

Lunar Bank A/S
Att.: Direktionen
Sendt via sikker mail til:
CVR.nr.: 39697696

15. august 2024

Ref. THMA

J.nr. 24-004295

Påbud om overholdelse af § 11, stk. 1, jf. stk. 2 og § 11, stk. 3 og stk. 4, i lov om betalingskonti

FINANSTILSYNET
Strandgade 29
1401 København K

Tlf. 33 55 82 82
Fax 33 55 82 00
CVR-nr. 10 59 81 84
finansstilsynet@ftnet.dk
www.finanstilsynet.dk

Afgørelse

Finanstilsynet vurderer, at Lunar Bank (Lunar) ikke lever op til bestemmelserne i lov om betalingskonti om at give adgang til en basal betalingskonto og om meddelelse af afslag.

Finanstilsynet påbyder Lunar,

1. at ophøre med at stille krav om, at forbrugere skal have et CPR-nummer, i de tilfælde hvor en forbruger ikke har et CPR-nummer, for at ansøge om en basal betalingskonto. Lunar skal i den forbindelse ligeledes indrette sine systemer og procedurer, så forbrugere uden CPR-nummer kan ansøge om at få en basal betalingskonto.
2. at ophøre med at stille krav om, at forbrugerne, for at kunne ansøge om en basal betalingskonto, skal have fast bopæl eller i øvrigt have en god grund, hvis forbrugeren kan påvise en reel interesse i at åbne en basal betalingskonto, jf. lov om betalingskonti § 11, stk. 3, nr. 1. Lunar skal endvidere sikre, at disse regler forankres i alle relevante grene af organisationen, herunder i alle relevante interne arbejdsdokumenter.
3. at sikre, at banken altid foretager en konkret vurdering af ansøgninger, også ansøgninger fra forbrugere som tidligere har været kunder, og kun hvis der er grundlag herfor giver afslag efter de afslagsgrunde, som er oplyst i lov om betalingskonto § 11, stk. 1 og stk. 3. Lunar skal i den forbindelse ligeledes oplyse forbrugeren om dennes mulighed for at påklage afgørelsen til Det finansielle ankenævn og muligheden for at forelægge afgørelsen for Finanstilsynet, jf. lov om betalingskonto § 11, stk. 4, 5. pkt., når banken meddeler forbrugeren afslag. Lunar skal endvidere sikre, at disse regler forankres i alle relevante grene af organisationen, herunder i alle relevante interne arbejdsdokumenter.
4. at begrunde sine afslag til forbrugerne konkret og behørigt, jf. lov om betalingskonti § 11, stk. 4, 2. pkt., samt sikre, at disse regler forankres

ERHVERVSMINISTERIET

i alle relevante grene af organisationen, herunder i alle relevante interne arbejdsdokumenter.

Påbuddene skal efterleves fra den dato, de er modtaget af Lunar, dog skal den del af andet, tredje og fjerde påbud, som vedrører forankring af reglerne efterleves senest to måneder efter den dato, det er modtaget af banken.

Lunar skal fremsende dokumentation på, hvordan banken har sikret, at banken overholder ovenstående påbud.

Frist for at dokumentere efterlevelse af påbuddet er tre måneder fra påbuddet gives. Dokumentation for efterlevelse skal sendes til Finanstilsynet.

Baggrund

Finanstilsynet indledte i november 2023 en undersøgelse af Lunars overholdelse af reglerne om adgang til en basal betalingskonto. Finanstilsynet anmodede i den forbindelse banken om at fremsende oplysninger og svare på en række spørgsmål. Lunar sendte den 19. januar 2024 svar til Finanstilsynet. Lunar sendte den 2. februar, 22. februar, 1. marts og 4. marts 2024 supplerende oplysninger efter anmodning fra Finanstilsynet.

Behandling af ansøgninger om oprettelse af en basal betalingskonto

Lunar er en online bank, som ikke har fysiske forretningslokaler. Kommunikation mellem banken og kunder/forbrugere sker gennem Lunars egen app. Dette omfatter også ansøgninger m.v.

Lunar har i besvarelsen den 19. januar 2024 (besvarelsen) oplyst, at banken tilbyder en gratis "Light"-konto til alle, som har minimumsalderen 18 år. Med kontoen får forbrugeren et gratis virtuelt kort, og muligheden for at bestille et fysisk VISA-debetkort. Forbrugeren har mulighed for at foretage og modtage interne såvel som eksterne kontooverførsler, foretage online transaktioner og hæve i penge i pengeautomater. Forbrugeren får adgang til netbank og mulighed for at tilmelde sin NemKonto. Derudover er det blandt andet muligt at tilvælge betalingsservice.

Light-kontoen er Lunars mest basale konto, og Lunar vurderer at den opfylder kravene til en basal betalingskonto i lov om betalingskonti § 9.

Lunar oplyste i besvarelsen, at det er en betingelse for at kunne starte ansøgningsprocessen, at forbrugeren har et MitID. I besvarelsen samt besvarelse af 22. februar 2024 oplyser Lunar, at det også er en betingelse, at forbrugeren har et CPR-nummer, idet dette skal bruges sammen med MitID til at verificere forbrugers identitet efter hvidvasklovgivningen. I besvarelsen af 22. februar 2024 anfører Lunar, at MitID alene kan anvendes til verificering

af CPR-numre og understøtter ikke verificering af andre former for personnumre. For kunder uden CPR-nummer, vil banken således have ringere mulighed for at foretage denne verificering. Lunar anerkender, at EU-borgere uden CPR-nummer skal have adgang til at ansøge om en basal betalingskonto, hvorfor banken arbejder på at udarbejde en teknisk løsning og en proces, hvor tilsvarende verificering af øvrige EU-landes personnumre kan accepteres. Banken har allerede påbegyndt drøftelser om, hvordan dette kan foregå, herunder blandt andet ved at sammenholde personnummer med kundens dokumenterede fødselsdata. Lunar begrundet også kravet om MitID af hensyn til at overholde lov om betalingskonti § 9, stk. 3, som blandt andet kræver, at forbrugeren skal foretage betalinger igennem onlinefaciliteter, så som netbank. Adgang til netbank hos Lunar kræver MitID.

Lunar oplyste i besvarelsen af 1. marts 2024, at banken på det tidspunkt alene faciliterer konti til forbrugere med CPR-nummer, men at forbrugere i princippet kan få en konto, selvom de ikke har et CPR-nummer, idet banken har teknisk kompetence til manuelt at oprette kundeforholdet. Lunar oplyser, at forbrugeren i den forbindelse skal kontakte bankens supportafdeling eller den klageansvarlige. Lunar bemærker, at de ikke oplever en efterspørgsel efter et produkt, der kan tilgås uden CPR-nummer. Af den årsag, har banken ikke systematisk eller automatisk oprettet kundeforhold med forbrugere uden CPR-nummer. Lunar oplyser, at banken er bevidst om, at der eksisterer en rådgivningspligt, hvorefter et pengeinstitut skal rådgive EU-borgere eller borgere med lovligt ophold i EU om en basal betalingskonto ved deres henvendelse.

Lunar oplyste i sin redegørelse af den 4. marts 2024, at forbrugere ikke kan gennemføre en ansøgning i bankens mobilapp uden et CPR-nummer. Der gives på nuværende tidspunkt ingen oplysninger til forbrugeren om, hvad denne skal foretage sig, hvis forbrugeren ikke har et CPR-nummer. En forbruger, der ikke gennemfører ansøgnings-flowet vil ikke modtage en formel afvisning eller forklaring, da der i sådanne tilfælde slet ikke oprettes en ansøgning fra forbrugeren.

Hvis en forbruger uden CPR-nummer kontakter Lunar om en basal betalingskonto, er det Lunars forventning, at dette ville ske via bankens supportafdeling eller klageansvarlige, men banken har ikke oplevet dette i praksis, og banken har heller ingen nedskrevet procedure eller forretningsgang for dette. Lunar oplyser, at banken på baggrund af Finanstilsynets spørgsmål er i gang med at undersøge, hvordan banken kan oplyse forbrugerne om deres muligheder direkte i appen, samt hvilke tekniske ændringer banken kan udvikle, så forbrugeren kan gennemføre ansøgningen uden CPR-nummer og uden manuel oprettelse.

I bilaget "1.2. Onboarding af private kunder" fremgår det, at forbrugere med fast bopælsadresse uden for Danmark skal opfylde en række betingelser for at kunne få en basal betalingskonto. Udover at have MitID og være bosiddende i et land, som er på Lunars "whitelist" skal forbrugeren blandt andet have en relation til Danmark, f.eks. eje en bolig eller have dansk arbejdsgiver, og skal kunne fremvise dokumentation for fast bopælsadresse. Herudover skal forbrugeren også have en "god" grund til at ansøge. Som eksempler herpå nævnes blandt andet udbetaling af løn, betaling af skat og modtagelse af ydelser.

Meddelelse af afslag på at oprette en basal betalingskonto til forbrugerne

Af de fremsendte bilag "2. Afslag u. 18, 2022" og bilag "3. Afslag u. 18, 2023 v2" fremgår ligeledes en række eksempler på afslag til forbrugerne.

Afslagene gives på samme måde som meddelelse om annullering af ansøgning gennem Lunars app.

I flere af afslagene fremgår det, at Lunar blandt andet giver afslag på ansøgningen, hvis forbrugeren ikke har permanent opholdstilladelse eller har fast bopæl:

"You need a permanent residence in order for us to accept your application. Your application is therefore declined. You're welcome to apply again when you're ready."

"For at kunne oprette dig, skal du have en fast bopæl og ikke et bosted. Din ansøgning er derfor afvist. Du er velkommen til at ansøge igen, når du er klar."

Der er også eksempler på afslag, hvor afslaget begrundes med, at banken efter en helhedsvurdering må afvise ansøgningen samt eksempler, hvor Lunar blot henviser til ansøgerens tidligere historik:

"Vi har nu gennemgået din ansøgning og må efter en helhedsvurdering konkludere, at vi er nødsaget til at afvise den. Vi håber du finder en anden løsning."

"Grundet tidligere historik ønsker vi ikke at oprette dig som bruger igen, og vi har derfor afvist din ansøgning. Vi håber du finder en anden løsning."

På anmodning fra Finanstilsynet sendte banken den 22. februar 2024 svar på, om afslag grundet forbrugers historik sker på baggrund af en konkret vurdering af ansøgningen, eller om afslag alene sker med henvisning til tidligere historik.

Lunar oplyste, at de opbevarer historik på tidligere kunder, der er opsagt pga. mistanke om finansiel kriminalitet eller anstødelig adfærd overfor bankens medarbejdere. Ved hver ansøgning screener Lunar automatisk mod tidligere historik. Hvis screeningen viser, at ansøgningen kommer fra en forbruger, som tidligere er blevet opsagt grundet ovennævnte, bliver ansøgningen udtaget til manuel behandling. Der bliver herefter foretaget en konkret vurdering af, om der foreligger omstændigheder, der medvirker til, at banken ikke ønsker at oprette et nyt kundeforhold med den pågældende forbruger. Vurderingen afhænger af flere faktorer, herunder om der foreligger et afvisningsgrundlag i lov om betalingskonti § 11, stk. 1 og stk. 3, samt hensyn til risiko for eller mistanke om økonomisk kriminalitet. Lunar mener derfor ikke afvisning sker alene med henvisning til forbrugers historik

I besvarelse af 1. marts 2024 oplyste Lunar, at flere af afslagene med henvisning til historik typisk har baggrund i, at forhenværende kundeforhold har ført til en myndighedsunderretning, eller er blevet opsagt grundet manglende transparens fra kundens side. Lunar oplyste også, at banken ved nærmere gennemgang har konstateret, at flere ansøgninger blandt andet er blevet afvist med henvisning til forbrugers historik med manglende svar til banken i forbindelse med kundekendskabsanmodninger eller, at kunden har ønsket at afslutte det forhenværende kundeforhold. Lunar erkendte, at disse situationer ikke lovligt kan danne grundlag for opsigelse efter lovgivningen. Lunar oplyste, at de vil igangsætte en revision af processen, så banken ikke giver afslag til forbrugere på ulovligt grundlag.

Lunar har oplyst, at selvom banken alene kan afvise forbrugere i henhold til lov om betalingskonti § 11, stk. 3, er det ikke et krav, at banken skal begrunde årsagen til afvisningen i henhold til afvisningsårsagerne oplyst i § 11, stk. 3.

Lunar anfører på baggrund af ovenstående, at bankens praksis med afvisning på grundlag af historik er i overensstemmelse med lov om betalingskonti samt reglerne i hvidvasklovens § 38, som omhandler pligt til at hemmeligholde, at der er givet underretning til Hvidvasksekretariatet, at underretning overvejes eller, at der iværksættes en undersøgelse af, om der er tale om hvidvask eller terrorfinansiering.

Høring

Lunar har afgivet høringssvar den 16. maj 2024 og sendt supplerende dokumentation den 10. juni 2024.

I høringssvaret har Lunar haft forslag til en række sproglige justeringer og præciseringer samt materielle bemærkninger til påbudsudkastet.

Lunar har i høringsvaret og ved supplerende dokumentation herudover redegjort for bankens proces, når en forbrugers ansøgning er mangelfuld.

Lunars hørings svar og supplerende dokumentation har givet Finanstilsynet anledning til at justere påbuddet.

Lunar har desuden anført, at det er problematisk og uden logik, at banken ikke må kræve MitID i forbindelse med forbrugers ansøgning om en basal betalingskonto, men at banken gerne må kræve, at forbrugeren har MitID for at kunne benytte netbank.

Finanstilsynet anerkender, at lovgivningen på området for hhv. basal betalingskonto og betalingstjenester skaber en asymmetri i situationer, hvor en onlinebank skal tilbyde basale betalingskonti til forbrugerne. En kunde uden MitID vil altså ikke fuldt ud kunne anvende de tjenester, der er knyttet til en basal betalingskonto i pengeinstitutter, hvis forretningsmodel udelukkende er onlinebaseret.

Finanstilsynet vurderer, at dette rejser en principiel problemstilling, som kræver yderligere overvejelser fra Finanstilsynet. Derfor vil den del i påbuddet vedr. Lunars krav om MitID udgå og problemstillingen vil blive vurderet efter undersøgelsens afslutning.

Retligt grundlag

Pengeinstitutternes udvisning af god skik i forbindelse med behandling af ansøgninger.

Det følger af bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder § 3, stk. 1, at finansielle virksomheder skal handle redeligt og loyalt over for sine kunder.

Forbrugernes adgang til en basal betalingskonto

Pengeinstitutter skal tilbyde en forbruger en basal betalingskonto, i danske kroner, medmindre åbning af en sådan konto vil føre til en overtrædelse af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme. Retten til en basal betalingskonto gælder for alle forbrugere med lovligt ophold indenfor Den Europæiske Union eller EØS-samarbejdet. Dette følger af lov om betalingskonti § 11, stk. 1 og stk. 2, som lyder

”§ 11. Pengeinstitutter skal tilbyde en forbruger en basal betalingskonto, jf. § 9, i danske kroner, medmindre åbning af en sådan konto vil føre til en overtrædelse af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme.

Stk. 2. Stk. 1 finder anvendelse på forbrugere med lovligt ophold i et land inden for Den Europæiske Union eller et land, som Unionen har indgået aftale med på det finansielle område, og forbrugere, som ikke har fået opholdstilladelse, men som ikke kan udsendes.

[...]

[Stk. 5]”

En ”person med lovligt ophold i Den Europæiske Union” defineres i § 2, nr. 2, som:

”En fysisk person, der har ret til at opholde sig i et medlemsland i medfør af EU-retsakter eller national lovgivning, herunder personer uden fast adresse [...]”

Retten til en basal betalingskonto gælder blandt andet for forbrugere uden fast adresse, men også forbrugere som ikke har fast bopæl i det land, hvor de ønsker at etablere en konto. Det fremgår således eksplicit af bemærkningerne til lov om betalingskonti, at det forhold, at en forbruger ikke har bopæl i Danmark, ikke i sig selv kan anvendes som begrundelse for at afslå at åbne en basal betalingskonto.

Bestemmelsen indeholder ikke krav om, at forbrugeren skal have en permanent opholdstilladelse, blot at forbrugeren skal opholde sig lovligt i et land inden for EU eller EØS.

Et pengeinstitut kan herudover kun afslå at åbne en basal betalingskonto i fire konkrete tilfælde, som er udtømmende oplyst i § 11, stk. 3.

”Stk. 3. Et pengeinstitut kan dog afslå at åbne en basal betalingskonto, såfremt

1) forbrugeren ikke kan påvise en reel interesse i at åbne en basal betalingskonto,

2) forbrugeren allerede har en betalingskonto i Danmark, som gør det muligt at anvende de i § 9 anførte tjenesteydelser, medmindre forbrugeren erklærer, at han har fået meddelelse om, at denne betalingskonto vil blive lukket,

3) forbrugeren har udøvet strafbare handlinger mod pengeinstituttet og pengeinstituttet derfor vil forhindre forbrugeren i at misbruge sin ret til at have adgang til en basal betalingskonto eller

4) forbrugeren har optrådt anstødeligt eller til gene for bankens øvrige kunder eller ansatte.

[...]

[Stk. 5]”

Det fremgår af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at forbrugere med bopæl i et andet EU-land eksempelvis kan have reel interesse i at åbne en basal betalingskonto i Danmark, hvis forbrugeren planlægger at flytte til Danmark eller ejer fast ejendom her i landet. Ligeledes vurderer Finanstilsynet, at forbrugere fra et andet EU-land, der ikke bor permanent i Danmark, men arbejder i Danmark og modtager løn fra en dansk arbejdsgiver, kan have brug for en basal betalingskonto for at kunne få udbetalt sin løn.

Afslag på ansøgning om en basal betalingskonto

Et afslag skal overholde en række formkrav, hvilket fremgår af lov om betalingskonti § 11, stk. 4, som lyder:

”Stk. 4. Pengeinstitutter skal hurtigst muligt og senest 10 arbejdsdage efter modtagelsen af en fuldstændig ansøgning om en basal betalingskonto åbne en sådan konto eller give afslag herpå. Pengeinstituttet skal vederlagsfrit give forbrugeren en begrundelse for et afslag. Begrundelse kan udelades af hensyn til national sikkerhed eller offentlig orden, eller hvis det er hensigtsmæssigt for at sikre fortrolighed om underretninger i henhold til lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme. Afslaget skal gives i papirform eller på andet varigt medium. Et afslag skal indeholde nærmere oplysninger om forbrugers mulighed for at påklage afgørelsen til Pengeinstitutankenævnet¹ og muligheden for at forelægge afgørelsen for Finanstilsynet.

[Stk. 5]”

Begrundelse for afslaget kan kun udelades i de specifikke situationer, som nævnes i bestemmelsen. Det fremgår af bemærkningerne til § 11, stk. 4, 3. pkt., at de nævnte undtagelsesadgange skal fortolkes meget restriktivt.

Bestemmelserne i lov om betalingskonti implementerer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/92/EU (betalingskontodirektivet), som blandt andet har til formål at sikre forbrugernes mulighed for fri bevægelighed i det indre marked ved at give forbrugerne adgang til en betalingskonto.

Vurdering

Behandling af ansøgninger om oprettelse af en basal betalingskonto

¹ Pengeinstitutankenævnet hedder i dag Det finansielle ankenævn.

For så vidt angår Lunars krav om, at alle forbrugere skal have et CPR-nummer for at ansøge om en basal betalingskonto, har Lunar i besvarelsen af 22. februar 2024 henvist til hvidvaskloven § 11, stk. 1, nr. 1 og nr. 2, vedrørende kundekendingsprocedurer. Bestemmelsen om kundekendingsprocedurer kræver, at banken indhenter oplysninger om kundens identitet og kontrollerer denne. Lunar henviser til bemærkningerne til hvidvasklovens § 11, stk. 1, nr. 1, som ifølge Lunar anfører, ”... at det som udgangspunkt ikke er tilstrækkeligt, at kunden alene oplyser sit CPR-nummer, idet sådan oplysning skal verificeres”.

Finanstilsynet bemærker, at bemærkningerne til hvidvaskloven, som Lunar henviser til anfører, at hvis kunden er en fysisk person, ”... skal identitetsoplysninger omfatte navn og cpr-nr. eller lignende, hvis den pågældende ikke har et cpr-nr. Har den pågældende ikke et cpr-nr. eller lignende, skal identitetsoplysninger omfatte fødselsdato. Det er som udgangspunkt kunden, som skal levere identitetsoplysningerne, hvorfor det i mange tilfælde ikke er tilstrækkeligt, at kunden alene oplyser f.eks. et cpr-nr., og virksomheden herefter selv indhenter navn i Det Centrale Personregister. [...]”. Hvis en fysisk person har et CPR-nummer, skal navn og CPR-nummer indgå som identitetsoplysninger.

For personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, nævner bemærkningerne, at et alternativ til cpr-nr. f.eks. kan være ”... et lignende nationalt id-nummer eller, hvis et sådan ikke findes, oplysning om fødselsdato. Såfremt virksomheden eller personen anvender en kundes nationale id-nummer, er det væsentligt, at denne sikrer, at der er tale om et unikt nummer, og at nummeret er varigt eller i hvert fald kundens aktive nationale nummer, idet det i enkelte lande er muligt at få et nyt nationalt id-nummer. [...]”.

Det er Finanstilsynets opfattelse, at den del af kundeskabsproceduren, som omfatter indhentning af kundens identitetsoplysninger, jf. hvidvaskloven § 11, stk. 1, nr. 1, kan opfyldes på flere måder, når en person ikke har et CPR-nummer.

Det følger af lov om betalingskonto § 11, stk. 1 og stk. 2, at alle forbrugere som har lovligt ophold inden for Den Europæiske Union har krav på at få oprettet en basal betalingskonto, medmindre åbning af basal betalingskonto vil være i strid med hvidvaskloven. Lov om betalingskonto § 11, stk. 3, indeholder fire konkrete tilfælde hvor et pengeinstitut kan afslå at åbne en basal betalingskonto.

Det er på baggrund af ovenstående Finanstilsynets vurdering, at Lunars krav om, at alle forbrugere skal have et CPR-nummer for at kunne ansøge om en basal betalingskonto, er i strid med lov om betalingskonti § 11, stk. 1, jf. stk. 2 og § 11, stk. 3. Finanstilsynet skal hertil bemærke, at forbrugere, der har et

CPR-nummer skal anvende dette i forbindelse med åbningen af en basal betalingskonto. Den af Lunar oplyste mulighed for manuel oprettelse af en basal betalingskonto for forbrugere uden CPR-nummer, ændrer ikke på Finanstilsynets vurdering, idet Lunar ikke har nedskrevet procedure eller forretningsgang for dette. Lunar oplyser heller ikke forbrugerne om denne mulighed i forbindelse med behandlingen af ansøgningen, men afviser blot forbrugeren, fordi denne ikke har et CPR-nummer.

Finanstilsynet påbyder Lunar at ophøre med at stille krav om, at forbrugere skal have et CPR-nummer, i de tilfælde hvor en forbruger ikke har et CPR-nummer, for at ansøge om en basal betalingskonto. Lunar skal i den forbindelse ligeledes indrette sine systemer og procedurer, så forbrugere uden CPR-nummer kan ansøge om at få en basal betalingskonto.

For så vidt angår Lunars krav om brug af MitID i forbindelse med ansøgning om en basal betalingskonto bemærker Finanstilsynet, at hvidvasklovgivningen stiller krav om, at pengeinstitutterne skal kende deres kunder i forbindelse med oprettelsen af en bankkonto. Pengeinstitutterne skal gennemføre kundekendingsprocedurer, herunder indhente identitetsoplysninger og dokumentation for at fastslå en kundes identitet.

Pengeinstituttet skal kontrollere de identitetsoplysninger, som de har indhentet på en kunde, ved dokumenter, data eller oplysninger, der er indhentet fra en pålidelig og uafhængig kilde. MitID kan tjene som kontrolkilde i dette arbejde².

Det er dog ikke foreneligt med lov om betalingskonti, at pengeinstituttet kræver MitID for at forbrugeren kan ansøge om en basal betalingskonto, hvis instituttet i stedet kan kontrollere forbrugers identitet via alternative pålidelige kilder.

Finanstilsynet bemærker i den forbindelse, at lov om betalinger indeholder særlige sikkerhedskrav i form af stærk kundeautentifikation, når en kunde skal anvende en betalingstjeneste som netbank. MitID er et eksempel på en løsning, der lever op til disse sikkerhedskrav.

En kunde, der ikke har MitID, vil derfor kunne opleve, at kunden kun kan bruge de tjenester, der er knyttet til deres basale betalingskonto, som ikke kræver MitID, f.eks. brug af betalingskort eller indbetaling af løn, hvorimod overførsel af penge og tilmelding af regninger til betalingservice via netbank ikke er mulig.

² Se "Vejledning om anvendelse af MitID som kontrolkilde i kundekendingsprocedurer:" https://www.finanstilsynet.dk/media/52957/MitID_vejledning.pdf og "Hvidvaskvejledningen": <https://www.finanstilsynet.dk/Media/638544765846285476/Hvidvaskvejledning%20November%202020.pdf>

Denne problemstilling kræver nærmere overvejelser fra Finanstilsynet, og vil blive behandlet nærmere efter afslutningen af Finanstilsynets undersøgelse.

For så vidt angår Lunars krav til ansøgerne nævnt i bilaget "1.2. Onboarding af private kunder", vurderer Finanstilsynet, at flere af kravene ikke er i overensstemmelse med lov om betalingskonti.

Finanstilsynet bemærker, at retten til en basal betalingskonto gælder for forbrugere med lovligt ophold i Den Europæiske Union. Dette omfatter også personer uden fast adresse. Dette følger af lov om betalingskonto § 11, stk. 2, jf. § 2, nr. 2.

Det følger af lovens § 11, stk. 3, at et pengeinstitut kun kan give afslag på en ansøgning i de situationer som er oplyst i bestemmelsen. Således kan en forbruger få et afslag, hvis vedkommende ikke kan påvise en reel interesse i at åbne en basal betalingskonto. Det fremgår af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at forbrugere med bopæl i et andet EU-land kan have reel interesse i at åbne en basal betalingskonto i Danmark, hvis vedkommende ejer fast ejendom her i landet. Ligeledes kan forbrugere fra et andet EU-land, der ikke bor permanent i Danmark, have reel interesse i at åbne en basal betalingskonto, hvis de arbejder i Danmark og modtager løn fra en dansk arbejdsgiver³.

Finanstilsynet vurderer, at Lunar ikke kan stille krav om, at en forbruger skal have fast bopælsadresse. Lunar kan heller ikke stille krav om, at en forbruger som eksempelvis ejer fast ejendom i Danmark eller har dansk arbejdsgiver ligeledes skal have en "god" grund til at ansøge, fordi forbrugere, der har en fast ejendom eller en dansk arbejdsgiver allerede har en reel interesse i at få en basal betalingskonto.

På baggrund af ovenstående påbyder Finanstilsynet Lunar at ophøre med at stille krav om, at forbrugerne, for at kunne ansøge om en basal betalingskonto, skal have fast bopæl eller i øvrigt have en god grund, hvis forbrugeren kan påvise en reel interesse i at åbne en basal betalingskonto, jf. lov om betalingskonti § 11, stk. 3, nr. 1. Lunar skal endvidere sikre, at disse regler forankres i alle relevante grene af organisationen, herunder i alle relevante interne arbejdsdokumenter.

Meddelelse af afslag på at oprette en basal betalingskonto til forbrugerne

³ Finanstilsynets brev af 28. juli 2024 til pengeinstitutterne. https://www.finanstilsynet.dk/-/media/Nyhedscenter/2023/ForbrugernesRetTilBasalBetalingskonto_070823.pdf.

Finanstilsynet har gennemgået Lunars fremsendte bilag med eksempler på afvisning af ansøgningen, hvis forbrugeren ikke har permanent opholdstilladelse eller har fast bopæl og afslag, hvor Lunar blot henviser til ansøgerens tidligere historik.

Lunar har oplyst, at en henvisning til tidligere historik i ovenfor nævnte afslag har haft baggrund i mistanke om hvidvask, men også at forbrugeren historik har bestået i, at forbrugeren tidligere ikke har svaret banken i forbindelse med kundekendskabsanmodninger, eller at kunden har ønsket at afslutte det forhenværende kundeforhold.

Finanstilsynet bemærker indledningsvist, at pengeinstitutterne i forbindelse med en ansøgning om en basal betalingskonto skal foretage en risikovurdering af kundeforholdet efter hvidvaskreglerne. I forbindelse med denne vurdering har pengeinstitutterne, inden for rammerne af hvidvaskloven, et skøn i forhold til hvordan de tilrettelægger denne procedure, så længe institutterne hver gang foretager en konkret vurdering. En forbrugers tidligere historik kan indgå i den konkrete vurdering, men det er efter Finanstilsynets opfattelse ikke i overensstemmelse med lov om betalingskonti § 13, stk. 4, 2. pkt., alene at basere et afslag på tidligere historik uden at foretage en konkret vurdering af, om forholdene har ændret sig.

Hvis der efter en konkret vurdering ikke findes grundlag for at afvise ansøgningen, jf. lov om betalingskonti § 11, stk. 1 og stk. 3, skal pengeinstituttet oprette en basal betalingskonto til forbrugeren.

Finanstilsynet bemærker herudover, at pengeinstitutterne alene kan nægte at oprette en basal betalingskonto i de fire konkrete tilfælde, som er udtømmende oplistet i lov om betalingskonti § 11, stk. 3. Når et pengeinstitut meddeler forbrugeren afslag, skal afslaget indeholde nærmere oplysninger om forbrugeren mulighed for at påklage afgørelsen til Det finansielle ankenævn og muligheden for at forelægge afgørelsen for Finanstilsynet. Dette følger af lovens § 11, stk. 4, 5. pkt.

Kravet om en klagevejledning skal sikre, at en afgørelses adressat kan varetage sine interesser ved at få oplysning om, hvortil denne kan klage, hvis adressaten er uenig i afgørelsen.

Finanstilsynet bemærker endelig, at ingen af afslagene indeholder klagevejledning eller oplysninger om forbrugernes mulighed for at forelægge afslaget for Finanstilsynet.

Finanstilsynet vurderer, at pengeinstitutter ikke kan give en forbruger afslag på en ansøgning med henvisning til forbrugeren tidligere historik, uden at foretage en konkret vurdering af forbrugeren ansøgning. Det fremgår ikke af

begrundelsen i de ovenfor anførte tilfælde, at Lunar har foretaget en konkret vurdering af ansøgningen.

Finanstilsynet vurderer videre, at en begrundelse om, at forbrugeren ikke har permanent opholdstilladelse eller fast bopæl, ikke er lovlige afslagsgrunde, jf. lov om betalingskonti § 11, stk. 3. Det bemærkes, at en forbruger ikke skal have permanent opholdstilladelse eller fast bopæl for at kunne ansøge om en basal betalingskonto, så længe forbrugeren har ret til at opholde sig i Danmark eller et andet land inden for EU/EØS. En bank må heller ikke give afslag på en ansøgning, fordi forbrugeren under et foregående kundeforhold ikke har givet banken svar på kundekendskabsspørgsmål eller at forbrugeren tidligere har valgt at opsig sin bankkonto.

Endeligt vurderer Finanstilsynet, at afslagene ikke overholder lovens § 11, stk. 4, 5. pkt., der kræver, at pengeinstituttet i afslaget oplyser forbrugeren om dennes mulighed for at påklage afgørelsen til Det finansielle ankenævn og muligheden for at forelægge afgørelsen for Finanstilsynet.

På baggrund af ovenstående påbyder Finanstilsynet Lunar at sikre, at banken altid foretager en konkret vurdering af ansøgninger, også ansøgninger fra forbrugere som tidligere har været kunder, og kun hvis der er grundlag herfor giver afslag efter de afslagsgrunde, som er oplyst i lov om betalingskonto § 11, stk. 1 og stk. 3. Lunar skal i den forbindelse ligeledes oplyse forbrugeren om dennes mulighed for at påklage afgørelsen til Det finansielle ankenævn og muligheden for at forelægge afgørelsen for Finanstilsynet, jf. lov om betalingskonto § 11, stk. 4, 5. pkt., når banken meddeler forbrugeren afslag. Lunar skal endvidere sikre, at disse regler forankres i alle relevante grene af organisationen, herunder i alle relevante interne arbejdsdokumenter.

Til Lunars fremsendte bilag med eksempler på afslag på ansøgningen uden begrundelse eller afslag med henvisning til forbrugers historik anfører Lunar, at selvom banken alene kan afvise forbrugere i henhold til lov om betalingskonti § 11, stk. 3, er det ikke et krav, at banken skal begrunde årsagen til afvisningen i henhold til afvisningsårsagerne oplyst i lovens § 11, stk. 3.

Lunar anfører yderligere, at bankens praksis med afvisning på grundlag af historik er i overensstemmelse med lov om betalingskonti samt reglerne i hvidvasklovens § 38, som omhandler pligt til at hemmeligholde, at der er foretaget underretning til Hvidvasksekretariatet, at underretning overvejes eller at der iværksættes en undersøgelse af, om der er tale om hvidvask eller terrorfinansiering.

Det følger af lov om betalingskonti § 11, stk. 4, 2. pkt., at pengeinstitutterne vederlagsfrit skal give forbrugeren en begrundelse for et afslag.

Det fremgår ikke udtrykkeligt af lov om betalingskonti § 11, stk. 4, 2. pkt., hvordan pengeinstitutterne skal begrunde et afslag.

Finanstilsynet bemærker dog, at EU-direktivet 2014/92 (betalingskontodirektivet) artikel 16, stk. 7, som er implementeret i lov om betalingskonti § 11, stk. 4, anfører, at pengeinstituttet skal give en specifik begrundelse for afslaget til forbrugeren.

Finanstilsynet bemærker hertil, at der gælder en pligt til at tolke direktivkonformt. Det betyder, at kravet om begrundelse i lov om betalingskonti § 11, stk. 4, 2. pkt., skal fortolkes således, at pengeinstitutternes begrundelse skal være specifik.

Det er herudover Finanstilsynets opfattelse, at kravet om, at et afslag skal begrundes, skal ses i sammenhæng med, at forbrugeren herved får mulighed at vurdere, om der er grundlag for at klage til Det finansielle ankenævn, hvis instituttet efter forbrugeren opfattelse ikke har haft hjemmel til at afvise ansøgningen om en basal betalingskonto.

Det er derfor Finanstilsynets vurdering, at begrundelsen for et afslag som minimum skal henvise til det forhold, der efter lov om betalingskonti kan medføre, at et pengeinstitut kan afvise en ansøgning om en basal betalingskonto, forudsat at ingen af undtagelserne i relation til begrundelse finder anvendelse.

En konkret begrundelse bidrager samtidig til, at Det finansielle ankenævn og Finanstilsynet vil kunne foretage deres respektive vurderinger af, om pengeinstituttet har efterlevet lov om betalingskonti.

På baggrund af ovenstående vurderer Finanstilsynet, at Lunars afslag på baggrund af "en helhedsvurdering", ikke overholder kravet om specifik begrundelse i lovens § 11, stk. 4, 2. pkt.

Som anført kan begrundelsen udelades, hvis det bl.a. er nødvendigt for at sikre fortrolighed om underretninger i henhold til hvidvaskloven, men at undtagelsesadgangen skal fortolkes meget restriktivt

Det fremgår også af bemærkningerne til bestemmelsen, at kravet om begrundelse blandt andet ikke gælder, hvis en begrundelse strider imod hensyn til hvidvaskloven. Som eksempel på hensyn nævnes tavshedspligten i hvidvasklovens § 38, hvorefter virksomheder omfattet af hvidvaskloven, har pligt til at hemmeligholde, at der er givet underretning efter hvidvasklovens § 26, stk. 1 og 2, eller at dette overvejes, eller at der er eller vil blive iværksat en undersøgelse af, om der er tale om hvidvask eller terrorfinansiering, jf. hvidvasklovens 25, stk. 1.

Det følger af bemærkningerne til hvidvasklovens § 38, stk. 1, at tavshedspligten kun omfatter disse oplysninger.

Det er derfor Finanstilsynets opfattelse, at undtagelsen fra kravet om begrundelse i § 11, stk. 4, 3. pkt., i lov om betalingskonti, kun omfatter oplysninger om, at pengeinstituttet faktisk har foretaget en underretning, at dette overvejes eller at der er eller vil blive iværksat en undersøgelse af, om der er tale om hvidvask eller terrorfinansiering.

Hvis et institut eksempelvis afviser en kunde, fordi kunden ikke på tilstrækkelig måde har forklaret, hvor kundens midler kommer fra, så bør instituttet i begrundelsen for afvisningen oplyse, at instituttet ikke mener, at kunden har dokumenteret sine midlers oprindelse tilstrækkeligt, men uden at oplyse, at instituttet samtidig underretter Hvidvasksekretariatet på det foreliggende grundlag.

Finanstilsynet vurderer derfor, at Lunar ikke kan undlade at begrunde et afslag med henvisning til forbrugerens historik, når forbrugerens historik består af et forhenværende kundeforhold, som har ført til en myndighedsunderretning, forbrugerens manglende transparens eller fordi forbrugeren før har valgt at opsig sit kundeforhold hos Lunar.

Finanstilsynet påbyder derfor Lunar at begrunde sine afslag til forbrugerne konkret og behørigt, jf. lov om betalingskonti § 11, stk. 4, 2. pkt., samt sikre, at disse regler forankres i alle relevante grene af organisationen, herunder i alle relevante interne arbejdsdokumenter.

Bankens ajourføring med gældende regler og udmøntning heraf

Finanstilsynet bemærker, at bilaget ”1.2. Onboarding af private kunder” er det tætteste på en forretningsgang for basal betalingskonto, som Lunar har fremsendt i forbindelse med undersøgelsen.

Finanstilsynet finder, at bilaget er mangelfuldt, da det ikke beskriver væsentlige forbrugerbeskyttende krav i lov om betalingskonti. Eksempelvis fremgår det ikke, i hvilke tilfælde banken lovligt kan afvise at oprette en basal betalingskonto, hvilke formkrav der er til et afslag, eller hvornår en basal betalingskonto lovligt kan opsiges.

Hertil kommer, at flere eksempler i bilaget er i strid de gældende regler i lov om betalingskonti. Som nævnt ovenfor udelukker banken eksempelvis forbrugere fra at ansøge, hvis de ikke har fast bopæl eller CPR-nummer. I sidstnævnte tilfælde kan Lunar manuelt oprette en konto til forbrugeren, men dette fremgår ikke af bilaget. Lunar stiller også større krav til, hvornår en forbruger

har en reel interesse i at åbne en basal betalingskonto, ved at stille krav om "god" grund.

På den baggrund har Finanstilsynet under ovenstående andet, tredje og fjerde påbud påbudt Lunar at sikre, at reglerne om adgang til basal betalingskonto forankres i alle relevante grene af organisationen, herunder i alle relevante interne arbejdsdokumenter.

Afslutningsvist bemærker Finanstilsynet, at der med denne afgørelse alene er taget stilling til Lunars overholdelse af de i påbuddet nævnte punkter.

Klagevejledning

Finanstilsynets afgørelse kan indbringes for Erhvervsankenævnet senest fire uger efter, at den er modtaget. Det følger af § 18, i lov om betalingskonti. Klagen skal sendes pr. e-mail til adressen ean@naevneneshus.dk eller pr. post til Erhvervsankenævnet, Toldboden 2, 8800 Viborg.

Det er forbundet med et gebyr at klage til Erhvervsankenævnet. Yderligere information om klagegebyr og opsættende virkning kan findes på Erhvervsankenævnets hjemmeside, <https://naevneneshus.dk/start-din-klage/erhvervsankenaevnet/>, og i bekendtgørelse nr. 1135 af 13. oktober 2017 om Erhvervsankenævnet.

Offentliggørelse

Det fremgår af § 20 i lov om betalingskonti, at Finanstilsynet skal orientere offentligheden om sager, som er behandlet af Finanstilsynet, og som er af almen interesse. Finanstilsynet finder, at denne sag er af almen interesse, og påbuddet vil derfor blive offentliggjort på Finanstilsynets hjemmeside.

Med venlig hilsen

Thomas Stig Mårtensson
Fuldmægtig