga med god intern kontroll. I revisionsarbetet skall också ingå att genomföra en kritisk granskning av IT-användningen för att bedöma om ledningen uppfyllt sina plikter vad gäller säkerheten och den interna kontrollen. Vidare bör revisorerna värdera riskerna i verksamheten som en följd av att IT-användningen kan ge upphov till fel och brister i räkenskaper och årsredovisning samt värdera riskerna med ekonomiska förluster som kan följa av brister i IT-användningen. Revisionsarbetet bör också omfatta insamling av uppgifter för att övertyga sig om att de generella kontrollerna och säkerhetsåtgärderna på IT-området är tillräckliga med hänsyn till verksamhetens förutsättningar och att verksamheten efterlever relevanta lagar. Eventuella svagheter eller brister som framkommer i granskningsarbetet bör revisorn rapportera till företagsledningen. Syftet därmed är främst att ledningen skall vidta åtgärder.

#### *Uttalande i revisionsberättelsen*

Revisorerna skall för varje räkenskapsår avge en revisionsberättelse till bolagsstämman. I 10 kap. 10 § aktiebolagslagen, 8 kap. 13 § lagen om ekonomiska föreningar, 4 kap. 10 § lagen om årsredovisning m.m. i vissa företag och 3 kap. 11 § bankrörelselagen anges att revisionsberättelsen skall innehålla uttalande om årsredovisningen gjorts upp i enlighet med bestämmelserna i respektive lag. Vidare finns bestämmelser om revisorernas granskningskyldighet och uppgiftsskyldighet i revisionsberättelsen såvitt

gäller skatter och avgifter. Det åvilar också revisorerna att genast skicka in en avskrift av revisionsberättelsen till skattemyndigheten för det fall att företaget åsidosatt sina skyldigheter avseende skatter och avgifter. Revisionsberättelsen bör även innehålla uttalande om granskningen såvitt avser betaltjänsternas funktion och säkerhet.

Kraven på säkerhetsrevision och skyldigheten att göra uttalande i revisionsberättelsen såvitt avser granskningsarbetet bör gälla för samtliga företag som yrkesmässigt tillhandahåller allmänheten betaltjänster och företag som utför väsentliga uppgifter åt sådana företag (se 3 kap. 2 § lagförslaget). Om denna bestämmelse i stället bör införas i föregående stycke angivna lagar eller om det bör ske en hänvisning till dessa lagar från betaltjänstlagen bör övervägas i ett vidare sammanhang. Frågan skulle lämpligen kunna behandlas av Aktiebolagskommittén eller Redovisningskommittén (Ju 1991:07).

#### *Rapporteringsskyldighet till Finansinspektionen*

Utöver skyldigheten för revisorer att göra uttalanden i revisionsberättelsen åligger det revisorerna att på begäran lämna uppgifter i vissa avseenden. I vilka avseenden detta kan ske anges i bestämmelsen som reglerar revisorers tystnadsplikt. Enligt gällande ordning har revisorer en mycket långtgående tystnadsplikt. Om det skulle lända till förfång för företaget får en revisor inte lämna ut upplysningar om sådana företagets angelägenheter som han fått vetskap om vid utförandet av sin granskning till utomstående, enskilda aktieägare eller enskilda styrelseledamöter. Tystnadsplikten omfattar således inte upplysningar som inte kan skada bolaget. Tystnadsplikten gäller i princip inte gentemot bolags- och föreningsstämman och inte heller gentemot Finansinspektionen.

Det är angeläget att företagsledningen får del av brister avseende betaltjänsternas funktion och säkerhet som upptäcks under revisionsarbetet så att erforderliga åtgärder kan vidtas. För det fall att företagsledningen underlåter att vidta åtgärder är det angeläget att revisorerna uppmärksammar tillsynsmyndigheten på fel och brister. För tillsynsarbetet är det av stort värde att revisorerna håller tillsynsmyndigheten underrättad om granskningsarbetet. Det bör således inte anses tillräckligt att svagheter och brister anmärks enbart i revisionsberättelsen. I stället bör revisorerna, när det finns särskild anledning därtill, informera tillsynsmyndigheten om vad som framkommit vid revisionen

av betaltjänsternas funktion och säkerhet. Företag som står under Finansinspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning eller som skall stå under sådan tillsyn enligt förslaget till lagen om betaltjänster skall sålunda vara skyldiga att lämna tillsynsmyndigheten sådan information.

## 4.5 Auktorisation och tillsyn

### 4.5.1 Allmänt

Auktorisationslagstiftning används i sammanhang där viktiga samhällsintressen anses motivera en begränsning av principen om näringsfrihet. Sett från företagarsynpunkt innebär sådan lagstiftning en begränsning i den fria konkurrensen företagen emellan, genom att endast de som erhållit särskilt tillstånd (auktorisering) får utöva verksamheten.

Som tidigare nämnts är betalningsförmedling och andra betaltjänster för närvarande inte underkastade någon tillsyn från samhällets sida, trots dessa tjänsters betydelse för hela samhällsekonomin. Eftersom betalningsväsendet domineras av bankerna och eftersom ett av bankernas mest betydelsefulla verksamhetsområden består i betalningsförmedling, står naturligtvis en stor del av verksamheten i praktiken under offentlig tillsyn. Något krav att särskilt beakta riskerna vid betalningsförmedling i samband med oktrojprövningen finns emellertid inte. Ej heller finns några specifika rörelse regler i banklagstiftningen som tar sikte särskilt på betalningsförmedling.

Med undantag för banker och kreditmarknadsbolag står företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster inte under tillsyn. Den verksamhet som dessa företag driver står dock i vissa avseenden under Konsumentverkets tillsyn med stöd av konsumentkreditlagen (1992:830), marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. De företag som här åsyftas är företag inom detaljhandeln och bensinbranschen, men även företag som BGC och Kortbetalning Servo AB. Med hänsyn till de problem och risker (se avsnitt 4.2) som betalningsförmedling och andra betaltjänster är förenade med, talar starka skäl för att samhället bör ha insyn i denna verksamhet.

*Bör betaltjänstverksamhet endast få drivas av vissa företag?*

Den första frågan som bör besvaras i detta sammanhang är om betalningsförmedling och andra betaltjänster som tillhandahålls allmänheten skall få bedrivas endast av vissa institut. För närvarande finns inte några sådana uttalade begränsningar i den svenska lagstiftningen. Betalningsförmedling och ett flertal betaltjänster förutsätter dock ofta en möjlighet att ta emot inlåning från allmänheten eller en möjlighet att bevilja krediter. Därmed träffas banker och andra företag som tillhandahåller betaltjänster av tillstånds- och tillsyns-krav enligt bankrörelselagen eller lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. I andra länder är situationen densamma. EMI (European Monetary Institute), ett samarbetsorgan för centralbankerna i EU-länderna, har dock uttalat att förbetalda kort som kan laddas med köpkraft och användas på olika försäljningsställen (och därmed bli mer eller mindre generellt gångbara) skall få tillhandahållas endast av kreditinstitut. Motivet till detta är att betalningen för ett sådant förbetalt kort anses jämförbart med inlåning av medel från allmänheten. Eftersom inlåning från allmänheten i princip är begränsad till kreditinstitut bör, enligt EMI, samma princip tillämpas för dessa kort.

Frågan om vilka företag som skall få driva betalningsförmedling och tillhandahålla allmänheten andra betaltjänster har samband med den finansiella lagstiftningens uppbyggnad. Denna fråga har behandlats i inledningskapitlet (avsnitt 1.4). Enligt min mening kan det sålunda finnas skäl att ytterligare ompröva vilka faktorer som skall ingå i bankrörelsedefinitionen. Vidare kan det finnas skäl att utvidga bankernas rätt att ta emot inlåning från allmänheten till att också omfatta vissa andra kreditinstitut. Det finns dock inte skäl att förbehålla vissa institut ensamrätten till betalningsförmedling eller andra betaltjänster.

*Hur kan behovet av offentlig insyn i betaltjänstverksamhet tillgodoses?*

Främst med hänsyn till de risker som verksamheten är förenad med bör samhället ha insyn i betalningsförmedling och andra betaltjänster som tillhandahålls allmänheten. Eftersom riskerna varierar beroende på vilken verksamhet företaget i övrigt bedriver, bör insynen utformas på olika sätt. Samhällelig insyn kan uppnås främst genom krav på auktorisation i förening med att verksamheten ställs under offentlig tillsyn. Tillsynen kan utformas på olika sätt beroende på vilken myndighet som är tillsynsmyndighet. Ett alternativ till

tillståndsplikt är att företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster skall anmäla sin verksamhet för registrering. Ett sådant förfarande tillämpas i Danmark.

Den danska kontokortslagen föreskriver en skyldighet för kortutgivare att anmäla sig till Forbrugerombudsmanden (FO). I anmälan skall företaget beskriva organisationen, betalsystemet (bl.a. betalningsrutiner och andra procedurer), den information som i enlighet med lagens föreskrifter skall tillhandahållas kunderna samt övriga villkor för verksamheten. Ett betalsystem får inte tas i drift innan det har anmälts. Anmälningarna granskas av FO. Något godkännande av systemet eller av kortutgivaren sker emellertid inte. FO skall övervaka att kortutgivarna ordnar sina betalsystem på sådant sätt att de uppfyller i lagen ställda krav på överskådlighet, frivillighet och skydd mot missbruk.

Enligt den information som utredningen fått från den norska Banklagskommissionen diskuterar kommissionen att föreslå krav på tillstånd att bedriva betalningssystem och kontokortssystem. Den principiella skillnaden mellan dessa system är att ett betalningssystem är ett öppet system för kanalisering av en penningström, medan ett kontokortssystem är ett slutet system som reglerar bilaterala förhållanden mellan kortutgivare och kortinnehavare. Betalningssystem för allmänheten skall enligt diskussionerna fordra särskilt tillstånd. I ansökan om tillstånd, som skall upprättas av en ansvarig operatör, skall anges vilka kontoförande institutioner samt vilka avräknings- och datacentraler som skall ingå i systemet. Vidare skall framgå hur systemet skall vara organiserat och hur det skall verka. Tillsynsmyndigheten, som troligtvis blir Norges Bank, skall godkänna vissa organisations- och driftsplaner samt avtal mellan ingående företag. Beträffande kontokortssystem diskuteras att bankerna och postgirot fritt skall få etablera sådana system och vara kortutgivare. Detsamma skall gälla för finansieringsföretag under förutsättning att det ingår i deras tillstånd. Vidare diskuteras att andra företag skall få driva kontokortssystem eller liknande system (t.ex. home banking) som riktas till en obestämd krets endast efter tillstånd. Om det är fråga om ett system för förbetalda kort som är laddningsbara upp till 500 kronor (eller något högre belopp) och kortet avser betalning för kortutgivarens egna varor och tjänster, skall dock inte fordras tillstånd. Banklagskommissionens uppdrag i denna del beräknas avslutas vid årsskiftet 1995/96.

#### 4.5.2 Tillståndsplikt

**Mitt förslag:** Verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster skall enligt huvudregeln få bedrivas endast efter tillstånd av Finansinspektionen.

Tillstånd skall krävas även för verksamhet som består i att yrkesmässigt utföra väsentliga uppgifter åt den som är betaltjänstansvarig, t.ex. insamling, sortering och bearbetning av betalningstransaktioner. Tillstånd skall dock krävas endast om denna verksamhet utgör företagets huvudsakliga verksamhet och inte riktas endast till näringsföretag med slutna betalsystem (se avsnitt 4.5.5).

Betalningsförmedling förutsätter att någon uppträder som förmedlare av en betalning mellan en betalare och en betalningsmottagare. Betalningsmottagaren kan i och för sig vara samma person som betalaren om uppdraget avser en inbetalning på betalarens konto hos en bank eller annat institut än det förmedlande institutet. Kontot kan vara ett inlåningskonto eller ett konto avseende en avbetalningskredit eller annan form av kredit. Betalningsförmedling förutsätter således en tredje part. Betalningsförmedling kan förekomma såväl helt utanför som helt eller delvis inom en företagskoncern. I det fall förmedlingen sköts av ett företag som ingår i samma koncern som betalaren eller betalningsmottagaren uppstår inte samma risker som då de tre parterna inte ingår i samma koncern. Betalningsförmedlaren i det sistnämnda fallet kan åta sig att för envars räkning utföra ett uppdrag att betala till vem som helst eller inlösa en betalningsanvisning som en kontohavare hos förmedlaren ställer ut åt någon som betalning. Som exempel på sådan betalningsförmedling kan nämnas post- och bankgirot samt annan förmedling i uppdrags- och anvisningssystem som erbjuds av banker. Sådan betalningsförmedling sker i vad som kan kallas *öppna system*.

I de fall betalningsförmedlingen sker inom en företagsgrupp som utgör en koncern eller liknande ekonomisk intressegemenskap<sup>5</sup> kan tjänsten normalt användas endast för att utföra betalningar från allmänheten till ett säljföretag inom den företagsgrupp som den betaltjänstansvarige tillhör. Så är förhållandena inom detaljhandeln och bensinbranschen. Betalningsförmedlingen sker i dessa fall normalt genom användning av kontokort i vad som kan kallas *slutna system*.

<sup>5</sup> Vad som avses med ekonomisk intressegemenskap behandlas utförligare i avsnitt 4.5.5



Vissa företag inom detaljhandeln och bensinbranschen som ger ut kontokort har valt att ingå avtal med företag utanför företagsgruppen om att lösa in betalningsanvisningar som utställs med kontokort. Dessa avtal innebär normalt en vidgad möjlighet för kunden att använda kontokortet för betalning av varor och tjänster. Ju fler företag som det kortutgivande företaget ingår avtal med och ju större användningsområdet för kontokortet blir, desto mer får betalsystemet karaktären av ett öppet betalsystem. Därmed ökar också riskerna i verksamheten. Så länge betaltjänsterna kan användas endast av kortinnehavarna för att betala för varor och tjänster är dock riskerna i verksamheten förhållandevis begränsade vid en jämförelse med sådana öppna system som post- och bankgirot.

Vid betalningsförmedling som inte begränsar sig till slutna system eller som inte rör en rent bilateral kund-företag-relation, finns vissa risker för systemstörningar och effekter för tredje man. Även om störningar i nyssnämnda system hos näringsföretag rimligen inte kan fortplanta sig i det samlade finansiella systemet på ett sätt som hotar dess funktionsförmåga, kan det inte uteslutas att de sociala och samhällsekonomiska effekterna ändå kan bli betydande, särskilt om systemen involverar kreditgivning eller en inlåningsfunktion. En viss etableringskontroll bör därför finnas för dessa system.

Vid sidan av betalningsförmedling i öppna och slutna system har etablerats kontobaserade betaltjänster i rena tvåpartsförhållanden som innebär att transaktioner kan initieras med hjälp av kontokort, PIN-kod eller andra legitimationsmedel som hör till kontot. Som exempel på sådana tjänster kan nämnas överföring av medel mellan egna inlåningskonton hos en bank via bankautomat eller s.k. telefonbank. Ett annat exempel är uttag från eget konto av kontanter i det kontoförande institutets bankautomat. Även dessa betaltjänster är förenade med risker, främst från konsumentskyddssynpunkt. Den allvarigaste risken torde ligga i ett sviktande förtroende för dessa betaltjänster hos allmänheten. Nu nämnda betaltjänster omfattas av 1 kap. 1 § förslaget till betaltjänstlag. En etableringskontroll bör införas även för dessa tjänster. Frågan om etableringskontroll vid tillhandahållande av betalningsförmedling och andra betaltjänster i slutna system behandlas i avsnitt 4.5.5.

Huvudregeln bör således vara att företag som yrkesmässigt tillhandahåller allmänheten betaltjänster bör fordra tillstånd. Företaget som tillhandahåller tjänsten är det företag som är kundens avtalspart och som har åtagit sig att

utföra en betaltjänst. Ett företag som rent faktiskt upprätthåller den omedelbara kontakten med betaltjänstkunden men som enbart gör detta i egenskap av ombud för den betaltjänstansvarige kan inte anses tillhandahålla betaltjänsten. Betaltjänster som tillhandahålls av ombud med stöd av 2 kap. 3 a § bankrörelselagen kommer sålunda inte att träffas av tillståndsplikt enligt denna lag. Ett sådant ombud förutsätts bedriva betaltjänstverksamheten avskilt inom butiken från annan verksamhet i huvudmannens namn. Om en butik eller annat företag däremot i eget namn och under eget ansvar yrkesmässigt och åt allmänheten förmedlar insättningar och inbetalningar till konton i en bank eller annat kontoförande institut, kommer butiken att betraktas som betaltjänstansvarig och anses bedriva tillståndspliktig betalningsförmedling enligt 3 kap. 1 § förslaget till betaltjänstlag.

### *Mellanaktörer*

Såväl vid betalningsförmedling som vid andra betaltjänster är det vanligt förekommande att den som kunden ingår ett betaltjänstavtal med inte utför hela betaltjänsten själv. Ofta anlitar den betaltjänstansvarige andra företag för utförande av olika funktioner. Sådana funktioner kan vara insamling och sortering av köpnotor från kontokortstransaktioner eller annan bearbetning av betalningstransaktioner. Som exempel på företag som utför dylika tjänster kan nämnas BGC, Kortbetalning Servo AB och Auriga AB. Dessa aktörer har således inte en direkt avtalsrelation med kunden. Dessa aktörer kallas i detta sammanhang för mellanaktörer. Till följd av den föreslagna bestämmelsen (2 kap. 1 § betaltjänstlagen) om den betaltjänstansvariges ansvar kommer dessa aktörer inte att svara gentemot kunden för eventuella fel som uppstår i deras verksamhet. Eventuella skadeståndskrav skall kunden rikta mot den betaltjänstansvarige, dvs. den part som kunden ingått avtal med. Den betaltjänstansvarige kan i sin tur ha anledning att regressvis kräva ersättning från en aktör som anlitas för utförande av vissa funktioner. Från konsumentskyddssynpunkt torde det emellertid vara tillräckligt att fordra tillstånd av dem som är betaltjänstansvariga.

Den verksamhet som bedrivs av aktörer som t.ex. BGC kan dock vara förenad med väl så omfattande risker som de risker som finns hos en betaltjänstansvarig, i vart fall om aktören anlitas av ett eller flera företag som tillhandahåller ett öppet betalsystem. Det är därför angeläget att ha en viss samhällelig kontroll även av dessa aktörer. De bör därför ställas under tillsyn och

verksamheten bör få bedrivas endast efter lämnat tillstånd. Tillståndskrav bär gälla endast för de mellanaktörer vars verksamhet är särskilt inriktad på betaltjänstverksamhet. Det saknas skäl att underkasta sådana företag krav på tillstånd som tillhandahåller datordrift eller kommunikationsnät, men vars verksamhet inte huvudsakligen är inriktad på betaltjänstområdet. I vissa fall kan gränsen mellan tillståndspliktig och icke tillståndspliktig verksamhet vara svår att dra. Det avgörande vid bedömningen av om tillstånd är erforderligt bör dock vara om den huvudsakliga verksamheten i företaget typiskt sett är avsedd att hantera betalningstransaktioner. Företag som tillhandahåller allmänna telekommunikationsnät eller anlitas som ombud för betaltjänster enligt 2 kap. 3 a § bankrörelselagen kommer sålunda inte att träffas av tillståndskrav. Betaltjänstverksamheten utgör inte dessa företags huvudsakliga verksamhet. Det anförda innebär att aktörer som har särskild betydelse för betalningstrafiken kommer att träffas av tillståndskrav.

Mellanaktörer anlitas av olika företag, av vilka flertalet är banker eller andra företag med öppna betalsystem. En mellanaktör kan naturligtvis även anlitas endast av företag med slutna betalsystem. Som utvecklas närmare i avsnitt 4.5.5 torde man inte kunna förutse några systemrisker eller andra risker som skulle kunna äventyra stabiliteten i betalningsväsendet när betaltjänster tillhandahålls i betalsystem som är mer eller mindre slutna. Det finns därför heller inte skäl att fordra tillstånd av mellanaktörer som anlitas enbart av företag med slutna system.

#### 4.5.3 Undantag för finansiella företag

**Mitt förslag:** Verksamhet som drivs av ett svenskt företag som står under Finansinspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning skall inte fordra tillstånd eller ställas under tillsyn enligt den föreslagna lagen om betaltjänster.

Betaltjänstverksamhet som drivs av svenska banker, kreditmarknadsbolag och andra företag som är underkastade tillståndsplikt och offentlig tillsyn enligt annan lagstiftning skall inte fordra tillstånd eller ställas under tillsyn enligt den föreslagna lagen om betaltjänster. Utgångspunkten är således att företag inte skall drabbas av "dubbel" tillståndsplikt. Däremot bör reglerna i annan lagstiftning stå i samklang med den föreslagna betaltjänstlagen. Om så inte blir

fallet kan kraven på finansiella företag som driver betaltjänstverksamhet bli strängare än dem som gäller för de finansiella företagen.

Vid oktrojprövningen för banker enligt 2 kap. 3 § bankaktiebolagslagen (1987:618) och tillståndsprövningen för kreditmarknadsbolag enligt 2 kap. 1 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag skall beaktas bl.a. om den planerade rörelsen kan antas komma att uppfylla kraven på en sund verksamhet. I denna prövning ingår att bedöma bl.a. bankens organisation, verksamhet enligt bolagsordningen samt inre kontroll- och säkerhetsuppbyggnad (se prop. 1989/90:116 s. 60 och 1992/93:89 s. 106). Vid den framtida tillståndsprövningen för banker och kreditmarknadsbolag bör även ingå att beakta om verksamheten uppfyller de krav som ställs på betaltjänstverksamhet i den föreslagna betaltjänstlagen. Denna prövning får anses inrymmas i sundhetskriteriet. Någon lagändring är sålunda inte påkallad.

#### 4.5.4 Undantag för utländska företag

**Mitt förslag:** Betaltjänstverksamhet som drivs av vissa utländska företag skall undantas från kravet på tillståndsplikt. Undantagsbestämmelserna, som hänvisar till bestämmelser i bankrörelselagen och kreditmarknadsbolagslagen, innebär bl.a. följande.

Filialer till kreditinstitut och vissa finansiella institut som är hemmahörande i ett annat EES-land och som där har auktorisation och står under tillsyn av hemlandsmyndigheten får yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster i Sverige utan tillstånd av Finansinspektionen, när hemlandsauktoriseringen omfattar sådan verksamhet.

Betaltjänstverksamhet som drivs av andra EES-företag som verkar utan stöd av en hemlandsauktorisering undantas från tillståndsplikt om verksamheten endast är temporär och bedrivs utan fast driftställe i Sverige. Företag som däremot driver verksamhet på permanent basis måste etablera en filial enligt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. Verksamhet som drivs från sådan filial skall inte undantas från tillståndsplikt.

Betaltjänstverksamhet som drivs av företag utanför EES-området omfattas av kravet på tillstånd. Förutsättningarna för att en utländsk filial skall beviljas tillstånd behandlas i avsnitt 4.5.6.

#### EG-regler

EG:s regelverk på det finansiella området kan i korthet beskrivas utifrån föreskrifterna i direktiven om samordning av lagar och andra författningar om

rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (*första och andra banksamordningsdirektiven*, 77/780/EEG och 89/646/EEG). En auktorisation som ett kreditinstitut fått i det medlemsland där företaget har sitt säte skall ha giltighet inom hela EU. Företaget har rätt att med stöd av denna enda auktorisation erbjuda sina tjänster till kunder i andra medlemsländer utan att det där ställs krav på särskilt tillstånd. Verksamheten i värdlandet kan bedrivas antingen genom filialetablering eller genom direkt tillhandahållande av tjänster. Verksamheten skall, var den än bedrivs inom EU, i princip stå under hemlandstillsyn, dvs. hemlandets myndigheter skall ha huvudansvaret för övervakning av filialer som etableras i andra medlemsländer. Genom EES-avtalet har dessa principer utsträckts till hela EES-området.

För att medlemsstaterna skall acceptera varandras auktorisationer och tillsynsnormer har EU antagit en rad direktiv som syftar till att harmonisera de nationella lagstiftningarna. Exempel på sådana direktiv är direktivet om kapitaltäckningsgrad för kreditinstitut (89/647/EEG) och direktivet om övervakning och kontroll av kreditinstituts stora exponeringar (92/121/EEG). Dessa direktiv innehåller vanligtvis minimiregler vilket medför att varje EES-stat gentemot sina egna företag har möjlighet att tillämpa en strängare nationell lagstiftning. Men beträffande EES-företag som verkar med stöd av en hemlandsauktion måste värdlandet acceptera hemlandets lagstiftning som till sitt innehåll minst skall motsvara den lägsta godtagbara nivå som EG-direktiven tillåter. I många fall väljer emellertid de företag som vill bedriva verksamhet i ett annat EES-land att inrätta ett särskilt dotterbolag som registreras i värdlandet enligt där gällande associationsrättsliga regler. I ett sådant fall tillämpas inte principerna om hemlandsauktion och hemlandstillsyn. Dotterföretaget kommer i stället att regleras uteslutande av värdlandets lagstiftning.

De finansiella företag som omfattas av banksamordningsdirektiven är huvudsakligen s.k. *kreditinstitut*. Med kreditinstitut avses ett företag vars verksamhet består i att från allmänheten ta emot insättningar eller andra återbetalbara medel och att bevilja krediter för egen räkning. Ett kreditinstitut har rätt att med stöd av sin hemlandsauktion bedriva de finansiella verksamheter som räknas upp i bilagan till andra banksamordningsdirektivet i den mån verksamheten omfattas av auktorisationen. Dit hör – förutom in- och utlåningsverksamhet – bl.a. finansiell leasing, handel med valuta och finansiella instrument samt, såvitt här är av särskilt intresse, betalningsförmedling och

utställande och administration av betalningsmedel (t.ex. kreditkort, resecheckar och bankväxlar). De företag som, utan att vara kreditinstitut, har som huvudverksamhet att förvärva aktier eller andelar eller att utföra en eller flera av de verksamheter som räknas upp i bilagan till andra banksamordningsdirektivet (utom inlåning, kreditupplysnings- och bankfackstjänster), benämns *finansiella institut*. Även sådana företag, och deras dotterföretag, kan driva gränsöverskridande verksamhet med stöd av hemlandsauktorisering. En förutsättning härför är att det finansiella institutet uppfyller direktivets krav på anknytning till ett eller flera auktoriserade kreditinstitut i hemlandet (art. 18.2).

EG-lagstiftningen ålägger alltså medlemsstaterna att i princip tillåta filialer till kreditinstitut och vissa finansiella institut att enligt hemlandets rörelseregler fritt bedriva verksamhet under tillsyn och auktorisering av hemlandsmyndigheten. Enligt artikel 14.2 skall värdlandsmyndigheten, i samarbete med hemlandsmyndigheten, svara för tillsynen beträffande filialens likviditet. Ett värdland har också rätt att vidta penningpolitiskt betingade åtgärder. Sådana åtgärder får dock inte utformas så att filialerna diskrimineras i förhållande till inhemska institut. Andra banksamordningsdirektivet föreskriver vidare att medlemsländernas tillsynsmyndigheter skall verka i nära samarbete – främst genom informationsutbyte – såvitt gäller tillsynen av kreditinstitut som bedriver gränsöverskridande bankverksamhet. Slutligen föreskriver andra banksamordningsdirektivet att rätten att bedriva gränsöverskridande verksamhet förutsätter att verksamheten inte står i strid med värdlandets föreskrifter till skydd för det allmännas bästa, varom mer i nästa avsnitt.

#### *Principen om regler till skydd för det allmännas bästa*

Enligt vad som framgått i föregående avsnitt är utgångspunkten för EG:s banklagstiftning att verksamhet som är föremål för ömsesidigt erkännande enligt andra banksamordningsdirektivet skall kunna bedrivas i värdlandet på samma sätt som i hemlandet, förutsatt att sådan verksamhet inte står i strid med det allmännas bästa (the general good). I art 21.5 föreskrivs sålunda att ett värdland "...[får] vidta erforderliga åtgärder för att hindra eller bestraffa överträdelser inom sitt territorium av föreskrifter som utfärdats i det allmännas intresse. Sådana åtgärder skall kunna innefatta hinder för institut att göra nya åtaganden inom värdlandets territorium". Begreppet det allmännas bästa eller det allmännas intresse har direktivförfattarna hämtat från vissa av EG-domstolens avgöranden som rör den i Romfördraget fastslagna etableringsfri-

heten samt friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen. Dessa avgöranden ger vid handen att undantag från principen om tjänsters fria rörlighet anses berättigade med hänvisning till det allmännas bästa om de 1) inte avser rättsområden som blivit föremål för Euharmonisering, 2) inte avser rättsområden som har motsvarande reglering i hemlandet, 3) är tillämpliga på samtliga i värdlandet verkande företag utan diskriminering, 4) är nödvändiga för att skydda det aktuella intresset samt 5) är proportionella i så måtto att den avsedda effekten inte kan uppnås på ett mindre ingripande sätt.

#### *Företag som inte är kreditinstitut eller närstående finansiella institut*

Betaltjänstverksamhet som andra företag än kreditinstitut och närstående finansiella institut vill bedriva över gränserna får värdlandet reglera så länge dess föreskrifter står i överensstämmelse med gemenskapsrätten, däribland reglerna om det allmännas bästa ". . . och de ifrågavarande instituten eller verksamheterna inte är underkastade likvärdiga bestämmelser i hemlandet." (jfr 15:e stycket i preambeln till andra banksamordningsdirektivet).

#### *Lagen om utländska filialer*

Såsom nämnts ovan kan gränsöverskridande verksamhet bedrivas i värdlandet antingen genom filialetablering eller genom fritt tillhandahållande av tjänster. För kreditinstitutens del har detta kommit till uttryck i såväl 1 kap. 4 § bankrörelselagen som 2 kap. 9 § kreditmarknadsbolagslagen. Enligt lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. (filiallagen) skall utländska företag bedriva sin verksamhet i Sverige genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning (filial). Filialen skall ha en egen verkställande direktör och en egen bokföring som är skild från det utländska företaget i övrigt och som skall granskas av auktoriserad eller godkänd revisor. Vidare innehåller filiallagen bl.a. föreskrifter om registrering och vad filialens firma skall innehålla. Anmälan om filialen skall ske till Patent- och registreringsverket, som för ett särskilt register över utländska filialer. När sådan anmälan har skett får näringsverksamheten påbörjas.

För vissa utländska företags rätt att bedriva verksamhet i Sverige finns enligt 3 § filiallagen särskilda bestämmelser, bl.a. nyss nämnda lagrum i bankrörelselagen och lagen om kreditmarknadsbolag. Dessa hänvisningar får förstås så

att de EES-företag som bedriver verksamhet i Sverige genom fritt tillhandahållande av tjänster inte omfattas av filiallagens bestämmelser.

### Lagens förhållande till EG-rätten

För andra EES-företag än de kreditinstitut och finansiella institut som verkar med stöd av hemlandsauktorisering enligt andra banksamordningsdirektivet bör följande gälla. De företag som bedriver betaltjänstverksamhet med stöd av Romfördragets regler om fritt tillhandahållande av tjänster (art. 60), dvs. en temporär verksamhet, bör inte omfattas av lagens tillsyns- och auktorisationskrav. Eftersom verksamheten endast är temporär och bedrivs utan fast driftställe i Sverige skulle ett auktorisationsförfarande sakna mening. De företag som på en mera permanent basis väljer att driva betaltjänstverksamhet i Sverige måste etablera en filial enligt filiallagens bestämmelser. Dessa företag bör omfattas av betaltjänstlagens regler om auktorisering och tillsyn. Detta gäller emellertid inte om företagen är underkastade en motsvarande reglering i hemlandet (se 15:e stycket i preambeln till andra banksamordningsdirektivet samt EG-domstolens praxis, t.ex. C-76/90 *Säger v Dennemeyer* [1991] ECR I-4221).

Det kan vara svårt att fastställa gränsen mellan å ena sidan temporär verksamhet enligt Romfördragets artikel 60 och å andra sidan verksamhet som kräver filialetablering, t.ex. om företaget bedriver betaltjänstverksamhet genom en agentur. Gränsdragningen måste ske enligt EG-rättsliga principer och bör därför överlämnas till rättstillämpningen (jfr prop. 1994/95:19 s. 528 f.). Samma sak gäller frågan huruvida ett företag skall anses vara underkastat med betaltjänstlagen likvärdiga bestämmelser i hemlandet.

### Betaltjänstverksamhet bedriven av företag med säte utanför EES-området

Rätten för företag utanför EES-området att genom filial bedriva betaltjänstverksamhet i Sverige bör regleras på motsvarande sätt som för utländska kreditinstitut att här bedriva bankverksamhet och tillståndspliktig finansieringsverksamhet. EES-externa företag bör sålunda kunna söka tillstånd här för att få bedriva betaltjänstverksamhet. Förutsättningarna för att en utländsk filial skall få ett sådant tillstånd bör vara att institutet bedriver betaltjänstverksamhet i hemlandet och där står under tillsyn av behörig myndighet samt att verksamheten här i landet kan antas komma att uppfylla de krav på bl.a.



säkerhet och betalningsberedskap som följer av lagförslaget. Kreditinstitut med säte utanför EES-området får alltså till skillnad från vad som gäller för EES-företag bedriva gränsöverskridande betalningsrörelse endast genom filial enligt filiallagens bestämmelser, se föregående avsnitt.

#### 4.5.5 Undantag för näringsföretag

**Mitt förslag:** Tillstånd skall inte krävas när verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster bedrivs av näringsföretag eller företag som ingår i samma koncern som ett näringsföretag, om betaltjänsten kan användas endast för betalning av varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretaget.

Med koncern i första stycket jämställs en likartad ekonomisk intressegemenskap om gemenskapens huvudsakliga syfte är att tillgodose andra behov än betaltjänster.

Betaltjänster som tillhandahålls inom detaljhandeln och bensinbranschen innebär att kunderna, såväl privatpersoner som företag, erbjuds att betala för varor och tjänster mot avräkning på konto med användning av ett av detaljhandelsföretaget eller bensinbolaget utgivet kontokort. Dessa tjänster kan vara mer eller mindre slutna beroende på i vilken omfattning företaget ingår avtal med andra företag om att kontokortet skall vara gångbart även i dessa företag. I ett helt slutet system ges kortet ut av det kontoförande säljföretaget och är användbart endast för betalning av företagets varor och tjänster. I flertalet fall är inte säljföretaget och det kontoförande företaget samma företag, vilket innebär att det sistnämnda företaget har rollen som betalningsförmedlare. Ofta ingår dock dessa företag i samma koncern. Om det aktuella kontokortet är användbart endast för betalning av varor och tjänster som säljs av företag inom koncernen kan detta system för betalningsförmedling betraktas som ett slutet system. Vissa företagsgrupper är uppbyggda så att en egentlig koncerngemenskap inte föreligger mellan näringsföretaget och det kontoförande företaget, trots att företagen ändå har en mycket nära samhörighet. Denna samhörighet består i att flera olika näringsföretag i samma handelsled tillsammans – direkt eller via andra mellanliggande företag – äger och har inflytande över det kontoförande företaget. En sådan företagsstruktur finns bl.a. i ICA-gruppen och konsumentkooperationen. Även ett kontokort vars användning är utsträckt till en sådan företagsstruktur är ett förhållandevis slutet system.

Betalningsförmedlingen kan få en allt större prägel av att ske i ett öppet system genom avtal om utvidgad användning av ett företags kort. Ett sådant exempel är bensinkorten som i flera fall är möjliga att använda vid telefoning och parkering. Genom ett alltmer utvidgat användningsområde för ett visst företags kort kan kortet göras mer och mer generellt gångbart. Därmed blir ett sådant kort mer likt bankkorten.

Vissa s.k. profilerade kort som är kopplade till konto med kredit i en eller annan form ges ut av bankernas kreditmarknadsbolag eller fristående kreditmarknadsbolag. Sådana kort är oftast gångbara endast hos ett visst företag vars namn kortet bär. Som exempel på sådana kort kan nämnas Hennes & Mauritz och KappAhl. Det förekommer även att profilerade kort förses med Visa-funktion. Som exempel på sådana kort kan nämnas Haléns Familjekort och ett utav Vivo-korten. I dessa fall träffas det kontoförande institutet av tillståndskrav enligt kreditmarknadsbolagslagen.

För mindre aktörer är det kostsamt att tillhandahålla egna betalsystem på det sätt som ICA Kort AB och konsumentkooperationen gör. Det är därför sannolikt att mindre näringsföretag väljer att gå samman om ett gemensamt betalsystem. Dessa företags kontokort kommer därmed att bli gångbara i ett flertal olika företag som varken ingår i samma koncern eller i någon annan liknande företagsstruktur. Ett sådant kontokort blir mer likt ett allmänt betalningsmedel. En återhållande faktor för en sådan utveckling kan dock vara att det finns en viss naturlig begränsning i denna verksamhet. Det främsta syftet med kontokortsverksamheten torde nämligen vara att företagen vill öka sin försäljningsvolym genom att få en köptrogen kundkrets. Företagen är därför angelägna om att profilera just sitt kontokort.

För betaltjänster som bedrivs i mer eller mindre slutna system torde man inte kunna förutse några systemrisker eller risker som skulle kunna äventyra stabiliteten i betalningsväsendet. Detta torde gälla även om näringsföretag vidgar användningen av sitt eget kort genom att ingå avtal med ett begränsat antal företag utanför den egna koncernen. Om det inträffar ett sammanbrott eller större fel i ett större bilateralt eller koncernbaserat betalsystem finns emellertid en viss "smittorisk" som gör att allmänhetens förtroende för betalsystem kan minska över lag och därmed sprida sig även till öppna system. Det är emellertid främst behovet av att ge konsumenterna i vid bemärkelse ett tillfredsställande skydd som gör det angeläget att samhället bevakar att be-

taltjänster i slutna system tillhandahålls på ett tryggt och säkert sätt. Det finansiella skyddsintresset motiverar således inte att betaltjänstverksamhet som drivs i mer eller mindre slutna system skall vara tillståndspliktig. Näringsföretags betaltjänster borde således i princip inte fordra någon etableringskontroll.

Om näringsföretag väljer att sluta sig samman om en korttjänst, så att exempelvis ICA-kortet blir gångbart i ett flertal olika säljföretag i lika stor utsträckning som exempelvis American Express, skulle tillstånd således inte krävas. Detta skulle kunna få alltför långtgående konsekvenser.

Inom regeringskansliet pågår för närvarande arbetet med de förslag som presenterades i delbetänkandet. Förslagen innebär bl.a. att näringsföretag, eller andra företag som ingår i samma koncern som sådant företag, skall få ta emot inlåning från allmänheten under förutsättning att behållningen inte är förenad med rätt till ränta samt är disponibel för insättaren endast för betalning av varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretaget eller i samband med att kontoförhållandet upphör. Sådan inlåning skall enligt förslaget kallas insättning av kundmedel. Regeringen har gett till känna att näringsföretag kommer att få ta emot insättning av kundmedel även i framtiden. Insättningsbeloppet kommer dock att begränsas till 15 000 kronor. Några begränsningar såvitt gäller rätten att ge ränta kommer dock inte att införas. Konsekvensen av regeringens förslag kan bli att det kommer att finnas ett ökat utrymme för näringsföretag att utföra betaltjänster mellan olika företag. Möjligheten att attrahera nya kundkategorier är stor. Det finns därför anledning att utgå ifrån att allt fler näringsföretag kommer att visa intresse för denna verksamhet.

Om utvecklingen går dithän att hushållens sparande och likvida tillgångar i väsentlig mån kommer att hanteras av näringsföretag och dessa företag i sin tur sluter sig samman i ett ökat antal olika betaltjänster finns anledning att ha en viss kontroll över denna verksamhet. Det kan i sådant fall inte uteslutas att dessa system skulle kunna påverka stabiliteten i betalningsväsendet. Därmed finns ett visst finansiellt skyddsintresse som motiverar en offentlig tillsyn. Det kan även finnas ett samhälleligt intresse att förhindra en utveckling där betaltjänster tillhandahålls av näringsföretag utanför koncerner eller andra liknande företagsgrupperingar. Övervägande skäl talar därför enligt min mening för att undantaget från tillståndsplikt för näringsföretag bör begränsas till verksamhet som sker inom en koncern eller liknande gripbar företagsstruk-

tur. Denna avgränsning bör ske med beaktande av hur företagsgrupperingarna ser ut i dag. Det finns därför anledning att belysa företagsstrukturen i ICA-gruppen och inom konsumentkooperationen.

### ICA

ICA Kundkort ges ut av ICA Kort AB. Kortet kan användas för inköp hos ICA-handlarna som är anslutna till ICA Kort AB:s kontosystem. För närvarande är ca 2 500 handlare anslutna. Kortet kan användas även som betalning vid inköp av bensin från en av ICA-handlaren ägd bensinpump kallad "Tapp-pump"<sup>6</sup>. Härutöver kan kortet användas vid inköp av bensin från Norsk Hydro, som är ett från ICA helt fristående företag. Vid betalning med kortet hos ICA-handlarna för varor och bensin kan såväl inlånade medel som beviljad kredit användas. Vid betalning av bensin från Norsk Hydro kan endast kreditutrymmet utnyttjas.

ICA Kort AB är ett helägt dotterbolag till ICA Detaljhandel AB som i sin tur är helägt av ICA Handlarnas AB. Under uppbyggnadsskedet av en butik ägs aktierna i det butiksdrivande bolaget av ICA Handlarnas AB. Efter cirka ett år tar handlaren över 99 procent av aktierna medan ICA Handlarnas AB behåller en procent därav. Under detta uppbyggnadsskede ingår således butikerna i ICA-koncernen. För närvarande finns 100-150 butiker under uppbyggnad. En grundförutsättning för att få vara ICA-handlare är att man beviljas medlemskap i ICA Förbundet, som är en ideell förening i vilken ICA-handlarna har en röst vardera. ICA Förbundet bedriver ingen verksamhet. Förbundet äger 51 procent av aktierna i ICA Handlarnas AB. Resterande aktier i moderbolaget ägs av ICA-handlarna individuellt i förhållande till respektive ICA-handlares butiksomsättning. I ICA-koncernen ingår ca 2 350 ICA-handlare.

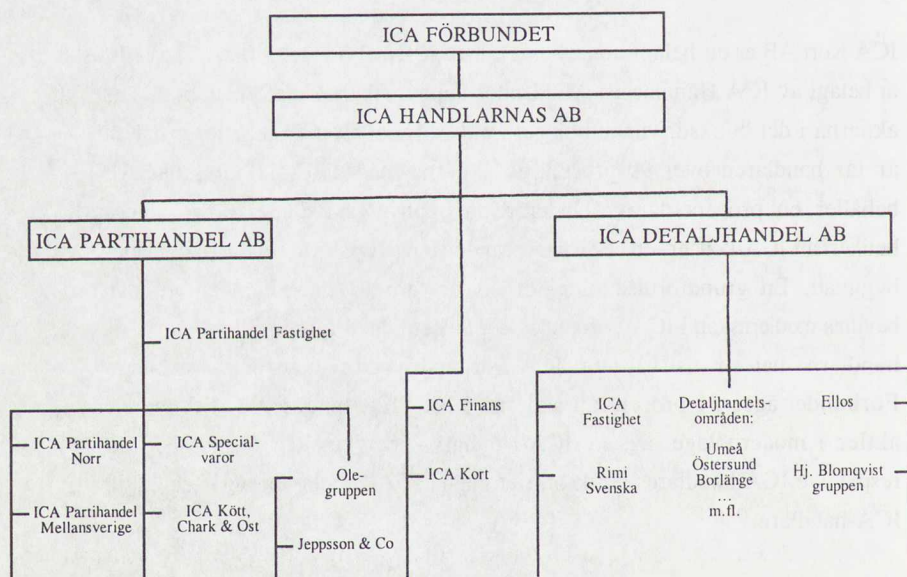
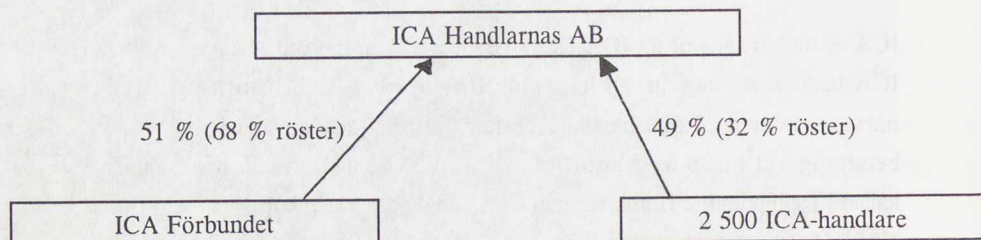
Ett 40-tal av ICA-handlarna bedriver sin verksamhet i s.k. lågprisbutiker. Dessa kallas RIMI-butiker. Butiksinnehavarna har ingått avtal med ett av ICA Detaljhandel AB helägt dotterbolag, Rimi Svenska AB. Mellan RIMI å ena sidan och respektive RIMI-handlare å andra sidan tecknas ett franchisingavtal. Aktiekapitalet i RIMI-butiken skall i normalfallet fördelas så att RIMI äger en

---

<sup>6</sup> Tapp är ICA:s varumärke.

av totalt tusen aktier och RIMI-handlaren resterande aktier. Varje aktie har en röst. Även RIMI-handlaren skall vara medlem i ICA Förbundet.

### *ICA-gruppen*



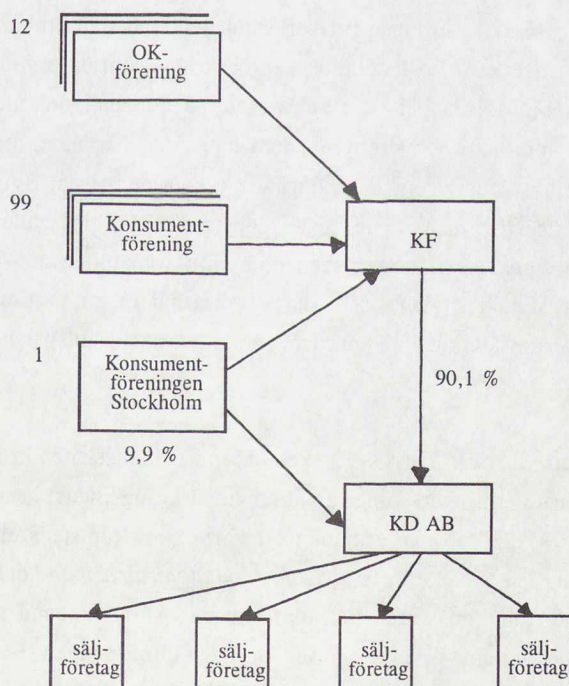
*Kommentar:* ICA-handlarna äger ICA Handlarnas AB dels som medlemmar i ICA Förbundet, dels som individuella aktieägare. Bilden upptar några av företagen inom ICA-gruppen.

## KF

Kooperativa Förbundets (KF:s) kontokort "MedMera" ges ut av Kooperativa Detaljhandelsgruppen AB (KD AB). Kontokortet kan användas för inköp hos försäljningsställen som är anslutna till KD AB. I dag gäller kortet i mer än 1 500 butiker, såsom Konsum, Obs! och B & W Stormarknader, KappAhl, Akademibokhandeln samt Stor & Liten.

KF ekonomisk förening är moderförening i KF-koncernen. Medlemmarna i KF ekonomisk förening består av 100 konsumentföreningar (med 2,3 miljoner individuella medlemmar) och 12 OK-föreningar (med 1,5 miljoner individuella medlemmar). Dessa föreningar är KF:s ägare. KD AB ägs av KF ekonomisk förening till 90,1 procent och av Konsumentföreningen Stockholm till 9,9 procent. Av den kooperativa försäljningen sker ca 70 procent via butiker ägda av KD AB eller dess dotterföretag. Resterande 30 procent säljs via butiker som ägs direkt av konsumentföreningar. Inom KF finns franchisingavtal på motsvarande sätt som inom ICA.

## KF:s ägarstruktur



*Koncernbegreppet och koncernliknande grupperingar*

Utmärkande för en koncern är att det utövas ett bestämmande inflytande från det ledande bolagets, moderbolagets, sida och att det finns en väsentlig intressegemenskap mellan detta och det beroende företaget, dotterföretaget. Denna förutsättning föreligger typiskt sett när moderföretaget äger mer än hälften av aktierna eller andelarna i dotterföretaget och aktie- eller andelsinnehavet motsvarar mer än hälften av röstetalet för samtliga andelar eller aktier i dotterföretaget. Koncernbegreppet är även tillämpligt då ett aktiebolag i annat fall på grund av aktie- eller andelsinnehav eller avtal ensamt har ett bestämmande inflytande över en juridisk person och en betydande andel i resultatet av dess verksamhet. Det får inte förhålla sig så att moderbolaget endast tillsammans med annan kan fatta beslut som rör dotterbolaget. Med betydande andel i resultatet av den juridiska personens verksamhet avses i första hand del i vinsten. Syftet med en koncernsammanslutning är att gynna helheten. Koncernbegreppet förekommer i svensk lagstiftning i bl.a. 1 kap. 5 § aktiebolagslagen, 1 kap. 4 § lagen om ekonomiska föreningar, 1 kap. 2 § sparbankslagen (1987:619) och 1 kap. 9 § försäkringsrörelselagen (1982:713).

Ägar- och intressegrupperingarna inom ICA-gruppen och konsumentkooperationen liknar, såvitt gäller kontokortsverksamheten, vad som brukar benämnas federativ samverkan. En federation kan beskrivas som en organisation där självständiga juridiska personer samverkar på ett antal områden. Medan makten i en koncern utgår från pyramidens topp, moderbolaget, utgår makten i en federation från basen, de deltagande organisationerna. Syftet med en federation är att gynna de ingående enheterna. När det gäller federativ samverkan finns ingen verdertagen definition som motsvarar koncernbegreppet. I lagstiftningen finns dock exempel på grupperingar som man av olika skäl valt att jämställa med en koncern. I kreditmarknadsbolagslagen finns ett par sådana exempel.

Enligt 1 kap. 3 § första stycket 3 kreditmarknadsbolagslagen krävs inte tillstånd om finansieringsverksamheten avser finansiering endast i samband med avsättning av tjänster som erbjuds eller varor som framställs eller säljs av annat företag i samma koncern eller *med annat nära samband* och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten. Nära samband skall, enligt andra stycket i samma paragraf, anses föreligga om företagen leds av samma eller i huvudsak samma personer eller om vinsten av företagets verksamhet

helt eller till betydande del skall, direkt eller indirekt, tillfalla samma eller i huvudsak samma personer. Bestämmelsen som tidigare fanns i den numera upphävda lagen (1988:606) om finansbolag har sin grund i aktiebolagslagens koncernregler. Nära samband i paragrafens mening föreligger således alltid mellan olika företag i samma koncern. Nära samband föreligger också mellan två företag som exempelvis på grund av samarbetsavtal förvaltas under gemensam ledning. Detta blir fallet om företagen ägs av olika personer, vilka uppstår vinsten var och en endast från sitt företag. Även företag som leds av olika personer vars vinst till betydande del tillfaller i huvudsak samma personkrets har sådant nära samband som avses i paragrafen. Det räcker att vinsten indirekt tillfaller i huvudsak samma personer. Detta kan vara fallet exempelvis om vinsten av två företag från det ena tillfaller ett underårigt barn och från det andra företaget tillfaller barnets föräldrar. (Se prop. 1978/79:170 s. 44 f.)

Enligt 1 kap. 3 § första stycket 4 kreditmarknadsbolagslagen krävs inte tillstånd om finansieringsverksamheten tillgodoser finansieringsbehov endast inom *en grupp näringsidkare med ekonomisk intressegemenskap* och medel för verksamheten inte anskaffas från allmänheten. Även denna bestämmelse var intagen i lagen om finansbolag. Ekonomisk intressegemenskap kan dokumenteras genom att näringsidkarna är medlemmar i t.ex. en ekonomisk förening eller på annat sätt har slutit sig samman för att tillgodose gemensamma ekonomiska intressen i näringsverksamheten. Undantaget avser bl.a. det fall att näringsidkarna tillsammans bildar ett finansföretag för att underlätta sin finansiering. Detta förekommer exempelvis inom dagligvaruhandeln, där finansföretag har skapats för att finansiera detaljhandlarnas anskaffning av bl.a. butiksutrustningar. Märk väl att näringsidkarna här utgör kunder. Det är sålunda inte fråga om finansiering av näringsidkarnas försäljning av varor och tjänster. Ett sådant finansföretag är emellertid inte undantaget från tillståndsplikt om det lånar medel från allmänheten. (Se prop. 1978/79:170 s. 44.)

#### *Koncernliknande ekonomisk intressegemenskap*

Utgångspunkten för att betaltjänster inte skall fordra tillstånd är att tjänsterna tillhandahålls av företag som ingår i en koncern och kan användas för betalning av varor och tjänster som tillhandahålls av företag inom koncernen. I dessa fall tillhandahålls tjänsterna i helt slutna system. Även i andra fall av nära samband mellan det företag som tillhandahåller betaltjänsten och de



företag i vilka betaltjänsten kan användas, kan det finnas skäl att göra undantag från tillståndsplikten. Det nära sambandet bör bestå i att det mellan berörda företag finns en ekonomisk intressegemenskap som liknar koncernens. En omständighet som talar för att jämställa en sådan företagsgrupp med en koncern kan vara om det finns ett ägarmässigt samband mellan betaltjänstföretaget och näringsföretaget. Den ekonomiska intressegemenskapen bör emellertid inte vara begränsad till enbart betaltjänsten. På motsvarande sätt som inom ICA-gruppen och konsumentkooperationen bör intressegemenskapen vila på en bredare grund. Kravet på samhörighet bör komma till uttryck i lagtexten genom ett krav på att företagen skall ha en med koncern likartad ekonomisk intressegemenskap och att gemenskapens huvudsakliga syfte skall vara att tillgodose andra behov än betaltjänster. Franchising-system, som normalt utmärks av att franchisegivaren och franchisetagaren är ägarmässigt oberoende av varandra, kommer inte att omfattas av denna undantagsregel.

#### 4.5.6 Förutsättningar för tillstånd

**Mitt förslag:** Tillstånd för ett svenskt företag skall få meddelas endast om bolagsordningen eller stadgarna inte strider mot förslaget till lagen om betaltjänster eller någon annan författning och den planerade verksamheten kan antas uppfylla de säkerhetskrav, kraven på betalningsberedskap m.m. som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ lagförslaget. Dessa krav behandlas i avsnitt 4.3 och 4.4.

Tillstånd för ett utländskt företag att från filial här i landet driva betaltjänstverksamhet skall få beviljas endast om företaget driver betaltjänstverksamhet i hemlandet och där står under tillsyn samt verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i 1 kap. 4 och 5 §§.

Förutsättningen för att tillstånd skall beviljas är att betaltjänstverksamheten kan förväntas bli bedriven på sådant sätt att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls. Vid denna bedömning får tillsynsmyndigheten pröva i vad mån kraven på säkerhet, snabbhet, överskådlighet och användarvänlighet i övrigt kan antas bli tillgodosedda. Kraven får anpassas med hänsyn till verksamhetens art och omfattning. Detta gäller i lika hög grad vid bedömningen av om företaget uppfyller kraven på betalningsberedskap, riskhanteringsplan och säkerhetsrevision.

För att utländska företag skall medges tillstånd att från filial här i Sverige driva betaltjänstverksamhet gäller att det utländska företaget skall driva sådan verksamhet i hemlandet. Företaget skall dessutom stå under tillsyn av behörig myndighet i hemlandet. Vid tillståndsprövningen skall beaktas om verksamheten här i landet kan antas komma att uppfylla de i föregående stycke angivna kraven. I vilken omfattning som utländska företag bör undantas från tillståndsplikt enligt betaltjänstlagen behandlas i avsnitt 4.5.4.

#### 4.5.7 Finansinspektionen som tillstånds- och tillsynsmyndighet

**Mitt förslag:** Företag som har beviljats tillstånd enligt lagen om betaltjänster skall stå under tillsyn av Finansinspektionen.

För att syftet med kravet på tillstånd skall bli verkningsfullt är det angeläget att det förenas med tillsyn över den verksamhet som har beviljats tillstånd. Tillsyn behövs för att kontrollera att företagen lever upp till de krav och förutsättningar som angivits vid tillståndsgivningen. För att få en effektiv och ändamålsenlig insyn i tillståndspliktiga företag bör den myndighet som beviljar tillstånd även utöva tillsyn över företagets verksamhet.

En brist i den nuvarande lagstiftningen är att det inte finns någon myndighet som har det samlade ansvaret för frågor som rör säkerhet och stabilitet inom betalningsväsendet. Konsumentverket kan agera när det gäller marknadsföring, standardvillkor och annan avtalstillämpning i konsumentförhållanden. Finansinspektionen kan i viss utsträckning agera när det gäller betalsystem hos företag som står under deras tillsyn. Datainspektionen kan ta upp sådana frågor om ADB-säkerhet som berör den personliga integriteten vid registerhållning. Riksbanken tillhandahåller den "monetära basen" i ekonomin och spelar rollen som "bankernas bank". Riksbanken har i första hand rollen som producent av vissa strategiska tjänster. Vidare intar Riksbanken en analys- och övervakarroll som huvudsakligen avser system för stora betalningar och marknader men däremot inte verksamheten i enskilda institut.

Betaltjänster har samband med såväl Finansinspektionens som Riksbankens ansvarsområden. Om man liknar betalningsväsendet vid ett vägnät skulle man kunna hävda att Riksbanken skall svara för "vägverksfunktionen" medan Finansinspektionen utövar den "polisiära" tillsynskontrollen, dvs. har till

uppgift att övervaka att "trafikanterna" håller sig inom hastighetsgränserna och håller "fordonen" i acceptabelt skick.

Principiellt är denna distinktion tämligen klar och begriplig. Den är dock mer problematisk i praktiken eftersom det är de betalningsförmedlande instituten, dvs. bankerna, som bär upp systemet. Man kan även uttrycka det så att det är "trafikanterna" som bär upp hela infrastrukturen. Dessutom är situationen sådan i Sverige att det alltså är ett begränsat antal banker som svarar för merparten av betalningsförmedlingen. Med anledning härav är det svårt att bortse från de enskilda aktörerna när man betraktar själva systemet eller "vägnätet".

Riksbanken bör även fortsättningsvis ha det övergripande ansvaret, övervakarrollen, för själva marknaden för betaltjänster och systemen. Som ovan sagts kan marknaden för betaltjänster vara svår att skilja från aktörerna som tillhandahåller betaltjänsterna. Det finns dock alltså skäl att göra denna åtskillnad och ha detta som utgångspunkt vid ansvarsfördelningen mellan Riksbanken och Finansinspektionen. På motsvarande sätt som gäller för övriga institut på den finansiella marknaden där det finns ett finansiellt skyddsintresse, bör tillståndsprövning enligt betaltjänstlagen åvila Finansinspektionen. Finansinspektionen bör även utöva tillsyn över företag som beviljats tillstånd. Finansinspektionens tillsyn över betaltjänstverksamhet innefattar såväl företag som står under tillsyn enligt föreslagen lag om betaltjänster som företag som står under inspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning, t.ex. banker och kreditmarknadsbolag.

I tillsynsarbetet ingår att se till att berörda företag iakttar samtliga bestämmelser i betaltjänstlagen. Tillsynsbestämmelserna är utformade med motsvarande bestämmelser i bankrörelselagen och kreditmarknadsbolagslagen som förebilder. Tillsynsarbetet för betaltjänster är avsett att bedrivas på liknande sätt som i dag gäller på det finansiella området. Inom ramen för tillsynsarbetet kan Finansinspektionen infordra den information – statistik eller annan – som kan anses erforderlig för att bl.a. följa utvecklingen på betaltjänstmarknaden. Tillsynsbestämmelserna kommenteras vidare i författningskommentaren till 3 kap. förslaget till betaltjänstlag.

#### 4.5.8 Konsumentverket som tillsynsmyndighet

**Mitt förslag:** Konsumentverket skall utöva tillsyn över att lagen om betaltjänster följs. Verkets tillsyn skall dock inte omfatta verksamhet i företag som står under tillsyn av Finansinspektionen. Konsumentverket skall bevaka lagen från konsumentskyddssynpunkt. Verkets tillsyn skall vara produkt- och branschriktad till skillnad mot Finansinspektionens tillsyn som huvudsakligen är institutinriktad.

Som tidigare sagts finns det företag som bedriver betaltjänstverksamhet, men som står utanför den finansiella sektorn. Det finansiella skyddsintresset är i dessa fall begränsat och det saknas skäl att aktivt utöva tillsyn över varje enskilt företag. Företagen inom denna del av marknaden förutsätts själva och med hjälp av revisorsgranskning ta ansvaret för sin tekniska och finansiella stabilitet. Detta förhållande hindrar emellertid inte att samhället ändå kan ha ett intresse av hur verksamheten bedrivs. Ett effektivt konsumentskydd kan byggas på tre beståndsdelar: tvingande avtalsrättsliga regler för enskilda rättsförhållanden, marknadsrättsliga regler för oskäligen beteenden gentemot kunderna samt bevakning av utvecklingen på marknaden. I 2 kap. förslaget till betaltjänstlag föreslås såväl avtalsrättsliga som marknadsrättsliga regler som innebär ett stärkt konsumentskydd. Frågan är om detta skydd är tillräckligt.

Från konsumentskyddssynpunkt bör betaltjänster, oavsett om det finns ett finansiellt skyddsintresse eller ej, tillhandahållas på sådant sätt att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls. Allmänhetens förtroende får i detta sammanhang snarare betraktas som ett mått på hur kunderna anser sig behandlade än som ett mål i sig. Tjänsterna bör därför uppfylla de krav på säkerhet, snabbhet, användarvänlighet och överskådlighet som ställs i 1 kap. 4 § förslaget till betaltjänstlag. Även icke tillståndspliktiga företag skall träffas av krav på betalningsberedskap, upprättande av riskhanteringsplan samt särskild granskningsskyldighet av betaltjänsternas funktion och säkerhet. Motivet för detta är, som tidigare sagts, att tillgodose behovet av ett tillfredsställande konsumentskydd. Det åvilar företagsledningen och revisorererna att se till att företaget uppfyller de krav som ställs i 1 kap. 4 och 5 §§ förslaget till betaltjänstlag.

Det kan emellertid finnas skäl att ha en viss samhällelig insyn i betaltjänstverksamhet i vilken det saknas finansiella skyddsintressen. Motivet för detta

är främst att kunna tillvarata konsumentskyddsintresset på ett effektivt sätt. Detta kan ske genom att samhället får information om verksamheten, exempelvis beträffande den tekniska utvecklingen av tjänsterna, antalet aktörer, omfattningen av tjänsterna, osv. Det är även av intresse att få information om hur omfattande den verksamhet är, som bedrivs av företagen utanför tillståndsområdet och på vilket sätt denna verksamhet bedrivs. Dessa förhållanden kan få betydelse för hur gränsdragningen i framtiden bör ske mellan tillståndspliktig och icke tillståndspliktig verksamhet. Intresset är härvid inte inriktat så mycket på hur det ser ut i varje enskilt företag utan snarare på situationen i t.ex. en viss bransch. Behovet av en viss samhällelig insyn skulle kunna tillgodoses på olika sätt. Ett alternativ är att införa anmälningsplikt för icke tillståndspliktiga aktörer. Anmälan skulle kunna ske antingen till Finansinspektionen eller till Konsumentverket. Ett annat alternativ är att låta Konsumentverket utöva vad som kan kallas en "öppen" tillsyn. Innan dessa alternativ berörs ytterligare finns anledning att göra en jämförelse mellan Finansinspektionens och Konsumentverkets tillsynsverksamhet.

#### *Finansinspektionens och Konsumentverkets tillsynsverksamhet*

Behovet av ett tillfredsställande konsumentskydd skall tillgodoses inom ramen för såväl Finansinspektionens som Konsumentverkets tillsynsverksamhet. Finansinspektionens tillsyn är "inåtriktad" mot tillståndspliktiga institut, medan Konsumentverkets tillsyn är "utåtriktad" mot den verksamhet som bedrivs på marknaden. Till skillnad från Finansinspektionen är Konsumentverket en gentemot konsumenter helt partsorienterad myndighet. En annan skillnad mellan myndigheterna är att de har olika sanktionsmedel till sitt förfogande. Finansinspektionen kan återkalla auktorisationen för ett institut som står under dess tillsyn. Vidare finns möjlighet för inspektionen att vid vite förbjuda verkställigheten av ett beslut som fattats av en bank eller ett kreditmarknadsbolag i strid med bl.a. bestämmelserna i bankrörelselagen eller kreditmarknadsbolagslagen. Konsumentverket däremot har, med undantag av de kontroll- och sanktionsbestämmelser som följer av marknadsföringslagen, lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden och produktsäkerhetslagen (1988:1604), inga motsvarande möjligheter att få enskilda aktörer att vidta rättelse. Verket styrmedel består främst i att bevaka marknaden och förmå enskilda aktörer att vidta åtgärder genom att sprida information om genomförda undersökningar och mer indirekt påverka berörda aktörer. Konsumentverkets tillsyn är vidare mer produktorienterad än Finansinspektionens.

Finansinspektionen är tillsynsmyndighet när det gäller flertalet finansiella tjänster. Inspektionens tillsyn omfattar bl.a. att avtalsvillkor, produktinformation och kundanknutna rutiner hos företag under dess tillsyn uppfyller kraven på ett fullgott konsumentskydd. Genom inspektionens kontakter med Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Konsumenternas Bankbyrå och allmänheten inhämtar inspektionen information om olika konsumentproblem som läggs till grund för normgivning eller andra typer av tillsynsåtgärder från inspektionens sida. Finansinspektionen har att övervaka effektiviteten och sundheten inom det finansiella systemet och måste därvid väga bl.a. ekonomiska risker mot enskilda kunders krav på skäligen villkor.

Enligt förordningen (1990:1179) med instruktion för Konsumentverket har verket till uppgift att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser samt att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Verket skall särskilt bl.a. undersöka och följa hushållens förhållanden och konsumenternas situation på marknaden samt övervaka marknadens utbud och näringsidkarnas marknadsföring och säljvillkor. Verket skall vidare utarbeta riktlinjer för näringsidkarnas marknadsföring och utformning av varor, tjänster och andra nyttigheter samt för näringsidkarnas tillämpning av konsumentkreditlagen, söka påverka näringsidkare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov och stimulera näringsidkare att vidta egna åtgärder i detta syfte samt utföra eller låta utföra undersökningar av varor, tjänster och andra nyttigheter. Riktlinjer som utfärdas av Konsumentverket med stöd av instruktionen är att se som Konsumentverkets ståndpunkter i de berörda frågorna. Riktlinjerna utgör emellertid rekommendationer som inte är tvingande för en näringsidkare. De är heller inte bindande för Marknadsdomstolen eller annan domstol i deras prövning av de berörda frågorna.

Instruktionen för Konsumentverket kommer att omarbetas med anledning av att målen för konsumentpolitiken i prop. 1994/95:140 föreslås få en ändrad inriktning. De mål som i dag gäller för konsumentpolitiken är att stödja hushållen i deras strävanden att effektivt utnyttja sina resurser och att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Dessa mål skall enligt propositionen gälla alljämt men förtydligas. Behovet av konsumentskydd vid finansiella tjänster skall uppmärksammas särskilt. Motivet för denna inriktning är att marknaderna för finansiella tjänster har kommit att präglas av snabba förändringar med avreglering och en allt högre grad av internationalisering.

Därför skall en rad åtgärder vidtas som kan förbättra förhållandena för konsumenterna (a.a. s. 16, 23, 25-26, 30, 43, 44 och 59).

Konsumentverket utövar för närvarande tillsyn över att bl.a. konsumentkreditlagen följs. Verkets tillsyn enligt konsumentkreditlagen omfattar dock inte Sveriges riksbank, verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen och verksamhet hos exekutiv myndighet. Tillsynsbestämmelsen kan sägas utgöra ett komplement till de befogenheter och uppgifter som följer redan av Konsumentverkets instruktion och av verksamhetens koppling till det marknadsrättsliga regelsystemet. Den största självständiga betydelsen av konsumentkreditlagens tillsynsbestämmelser ligger i att Konsumentverket har fått befogenhet att företa inspektion hos de näringsidkare som omfattas av tillsynen. Rätten att företa inspektion motiveras av bl.a. önskemålet om en effektiv övervakning av att kravet på kontantinsats vid kreditköp iakttas. Syftet med inspektionsmöjligheten är inte att skapa förutsättningar för en kontinuerlig bevakning av näringsidkare som säljer varor på kredit. En sådan kontroll anses varken möjlig eller nödvändig. Däremot bör Konsumentverket genom inspektionsrätten få möjlighet att stickprovsvis kontrollera att näringsidkarna följer bestämmelserna, oavsett om det finns anledning att anta att de har åsidosatts (se prop. 1976/77:123 s. 144). Hur inspektionsrätten närmare skall utövas, får enligt vad som anges i förarbetena prövas i Konsumentverkets löpande tillsynsarbete.

Kopplingen till det marknadsrättsliga regelsystemet i marknadsföringslagen och i lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden innebär att Konsumentverket kan använda sig av dessa lagars kontroll- och sanktionsbestämmelser också när det gäller att övervaka att konsumentkreditlagen följs. Detta innebär bl.a. följande. Marknadsföring som står i strid med god kreditgivningssed torde ofta innefatta otillbörlig marknadsföring enligt 2 § marknadsföringslagen. Därmed blir regelsystemet i marknadsföringslagen tillämpligt vid marknadsföring av konsumentkrediter. Detta innebär att Marknadsdomstolen på talan av Konsumentombudsmannen (KO) kan förbjuda näringsidkaren vid vite att fortsätta med marknadsföringen. Enligt 14 § samma lag kan KO under vissa förutsättningar själv utfärda ett förbudsföreläggande. Enligt 3 § skall näringsidkare vid marknadsföring lämna information som har särskild betydelse från konsumentsynpunkt, t.ex. effektiv ränta på en kredit. Sker inte det, kan Marknadsdomstolen på talan av KO ålägga näringsidkaren att lämna sådan information. Under vissa förhållanden kan KO utfärda ett

informationsåläggande. Riksdagen har antagit en ny marknadsföringslag (1995:450) som skall träda i kraft den 1 januari 1996. Lagen innehåller skärpta sanktionsmöjligheter, s.k. marknadsstörrningsavgifter, som till skillnad från vite kan utdömas för redan företagna marknadsföringsåtgärder.

Är villkor som en näringsidkare använder vid erbjudande av varor, tjänster eller andra nyttigheter till konsumenter med hänsyn till pris och övriga omständigheter oskäligen mot konsumenten, får Marknadsdomstolen enligt avtalsvillkorslagen, om det är påkallat från allmän synpunkt, förbjuda näringsidkaren att i framtiden i liknande fall använda samma eller väsentligen samma villkor. Ett förbud skall förenas med vite, om inte detta av särskilda skäl är obehövligt. En fråga om förbud tas upp av Marknadsdomstolen efter ansökan av KO. Reglerna i avtalsvillkorslagen är tillämpliga också på konsumentkrediter. Sedan den 1 januari 1995, då den nya avtalsvillkorslagen trädde i kraft, är det marknadsrättsliga sanktionssystemet i lagen fullt ut tillämpligt även på finansiella tjänster. Detta innebär att Marknadsdomstolen har rätt att förbjuda oskäligen avtalsvillkor inom de delar av det finansiella området som ligger under Finansinspektionens tillsyn. KO har genom den nya lagen fått rätt att föra talan inför Marknadsdomstolen i fråga om alla finansiella tjänster. Motivet till att lagens tillämpningsområde utvidgats till att gälla även finansiella tjänster är att Finansinspektionens sanktionsmöjligheter på kreditinstitutens verksamhetsområde inte har ansetts tillräckliga för att uppfylla kravet i EG-direktivet på att det skall finnas effektiva medel mot användningen av oskäligen avtalsvillkor.

### *Anmälningsplikt*

Behovet av viss samhällelig insyn i icke tillståndspliktig betaltjänstverksamhet skulle kunna tillgodoses genom ett krav på anmälningsplikt. Ett sådant krav skulle kunna utformas på liknande sätt som i Danmark. Enligt den danska kontokortslagen skall företag som bedriver verksamhet som avses i lagen anmäla verksamheten till Forbrugerombudsmanden, den danska motsvarigheten till KO.

Företag med betaltjänstverksamhet, som inte omfattas av tillståndsplikt enligt den föreslagna betaltjänstlagen, skulle kunna åläggas att anmäla företagets verksamhet antingen till Konsumentverket eller till Finansinspektionen. I anmälan skulle anges bl.a. företagets namn, typ av betaltjänstverksamhet,



verksamhetsort, organisation, riskhanteringsplan, val av betalningsberedskap m.m. Därmed skulle myndigheten få värdefull information om betaltjänstmarknaden och möjlighet att fortlöpande följa utvecklingen inom denna del av betaltjänstområdet. Ett anmälningsförfarande kan emellertid till viss del sägas lägga över ansvaret för att betaltjänstverksamheten bedrivs sunt och säkert på den myndighet som genom anmälan erhåller information om betaltjänsten. För att uppfylla de krav som på detta sätt ställs på myndigheten, och för att anmälningsförfarandet skall bli verkningsfullt bör det förenas med en rätt att ställa frågor till och företa inspektioner hos berörda företag. En sådan ordning skulle i förevarande fall dock medföra att anmälningsförfarandet står mycket nära den tillsynsverksamhet som utövas av Finansinspektionen. Verksamheten skulle också markant avvika från Konsumentverkets nuvarande arbetsrutiner. Ett anmälningsförfarande kan även förmodas bli onödigt kostsamt och svårt att administrera. Övervägande skäl talar därför enligt min mening för att inte införa krav på anmälningsplikt.

#### *Konsumentverkets tillsyn*

Betaltjänster som inte omfattas av tillståndsplikt enligt betaltjänstlagen är i många delar likartade dem som tillhandahålls av företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Betaltjänster är finansiella tjänster och sådana brukar som regel omfattas av inspektionens tillsyn. Även förhållanden som en tillsynsmyndighet har skäl att beakta – säkerhetsaspekter, betalningsberedskap m.m. – hör naturligt samman med inspektionens övriga verksamhet. Av dessa skäl borde en eventuell tillsyn över betaltjänstverksamhet som bedrivs av icke tillståndspliktiga aktörer åvila Finansinspektionen. Detta skulle emellertid medföra att aktörer som i övrigt bedriver annan än finansiell verksamhet som sin huvudsakliga verksamhet, exempelvis livsmedelshandel, skulle falla under inspektionens tillsyn. Dessa förhållanden i förening med avsaknaden av finansiella skyddsintressen för betaltjänster hos icke tillståndspliktiga företag gör det mindre lämpligt att Finansinspektionen utövar tillsyn över denna verksamhet.

En samhällelig insyn i betaltjänstverksamhet hos icke tillståndspliktiga aktörer är, som tidigare sagts, motiverad huvudsakligen med beaktande av konsumentskyddsaspekter. Flertalet bestämmelser i den föreslagna betaltjänstlagen syftar just till att tillgodose behovet av konsumentskydd. Det gäller främst reglerna om informationsskyldighet, ansvar för försenade och felaktiga be-

talningstransaktioner, obehöriga uttag m.m. som finns intagna i andra kapitlet. Samma motiv gäller till stor del för bestämmelserna i första kapitlet om krav på snabbhet, säkerhet, betalningsberedskap och revision av betaltjänster. Man kan även notera att behovet av reglering av betaltjänster i tvåpartsförhållanden som avses i 1 kap. 1 § 2 och 3, dvs. betalningar från eller överföringar mellan egna konton hos motparten eller uttag av kontanter från sådana konton med hjälp av kontokort, personlig kod eller annat legitimationsmedel, är motiverad huvudsakligen för att tillgodose kravet på ett gott konsumentskydd. Genom de ovan nämnda reglerna preciseras detta skydd. Även om ansvaret för att bestämmelserna om bl.a. säkerhet och betalningsberedskap efterlevs skall åvila företagsledning och revisorer finns, som tidigare sagts, behov av viss samhällelig insyn. Betaltjänstverksamhet har ett nära samband med Konsumentverkets arbetsområde, dvs. konsumentförhållanden generellt. Detta gäller numera i än högre grad med anledning av den föreslagna förskjutningen av konsumentpolitiken till att i större utsträckning än hittills omfatta finansiella tjänster (se prop. 1994/95:140 s. 26 och 43).

Övervägande skäl talar enligt min mening för att Konsumentverket skall utöva tillsyn över betaltjänstverksamhet som bedrivs av företag vars verksamhet är undantagen från tillståndsplikt enligt förslaget till betaltjänstlag. Härmed kommer tillsynen enligt den föreslagna lagen, på motsvarande sätt som följer av konsumentkreditlagen, att vara delad mellan Finansinspektionen och Konsumentverket.

#### *Konsumentverkets tillsynsuppgifter*

Konsumentverket bör utöva tillsyn över att betaltjänstlagen följs såvitt avser betaltjänstverksamhet som inte står under Finansinspektionens tillsyn. Tillsynen avser samtliga bestämmelser i betaltjänstlagens första och andra kapitel. Detta innebär att Konsumentverket skall övervaka att bestämmelserna om säkerhetskrav följs. Detta gäller inte endast de mer allmänna krav som kommer till uttryck i 1 kap. 4 § lagförslaget, dvs. att betaltjänster skall uppfylla vissa kvalitetskrav, utan även bestämmelserna i 1 kap. 5 § om betalningsberedskap och säkerhetsrevision. I viss mån kan dessa uppgifter skilja sig från dem som Konsumentverket har i dag. Det kan hävdas att de nya uppgifterna är artfrämmande och att verket inte har tillräckliga resurser för att utöva tillsynen.

Ersättningsreglerna i betaltjänstlagen kan bli verkningslösa om ett företag ådrar sig skadeståndsskyldighet med anledning av en felaktigt utförd betalningstransaktion och inte kan betala skadeståndet. Det är av bl.a. det skälet angeläget att samtliga betaltjänster uppfyller kraven i 1 kap. 4 och 5 §§ lagförslaget. Att kraven uppfylls kan kontrolleras genom föreslagen säkerhetsrevision. Avsikten är emellertid inte att Konsumentverket i detalj skall granska och bedöma betalningsberedskapen eller säkerheten i varje enskilt företag. Som tidigare nämnts är Konsumentverkets nuvarande tillsynsverksamhet inriktad på produkternas funktion och kvalitet samt på frågor som rör information och avtalsvillkor. Tillsynen av betaltjänstverksamheten bör utformas på motsvarande sätt. Detta innebär att verket skall inrikta tillsynen på betaltjänsterna och inte på de enskilda aktörerna. Tillsynen bör innebära att verket har möjligheter att genomföra branschundersökningar på betaltjänstområdet samt på motsvarande sätt som Finansinspektionen kunna infordra den information – statistik eller annan – som kan anses erforderlig för att följa utvecklingen på detta område. I vissa fall kan det vara befogat med stickprovskontroller. Sådana kontroller kan vara motiverade bl.a. av förhållanden som framkommer i anledning av det arbete som bedrivs i Allmänna reklamationsnämnden och genom att marknadens aktörer påtalar fel och brister. Verket skall emellertid också aktivt bevaka efterlevnaden av lagen. Det behöver i det enskilda fallet inte föreligga någon misstanke om att lagens regler åsidosatts. Konsumentverket bör emellertid koncentrera sina resurser till punktvisa insatser på områden där det finns anledning anta att lagen inte följs. Det ankommer på verket att självständigt bedöma vilka insatser som skall göras. För det fall enskilda företag inte synes ha ägnat betalningsberedskapen eller säkerheten i övrigt tillräcklig uppmärksamhet, bör Konsumentverket i första hand genom samråd med berörd bransch eller berörda företag försöka få en ändring till stånd. Företagen är som regel beredda att rätta sig efter verkets påpekanden, vilket är en följd av framförallt den stora genomslagskraft som verkets synpunkter har i massmedia. Om samråd med berörda branscher visar sig bli resultatlösa, kan Konsumentverket fästa lagstiftarens uppmärksamhet på eventuella åtgärder som bör vidtas. Konsumentverket bör vidare, i samråd med Finansinspektionen, utarbeta riktlinjer i dessa hänseenden.

För att kunna utöva en effektiv kontroll bör Konsumentverket ges befogenhet att företa inspektion hos och inhämta information från näringsidkare. Rätten att infordra upplysningar bör, på motsvarande sätt som i konsumentkredit-

lagen, förenas med en rätt att utfärda vitesföreläggande. I övrigt bör sanktionsregler inte införas. Genom kontroll- och sanktionsbestämmelserna i marknadsföringslagen och avtalsvillkorlagen finns dock möjlighet att ingripa mot företag som tillämpar oskäligen avtalsvillkor för betaltjänster eller som inte iakttar bestämmelserna om informationsskyldighet i den föreslagna betaltjänstlagen.

Enligt 35 § konsumentkreditlagen skall tillsynen utövas så att den inte vållar större kostnad eller olägenhet än vad som är nödvändigt. Detsamma bör gälla även för tillsynen enligt betaltjänstlagen. För att den Konsumentverket ålagda tillsynen inte skall bli en pappersprodukt, är det angeläget att poängtera att tillsynsverksamheten kräver resurser för att kunna utövas på ett ändamålsenligt sätt. Jag återkommer till denna fråga i kapitel 8 som rör kostnadskonsekvenserna av mitt förslag.

#### *Konsekvenser av delad tillsyn*

Uppdelningen av tillsynsområdet mellan två myndigheter är inte invändningsfri. Det kan göras gällande att ansvarsfördelningen blir oklar, att Konsumentverket och Finansinspektionen ibland kommer att arbeta parallellt med samma ärenden, att effektiviteten blir dålig och att kostnaderna för tillsynen blir onödigt höga.

Frågor om ansvarsfördelningen mellan Finansinspektionen och Konsumentverket kan uppkomma med anledning av att det marknadsrättsliga sanktionsystemet i avtalsvillkorlagen har gjorts tillämpligt på finansiella tjänster. I 2 kap. 2 § andra stycket lagförslaget finns en hänvisning till denna lag. Denna fråga får dock lösas på det sätt som uttalas i förarbetena till den nya avtalsvillkorlagen (prop. 1994/95:17 s. 74 f.) och som är avsett att komma till uttryck i myndigheternas instruktioner. Eftersom även avtalsvillkor om betaltjänster kan träffas av det marknadsrättsliga sanktionssystemet i avtalsvillkorlagen kan den aktuella ansvarsfördelningen mellan Finansinspektionen och Konsumentverket bli aktuell även för dessa villkor. I övrigt bör det inte uppstå någon kollision vid ansvarsfördelningen mellan dessa myndigheter.

Inom ramen för respektive myndighets tillsynsområde bör Konsumentverket och Finansinspektionen utfärda föreskrifter eller anvisningar. Dessa kan på

motsvarande sätt som gäller för konsumentkrediter, komma att avse samma frågor, t.ex. säkerhetsrutiner vid kontokortshantering. Sådillvida kan myndigheterna komma att arbeta parallellt med likartade frågeställningar. I dessa fall är det angeläget att myndigheterna har ett nära och förtroendefullt samarbete med ambitionen att uppnå en sammanhållen utveckling på de olika marknaderna. Säkerhetstänkande och behandlingen av kunderna bör således inte skilja sig åt. Det är angeläget att Konsumentverkets och Finansinspektionens praxis i huvudsak stämmer överens. Med anledning av att Konsumentverket har fått möjlighet att föra talan i Marknadsdomstolen i ärenden som rör oskäliga avtalsvillkor även i samband med tillhandahållande av finansiella tjänster, finns numera en informell samarbetsgrupp med representanter från Konsumentverket och Finansinspektionen. På motsvarande sätt bör samarbetet kunna fungera mellan tillsynsmyndigheterna på betaltjänstområdet. Därigenom bör den kompetens som finns hos respektive myndighet kunna utnyttjas på ett effektivt sätt. Den delade tillsynen bör därmed kunna få positiva effekter.

#### 4.5.9 Några sekretessfrågor

**Mitt förslag:** Enligt 8 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess i statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bl.a. bank- eller kreditväsendet för bl.a. affärs- och driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada av att uppgiften röjs. Bestämmelsen skall utvidgas till att avse även verksamhet som består av tillståndsgivning eller tillsyn på betaltjänstmarknaden.

Flera regler i den föreslagna betaltjänstlagen medför att såväl Finansinspektionen som Konsumentverket kommer att få information som avser bl.a. affärs- och driftförhållanden hos enskilda företag.

##### *Sekretess hos Finansinspektionen*

Enligt 8 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess i statlig myndighets verksamhet, som består i tillståndsgivning med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet, för uppgift om dels affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada om uppgiften röjs, dels ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller

liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser. Den myndighet som i första hand avses är Finansinspektionen.

Med stöd av bestämmelsen i 8 kap. 5 § sekretesslagen kommer sekretess att gälla för uppgifter avseende betaltjänster som lämnas av banker och andra företag under Finansinspektionens tillsyn. Genom det föreslagna kravet på tillstånd för verksamhet som bedrivs av vad som kallas mellanaktörer, t.ex. BGC och Kortbetalning Servo AB (se avsnitt 4.5.2), kommer det att till Finansinspektionen även lämnas uppgifter som inte omfattas av 8 kap. 5 § sekretesslagen eller någon annan sekretessbestämmelse. För att dessa aktörer skall åtnjuta motsvarande skydd som banker och andra finansiella företag bör nämnda bestämmelse kompletteras så att den tar sikte även på företag på betaltjänstmarknaden som inte kan räknas till de verksamhetsområden som bestämmelsen för närvarande avser.

#### *Sekretess hos Konsumentverket*

Vad gäller verksamhet som bedrivs av företag som kommer att omfattas av Konsumentverkets tillsyn bör motsvarande skydd föreligga. Enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen gäller sekretess, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringsverksamhet i övrigt för uppgift om dels enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, dels andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. Ordet tillsyn anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion i förhållande till näringslivet. Hit räknas hela den samhällsliga verksamhet som regleras i marknadsföringslagen och konsumentkreditlagen. Under begreppet tillsyn faller också sådan rådgivning som sker som ett led i en myndighets tillsynsverksamhet. Regeringen lär därför kunna meddela bestämmelser om sekretess för sådana skyddsvärda uppgifter om enskildas affärs- eller driftförhållanden som inhämtas t.ex. inom Konsumentverkets verksamhet med att utarbeta riktlinjer för näringsidkarnas marknadsföring. I Konsumentverkets tillsynsverksamhet kan sekretess gälla till följd av förordnande enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen. Detta framgår av punkten 16 i bilagan till sekretessförordningen (1980:657). Enligt denna gäller sekretess när verksamheten består i utredning och tillsyn som handhas av

Konsumentverket eller Konsumentombudsmannen. Sekretessen som avser en enskilds affärs- eller driftförhållanden gäller dock inte för uppgifter i tillsynsverksamheten, om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgifterna bör lämnas ut. Med stöd av denna bestämmelse bör uppgifter om betaltjänster som lämnas av företag under Konsumentverkets tillsyn åtnjuta erforderligt sekretesskydd.

## 5 Civilrättsliga frågor

### 5.1 Bakgrund

#### 5.1.1 Allmänna utgångspunkter

Som tidigare påpekats finns det inte någon sammanhållen civilrättslig lagstiftning för tjänster inom betalningsområdet. För förhållandena mellan betalare och mottagare gäller dels regler i skuldebrevslagen om rena fordringsförhållanden, dels regler i köplagstiftningen och vissa andra speciallagar om avveckling av betalningsförpliktelser inom olika slags avtalsförhållanden. För sådana betalningar som utförs med växel eller check finns bestämmelser i vissa avseenden i växellagen (1932:130) och checklagen (1932:131). Till detta kommer naturligtvis den del av vår gällande rätt som står att finna i praxis och i den juridiska doktrinen. I dessa fall behandlas närmast frågor om betalningen i ett större sammanhang mellan parterna i det bakomliggande förhållandet.

Under senare år har emellertid betalningen som en egen rättslig företeelse tilldragit sig ett allt större intresse. Betalningen har fått ökad betydelse som en tjänst i sig. Marknaden för sådana tjänster har breddats med fler aktörer, samtidigt som nya tekniker introduceras i snabbare takt än tidigare. Härigenom öppnas möjligheten att utnyttja de nya betaltjänsterna i situationer där tidigare i stort sett endast kontant betalning i sedlar och mynt kunde komma ifråga.

Som tidigare berörts har denna utveckling inte skett helt utan komplikationer när det gäller kundens ställning gentemot den som tillhandahåller betaltjänsten. Till stor del kan förhållandet mellan kund och betaltjänstföretag följa samma principer av fri konkurrens som andra typer av tjänsteavtal. Det kan emellertid ofta vara svårt för en enskild kund att göra en korrekt jämförelse mellan olika alternativa betaltjänster för ett givet ändamål. Många omständigheter som är direkt avgörande för prissättningen av en betaltjänst kan vara sådana att det i förstone inte tycks finnas anledning till några djupare överväganden för



normalkunden. Sålunda kan ett betalystems säkerhetsuppbyggnad te sig i hög grad abstrakt till dess att kunden råkar ut för en i hans tycke felaktig debitering och råkar i tvist med den som tillhandahåller tjänsten. Dessutom kan det ifrågasättas om konkurrensen mellan aktörerna för de öppna betal-systemen, främst bankerna, är tillräckligt effektiv.

Balansen mellan marknadens självreglering och en offentlig styrning av villkoren mellan avtalsparterna kan vara svår att finna. Frånvaron av lagregler för betaltjänstmarknaden leder emellertid till en situation av osäkerhet om rättigheter och skyldigheter hos kunderna. Detta gynnar varken den fria konkurrensen eller samhällets intresse av ett väl fungerande betalningsväsende. För att närmare kunna utröna vilket behov av civilrättsliga regler som finns bör man granska rättsläget i Sverige och i vår omvärld. I det följande kommer därför att presenteras vilken reglering som är påkallad för att tillgodose behovet av civilrättslig reglering.

Inför dessa överväganden bör särskilt framhållas vissa utgångspunkter, till vilka jag får anledning att återkomma i de följande avsnitten. Jag skall här bara komma med några inledande synpunkter. De nya reglerna bör inte omfatta mer av betaltjänstavtalet än vad som är nödvändigt. Huvudregeln bör alltså vara att det är upp till parterna själva att avgöra villkoren för varje enskilt avtal. Vidare bör reglerna vara utformade med inriktning på avtalet om själva betaltjänsten och inte direkt gripa in i det bakomliggande, fordringsrättsliga förhållandet. Slutligen bör man beakta den utveckling som pågår internationellt, inte minst inom EU. Även den tekniska utveckling som kontinuerligt förändrar förutsättningarna på området har stor betydelse för hur reglerna utformas. Utvecklingen på detta område har lett till att betalningar i dag kan ske både snabbare och enklare än tidigare vilket har skapat förutsättningar för en effektivare betalningstrafik. Det är därför angeläget att reglerna präglas av en positiv grundsyn på en fortsatt utveckling på betaltjänstmarknaden.

## 5.1.2 Svensk rätt

### *Konsumentkreditlagen*<sup>1</sup>

Svensk lagstiftning innehåller få bestämmelser som direkt avser förhållandet mellan parterna i ett betaltjänstavtal. De mest påtagliga bestämmelserna finner man i konsumentkreditlagen (1992:830). Lagen är direkt tillämplig på kredit som är avsedd huvudsakligen för enskilt bruk och som lämnas eller erbjuds en konsument av en näringsidkare inom dennes yrkesmässiga verksamhet. Med kredit avses varje form av lån, betalningsanstånd eller löpande kredit, oavsett om återbetalning skall ske inom en dag, en månad eller under längre tid. För kontokortsmarknaden innebär detta att lagen gäller för både betalkort (betalningsanstånd) och kreditkort (löpande kredit), men däremot inte för debetkort eller för rena uttagkort kopplade till tillgångskonto. När det gäller sådana transaktioner med ett kontokort som initieras av en obehörig person har emellertid i praxis lagens bestämmelser tillämpats analogiskt även på dessa kort.

Lagen innehåller detaljerade bestämmelser om information till kunden, dels i samband med att ett enskilt avtal träffas, dels vid marknadsföring av krediter i allmänhet. Vidare innehåller lagen formkrav för kreditavtal och regler om näringsidkarens möjligheter att ensidigt ändra avtalet eller säga upp krediten i förtid. Lagen innehåller en särskild bestämmelse som reglerar ansvaret för sådana obehöriga utnyttjanden som kunnat ske genom att kortinnehavaren förlorat sitt kort. Bestämmelsen begränsar möjligheten att i kortavtalet ålägga kortinnehavaren ansvar i dessa situationer. Den förutsätter alltså att avtalet i sig ålägger kortinnehavaren ett sådant ansvar.

Stor vikt har lagts vid att konsumenten inte skall lockas in i ett kreditförhållande som på längre sikt visar sig vara allt för betungande. Detta tar sig bl.a. uttryck i regler om information om ränta och avgifter, om minsta kontantinsats, om rätt till förtida betalning av skulden och om avveckling av kreditköpavtal genom återtagande av varan. De nu nämnda reglerna gäller

---

<sup>1</sup> Här kan också nämnas lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare. Denna lag är emellertid i det närmaste helt neutral mellan parterna. Lagen är tillämplig under förutsättning att åtminstone någon del av betalningen skall erläggas på kredit och det i avtalet dessutom ingår ett förbehåll om återtaganderätt för säljaren. Lagen är inriktad på frågor om förtida avveckling av kreditförhållandet samt hur ett återtagande av varan skall ske.

även när ett särskilt, tekniskt system för initieringen av transaktionen, såsom ett kontokort eller en personlig kod, är knutet till kreditavtalet. För sådana särskilda betalningssätt finns emellertid också den specialbestämmelse om ansvar för obehöriga utnyttjanden som tidigare omnämnts. Innebörden av bestämmelsen kommer att kommenteras närmare under avsnitt 5.3.

Lagen är såväl marknadsrättslig som civilrättslig. I huvudsak är lagen avsedd att tillämpas i konkreta avtalsförhållanden. Emellertid ställer lagen krav inte bara på information som riktas till en viss konsument utan också på information som utan avseende på ett visst avtalsförhållande används i allmän marknadsföring. Lagen innehåller därför också en hänvisning till marknadsföringslagen. Härigenom kan brott mot lagens bestämmelser om information beivras även utan att frågan kommer upp i ett konkret avtalsförhållande. Lagen kan i detta avseende fungera som en specificering av hur de mer generella bestämmelserna i marknadsföringslagen skall verka på en specifik kategori av konsumentavtal.

### *Marknadsföringslagen*

Marknadsföringslagen (1975:1418) är tillämplig beträffande näringsidkares marknadsföring av varor, tjänster och andra nyttigheter. Syftet med lagen är dels att främja konsumenternas intressen, dels att motverka marknadsföring som är otillbörlig gentemot såväl konsumenterna som andra näringsidkare. Lagen är tillämplig inom alla branscher, oavsett om det gäller bilförsäljning eller kreditgivning och andra finansiella tjänster. Således gäller den också för sådana företag som står under Finansinspektionen tillsyn, även om denna tillsyn också skall inrymma konsumentskyddshänsyn. Lagen innehåller emellertid endast bestämmelser om marknadsföringen. Den reglerar således inte innehållet i de avtalsvillkor som erbjuds kunderna, oavsett hur oskäliga dessa villkor skulle vara. Avtalsvillkoren kan i stället prövas med stöd av avtalsvillkorlagen, se nedan. Riksdagen har antagit en ny marknadsföringslag (1995:450), som skall träda i kraft den 1 januari 1996. Den nya lagen innebär förändringar främst när det gäller sanktioner samt vissa procedurfrågor.

*Lagregler mot oskäligen avtalsvillkor*

Svensk rätt innehåller två lagprodukter som syftar till att på marknadsrättslig väg motverka oskäligen avtalsvillkor, dels lagen (1994:1512) om avtalsvillkor för konsumentförhållanden, dels lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Den senare lagens tillämpningsområde omfattar inte verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn. Inom detta område förutsätts således inspektionens tillsyn tillgodose behovet av kontroll över marknadsföringens tillbörlighet. Den nya avtalsvillkorlagen för konsumentförhållanden, som trädde i kraft den 1 januari 1995, omfattar emellertid även avtalsvillkor inom det finansiella området. Den nya lagen syftade till att införliva EG-direktivet om oskäligen avtalsvillkor i konsumentavtal (93/13/EEG) med svensk rätt. Förutom nyheten att även finansiella tjänster omfattas av den nya lagen märks också en civilrättslig bestämmelse som ger konsumenten tolkningsfördel beträffande avtalsvillkor som inte varit föremål för individuell förhandling.

Båda lagarna ger möjlighet för Marknadsdomstolen att förbjuda en näringsidkare att framdeles använda vissa avtalsvillkor, som av domstolen bedömts som oskäligen. När det gäller konsumentförhållanden förutsätts att ansökan görs av i första hand konsumentombudsmannen eller i andra hand en sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare. För prövning av villkor mellan näringsidkare gäller att ansökan skall göras av en berörd näringsidkare eller av en sammanslutning av näringsidkare.

Även i andra lagar förekommer enstaka regler som tar sikte på avtalsvillkor som i ett eller annat avseende kan betraktas som oskäligen. Sålunda ger 6 § konkurrenslagen (1993:20) möjlighet att ingripa mot avtal som hindrar, begränsar eller snedvrider konkurrensen. Detta gäller särskilt för avtal som innebär att t.ex. priser eller andra affärsvillkor fastställs, att produktion, teknisk utveckling begränsas eller kontrolleras eller att den ena parten ställer som villkor för att ingå ett avtal, att den andra parten också åtar sig att ingå ett annat avtal om något som inte har ett nära samband med det första avtalet. Sådana avtal eller avtalsvillkor som genom denna bestämmelse är förbjudna är enligt 7 § också ogiltigen i civilrättsligt hänseende. Vidare kan man i detta sammanhang notera de regler om ogiltighet som finns i avtalslagen (1915:218). Här bör framförallt nämnas 36 §, som ger möjlighet, främst i

konsumentförhållanden, att jämka eller bortse från ett avtalsvillkor som är uppenbart oskäligt mot den svagare parten i ett avtalsförhållande.

### *Domstolspraxis*

Från Högsta domstolen föreligger dels avgöranden rörande själva betaltjänstförhållandet, dels avgöranden rörande det bakomliggande fordringsförhållandet. Den senare kategorin har sin betydelse för utredningens arbete främst genom att dessa avgöranden bildar en civilrättslig utgångspunkt för vilka ansvarsfrågor som uppkommer mellan parterna i betaltjänstavtalet. Frågan när en girobetalning anses fullgjord med verkan mellan gäldenär och borgenär bildar t.ex. utgångspunkt för resonemang om ansvarsfördelningen mellan gäldenären och betaltjänstföretaget. De avgöranden från domstolspraxis som mera direkt avser betaltjänster har handlat om ansvar för obehöriga utnyttjanden av kontokort.

### *Allmänna reklamationsnämnden*

Allmänna reklamationsnämnden är en statlig myndighet direkt under Civildepartementet. Nämnden prövar tvister mellan konsumenter och näringsidkare och avger rekommendationer om hur tvisterna bör lösas. Avgörandena är inte verkställbara som ett domstolsavgörande. Ärendena avgörs som regel vid sammanträden som leds av ordföranden, vice ordföranden (vilka båda är heltidsanställda vid nämnden) eller en avdelningsordförande. Dessa skall ha erfarenhet som domare. Vissa ärenden kan avgöras av nämndens ordförande eller vice ordförande ensam.

Dessutom deltar vid sammanträdena intresseledamöter, vilka företräder konsument- eller näringsidkarintressena. Intresseledamöterna skall vid sammanträdena vara lika många, oftast två vardera, från konsumenterna och näringsidkarna. Konsumentintressena företräds av tjänstemän från Konsumentverket samt av personer som nominerats av LO och TCO, Husmodersförbundet Hem och Samhälle, Konsumentgillesförbundet och vissa konsumentorganisationer med särskild inriktning, t.ex. inom bostads-, båt- och motorområdena. Näringsidkarintressena företräds av ledamöter från de större näringslivsorganisationerna och olika branschförbund. Dessa ledamöter jämte suppleanter utses personligen och kan alltså inte ersättas med annan från samma organisation.

Allmänna reklamationsnämnden har sedan den 1 juli 1990 en särskild avdelning för behandling av bank- och finansfrågor. Nämnden har sedan avdelningen inrättades avgjort drygt 30 ärenden avseende frågan om kontokortsinnehavare varit oaktsam vid förlust av sitt kontokort. Nämndens avgöranden av dessa frågor behandlas närmare i avsnitt 5.5.

### *Standardavtal*

En jämförelse av de standardvillkor som tillämpas på det finansiella området för betaltjänster visar dels för kontokortsavtalen en stor överensstämmelse med innehållet i 34 § konsumentkreditlagen, dels stora likheter mellan företagen när det gäller övriga ansvarsfrågor mellan kunden och den som tillhandahåller kontokortet. Ett uttryck som i många fall har kommit att vara avgörande för om en bank skall vara ansvarig, t.ex. för att en betalning kommit fram för sent eller ett kontokort felaktigt angetts som spärrat, är om banken varit "normalt aktsam" i sin verksamhet.

## 5.2 Avtalsinnehållet

**Mitt förslag:** För avtal om betaltjänster skall inte uppställas något formkrav, såsom skriftlighet. Däremot skall det krävas att kunden fått skriftlig information om avtalsvillkoren senast när avtalet ingås. Vid ändringar av avtalet skall kunden alltid ha rätt att frånträda avtalet. Inför sådana ändringar skall kunden få skriftlig information.

### 5.2.1 Formkrav m.m.

Vid olika slags avtal och andra rättshandlingar som ansetts vara av särskild betydelse för den allmänna omsättningen eller för andra samhällsintressen har i lag uppställts krav på att rättshandlingen skall uppfylla vissa formkrav för att vara gällande. Överlåtelse av fastigheter måste ske i skriftlig form (4 kap. 1 § jordabalken). Testamenten måste vara skriftliga och dessutom bevitnade på visst sätt (10 kap. 1 § ärvdabalken). Formkravet har under senare år tagits bort för en del rättshandlingar, bl.a. avskaffades kravet på bevitning av bodelnings- och arvskifteshandlingar 1987. Formkrav kan ha ett värde genom att bidra till en större insikt hos dem som företar rättshandlingen om dess innebörd samt genom att underlätta en utredning i efterhand om rättshand-

lingens innehåll. Ett formkrav är emellertid just "formellt" till sin natur och kan i princip utnyttjas av samtliga personer som är direkt berörda av rättshandlingens bestånd; om formkravet inte är uppfyllt kan detta oftast användas som ett argument av både en starkare och en svagare part.

Konsumentkreditlagen reglerar en typ av avtal som är närbesläktad med betaltjänstavtalen. Ofta innefattar en betaltjänst också ett kreditavtal. I 9 § konsumentkreditlagen stadgas ett formkrav av den "svagare" typen. Enligt bestämmelsen krävs att avtalet ingås skriftligen. Om detta formkrav inte är uppfyllt är emellertid avtalet ändå giltigt, utom i fråga om villkor som är till nackdel för konsumenten. Formkravet gäller inte för krediter upp till 45 dagar, om hela kreditbeloppet skall betalas på en gång, dvs. vid s.k. betalkort. Kravet gäller inte heller för krediter som avser belopp upp till högst 1 500 kronor.

Betaltjänstavtalet har ofta betydelse för avvecklingen av andra avtalsförhållanden. Det kan därför vara av särskild vikt att ansvarsförhållandena i betaltjänstavtalet är klarlagda redan från början. Denna typ av avtal ingås också som regel i form av ett ramavtal inför kommande uppdrag. Ramavtalet är oftast av sådan natur att dess giltighet inte har bestämts på förhand och avtalet kan komma att bli gällande för parterna under en längre tid. En del av villkoren kan förändras under avtalstiden medan andra består under hela perioden. Dessa omständigheter är ägnade att väcka frågan om dessa avtal borde vara förenade med vissa formkrav.

#### *Internationella förhållanden*

Den danska kontokortslagen uppställer inget krav på skriftlighet vid avtal om anslutning till ett betalsystem. Däremot ställs det krav på att den som tillhandahåller systemet på begäran skall lämna ut skriftlig information i vissa närmare angivna avseenden, som rör bl.a. kostnader, kriterier för kreditvärdering, hantering av information om personliga förhållanden, inköp m.m. samt åtgärder vid förlust av kort eller kod. Dessutom ställs krav på att ett avtal alltid måste föregås av skriftlig information i dessa avseenden.

Även förslaget från den norska Banklagskommissionen innehåller en bestämmelse om skyldighet för institutionen att lämna skriftlig information till kunden inför avtalet. Reglerna, som gäller kontoavtal generellt sett, anger att

informationen skall avse bl.a. ränta och andra kostnader, begränsningar i rätten att säga upp avtalet omedelbart samt ansvar och risker vid obehöriga utnyttjanden av kontot. Dessutom innehåller förslaget krav på att kontoavtalet skall vara skriftligt. Villkor som inte har tagits in i det skriftliga avtalet skall inte kunna återopas mot kontohavaren, om inte institutionen kan visa att kontohavaren uttryckligen har accepterat villkoret. En brist i fråga om kravet på skriftlig form har inte angetts som en grund för att förklara hela avtalet ogiltigt. Däremot kan följden, enligt kommentaren till bestämmelsen, bli att kontohavaren utan vidare kan träda ur ett avtal, om inget villkor tecknats i skriftlig form.

I 1988 års EG-rekommendation stadgas att "Varje kortutgivare skall upprätta ett skriftligt avtal med de fullständiga och skäligen villkor som gäller för utfärdandet och användningen av det betalningsinstrument han utfärdar" (punkt 3.1 i bilagan till rekommendationen). I den följande texten anges också närmare vilka krav som ställs på angivande av beräkningsgrunder för ränta och kostnader. I rekommendationen sägs inget om rättsföljden av att ett avtal inte uppfyller skriftlighetskravet.

#### *Slutsatser*

Under senare år har det funnits en tendens till en mera restriktiv inställning till strikta formkrav i traditionell mening. Detta har medfört att formkrav tagits bort i vissa sammanhang. Skäl för att ha ett strikt formkrav föreligger främst när andra än avtalsparterna berörs av tillkomsten av avtalet. För betaltjänsterna är det väsentligt att verksamheten bedrivs efter vissa normer så att förtroendet för verksamheten upprätthålls. Dessa intressen är dock inte primärt inriktade på det enskilda avtalet. Intresset för tillkomsten av det enskilda avtalet avser till stor del avvägningen mellan parternas styrkeförhållanden och möjligheter att få till stånd skäligen villkor. Ett strikt formkrav skulle i dessa fall kunna användas i motsatt syfte, t.ex. så att den starkare parten utnyttjar ett formkrav för att komma undan ett ansvar i en uppkommen situation. Det skulle också kunna belasta hanteringen i onödan om avsteg från kravet på skriftlighet alltid skulle leda till att avtalet förklarades ogiltigt.

För kreditavtalen innefattar formkravet i konsumentkreditlagen att konsumenten skall underteckna det skriftliga avtalet. Detta kommer därmed att gälla också för de betaltjänster som innehåller en kreditfunktion. Även för betal-



tjänster generellt sett bör det ligga i parternas intresse att dokumentera avtalets tillkomst på så sätt att kunden får underteckna ett exemplar av villkoren. Det kan emellertid inte alltid antas att detta skulle vara det avgörande för om kundens intresse tagits tillvara tillräckligt. Ett krav på undertecknande kan också ge ett överdrivet intryck av att kunden tagit till sig alla detaljer i en omfattande avtalstext. Däremot bör det kunna ställas upp relativt preciserade krav på den information som skall lämnas till kunderna, både när det gäller den allmänna marknadsföringen och beträffande sådan information som omedelbart föregår ett enskilt betaltjänstavtal. Ett större intresse för utformningen av denna information bör vara ägnat att bättre ta tillvara kundens möjlighet att bedöma följderna av avtalet än ett krav på att avtalet skall vara skriftligt. Genom att något formellt krav på skriftlighet inte stadgas, öppnas också en större möjlighet att ta hänsyn till muntliga upplysningar eller annan information från den betaltjänstansvarige, som kunden kan ha haft fog att uppfatta såsom delar av avtalet.

Sammanfattningsvis bör man inte ställa upp något formellt krav på skriftlighet vid betaltjänster, utom vad som följer av konsumentkreditlagen. Däremot bör det krävas att kunden utan särskild begäran får skriftlig information om avtalets innehåll, och särskilt i de avseendena som är väsentliga. Denna information bör ligga till grund för vad som ingår i avtalet. Avvikelse eller tillägg från den skriftliga informationen bör inte kunna ske om sådan information är till kundens nackdel. Närmare om utformningen och konsekvenserna av detta behandlas i författningskommentaren till 2 kap. 3, 4, 7 och 8 §§ förslaget till betaltjänstlag.

### 5.2.2 Ändring av avtal

För att ett ingånget avtal skall kunna ändras krävs enligt normala avtalsrättsliga principer att parterna är ense om detta. Parterna kan emellertid ha kommit överens redan i samband med det ursprungliga avtalet om att den ena parten under vissa förutsättningar får genomföra en ändring i ett senare skede. I princip bör förutsättningarna för ändring vara någorlunda preciserade, så att det är möjligt att i efterhand bedöma om förutsättningarna var uppfyllda när ändringen genomfördes. Något generellt hinder mot att förutsättningarna till viss del bygger på en bedömning från den ena parten torde emellertid inte finnas. I fråga om ensidiga uppsägningar av avtal har frågan uppmärksamats

i samband med tvister om en banks uppsägning av låneavtal under hänvisning till att säkerheten för lånet försämrats.

När det gäller betaltjänstavtal i allmänhet torde det som regel vara fråga om ändringar av räntesatser eller avgifter. Även förhållanden som berör betaltjänsten kan emellertid bli föremål för förändringar. Sådana förändringar kan t.ex. bestå i ändrade säkerhetsarrangemang, utvidgat användningsområde, ändringar i periodiska beloppsgränser, nya regler för avbetalning av kreditbelopp, ändrade faktureringsstider, etc. Vid sådana förändringar kan det finnas anledning att ta ställning till vad som skall anses utgöra en ändring av ett avtalsvillkor och om denna ändring i så fall kan anses tillåten trots avsaknad av särskild överenskommelse mellan parterna när ändringen företas.

För kreditavtalen finns i konsumentkreditlagen bestämmelser om hur ändringar av räntesatser och avgifter får ske. I övrigt kan begränsningar av möjligheten att genomföra ensidiga ändringar prövas som en fråga om oskäligen avtalsvillkor.<sup>2</sup> Sådana ändringar förutsätter dock att förbehåll har gjorts om detta i det ursprungliga avtalet.

#### *Internationella förhållanden*

Den danska lagen innehåller ingen bestämmelse i fråga om ändringar. Den stadgar emellertid en ovillkorlig rätt för kortinnehavaren (liksom för betalningsmottagaren) att utan varsel säga upp avtalet med kortutgivaren.

Det norska lagförslaget innehåller för konsumentförhållanden förbud mot förbehåll om rätt till ensidiga ändringar utom i två avseenden. Institutionen kan förbehålla sig rätt att sänka inlåningsränta och att höja avgifter för att inneha eller använda ett konto eller ett betalningsinstrument. Institutionen skall alltid, till och med utan förbehåll i avtalet, få höja dröjsmålsräntesatser och ersättning för övertrasseringar. I förslaget ingår också en regel om skyldighet att varsla om ändringen. Varslet skall ange innebörden av ändringen samt upplysa om rätten att säga upp avtalet och vad en avveckling av avtalet skulle innebära för parternas ekonomiska mellanhavanden. En ändring får inte

---

<sup>2</sup> Den lagregel som därvid i första hand blir aktuell är 36 § avtalslagen, enligt vilken ett avtalsvillkor kan jämkas eller lämnas helt utan avseende, om villkoret är oskäligt mot den ena av parterna.

tillämpas förrän två veckor efter att varslet sänts till kontohavaren. Vidare stadgas att ett villkor i avtalet om begränsning av kontohavarens rätt att säga upp avtalet inte får tillämpas om institutionen ensidigt ändrat avtalet till nackdel för kontohavaren och kontohavaren säger upp avtalet inom fyra veckor efter varslet om ändringen har sänts till kontohavaren. Därutöver har kontohavaren alltid rätt att säga upp avtalet dels vid väsentliga avtalsbrott från institutionens sida, dels när institutionen företar ändringar i användningssätt, användningsområde eller kontrollrutiner och detta medför en väsentligt ökad risk för kontohavaren.

I 1988 års EG-rekommendation stadgas att villkoren inte får ändras om inte parterna kommit överens om detta. Därefter sägs att sådan överenskommelse skall anses vara för handen om kortutgivaren föreslår en ändring och kontohavaren efter att ha mottagit ändringsförslaget fortsätter att använda betalningsinstrumentet.

#### *Slutsatser*

Betaljänster utgör en utpräglad masshantering. Verksamheten förutsätter som regel att avtalen med de enskilda kunderna kan hanteras rationellt, utan alltför stort inslag av förhandling med varje enskild kund. Det är inte rationellt om den betaltjänstansvarige tvingas förhandla om avtal med var och en av sina kunder. Det är inte heller rationellt om han tvingas bedriva verksamheten med ett alltför stort antal kvardröjande avtal med avvikande innehåll inom en och samma tjänst. I stället för att ytterligare begränsa möjligheten att avtala om ensidiga ändringar i befintliga avtal, bör det vara tillräckligt att tillförsäkra kunderna dels rätt till förhandsinformation om kommande ändringar, dels en ovillkorlig rätt att frånträda avtalet oavsett eventuella uppsägningsklausuler.

### 5.3 Obehöriga utnyttjanden

**Mitt förslag:** Kontohavaren skall svara fullt ut för transaktioner som företagits av någon som saknat behörighet enligt avtalet, om han

– till någon annan har lämnat ut sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot,

– genom grov oaktsamhet möjliggjort transaktionen,

– underlåtit att göra spärranmälan av ett till kontot hörande legitimationsmedel som någon obehörig kan ha kommit över, eller

– förfarit svikligt mot den betaltjänstansvarige.

Kontohavaren skall vid obehöriga transaktioner svara för belopp upp till 5 000 kronor, om han gjort transaktionen möjlig genom oaktsamhet som inte var grov.

Oavsett om kontohavaren varit oaktsam eller ej, skall han i de fall en personlig kod har använts svara för belopp upp till 1 500 kronor (själv-riskregel).

Utom i sveksituationen skall kontohavaren ha möjlighet att mot den betaltjänstansvariges anspråk enligt första-tredje stycket göra invändning om säkerhetsbrist i betalsystemet.

#### 5.3.1 Allmänt om obehöriga utnyttjanden

De säkerhetsarrangemang som en betaltjänst är förenad med syftar bl.a. till att endast den eller de som enligt betaltjänstavtalet har behörighet därtill skall kunna utlösa en disposition av kontot. Den som utger sig för att vara behörig får vara beredd på att styrka detta genom att förete legitimation, prestera rätt namnteckning, avge rätt kod, uppvisa rätt kontokort, osv. Olika betalsituationer förutsätter olika grad av kontroll av behörigheten. När någon som saknar behörighet enligt betaltjänstavtalet ändå lyckas passera kontrollen och utlösa en disposition, inträffar ett obehörigt utnyttjande av kontot. Därmed avses således att någon genom att falskeligen utge sig för att vara behörig belastar det konto som betaltjänsten är kopplad till.

En betaltjänst kan också utsättas för andra brott, som emellertid inte behandlas inom begreppet obehöriga utnyttjanden. Som exempel kan nämnas att någon genom manipulation av tekniken lyckas föra "rätt pengar till fel konto" eller att någon rycker åt sig sedlarna från sedelutmataren på en uttagsautomat innan kortinnehavaren själv hunnit ta dem.

Följderna av ett brott mot betaltjänstverksamheten kan bli dels att kontohavaren åsamkas ränteförluster och andra kostnader, dels att kontohavaren åtminstone för en tid förlorar möjligheten att använda den delen av kontobehållningen som brottet avsåg. I de följande avsnitten behandlas frågan om ansvaret för transaktionsbeloppet. En sådan oriktig belastning kan emellertid också leda till att kontot inte kan användas av kontoinnehavaren. Kontot kan på grund av det obehöriga utnyttjandet utvisa en för låg behållning eller rent av vara helt tomt. Kontoinnehavaren kan då åsamkas skador och olägenheter på motsvarande sätt som vid en felaktig uppgift om att kontot är spärrat. Frågan om ersättning för sådana följdskador bör emellertid närmast behandlas som en fråga om felaktig uppgift om kontot. Se närmare om detta i avsnitt 5.4.

### 5.3.2 Ansvarsfördelningen

#### *Inledning*

En av de mest frekventa situationerna vid tvister som rör betaltjänster har länge varit obehöriga utnyttjanden av konton. Sådana utnyttjanden har kunnat ske främst genom att en tjuv eller annan obehörig person kommit över ett kontokort som hör till kontot. Med hjälp av kontokortet, och i vissa fall en kod eller annan legitimationshandling, kan den obehörige sedan utnyttja tillgodohavandet eller kreditutrymmet på kontot för egen konsumtion eller för kontantuttag. Situationen leder ofta till svåra bedömningar av i vilken grad kortinnehavaren varit oaksam med kortet.

Vid användning utomlands innebär oftast redan innehavet av kontokortet en möjlighet för någon som saknar behörighet att företa transaktioner som belastar kontot, om inte kontohavaren hunnit få kortet spärrat. Utomlands krävs som regel ingen annan legitimation än innehavet av kontokortet. Kontrollen av att det är rätt person som använder kontokortet förutsätts ske genom jämförelse av namnteckningen av den person som företer kortet mot namnteckningen på baksidan av kortet.

År 1985 gjordes ett åtagande från de större kortutgivarna och handeln om legitimationskrav vid användning av kontokort i Sverige vid köp av varor och

tjänster för belopp över 200 kronor.<sup>3</sup> Även när legitimation krävs, innebär kortförlusten ofta en påtaglig risk för att ett försök till obehörigt utnyttjande av kontot skall lyckas, eftersom den faktiska kontrollen vid säljtillfället många gånger är bristfällig. Kort och legitimationshandling förvaras också inte så sällan på samma plats, t.ex. i en plånbok eller handväska. Totalt sett innebär ändå kravet på legitimation att risken för obehöriga utnyttjanden minskar.

Om användningen av kortet förutsätter kännedom om en personlig kod, s.k. PIN-kod (Personal Identification Number), kan detta utgöra ett säkerhetshöjande moment, åtminstone om koden behandlas på rätt sätt av alla berörda. Detta innebär att koden inte får vara möjlig att avläsa ur systemet, t.ex. vid kommunikation över telenätet eller vid postbefordran av en utvald kod till kontohavaren. Vidare innebär det att kontohavaren för sin del måste förvara uppgifter om koden på sådant sätt att de inte åtföljer kortet. Helst skall koden finnas endast i kontohavarens minne. Slutligen innebär det att koden inte skall kunna röjas vid normal användning av kontot. Det rör sig här om vilken säkerhetsuppbyggnad som den betaltjänstansvarige valt, främst när det gäller insynsskyddet för knappsatsen och placeringen av terminalen.

Oavsett vilken teknisk och organisatorisk uppbyggnad man har valt för ett betalsystem, kommer emellertid den sammanlagda säkerheten att utgöras av summan av de säkerhetsmässiga förutsättningarna och det faktiska handhavandet av systemet. Handhavandet kan i hög grad påverkas av hur det civilrättsliga ansvaret fördelas mellan avtalsparterna. Det är denna fördelning som skall behandlas i det följande.

#### *Allmänt om gällande ansvarsfördelning*

Standardavtalen på den svenska kontokortsmarknaden är nästan undantagslöst utformade i överensstämmelse med 34 § konsumentkreditlagen. Bestämmelsen utgör egentligen en begränsning av det ansvar som en konsument kan åläggas för obehöriga utnyttjanden när det är fråga om kreditkort. Den har emellertid ansetts analogiskt tillämplig även på andra kontokortstyper. Bestämmelsen i

---

<sup>3</sup> Åtagandet tillkom under medverkan av Finansdepartementet och dåvarande Bankinspektionen, sedan det förekommit förslag om att eventuellt införa lagregler om legitimationstvång.

sig ålägger inte kontohavaren något ansvar, utan det förutsätts i princip att avtalet stadgar ett ansvar för kontohavaren.<sup>4</sup>

Enligt lagbestämmelsen skall kontohavaren vara betalningsskyldig för belopp som har påförts kontot genom att någon obehörig har använt kontokortet om kontohavaren eller annan behörig person

- lämnat ifrån sig kortet till någon annan,
- genom grov oaktsamhet förlorat kortet eller
- på något annat sätt förlorat kortet och inte snarast efter upptäckten anmält förlusten hos kreditgivaren.

För belopp som påförts kontot efter att en förlustanmälan mottagits av kreditgivaren är kontohavaren betalningsskyldig endast om han förfarit svikligt.

Bestämmelsen medför således ett strikt ansvar när kontohavaren (frivilligt, enligt förarbetena) lämnat ifrån sig kortet. Detta gäller oavsett till vem kortet lämnats ut. Det förutsätts således inte att kortet lämnats till den person som sedan utnyttjat kortet. Inte heller torde det förutsättas att den som mottagit kortet förfarit på sådant sätt som framgår av någon av de övriga punkterna i paragrafen (t.ex. med grov oaktsamhet eller underlåtit att till kortföretaget eller till kontohavaren anmäla att kortet kommit på avvägar). Vidare är det oväsentligt hur kontohavaren hanterat en personlig kod som hör till kontot. Det avgörande är hur *kortet* hanterats. Om således kortet förlorats genom endast normal oaktsamhet, eller utan någon oaktsamhet alls, torde det därför inte spela någon roll ens om koden finns antecknad på kortet. I ett fall från Allmänna reklamationsnämnden har hanteringen av koden tillmätts viss betydelse tillsammans med hur själva kortet hanterats. I ett senare fall har nämnden emellertid uttryckligen påpekat att hanteringen av koden inte kan tillmätas betydelse vid tillämpningen av 34 § konsumentkreditlagen. Det senare torde också stämma bäst överens med bestämmelsens uppbyggnad. Till sin ordalydelse avser bestämmelsen endast hur kortet hanterats. I förarbetena talas inte heller i något sammanhang om att omständigheter kring kodhanteringen skulle kunna påverka bedömningen.

---

<sup>4</sup> Invändningar mot att tolka bestämmelsen alltför bokstavligt i detta avseende har rests i Konsumentkrediter, Kommentar till 1992 års konsumentkreditlag, av Eriksson och Lambertz, s.323 f.

Bestämmelsen kräver inte att kontohavaren med någon viss regelbundenhet skall kontrollera att han fortfarande har kortet i sin besittning. Däremot kan man inte utesluta att underlåtenhet i detta avseende i speciella fall kan ha betydelse vid bedömningen av oaktsamheten.

Det bör noteras att 34 § konsumentkreditlagen är direkt eller analogiskt tillämplig endast när det är fråga om ett kontokort. Som tidigare berörts omfattar denna lag därmed inte den situationen att endast en personlig kod har använts, dvs. utan att ett kort har använts. Därmed faller de flesta telefonbanktjänster utanför lagens tillämpningsområde. I kommentaren till konsumentkreditlagen anförs att med kontokort avses "en handling eller ett föremål, vanligen en plastbricka, som används som bevis om att ett avtal om kontokredit har ingåtts". Ett s.k. elektroniskt ID-kort fungerar som ett hjälpmedel för att kontrollera identiteten hos den som företer kortet.<sup>5</sup> Ett sådant kort kan ges en sådan utformning att det är ägnat att kunna användas i olika situationer, även utanför betalningssammanhang. Kortet innehåller då inte i sig någon information som bidrar till att koppla ihop innehavet med ett visst konto. Kontonumret får i stället anges på annat sätt, t.ex. genom att kontohavaren knappar in numret på telefonen eller terminalen. Ett sådant kort ryms inte inom begreppet kontokort, eftersom det inte syftar till att klargöra behörigheten för ett visst konto. Kortet är då i stället att se som en ersättning för dagens identitetshandlingar, körkort osv. Konsekvensen är att en betaltjänst som utförs med hjälp av ett sådant elektroniskt ID-kort tillsammans med en personlig kod inte omfattas av 34 § konsumentkreditlagen. I dessa fall kan således en konsument såsom kontohavare åläggas ett mera vidsträckt ansvar för obehöriga utnyttjanden än vad som är möjligt vid användning av kontokort. Det rimliga i denna avgränsning kan diskuteras. Mera om behandlingen av dessa situationer i avsnittet om olika beloppsgränser, 5.3.4.

### *Oaktsamhetsbedömningen*

De tvister som varit uppe till prövning i Allmänna reklamationsnämnden har till stor del rört sig om i vilken grad kontohavaren varit oaktsam genom att i

---

<sup>5</sup> De elektroniska ID-korten befinner sig alljämt i en utvecklingsfas. I vissa former kan de snarast förväntas tillhandahålla en presumtion för att bäraren av kortet är en viss person. I detta avseende är ett sådant kort, liksom kodanvändning, egentligen mera en *ersättning* för identitetskontroll än en form därav.



olika situationer inte ha haft omedelbar kontroll över kortet.<sup>6</sup> Kontohavarens ansvar på grund av hanteringen av kortet inträder först vid grov oaktsamhet. Som skäl för att inte redan en "enkel" oaktsamhet skall grunda ansvar för kontohavaren kan anföras, att kortet som betalningsinstrument är avsett att underlätta betalningen för allehanda inköp och därför måste kortet kunna hanteras praktiskt i den dagliga tillvaron. Om kontokortet skall kunna ersätta användningen av kontanter får det inte vara besvärligare att använda kortet än att använda kontanter. När bestämmelsen en gång infördes i den tidigare konsumentkreditlagen angavs som exempel på grov oaktsamhet att kortinnehavaren lämnat kortet i en ficka, en väska, ett fordon eller liknande förvaringsplats som inte stått under uppsikt (prop. 1976/77:123, s. 191). Allmänna reklamationenämnden har i ett stort antal fall haft att ta ställning till oaktsamhetsfrågan i olika situationer. Här kan endast nämnas några fall för att peka på hur gränsdragningen hittills har utfallit.

När det gäller förvaring av kontokort i en bil som inte stått under uppsikt har, förutom huruvida bilen varit låst eller ej, betydelse tillmätts platsen där bilen varit uppställd och den tidsrymd under vilken bilen lämnats utan uppsikt. Således har det inte ansetts grovt oaktsamt att kontohavaren lämnat bilen låst men utan uppsikt under 10 minuter på en skogsväg och själv avlägsnat sig en kortare sträcka från bilen. Inte heller har det ansetts grovt oaktsamt av kontohavaren att lämna bilen utan uppsikt under några få minuter medan hon lämnade sitt barn på ett daghem (bilen låst). Däremot har det ansetts grovt oaktsamt att lämna kortet i en handväska i bilen i en timme utanför ett ridhus. Likaså har det ansetts grovt oaktsamt att förvara kortet i en handväska, som stals vid inbrott i bilen, medan kontohavaren besökte ett museum. Väskan hade gömts under framsätet. Vidare har det genomgående ansetts grovt oaktsamt att förvara sitt kontokort i en nattparkerad bil. I två fall där kortet stulits från bilar i utlandet (Spanien resp. Italien) har redan så korta tider som 5-10 minuter utan uppsikt över bilarna ansetts utgöra grov oaktsamhet. Den väsentliga omständigheten för om gränsen för grov oaktsamhet går vid 5-10 minuter eller vid någon timme kan sägas vara om den aktuella platsen gav särskild anledning att räkna med att bilen skulle kunna utsättas för inbrott.

---

<sup>6</sup> Den andra stora frågan har varit om kontohavaren anmält kortförlusten i rätt tid, dvs. en tillämpning av 34 § första stycket 3 konsumentkreditlagen.

I flera fall har nämnden haft att ta ställning till om kontohavaren förfarit grovt oaktsamt när kontokortet förvarats utan uppsikt på en arbetsplats eller liknande. I ett fall hade kontohavaren ställt i från sig sin väska med kontokort fullt synlig i en kontorslokal, som gränsade till en butikslokal. Väskan med kontokortet försvann och kontohavaren ansågs ha varit grovt oaktsamt. I ett annat fall var det fråga om ett tjänsterum innanför receptionen på ett hotell. Kortet hade förvarats i en handväska som tillfälligt låg dold i en bokhylla bakom en upphängd kavaj. Detta ansågs inte grovt oaktsamt. Däremot ansågs det grovt oaktsamt att förvara kortet i en plånbok i en handväska som var placerad bakom hörnet till ett skåp på tjänsterummet (en skolsköterskemottagning). Kontohavaren lämnade rummet vid två tillfällen, varvid rummet var olåst vid det ena tillfället. Emellertid ansågs det inte grovt oaktsamt att under en gymnastiklektion lägga sin plånbok med kontokort i ett skåp tillsammans med andra plånböcker och värdesaker. Kontohavaren hade lagt plånboken där på lärarens begäran.

Härutöver finns ett antal fall där kontokortet försvunnit på andra platser. På en strand i Rio de Janeiro förvarade kontohavaren kontokortet i sin ryggsäck. Ryggsäcken fanns i omedelbar närhet av kontohavaren. Under tiden denne "betraktade havet" försvann ryggsäcken. Kontohavaren ansågs inte ha varit grovt oaktsam. Detsamma gällde för den kontohavare som lämnade kvar sin handväska på en parkbänk under ett mycket kort ögonblick. Inte heller har det ansetts grovt oaktsamt att i samband med färd med en "svarttaxi" låta chauffören ta tag i plånboken. Kontohavaren ansågs i detta fall i och för sig ha varit i viss mån oaktsam. Däremot har det ansetts grovt oaktsamt att förvara sitt kontokort i en plånbok i en jacka som lämnats in i en bevakad garderob på en restaurang.

Av visst intresse kan det vara att jämföra två fall där kontokort förlorats i samband med alkoholintag. I det ena fallet hade kontohavaren under en semesterresa i Thailand blivit bjuden på drinkar av några okända personer. De bjöd sedan in honom på en drink på deras hotellrum. Vid ettiden på natten återvände kontohavaren till sitt hotellrum, där han sedan sov till klockan två nästföljande eftermiddag. När han vaknade upptäckte han genast att han blivit av med bl.a. ett MasterCard kreditkort. Innan han hunnit anmäla förlusten hade kortet använts för två uttag på bank med sammanlagt drygt 11 000 bath (för närvarande ca 3 000 kronor). Nämnden fann inte att det förelegat någon anmärkningsvärd situation, varför kontohavaren inte ansågs ha varit grovt

oaktsam och inte skulle vara betalningsskyldig för uttagen. I det andra fallet var det fråga om en kontohavare som just återvänt från en utlandsresa. Han gick in på en pub på Stockholms Centralstation där han drack öl tillsammans med några obekanta personer. När han reste sig blev allt svart. Någonstans i Stockholm blev han sedan av med sin plånbok, som bl.a. innehöll hans kontokort. Kontohavaren ansågs av nämnden ha varit grovt oaktsam.

*Kommentarer till den nuvarande ordningen.*

Fremst genom Allmänna reklamationsnämndens avgöranden har det skapats en rikhaltig praxis för tolkning av den nuvarande bestämmelsen i konsumentkreditlagen. Den praxis som därav kan utläsas får anses följa lagstiftarens intentioner, såvitt avser att kontohavaren inte bör åläggas ett så strängt ansvar att korthanteringen inte längre skulle framstå som ett praktiskt alternativ till användning av kontanter. Lagstiftaren har i detta syfte också använt sig av begreppet *grov* oaktsamhet. Man bör emellertid notera att kravet ställts lägre än i andra författningar vid bedömningen huruvida oaktsamheten skall anses som grov. En jämförelse kan ske med begreppet grov vårdslöshet/grov oaktsamhet i andra sammanhang, t.ex. vid brotten grov vårdslöshet i trafik eller grovt vållande till kroppsskada eller sådan grov vårdslöshet som krävs för trafikförsäkringsanstalts återkravs rätt enligt trafikskadelagen. En sådan jämförelse skulle sannolikt leda till slutsatsen att den grova oaktsamhet som avses i konsumentkreditlagen i själva verket innefattar situationer som i andra delar av lagstiftningen närmast skulle betraktas som enkel oaktsamhet. Det kan utgöra en svårighet att i tillämpningen få full förståelse för skillnader i vad som krävs för olika grader av oaktsamhet i olika sammanhang, om skillnaderna i kraven mellan de olika områdena är alltför stora.

Om man vill skapa ett utrymme för ett visst mått av avvikelse från ett idealt och helt oklanderligt beteende, finns det olika sätt att gå till väga. Ett alternativ till att låta rättsföljden inträda först vid grov oaktsamhet finns i hur trafikbrottslagens straffbestämmelse för vårdslöshet i trafik har utformats. Bestämmelsen föreskriver (i dess lydelse från och med den 1 januari 1995) ansvar för enkel vårdslöshet om trafikanten *i väsentlig mån* brustit i den omsorg och varsamhet som till förekommande av trafikolycka betingats av omständigheterna. Därutöver inträder ett strängare ansvar vid grov oaktsamhet eller om man visat uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller

egendom. Den äldre lydelsen av bestämmelsen föreskrev ansvar för enkel vårdslöshet utom när oaktsamheten var ringa.

Från Allmänna reklamationsnämndens avgöranden kan man notera att det finns flera fall där situationerna förefaller ganska lika varandra men som fått olika utgång. Icke desto mindre går det att finna avgörande skillnader som bildar en i stort sett homogen och konsekvent bild av gränsen för den grova oaktsamheten. Dessa små skillnader kan emellertid ibland få oproportionerligt stor betydelse i de enskilda fallen, eftersom de innebär att kontohavaren antingen får ansvara för hela beloppet eller inte behöver ansvara för något belopp över huvud taget.<sup>7</sup> Här måste också beaktas att nämnden inte kan ta upp muntlig bevisning och att uppgifterna från parterna inte alltid är så fullödiga som de skulle ha kunnat bli genom ett muntligt förfarande. Det kan därför mycket väl vara möjligt att en "rätt utformad" berättelse, om vilken kortutgivaren ofta saknar möjlighet att prestera någon egen utredning, kan innebära skillnaden mellan fullt ansvar och inget ansvar alls.

Ser man till betaltjänstområdet i dess helhet saknas det, med undantag för kontokortsfallen, regler för ansvaret mellan parterna vid obehöriga transaktioner. Dit hör t.ex. de nya telefonbanktjänsterna med användning av legitimationsmedel i form av personlig kod eller elektroniskt ID-kort. Dit hör också manipulationer och förfalskningar av skriftliga betalordrar vid postgiro- eller bankgirobetalningar. En ny reglering av obehöriga utnyttjanden av konton måste ta hänsyn till dessa transaktionstyper. Inte minst måste hänsyn tas till den förskjutning av tyngdpunkten som framöver kan förväntas till förmån för själva den personliga kodens betydelse. Bevissvårigheterna kommer sannolikt att tillta om man skall ta större hänsyn till hur koden hanterats. Å ena sidan kanske kontohavaren i många fall inte ens har någon aning om hur någon annan kunnat komma över koden och därför inte kan lämna några uppgifter som kastar ljus över skeendet. Denna oförmåga att kunna bidra till utredningen är ägnad att väcka tvivel om kontohavarens aktsamhet över huvud taget. Alternativet vore att man fick acceptera att kontohavaren helt enkelt inte vet hur kodhemligheten kunnat röjas och inte heller kan komma med någon tänkbar förklaring. Detta skulle emellertid kunna bli förödande för hela hanteringen av tvister av det här slaget, eftersom det avgörande är hur koden

---

<sup>7</sup> Här bortses från sådan fördelning av ansvaret som kan föranledas av att en del av det sammanlagda, omtvistade beloppet kan avse tiden efter förlustanmälan.

hanteras. Å andra sidan måste kontohavaren bibringas en känsla av att det yttersta skyddet för kodhemlighetens bevarande är hans eget agerande. Någon del i ansvaret bör kontohavaren således få vara beredd att ta i dessa fall av ovisshet. Detta förutsätter emellertid att säkerheten i systemet i övrigt är så hög att kontohavaren verkligen känner sig ha den yttersta kontrollen över kodhemlighetens bevarande. Hur denna avvägning kan ske behandlas vidare i avsnittet om självrisk (5.3.3).

Det kan ifrågasättas om skillnaden mellan två ganska likartade fall bör vara så stor som för närvarande. I stället borde det vara möjligt att tillämpa ett ansvar med olika nivåer. Sådana lösningar har valts i den danska kontokortslagen och i lagförslaget från den norska Banklagskommissionen.

#### *Internationella förhållanden*

Den danska kontokortslagen innehåller en självrisk på 1 500 danska kronor när en personlig hemlig kod har använts vid ett obehörigt utnyttjande. Därutöver samt när en kod inte har behövts, gäller ett ansvar för kontohavaren upp till 8 000 danska kronor, om kontohavaren genom grovt oförsvarligt handlande har möjliggjort det obehöriga utnyttjandet eller om kontohavaren inte har uppfyllt sin skyldighet att göra spärranmälan. Om däremot kontohavaren själv har lämnat ut sin kod till den som företagit det obehöriga utnyttjandet, svarar kontohavaren dessutom fullt ut. Att notera är att detta fullständiga ansvar beror helt på om *koden* har lämnats ut. Även om betalningen utförs med kort i kombination med kod, anses således koden vara det avgörande momentet i säkerheten. Vidare bör noteras att något obegränsat ansvar för ett obehörigt utnyttjande inte kan göras gällande mot kontohavaren, om det är fråga om en betalning utan kodanvändning.

Det norska lagförslaget innehåller olika nivåer för kontohavarens ansvar när det gäller användning av kontokort. För andra slags transaktioner än med kontokort gäller ansvar för det fulla beloppet om kontohavaren varit grovt oaktsam. Ansvaret är dock begränsat till vad som varit disponibelt för kontohavaren själv, med beaktande även av maximibelopp för utnyttjanden per transaktion, dygn, vecka osv. De nivåer som gäller vid användning av kontokort följer i stort sett vad som gäller enligt den danska lagen. För det första innehåller förslaget en självrisk för användning av kort tillsammans med kod (eller liknande säkerhetsprocedur). I det norska förslaget har emellertid

beloppet satts så lågt som till 500 norska kronor. Därutöver svarar kontohavaren upp till 8 000 norska kronor vid grov oaktsamhet och när kontohavaren inte fullgjort sin skyldighet i fråga om spärranmälan. Kontohavaren svarar fullt ut när han uppsåtligen möjliggjort det obehöriga utnyttjandet.

Man kan notera tre skillnader mellan den danska och den norska lösningen. För det första innehåller det norska ett ansvar även utanför kort-kodområdet, medan de danska reglerna förutsätter antingen kort eller kod (eller bådadera). För det andra har självrisken för kodfallen satts olika högt. För det tredje tillmätts koden en väsentligt större betydelse i den danska lagen.

EG-rekommendationen från 1988 innehåller en självrisk för kontohavaren på 150 ecu (för närvarande ca 1 500 svenska kronor.). Vid grov vårdslöshet eller svek gäller dock fullt ansvar. Enligt rekommendationen skulle det även för tiden efter spärranmälan kunna komma i fråga att ålägga kontohavaren ansvar vid grov vårdslöshet eller svek. Utöver självrisken stadgar inte rekommendationen olika nivåer för kontohavarens ansvar.

### *Slutsatser*

För svenskt vidkommande borde det införas en differentierad skala för kontohavarens ansvar i huvudsak efter mönster från den danska lagen och det norska lagförslaget. Frågan om självrisken kommer att övervägas särskilt i nästa avsnitt. Oavsett hur man ställer sig till en självrisk, bör det emellertid vara möjligt att dela upp kontohavarens ansvar mellan dels grov oaktsamhet med motsvarande krav som ställs i övriga delar av den svenska rätten på detta rekvirit, dels enkel oaktsamhet, som fortfarande lämnar utrymme för normala avvikelser från en helt oklanderlig hantering av betalningsinstrumentet eller koden. Denna uppdelning är motiverad främst för betaltjänster som vänder sig till konsumenter. Det finns emellertid skäl att anta att det i framtiden inte kommer att finnas några avgörande tekniska skillnader mellan åtkomsten av konsumenttjänster och tjänster som erbjuds näringsidkare. En omständighet som leder till denna slutsats är den tekniska möjligheten att ansluta en ordinär hemdator till ett betalsystem samt det förhållandet att antalet hemdatorer kan förväntas öka under kommande år. En annan omständighet som bör nämnas är möjligheten att utföra t.o.m. relativt avancerade banktjänster med hjälp av telefon samt en tillsats för kontroll av elektroniska ID-kort. Det bör därför inte finnas några principiella skäl mot att tillämpa samma ansvarsbestämmelser för

samtliga betaltjänster. Uppdelningen i konsumentavtal och andra avtal kan åstadkommas genom att reglerna görs dispositiva utanför konsumentområdet. I avsnitt 5.3.4 kommer i någon mån att beröras vilka överväganden om ansvarsbeloppen som kan vara aktuella.

### 5.3.3 Självrisk

En reglering av ansvaret vid obehöriga utnyttjanden måste utgå ifrån vad som skulle gälla om regler överhuvudtaget saknades. Vem skulle få bära ansvaret för en belastning som initierats av någon som saknade behörighet att göra detta? Den egentliga frågan borde kanske vara: I vilka fall *kan* kontohavaren bli ansvarig för en begärd belastning av kontot? Svaret på denna fråga måste vara att kontohavaren är ansvarig för transaktioner som i vederbörlig ordning begärts av någon som enligt kontoavtalet har behörighet till detta. Om det inte finns en särskild rättsregel eller en bestämmelse i kontokortsavtalet som föreskriver annat, skulle således konsekvensen bli att kontohavaren inte skulle ansvara för en belastning som begärts av en person som saknade behörighet. (Detta förutsätter givetvis att kontohavaren verkligen inte har medverkat till belastningen av kontot eller på annat sätt fått nytta av detsamma. I sådant fall skulle det bli aktuellt att pröva kontohavarens delaktighet enligt regler om skadestånd på grund av brott, obehörig vinst eller liknande.)

#### *Internationella förhållanden*

I flera utländska sammanhang har under senare år aktualiserats frågan om en självrisk för kontohavaren i vissa fall. Som nyss sagts har i EG-rekommendationen från 1988 tagits in en bestämmelse om att kontohavaren skall bära ett strikt ansvar för förluster upp till 150 ecu till följd av stöld eller kopiering av ett betalningsinstrument. Detta gäller endast tills kontohavaren underrättat kortutgivaren. Begränsningen till 150 ecu gäller inte om kontohavaren handlat grovt oaktsamt eller svikligt. Denna "självriskregel" gäller generellt för betalningar där ett betalningsinstrument kommer till användning. Med betalningsinstrument avses där "ett kort eller något annat betalningsmedel som gör det möjligt att genomföra transaktioner av det slag som" rekommendationen omfattar.

En självrisk har också funnits i den danska kontokortslagen sedan 1992. Den danska självriskregeln innebär att kontohavaren ansvarar för belopp upp till

1 200 danska kronor, "om den till kortet hörande personliga hemliga koden har använts". När lagen ändrades till att också omfatta transaktioner med kod men utan kort, infördes en likadan självriskregel för dessa fall. Anledningen till att självrisken infördes var främst processekonomiska hänsyn och att man ville förenkla ansvars- och bevisbördereglerna. Det antogs att ändringen skulle leda till färre tvister. Dessa hänsyn hade aktualiserats genom att Pengeinstitutankenaevnet (närmast motsvarande Allmänna reklamationsnämndens bank- och finansavdelning) ansåg sig ha stora problem med bevisprövningsfrågor vid påstått obehöriga uttag. Bakom tillkomsten av självriskregeln låg, enligt vad utredningen erfarit från Danmark, överläggningar med företrädare för såväl konsument- som bankintressen. Dessa överläggningar ledde till en överenskommelse mellan de berörda om införandet av en självrisk.

Självriskregeln enligt det norska förslaget innehåller ett självriskbelopp om 500 norska kronor och avses komma att tillämpas när ett kontokort har använts tillsammans med en personlig kod. Sådana transaktioner där enbart kod har använts omfattas således inte av regeln. En självriskregel på motsvarande sätt finns redan i dag i den norska kreditköpslagen. I förarbetena till den bestämmelsen, OT. prp. nr 38 (1984-1985), anfördes som skäl att regeln skulle upprätthålla och skärpa kontohavarnas aktsamhet. Enligt Justitiedepartementets mening var det viktigt att rättsreglerna gav utrymme för att upprätthålla folks "värdepapperskänsla" vid användningen av korten.

Erfarenheterna från Danmark av självriskregeln tycks vara i stort sett positiva. Man säger sig från Pengeinstitutankenaevnet ha fått en enklare hantering av tvisterna. Någon motreaktion har inte förekommit från konsumenthåll. Frågan är om en självriskregel skulle passa in i en svensk betaltjänstlag.

### *Slutsatser*

Såvitt känt finns i dag ingen motsvarande regel om självrisk på något annat område inom svensk rätt. Det närmast jämförbara torde vara bestämmelsen i 9 § produktansvarslagen (1992:18). Lagen stadgar ett skadeståndsansvar för personskador som en produkt har orsakat på grund av en säkerhetsbrist. Skadestånd utgår enligt denna lag också vid sakskada på egendom som vanligen är avsedd för enskilt ändamål. Skadeståndsansvaret kan i princip drabba tillverkare, importörer och annan som marknadsfört produkten med sitt varumärke. Även den som tillhandahållit produkten kan bli ansvarig om det inte



framgår vem som är tillverkare eller importör. När ersättningen enligt produktansvarslagen bestäms skall avräknas ett belopp om 3 500 kronor.

Vad som kan anföras mot en självriskregel är att det kan betraktas som en uppgivenhet från rättsamhällets sida att avsäga sig möjligheten att bedöma en persons ansvar efter hans handlande. Dessutom innebär det också att man bortser från de rätta förhållandena även i sådana fall där dessa är ganska lätta att utreda eller t.o.m. är ostridiga mellan parterna. En jämförelse kan dock göras med det strikta ansvar som förekommer i vissa fall, t.ex. för hundägare eller vid järnvägstrafik och kärnkraftverksamhet. Där har det förhållandet att man utövar en viss verksamhet eller på annat sätt "försätter sig" i en viss position ansetts motivera att man får ta ett mera schablonmässigt ansvar för kostnader som kan uppstå därav. Det kan således i en del fall finnas rättspolitiska skäl som talar för någon form av självrisk. Säkerheten med PIN-koden är beroende av kontohavarens hantering av koden i än högre grad än vad som är fallet med t.ex. en traditionell legitimationshandling. När koden väl kommit till en obehörig persons kännedom finns det inte längre något som hindrar att den används av denna person. Systemet i sig innefattar ingen kontroll av att det är rätt person som knappar in koden. Den som förmår att ange rätt kod betraktas av systemet som rätt person, oavsett hur det förhåller sig i verkligheten. När det handlar om betaltjänster för vilka PIN-koden utnyttjas som en säkerhetsåtgärd, kommer därmed också kontohavarens del i säkerheten att vara större än för andra betaltjänster. I princip har kontohavaren fria händer när det gäller att dölja sin personliga kod. Det kan då finnas skäl att försöka upprätthålla en djupare känsla av ansvar från kontohavarens sida inför sådana betaltjänster som kan utnyttjas med hjälp av kod. Detta skulle kunna uppnås genom införandet av en självriskregel. Med en väl avvägd beloppsgräns för självrisken skulle ansvaret för kontohavaren ändå inte behöva bli mycket större än vid förlusten av en plånbok innehållande kontanter.

Även med en självriskregel kommer i praktiken skyddet fortfarande att vara större vid förlust av ett "PIN-kodskort" än av kontanter, eftersom kortförlusten inte kan medföra någon ekonomisk förlust utan att PIN-koden finns tillgänglig. Man får trots allt räkna med att kontohavaren i de allra flesta fall lyckas hemlighålla sin kod. Dessutom finns möjligheten att spärra kontokortet, vilket ju inte är fallet med kontanterna.

Några avgörande principiella skäl som medför att en självriskregel skulle vara utesluten finns inte. Frågan är emellertid om det finns tillräckligt behov av en sådan regel i Sverige. Utvecklingen går mot en allt större användning av kod som legitimationsmedel. Det finns därför anledning att anta att tvister om transaktioner utförda med hjälp av kod i framtiden kommer att utgöra större delen eller kanske t.o.m. samtliga tvister på området. Hur långt den tekniska utvecklingen av kodhanteringen än kan drivas, kommer den svagaste punkten och den svåraste bevisfrågan ändå att förbli kontohavarens eget agerande. Så länge betaltjänster grundade på PIN-kodsverifiering fortfarande spelar en betydande roll på marknaden bör man ha möjlighet att behandla dessa separat.

En stor del av Allmänna reklamationsnämndens ärendemängd på området för betaltjänster gäller kontohavarens hantering av kontokort. Något akut problem med bevisfrågor tycks inte ha uppstått än så länge. Det finns emellertid ändå skäl att ha regler utformade så att de dels tar större hänsyn till PIN-koden som legitimationsmedel, dels främjar kontohavarens eget ansvarskännande. Sådana regler bör dock inte utformas så att de inverkar menligt på kontohavarens rättssäkerhet, vilket skulle kunna motverka syftet med reglerna. Om det bland allmänheten skulle spridas en känsla av att man som kontohavare inte har det avgörande inflytandet över säkerheten – t.ex. därför att de tekniska riskerna i systemet är så mycket större – kunde en självriskregel nämligen i stället få till resultat att känslan för det egna ansvaret minskar. En självriskregel måste därför kombineras med möjligheter att ta hänsyn till betalsystemets egna förutsättningar och den mänskliga hanteringen av systemet i det enskilda fallet.

Sammanfattningsvis bör alltså en självriskregel införas. En sådan regel bör emellertid kombineras med möjlighet till jämkning efter en prövning av säkerheten i betalsystemet. Avsteg från självrisken bör också kunna ske i andra situationer där självrisken skulle kunna bli oskälig. Till dessa avväganden återkommer jag i författningskommentaren.

### 5.3.4 Begränsning av kontohavarens ansvar

#### *Beloppsnivåer*

Särskilt med avseende på rena konsumentförhållanden kan det finnas skäl att överväga beloppsgränser för det ansvar som kan åläggas kontohavaren.

Den danska kontokortslagen stadgade ursprungligen ett ansvar helt i överensstämmelse med den svenska konsumentkreditlagen, dvs. fullt ansvar vid frivilligt överlämnande av kortet, vid grov oaktsamhet eller vid underlåtenhet att göra spärranmälan i tid. I samband med att självrisken infördes 1992 begränsades också ansvaret till 8 000 danska kronor i samtliga de fall som sedan tidigare kunde föränleda ansvar. Dessutom höjdes kravet från grov oaktsamhet till grovt oförsvarligt handlande. Samtidigt infördes som ny och enda grund för fullt ansvar att kontohavaren frivilligt lämnat ut koden till den person som företagit den obehöriga transaktionen.

Det norska lagförslaget innehåller också en gräns på 8 000 norska kronor för de fall en kontokortsinnehavare varit grovt oaktsam eller spärranmälan inte skett i rätt tid. Om kontohavaren eller någon som kortet har överlåtit till uppsåtligt har möjliggjort utnyttjandet gäller fullt ansvar. I andra fall än där kontokort har använts gäller inte dessa regler. Då gäller i stället att kontohavaren svarar fullt ut, om utnyttjandet varit möjligt genom uppsåt eller grov oaktsamhet från kontohavaren eller någon som hade rätt att belasta kontot.

EG-rekommendationen från 1988 innehåller, bortsett från kontohavarens självrisk på 150 ecu, ingen beloppsgräns för ansvaret. Om ytterligare ansvar åläggs kontohavaren, vilket kan bli aktuellt vid grov oaktsamhet och svek, blir det således fråga om fullt ansvar.

En självrisk innebär i sig en pålaga för användarna av betaltjänster som är förenade med kodanvändning. Det förefaller då rimligt att man antingen väsentligt höjer nästa nivå, så som man gjort i Danmark, eller att nästa nivå åsätts ett högsta belopp. Samtidigt skulle ett maximibelopp bestämt på detta sätt för t.ex. kontokortsanvändarna kunna utgöra en felaktig signal, om ansvaret vid mycket grova fall av vårdslöshet, som dock inte utgör svikliga eller uppsåtliga förfaranden, skulle rymmas inom detta belopp. Det finns därför anledning att anknyta till slutsatsen i det tidigare avsnittet om ansvarsfördelningen (5.3.2), nämligen att begreppen oaktsamhet och grov oaktsamhet borde kunna komma till användning för att särskilja olika fall av oaktsamhet. I huvudsak skulle dessa båda nivåer omfatta de fall som hittills bedömts som grovt oaktsamma. Inom beloppsgränsen för enkel oaktsamhet bör dock även falla en del fall som i dag inte anses som *grovt* oaktsamma, men som heller inte återspeglar vad som rimligen bör kunna förväntas av en kortinnehavare. Kravet på kontohavaren skulle därmed bli något strängare,

samtidigt som detta ansvar endast skulle gälla upp till en viss nivå. Denna nivå bör då sättas så högt att den blir märkbar för kontohavare i allmänhet, men inte så högt att den drabbar de enskilda kontohavarna, i synnerhet konsumenterna, på ett oskäligt sätt.

Om det totala ansvarsområdet för oaktsamhetsfallen på detta sätt utökas, bör å andra sidan inskränkningen när det gäller de grova oaktsamhetsfallen komma att bli än större. Regeln i den danska kontokortslagen om grovt oförsvarligt handlande förutsattes enligt motiven komma att bli tillämplig endast i rena undantagsfall. Även om en sådan tolkning av begreppet grov oaktsamhet i en motsvarande svensk regel kan synas väl snäv, torde ändå de allra flesta fallen kunna bedömas som enkel oaktsamhet.

Övriga ansvarssituationer, såsom underlåtenhet att spärranmäla, frivilligt utlämnande av betalningsinstrument, osv., bör hänföras till endera av de båda nivåerna, beroende på om situationerna närmast har karaktären av enkel eller grov oaktsamhet.

Den närmare avgränsningen mellan de båda oaktsamhetsbegreppen samt lämpliga beloppsgränser återkommer jag till i författningskommentaren. Där behandlas också frågan om till vilken av de båda nivåerna övriga ansvarssituationer lämpligen bör hänföras.

#### *Andra begränsningar av ansvaret*

Konsumentkreditlagens bestämmelse om ansvar för obehöriga utnyttjanden innehåller den begränsningen, att kontohavaren inte svarar för transaktioner som påförts kontot efter det att kreditgivaren mottagit en anmälan om att kortet har förkommit. Denna begränsning gäller dock inte om kontohavaren har förfarit svikligt. Motsvarande bestämmelse finns i 1988 års EG-rekommendation, men där kan ansvar efter underrättelsen komma ifråga vid såväl grov oaktsamhet som vid svek. Den danska lagen, å andra sidan, ger kontohavaren ett generellt skydd efter en sådan underrättelse. (Där finns i och för sig ett undantag för en situation där ansvaret i stället kan åläggas betalningsmottagaren, dvs. normalt affärsidkaren. Denna situation är emellertid inte aktuell i en lag som endast skall reglera förhållandet mellan kontohavaren och den betaltjänstansvarige.) Det norska lagförslagets motsvarighet ålägger kontohavaren ansvar för transaktioner efter en anmälan i de fall kontohavaren eller

någon som hade rätt att belasta kontot uppsåtligen har möjliggjort utnyttjandet eller betett sig svikligt mot institutionen.

Det förefaller rimligt att en kontohavare alltid har möjlighet att läka tidigare misstag genom att spärranmäla kontot. I princip bör det också vara upp till kontohavaren att bedöma om tillräckliga skäl finns för att misstänka att någon annan har kommit över kortet eller koden. En möjlighet för en kontohavare att undvika fortsatt ansvar trots till och med grövre fall av oaktsamhet kan antas utgöra ett betydelsefullt instrument för att hålla nere förlusterna totalt sett för obehöriga transaktioner. Den betaltjänstansvariges möjligheter att snabbt nå ut till säljställen och liknande platser med aktuell spärrinformation påverkas inte av under vilka omständigheter den obehörige kommit över kortet eller koden. I och för sig kan det förekomma ett tidsutrymme som är svårt att täppa till även i de mest effektiva system. Den betaltjänstansvarige skulle då få svara för transaktioner som företas inom denna period. Med utökad användning av direktuppkopplingar och effektiva rutiner för mottagningen av spärranmälningar bör emellertid detta utrymme kunna inskränkas till ett minimum. Här måste också beaktas de civilrättsliga reglernas möjligheter som styrmedel för systemuppgagnaden.

Man kan naturligtvis inte utesluta att regler som ger en generell möjlighet att undgå ansvar för tiden efter en spärranmälan skulle komma att utnyttjas av enskilda kontohavare. Man bör därför fortfarande kunna ålägga kontohavaren ansvar för rent svikliga förfaranden mot den betaltjänstansvarige vid utnyttjande även efter det att en spärranmälan skett.

Det förekommer att kontohavaren får information om att han endast har möjlighet att utnyttja en betaltjänst inom vissa rambelopp, även om konto-utrymmet skulle kunna ge möjlighet till större utnyttjanden. Dessa begränsningar fungerar som säkerhetsspärrar mot att eventuella förluster skall hinna växa sig alltför stora, innan de kunnat upptäckas och åtgärdas. Finansinspektionen, liksom tidigare Bankinspektionen, har genom rekommendationer medverkat till utformningen av sådana spärrar. Därvid har under senare år gränsen för kontodispositioner från uttagsautomater och vid butiksterminaler med användning av PIN-kod varit 15 000 kronor inom en rullande sjudagarsperiod. Det förekommer också spärrar som hemlighålls inför kontohavaren, vilka avses utgöra en ytterligare säkerhetsåtgärd. Den som kommit över ett kort obehörigen skall således genom dessa spärrar inte kunna veta vilket

belopp som kan tas ut med hjälp av kortet. Det måste vara rimligt att kontohavaren inte kan göras ansvarig för större utnyttjanden än vad han har anledning att räkna med såsom åtkomliga för egen del. Sådana spärrbelopp som nu beskrivits bör alltså också innebära en begränsning av kontohavarens ansvar för obehöriga utnyttjanden.

Beträffande tillfälliga övertrasseringar bör gälla, om det inte särskilt framgår av avtalsdokumentationen eller annan tydlig information till kontohavaren att sådana är möjliga (om än kostsamma), att kontoutrymmet som helhet utgör en yttersta gräns för kontohavarens ansvar. I sådana fall blir alltså i varje fall det inestående beloppet eller det kvarvarande kreditutrymmet begränsande för ansvaret.

## 5.4 Ansvar för tjänsten

**Mitt förslag:** Den betaltjänstansvarige skall inför kunden svara för att betaltjänsten utförs i rätt tid och på rätt sätt. Ansvaret skall gälla även när den betaltjänstansvarige har anlitat en självständig aktör för att utföra delar av betaltjänsten.

Den betaltjänstansvarige skall ansvara för direkta skador som åsamkas kunden, om felet berodde på omständigheter som han själv eller den självständiga aktören rådde över (kontrollansvar).

Den betaltjänstansvarige skall också vara ansvarig för indirekta skador, om felet berodde på vårdslöshet eller uppsåt från den betaltjänstansvarige eller en självständig aktör som anlitats.

### 5.4.1 Allmänt om ansvaret för tjänsten

Ansvaret för ett företag som åtar sig uppgiften att förmedla eller på annat sätt låta genomföra en betalning mellan två personer borde i princip kunna jämföras med det ansvar som åvilar den som åtar sig en tjänst av annat slag. Även det förhållandet att någon genom ett kontoavtal eller annat ramavtal har åtagit sig att hålla en betaltjänst tillgänglig för kunden bör medföra ett sådant ansvar. De principer som ligger bakom t.ex. den köprättsliga lagstiftningen och konsumenttjänstlagen bör därför i detta avseende i princip kunna tjäna som utgångspunkt för regler även inom betaltjänstområdet. I detta avsnitt skall behandlas de skyldigheter som den betaltjänstansvarige åtar sig genom att med

kunden träffa ett betaltjänstavtal samt vilket skadeståndsansvar som bör åvila en betaltjänstansvarig när denne inte lever upp till ansvaret.

I stort sett kan skyldigheterna vid exempelvis betalningsförmedling sägas bestå i att den betaltjänstansvarige skall vara beredd att föra rätt belopp i rätt tid från rätt konto (betalarens) till rätt konto (mottagarens). Det kan emellertid inträffa att betalningen tar längre tid än vad uppdragsgivaren utgick ifrån, att en begärd transaktion inte slutförs eller att en begäran om en transaktion inte tas emot av den betaltjänstansvariges system. Dessa situationer innefattar i samtliga fall en avvikelse från vad kunden haft anledning att förvänta sig av betaltjänsten. Låt vara att den betaltjänstansvarige inte i samtliga fall bör vara ekonomiskt ansvarig för det inträffade. Situationerna kan emellertid vålla komplikationer i det bakomliggande fordringsförhållandet. En affärsrelation kan brytas eller utsättas för påfrestningar, en god affär kan glida betalaren ur händerna eller betalaren kan orsakas merkostnader för att ordna med betalningen på annat sätt eller för att kompensera mottagaren. Om en sådan händelse innebär en avvikelse från vad som följer av avtalet eller andra regler som rör förhållandet mellan parterna, kan uppdragsgivaren vilja ställa anspråk på kompensation av den betaltjänstansvarige på samma sätt som när en tjänst inom ett annat område blivit felaktigt utförd eller försenad.

Utförandet av betaltjänster kan te sig elementärt. Information om ett tillgodohavande för en kund i ett betalsystem skall bytas ut mot information om ett tillgodohavande för en annan kund i samma eller i ett annat betalsystem. Ändå kan mycket hända på vägen. Betaltjänster är ett utpräglat exempel på masshantering. Ofta är flera led involverade, hanteringen bygger på att tekniken fungerar och att människan bakom tekniken fullgör sin uppgift korrekt. Det enskilda betalsystemets interna teknik kan vara beroende av funktionen hos extern teknik: strömförsörjning, teleförbindelser, transaktionssortering, etc. Att ett enskilt betaltjänstföretag kan göras ansvarigt för sin egen tekniks funktion och sin egen personals agerande torde inte möta några invändningar. Frågan är emellertid i vilken utsträckning ansvaret även skall omfatta externa medhjälpare och underentreprenörer, likställda deltagare i samma eller angränsande betalsystem, leverantörer av informationsnät eller andra kommunikationsvägar, m.fl. Frågan är också hur långt ansvaret skall sträcka sig i fråga om följdskador för kunden.

Den betaltjänstansvarige bör kunna ansvara för att den tekniska delen av systemet är i funktionsdugligt skick och att personalen följer antagna rutiner. Frågan är emellertid vad som skall anses ursäktligt för den betaltjänstansvarige. Skall han svara även för ett tekniskt fel som han inte har haft anledning att räkna med? Skall även ett mindre avsteg från en säkerhetsrutin från en anställd föranleda ansvar för den betaltjänstansvarige, om detta misstag bidragit till att en samtidig manipulation med systemet från en utomstående lyckats?

Frågan är också hur långt ut från den betaltjänstansvariges egen sfär hans ansvar skall sträcka sig. Även det "strikt" ansvar som åvilat en säljare av lös egendom enligt köplagstiftningen har genom åren varit försett med undantag. Under senare år har man i lagstiftningen emellertid kunnat se en övergång från *force majeure*-regler till kontrollansvarsregler. Vid ett första påseende kan det tyckas som om denna förändring inte lett till några praktiska skillnader. Inslaget av subjektiva hänsyn och kravet på förutseende har emellertid blivit större, samtidigt som de objektiva omständigheter som befriar från ansvar blivit fler.

Vilka skador skall en kund i ett betaltjänstavtal kunna få ersättning för av den betaltjänstansvarige, om betaltjänsten inte utförs inom den tid och på det sätt som avtalet innehåller? Skall ersättning endast utgå för ränteförluster på kapitalbeloppet? Skall ersättning utgå för kostnaderna för att utföra betalningen på annan väg? Skall kunden kunna få ersättning för utebliven vinst? Skall den betaltjänstansvarige vara ersättningsskyldig för kostnader för produktionsavbrott, avbrutna semesterresor eller andra följder av att betaltjänsten fallerar?

#### 5.4.2 En jämförelse av olika ansvarsregler

##### *Allmänt om skadestånd i svensk rätt*

Skadeståndslagen är i första hand utformad för utomobligatoriska skadeståndssituationer. Lagen innehåller emellertid även utfyllande regler för redan ingångna avtal. I dessa fall gäller i första hand avtalet samt därefter de lagregler som uppställts för den aktuella avtalstypen.

Skadeståndslagen anger vad som kan ersättas som beräkningsbar skada. Till de ekonomiska skadorna hör t.ex. merkostnader som är en följd av skadan och



uteblivna arbetsinkomster eller vinster. Från ekonomiska skador skiljer skadeståndslagen ideella skador, dvs. skador som inte kan beräknas i pengar efter storleken på utgifter eller uteblivna inkomster för den skadelidande. En semesterresenär vars betalningsinstrument inte går att använda under resan, och som av den anledningen tvingas avbryta resan i förtid, har ansetts berättigad till ersättning. Denna ersättning har bestämts till kostnaden för en ny resa. Skadan torde betraktas som en ideell skada.

Av praktiskt intresse vid utformningen av ett skadeståndsansvar inom betaltjänstområdet är den distinktion som har skett inom annan kontraktsrätt mellan direkta och indirekta skador. Före 1990 års köplag var omfattningen av skadeståndet vid säljarens dröjsmål eller fel i godset inte närmare lagreglerad. Om säljarens beteende var sådant att det i och för sig var skadeståndsgrundande, satte lagen inga gränser för vilka skador som kunde ersättas, så länge skadorna enligt allmänna principer ansågs stå i ett adekvat orsakssamband med felet eller förseningen. En särskild regel gavs för beräkning av kostnaden för s.k. täckningsköp. I övrigt skulle enligt allmänna principer skadeståndet sätta köparen i samma ställning som om säljaren hade fullgjort avtalet.<sup>8</sup> Skadeståndet skulle beräknas efter det s.k. positiva kontraktsintresset. Detta innebar att köparen skulle få ersättning inte enbart för direkt förlust utan även för utebliven vinst. Förlusten vid driftsavbrott i produktionen till följd av ett brutet avtal torde ha varit fullt ersättningsgillt, om inget annat avtalats. Dessa skador kan emellertid i vissa fall vida överstiga de värden som det brutna avtalet avser. Möjligen kan skadeståndsansvaret i sådana fall anses begränsat, vilket rättsfallet NJA 1913 s. 276 kan ge ett visst belägg för.

Rätten till skadestånd får anses vara begränsad enligt principen att den skadeståndsskyldige endast är skyldig att ersätta sådan förlust som är en adekvat följd av den skadeståndsgrundande handlingen. I NJA 1913 s.276 var det fråga om visst byggnadsmaterial som levererades för sent till ett bolag som i sin tur skulle leverera varorna vidare till en byggmästare. På grund av förseningen blev bolaget tvunget att betala ett avtalsvite till byggmästaren. Denna kostnad ansågs bolaget kunna kräva igen såsom skadestånd från sin leverantör. Majoriteten i HD ansåg att kostnaden *inte översteg* vad leverantören bort ta i beräkning när han ingick avtalet. Minoriteten ansåg att bolaget

---

<sup>8</sup> Se Köprätt av Hellner, 1982, s. 116 ff.

hade bort fästa leverantörens uppmärksamhet på att man kunde tvingas betala vite vid en eventuell försening.

### *Köplagen*

Den nuvarande köplagen trädde i kraft den 1 januari 1991. Enligt den äldre köplagen från 1905 gällde olika ansvarsgrunder för s.k. specieköp (en bestämd vara) och genusköp (vara av ett visst slag). Betaltjänster torde här närmast vara jämförbara med genusköp, eftersom de avser hantering av utbyttbar (fungibel) egendom, nämligen pengar. Det finns därför anledning att närmare jämföra med vad som tidigare gällde för genusköp. Enligt 1905 års köplag hade säljaren vid sådana köpeavtal ett strängt, om än inte strikt, skadeståndsansvar för förseningar av en leverans eller för fel i godset. Säljaren kunde befrias från ansvar endast om förseningen berodde på en omständighet som för honom uteslöt möjligheten att leverera i tid eller att leverera fullgod vara och säljaren inte hade bort ta denna omständighet i beräkning vid köpet. Som exempel på ursäktande händelser omtalades i lagen att allt gods av samma slag hade förstörts, eller att det förelåg krigstillstånd, införselbud eller annan liknande händelse.

Med den nuvarande köplagen infördes begreppet kontrollansvar. Dessutom, infördes i lagtexten begreppen direkt och indirekt skada. Skillnaden mellan olika ansvarsgrunder går numera inte mellan olika varutyper utan mellan olika skadetyper. Med indirekta skador avses förlust till följd av minskning eller bortfall av produktion eller omsättning, annan förlust till följd av att varan inte kan utnyttjas på avsett sätt, utebliven vinst till följd av att ett avtal med tredje man har fallit bort eller inte har blivit riktigt uppfyllt samt annan liknande förlust, om den varit svår att förutse. Köparen har rätt till ersättning för *direkta skador* om inte säljaren visar att felet eller förseningen berodde på en omständighet som låg utanför hans kontroll och som han inte skäligen kunde ha räknat med vid köpet samt vars följder han inte heller skäligen kunde ha undvikit eller överunnit. Därmed uttrycks vad som avses med säljarens *kontrollansvar*. Om säljaren anlitar någon för att helt eller delvis fullgöra köpet, svarar säljaren även för vad som ligger inom dennes kontrollansvar, dvs. ett ansvar som föreligger oavsett om säljaren själv kunnat råda över denna omständighet eller ej. Detsamma gäller ifråga om leverantörer och andra i tidigare säljled. Därutöver kan köparen alltid få skadestånd, och då även för

*indirekta skador*, för försummelse på säljarens sida eller om säljaren lämnat utfästelse om varans skick.

### *Konsumentköplagen*

Konsumentköplagen (1990:932) ger vid avtalsbrott från säljarens sida konsumenten rätt till ersättning för samtliga skador. Vid fel utgår ersättning även för skador på annan egendom för huvudsakligen enskilt ändamål. Skadeståndsansvaret gäller i och för sig även här för vad som ligger inom säljarens kontroll, dvs. säljaren har ett kontrollansvar. Däremot gäller ingen skillnad mellan direkta och indirekta skador. Rätten till skadestånd på grund av fel eller dröjsmål omfattar ersättning för utgifter, inkomstförluster, prisskillnader vid täckningsköp samt andra förluster. Parterna kan avtala att ersättning inte skall utgå för förlust i näringsverksamhet. För att lagen skall gälla för avtalet, skall detta *huvudsakligen* avse enskilt ändamål, vilket dock inte hindrar att det till en mindre del även kan avse konsumentens näringsverksamhet. Ersättning utgår till och med för skador på annan egendom som tillhör köparen eller annan i samma hushåll.

### *Konsumenttjänstlagen*

Konsumenttjänstlagen (1985:716) avser i princip reparationer och andra arbeten som inte utgör en del av ett köpeavtal samt förvaring av lösa saker. Reglerna om skadeståndets omfattning liknar de som finns i konsumentköplagen.

Vid fel eller dröjsmål svarar näringsidkaren inom kontrollansvarets gränser i princip för alla skador. Någon begränsning till direkta skador eller annan sådan uppdelning efter skadetyper har inte tagits in i lagen. Tvärtom framhävs att skadeståndsskyldigheten omfattar *även* skada på vissa andra föremål, t.ex. det som lämnats för reparation eller förvaring genom avtalet. Lagen är i stort sett tvingande till konsumentens fördel. Parterna har emellertid möjlighet att avtala om att ersättning vid fel eller dröjsmål från näringsidkaren inte skall omfatta förlust i näringsverksamhet.

För andra fall när konsumenten åsamkas en skada, dvs. då skadan inte har samband med ett fel i själva tjänstens utförande eller med ett dröjsmål, finns särskilda skadeståndsregler. Om det uppstått en skada på egendom under tiden

denna varit i näringsidkarens besittning, är näringsidkaren skadeståndsskyldig, om han inte visar att varken han eller någon som han anlitat varit försumlig. I övrigt svarar näringsidkaren om han varit försumlig. Även för dessa skador kan parterna avtala bort rätten till ersättning för förlust i konsumentens näringsverksamhet.

#### *Danska kontokortslagen*

Kontokortslagen är inte tillämplig på vad som normalt avses med begreppet betalningsförmedling, dvs. girobetalningar och liknande. Lagen reglerar således inte de fall av försenad eller utebliven betalningsöverföring som typiskt sett kan orsaka skador för en betalare. Enligt 22 § är kortutgivaren ansvarig för förlust hos kortinnehavare och betalningsmottagare som beror på felregistrering, konteringsfel, tekniskt sammanbrott och liknande omständigheter, även om felet är en olyckshändelse. Varken lagen eller förarbetena reglerar vilka skador som är ersättningsgilla eller hur skadorna skall värderas. Detta har i stället överlämnats till domstolarnas prövning.

#### *Norska Banklagskommissionens förslag*

Det norska lagförslaget reglerar olika skadesituationer var för sig, beroende på felets art. Vid felaktig belastning skall, förutom korrigerande, ersättning utgå till kontohavaren för ränteförlust och annan direkt förlust. För indirekta förluster svarar kontoförande institution enligt "allmänna ersättningsregler". Därmed avses enligt motiven att ansvar inträder vid oaktsamhet (eller uppsåt), om kontohavaren lidit en ekonomisk skada samt under förutsättning att det föreligger orsakssamband mellan oaktsamheten och skadan.

Vid obehöriga utnyttjanden föreligger, som ovan nämnts, ingen rätt till ersättning utöver ränteförlust på kontot samt om institutionen begått ett fel när kontot belastades. I det senare fallet blir regeln om felaktig belastning tillämplig (se därom i det föregående).

Vid förluster på grund av att en betalningsöverföring försenats svarar institutionen för ränteförluster hos betalaren eller mottagaren. Vidare är institutionen ansvarig för direkta förluster såsom kursförluster, inkassokostnader e.d. Detta gäller dock inte om förseningen berodde på omständighet utanför institutionens kontroll. Härvid gäller i stort sett detsamma som vid säljarens

kontrollansvar enligt den svenska köprätten (se ovan). För indirekta förluster svarar institutionen om förlusten uppkommit på grund av grov oaktsamhet från institutionens sida. Vid utfästelse gäller ett fullt ansvar för institutionen, vilket torde innebära att även indirekta förluster är föremål för strikt ansvar (§ 2-24, 33, 34).

Liksom enligt den svenska lagstiftningen när det gäller kontrollansvaret, sträcker sig det norska kontrollansvaret även till medhjälpare som anlitas av den avtalsansvarige. I de norska motiven indelas medhjälparna i tre kategorier. Den första kategorin omfattar data- och avräkningscentraler, budfirmor, osv. Dessa "ordinära medhjälpare" faller utan vidare in under de medhjälpare som kontrollansvaret omfattar. Den andra kategorin omfattar samarbetande banker. I princip omfattar en banks kontrollansvar även bankens val av korrespondentbank samt fel som korrespondentbanken begår. Om emellertid en betalningsförmedling sker på anvisning från mottagaren skall avsändarens bank inte behöva svara för mottagarbankens fel, inte ens sekundärt. Den tredje kategorin omfattar Televerk och Postverk, vilka intar en monopolställning inom sina respektive områden. Detta har dock inte ansetts påverka kontrollansvaret för medhjälpare, eftersom det alltid finns alternativ till hur informationen befordras. Sedan banken valt sitt medium får man också svara för mediets ändamålsenlighet, på samma sätt som vid valet av medhjälpare i allmänhet. Som exempel på indirekta förluster nämns i motiven förluster på grund av att ett tillgodohavande inte har kunnat utnyttjas vid ett visst tillfälle och förluster på grund av att ett avtal hävts.

#### *EG-rekommendationerna*

I 1988 års rekommendation regleras vad som bör gälla vid icke utförda eller felaktigt utförda transaktioner. Rekommendationen avser därvid endast ett ansvar för det aktuella transaktionsbeloppet. Vid s.k. icke godkända transaktioner, dvs. obehöriga transaktioner, omfattar ansvaret det belopp som krävs för att återställa kontot i sitt ursprungliga skick, dvs. innan transaktionen företogs. Beträffande samtliga övriga ersättningsfrågor hänvisas till att dessa skall regleras i enlighet med den lag som gäller för avtalet mellan parterna, dvs. i princip den s.k. *lex contractu*. I övrigt lämnar rekommendationerna ingen vägledning för hur ersättningsfrågorna bör lösas.

*UNCITRAL:s modellag*

Modellagen ger betalaren rätt till återbetalning av kapitalbeloppet jämte ränteförlust på beloppet när förmedlingen inte fullbordas. Om den genomförs men det uppstår en försening är mottagaren, eller betalaren om denne ersatt mottagaren för förlusten, berättigad till räntekompensation. Härutöver skall ersättning endast kunna erhållas vid antingen a) uppsåt från bankens sida att orsaka skada eller b) vårdslöshet från bankens sida om man från bankens sida förstod att en skada sannolikt skulle kunna inträffa.

*Standardavtalen på marknaden*

De standardavtal som gäller för betalningsförmedling innebär att kunden inte kan få ersättning när den betaltjänstansvarige varit "normalt aktsam". Dessutom friskriver sig betalningsförmedlaren från ansvar för indirekta skador samt andra direkta skador än kapitalbelopp och utebliven ränta på belopp som inte förmedlats rätt.

### 5.4.3 Överväganden

Ett argument för att inskränka de ersättningsgilla skadorna till ett minimum kan vara att betalningarna är i hög grad anonyma för den betaltjänstansvarige. Det är oftast omöjligt för denne att närmare bedöma vilka risker som är förenade med en specifik betalning. En betalning även av ett relativt begränsat belopp kan i själva verket ingå i en större affär med värden som inte står i förutsebar proportion till det enskilda förmedlingsuppdraget. Inte heller om betalaren lämnar upplysningar om syftet med betalningen på en avi eller liknande kan det krävas att den betaltjänstansvarige särskilt skiljer ut denna betalning från övriga. Karaktären av masshantering kan då gå förlorad med högre kostnader som följd. Å andra sidan bör den betaltjänstansvarige ta med i beräkningen att det typiskt sett i hela den ström av betalningar som förmedlas varje dag ingår ett stort antal betalningar som är av väsentlig betydelse för förhållandet mellan betalaren och mottagaren. Systemet bör alltid utformas och drivas med en sådan säkerhet att betalaren med förtroende kan använda sig av systemet och att det typiskt sett är i det närmaste riskfritt att skicka en betalning genom systemet. Systemet måste vara berett även för betydelsefulla betalningar. Så kan inte anses vara fallet om ansvaret för betalningen för den betaltjänstansvarige är alltför inskränkt.

Beträffande tjänstens tillgänglighet har det i rättstillämpningen hittills ansetts att t.ex. ett avtal om ett kort för användning i bankautomater inte i sig kan innebära ett ovillkorligt åtagande från kortutgivaren, att kortet i alla lägen kan användas. Det har därmed lämnats ett visst utrymme för driftsavbrott och liknande situationer. Icke desto mindre har, som tidigare framgått, kortinnehavaren ansetts kunna rikta anspråk mot sin bank när hindret i användningen föranletts av felaktiga uppgifter om att kontot skulle varit spärrat. I dessa fall har prövats huruvida banken varit, som det heter i de förekommande standardavtalen, normalt aktsam. I princip bör den betaltjänstansvarige kunna hållas ansvarig för att den avtalade tjänsten hålls tillgänglig för kunden i enlighet med avtalet. I annat fall skulle en väsentlig funktion i tjänsten riskera att tunnas ut. Det är också angeläget för att upprätthålla klarhet i vad som gäller, att detta ansvar slås fast i lagen. Det skulle emellertid föra allt för långt att kräva att samtliga terminaler alltid skulle hållas öppna utan några tekniska avbrott. Inte minst skulle det leda till ohållbara bevisproblem att fastställa vilka som nekats tillträde till systemet under ett sådant avbrott. Oftast möts kunden enbart av ett meddelande att det föreligger ett tekniskt fel eller att terminalen är stängd. Vid dessa tillfällen finns inte någon journalföring som utvisar vilka som försökt använda sig av tjänsten.

I varje fall bör sådana omständigheter som den betaltjänstansvarige haft rimliga möjligheter att förhindra eller förebygga ingå i systemets "felkalkyler". Konsekvenserna av den betaltjänstansvariges val av teknisk utrustning, kommunikationsmedium, säkerhetsrutiner, personal och fristående medhjälpare bör belasta verksamheten i dess helhet, och inte drabba de enskilda kunderna. En begränsning av ansvarets omfattning till att endast gälla t.ex. räntekompensation skulle ställa den betaltjänstansvarige i en orimligt gynnsam position jämfört med andra företag på tjänstesektorn. För det stora flertalet kunder skulle det inte heller vara särskilt verkningsfullt att hänvisa till deras fria val av betalsystem.

Det är i stället eftersträvänt att så långt som möjligt jämställa försäljningen av betaltjänster med andra avtalstyper. Ansvaret bör därför kunna omfatta andra direkta skador än rena ränteförluster. Om kunden drabbas av påminnelseavgifter eller inkassokrav vid en försenad betalning bör sådana kostnader kunna omfattas av ansvaret. Även indirekta skador bör kunna omfattas under väsentligen samma förutsättningar som inom köprätten. En väsentlig anledning till att ansvaret för indirekta skador är strängare i konsumentköplagen och

konsumenttjänstlagen än i köplagen torde stå att finna i det att dessa lagar endast avser konsumentavtal. De indirekta skadorna spelar typiskt sett en mindre roll i konsumentförhållanden än när kunden är en näringsidkare. Dessutom är behovet av skydd större för konsumenter än för näringsidkare. Reglerna för betaltjänsterna avses komma att gälla för såväl konsumenter som för näringsidkare. Därför bör i princip köplagens regler tjäna som förebild för betaltjänstlagens ersättningsregler.

### *Slutsatser*

En betaltjänstansvarig bör således få svara för alla slags direkta skador som täcks av kontrollansvaret. Därutöver bör den betaltjänstansvarige vara skyldig att ersätta indirekta skador vid vårdslöshet och vid utfästelse från dennes sida. En utfästelse grundar sig alltid på att man i det enskilda avtalet kommit överens om, eller möjligen i vissa fall får anses ha kommit överens om, ett längre gående ansvar än vad lagen i sig stipulerar. Det finns därför inget hinder mot att en utfästelse även i ett konsumentavtal genom avtalet begränsas till att avse direkta skador eller till och med endast ränteförluster. I författningskommentaren till ansvarsbestämmelserna kommenteras närmare vad som gäller för de olika skadetyperna.

## 5.5 Behandling av tvister

### *Tvistelösning i Allmänna reklamationsnämnden*

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) har till uppgift att pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare och ge rekommendationer om hur tvisterna bör lösas. Nämnden har också till viss del en rådgivande funktion. Förfarandet hos nämnden utgör en frivillig tvistelösningsform, innebärande att det är frivilligt för konsumenten att anlita nämnden och för näringsidkaren att svara inför densamma. Det är också frivilligt för parterna att följa nämndens utslag. En näringsidkare som inte följer ett utslag från nämnden får dock räkna med särskild uppmärksamhet offentligt. Nämnden är sammansatt av företrädare för partsintressen, t.ex. när det gäller bankärenden företrädare för Svenska Bankföreningen och Konsumentverket, samt opartiska ledamöter. Nämnden får avvisa ett ärende bl.a. på den grunden att dess arbetsformer eller andra omständigheter gör det olämpligt att man prövar tvisten. Detta kan vara fallet



om avgörandet bör föregås av muntlig bevisning. Någon möjlighet till vittnesförhör eller liknande bevisupptagning förekommer inte i nämndens handläggning.

Det torde inte förekomma att finansiella aktörer i sina standardavtal anpassade för konsumentförhållanden tar in skiljedomsklausuler i avtal. Med den restriktiva hållning som intagits till sådana klausuler i konsumentförhållanden torde möjligheten att genom sådana klausuler utestänga konsumenten från sedvanlig rättslig prövning vara i det närmaste obefintlig.

#### *Nordiska förhållanden*

Det norska lagförslaget innebär i stort sett att en särskild nämnd, Bankklagenemnda, som funnits sedan 1988, ges legal status. Nämnden förblir dock rådgivande och dess arbetsuppgifter kan således sägas utgöra en direkt motsvarighet till ARN:s bank- och finansavdelning.

Även i Danmark finns en särskild nämnd för prövning av konsumenttvister, Pengeinstitutankenævnet. Denna nämnd prövar tvister mellan de finansiella instituten (i huvudsak bankerna) och konsumenterna. Enligt vad utredningen inhämtat vid besök hos nämnden i september 1994, finns en formell möjlighet till muntligt förfarande inför nämnden. Denna möjlighet lär dock inte ha utnyttjats. Om så skulle bli fallet skulle det, enligt nämndens företrädare, inte bli fråga om förhör under sanningsplikt såsom inför en domstol.

#### *Slutsatser*

Fördelarna med en särskild nämnd av det slag som ovan beskrivits skapar förutsättningar för att på kort tid uppnå en omfattande och enhetlig praxis. Dessutom bör förutsättningarna för att kunna uppnå lösningar som accepteras av branschföreträdarna vara goda. Nämnden kan utgöra en viktig kontaktyta för att konstruktivt lösa avvägningar av mera generell art, utan att ett ordinärt domstolsförfarande behöver genomföras. Som en nackdel kan nämnas att rättsbildningen bedrivs i en instans utanför det ordinarie rättssystemet. Det kan fortfarande också, bl.a. av kostnadsskäl, vara förenat med ett visst motstånd från konsumentens sida att föra sin sak vidare i domstol. Ytterligare aspekter är vilka handläggningsformer ett nämnds-förfarande ger möjlighet till och vilken rättslig ställning ett utslag från nämnden har. Verksamheten i en sådan

nämnd bygger på att dess beslut accepteras av den starkare parten. Om den rättsbildning som sker i nämnden tillmäts ett alltför lågt värde, finns det risk för att förtroendet för nämnden allmänt sett försvagas. Det är därför av yttersta vikt att nämndens uppgifter står i proportion till de möjligheter som följer med formerna för handläggningen av ärendena.

Vad först gäller handlägningsformen torde handläggning utan muntligt förfarande inte vara ägnat att på ett fullödigt sätt utreda frågor om rena händelseförlopp. Konsekvensen kan bli att parterna hävdar motsatta händelseförlopp, varpå man ofta tvingas avvisa ärendet, eller att den ena parten saknar möjlighet att bedöma alternativa händelseförlopp och därför ser sig föranledd att acceptera ett påstått händelseförlopp. Möjligheten till materiellt korrekta avgöranden torde då tendera att minska, något som naturligtvis inte går att få bekräftat annat än genom en ordinär domstolsprocess. ARN:s arbetsformer är inte i sig föremål för denna utrednings arbete. Det är också svårt att omedelbart se några andra former som för betaltjänsternas del skulle leda till bättre resultat med samma förenklade och lättillgängliga förfarande. Det finns emellertid anledning att också beakta i vad mån de materiella reglerna kan påverka möjligheterna till en tillfredsställande och rationell behandling av tvister inom området.

En förändring av de materiella reglerna som skulle kunna bidra till detta, och som ingår i det lagförslag som läggs fram i detta betänkande, kan vara införandet av en självriskregel för vissa vanligt förekommande typer av tvister. Erfarenheterna från Pengeinstitutankenaevnet i Danmark tyder på att en sådan regel skulle kunna få stor betydelse för arbetet i ARN. Från tiden före självriskens införande hade man där omkring 50 tvister om året där Dankortet var inblandat. Från tiden efter införandet av denna regel har antalet ärenden av samma typ legat på omkring 20 om året. Uppfattningen hos Pengeinstitutankenaevnets företrädare är också att självrisken verkligen haft en stor betydelse. Tidigare avsåg en stor del av ärendena huruvida kortinnehavaren genom vårdslöshet gjort ett obehörigt utnyttjande möjligt. Sedan införandet av självriskregeln avser större delen av ärendena huruvida kortinnehavaren gjort spärromanmälan inom rätt tid. Bedömningar av spärromanmälningar torde mera sällan än vårdslöshetsbedömningar bero på om man kan fastställa ett visst händelseförlopp, eftersom tiden för spärromanmälning måste kunna dokumenteras från den betaltjänstansvarige. En positiv följd av en självriskregel borde därför kunna bli att en större andel av ärendena hos ARN

kommer att vara av sådan art att handläggningsformerna i nämnden är ändamålsenliga för handläggningen av dem.

Det bör vara en angelägen uppgift för tillsynsfunktionerna inom betaltjänstområdet att följa handläggningen i ARN och vid behov fästa lagstiftarens uppmärksamhet på förändringar som kan leda till att prövningen i nämnden bättre fyller sin uppgift.

## 6 Banktjänster genom ombud

### 6.1 Bakgrund

Genom den nya bestämmelsen i 2 kap. 3 a § bankrörelselagen (1987:617), infördes med verkan från den 1 januari 1993 en möjlighet för bankerna att efter särskilt tillstånd från Finansinspektionen bedriva viss enklare form av bankverksamhet med annans personal och i andra lokaler än i banklokal. Den aktuella paragrafen i bankrörelselagen har följande lydelse.

3 a § Om det finns särskilda skäl får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen tillåta att en bank låter verksamheten bedrivas av annan än bankens egen personal och i andra lokaler än bankens egna.

Avsikten med införandet av bestämmelsen var att ge möjlighet för bankerna att upprätthålla enklare bankverksamhet i glesbygd och på mindre orter. Verksamheten ansågs på sådana platser kunna bedrivas i livsmedelsbutiker och motsvarande. Bestämmelsen avser således vad som ibland har kallats Bank i butik. I utredningens delbetänkande Finansiella tjänster i förändring (SOU 1994:66), behandlades frågan under benämningen banktjänster genom ombud.

Begränsningen till glesbygd eller mindre orter kom inte till uttryck i lagtexten, men det uttalades klart i propositionen att bestämmelsens räckvidd var begränsad på detta sätt (prop. 1992/92:89 s. 173). Inte heller framgår det uttryckligen av lagtexten vilka banktjänster som banken kan låta någon annan utföra. I propositionen uttalades dock att man i syfte att tillgodose säkerhetskraven kan begränsa verksamheten till att avse enklare banktjänster – insättning, uttag och betalningsförmedling. Däremot ansågs inte kreditupplysningsverksamhet eller beslut om kreditgivning höra till de tjänster som naturligen borde kunna få utföras i butik. Det ansågs inte ankomma på Finansinspektionen att pröva bankens behov av att bedriva verksamheten i de former som här kunde bli aktuellt. Denna bedömning skall i stället banken

själv förfoga över. Finansinspektionen har således att pröva övriga förutsättningar, dvs. om orten uppfyller kravet på glesbygd eller mindre ort samt formerna för verksamheten.

Den nya paragrafen avsågs inte komma att påverka den verksamhet som sedan tidigare hade bedrivits inom Postens ordinarie kontorsverksamhet för Nordbankens räkning. Denna verksamhet hade ansetts tillåten även enligt vad som gällde tidigare.

## 6.2 Delbetänkandet

I delbetänkandet togs i enlighet med uppdraget upp en del överbägganden om formerna för sådan verksamhet som nu beskrivits. Därvid kom utredningen till slutsatsen att möjligheten att bedriva bankverksamhet genom ombud inte bör vara begränsad till enbart glesbygd och mindre orter, även om behovet torde vara störst där. I övrigt innebär utredningsförslaget i huvudsak att vissa allmänna utgångspunkter tas in i lagen samt en starkare betoning av Finansinspektionens möjligheter till styrning av formerna för verksamheten, i såväl tekniskt som personellt hänseende. Över huvud taget förutsätts inspektionen kunna värna om säkerhetsaspekterna genom att förena tillstånden med villkor i fråga om t.ex. teknisk utveckling.

Utredningen föreslog sammanfattningsvis

- att huvudregeln om att bankverksamhet skall tillhandahållas i banklokal av bankens egen personal skulle lagfästas,
- att banktjänster under andra former än enligt huvudregeln skulle få tillhandahållas på alla slags orter och
- att de banktjänster som skulle kunna komma i fråga för sådan verksamhet skulle anges uttryckligen i lagtexten (insättning på konto, uttag från konto med bankbok, betalningsförmedling och kreditförmedling).

Prövningen förutsätts komma att ske med ett betydande mått av hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, såsom ortens beskaffenhet, lokalens utformning, typen av butik, val av teknik, personalens kompetens och ansvarsförhållanden, val av banktjänster, val av beloppsgränser, val av kunder, etc. Bestämmelsen i dess föreslagna lydelse avses också ge inspektionen ett stort utrymme att styra över utvecklingen, genom att tillstånd till verksamheten

kan förenas med villkor i fråga om t.ex. successivt införande av bättre teknik. Prövningen skall kunna avse en enstaka etablering eller ett flertal likartade etableringar, allt efter i vad mån inspektionen anser detta förenligt med kraven på säkerhet och möjligheten att förutse hur verksamheten kommer att bedrivas. Utredningen föreslog följande nya lydelse av paragrafen.

3 a § Banks verksamhet skall drivas av bankens egen personal och i bankens egna lokaler (bankkontor). Uttag från konto utan bankbok får dock tillhandahållas även på annat sätt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får ge en bank tillstånd att låta ett ombud tillhandahålla följande tjänster för bankens räkning

1. insättning från bankkonto,
2. uttag från konto med bankbok,
3. betalningsförmedling och
4. kreditförmedling.

Tillstånd enligt andra stycket får ges endast om banken ansvarar för verksamheten mot kunden och det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas under sådana kontrollerade och säkerhetsmässigt betryggande former, som betingas av verksamhetens art och omfattning samt övriga omständigheter.

## 6.3 Utvecklingen

Ansökan om tillstånd att tillhandahålla banktjänster genom ombud har hittills prövats för tre banker. Föreningsbanken fick den 20 juni 1994 tillstånd att bedriva verksamhet i två butiker i Hakkas utanför Gällivare och i Tavelstö utanför Umeå. Tillståndet avsåg insättningar av kontanta medel upp till 10 000 kronor per kund och dag, och gällde för en försöksverksamhet under sex månader.

Den 24 april i år fick Postgirot Bank tillstånd att tillhandahålla insättningar och uttag från kunders eget postgirokonto samt inbetalningar till annans postgirokonto eller till annan person via utbetalningskort eller annan betalningsanvisning. Beloppsgränserna sattes olika beroende på dels typen av transaktion, dels om verksamhetsstället var utrustat med terminal eller ej. Tillståndet gäller till och med den 31 december 1996. Därefter skall banken lämna en utvärdering av verksamheten till Finansinspektionen. Ansökan beviljades för 73 av de 360 orter som ansökan avsåg.

Samma dag som tillstånd gavs för Postgirot Bank beviljades även en ansökan från Nordbanken. Denna ansökan avsåg sådan verksamhet som sedan tidigare bedrivits inom Postens verksamhet och som därigenom "följde med" Postens verksamhet ut i butikerna.

## 6.4 Slutsatser

Den tekniska utvecklingen inom området för tillhandahållande av finansiella tjänster på telefon har snarast accentuerats sedan delbetänkandet. Utvecklingen har gått mot en breddning av tjänsteutbudet på telefon samtidigt som fler och fler banker etablerat telefontjänster för sina kunder. Därigenom har bankerna visat på en klar inriktning mot att vilja vidareutveckla denna form av kundkontakt. Hur långt denna utveckling kommer att drivas och vilka erfarenheter de olika kundgrupperna kommer att göra på grund av detta går inte att ännu så länge ha en bestämd uppfattning om.

Den fortlöpande processen med teknifiering av allmänhetens bankkontakter har inneburit att möjligheterna att utföra finansiella transaktioner har breddats. Däremot har den rena kontanthantering inte avskaffats helt. Det förefaller inte heller sannolikt att de nya tekniska möjligheterna ens på längre sikt helt skulle kunna ersätta all kontanthantering. Även om således en väsentlig del av betalningarna mellan konton framgent kan komma att ske på telefon eller på liknande sätt, lär det därför alltså komma att finnas behov av möjligheter till kontanta uttag och insättningar på alla slags orter. Kvalitativt sett torde således behovet av personlig bankservice kvarstå i allt väsentligt så som anfördes i delbetänkandet. Det bör för övrigt vara upp till varje bank att själva ta ställning till vilka olika alternativ som skall utnyttjas för att upprätthålla kundkontakter med tillräcklig geografisk täckning.

Frågan om banktjänster genom ombud har kopplingar till olika former av betaltjänster som behandlas i övriga delar av betänkandet. Nya former att komma i kontakt med sin bank, hittills främst genom telefonbanktjänster, kan medföra att behovet av att tillhandahålla banktjänster genom ombud i viss mån minskar. Samtidigt finns det vissa bankkontakter som kunden inte kan föra på telefon, nämligen kontanta insättningar och uttag. En viss kontantservice kan därför antas komma att efterfrågas även i framtiden. I övrigt påverkas behovet

av banktjänster genom ombud av vilka förändringar som kan komma att ske med bankernas kontorsnät framöver.

Det förslag till lagändring som lades fram i delbetänkandet bör ge ett tillräckligt utrymme för bankerna att var för sin del besluta om prioriteringar när det gäller formerna för deras kundkontakter. Bestämmelsen torde även efter sådana förändringar innebära ett fullgott skydd för säkerhet och förtroende i verksamheten. Det finns därför inte skäl att nu framföra ytterligare förslag till förändringar.





## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om betaltjänster

#### 1 kap. Allmänna bestämmelser

##### *Tillämpningsområde*

##### 1§

Denna lag gäller betaltjänster som yrkesmässigt tillhandahålls allmänheten.

Med betaltjänster avses

1. förmedling av betalningar,
2. betalningar från konto hos betalningsmottagaren med användning av kontokort, personlig kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot, samt

3. överföringar mellan egna konton och uttag av kontanter med användning av legitimationsmedel som avses i 2.

Bestämmelserna i denna lag gäller betalning med växel och check i de hänseenden som inte är reglerade särskilt i växellagen (1932:130) eller checklagen (1932:131).

Denna lag gäller inte verksamhet som drivs av Sveriges riksbank.

##### *Första stycket*

Lagen gäller betaltjänster som yrkesmässigt tillhandahålls allmänheten. Med allmänheten avses såväl fysiska som juridiska personer. Härigenom utesluts från lagens tillämpningsområde tjänster som används för ett företags eller en koncerns interna betalningstransaktioner. Vidare utesluts verksamhet som endast avser betalningstransaktioner mellan finansiella institut.

Lagen är i princip tillämplig även på internationell användning av betaltjänster. När det gäller tillämpningen av lagen finns det emellertid vissa begränsningar i fråga om den nationella avgränsningen som är naturliga och som därför inte uttryckligen anges i lagtexten. En allmän begränsning är till att börja med att det skall vara fråga om betaltjänster som tillhandahålls allmänheten på den

svenska marknaden. Detta torde emellertid följa redan av svensk lagstiftnings räckvidd i allmänhet, när inte annat sägs uttryckligen. När det gäller de näringsrättsliga reglerna faller det sig också naturligt att dessa av praktiska hänsyn inte kan tillämpas på sådan verksamhet som i och för sig riktas mot den svenska marknaden, men där denna del av verksamheten endast är av tillfällig art. Detta kan exemplifieras med att ett utländskt kontokortsföretag skulle rikta en kampanj till allmänheten här i landet för att locka till sig svenska kortinnehavare. Exemplet förutsätter dock att företaget inte bedriver annan typ av verksamhet här, såsom att det finns svenska säljföretag anslutna som kortmottagare. Även för de civilrättsliga reglernas vidkommande saknas uttrycklig regel i lagen om den nationella avgränsningen. Betaltjänsterna bör dock inte skilja sig från vad som gäller för andra typer av civilrättsliga avtal i fråga om valet av nationell lagstiftning. Dessa frågor bör således lösas enligt vad som följer av den svenska internationella privaträtten i allmänhet. Här kommer således in bedömningar utifrån de lagar och allmänna principer som gäller för internationella avtalsförhållanden, varvid frågor om t.ex. var avtalet kan anses ingånget blir av betydelse.

Lagen kommer alltså att gälla även uppdrag som avser betalningar till utlandet liksom betalningar som sker utomlands med en i Sverige tillhandahållen betaltjänst. Som exempel på det senare kan nämnas transaktioner som sker utomlands med ett i Sverige utgivet kontokort. Bland betaltjänsterna återfinns dels sådana där kunden mera varaktigt ansluter sig till en betaltjänst för ett fortlöpande utnyttjande av tjänsten, dels sådana där kunden utan föregående överenskommelse lämnar t.ex. ett betalningsuppdrag vid ett enstaka tillfälle. Bedömningen av var avtalet skall anses ingånget bör i de förra fallen avse det avtal varigenom kunden en gång anslutit sig till betaltjänsten. Om ett enstaka uppdrag som utförs med ett sådant ramavtal som grund avser en internationell betalning, eller rent av beordras från utlandet, påverkar detta inte lagens tillämplighet. Dock kan i båda fallen, som framgår av ansvarsbestämmelserna, vissa speciella hänsyn göra sig gällande vid den betaltjänstansvariges ansvar för andra aktörers handlande.

#### *Andra stycket*

Betaltjänster definieras i detta stycke främst utifrån begreppet betalning. Med *betalning* menas varje åtgärd som medför att pengar förs över från en fysisk eller juridisk person till en annan. Således avses inte endast betalning för varor och tjänster. Det kan också vara fråga om betalning av en skuld eller betalning

av en summa som lån. En överföring mellan konton som tillhör en och samma person utör ingen betalning, även om kontona förs av skilda banker. Sådana överföringar kan dock omfattas av punkt 3.

I första punkten behandlas förmedling av betalningar. Att förmedla betalningar innebär att någon, t.ex. en bank, uppträder som förmedlare av en betalning och åtar sig att flytta pengar från betalaren till betalningsmottagaren. Betalningsförmedling förutsätter således en tredje part. Tredje part är varje annan part med egen rättskapacitet, således även företag i samma koncern som betalaren eller betalningsmottagaren. Vid betalningsförmedling deltar ofta flera parter i likvidhanteringen eller informationsbehandlingen. Någon eller några aktörer i förmedlingskedjan hanterar likviden. Andra aktörer förmedlar enbart information om en betalningstransaktion, sorterar olika betalningar eller tar på annat sätt befattning med transaktionen i administrativt hänseende. Som exempel på en sådan förmedlingskedja kan nämnas att vid en bankgirobetalning anlitar betalarens bank Bankgirocentralen BGC AB som förmedlare och, om mottagarens konto förs av en annan bank än betalarens, även betalningsmottagarens bank. Vid gireringar mellan postgirokonton är det en och samma bank, Postgirot Bank AB, som bokföringsmässigt flyttar pengar mellan betalarens och betalningsmottagarens konton hos banken.

Betalningsförmedling kan grunda sig antingen på ett betalningsuppdrag eller en betalningsanvisning. Den vanligaste formen av betalningsuppdrag är gireringar eller överföringar mellan betalarens och betalningsmottagarens konton, t.ex. post- och bankgirobetalningar. Andra exempel är situationer då betalaren över disk på ett post- eller bankkontor lämnar betalningsförmedlaren instruktioner och kontant likvid för uppdraget eller betalningsmottagaren får betalningen i form av en betalningsanvisning (t.ex. post- eller bankgiroanvisning) genom förmedlarens försorg. En betalningsanvisning kan också vara en av betalaren själv mot eget konto hos betalningsförmedlaren utställd anvisning för betalningsändamål, t.ex. en check eller en kontokortsnota, vilken mottagaren kan lösa in hos förmedlaren. En resecheck är också att betrakta som en betalningsanvisning i de fall den är inlösningsbar hos andra än utställaren av resechecken.

Uppdrags- och anvisningssystem är vanligtvis pappersbaserade och förutsätter följaktligen skriftlig form. I system för post- och bankgiroinbetalningar kan uppdragsdokumentet lämnas på datamedia eller via dataöverföring på telenätet.

Både i Sverige och utomlands har byggts upp nätverk för datakommunikation som möjliggör initiering och utväxling av betalningstransaktioner i form av elektroniska uppdrags- och anvisningsdata. Det kan gälla företagens betalningar till leverantörer inom landet och utomlands via uppkoppling dator till dator med banken eller hushållsbetalningar via hemterminaler (home banking) och kontokortsbetalningar i butik (s.k. EFTPOS-system<sup>1</sup>). Som legitimationsmedel i samband med initiering av transaktionerna används kontokort eller personlig kod och liknande elektroniskt kod- eller sigillsystem, eller kort och kod i kombination.

Enklare former av s.k. förbetalda kort av engångskaraktär för användning vid betalning av små belopp för specifika ändamål hör inte till kategorin kontokort. Dessa kort hör inte till ett individualiserat konto. Inte heller är de att betrakta som annat legitimationsmedel som hör till ett konto. Däremot kan sådana system inkludera en betalningsförmedling, nämligen då förskottsbetalningen tas emot av någon annan än den som är berättigad till betalningen för varan eller tjänsten. Om ett telefonföretag tar emot ett förbetalt kort i sina automater och kortet ges ut och säljs av något annat företag, vare sig det kortutgivande företaget ingår i samma koncern eller är ett fristående företag, kommer således avvecklingen av transaktionerna att innefatta en betalningsförmedling. Det spelar då ingen roll om systemet är slutet eller ej. Första punkten i förevarande stycke kommer alltså att träffa sådana system. Se vidare 2 § andra stycket om förbetalda kort samt kommentaren i anslutning till det lagrummet. Frågan om legitimationsmedel i samband med betalningar berörs närmare i kommentaren till punkt 2.

*Andra* punkten skiljer sig från föregående punkt genom att betaltjänsten inte innefattar någon förmedling av betalning. Parterna är i detta fall endast betalaren och den som tillhandahåller betaltjänsten, vilken sålunda själv är mottagare av den aktuella betalningen. Bestämmelsen tar närmast sikte på de kontobaserade betaltjänster med användande av kontokort och ibland även personlig kod, som erbjuds av näringsföretag. (Vad som avses med näringsföretag behandlas i författningskommentaren till 3 kap. 3 §.) Betalningen avser vanligtvis ett köp av en vara eller en tjänst som tillhandahålls av näringsföretaget. En betalning kan också avse en amortering eller en räntebetalning på ett lån som betalaren har hos det kontoförande institutet.

---

<sup>1</sup> EFTPOS står för Electronic Funds Transfer at Point of Sale.

Begreppet *konto* utgår från den betydelse som följer av bokföringslagen och avser en avräkning som fortlöpande avspeglar de ekonomiska förhållandena mellan kontohavaren och kontohållaren; här som regel den som tillhandahåller betaltjänsten. Kontohavaren kan antingen ha ett tillgodohavande eller ett kreditutrymme disponibelt på kontot. Som exempel på konton med tillgodohavande kan nämnas bankkonton och sådana konton på vilka näringsföretag tar emot insättningar av kundmedel (se närmare därom i delbetänkandet). Ett kreditutrymme kan beroende på avtalets utformning utnyttjas som stående avbetalningskredit eller som betalningsanstånd för hela beloppet under en kortare tid (oftast 30-45 dagar).

Med *kontokort* avses i lagen ett kort som ger tillgång till ett eller flera konton. Alla kort som har en funktion med vilken korttransaktionen kan kopplas ihop med ett individualiserat konto utgör således kontokort. Om avtalet avser möjlighet att utnyttja ett tillgodohavande på kontot brukar kortet betecknas som ett debetkort.<sup>2</sup> Om betaltjänsten innebär att kortet kan användas för betalningsändamål och kortinnehavaren därvid kan låta beloppet belasta ett kreditutrymme för senare avbetalning, brukar kortet betecknas som ett kreditkort. Om tjänsten i stället innebär att kortinnehavaren utnyttjar ett avtalat betalningsanstånd för senare betalning av hela beloppet, används beteckningen betalkort. Betalkortet kan ses som en variant på kreditkortet. Även kort som endast möjliggör uttag av kontanter från en elektronisk terminal (uttagskort) är kontokort. Ett kort kan i sig vara förenat med olika funktioner. Således kan ett kort samtidigt vara ett kreditkort och ett debetkort. Ett förbetalt kort, vilket enligt vad som sagts i avsnitt 3.5.5 inte är att betrakta som ett kontokort, kan i framtiden tänkas vara förenat med en möjlighet till uppladdning av ett värde från ett bankkonto. Kortet blir då i den senare funktionen att betrakta som ett kontokort ungefär jämförbart med ett uttagskort. Den förbetalning som sker genom att beloppet vid uppladdningen dras från det individuella kontot och bokförs i den samlade kassan för samtliga kunders förbetalningar faller då in under punkt 2. Detta innebär emellertid inte att kortet i egenskap av förbetalt kort blir att anse som kontokort.

---

<sup>2</sup> Ibland används begreppet bankkort synonymt. Med bankkort torde emellertid endast kunna avses kort utgivna av banker. Möjligheten för en bank att ge ut ett kort som ger tillgång till en kredit samt det förhållandet att allt fler företag som inte är banker tillhandahåller kort för tillgodohavandekonton, gör det numera mindre lämpligt att använda benämningen bankkort när det är debetkort som avses.

Som synes tar kontokortsbegreppet i detta sammanhang inte sikte på om användningen av kortet förutsätter den ena eller andra formen av legitimationsmedel (kod e.d.). Det avgörande är i stället om man med kortets hjälp kan koppla transaktionen till ett visst konto.

*Tredje* punkten, vilken i likhet med den föregående punkten avser rena tvåpartsförhållanden, reglerar kontobaserade betaltjänster som inte innefattar någon betalning från kontohavarens sida utan avser dispositioner på kontohavarens egna konton hos ett eller flera kontoförande institut. Det kan exempelvis gälla att genom självbetjäning i bankautomat eller annan elektronisk terminal, med användning av kontokort eller personlig kod, göra ett kontantuttag eller en överföring mellan två eller flera konton. Det kan även omfatta betaltjänster som innebär att kontohavaren per telefon, med användning av personlig kod, kan begära överföringar mellan egna konton.

Den föreslagna lagtexten ger utrymme även för andra former av legitimationsmetoder än de som används i dag. I framtiden är det tänkbart att ny teknik gör det möjligt att använda t.ex. olika former av s.k. biometriska metoder. Dock gäller ändå den förutsättningen att legitimationsmedlet skall vara särskilt avsett för betaltjänsten. Om således en legitimationsmetod utvecklas som kan ersätta användning av körkort eller liknande traditionella legitimationshandlingar generellt, kommer lagen inte att omfatta sådana metoder. Dessa legitimationsmetoder bör, oavsett tekniskt utförande, behandlas på samma sätt som dagens allmänna identitetshandlingar.

#### *Tredje stycket*

Lagen är tillämplig även på växlar och checkar. För det fall reglerna i växellagen (1932:130) eller checklagen (1932:131) skulle konkurrera med betaltjänstlagens bestämmelser har dock växel- respektive checklagen företräde.

#### *Fjärde stycket*

Vissa betaltjänster som yrkesmässigt tillhandahålls allmänheten hanteras till viss del i Riksbankens system för clearing och avveckling av betalningsförpliktelser, det s.k. RIX-systemet. Bestämmelserna i denna lag är inte tillämpliga på sådan verksamhet som drivs av Riksbanken.

## 2 §

Bestämmelserna i 2 kap. gäller endast förhållandet mellan den som erbjudit sig att utföra en betaltjänst (den betaltjänstansvarige) och betaltjänstkunden.

Bestämmelserna i 2 kap. gäller inte vid betalning med förbetalda kort. Med förbetalt kort avses ett kort som kan innehålla information om att det finns medel reserverade för betalningar med kortet, om medlen inte finns på ett individualiserat konto.

*Första stycket*

Lagen om betaltjänster innehåller såväl näringsrättsliga som civilrättsliga regler. De näringsrättsliga bestämmelserna i 1 och 3 kap. är tillämpliga – förutom på den som här betecknats som betaltjänstansvarig – även på s.k. mellanaktörer som omfattas av 3 kap. 2 §. Mellanaktörerna står inte i någon avtalsrelation till betaltjänstkunden. Av förevarande paragraf framgår att de civilrättsliga bestämmelserna ryms inom 2 kap. Dessa bestämmelser gäller förhållandet i informations- och avtalshänseende mellan vad som här kallas den betaltjänstansvarige, som svarar för utbudet av betaltjänster, och betaltjänstkunden. Vanligtvis är denne redan kontohavare hos den betaltjänstansvarige eller erbjuds att bli kontohavare, eftersom flertalet betaltjänster förutsätter att mellanhavandet avräknas mot ett konto för betaltjänstkunden. I vissa fall, såsom när likviden för ett betalningsuppdrag, t.ex. en postgiro- eller bankgirobetalning, betalas in kontant över disk på post- eller bankkontor, behöver kunden inte ha ett konto som är kopplat till betalningen. Begreppet betaltjänstkund används som gemensam beteckning för kontohavare och betalare vid en transaktion liknande den nyss nämnda.

*Andra stycket*

Med begreppet förbetalda kort avses här kort som innehåller information om att ett visst belopp finns avsatt för betalning med kortet, om beloppet inte står på ett individualiserat konto. Om beloppet kvarstår på kortinnehavarens konto men har reserverats för betalningar med kortet kan någon förbetalning inte anses ha skett.

De förbetalda korten har ännu inte fått någon utbredd användning i Sverige. Det har mest varit fråga om engångskort för betalning vid resor med lokaltrafik eller vid användning av telefonautomater. I avsnitt 3.5.5 har närmare behandlats frågan om lagens tillämplighet på dessa kort. Av vad som där sagts



framgår att man för närvarande bör avvakta med civilrättsliga regler för dessa korttransaktioner.

Konsekvensen blir därmed att ett sådant kort som kan betecknas som förbetalt faller under de näringsrättsliga reglerna (1 och 3 kap.), om hanteringen av transaktionerna innefattar en betalningsförmedling. För dessa kortsystem gäller ändå inte de civilrättsliga bestämmelserna i 2 kap. För sådana förbetalda kort vars användning inte inbegriper en betalningsförmedling kommer lagen inte att gälla över huvud taget.

### 3 §

Bestämmelserna i 3 kap. gäller inte betaltjänster som tillhandahålls av

1. ett svenskt företag som står under Finansinspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning,

2. ett utländskt kreditinstitut som driver verksamhet med stöd av tillstånd enligt 1 kap. 4 § första stycket 1 bankrörelselagen (1987:617) och 1 kap. 2 § och 2 kap. 8 § lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag,

3. ett utländskt bankföretag som driver verksamhet med stöd av 1 kap. 5 § första stycket 1 bankrörelselagen,

4. ett utländskt kreditinstitut som driver verksamhet med stöd av 2 kap. 9 § lagen om kreditmarknadsbolag,

5. ett utländskt företag som driver verksamhet med stöd av 2 kap. 10 § lagen om kreditmarknadsbolag, om det eller de utländska kreditinstitut som äger företaget eller dess moderföretag skulle ha rätt enligt 3 eller 4 att driva sådan verksamhet,

6. ett annat utländskt företag med säte inom EES än sådana som avses i 3-5 och som, utan att ha etablerat filial, tillfälligt driver betaltjänstverksamhet i Sverige, samt

7. ett annat utländskt företag med säte inom EES än sådana som avses i 3-6 och som är underkastade med betaltjänstlagen likvärdiga bestämmelser i sitt hemland.

Med EES avses det europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

I 3 kap. behandlas frågor om tillståndsplikt och tillsyn. Flertalet betaltjänster tillhandahålls av banker och kreditmarknadsbolag<sup>3</sup>, vilka står under tillsyn av Finansinspektionen enligt annan lagstiftning. Enligt rörelsereglerna i bankrörelselagen (1987:617) och lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag får banker och kreditmarknadsbolag bl.a. förmedla betalningar och till-

---

<sup>3</sup> Med kreditmarknadsbolag avses även företag som driver verksamhet enligt finansbolagslagen (1988:606).

handahålla betalningsmedel. Dessa företag skall därutöver inte omfattas av tillstånds- och tillsynsreglerna i betaltjänstlagen. Undantagsbestämmelserna för utländska företag behandlas i avsnitt 4.5.4.

#### *Krav på säkerhet m.m.*

#### 4 §

Betaltjänster skall utföras säkert och snabbt samt tillhandahållas på ett överskådligt och i övrigt användarvänligt sätt.

De allmänna kraven i 4 § gäller för samtliga företag som yrkesmässigt tillhandahåller allmänheten betaltjänster och för företag, s.k. mellanaktörer, som bedriver verksamhet enligt 3 kap. 2 §.

Som utredningen anført i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.2) är särskilt säkerhetskravet av grundläggande betydelse för att allmänhetens förtroende för verksamheten skall kunna upprätthållas. Säkerhetskravet skall uppfattas i vid mening och innefattar inte endast juridisk säkerhet utan även krav på organisation och riskhanteringsrutiner samt säkra tekniska system. I systemen skall det finnas etablerade säkerhetsrutiner som ger ett tillräckligt skydd mot missbruk och felaktiga transaktioner. Säkerhetskravet innefattar också ett allmänt krav på god intern kontroll i verksamheten. I kravet på snabbhet ligger att samtliga betaltjänster skall utföras utan onödig tidsutdräkt. Av bestämmelsen i 2 kap. 3 § 5 följer att ett avtal om en betaltjänst skall innehålla information om tidsåtgången.

Kravet på att betaltjänsterna skall vara användarvänliga tar närmast sikte på att tjänsterna skall kunna användas på ett enkelt och för kunden lättbegripligt sätt. Därigenom minskar riskerna för fel och missbruk. Kravet har därmed samband med säkerhetskravet. I kravet på användarvänlighet ligger att tjänsterna, så långt detta är möjligt, skall tillhandahållas så att flertalet kunder kan använda dem.

Att tjänsterna skall vara överskådliga avser att kunderna på ett enkelt sätt skall kunna tillgodogöra sig information om hur tjänsten fungerar och vilka kostnader som är förenade med tjänsten samt bedöma tjänstens för- och nackdelar jämfört med andra betaltjänster. I övrigt hänvisas till vad som anført i allmänmotiveringen (avsnitt 4.3.5).

## 5 §

Företag som tillhandahåller betaltjänster samt företag som avses i 3 kap. 2 § skall ha

1. en tillfredsställande beredskap för det betalningsansvar som kan uppkomma till följd av verksamheten, samt
2. en riskhanteringsplan som beskriver de huvudsakliga risker verksamheten är förenad med och anger hur dessa risker skall hanteras.

Vid revision i företag som avses i första stycket skall ingå att granska betaltjänsternas funktion och säkerhet. Revisionsberättelsen skall innehålla uttalande om denna granskning. Om företaget står under Finansinspektionens tillsyn enligt denna lag eller annan lagstiftning skall revisorerna utan att avvakta revisionsberättelsen informera Finansinspektionen om granskningsarbetet när det finns särskild anledning till det.

Denna bestämmelse gäller i likhet med den föregående bestämmelsen för företag som yrkesmässigt tillhandahåller allmänheten betaltjänster, oavsett om företaget är tillståndspliktigt enligt denna lag eller inte, samt för företag som avses i 3 kap. 2 §. Det ankommer på styrelsen i respektive företag att se till att bestämmelsen i första stycket om betalningsberedskap och riskhanteringsplan efterlevs. Andra stycket riktar sig till de revisorer som har till uppgift att utföra den årliga revisionen i företaget enligt den associationsrättsliga lagstiftningen.

*Första stycket*

Flertalet betaltjänster utförs huvudsakligen i ADB-baserad verksamhet. Vissa tjänster eller delar av tjänster hanteras dock mer eller mindre manuellt. Såväl manuell hantering som hantering i tekniska system innebär vissa risker för att fel kan uppstå i verksamheten. Sådana risker kan i sin tur grunda skadeståndsskyldighet för den aktör som tillhandahåller eller på annat sätt deltar vid tjänstens utförande. För att företagen skall kunna infria också relativt stora skadeståndsanspråk, främst till följd av ersättningsreglerna i 2 kap., är det befogat att ställa ett särskilt krav på en tillfredsställande betalningsberedskap. Skälen till detta har utförligare behandlats i den allmänna motiveringen.

Risken för att en skadeståndsskyldighet inte skulle kunna infrias kan variera väsentligt mellan olika företag. Kravet på finansiell styrka måste därför anpassas till de risker som varje enskilt företag är utsatt för med hänsyn till arten av dess verksamhet. För att kravet på tillfredsställande betalningsberedskap skall kunna anpassas till den verksamhet som det i varje särskilt fall är fråga om, anges inte i lagen på vilket sätt kravet skall uppfyllas. Kravet kan

uppfyllas t.ex. genom att företaget ordnar en särskild bankgaranti eller tecknar en försäkring. Bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen i avsnitt 4.4.1.

Av andra punkten följer att en noggrann och ingående riskanalys av den planerade verksamheten bör vara obligatorisk för företag som tillhandahåller betaltjänster och för företag som avses i 3 kap. 2 §. En sådan analys skall inte vara begränsad till att avse de risker som företaget själv ikläder sig utan också ta sikte på de risker som är förenade med systemet som sådant för parterna och därmed för marknaden och för betalningsväsendet. Riskanalysen utgör i sin tur grunden för den beskrivning som varje aktör enligt denna bestämmelse skall upprätta. Av riskhanteringsplanen skall framgå hur ansvaret för erforderliga åtgärder är fördelat.

#### *Andra stycket*

Som framgår av allmänmotiveringen är syftet med denna bestämmelse att företagen själva skall kontrollera att säkerheten i de system som används för betaltjänster är så stor att allmänhetens förtroende för systemen upprätthålls. Av bolags- eller föreningsstämman vald revisor är enligt denna bestämmelse skyldig att granska betaltjänsternas funktion och säkerhet. Företagets revisionsberättelse skall alltid innehålla ett uttalande om granskningen. I sådana företag som står under Finansinspektionens tillsyn skall dock revisorerna utan att avvakta revisionsberättelsen informera Finansinspektionen om förhållandena i verksamheten, om deras iakttagelser under granskningsarbetet ger särskild anledning till det.

## **2 kap. Förhållandet mellan betaltjänstansvarig och betaltjänstkund**

### *Allmänna bestämmelser*

#### 1 §

Den betaltjänstansvarige ansvarar gentemot betaltjänstkunden för betaltjänsten till dess att tjänsten blivit utförd enligt avtalet.

Bestämmelsen anger den för de civilrättsliga bestämmelserna vägledande tanken att den betaltjänstansvarige skall bära det fulla ansvaret gentemot sin kund för att betaltjänstupdraget utförs enligt avtalet. Om ett uppdrag avser

överföring av medel från ett konto till ett annat, kvarstår således den betaltjänstansvariges ansvar till dess att överföringen är helt slutförd och medlen finns tillgängliga för mottagaren. Givetvis kan ett åtagande inte sträcka sig in över avtalsförhållandet mellan mottagaren och dennes bank. Om det i kontoavtalet dem emellan finns villkor som innebär t.ex. att bokföringen på kontot får förläggas till en senare tidpunkt än normalt, och därigenom den avtalade tiden för betaltjänstavtalet mellan avsändaren och dennes bank inte kan hållas, måste detta betraktas som något betaltjänstparterna inte förfogar över. Den avtalade tiden torde då inte heller kunna anses innefatta mer än tiden fram tills den mottagande banken skulle ha kunnat bokföra beloppet på kontot.

Paragrafen uttrycker också att en betaltjänstansvarigs åtagande inte upphör när han fullgjort sin del av hanteringen av transaktionen. Om transaktionen behöver förmedlas över flera led eller om en resterande hantering skall ske vid en fristående clearingcentral, gäller alljämt ansvaret för den betaltjänstansvarige. Bestämmelsen får närmast ses som ett uttryck för en grundläggande princip för ansvarsförhållandena. Principen konkretiseras närmast genom bestämmelserna om skadeståndsansvar för den betaltjänstansvarige i 9-11 §§.

## 2 §

Avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i denna lag är till nackdel för en konsument, som ingått avtalet huvudsakligen för enskilt ändamål, är utan verkan mot denne. I andra fall gäller lagen i den mån inte annat följer av avtalet, av praxis som har utbildats mellan parterna eller av handelsbruk eller annan sedvänja som måste anses bindande mellan parterna.

Om krav på skriftligt avtal och om ändring av kreditavtal i konsumentförhållanden finns bestämmelser i konsumentkreditlagen (1992:830). Om tolkningen av vissa avtalsvillkor mellan näringsidkare och konsument stadgas i 10 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Bestämmelserna gäller för såväl konsumentavtal som andra avtal. För konsumentavtalen är bestämmelserna dock tvingande till konsumentens fördel. I kommersiella förhållanden gäller lagen i den mån annat inte följer av avtalet, praxis som har utbildats mellan parterna, handelsbruk eller sedvänja.

Andra stycket innehåller en erinran om innehållet i konsumentkreditlagen, där det bl.a. ställs krav på att kreditavtal skall vara skriftliga. Sådana avtal kan utgöra betaltjänstavtal, om kriterierna i 1 kap. 1 § betaltjänstlagen är uppfyllda. Detta innebär att bestämmelserna i båda lagarna kan vara tillämpliga,

om det är fråga om konsumentavtal. Eftersom även konsumentkreditlagen är tvingande till konsumentens fördel, skall den för konsumenten mest gynnsamma bestämmelsen gälla, om en fråga regleras i båda lagarna. Vidare hänvisas till 10 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Den bestämmelsen innebär i korthet att om tolkningsproblem uppstår kring ett standardvillkor skall villkoret tolkas till konsumentens fördel.

### *Informationsskyldighet*

#### 3 §

Innan ett avtal om betaltjänst sluts, skall betaltjänstkunden få skriftlig information om avtalsvillkoren. Därvid skall särskilt framgå

1. namnet på den betaltjänstansvarige,
2. på vilket sätt betaltjänsten kan användas,
3. vad som gäller beträffande kontoutdrag och bekräftelser på genomförda transaktioner,
4. vilka avgifter och räntekostnader som är förenade med betaltjänsten,
5. inom vilken tid betalningar utförs eller kontot debiteras och hur ränta beräknas,
6. om kunden kan återkalla en transaktion och kostnaden för detta,
7. vad som åvilar kunden när han förlorat kontrollen över sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot och vilket ansvar kunden kan drabbas av i sådana fall, samt
8. den betaltjänstansvariges ansvar för betaltjänsten.

Om betaltjänsten skall utföras utan föregående kontoavtal, skall informationen avse vad som sägs i första stycket 1, 4, 5, 6 och 8.

### *Första stycket*

Något krav på skriftlig form för betaltjänstavtal föreslås inte. I stället bör det vara tillräckligt att kunden fått del av de villkor som skall gälla för betaltjänsten. Det har dock ansetts viktigt att denna information lämnas innan avtalet ingås och inte, som hittills varit vanligt, att villkoren skickas över till kunden efter att han undertecknat en kontoansökan eller liknande. Bestämmelsen är tillämplig vid betaltjänster med anknytning till ett kontoförhållande som ramavtal. Bestämmelsen är dock även tillämplig när betaltjänsten utförs som ett fristående uppdrag.

Bestämmelsen är avsedd att tillämpas på de enskilda avtalsförhållandena. Den marknadsrättsliga motsvarigheten har tagits in i 4 §. Dock torde förevarande bestämmelse komma att få stor betydelse för tillämpningen av 4 §.

Vad som särskilt bör noteras är att namnet på den betaltjänstansvarige skall framgå. Därvid måste givetvis också framgå att det är detta företag som står som ansvarig. Det kan finnas mer än ett företag inblandat i t.ex. en och samma kortutgivning. Ofta är det fråga om ett renodlat näringsföretag som accepterar ett s.k. profilerat kontokort och ett annat företag som sysslar helt med administrationen av kortutgivningen. Motsvarande samverkan kan finnas vid annan betaltjänstverksamhet än kortutgivning.

Förslaget innehåller inget krav på att kontoutdrag måste lämnas med vissa intervaller. Med den tekniska utvecklingen kan möjligheten att få kontouppgifter per telefon, genom datasvar eller på liknande sätt göra att kunden i ökad utsträckning själv kan bestämma när han vill ha sådana uppgifter. Däremot måste kunden få tydligt besked om vad som kommer att gälla i detta avseende. Kunden måste då också få veta om det kostar något att få kontouppgifter per telefon eller skriftligen.

När det gäller räntor och andra kostnader måste sådana uppgifter anges så att det är möjligt för kunden att själv bedöma hur mycket det kommer att kosta honom att ansluta sig till betaltjänsten. Hur preciserade uppgifterna behöver vara, får till viss del bero på vilken kundkategori det är fråga om. Vid rena konsumenttjänster får kraven på informationen ställas högre än för tjänster som vänder sig till näringsidkare. Likaså kan naturligtvis tidigare förhållanden mellan parterna göra att informationen kan anses tillräckligt tydlig även med en mindre detaljerad information för just det speciella avtalet.

Det är viktigt för kunden att få veta vad som gäller ifråga om tiden för att få en betaltjänst utförd. När det gäller renodlad betalningsförmedling kan det vara av betydelse för det bakomliggande avtalsförhållandet att kunden kan förlita sig på att betalningen kommer fram i tid. Om en betaltjänstansvarig inte anser sig kunna lämna någon utfästelse om förmedlingstiden utan i stället använder begrepp som "normalt inom x dagar" eller liknande, torde detta inte kunna betraktas som reservation för annat än vad som följer av principerna för kontrollansvaret. I konsumentförhållanden kan inte heller mera specificerade friskrivningar från den betaltjänstansvarige leda till frihet från ansvar i andra fall än som följer av lagens bestämmelser. I övriga avtalsförhållanden råder här avtalsfrihet. Frågan blir då närmast huruvida en friskrivningsklausul kan anses utformad på ett sådant sätt att det därav framgår att lagens bestämmelser har avtalats bort.

Det är också väsentligt för kunden att veta när en debitering på kontot sker. Kunden måste ha möjlighet att kontrollera saldot och få en aktuell saldouppgift även rörande transaktioner som ägt rum samma dag. Om sådan information inte har lämnats kunden, bör detta kunna vägas in när det gäller möjligheten för den betaltjänstansvarige att få debitera dröjsmålskostnader för smärre övertrasseringar. Naturligtvis bör kunden för egen del föra anteckningar om transaktionerna på kontot.

En väsentlig del av informationen avser vad som gäller för att förebygga obehöriga transaktioner. Det är då viktigt att informationen ger en korrekt bild av kundens ansvar i fråga om hanteringen av kontokort och personlig kod samt hur en spärranmälan kan ske. Informationen om vad som gäller beträffande spärranmälan bör också innehålla upplysning om att kunden skall få bekräftelse från den betaltjänstansvarige att anmälan har tagits emot. Detta är betydelsefullt för kundens möjlighet att kontrollera om hans anmälan gjorts på ett riktigt sätt eller om han snarast bör ta en ny kontakt med den betaltjänstansvarige.

Betaltjänstavtalet måste ses som ett dokument som klargör två parter ömsesidiga förpliktelser och inte ett avtal som ensidigt behandlar kundens ansvar. En kund som fullgjort sina förpliktelser har ett befogat anspråk på information om det ansvar som åvilar den betaltjänstansvarige. Informationen skall därför innehålla vad den betaltjänstansvarige kan bli ersättningskyldig för, om en betalningsförmedling tar för lång tid eller på annat sätt utförs felaktigt. Särskilt i konsumentförhållanden är det lika viktigt att det framgår vad som *ersätts* som vad som *inte* ersätts.

#### *Andra stycket*

Vissa betaltjänster utförs som fristående uppdrag utan anknytning till ett kontoförhållande eller liknande ramavtal. Härmed avses förmedlingsuppdrag som tas emot i samband med kontant betalning direkt över disk. I dessa fall är det information närmast kring frågor om betaltjänstansvarig, kostnader, tidsåtgång, möjligheten till återkallelse och ansvaret för uppdraget som är av intresse för kunden. Kravet på informationen bör då kunna inskränkas till dessa angivna punkter. Informationen måste emellertid tillhandahållas den enskilde kunden, vilket torde innebära att den kan lämnas förtryckt på blanketter eller på liknande sätt.



## 4 §

Vid marknadsföring och annan information skall den betaltjänstansvarige tydligt ange kostnaderna för betaltjänsten och vad som i övrigt är väsentligt för utnyttjandet av tjänsten.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen eller Konsumentverket får meddela närmare föreskrifter om hur informations-skyldigheten enligt första stycket skall fullgöras.

Bestämmelsens syfte motsvarar i stort sett syftet med 3 §. Dock avses här förutsättningarna för ett ingripande enligt det marknadsrättsliga sanktionssystemet. Här gäller marknadsföringslagens regler som en bas. Den här intagna bestämmelsen kommer att gälla dels som en konkretisering för betaltjänstområdet, dels som en grund för den särskilda föreskriftsrätt som stadgas i paragrafens andra stycke. På motsvarande sätt som det i marknadsföringslagen lämnas möjlighet för Konsumentverket att ge bindande anvisningar i form av förbud eller förelägganden i enskilda fall, föreslås här att de båda tillsynsmyndigheterna på området skall kunna fastställa generella föreskrifter. Den grupp av företag som berörs av betaltjänstlagen utgör en mer homogen kategori än de för vilka marknadsföringslagen gäller. Verksamheten är likartad och de konkurrerar i stort sett med varandra. Förutsättningarna för att fastställa generella krav på utformningen av informationen bör vara större än för företaget i helt olika branscher. Grunderna för hur tillsynsarbetet allmänt sett bör bedrivas gäller givetvis även i dessa frågor.

Enligt bestämmelsen bör det stå regeringen fritt att i ett delegeringsbeslut bestämma fördelningen av befogenheterna för myndigheterna i denna fråga.

*Ensidiga avtalsändringar*

## 5 §

Om den betaltjänstansvarige i enlighet med förbehåll i avtalet ensidigt ändrar ett betaltjänstavtal, har kunden alltid rätt att omedelbart frånträda detta. Kunden har då också rätt att återfå erlagda avgifter som belöper på tiden efter frånträdandet.

Rätten att frånträda avtalet enligt första stycket gäller inte om kontohavaren efter underrättelsen genom fortsatt användning av betaltjänsten eller på liknande sätt får anses ha godtagit ändringen.

Bestämmelsen innebär inte i sig att den betaltjänstansvarige tillmäts någon rätt att företa ensidiga avtalsändringar. Enligt 11 § konsumentkreditlagen gäller en sådan möjlighet, om det i avtalet har tagits in ett förbehåll om detta och om ändringen är av visst slag, som närmare anges i lagen (t.ex. ändring av ränta). I stället innebär förevarande bestämmelse att betaltjänstkunden har rätt att frånträda avtalet, om den betaltjänstansvarige vill genomföra en sådan ändring. Kunden har också rätt att få tillbaka viss del av fasta avgifter. I sådana fall kan således inte den betaltjänstansvarige göra gällande några uppsägnings-tider eller liknande. Dessutom gäller rätten om återbetalning av avgifter från den tidpunkt då kunden frånträdde avtalet. Att kunden frånträder avtalet medför givetvis ingen förändring av de rent fordringsrättsliga förhållandena mellan parterna. Redan gjorda åtaganden i form av utnyttjad kredit med därå löpande ränta skall således regleras i enlighet med avtalet. Därvid torde kunden, om ränteförändringsklausul gäller i avtalet, vara skyldig att följa den nya räntesats som skall gälla efter ändringen.

## 6 §

Innan ett avtalsvillkor ändras enligt 5 § första stycket skall betaltjänst-kunden få skriftlig information om detta. Kunden skall också erinras om rätten att frånträda avtalet.

Informationen skall lämnas senast en månad innan ändringen skall börja att gälla.

Bestämmelsen ålägger den betaltjänstansvarige samma informationsplikt gentemot kunden vid avtalsändringar som när avtalet en gång ingicks. Informationen skall alltså lämnas innan ändringen börjar tillämpas. Syftet är främst att kunden skall få tillfälle att bestämma sig för att acceptera ändringen genom att stanna kvar i avtalsförhållandet eller att frånträda. Informationen kan lämnas antingen separat eller i samband med kontobesked eller annat meddelande till kunden. I vilket fall som helst bör informationen vara så tydlig att kunden kan uppfatta att det är fråga om en ändring. I informationen skall också finnas en erinran om möjligheten att frånträda avtalet, varvid lämpligen kan anges hur ett frånträdande på enklaste sätt kan anmälas till den betaltjänstansvarige.

*Följder av bristande information*

## 7 §

Har skriftlig information enligt 3 eller 6 § inte lämnats om ett avtalsvillkor, gäller inte villkoret mot betaltjänstkunden, om det är till nackdel för honom. Vid bedömning av om ett avtalsvillkor är till nackdel för kunden skall en jämförelse göras med vad som skulle gälla om villkoret inte tillämpas.

Huvudregeln är att de avtalsvillkor som kunden informerats om också skall vara de som kunden kan förlita sig på. Om det i ett standardavtal eller i annat sammanhang finns bestämmelser om avgifter eller liknande, som kunden inte informerats om *innan* avtalet slöts, kan dessa inte återopas mot kunden.

Om den situationen skulle uppstå att ingenting sagts om priset för tjänsten och det är uppenbart att ett pris ändå måste kunna tillämpas, kan det tänkas att köprättens regler kan tillämpas analogiskt. Detta torde leda till att man kommer att göra en skälighetsbedömning av prisfrågan i jämförelse med vad som kan anses vara gängse pris för motsvarande tjänster. Det prisvillkor som påståtts gälla får sedan jämföras med utfallet av en sådan skälighetsbedömning.

## 8 §

Om informationsskyldigheten enligt 4 § inte fullgörs, skall detta anses strida mot vad som föreskrivs i 3 § marknadsföringslagen (1975:1418). För sådana fall gäller vad som i övrigt sägs i marknadsföringslagen.

Här anges sanktionen till bestämmelsen i 4 §, vilken som tidigare nämnts är av rent marknadsrättslig karaktär. Ett avsteg från informationsplikten enligt 4 § skall således automatiskt anses utgöra ett brott mot marknadsföringslagen. Detta inkluderar även sådana föreskrifter som tillsynsmyndigheten lämnat med stöd av denna bestämmelse. I sådana fall finns alltså grund för konsumentombudsmannen att gå vidare till Marknadsdomstolen för att få ett vitesförbud eller föreläggande mot företaget.

*Ansvar för felaktig eller utebliven transaktion*

## 9 §

Den betaltjänstansvarige är ansvarig för skada som tillfogas betaltjänstkunden genom att en transaktion bokförs med fel belopp eller på fel konto. Detsamma gäller om betaltjänsten inte har kunnat användas av kunden i enlighet med avtalet, såvida detta inte berodde på ett allmänt driftavbrott eller liknande tekniskt fel och den betaltjänstansvarige i avtalet med kunden har friskrivit sig från ansvar för sådana fel.

Den betaltjänstansvarige svarar också för skada som tillfogas betaltjänstkunden genom att det belopp som en betalningsförmedling avsett inte är tillgängligt för betalningsmottagaren inom den tid som kunden med hänsyn till avtalet och övriga omständigheter hade anledning att räkna med.

*Första stycket*

Stycket reglerar grunden för den betaltjänstansvariges ansvar för betaltjänstens utförande. Bestämmelsen anger att skada måste ha uppstått för kunden. Om en skada endast kan påvisas hos kundens motpart men denna skada inte kan lastas över på betaltjänstkunden, uppkommer ingen ersättningsskyldighet enligt denna lag. Med skada avses utebliven inkomst och merkostnader som kunden haft. Om uppdraget inte slutförs kan naturligtvis den betaltjänstansvarige därutöver bli skyldig att återbetala avgifter och kapitalbelopp som tagits emot från kunden.

*Första punkten* avser endast skador på grund av felaktigt utförda uppdrag eller anvisningar. Bestämmelsen avser således inte transaktioner som inte initierats av kunden. Om ett belopp helt felaktigt debiterats ett visst konto, uppkommer således inte någon skadeståndsskyldighet enligt denna bestämmelse. Skadeståndsskyldighet kan emellertid i sådana fall ibland uppstå enligt andra punkten, nämligen om debiteringen leder till att kunden inte kan utnyttja sitt konto som han haft anledning att förvänta sig. Det är då fråga om en felaktig uppgift om kontoställningen. Om någon sådan skada inte kan påvisas, återstår för kunden att på grund av avtalet i sig begära återställning av det ursprungliga kontoförhållandet, på samma sätt som om det vore fråga om ett konto till vilket inte är kopplat någon betaltjänst.

*Andra punkten* avser också det fallet att det felaktigt införts en uppgift om att kontot eller kortet är spärrat. Däremot avses inte att en viss terminal, eller till och med ett helt kommunikationsnät, är stängt. Det är då fråga om ett tekniskt

fel i systemet, som inte kan behandlas på samma sätt som en felaktig uppgift om ett enskilt kontokortsförhållande.

#### *Andra stycket*

Detta stycke avser ansvaret för att en betaltjänst utförs inom avtalad tid. Tiden får oftast bestämmas utifrån vad avtalsvillkoren anger. Det kan dock inte uteslutas att man för vissa fall får anledning att vid tolkningen av ett avtal även beakta annan information som den betaltjänstansvarige lämnar.

Att beloppet är disponibelt innebär att det står till förfogande för det konto som beloppet destinerats till. Om kontoavtalet mellan mottagaren och dennes bank föreskriver att mottagarbanken inte behöver gottskriva inkommande betalningar förrän efter viss tid, kan detta inte läggas den betaltjänstansvarige till last.

#### 10 §

Den betaltjänstansvariges ansvar enligt 9 § omfattar utebliven ränta och andra direkta skador. Den betaltjänstansvarige är dock fri från ansvar, om han visar att felet eller förseningen berodde på en omständighet som låg utanför hans kontroll och som han inte skäligen kunde förväntas ha räknat med när han åtog sig uppdraget samt vars följder han inte heller skäligen kunde ha undvikit eller övervunnit.

Berodde felet på någon som den betaltjänstansvarige anlitat för att helt eller delvis utföra betaltjänsten, är den betaltjänstansvarige fri från ansvar endast om också den som felet berodde på skulle vara fri från ansvar enligt första stycket.

Betaltjänstkunden har alltid rätt till ersättning för såväl direkta som indirekta skador, om felet eller förseningen berodde på försummelse av den betaltjänstansvarige eller av någon som den betaltjänstansvarige anlitat för att helt eller delvis utföra betaltjänsten. Detsamma gäller om förseningen utgjorde en avvikelse från vad den betaltjänstansvarige särskilt hade utfäst.

Den betaltjänstansvariges ansvar för direkta skador gäller inom ramen för hans kontrollansvar. Här avses i princip det köprättsliga kontrollansvarsbegreppet. Vissa omständigheter gör sig dock särskilt gällande vid betaltjänster. När det är fråga om transaktioner över nationsgränser kan särskild hänsyn behöva tas till skillnader i uppbyggnad och säkerhet i de olika länderna. Detta gäller inte minst beträffande utländska korrespondentbanker och andra samarbetspartner. Mer därom under andra stycket.

*Andra stycket*

I princip svarar den betaltjänstansvarige för all hantering som krävs för att genomföra ett uppdrag. Det gäller även sådana uppgifter som någon annan utför. Detta leder till att den betaltjänstansvarige får svara för fel som legat inom kontrollansvaret för ett sorteringsföretag, en clearingorganisation, ett kommunikationsföretag, etc. Den betaltjänstansvarige får även svara för andra led i samma betalningsförmedling, t.ex. en mottagande bank och eventuella mellanled. Detta ansvar får sedan genom avtal fördelas mellan de företag som deltar i ett system för betaltjänster, på det sätt som företagen finner lämpligt. Även kostnader för försäkringar och liknande får fördelas på detta sätt. Riskerna kommer därmed att belasta systemet som helhet. Det väsentliga för kunden är att han alltid kan vända sig mot en och samma motpart.

Som tidigare nämnts kan särskilda hänsyn göra sig gällande vid utlands- transaktioner. Medan den betaltjänstansvarige kan få bära ett långtgående ansvar för hur korrespondentbanker och andra samarbetspartner inom landet hanterar en betalningsförmedling, kan en motsvarande internationell kontakt behöva behandlas mindre strängt. Man kan inte generellt kräva samma insikt och kontroll av en betaltjänstansvarig i Sverige när det gäller hur betalningen förs vidare av en utländsk motsvarighet. I varje fall bör man kunna ta hänsyn till förhållandena i det andra landet, tillgången på alternativa betalningsvägar, etc. Å andra sidan kan det inte uteslutas att den betaltjänstansvarige kan ådra sig ett visst ansvar, t.ex. om han har kännedom om särskilda svårigheter att nå fram med en betalning till det aktuella landet eller den aktuella banken och undanhåller kunden denna information.

Det nu sagda innebär inte heller något generellt undantag från kontrollansvaret, så att ansvar aldrig skulle kunna komma i fråga för utländska förhållanden. Om t.ex. en betaltjänstansvarig själv har en anläggning eller enhet i det andra landet torde det knappast finnas anledning till några särskilda hänsyn. Rena force majeure-fall faller ju ändå som regel utanför kontrollansvaret.

*Tredje stycket*

När försummelse kan påvisas från den betaltjänstansvarige, eller från en självständig aktör som den betaltjänstansvarige anlitat, kommer ansvaret för fel som avses i 9 § att omfatta all slags skada för kunden, dvs. även indirekta skador. Ett likadant ansvar gäller vid särskild utfästelse från den betal-

tjänstansvarige att transaktionen skall vara utförd inom en viss tid eller när den betaltjänstansvarige har påtagit sig ett särskilt ansvar för uppdragets riktiga utförande.

#### 11 §

Den betaltjänstansvariges skadeståndsansvar enligt 9 § får jämkas, om betaltjänstkunden genom egen vårdslöshet medverkat till skadan eller inte gjort vad som skäligen kunnat krävas för att begränsa skadan.

Kundens eget handlande kan vara sådant att han hade bort vidta någon särskild åtgärd för att försäkra sig om att uppdraget behandlas med särskild noggrannhet. Detta kan vara fallet om det är fråga om en betaltjänst som ställer speciellt stränga krav på att utföras inom en viss tid och det gäller en särskilt värdefull angelägenhet. Om kunden lämnat oriktiga eller ofullständiga uppgifter om belopp, mottagare e.d., bör detta också kunna föranleda jämkning av ansvaret för den betaltjänstansvarige.

Även omständigheter efter att uppdraget lämnats kan påverka ansvarsfördelningen. Det bör t.ex. kunna krävas av kunden att han vidtar skäligen åtgärder gentemot sin betalningsmottagare för att begränsa skadan av en försenad betalning.

#### *Spärranmälan från kontohavare*

I de följande bestämmelserna är det fråga om bestämmelser som enbart kan bli aktuella när det föreligger ett kontoförhållande. I dessa bestämmelser används därför begreppet kontohavaren i stället för betaltjänstkunden. Någon annan skillnad åsyftas inte än att kontohavaren är ett snävare begrepp.

#### 12 §

Den betaltjänstansvarige skall tillhandahålla möjlighet för kontohavaren att till den betaltjänstansvarige eller till någon som denne anvisar göra anmälan om att han förlorat kontrollen över sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot (spärranmälan).

Skyldigheten för den betaltjänstansvarige att tillhandahålla en spärrrutin för kontohavaren innefattar även en skyldighet att lämna information om denna möjlighet på sådant sätt att kontohavaren i praktiken kan utnyttja den. I och för

sig åvilar det enligt 13 § kunden att utnyttja de möjligheter till spärranmälan som finns. Om informationen har varit bristfällig i något avseende, t.ex. beträffande tillvägagångssättet eller under vilka tider rutinen är tillgänglig, bör detta vägas in när man bedömer kontohavarens ansvar för underlåtenhet att göra spärranmälan. Det har här inte föreslagits något krav på att rutinen måste stå öppen dygnet runt eller liknande.

### 13 §

Kontohavaren är skyldig att göra spärranmälan snarast efter det att han upptäckt eller fått skälig anledning misstänka att han förlorat kontrollen över sådant legitimationsmedel som avses i 12 §.

Kontohavaren har en skyldighet att låta spärra sitt konto så snart han har skälig anledning att misstänka att han förlorat kontrollen över kontot. Om kontot är åtkomligt endast med hjälp av ett kortkort tillsammans med en personlig kod föreligger skyldighet att spärra kontot, även om enbart kortet eller enbart koden hamnat i orätta händer. Det senare är motiverat av risken för att kortet kan kopieras. Över huvud taget finns risk för att en obehörig person lyckas duperas systemet beträffande den felande delen. Anledningen till att ha både kort och kod är ju bl.a. att det ansetts mindre säkert att enbart utnyttja den ena delen. Om kontohavaren inte haft anledning befara att någon obehörig skulle komma att utnyttja situationen, kan kontohavaren inte heller anses ha haft skäl att bedöma det som om han förlorat kontrollen över legitimationsmedlet. Detta moment bör således spela in i bedömningen.

### 14 §

Den betaltjänstansvarige skall genast sända en skriftlig bekräftelse till kontohavaren om att spärranmälan har tagits emot. Datum och tidpunkt för när anmälan togs emot skall framgå av bekräftelsen. Kontohavaren skall också erinras om vad anmälan innebär för hans ansvar för obehöriga utnyttjanden av kontot.

Den betaltjänstansvarige skall registrera och bevara mottagna spärranmälningar på ett säkert sätt.

Bestämmelsen är avsedd att spela en viktig roll för att i så nära anslutning som möjligt till en spärrsituation klargöra mellan parterna vad som kommer att gälla och efter vilka utgångspunkter eventuella obehöriga transaktioner kommer att bedömas. Dessutom ger bestämmelsen en möjlighet för kontoha-



varen att snabbt få en indikation på om han vidtagit tillräckliga åtgärder eller om han bör kontakta den betaltjänstansvarige på nytt.

För en senare utredning är det väsentligt att bevisning säkras om att en spärranmälan har skett. Här uppställs ett allmänt krav på att den betaltjänstansvarige skall sörja för detta. Däremot anges inget specificerat krav på hur länge sådana uppgifter skall bevaras. De rutiner som den betaltjänstansvarige väljer i detta avseende bör i stället få återverka på bevisbördan angående spärranmälningar. Om en transaktion skulle komma upp till bedömning efter det att den betaltjänstansvarige enligt sina egna rutiner kan ha tagit bort informationen om en spärranmälan, torde man i allmänhet komma att få acceptera kontohavarens påstående om att han har lämnat en spärranmälan.

#### *Ansvar för obehörigt utnyttjande av konto*

Kontohavaren är normalt sett endast betalningsskyldig för kontobelastningar som han själv eller annan behörig person initierat. Kontohavaren kan emellertid avtalsvis hållas ansvarig även för obehöriga transaktioner när hans eget handlande bidragit till att transaktionen kunnat företas. Hittills har det genom 34 § konsumentkreditlagen ställts upp begränsningar för när ansvar kan utkrävas av en konsument som är innehavare av kontokort. Nu föreslås, som tidigare nämnts i den allmänna motiveringen, att ansvaret skall *dels* gälla generellt för alla slags betaltjänster, *dels* gälla för såväl konsumenter som andra *och dels* differentieras efter vilket handlande som kan läggas kontohavaren till last. När det i det följande talas om kontohavarens agerande avses, om kontohavaren är en näringsidkare, även anställda som handlar på kontohavarens ansvar. Räckvidden av detta ansvar får bedömas efter vad som i andra sammanhang anses gälla för anställdas agerande. Exempelvis torde den omständigheten att den anställde överskridit sina befogenheter inte i sig medföra att hans agerande ligger utanför arbetsgivarens ansvar. Här får också erinras om avtalsfriheten vid sådana betaltjänstavtal i vilka kunden är en näringsidkare.

#### 15 §

Kontohavaren är betalningsskyldig för belopp som debiterats kontot genom obehörigt utnyttjande, om

1. kontohavaren har förfarit svikligt mot den betaltjänstansvarige eller någon i dennes ställe,

2. kontohavaren frivilligt har lämnat ut sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot till någon annan och utlämnandet inte kan anses ingå som ett normalt led i användningen av tjänsten,

3. kontohavaren har underlåtit att göra spärranmälan i enlighet med 13 §, eller

4. kontohavaren på annat sätt har gjort utnyttjandet möjligt genom grov oaktsamhet vid hanteringen av sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot.

I andra fall än som avses i första stycket gäller vad som föreskrivs i 16 §.

Bestämmelsen motsvarar i stort sett nuvarande 34 § konsumentkreditlagen. Bestämmelsen avser således i vilka situationer som kunden skall kunna bli fullt ansvarig för obehöriga utnyttjanden av kontot. En nyhet är att bestämmelsen inte är begränsad till transaktioner med kontokort. En annan nyhet är att även kontohavarens hantering av andra legitimationsmedel än kort, t.ex. personlig kod, har självständig betydelse vid bedömningen av ansvaret.

Första punkten är inte avsedd att innebära någon saklig förändring mot vad som gäller för närvarande.

Även *andra* punkten har sin motsvarighet i den nuvarande 34 § konsumentkreditlagen. Den föreslagna lydelsen ger emellertid ett tydligare uttryck för vilka situationer som avses. Således förutsätts det, liksom hittills, att utlämnandet har skett frivilligt. Här framgår detta uttryckligen, vilket inte är fallet i dagens bestämmelse. Vidare anges att ansvar inte skall uppkomma när ett utlämnande har skett som ett normalt led i användningen av tjänsten. Om således användningen av betaltjänsten förutsätter att personalen hos ett sälj företag tar med sig ett kontokort utom synhåll från kontohavaren, får den betaltjänstansvarige bära ansvaret för vad som händer med kortet under tiden.<sup>4</sup> Kontohavaren skall således normalt sett inte behöva göra någon särskild värdering av risken för att någon hos ett visst sälj företag missbrukar sin ställning. Det kan emellertid inte uteslutas att förhållandena i något fall skulle vara så exceptionella att kontohavaren skulle anses ha varit oaktsam,

---

<sup>4</sup> Rättsfallet NJA 1992 s. 263 avsåg ett obehörigt utnyttjande som påstods ha skett på en bar i Frankfurt. Rättsfallet handlade väsentligen om bevisbördan för ett påstående om förfalskning. Högsta domstolen fann, i enlighet med vad kontohavaren hävdade, att de aktuella köpnotorna var förfalskade. Kontohavaren hade lämnat ifrån sig sitt kontokort till servitrisen, som hade tagit med sig kortet utom kontohavarens kontroll. Högsta domstolen konstaterade att kontohavaren "i enlighet med sedvanlig betalningspraxis" hade lämnat ifrån sig kortet till behörig företrädare för baren. Kontohavaren ansågs inte ha varit oaktsam.

eller till och med grovt oaktsam. På grund av syftet med förevarande punkt faller det sig emellertid naturligt att det i sådana fall måste vara fråga om mycket speciella förhållanden. Dessutom kan naturligtvis ansvar inträda på grund av någon av de övriga punkterna, t.ex. om kontohavaren underlåtit att göra spärranmälan trots att det fanns skäl till det.

*Tredje* punkten motsvarar i stort sett vad som gäller i dag. Formuleringen av tidskravet för spärranmälan framgår närmare av 13 § och vad som sagts i anslutning till den.

*Fjärde* punkten avser kontohavarens ansvar vid grov oaktsamhet. Det skall emellertid krävas något allvarligare situationer än vad som gäller i dag för att det skall betraktas som grov oaktsamhet. Uppdelningen i oaktsamhet och grov oaktsamhet har kommenterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.3.2). Avsikten är således att den grova oaktsamheten skall vara reserverad för de allra allvarligaste fallen av vårdslöst beteende och att övriga fall i stället skall falla under ansvarsbestämmelsen i 16 § första stycket.

#### 16 §

Kontohavaren är betalningsskyldig för belopp upp till 5 000 kronor som har debiterats kontot genom obehörigt utnyttjande, om kontohavaren har gjort utnyttjandet möjligt genom oaktsamhet vid hanteringen av sitt kontokort, sin personliga kod eller annat legitimationsmedel som hör till kontot.

Oavsett om det visas att kontohavaren varit oaktsam är denne alltid betalningsskyldig för belopp upp till 1 500 kronor som har debiterats kontot genom obehörigt utnyttjande, om en personlig kod som hör till kontot har använts. Detta gäller inte om det skulle vara uppenbart oskäligt med hänsyn till de omständigheter som gjorde det obehöriga uttaget möjligt.

#### *Första stycket*

Genom bestämmelsen införs en mellannivå för kontohavarens ansvar i jämförelse med vad som hittills gällt för kontokorten. Avsikten är att skillnaden mellan likartade fall inte skall bli lika stor som enligt de nuvarande bestämmelserna för kontokorten. Den nya bestämmelsen innebär ett lindrigare ansvar vid de mindre grava fallen vilka enligt nuvarande praxis föranlett ansvar för kontohavaren. Detta sker genom att det införs en beloppsgräns på 5 000 kronor för de fall där kortinnehavaren gjort sig skyldig till en oaktsamhet som inte är grov. Dessutom skall även de fall som hittills hamnat just under gränsen för ansvar bedömas enligt den nya bestämmelsen. Till viss del

kommer bestämmelsen därmed att medföra en skärpning av kraven på kontohavarens beteende.

#### *Andra stycket*

I paragrafen har också tagits in den självriskregel som utförligare har behandlats i den allmänna motiveringen. Regeln blir tillämplig så snart det behövs en personlig kod för att utnyttja betaltjänsten och denna kod har använts och accepterats av systemets kontrollfunktioner. Det förutsätts således inte att ett kort har kommit till användning. Det spelar inte heller någon roll vilken form av kodverifiering (central, lokal eller mot information enbart på kortet) som använts.

Självrisabeloppet har satts till 1 500 kronor. Tanken med självrisken kan sägas vara att kontohavaren skall bära ett motsvarande ansvar som han skulle ha fått bära om han i stället hade haft med sig kontanter. Beloppet har satts med beaktande av detta samt även med tanke på att beloppets storlek skall motivera till en högre aktsamhet om koden. Nivån har bestämts främst utifrån vad som kan vara rimligt i konsumentförhållanden. Den betaltjänstansvarige kan givetvis, t.ex. av konkurrensskäl, erbjuda såväl näringsidkare som konsumenter avtal utan självrisk eller med en lägre självrisk. Likaså föreligger avtalsfrihet i näringsidkarförhållanden när det gäller att avtala om en högre beloppsnivå, andra förutsättningar för tillämpningen av självrisken, osv.

Ett fast belopp kan förväntas efter hand bli mindre värt genom försämringen av penningvärdet. Det får ändå anses ligga ett värde, inte minst av tydlighetsskäl, i att det anges ett fast belopp i stället för ett basbeloppsrelaterat eller på annat sätt indexerat belopp.

I andra stycket har också gjorts ett undantag från självriskansvaret när det föreligger mycket speciella omständigheter. Som exempel kan nämnas att kontohavaren blivit rånad och avtvingad sin kod och att förövaren hinner utnyttja koden innan kontohavaren har hunnit spärra in kontot. Det är dock väsentligt att undantag endast görs i mycket särpräglade fall och att det är omständigheterna kring åtkomsten av koden som blir avgörande. Någon hänsyn till kontohavarens ekonomiska förhållanden eller liknande bör alltså inte tas. Däremot bör det vara möjligt att ta hänsyn till kontohavarens person och hans individuella förutsättningar, i den mån detta varit av betydelse för att den

obehörige kom åt koden. Det torde ligga i sakens natur att det i näringsidkarförhållanden mera sällan kan bli aktuellt att tillämpa detta undantag.

#### 17 §

Kontohavaren svarar enligt 15 och 16 §§ även för annan persons oaktsamhet och grova oaktsamhet, om denne enligt betaltjänstavtalet var behörig att disponera över kontot. Detsamma gäller när den andre personen inte sett till att spärranmälan kunnat göras eller när denne förfarit svikligt mot den betaltjänstansvarige.

En kontohavare kan enligt 15 och 16 §§ bli ansvarig för en transaktion som företagits på kontot av någon som saknade behörighet. Ansvaret kan uppkomma t.ex. om den obehörige personen kommit över ett kontokort genom att kontohavaren själv hanterat kortet oaktsamt eller grovt oaktsamt. Avsikten med förevarande bestämmelse är att kontohavaren skall bära ansvaret för transaktionen även när det är någon annan person med vederbörlig tillgång till kontot, t.ex. såsom innehavare av ett "extrakort", som gjort sig skyldig till enkel eller grov oaktsamhet. Detta skall gälla för samtliga fall där kontohavarens agerande har betydelse för ansvaret. Om således någon annan än kontohavaren blivit av med sitt kort, undgår inte kontohavaren ansvaret bara för att han själv inte kände till att kortet kommit bort. Kontohavaren får alltså bära ansvaret även för att den andre kortinnehavaren inte gjort spärranmälan eller sett till att kontohavaren kunde göra det.

Däremot jämställs inte innehavare av ett extrakort med kontohavaren när det gäller övriga bestämmelser, t.ex. när det gäller skyldigheten för den betaltjänstansvarige att lämna information om villkorsändringar.

#### 18 §

Kontohavaren ansvarar i fall som avses i 15 § första stycket 2-4 och 16 § inte för

1. belopp som överstiger vad som enligt avtalet var disponibelt för kontohavaren,

2. obehörigt utnyttjande av kontot som skett efter att spärranmälan mottagits av den betaltjänstansvarige eller någon annan som denne anvisat som mottagare av sådan anmälan, eller

3. obehörigt utnyttjande av kontot som varit möjligt genom en brist i säkerheten i systemet.

Säkerhetsbrist enligt första stycket 3 skall anses föreligga, om inte den betaltjänstansvarige kan visa att sådana säkerhetsrutiner förelagat som innebär

att risken för manipulation av systemet varit oväsentlig och att rutinerna följts vid den aktuella transaktionen.

Kontohavaren kan åberopa säkerhetsbrist även i delar av systemet som den betaltjänstansvarige inte har direkt kontroll över.

#### *Första stycket*

För samtliga fall där kontohavaren kan bli ansvarig för ett obehörigt utnyttjande, stadgas här vissa begränsningar av ansvaret. Dessa begränsningar gäller dock inte då kontohavaren förfarit svikligt. Om t.ex. kontohavaren "passivt" utnyttjat brister i systemet, såsom fördröjningar i spärrutiner, genom att låta någon annan som obehörigen kommit över ett kontokort få fortsätta att utnyttja kortet, kan detta komma att bedömas som ett svikligt förfarande mot den betaltjänstansvarige.

I *första* punkten begränsas ansvaret till vad som varit disponibelt för kontohavaren själv. Därmed avses till att börja med det kontoutrymme som funnits tillgängligt. Även andra begränsningar som gällde för kontohavarens möjligheter att använda kontot skall beaktas, t.ex. högsta uttagsbelopp per vecka. Om kontohavaren lämnats sådan information att han haft skäl att utgå från att en angiven beloppsgräns verkligen inneburit en begränsning för honom, skall detta gälla. Om det av avtalet framgår att kontohavaren endast "får" utnyttja ett visst belopp men systemet tillåter övertrasseringar, kan kontohavaren som regel inte göras ansvarig för mer än vad som fanns kvar att utnyttja enligt avtalsvillkoren. Bedömningen måste göras utifrån den tidpunkt då kontohavaren förlorade kontrollen över kontot. Om han således själv hade utnyttjat hälften av ett gränsbelopp när han förlorade sitt kort kan han som mest bli ansvarig för resten av beloppet. Om det däremot kan visas att kontohavaren varit fullt medveten om att ett sådant avtalsvillkor endast gett uttryck för att en övertrassering leder till särskild avgift eller dröjsmålsränta och således inte utgör någon begränsning av vad som över huvud taget är åtkomligt, bör ansvar utöver gränsbeloppet kunna bli aktuellt.

I *andra* punkten anges att kontohavaren som regel har möjlighet att sätta stopp för sitt ansvar, även efter en grov oaktsamhet, genom att göra en spärranmälan. Om en betaltjänstansvarig endast tillhandahåller möjlighet till spärranmälan under en begränsad tid, t.ex. ordinarie kontors- eller öppettider, kommer detta endast att medföra ett mindre ansvar för kontohavaren. Denne kan ju i sådana fall avvakta med sin spärranmälan tills anmälningar tas emot. För

transaktioner som företagits dessförinnan kommer den betaltjänstansvarige att få svara, eftersom kontohavaren gjort spärranmälan så snart han kunnat.

I tredje punkten införs en särskild möjlighet för kontohavaren att alltid undgå ansvar för en transaktion om det förekommit en säkerhetsbrist i betalssystemet. Det kan vara fråga om en teknisk brist eller ett tillfälligt fel, en felaktig organisation, bristfälliga rutiner eller instruktioner för egna eller andras anställda eller en avvikelse från normala rutiner av egna eller andras anställda. Genom tredje stycket framgår att det också kan vara fråga om brister hos t.ex. ett säljföretag.

#### *Andra stycket*

Bevisbördan för att betalssystemet har en tillräcklig grad av säkerhet bör åvila den betaltjänstansvarige. Man bör dock undvika att ålägga denne ett orimligt starkt beviskrav. De krav man ställer på bevisningen från den betaltjänstansvarige bör i viss mån kunna variera beroende av vilken säkerhetsmässig standard systemet allmänt sett förefaller att hålla. Ett påstående av kontohavaren om att transaktionen varit möjlig på grund av en brist i systemet, bör i många fall kunna motbevisas med en mera allmän utredning om systemets uppbyggnad tillsammans med den journalföring som finns beträffande det aktuella händelseförloppet. Vid kännedom om andra anmärkningar mot systemet, t.ex. från tidigare kända fall eller granskningar som företagits av en tillsynsmyndighet, bör det emellertid kunna krävas en mera ingående utredning av den betaltjänstansvarige för att denne skall undgå ansvar för de obehöriga uttagen. Likaså bör det kunna få viss betydelse huruvida systemet är konstruerat enligt vedertagna standarder på området. Naturligtvis står det också kontohavaren fritt att själv åberopa ytterligare utredning, även om detta i praktiken framstår som mindre troligt. Även sådan utredning kan föranleda att kraven på den betaltjänstansvariges bevisning höjs. På detta sätt får man en bevisbörda som höjs "trappstegsvis".

Givetvis kan en utredning aldrig utvisa att ett system är fullständigt säkert i objektiv mening. Sådana system torde knappast heller existera. Vad man bör kunna kräva är dock att systemets brister inte får vara större än att de kan betraktas som oväsentliga för risken av obehöriga transaktioner. Kravet är också att utförandet av den enskilda transaktionen skett i enlighet med såväl de fastlagda rutinerna som avtalet.

*Tredje stycket*

De säkerhetsrutiner som finns uppgjorda för hanteringen av ett betalsystem involverar med nödvändighet till vissa delar även andras medverkan än den betaltjänstansvariges egen personal. Således kommer inte sällan en stor del av de "mänskliga faktorerna" att ligga hos säljföretaget. I valet mellan att låta kunden eller den betaltjänstansvarige bära ansvaret för bristande rutiner hos säljföretaget, förefaller det rimligast att låta detta falla på den betaltjänstansvarige. Denne står i ett mera varaktigt affärsmässigt förhållande till säljföretaget och kan genom avtalet med denne reglera sådana situationer på lämpligt sätt. Detta gäller även för andra aktörer som självständigt utför vissa uppgifter inom betalsystemet.

## 19 §

För belopp som kontohavaren enligt 15-18 §§ inte är betalningsskyldig svarar den betaltjänstansvarige.

Ansvariet omfattar det debiterade beloppet jämte utebliven ränta och påförda avgifter. Den betaltjänstansvarige skall också ersätta kontohavaren för annan skada, om utnyttjandet varit möjligt till följd av oaktsamhet från den betaltjänstansvarige eller någon i dennes ställe.

I den mån kontohavaren inte skall svara för en obehörig transaktion får i stället den betaltjänstansvarige stå för kostnaden. Den betaltjänstansvarige svarar strikt för att kapitalbeloppet återställs efter en obehörig transaktion och att utebliven ränta tillgodoräknas kontohavaren, dvs. oavsett om denne hade kunnat förhindra transaktionen eller ej. Härvid görs inget undantag för transaktioner i utlandet eller transaktioner som möjliggjorts under omständigheter av force majeure-karaktär.

Om det framkommer att den betaltjänstansvarige genom oaktsamhet möjliggjort transaktionen, skall kontohavaren även vara berättigad till skadestånd. Detta kan bli aktuellt om kontot till följd av transaktionen inte har kunnat utnyttjas av kontohavaren i en viss situation. Ansvariet kan liknas vid det som gäller när en felaktig uppgift om spärr hindrat kontohavarens rättmätiga användning av kontot. Med "annan skada" avses såväl direkt som indirekt skada.

Den betaltjänstansvarige svarar för oaktsamhet av såväl sin egen personal som personal hos annan som agerat för denne såsom mellanled. Hit hör således



även personal på säljstället. Ansvariet omfattar även oaktsamhet som består i utformning av rutiner och andra säkerhetsarrangemang hos de andra leden.

## 20 §

Om det uppstår tvist om betalningsskyldighet enligt 15 eller 16 §, skall den betaltjänstansvarige kreditera kontot för det debiterade beloppet jämte förlorad ränta och debiterade dröjsmålskostnader utan att avvakta prövningen av tvisten. Om transaktionen är av sådan art att 16 § andra stycket är tillämplig, får den betaltjänstansvarige underlåta att kreditera kontot för det belopp som kunden därigenom kan åläggas att betala.

Enligt Finansinspektionens allmänna råd angående reklamationer i bankautomatverksamhet (BFFS 1991:16) gäller att banken bör återföra kapitalbeloppet, om banken anser sig kunna acceptera att transaktionen utförts av någon obehörig. I sådana fall bör således inte banken utnyttja möjlighet till kvittning mot det skadestånd som kontohavaren kan bli skyldig att betala med tillämpning av reglerna i 34 § konsumentkreditlagen. Om banken i sådant fall anser att kontohavaren bör vara ansvarig för grov oaktsamhet med kontokortet bör detta prövas separat. Bankens skyldighet att hålla det debiterade beloppet som säkerhet för sin eventuella fordran.

Denna princip lagfästs genom förevarande paragraf. Om tvisten rör betalningsskyldighet på grund av ett obehörigt utnyttjande, skall återföring av beloppet ske utan ytterligare dröjsmål. Det är därvid tillräckligt att tvisten gäller tillämpningen av någon av de angivna bestämmelserna. Om det senare visar sig att det inte var fråga om ett obehörigt utnyttjande utan en transaktion som företagits av kontohavaren själv, eller någon annan som var behörig att utnyttja kontot, har detta inte befriat den betaltjänstansvarige från skyldigheten att återföra beloppet. Denne kan således inte genom ett påstående om att kontohavaren själv företagit transaktionen sätta bestämmelsen ur spel. Det torde emellertid som regel vara relativt lätt för parterna att få utrett om transaktionen skett med anlitande av kod. När så är fallet behöver inte självriskbeloppet återföras. Den betaltjänstansvarige får alltså i dessa fall fördelen av att hålla inne beloppet, även om det senare skulle visa sig att kunden slipper betalningsskyldighet på grund av en säkerhetsbrist i systemet. Det är härvid tillräckligt att man kan konstatera att transaktionen skett med kod och inte med annat legitimationsmedel.

### 3 kap. Tillsyn m.m.

#### *Tillståndsplikt*

##### 1 §

Verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster får, med de undantag som anges i 1 kap. 3 § och 3 § detta kapitel, drivas endast efter tillstånd av Finansinspektionen.

Skälen för införande av tillståndskrav behandlas i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.5.2). Huvudregeln är att tillstånd fordras för alla företag som yrkesmässigt tillhandahåller allmänheten betaltjänster. Sådana företag är vanligtvis de som träffar avtal med kunden om betaltjänster och därmed är betaltjänstansvariga. Enligt bestämmelsen i 1 kap. 3 § är vissa företag uttryckligen undantagna från reglerna i detta kapitel. Detta innebär bl.a. att banker och andra kreditinstitut är undantagna från tillståndsplikt.

##### 2 §

Tillstånd krävs även för verksamhet som består i att yrkesmässigt utföra väsentliga uppgifter åt den betaltjänstansvarige, t.ex. insamling, sortering och bearbetning av betalningstransaktioner. Tillstånd krävs dock endast om verksamheten utgör företagets huvudsakliga verksamhet och inte enbart riktar sig till företag som avses i 3 §.

Som framgår av allmänmotiveringen (avsnitt 4.5.2), är det vanligt förekommande att såväl banker som andra företag som tillhandahåller allmänheten betaltjänster anlitar andra företag för att utföra vissa uppgifter som ingår i en betaltjänst. Bankgirocentralen BGC AB och Kortbetalning Servo AB är exempel på sådana företag. Dessa företag kan utföra allt från enstaka moment i hanteringen till huvuddelen av betaltjänsten. Skälen för tillståndskrav för dessa företag behandlas i allmänmotiveringen. Endast om ett företags huvudsakliga verksamhet typiskt sett är anpassat för att användas för betaltjänstverksamhet finns skäl för tillstånd. Sådan verksamhet kan avse insamling, sortering, bearbetning och clearing av betalningstransaktioner. Detta innebär bl.a. att ett företag som endast tillhandahåller data- eller kommunikationsnät inte skall träffas av tillståndskrav.

*Undantag från tillståndsplikt*

## 3 §

Tillstånd enligt 1 § krävs inte när verksamheten drivs av näringsföretag eller andra företag som ingår i samma koncern som näringsföretaget, om betaltjänsten endast kan användas för betalning av varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretag inom koncernen.

Med koncern i första stycket jämföras en likartad ekonomisk intressegemenskap om gemenskapens huvudsakliga syfte är att tillgodose andra behov än betaltjänster.

Från kravet på tillståndspliktig verksamhet görs undantag i de fall verksamheten drivs av näringsföretag och andra företag som ingår i samma koncern som näringsföretaget. Undantaget gäller dock endast under förutsättning att betaltjänsten används för att betala varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretag inom koncernen.

Begreppet *näringsföretag* har samma betydelse som i utredningens förslag till lydelse av 1 kap. 2 a § bankrörelselagen (se delbetänkandet Finansiella tjänster i förändring, SOU 1994:66 s. 376). Med näringsföretag avses således ett företag som framställer eller bedriver handel med varor och tjänster. Företaget kan drivas såväl i bolagsform som i ekonomisk föreningsform. Med näringsföretag avses ett icke-finansiellt företag. Värdepappersbolag och valutaväxlingsföretag omfattas inte av undantagsbestämmelsen.

Undantaget gäller inte endast näringsföretag utan även företag som ingår i samma koncern som näringsföretaget. Med begreppet koncern förstås det samma som i 1 kap. 5 § aktiebolagslagen (1975:1385) och 1 kap. 4 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Vissa företagsgrupper är uppbyggda så att en egentlig koncerngemenskap inte föreligger mellan näringsföretaget och det kontohållande företaget, trots att företagen ändå har en mycket nära samhörighet. Denna samhörighet kan bestå i att flera olika näringsföretag i samma handelsled tillsammans – direkt eller via andra mellanliggande företag – äger och har inflytande över det kontoförande företaget. En sådan ekonomisk intressegemenskap skall jämföras med ett koncernförhållande, om gemenskapens huvudsakliga syfte är att tillgodose behov av annat än betaltjänster.

*Tillståndspliktig verksamhet*

## 4 §

Tillstånd för ett svenskt företag får meddelas endast om

1. bolagsordningen eller stadgarna inte strider mot denna lag eller någon annan författning, och
2. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i 1 kap. 4 och 5 §§.

Paragrafen är utformad på liknande sätt som bestämmelsen i 2 kap. 1 § kreditmarknadsbolagslagen. Kvalitetskraven i 1 kap. 4 § och kraven på betalningsberedskap m.m. i 1 kap. 5 § har behandlats i författningskommentaren till dessa paragrafer. Den materiella prövningen får därvid anpassas till den verksamhet och de risker som finns i varje enskilt företag. Ett företags betalningsberedskap bör vara föremål för en återkommande granskning allteftersom verksamheten ökar eller minskar i volym eller förhållandena ändras i övrigt.

## 5 §

Tillstånd för ett utländskt företag att från filial här i landet driva verksamhet som avses i 1 eller 2 § får meddelas endast om

1. företaget driver betaltjänstverksamhet i hemlandet och där står under tillsyn, samt
2. den planerade verksamheten kan antas komma att uppfylla kraven i 1 kap. 4 och 5 §§.

Paragrafen, som är utformad som en generell regel men som till följd av bestämmelsen i 1 kap. 3 § är tillämplig endast på företag med säte utanför EES, är utformad på liknande sätt som bestämmelsen i 2 kap. 8 § kreditmarknadsbolagslagen. Regeln innebär ett krav på filialetablering för att få verka i Sverige. I andra punkten har införts samma krav på prövning som föreslås gälla som villkor för att svenska företag skall beviljas tillstånd enligt betaltjänstlagen.

## 6 §

Företag som har beviljats tillstånd enligt denna lag står under tillsyn av Finansinspektionen.

Finansinspektionen skall föra ett register över de företag som har beviljats tillstånd.

## 7 §

Företag som har beviljats tillstånd enligt denna lag skall lämna Finansinspektionen de upplysningar som inspektionen begär om verksamheten och därmed sammanhängande omständigheter.

Inspektionen får genomföra undersökning hos företag som har beviljats tillstånd när inspektionen anser det nödvändigt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om

1. vilka upplysningar företagen skall lämna inspektionen,
2. brottsförebyggande åtgärder,
3. den informationsteknologiska säkerheten i verksamheten, och
4. företagets löpande bokföring, årsbokslut och årsredovisning.

Bestämmelserna om tillsyn har utformats med vissa av reglerna i bankrörelselagen och i kreditmarknadsbolagslagen som förebild. Syftet är att så långt som möjligt ha likalydande tillsynsregler inom de områden som står under tillsyn av Finansinspektionen.

Möjligheten för Finansinspektionen att meddela föreskrifter om brottsförebyggande åtgärder finns numera förutom för banker även för kreditmarknadsbolag. Föreskriftsrätten beträffande kreditmarknadsbolagen har införts med anledning av att företagen har möjlighet att tillhandahålla värdefackstjänster och att förmedla betalningar. För nu aktuella företag som förmedlar betalningar och tillhandahåller andra betaltjänster finns motsvarande skäl att införa en sådan föreskriftsrätt. En nyhet i förhållande till bestämmelserna i bankrörelselagen och kreditmarknadsbolagslagen är föreskriftsrätten om informationsteknologisk säkerhetsstandard. Härigenom ges möjlighet att ge marknaden klara och konkreta besked om den säkerhetsstandard som måste följa med betalningsförmedling och liknande betaltjänster.

*Varning och återkallelse av tillstånd*

## 8 §

Tillstånd som meddelats enligt denna lag skall återkallas av Finansinspektionen om

1. företaget inte inom ett år efter beviljande av tillstånd har börjat driva sådan verksamhet som tillståndet avser, eller om företaget dessförinnan förklarat sig avstå från tillståndet,
2. företaget under en sammanhängande tid av ett år inte drivit sådan verksamhet som tillståndet avser, eller

3. företaget genom att överträda denna lag eller någon föreskrift som har meddelats med stöd av lagen eller på annat sätt visat sig olämpligt att utöva sådan verksamhet som tillståndet avser.

Om det är tillräckligt får inspektionen i de fall som anges i första stycket 1 i stället för att återkalla tillståndet meddela varning.

Om tillståndet återkallas får inspektionen besluta hur avvecklingen av verksamheten skall ske.

Ett beslut att återkalla ett tillstånd att driva verksamhet får förenas med förbud att fortsätta densamma.

Återkallelsefallen i första stycket 1 och 2 har sin grund i bestämmelser i första banksamordningsdirektivets artikel 8. Motsvarande återkallelsegrunder finns för banker och kreditmarknadsbolag.

En naturlig princip är att de krav som ställs för tillstånd också skall vara uppfyllda efter det att sådant beviljats. Någon uttrycklig bestämmelse härom har inte ansetts nödvändig. Om verksamheten inte drivs på ett sådant sätt att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls, skall återkallelse av tillståndet kunna ske. Om kundernas intresse uppenbart åsidosätts bör således återkallelse av tillståndet ske. Även detta får anses vara så naturligt att det inte behöver anges särskilt i lagtexten. Första stycket 3 skall dock kunna tillämpas i dessa fall. En så ingripande åtgärd som återkallelse av tillstånd bör tillämpas restriktivt.

I andra stycket stadgas en möjlighet för Finansinspektionen att i stället för återkallelse av tillståndet meddela varning. Motsvarande möjligheter finns i bankrörelselagen, kreditmarknadsbolagslagen, lagen (1990:1114) om värdepappersfonder och lagen (1991:981) om värdepappersrörelse. Varningsinstitutet kan tillämpas i de fall där Finansinspektionen finner anledning att rikta kritik mot ett företag med tillstånd, utan att det finns tillräckliga skäl att återkalla tillståndet.

#### *Ingripande mot den som saknar tillstånd*

#### 9 §

Om någon driver tillståndspliktig verksamhet utan att vara berättigad till det, skall Finansinspektionen förelägga honom att upphöra med verksamheten. Inspektionen får besluta hur avvecklingen av verksamheten skall ske.

Om det är osäkert om verksamheten är tillståndspliktig, får inspektionen förelägga den som driver verksamheten att lämna de upplysningar som behövs för att bedöma om så är fallet.

Om inspektionen utfärdar föreläggande, får det förenas med vite.

Bestämmelsen är utformad med 7 kap. 21 § bankrörelselagen och 5 kap. 22 § kreditmarknadsbolagslagen som förebilder.

#### *Avgifter till Finansinspektionen*

##### 10 §

Företag som står under Finansinspektionens tillsyn enligt denna lag skall med årliga avgifter bekosta inspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter regeringen meddelar.

Kostnaderna för tillsynsverksamheten skall betalas av de företag som erhåller tillstånd och ställs under Finansinspektionens tillsyn. Kostnadernas storlek bör bestämmas i förhållande till verksamhetens omfattning.

#### *Verksamhet som inte fordrar tillstånd*

##### 11 §

Konsumentverket utövar tillsyn över att denna lag följs. Verkets tillsyn omfattar dock inte verksamhet i företag som står under tillsyn av Finansinspektionen.

Verksamhet som bedrivs av företag som inte omfattas av tillståndsplikt enligt denna lag och som inte står under Finansinspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning skall stå under Konsumentverkets tillsyn. Vari tillsynen närmare skall bestå behandlas i allmänmotiveringen (avsnitt 4.5.8).

##### 12 §

Företag som står under Konsumentverkets tillsyn är skyldigt att lämna de upplysningar om verksamheten som verket begär samt att låta verket företa inspektion av verksamheten och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.

Företag som inte tillhandahåller handlingar eller lämnar upplysningar enligt första stycket, får Konsumentverket förelägga vid vite att fullgöra sin skyldighet.

För att övervakningen skall kunna bedrivas rationellt bör Konsumentverket ha tillgång till de avtal om betaltjänster som företag träffar med konsumenter. I vissa fall fordras en mer djupgående kontroll, varvid verket behöver ta del av företagens bokföring. Konsumentverket skall därför ha rätt att företa inspektion hos näringsföretag vars verksamhet undantas från tillståndsplikt enligt 3 kap. 2 §. I övrigt hänvisas till allmänmotiveringen.

## 7.2 Förslaget till lag om ändring i konsumentkreditlagen (1992:830)

Situationer som för närvarande regleras av 34 § konsumentkreditlagen kommer enligt förslaget att omfattas av 2 kap. 15 och 16 §§ lagen om betaltjänster. 34 § konsumentkreditlagen skall därför upphöra att gälla.

## 7.3 Förslaget till lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

### 7 kap.

#### 2 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om

1. vilka upplysningar som en bank skall lämna till inspektionen,
2. förvaring och inventering av värdehandlingar,
3. brottsförebyggande åtgärder hos en bank, *samt*
4. *den informationsteknologiska säkerheten i verksamheten.*

Bestämmelsen om rätt för regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen att utfärda föreskrifter för tillsynsändamål har kompletterats med en bestämmelse om föreskriftsrätt om informationsteknologisk säkerhetsstandard. Motsvarande bestämmelser har föreslagits i 3 kap. 7 § lagen om betaltjänster och 5 kap. 2 § kreditmarknadsbolagslagen. Se närmare i kommentarerna till förstnämnda bestämmelse.



## 7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag

### 5 kap.

#### 2 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om

1. vilka upplysningar som ett kreditmarknadsbolag skall lämna till inspektionen,

2. brottsförebyggande åtgärder hos ett kreditmarknadsbolag,

3. ett kreditmarknadsbolags löpande bokföring, årsbokslut och årsredovisning samt förvaring och inventering av värdehandlingar,

4. avfattningen och innehållet i den redovisning som enligt bestämmelserna i 11-14 §§ lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. skall lämnas för verksamhet i filial till utländskt företag som driver verksamhet enligt denna lag, *samt*

5. *den informationsteknologiska säkerheten i verksamheten.*

Föreskrifter som utfärdas med stöd av första stycket 4 får avvika från bokföringslagen om det finns särskilda skäl. Föreskrifterna skall utformas så att de främjar en klar och rättvisande redovisning av företagets resultat och ställning.

Bestämmelsen om rätt för regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen att utfärda föreskrifter för tillsynsändamål har kompletterats med en bestämmelse om föreskriftsrätt om informationsteknologisk säkerhetsstandard. Motsvarande bestämmelse har föreslagits i 3 kap. 7 § lagen om betaltjänster och i 7 kap. 2 § bankrörelselagen. Se närmare i kommentarerna till förstnämnda bestämmelse.

## 7.5 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

### 8 kap.

#### 5 §

Sekretess gäller i statlig myndighets verksamhet, som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden, *betaltjänstmarknaden* eller försäkringsväsendet, för uppgift om

1. affärs- eller driftförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att han lider skada om uppgiften röjs,

2. ekonomiska eller personliga förhållanden för annan, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser.

I ärende hos statlig myndighet om innehav av aktier i bankaktiebolag och i kreditmarknadsbolag gäller sekretess för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess gäller inte för beslut av myndigheten och inte heller för uppgift som erhållits från annan myndighet om uppgiften inte är sekretessbelagd där.

Sekretess gäller vidare i statlig myndighets verksamhet, som består i övervakning enligt insiderlagen (1990:1342), för sådan uppgift om enskilda ekonomiska eller personliga förhållanden, vilken på begäran har lämnats av någon som är skyldig att lämna uppgifter till myndigheten. Rör uppgiften den uppgiftsskyldige gäller dock sekretess endast om denne kan antas lida skada eller men om uppgiften röjs och sekretess inte motverkar syftet med uppgiftsskyldigheten.

Sekretess gäller, i den mån riksdagen har godkänt avtal härom med främmande stat eller mellanfolklig organisation, hos myndighet i verksamhet som avses i första-tredje styckena för sådan uppgift om affärs- eller driftförhållanden och ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten erhållit enligt avtalet. Samma sekretess gäller hos Finansinspektionen, i den mån regeringen föreskriver det, om inspektionen från motsvarande utländsk myndighet erhållit uppgifter enligt annat avtal. Föreskrifterna i 14 kap. 1-3 §§ får inte i fråga om denna sekretess tillämpas i strid med avtalet.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Enligt den nuvarande lydelsen av denna paragraf kommer sekretess att gälla för uppgifter om betaltjänster som lämnas av banker och andra företag som kan hänföras till bank- och kreditväsendet. Genom lagändringen utvidgas sekretessbestämmelsen till att också omfatta uppgifter som lämnas av andra

företag på betaltjänstmarknaden vars verksamhet kommer att omfattas av tillståndsplikt enligt lagen om betaltjänster. (Se även allmänmotiveringen, avsnitt 4.5.9.) Liksom hittills är bestämmelsen främst avsedd för Finansinspektionens verksamhet. I och för sig är bestämmelsen också tillämplig på den tillsyn som Konsumentverket avses utöva på betaltjänstmarknaden. För denna verksamhet finns emellertid även en sekretessbestämmelse i sekretessförordningen, meddelad med stöd av 8 kap. 6 § sekretesslagen, som bör kunna tillämpas i första hand.

## 8 Kostnadskonsekvenser

Den föreslagna betaltjänstlagen innebär att skillnaderna i säkerhetsnivåer mellan olika system kan motverkas och att konsumentskyddet stärks. Det är av stor vikt för att bevara stabiliteten i betalningsväsendet att betaltjänster tillhandahålls på sådant sätt att allmänhetens förtroende för verksamheten upprätthålls. Bristande förtroende för betaltjänstmarknaden och dess aktörer kan få samhällsekonomiska konsekvenser, t.ex. genom att betalningsrutiner som effektiviserar det ekonomiska livet inte utnyttjas av företag och enskilda. Starka samhällsekonomiska skäl talar således för att införa den föreslagna betaltjänstlagen.

En tydlig reglering medför att företagen inom betaltjänstbranschen får större möjligheter att planera etableringen av nya betalsystem och att utveckla redan befintliga system. Utvecklingen på betaltjänstmarknaden har varit snabb under senare år och man kan vänta stora förändringar även under de närmaste åren. Genom att skapa större klarhet om de framtida spelreglerna på betaltjänstmarknaden, kan man underlätta den långsiktiga planeringen inom branschen och motverka kostsamma felinvesteringar. Detta gäller särskilt för de tekniskt avancerade tjänsterna.

Den nya lagstiftningen torde komma att minska behovet av tvistelösning inom betaltjänstområdet. De föreslagna reglerna kan förväntas klargöra rättsläget, vilket sannolikt kommer att leda till färre tvister såväl i Allmänna reklamationsnämnden som i de allmänna domstolarna. Detta skulle i så fall leda till lägre kostnader såväl för enskilda aktörer och användare som för samhället i stort. Införandet av självriskregeln i den danska kontokortslagen har lett till färre tvister i Danmark. Samma utveckling kan förväntas i Sverige.

De föreslagna reglerna i betaltjänstlagen innebär en del förändringar såväl för enskilda företag som för Finansinspektionen och Konsumentverket. Till de mest väsentliga förändringarna hör att nya kategorier av företag kommer att ställas under tillsyn och att nya arbetsuppgifter kommer att tillföras framför

allt Konsumentverket. Bland de nya arbetsuppgifterna kan nämnas främst tillsynen över att näringsföretag som tillhandahåller betaltjänster uppfyller säkerhetskrav, krav på riskhanteringsplan och betalningsberedskap.

Det går inte att exakt förutse de ekonomiska konsekvenserna av lagförslaget, vare sig för enskilda företag eller för samhället i stort. Det grundläggande motivet för lagstiftningen måste emellertid vara att de samhällseliga fördelarna överstiger de utgifter som är förenade med densamma. Det är min bedömning att så är fallet.

### *Företagens kostnader*

För samtliga företag som berörs av lagförslaget – dvs. banker och andra kreditinstitut, s.k. mellanaktörer (Bankgirocentralen BGC AB, Kortbetalning Servo AB, m.fl.) samt vissa näringsföretag inom detaljhandeln och bensinbranschen – kommer såväl de näringsrättsliga som de civilrättsliga bestämmelserna att medföra ökade krav och sannolikt även vissa merkostnader. Betaltjänstlagens krav borde i stort sett vara uppfyllda redan i dag. Varje företag som bedriver en viss typ av verksamhet bör nämligen vara mån om att gardera sig mot de risker som verksamheten är förenad med, oavsett om detta regleras i någon lag eller ej. Givetvis bedömer olika företag riskerna med sin verksamhet olika, beroende på vilken nisch man arbetar inom, hur företaget är organiserat i övrigt, osv. För företag som redan i dag upprätthåller en hög säkerhet torde förslaget inte komma att innebära några nämnvärda kostnadsökningar. Även om reglerna i olika avseenden syftar till att motverka allt för stora skillnader i säkerhetsnivåer, är avsikten inte att samtliga företag som arbetar med betaltjänster skall upprätthålla en enhetlig nivå. Det skall således alltså finnas utrymme för att anpassa säkerheten efter verksamhetens övriga förutsättningar. Eventuella merkostnader kommer därför också att bli beroende av vilket slags företag det rör sig om.

För de företag som enligt förslaget skall ställas under Finansinspektionens tillsyn kommer avgifterna för tillsynen att innebära en direkt merkostnad. Grunderna för avgiftsuttaget och den totala storleken på avgifterna går inte att mera exakt ange. Den genomsnittliga avgiften för dessa företag bör dock bli väsentligt lägre än den som övriga finansiella institut får betala för Finansinspektionens tillsyn. Tillsynen över betaltjänsterna avser en mer avgränsad verksamhet än det spektrum av tjänster som tillhandahålls av t.ex. de flesta

bankerna. Redan denna omständighet bör föranleda att kostnaderna proportionellt sett blir lägre för tillsynen över en betaltjänstverksamhet än för sådan tillsyn som utövas gentemot en bank med hela bredden av banktjänster.

### *Statsfinansiella konsekvenser*

Utredningens förslag innebär en delad tillsyn mellan Finansinspektionen och Konsumentverket. Det kommer därför att finnas skäl att ytterligare utvidga det samråd som sker i dag mellan dessa myndigheter. Den delade tillsynen kan genom ett sådant samråd, som utvecklats närmare i betänkandet, få flera positiva effekter, vilka kan tas tillvara även inom andra områden. Det är av stor vikt att myndigheterna också utnyttjar varandras kompetens. Samarbetet kan i allt väsentligt rymmas inom Finansinspektionens respektive Konsumentverkets nuvarande arbetsformer.

Finansinspektionens arbetsbörda kommer att öka om förslagen genomförs. Även om aktörer som tillhandahåller betaltjänster i de flesta fall redan i dag står under tillsyn på grund av annan lag, innebär förslagen ändå en fördjupning av inspektionens arbete inom betaltjänstområdet. Detta kan komma att ta sig uttryck i en vidgad prövning vid tillståndsgivningen. Det kan också förväntas leda till ett mer omfattande tillsyns- och rådgivningsarbete just vad gäller institutens hantering av betaltjänstverksamheten. Därtill kommer att tillsynsobjekten blir något fler. Sammantaget kommer de nya uppgifter som åläggs inspektionen att ta ytterligare resurser i anspråk. Uppskattningsvis kommer det vidgade tillsynsområdet att medföra behov av resurstillskott motsvarande två årsarbetskrafter.

I den mån Finansinspektionen inte genom statsbudgeten skulle tillföras tillräckliga resurser för den nya verksamheten kommer det att krävas en omfördelning av inspektionens resurser, dvs. en minskning av resurserna för den nuvarande verksamheten. Det får ankomma på i första hand Finansinspektionen att bedöma hur inspektionens olika verksamhetsområden bör prioriteras. Denna bedömning kan också variera från tid till annan, bl.a. beroende på olika utvecklingsfaser på marknaden. Här bör emellertid noteras att betaltjänsterna inom de institut som redan står under inspektionens tillsyn inte utgör något nytt område. Även BGC:s verksamhet har genom bankernas ägande indirekt kunnat bli föremål för inspektionens tillsyn. Trots att den nuvarande finansiella lagstiftningen inte innehåller några bestämmelser med

särskild inriktning på betaltjänster får det förutsättas att Finansinspektionen har byggt upp en kompetens på detta område. Den föreslagna betaltjänstlagen fokuserar tydligare på denna del av institutens och de s.k. mellanaktörernas verksamhet såsom varande ett av de mera angelägna områdena för tillsynen. Det bör i sammanhanget noteras att Finansinspektionens verksamhet i allt väsentligt via statsbudgeten finansieras genom avgifter från de institut som står under inspektionens tillsyn. Som ovan nämnts kommer avgiftsuttaget att öka med anledning av den föreslagna betaltjänstlagen. Ökningen föräns dels av att vissa aktörer som i dag står under tillsyn kan komma att tillhöra en högre avgiftsklass, dels genom att nya tillsynsobjekt kommer att belastas med avgifter.

Konsumentverkets arbetsbörda kommer också att öka med anledning av de föreslagna reglerna. I dag förekommer hos Konsumentverket en viss begränsad rådgivningsverksamhet i fråga om betaltjänster, främst när det gäller frågor om obehöriga transaktioner vid kontokortshantering. Verket har ett ansvar för att marknadsföringen av betaltjänster står i överensstämmelse med den marknadsrättsliga lagstiftningen. Även frågor om tillämpningen av standardiserade avtalsvillkor för betaltjänster tillhör det som verket för närvarande sysslar med.

Även om det inom Konsumentverket således redan i dag används en del resurser för bevakningen av betaltjänstområdet, kommer det sannolikt att behövas en viss resursförstärkning, t.ex. för att bygga upp erforderlig kompetens inom myndigheten. Enligt en beräkning som gjorts inom Konsumentverket skulle det vidgade tillsynsområdet medföra ett behov av två årsarbetskrafter, motsvarande en kostnad om ca 700 000 kronor per år.

Det finns skäl att närmare överväga vilka delar av konsumenternas angelägenheter som det finns störst skäl för Konsumentverket att engagera sig i. De finansiella tjänsterna bör anses vara av särskild betydelse för konsumenternas privatekonomi. I den mån konsumentskyddet inte tillgodoses på annat sätt bör därför detta vara ett av de områden som ägnas särskild uppmärksamhet i Konsumentverkets arbete. Detta synes också ligga väl i linje med innehållet i prop. 1994/95:140 (jfr även avsnitt 4.5.8). Där föreslås riktlinjer för den framtida konsumentpolitiken. Som ett av målen för konsumentpolitiken anges att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt. I propositionen anges också ett antal prioriterade

områden för det konsumentpolitiska arbetet, däribland hushållens baskonsumtion. Dit hör, sägs det vidare, sådant som oundgängligen belastar hushållens budgetar. Detta gäller då inte bara varorna och tjänsterna som sådana utan också frågor om finansiering och försäkring m.m. (a.a. s. 29). Det förefaller naturligt att vad som anförs i propositionen också tar sikte på hur och på vilka villkor betalningarna sker.

Det kan som tidigare sagts bli aktuellt med en omprioritering av Konsumentverkets resurser. Därvid får man anledning att överväga om de finansiella tjänsterna hittills har ägnats tillräcklig uppmärksamhet i det konsumentpolitiska arbetet. Det får ankomma på i första hand Konsumentverket att bedöma hur resurserna skall fördelas. De föreslagna reglerna för verkets tillsyn över betaltjänstmarknaden lämnar också ett visst utrymme för att ta hänsyn till behovet av resurser inom andra områden. Det är dock angeläget att tillsynen över betaltjänsterna ges tillräckliga resurser. Annars saknas förutsättningar för att effektivt tillgodose de konsumentpolitiska syftena med den föreslagna betaltjänstlagen.

Enligt direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare skali utredningsförslag även redovisa regionalpolitiska och jämställdhetspolitiska konsekvenser (Dir. 1992:50 och 1994:124) som förslagen kan innebära. Enligt min bedömning kommer förslagen i detta betänkande inte att medföra några konsekvenser i dessa avseenden.



The first part of the paper is devoted to the study of the asymptotic behavior of the eigenvalues of the Dirac operator  $D_A$  on a compact Riemannian manifold  $(M, g)$  with boundary  $\partial M$ . The Dirac operator is defined as  $D_A = \gamma^i \nabla_i + A$ , where  $\gamma^i$  are the gamma matrices,  $\nabla_i$  is the covariant derivative, and  $A$  is a matrix-valued potential. The asymptotic expansion of the eigenvalues is obtained by using the Weyl law and the asymptotic expansion of the spectral zeta function.

In the second part, we study the asymptotic behavior of the eigenvalues of the Dirac operator on a non-compact manifold with a cylindrical end. The Dirac operator is defined as  $D_A = \gamma^i \nabla_i + A$ , where  $\gamma^i$  are the gamma matrices,  $\nabla_i$  is the covariant derivative, and  $A$  is a matrix-valued potential. The asymptotic expansion of the eigenvalues is obtained by using the Weyl law and the asymptotic expansion of the spectral zeta function.

The third part of the paper is devoted to the study of the asymptotic behavior of the eigenvalues of the Dirac operator on a compact Riemannian manifold  $(M, g)$  with boundary  $\partial M$ . The Dirac operator is defined as  $D_A = \gamma^i \nabla_i + A$ , where  $\gamma^i$  are the gamma matrices,  $\nabla_i$  is the covariant derivative, and  $A$  is a matrix-valued potential. The asymptotic expansion of the eigenvalues is obtained by using the Weyl law and the asymptotic expansion of the spectral zeta function.

## Särskilda yttranden

*Av Hans Bäckström och Lars-Olof Thörn*

Enligt utredningsmannens förslag kräver verksamhet som består i att yrkesmässigt tillhandahålla allmänheten betaltjänster med två undantag tillstånd av Finansinspektionen (3 kap. 1 §). Det ena undantaget avser betaltjänster som tillhandahålls av institut som står under inspektionens tillsyn enligt annan lagstiftning eller som tillhandahålls av vissa utländska kreditinstitut (1 kap. 3 §). Det andra undantaget avser det fall när verksamheten drivs av näringsföretag eller andra företag som ingår i samma koncern som näringsföretaget, om betaltjänsten endast kan användas för betalning av varor och tjänster som framställs eller säljs av näringsföretag inom koncernen. (3 kap. 2 §.)

Vi anser att utredningsmannen gjort en riktig avvägning sett såväl från konsumentskyddsintresset som systemskyddsintresset när det gäller frågan om tillståndsplikt. Däremot anser vi inte att utredningsmannens förslag, att Konsumentverket skall utöva tillsyn över de företag som inte står under inspektionens tillsyn, bör genomföras.

Utredningsmannen har inte, anser vi, visat att riskerna för konsumenterna är sådana att uppbyggandet av ett konsumentskydd i form av ett särskilt tillsynsförfarande är motiverat. Vi menar att de föreslagna bestämmelserna i första och andra kapitlen i den föreslagna lagen utgör en tillräcklig förstärkning av konsumentskyddet. Vi vill därvid särskilt peka på att det enligt förslaget krävs av företag som tillhandahåller betaltjänster att revisionen i ett sådant företag skall granska betaltjänsternas funktion och säkerhet, och att revisionsberättelsen skall innehålla ett uttalande om granskningen. Detta skall enligt förslaget gälla oavsett om företaget står under inspektionens tillsyn eller ej. Härigenom, anser vi, tvingas det företag som ägnar sig åt betaltjänster att – inte minst genom den massmediala bevakningen – se till att verksamheten håller en tillfredsställande standard, om nämligen företaget vill vara kvar på marknaden.

En sådan omfattande tillsyn av den icke tillståndspliktiga delen av betaljänstmarknaden som utredningsmannen föreslår kräver enligt vår bedömning betydligt mer resurser än vad som framgår av de skisserade kostnadskonsekvenserna, om tillsynen skall ge något resultat i form av ett reellt ökat konsumentskydd. Vi anser det också därför angeläget att effekten av den föreslagna lagstiftningen först prövas utan att en tillsyn av i praktiken enskilda företag från Konsumentverkets sida införs. Konsumenten invaggas därmed inte heller i någon skenbar säkerhet som kan antas ha sin grund i den statliga tillsynen.

## Litteraturförteckning

### Propositioner m.m.

- prop. 1976/77:123 med förslag till konsumentkreditlag m.m.  
 prop. 1978/79:170 med förslag till lag om finansbolag, m.m.  
 prop. 1987/88:108 om ett kontobaserat system för registrering av aktier m.m.  
 prop. 1988/89:152 om kontobaserat aktiesystem  
 prop. 1989/90:116 om ägande i banker och andra kreditinstitut m.m.  
 prop. 1990/91:154 om rörelseregler för bank m.m.  
 prop. 1990/91:197 om produktskadelag  
 prop. 1991/92:83 om ny konsumentkreditlag  
 prop. 1991/92:113 om ny börslagstiftning m.m.  
 prop. 1992/93:89 om ändrad lagstiftning för banker och andra kreditinstitut med anledning av EES-avtalet, m.m.  
 prop. 1992/93:135 om åtgärder för att stärka det finansiella systemet  
 prop. 1992/93:245 om lagreglering av det statliga stödet till banker och andra kreditinstitut, m.m.  
 prop. 1993/94:38 Postlag och en förändrad verksamhetsform för Postverket, m.m.  
 prop. 1994/95:17 Oskäliga avtalsvillkor m.m. Införlivande med svensk rätt av EG:s direktiv om oskäliga avtalsvillkor i konsumentförhållanden  
 prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen  
 prop. 1994/95:50 Nya kapitaltäckningsregler m.m.  
 prop. 1994/95:123 Ny marknadsföringslag  
 prop. 1994/95:140 Aktiv konsumentpolitik

Insättningsgaranti, Lagrådsremiss den 21 juni 1995

### SOU och Ds

- SOU 1977:97 Finansieringsbolag. Betänkande av finansieringsbolagskommittén.  
 SOU 1992:110 Information och den nya InformationsTeknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. Betänkande av Datastraffrättsutredningen.

- SOU 1993:114 Konto, clearing och avveckling. Betänkande av Clearingutredningen.
- Ds Fi 1983:9 Identitets- och legitimationskontroll vid utfärdande och användande av kontokort. Delbetänkande av kontokortskommittén.
- Ds Fi 1984:10 Kontokort. Slutbetänkande av kontokortskommittén.
- Ds 1990:44 ADB och samhällets säkerhet på 90-talet. Samhälls-aspekter på säkerheten inom betalningsväsendet. Rapport från Samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS).
- Ds 1993:56 Moderna betalningsmetoder. En beskrivning och civilrättslig probleminventering.

## Övrig svensk litteratur

- Daniel Barr, *Riksbanken, RIX och systemrisken*. Penning- & Valutapolitik 1994:3, Sveriges riksbank.
- Betalningsmetoder*. AB Handelns utredningsinstitut, forskningsrapport S20, 1991.
- Bengt Björkholm - Peter Johnsson, *Betalning med kontokort*. Wahlström & Widstrand, 1994.
- Hans Bäckström, *Betalningssystemen i brytningstid*. Penning- & Valutapolitik 1993:1, Sveriges riksbank.
- Dator teknik Brottslighet ADB-säkerhet. Dokumentation från en konferens*. Brottsförebyggande rådet, BRÅ-S 1982:7.
- Anders Ericsson, *Fråga rörande betalningsansvar vid kontokort*. Svensk Juristtidning 1992 s. 721.
- Anders Eriksson - Göran Lambertz, *Konsumentkrediter. Kommentar till 1992 års konsumentkreditlag*. Publica, 1993.
- Grov oäktighet i kontokortssammanhang. En sammanställning över bankavdelningens praxis*. Anna-Maria Purosola, Allmänna reklamationsnämnden, 1994.
- Jan Hellner, *Speciell avtalsrätt 1, Köprätt*. Stiftelsen Juristförlaget vid Stockholms universitet, 1982.
- Lars Hörngren - Staffan Viotti - Johan Myhrman - Gunnar Eliasson, *Kreditmarknadens spelregler*. SNS Förlag, 1987.
- Informationssystemens säkerhet i samhället på 90-talet. Revisionens roll och förutsättningar för att stärka informationssystemens säkerhet*. En rapport från Samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (C1986:G) (SAMS), 1993.
- Informationssystemens säkerhet i samhället på 90-talet. En effektiv organisation i samhället för informationssystemens säkerhet*. Slutrapport från Samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (C1986:G) (SAMS), 1993.

- Göran Johansson, *Internationella betalningar - Remissabetalningen i en civilrättslig analys*. Examensarbete i bankrätt, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, vt 1995.
- Göran M. Karlsson, *Betalningsförmedling. En översikt rörande ansvarsfrågor m.m.* Uppsats i tillämpade studier i civilrätt, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, ht 1982.
- Gunnar Klein, *Nya tjänster med smarta kort. Problem och möjligheter för äldre och funktionshindrade*. Handikappinstitutet - Konsumentverket - Televerket, 1993.
- Bert Lehrberg, *Moderna betalningsformer*. Kompendium för undervisningsbruk, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, ht 1994.
- Knut Rodhe, *Anvisningar och kreditkort*. P A Norstedt & Söners förlag, 1971.
- Erik Swartz, *Begreppet federativ organisation belyst i ett organisationsteoretiskt, juridiskt och empiriskt perspektiv*. Delrapport i projektet federativa organisationsformer, Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm, 1987.
- System för provning och certifiering inom informations säkerhetsområdet* (SWEDAC DOC 94:22). Styrelsen för teknisk ackreditering, SWEDAC, 1994.
- Hugo Tiberg, *Skuldebrev, växel och check*. Fritzes Förlag AB, 7:e upplagan, 1995.

## Nordisk litteratur

- Rapport om Betalingskort. En undersøgelse af købe- og kreditkortsystemer og elektronisk betalingsformidling ved forbrugerkøb*. Industriministeriet 1982, betænkning nr 965. (Danmark)
- Elektronisk betalingsformidling uden betalingskort. Home-banking mv.* Industriministeriet 1993, betænkning nr. 1255. (Danmark)
- Finansavtaler og finansoppdrag*. Delutredning nr. 1. NOU 1994:19 (Norge)
- Betalingsformidling*. Rapport 1991. Norges Bank, 1992.
- Elbet Norge. Rapport fra en offentlig nedsatt arbeidsgruppe vedrørende elektronisk betalingsformidling*. Norges Bank, 1992.
- Elektronisk betalingsformidling og kontraktvilkår*. Seminarrapport, NEK:s arbeidsrapport, Nord 1989:44.<sup>1</sup>
- Elektronisk betalingsform og forbrukerinteresser II*. Rapport fra den nordiske konferansen 1990, NEK, CompLex 5/91.
- Andreas Galtung, *Personvern og den forbrukerrettede elektroniske betalingsformidling*. NEK arbeidsrapport, Nord 1989:84.
- Kommer forbrukerne til kort? - om bruk av elektroniske betalingskort i minibanker og betalingsterminaler*, Nord 1991:44.

<sup>1</sup> NEK står för Nordisk Embetsmannskomiteé for konsumentspørsmål. Kommittén ingår i samarbetet inom Nordiska ministerrådet.

Harald Rognhaug, *Forbrukerrettslige aspekter på datateknologi og betalningskort i varehandelen*. NEK-rapport 1986:1.

### Annan utländsk litteratur

Donald I. Baker - Roland E. Brandel, *The Law of Electronic Fund Transfer Systems*, Warren Gorham Lamont, 1988.

Donald I. Baker - Roland E. Brandel, *The Law of Electronic Fund Transfer Systems*, 1992 Cumulative Supplement No.2, Warren Gorham Lamont, 1992.

*Payment Systems in EC Member States*, Committee of Governors of the central banks of the Member States of the European Economic Community, 1992.

*Payment Systems in The Group of Ten countries*, Bank for International Settlements, 1993.

# Kommittédirektiv



Dir. 1992:60

## Normgivning och tillsyn över nya betalningstjänster

Dir. 1992:60

Beslut vid regeringssammanträde 1992-03-12

Statsrådet Lundgren anför.

### Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att utreda behovet av näringsrättslig normgivning och tillsyn över nya betalningstjänster. Utredningen är närmast föranledd av den snabba datatekniska utvecklingen inom betalningsväsendet, såväl nationellt som internationellt, och av det förhållandet att en växande del av betalningsförmedlingen sköts av företag som inte omfattas av Finansinspektionens tillsyn.

Vid utformningen av uppdraget har jag samrått med statsrådet Laurén.

### Nya former för betalning

Utvecklingen på elektronikkens och datateknikkens områden har medfört att det under det senaste decenniet har skapats nya former för betalningar. Dessa nya betalningsformer utnyttjas i ökande omfattning av såväl privatpersoner som företag.

För privatpersoner har utvecklingen framför allt inneburit att kontokortet kommit till ökad användning. Möjligheterna till kontantuttag och betalningsöverföringar via telefon eller terminal har ökat. Antalet kontokort på den svenska marknaden överstiger numera 10 miljoner. Många svenska kort kan användas för betalning och kontantuttag utomlands.

Samtidigt kan kontokort utgivna av utländska företag användas i Sverige. Flertalet svenska kontokort ges ut av banker eller finansbolag, dvs. av företag som står under tillsyn av Finansinspektionen. En



## 2

betydande mängd kontokort ges emellertid ut av företag utanför den finansiella sektorn. Här kan i första hand nämnas oljebolagen samt andra företag som ger ut kort som kan användas för betalning - även utomlands - av varor och tjänster. Under senare tid har detaljhandeln i ökande utsträckning utvecklat egna kortsystem. Betalningssystem som förutsätter användning av telefon har ännu inte nått samma omfattning som kontokortsystemen, men även här går utvecklingen snabbt och bankerna har redan nu ett stort antal telefonanslutna kunder.

För företag och institutioner har bankerna och Posten via bank- eller postgiro sedan länge kunnat erbjuda datorbaserade betalningssystem för fakturabetalningar och inkassering av fordringar. Under senare tid har företagskunderna också kunnat erbjudas uppkoppling via terminaler i en betalningstrafik integrerad med utländska företag och institut. Vidare har terminalsystem med teleförbindelse mellan bank och kundföretag kommit till ökad användning.

Den verksamhet som bedrivs av företag som står under Finansinspektionens tillsyn regleras i bl.a. bankrörelselagen (1987:617) och lagen (1988:606) om finansbolag. Lagstiftningen innehåller emellertid inte några specifika bestämmelser om betalningssystem och betalningsförmedling och ger endast ett begränsat bemyndigande för Finansinspektionen att utfärda föreskrifter inom detta område.

Postgirot skiljer sig från konkurrerande aktörer inom betalningsväsendet såtillvida att dess verksamhet inte regleras i kreditmarknadslagstiftningen. Detta innebär bl.a. att Postgirots verksamhet för närvarande inte omfattas av Finansinspektionens tillsyn.

Valutaväxling är en verksamhet med viss anknytning till betalningsväsendet. Denna verksamhet bedrivs i ökande utsträckning av fristående företag som inte är kopplade till banker och andra kreditinstitut. Dessa företags verksamhet kräver inte någon form av auktorisation eller tillstånd och verksamheten står heller inte under tillsyn.

Datainspektionen ser till att automatisk databehandling inte medför otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Tillsynsområdet omfattar också privatkontomarknaden såvitt avser integritetsfrågor i samband med hanteringen av datorbaserade personregister. Datainspektionens arbete försvåras emellertid av att datalagen (1973:289) inte torde ge inspektionen ett allmänt bemyndigande att utfärda generella regler på dataområdet. För närvarande pågår i Datalagsutredningen (Ju 1989:02) överväganden i denna fråga, liksom i andra frågor med anknytning härtill.

## 3

Utvecklingen i riktning mot nya elektroniska former för betalning medför att konsumenterna kan ställas inför andra problem än dem som föranlett den gällande konsumentskyddslagstiftningen på området, dvs. i första hand konsumentkreditlagen (1977:981), marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Konsumentverket har, i samråd med dåvarande Bankinspektionen, i en promemoria 1988-09-30 till Finansdepartementet och Justitiedepartementet, Konsumentskydd i samband med elektroniska betalningsformer, tagit upp frågan om behovet av normer vid kontokortshantering. Verket har därvid pekat på att det i konsumentskyddslagstiftningen saknas klara bestämmelser som reglerar ansvarsförhållandena vid förluster i anledning av t.ex. felaktig bokföring till följd av systemfel, obehörigt användande av kontokort eller otillräcklig information till konsumenter beträffande villkor m.m. Konsumentverket har framhållit att de nya elektroniska betalningsformerna aktualiserar integritetsfrågor som har samband med att betalningar registreras. De frågeställningar som Konsumentverket fäst uppmärksamhet på övervägs för närvarande inom Justitiedepartementet.

De nya betalningssystemen medför också behov av ett aktivare mellanled i betalningsförmedlingen. Kontokort som betalmedel ställer krav på kortmottagande företag, butik eller annan mottagare, att ombesörja en rad funktioner som annars skulle falla på bankerna. Det gäller bl.a. saldo- och spärrkontroll, transaktionsregistrering och kommunikation av transaktioner med kontohållande banker och andra kortutgivare. I stor utsträckning sker detta i elektroniska system. Mellanledens betydelse har ökat i takt med att uttagen bl.a. över disk minskat till förmån för transaktioner på säljstället.

### Skrivelse från Sveriges Riksbank och Bankinspektionen

Sveriges Riksbank och dåvarande Bankinspektionen har i en gemensam skrivelse till Finansdepartementet hemställt att departementet tar initiativ till en utredning med uppdrag att *dels* kartlägga de betalningssystem som växer fram, *dels* med utgångspunkt från denna kartläggning överväga behovet av ett samlat regelverk innefattande dessa delar av betalningsförmedlingen, *dels* undersöka om det är möjligt och lämpligt att - exempelvis inom ramen för reglerna rörande finansbolagsverksamhet - samla tillsynen över företag som etablerat system för betalningstjänster.

## 4

**Skrivelse från Sveriges Köpmannaförbund**

Sveriges Köpmannaförbund har i en skrivelse till Finansdepartementet hemställt att man i den av Riksbanken och Bankinspektionen föreslagna utredningen också skall studera kostnads- och intäktseffekter för olika aktörer i betalningssystemen liksom säkerhet och effektivitet i hela betalkedjan.

**Skrivelse från valutaväxlingsföretaget Forex**

Valutaväxlingsföretaget Forex AB har i en skrivelse till Finansdepartementet hemställt att departementet överväger om någon form av auktorisation bör krävas av den som sysslar med valutaväxling och om verksamheten eventuellt bör ställas under Finansinspektionens tillsyn. Förslagen är framlagda mot bakgrund att det enligt Forex finns risk för att valutaväxlingsbranschen bl.a. kan komma att utnyttjas för penningtvätt.

**Behovet av en utredning**

Lagstiftningen på det finansiella området syftar till att skapa stabilitet och säkerhet i det finansiella systemet, att se till att förtroendet för och effektiviteten hos de finansiella instituten och marknaderna upprätthålls samt att skydda konsumenternas intressen. Konsumenter i detta sammanhang utgörs bl.a. av insättare och låntagare.

Såväl regelverken i allmänhet som de regler som styr ansvars- och tillsynsförhållandena är ofullständiga och oklara vad avser användning av kontobaserade betalningssystem utanför banksfären. Detta kan medföra vissa risker för stabiliteten i betalningsväsendet.

Över huvud taget saknas i dag elementära data och samlade kunskaper om exempelvis det totala antalet kortutgivare och utelöpande kontokort, liksom uppgifter om omsättning, antal transaktioner etc. Det är otillfredställande att det saknas tillförlitlig information om en växande del av betalningsväsendet.

Tillsynsmyndigheternas möjligheter att skapa sig en samlad bild av betalningsväsendet och därigenom på ett effektivt sätt kunna bevaka marknadens funktionssätt är begränsade. En effektiv tillsyn är emellertid nödvändig med hänsyn till att den snabba tekniska utvecklingen av betalningsväsendet såväl inom som utom landet innebär - förutom ökade möjligheter till effektivare betalningsförmedling - ökade risker för

konsumenterna, betalningsmottagande mellanled och berörda institut. Utvecklingen har också inneburit att allt fler utgivare av kontokort ger sina kunder möjlighet att göra forskottsbetalningar, vilket aktualiserar bl.a. frågor rörande rätten att ta emot inlåning på konto och avgränsningen mot bankverksamhet. Om konsumenterna, mellanled och institut förlorar pengar kan en yttersta konsekvens bli att stabiliteten i betalningsväsendet äventyras.

Utvecklingen på området och de synpunkter som från olika håll har framförts med anledning av utvecklingens inriktning gör det enligt min mening nödvändigt att utreda behovet av näringsrättslig normgivning och tillsyn över verksamhet avseende betalningstjänster. En särskild utredare bör tillkallas för detta ändamål.

### Uppdraget

Det bör inledningsvis slås fast att uppdraget inte omfattar den civilrättsliga regleringen av betalningssystemen; de frågorna övervägs inom justitiedepartementet. Utredningen skall således omfatta de näringsrättsliga aspekterna av betalningssystemen.

Utredaren bör kartlägga existerande kontobaserade betalningssystem. Därvid bör utredaren analysera vad den ändrade konkurrensen mellan dem som sysslar med betalningsförmedling medfört bl.a. för konsumenterna. Utredaren bör därefter överväga om det finns ett behov av en reglering för dessa delar av betalningsväsendet i syfte att skapa ett stabilt och effektivt system för betalningstjänster. Frågor som kan aktualiseras är bl.a. säkerheten mot obehöriga transaktioner och obehörigt intrång, teknisk pålitlighet och driftsäkerhet, felkontroll och dokumentation. De internationella förhållandena bör därvid beaktas.

Utredaren bör vidare överväga hur tillsynen över verksamheten bör vara anordnad. Det bör särskilt uppmärksammas om det är möjligt och lämpligt att under en och samma myndighet samla tillsynen över de företag som tillhandahåller kontobaserade betalningssystem på marknaden. Det kan inte uteslutas att vissa delar av de kontobaserade betalningssystemen är utformade så att det med nuvarande regelsystem är svårt att särskilja dem från sådan bankverksamhet som regleras i bankrörelselagen. Utöver de rena tillsynsaspekterna är det därför angeläget att utredaren ägnar särskild uppmärksamhet åt dessa gränsdragningsproblem och att han i förekommande fall söker finna en lämplig avgränsning mot sådan bankverksamhet som kräver oktroj enligt

## 6

bankrörelselagen samt lämnar förslag till en lagteknisk lösning. Det är vidare angeläget att diskutera former för och innehåll i en löpande information - statistisk och annan - till Finansinspektionen och Riksbanken för berörda delar av betalningsväsendet.

Analysen bör också omfatta de mellanled i betalningsförmedlingen, t. ex. kortmottagande butiker, som genom kontokortssystemens expansion fått en ökad betydelse för säkerhet och effektivitet i betalningarna. Däremot bör utredaren inte gå in på dessa aktörers ekonomiska mellanhavanden.

Utredaren skall lägga fram förslag till den reglering som han kan finna nödvändig för att verksamheten skall vara så säker och effektiv att den inte kan bli ett hot mot stabiliteten i betalningsväsendet. I förslagen skall ingå de tillsynsregler som behövs.

De frågor som har anknytning till valutaväxling kräver särskilda överväganden. Valutaväxling i sig ger inte upphov till några farhågor såvitt gäller stabiliteten i betalningssystemet. Däremot finns det risk att ett valutaväxlingssystem som inte står under någon kontroll kan komma att utnyttjas i illegalt syfte.

De farhågor som valutaväxlingskontoret Forex gett uttryck för i sin skrivelse får stöd dels i ett EG-direktiv rörande åtgärder för att förhindra penningtvätt, dels genom de rekommendationer som uppställts av den internationella arbetsgrupp rörande penningtvätt där Sverige deltar. Sedan valutakontrollen avskaffades i mitten av 1990 är det i princip inget som hindrar att olika valutor förs in och ut ur Sverige. Visserligen krävs idag att sådana transfereringar över ett visst belopp som sker via bank eller någon annan auktoriserad valutahandlare skall rapporteras till riksbanken. Den kontroll som riksbanken därigenom kan utföra är dock begränsad och syftar inte till att söka förhindra penningtvätt.

Utredaren bör således kartlägga omfattningen av den verksamhet som bedrivs av valutaväxlingskontor i Sverige. Utredaren bör därefter överväga om verksamheten har sådan omfattning att den bör ställas under någon form av tillsyn i syfte att förhindra att den kan utnyttjas för illegala syften.

Utredaren bör vara oförhindrad att ta upp också andra, angränsande frågor som kan komma fram under utredningens gång.

Utredaren bör ta hänsyn till de rekommendationer som utfärdats av EG inom området i de delar det berör uppdraget (se rek 87/598, rekommendation beträffande en europeisk uppförandekod för elektroniska betalningssystem och rek. 88/590, rekommendation beträffande betalningssys-

tem, särskilt förhållandet mellan kortinnehavare och kortutställare). Även pågående arbete med rekommendationer avseende bl.a. förhållandet mellan kortutgivare och kortmottagare bör följas.

Utredaren skall som sagt avgränsa sitt arbete så att det inte kommer att inkräkta på det arbete inom det aktuella området som pågår i Justitiedepartementet och i Datalagsutredningen. Utredaren bör också vid behov avgränsa sitt arbete i förhållande till Clearingutredningen (Fi 1991:10), som har till uppgift att bl.a. göra en översyn av betalningssystem för hantering av värdepapper.

För utredaren gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:05) samt regeringens direktiv angående beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Utredaren bör redovisa resultatet av sitt arbete före utgången av år 1993.

### Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra frågor om betalningsväsendet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att utreda behovet av normgivning och tillsyn inom vissa delar av betalningsväsendet,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt den särskilde utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta sjunde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

### Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)

... och för att de skulle kunna ...

... och för att de skulle kunna ...

... och för att de skulle kunna ...

... och för att de skulle kunna ...

... och för att de skulle kunna ...

... och för att de skulle kunna ...

... och för att de skulle kunna ...

... och för att de skulle kunna ...

# Kommittédirektiv



Dir. 1992:95

## Tilläggsdirektiv till utredningen (Fi 1992:14) om normgivning och tillsyn över nya betalningstjänster (Betaltjänstutredningen)

Dir. 1992:95

Beslut vid regeringssammanträde 1992-11-19

Statsrådet Lundgren anför.

### Mitt förslag

Betaltjänstutredningens (Fi 1992:14) uppdrag utvidgas till att omfatta en analys av formerna för bankers organisation och verksamhet i samband med att bankverksamhet bedrivs i butik.

### Bakgrund

Genom beslut den 12 mars 1992 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om betalningsväsendet att tillkalla en särskild utredare (Fi 1992:14) med uppdrag att utreda behovet av normgivning och tillsyn inom vissa delar av betalningsväsendet (Dir: 1992:60).

I direktiven anfördes att utredaren bl.a. borde kartlägga existerande kontobaserade betalningssystem utanför banksfären samt överväga hur tillsynen över denna verksamhet borde vara anordnad. Utredaren skulle också ägna särskild uppmärksamhet åt vissa gränsdragningsproblem i förhållande till sådan bankverksamhet som regleras i bankrörelselagen (1987:617). Därvid borde en analys omfatta de mellanled i betalningsförmedlingen, t.ex. kortmottagande butiker, som genom kontokortssystemens expansion fått en ökad betydelse för säkerhet och effektivitet i betalningarna.

Efter det att direktiven utfärdats har regeringen till riksdagen överlämnat en proposition (prop. 1992/93:89) om ändrad lagstiftning för banker



## 2

och andra kreditinstitut med anledning av EES-avtalet m.m. I propositionen föreslås bl.a. en ny utformning av det för bankerna tillåtna verksamhetsområdet. I samband härmed föreslås dels att bankerna får möjlighet att låta vissa banktjänster utföras i en butik, dels att bankerna efter avtal med Postverket får tillhandahålla vissa posttjänster. I båda fallen krävs regeringens eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionens tillstånd.

I propositionen anförs bl.a. följande. Genom att göra det möjligt för banker och Postverket att öka den lokala samverkan med varandra och med butiker på orter där efterfrågan på bank- och posttjänster är låg, kan stordriftsfördelar och samhällsekonomiska vinster uppstå. En kombination av tjänster erbjuds till en lägre kostnad än om varje tjänst erbjuds separat. Samtidigt kan en sådan lösning bidra till att stimulera utvecklingen av glesbygden och mindre orter vilket på sikt kan motivera etablering av fristående bank- och postkontor.

Vidare pekas i propositionen på en rad åtgärder som kan vidtas för att tillgodose kraven på säkerhet i bankverksamheten. Slutligen framhålls att frågan om samverkan mellan bank, post och butik nu bara avser glesbygd och mindre orter men att frågan är av principiell betydelse och därför förtjänar en djupare och bredare behandling.

### Utredningsuppdraget

Mot bakgrund av förslaget om samverkan mellan bank, post och butik i regeringens proposition 1992/93:89 bör utredningen dels kartlägga vilken bankverksamhet som för närvarande bedrivs i butiker och andra lokaler där varor eller tjänster tillhandahålls, dels föreslå riktlinjer för hur denna verksamhet bör organiseras och vilka förutsättningar som bör gälla för en sådan verksamhet. Utredningen skall därvid särskilt belysa vilka krav som bör ställas beträffande säkerhet och hantering av insättarnas medel.

Med det utvidgade uppdrag som utredningen nu föreslås få kan utredningstiden behöva utsträckas. Arbetet bör dock vara slutfört före utgången av mars 1994.

### Hemställan

Jag hemställer att regeringen utvidgar utredningens uppdrag i enlighet med vad jag nu har anfört.

3

**Beslut**

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)

10/10/12

10/10/12

10/10/12

# Kommittédirektiv



Dir. 1993:56

## Tilläggsdirektiv till utredningen (Fi 1992:14) om normgivning och tillsyn över nya betalningstjänster (Betaltjänstutredningen)

Dir. 1993:56

Beslut vid regeringssammanträde 1993-05-06

Statsrådet Lundgren anför.

### Mitt förslag

Jag föreslår att Betaltjänstutredningen (Fi 1992:14) genom tilläggsdirektiv får ett utvidgat uppdrag som avser den inlånings- och finansieringsverksamhet som drivs av sparkassor och andra föreningar.

### Bakgrund

Genom beslut den 12 mars 1992 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om betalningsväsendet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda behovet av normgivning och tillsyn inom vissa delar av betalningsväsendet. Enligt direktiven (dir. 1992:60) skall utredningen bl.a. kartlägga existerande kontobaserade betalningssystem utanför banksfären samt överväga hur tillsynen över denna verksamhet bör vara anordnad. Utredningen skall också ägna särskild uppmärksamhet åt vissa gränsdragningsproblem i förhållande till sådan bankverksamhet som regleras i bankrörelselagen (1987:617). Därvid skall en analys omfatta de mellanled i betalningsförmedlingen, t.ex. kortmottagande butiker, som genom kontokortssystemens expansion fått en ökad betydelse för säkerhet och effektivitet i betalningarna.

Regeringen beslutade den 19 november 1992 att komplettera direktiven på så sätt att uppdraget utvidgades till att omfatta en analys av formerna för bankers organisation och verksamhet i samband med att bankverk-

the 1990s, the... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

... (mirrored text)

# Kommittédirektiv



Dir. 1994:114

## Tilläggsdirektiv till utredningen (Fi 1992:14) om normgivning och tillsyn över nya betalningstjänster (Betaltjänstutredningen)

Dir. 1994:114

Beslut vid regeringssammanträde 1994-10-27

### Sammanfattning

Betaltjänstutredningens (Fi 1992:14) uppdrag avser enligt huvuddirektiven enbart näringsrättslig reglering för kontobaserade betalningssystem. Genom dessa tilläggsdirektiv utvidgas utredningsuppdraget till att omfatta även överväganden av civilrättsliga lösningar där så bedöms lämpligt. Utredaren skall därvid särskilt beakta behovet av ett stärkt konsument-skydd på betaltjänstområdet.

Utredningen får också förlängd tid för att redovisa sina förslag till den 30 juni 1995.

### Bakgrund

Genom beslut den 12 mars 1992 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om betalningsväsendet att tillkalla en särskild utredare med uppdraget att utreda behovet av normgivning och tillsyn inom vissa delar av betalningsväsendet. I tilläggsdirektiv den 19 november 1992 och den 6 maj 1993 utvidgades utredningens uppdrag till att omfatta en analys av bankverksamhet som bedrivs i butik samt en översyn av den inlånings- och finansieringsverksamhet som drivs av spar-kassor och andra föreningar. Den 30 maj 1994 överlämnade utredningen ett delbetänkande, SOU 1994:66, som behandlar bl a inlåningsbegreppet i bankrörelselagen samt finansieringsverksamhet som bedrivs i förenings-

2

form.

Lagstiftningen på det finansiella området syftar till att skapa stabilitet och säkerhet i det finansiella systemet, att se till att förtroendet för och effektiviteten hos de finansiella instituten och marknaderna upprätthålls samt att skydda konsumenternas intressen. Konsumenter i detta sammanhang utgörs bl.a. av insättare och låntagare.

Enligt huvuddirektiven (dir.1992:60) skall utredningen bl a kartlägga existerande kontobaserade betalningssystem samt överväga om det finns ett behov av en reglering för dessa delar av betalningsväsendet i syfte att skapa ett stabilt och effektivt system för betalningstjänster. Vidare skall utredaren överväga hur tillsynen över denna verksamhet bör vara anordnad. En effektiv tillsyn är nämligen nödvändig med hänsyn till att den snabba tekniska utvecklingen av betalningsväsendet såväl inom som utom landet innebär - förutom ökade möjligheter till effektivare betalningsförmedling - ökade risker för bl.a. konsumenterna. I direktiven fastslås att uppdraget inte omfattar den civilrättsliga regleringen utan endast de näringsrättsliga aspekterna av betalningssystemen.

### Utvidgat uppdrag

Utredaren skall enligt huvuddirektiven begränsa sitt arbete till att omfatta endast näringsrättsliga aspekter. Många av de frågor som utredningen har att överväga kan emellertid ge utrymme för såväl näringsrättsliga som civilrättsliga lösningar. Som exempel kan nämnas tillåtligheten av vissa typer av avtalsvillkor samt kravet på information i samband med tillhandahållande av betalningstjänster. Dessa områden kan regleras både näringsrättsligt och civilrättsligt. Utredaren bör därför överväga även civilrättsliga regler där så bedöms lämpligt. Uppdraget omfattar dock inte en vidare översyn av de civilrättsliga reglerna för betaltjänster än som föranleds av behovet av ändamålsenliga lösningar av de problem som framgår av huvuddirektivet. Utredaren skall i sina lagförslag särskilt beakta behovet av ett stärkt konsumentskydd på betaltjänstområdet.

### Utredningstiden

Med det utvidgade uppdrag som utredningen nu föreslås få kommer utredningstiden att behöva utsträckas. Arbetet bör dock vara slutfört senast den 30 juni 1995.

(Finansdepartementet)

## Kontokortsmarknaden 1992-1994 – redovisning i tabellform

(Tabellerna kommenteras i avsnitt 2.11.6.)

Tabell 1 Kontokortssystem 1994

Kortutgivare	Slutna <sup>1)</sup>	Öppna <sup>2)</sup>	Legokonto <sup>3)</sup>	Summa
1 Banker	–	22	7	29
2 Bankernas finansbolag <sup>4)</sup>	–	10	22	32
3 Aukt. finansbolag	2	1	–	3
4 Reseföretag	–	4	2	6
5 Bensinbolag	13	–	1	14
6 Detaljhandeln	3	–	–	3
7 Postorderföretag <sup>5)</sup>	–	–	–	–
TOTALT	18	37	32	87

- <sup>1)</sup> Kortet kan användas endast för köp i det kortutgivande företaget eller affärskedjan.
- <sup>2)</sup> Kontosystem för generell gångbara kort.
- <sup>3)</sup> Kortutgivare är i regel detaljhandelsföretag men kortadministrationen har lämnats ut på entreprenad till ett specialistföretag.
- <sup>4)</sup> Med finansbolag avses i denna bilaga samt i avsnitt 2.11.6 dels företag som alljämt driver verksamhet enligt lagen (1988:606) om finansbolag, dels företag som driver verksamhet enligt lagen (1992:1610) om kreditmarknadsbolag. I övriga delar av betänkandet används i stället kreditmarknadsbolag som gemensam beteckning för dessa företag.
- <sup>5)</sup> Endast kortlösa kontosystem.

Tabell 2 Antal kontokortstransaktioner

Kortutgivare	Antalet transaktioner i 1000-tal <sup>1)</sup>			Proc. andel 1994	Genomsnittl. belopp/trans. 1994
	1992	1993	1994		
1 Banker <sup>2)</sup>	51 432	59 551	75 396	28,2	724
2 Bankernas finansbolag	6 074	7 686	9 820	3,7	1 106
3 Aukt. finansbolag	1 668	1 279	1 498	0,6	699
4 Reseföretag	2 047	2 252	2 657	1,0	1 725
5 Bensinbolag	114 654	128 674	137 800	51,7	260
6 Detaljhandeln	8 676	20 540	35 741	13,4	279
7 Postorderföretag	3 768	3 916	3 754	1,4	187
TOTALT	188 319	223 898	266 666	100,0	443

<sup>1)</sup> Inom Sverige och från utlandet.

<sup>2)</sup> Inkl. Sparbankskort.



Tabell 9 Möjlighet till insättning på annat konto än bankkonto och till kontantuttag samt tillgång till kontokredit

Kortutgivare (andra än banker)	Totalt antal kort	Varav kort med		
		möjlighet till ins. på konto	möjlighet till kontant- uttag	konto- kredit
1 Bankernas finansbolag	32	6	5	24
2 Aukt. finansbolag	3	1	1	3
3 Reseföretag	6	1	1	3
4 Bensinbolag	14	4	1	5
5 Detaljhandeln	3	2	2	3
6 Postorderföretag <sup>1)</sup>	–	–	–	–
TOTALT	58	14	10	38

<sup>1)</sup> Samtliga postorderföretag erbjuder kunderna kontokredit.

Tabell 10 Antal betalningsterminaler 1994

Kortutgivare	Antal betalnings- terminaler <sup>1)</sup>
1 Banker och finansbolag	25 540
2 Bensinbolag	8 010
3 Detaljhandeln	8 120
TOTALT	41 670

<sup>1)</sup> 1993 var antalet utplacerade betalningsterminaler 38 900.

## Civilrättsliga frågor som inte omfattas av lagen om betaltjänster

Utarbetandet av civilrättsliga regler i den förslagna lagen om betaltjänster har skett under intryck av vad som finns framför allt i Danmark och Norge samt inom EU. De lagar, lagförslag, rekommendationer och direktivförslag som därvid beaktats har beskrivits i avsnitt 3.2. I dessa olika sammanhang förekommer emellertid också regler som inte har någon direkt motsvarighet i förslaget till betaltjänstlag. Här redovisas sådana civilrättsliga ämnen som förekommer i Danmark, i det norska lagförslaget samt i EG-rekommendationerna.

Bland de regler som här redovisas förekommer en del regler som behandlar förhållandet mellan någon av avtalsparterna i betaltjänstavtalet och tredje man, betalningsmottagaren. Här ingår även regler vars tillhörighet inom det civilrättsliga området kan diskuteras. Dock har regler till skydd för kontantkunden, förbud mot vissa rabatter, regler till skydd för konkurrensen ej medtagits i uppräknningen, eftersom sådana regler inte avser avtalet mellan betaltjänst-kunden och den betaltjänstansvarige.

### 1. EG-rekommendationerna

#### *Avtalets tillkomst och innehåll*

1. Avtalet skall vara avfattat på det officiella språket i det land där avtalet ingås.
2. Avtalet skall ange huruvida debitering respektive kreditering sker i samma stund som transaktionen genomförs, eller inom vilken tidsperiod därefter. Här skall även anges den tid inom vilken en eventuell fakturering sker.
3. Om kunden har mottagit ett förslag till ändring av avtalet och därefter fortsätter att använda betalningsinstrumentet anses kunden ha accepterat ändringen.
4. Ett betalningsinstrument får inte skickas ut utan föregående ansökan.

*Parternas skyldigheter*

5. Kunden är uttryckligen skyldig att förvara betalningsinstrumentet och PIN-kod på betryggande sätt. Kunden får inte anteckna koden på instrumentet eller på annat som förvaras tillsammans med detta.

6. En kortutgivare skall i avtalet med kunden förbinda sig att inte lämna ut koden till annan än kunden.

7. Kunden är uttryckligen skyldig att till kortutgivaren anmäla felaktigheter som upptäcks på kontot.

*Internationell betalningsförmedling*

8. Det uppdragstagande institutet skall i avräkningsnota efter avslutat uppdrag ange kostnaderna samt vilka valutakurser som tillämpats.

9. Betalaren skall ha möjlighet att välja fördelning av kostnaderna mellan sig själv och betalningsmottagaren. Om en uppskattad kostnad blir högre än beräknat skall skillnaden debiteras betalaren.

10. Varje mellanled vid förmedlingen skall föra betalningen vidare inom två dagar. Avsteg skall meddelas det uppdragstagande institutet (betalarens institut).

11. Betalningsmottagarens institut skall fullgöra sin del senast dagen efter att man mottog betalningen från föregående led. Avsteg skall meddelas betalarens institut.

12. Om betalaren eller betalningsmottagaren inte fått rättelse eller svar på klagomål inom tre månader skall man ha möjlighet att få saken behandlad vid ett nationellt organ för reklamationer, t.ex. ett partssammansatt organ.

*Dokumentation*

13. Kortutgivaren är skyldig att föra internregister, journal e.d. i syfte att kunna spåra och rätta felaktigheter.

14. Kunden är berättigad till transaktionsbesked omedelbart eller kort tid efter varje transaktion. Vid inköp räcker t.ex. kassakvitto med hänvisning till betalningsinstrumentet.

## 2. Danska kontokortslagen

1. Kortinnehavaren och betalningsmottagaren har alltid rätt till omedelbar uppsägning från avtal med kortutgivare.

2. Kortinnehavaren har rätt till kvitto efter varje transaktion.

3. Betalningsmottagaren ansvarar för en obehörig transaktion om han förstod eller borde ha förstod att den var obehörig.

4. Om kortutgivaren blir ersättningsskyldig gentemot kortinnehavaren för fel vid utförandet av betalningen och beror felet på förhållande hos betalningsmottagaren, kan kortutgivaren kräva motsvarande ersättning av betalningsmottagaren.

5. Om kortinnehavarens konto har debiterats för rätt belopp anses betalning ha skett med befriande verkan mot betalningsmottagaren, även om betalningen inte skulle ha nått fram till mottagaren.

## 3. Norska lagförslaget

### *Kontoavtalet*

1. Institutionen kan säga upp avtalet med kontohavaren med fyra veckors uppsägningstid om det finns saklig grund. Grunden skall då anges för kontohavaren.

2. Om felaktig gottskrivning av konto har skett kan institutionen som regel rätta felet inom tre dagar.

3. Rättelse kan också ske efter tredje dagen, om felet hade sin grund i brottsligt förfarande från kontohavaren.

4. Vid felaktig gottskrivning eller belastning skall kontohavaren underättas utan ogrundat uppehåll. Denne skall underrättas omedelbart, om rättelse skall företas.

5. Uppdragstagande institut är ansvarigt för ränteförluster på grund av förseningar, både gentemot betalaren och betalningsmottagaren. Detta institut får sedan återkräva från annat institut som har förorsakat förseningen.

### *Betalningsförmedling*

6. En s.k. belastningsfullmakt för stående betalningsuppdrag skall vara skriftlig och ange betalningsmottagare, varaktighet och beloppsgräns.

7. Sju dagar före ett debiteringstillfälle vid stående uppdrag skall betalaren varslas, med möjlighet för denne att stoppa betalningen.

8. Vid överföring av betalningar mellan konton skall gottskrivning av ränta ske enligt särskilda bestämmelser: Dagen efter uppdraget lämnades om överföringen sker inom institutionen, två dagar efter om det är fråga om överföring till en annan institution.

9. Om betalaren återkallar eller ändrar ett betalningsuppdrag skall institutionen medverka till att detta sker.

10. Institutionen kan inte hålla inne behållning eller kvitta en fordran med pengar som står på ett konto för annan fordran som institutionen har mot kunden än sådan fordran som härrör från samma kontoavtal. Motsvarande gäller för ett betalningsuppdrag.

#### *Dokumentation och utredning*

11. Skyldigheten att lämna kontoutdrag är olika för olika kontotyper: lönekonto, transaktionskonto, etc.

12. Om kontohavaren fått felaktig information om kontoställningen och i god tro övertrasserat kontot kan han inte krävas på övertrasseringsränta förrän han fått rimlig tid att vidta rättelse.

13. Om kunden protesterar mot en transaktion genom att påstå att den företagits av någon obehörig, skall beloppet rättas av institutet (och ev. ränteförlust ersättas kunden), om inte

1. kunden skriftligen erkänt ansvar för transaktionen *eller*
2. institutet inom tre veckor från mottagandet av protesten i skriftlig form anhängiggjort talan inför domstol eller en särskild nämnd.



# Supplemental Material

## Supplemental Table 1

---

Gene	Accession	Length (bp)	GC Content (%)	Repeat Type	Repeat Count	Repeat Length (bp)	Repeat Unit (bp)
Gene A	Gene A	1000	42	Alu	10	100	100
Gene B	Gene B	1500	45	Alu	15	100	100
Gene C	Gene C	2000	48	Alu	20	100	100
Gene D	Gene D	2500	50	Alu	25	100	100
Gene E	Gene E	3000	52	Alu	30	100	100
Gene F	Gene F	3500	55	Alu	35	100	100
Gene G	Gene G	4000	58	Alu	40	100	100
Gene H	Gene H	4500	60	Alu	45	100	100
Gene I	Gene I	5000	62	Alu	50	100	100
Gene J	Gene J	5500	65	Alu	55	100	100
Gene K	Gene K	6000	68	Alu	60	100	100
Gene L	Gene L	6500	70	Alu	65	100	100
Gene M	Gene M	7000	72	Alu	70	100	100
Gene N	Gene N	7500	75	Alu	75	100	100
Gene O	Gene O	8000	78	Alu	80	100	100
Gene P	Gene P	8500	80	Alu	85	100	100
Gene Q	Gene Q	9000	82	Alu	90	100	100
Gene R	Gene R	9500	85	Alu	95	100	100
Gene S	Gene S	10000	88	Alu	100	100	100
Gene T	Gene T	10500	90	Alu	105	100	100
Gene U	Gene U	11000	92	Alu	110	100	100
Gene V	Gene V	11500	95	Alu	115	100	100
Gene W	Gene W	12000	98	Alu	120	100	100
Gene X	Gene X	12500	100	Alu	125	100	100
Gene Y	Gene Y	13000	102	Alu	130	100	100
Gene Z	Gene Z	13500	105	Alu	135	100	100

---

# Statens offentliga utredningar 1995

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel – miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Världens svåra val.  
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser – regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för struktumvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner – en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkehögskolan – Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.  
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning – Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner – utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi – olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A + B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.
68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB.
69. Betaltjänster. Fi.

# Statens offentliga utredningar 1995

## Systematisk förteckning

---

### Statsrådsberedningen

IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. [68]

### Justitiedepartementet

Pensionsrättigheter och bodelning. [8]

Nya konsumentregler. [11]

IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.

Förslag till nya samverkansformer. [32]

Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]

Sambandet Redovisning - Beskatning. [43]

Aktiebolagets organisation. [44]

Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB  
samt polislagen. [47]

Godtrosförvärv av stöldgods? [52]

Näringslivets tvistlösning. [65]

Polisens användning av övervakningskameror vid  
förundersökning. [66]

### Utrikesdepartementet

Lagen om vissa internationella sanktioner

- en översyn. [28]

### Försvarsdepartementet

Muskövarvets framtid. [6]

Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]

Ett säkrare samhälle. [19]

Utan el stannar Sverige. [20]

Staden på vatten utan vatten. [21]

Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]

Brist på elektronikkomponenter. [23]

Gasmoln lamslår Uppsala. [24]

Civilt bruk av försvarets resurser -  
regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]

Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]

### Socialdepartementet

Vårdens svåra val.

Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]

Könshandeln. [15]

Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]

Homosexuell prostitution. [17]

Underhållsbidrag och bidragsförskott,

Del A och Del B. [26]

Avgifter inom handikappområdet. [35]

Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkes-  
roller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]

Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi

- olika aspekter på modeller, finansiering  
och incitament. [59]

Kvinnofrid. Del A+B. [60]

### Kommunikationsdepartementet

Samordnad och integrerad tågtrafik på

Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]

Ålvsäkerhet. [40]

Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]

EG-anpassade körkortregler. [48]

Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]

### Finansdepartementet

Grön diesel - miljö- och hälsorisker. [3]

Långtidsutredningen 1995. [4]

Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]

Översyn av skattebrottslagen. [10]

Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för

redovisning och betalning. [12]

Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. [36]

Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]

Förmåner och sanktioner

- utgifter för administration. [56]

Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella  
föreningar. [63]

Naturgrusskatt, m.m. [67]

Betaltjänster. [69]

### Utbildningsdepartementet

Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial

yrkesutbildning. [38]

Allmän behörighet för högskolestudier. [41]

Förslag om ett internationellt flygsäkerhets-  
universitet i Norrköping-Linköping. [57]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. [2]

Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]

Kompetens för strukturomvandling. [34]

Some reflections on Swedish Labour Market

Policy. [39]

Några utländska forskares syn på svensk

arbetsmarknadspolitik. [39]

Effektivare styrning och rättssäkerhet

i asylprocessen. [46]

Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]

### Kulturdepartementet

Konst i offentlig miljö. [18]

Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress. [37]



# Statens offentliga utredningar 1995

## Systematisk förteckning

---

### **Näringsdepartementet**

Ett renodlat näringsförbud. [1]  
Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]  
Elförsörjning i ofred. [51]

### **Civildepartementet**

Regional framtid + bilagor. [27]  
Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

### **Miljödepartementet**

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]  
Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. [31]  
Grundvattenskydd. [45]  
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]  
Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat och kommun. [54]  
Ett renat Skåne. [62]

---