



Innst. 485 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument 8:88 S (2016–2017)

Innstilling fra finanskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Trygve Slagsvold Vedum og Geir Pollestad om kontanter som betalingsmiddel i Norge

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 5. april 2017:

- «1. Stortinget ber regjeringen sikre retten til å betale med kontanter.
2. Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter hos alle offentlige virksomheter i Norge.
3. Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter ved ethvert oppgjør for tjenester som ytes av offentlige virksomheter i Norge.
4. Stortinget ber regjeringen sørge for at forbrukernes rett til å foreta oppgjør med kontanter i medhold av finansavtaleloven § 38 blir ivaretatt.
5. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til innskjerping og presisering av finansavtaleloven § 38, slik at forbrukerens rett til å foreta oppgjør med kontanter styrkes.
6. Stortinget ber regjeringen fremlegge en sak for Stortinget om kontanter som betalingsmiddel i Norge, herunder utvikling i tilgjengelighet for forbrukerne og bankenes gebyrpraksis, samt hvilke konsekvenser det vil kunne ha for personvern og samfunnsberedskapen dersom kontanter fjernes som tvungent betalingsmiddel i Norge.
7. Stortinget ber regjeringen vurdere å innskjerpe

bankenes plikt til å motta kontanter fra kundene og gjøre innskudd tilgjengelig for kundene i form av kontanter.

8. Stortinget ber regjeringen endre regelverk slik at man skal slippe å betale gebyr for innskudd og uttak av kontanter i og til bank der man selv er kunde.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse og begrunnelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lisbeth Berg-Hansen, Tore Hagebakken, Irene Johansen, Marianne Marthinsen, Torstein Tvedt Solberg og Truls Wickholm, fra Høyre, Solveig Sundbø Abrahamsen, Svein Flåtten, Sigurd Hille, Heidi Nordby Lunde og Siri A. Meling, fra Fremskrittspartiet, Hans Andreas Limi, Roy Steffensen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, lederen Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, fra Venstre, Terje Breivik, og fra Sosialistisk Venstreparti, Snorre Serigstad Valen, viser til at justis- og beredskapsministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 30. mai 2017 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet og Venstre, vil påpeke viktigheten av at det finnes et godt regelverk som sørger for at norske forbrukere kan betale med kontanter, men ser samtidig at det vil være utfordringer med kontant-

betaling på enkelte områder. Retten til å bruke kontanter er for mange svært viktig. Det skyldes personvern og at mange eldre føler seg usikre på elektroniske betalingsløsninger som nettbank, kort og mobilbetaling.

Flertallet mener at kunder skal kunne betale med kontanter i de tilfellene hvor det er en berettiget forventning om å betale med kontanter. Flertallet viser til at det er enkelte tilfeller hvor man ikke kan forvente å kunne betale med kontanter. Netthandel er et eksempel på dette.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener det vil by på en rekke praktiske utfordringer hvis det skal være mulig å betale med kontanter hos alle offentlige virksomheter. Utfordringer vil være både hvor man skal kunne kreve å betale med kontanter, og hvilken risiko ansatte vil være utsatt for ved å håndtere kontanter.

Dette flertallet peker på at det er anledning til å betale bl.a. skatte- og avgiftskrav med kontanter i bank eller på postkontor, eventuelt bank i butikk eller post i butikk, dersom skattyteren ikke ønsker å benytte kontobaserte løsninger. Dette flertallet viser til at ordningen med kontant betaling ved skattekontorene og skatteoppkreverkontorene ble avvirket fra 1. januar 2017, og at en samlet finanskomité sluttet seg til denne endringen i Innst. 4 L (2016–2017).

Dette flertallet mener publikum har et ansvar for å håndheve brudd på sivilrettslige regler gjennom tilgjengelig tvisteløsning eller domstolene, men vil påpeke at Forbrukerombudet i dag vil kunne føre tilsyn med næringsdrivende. Det antas Forbrukerombudet selv bør vurdere hvilke regler som bør prioriteres i tilsynsarbeidet, men at det også kan være aktuelt for andre tilsynsorganer å påse at reglene om rett til kontant betaling følges.

Dette flertallet mener det ikke er aktuelt å fjerne kontanter som tvungent betalingsmiddel grunnet personvern og beredskapshensyn. Dette flertallet viser til at spørsmål om bankenes beredskap når det gjelder kontanter er til behandling i Finansdepartementet.

Dette flertallet mener det er positivt at det er konkurranse i det norske bankmarkedet, og at forbrukerne kan velge den banken som gir best priser for deres bruk. Dette flertallet vil vise til at bankenes gebyrer for grunnleggende banktjenester skal være rimelige, ifølge EØS-direktiv 2014/92/EU, som er planlagt sendt på høring i løpet av 2017.

Dette flertallet stiller seg positive til intensjonen bak forslaget, men er samtidig opptatt av det ikke innføres reguleringer med usikker virkning, og at det i enkelte tilfeller vil være urimelig å kreve å kunne betale med kontanter.

Dette flertallet mener dagens lovverk er godt nok for å sikre retten til å betale med kontanter.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at forbrukernes rett til å foreta oppgjør med kontanter i medhold av finansavtaleloven § 38 blir ivaretatt.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til innskjerping og presisering av finansavtaleloven § 38, slik at forbrukerens rett til å foreta oppgjør med kontanter styrkes.»

«Stortinget ber regjeringen fremlegge en sak for Stortinget om kontanter som betalingsmiddel i Norge, herunder utvikling i tilgjengelighet for forbrukerne og bankenes gebyrpraksis, samt hvilke konsekvenser det vil kunne ha for personvern og samfunnsberedskapen dersom kontanter fjernes som tvungent betalingsmiddel i Norge.»

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere å innskjerpe bankenes plikt til å motta kontanter fra kundene og gjøre innskudd tilgjengelig for kundene i form av kontanter.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Venstre fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre retten til å betale med kontanter.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet er bekymret for at kontantenes stilling som betalingsmiddel i Norge stadig svekkes. Så seint som 1. juni i år valgte DNB å legge ned 1 100 bank i butikk – bare et drøyt år etter at banken stengte mer enn halvparten av filialene sine. Muligheten til å ta ut og sette inn kontanter reduseres i høyt tempo. Mange steder er snart ikke kontanter et reelt alternativ på grunn av dårlig tilgjengelighet. I Bodø får man nå ikke betale med kontanter på bussen, noe som skaper problemer særlig for barn og eldre. Og på flere norske legekontorer opplever pasienter at de ikke kan betale kontant, blant annet fordi man ikke har prioritert å oppdatere systemene til å håndtere den nye seddelserien.

Dette medlem minner om at kontanter fortsatt er den foretrukne betalingsform for barn, eldre, svaksynte og andre. Stadig oftere møter disse grup-

pene og andre problemer når de ønsker å betale med kontanter. Merkelig nok har helsevesenet utmerket seg på en negativ måte her, til tross for at mange av brukerne av helsevesenet foretrekker å bruke kontanter. Det er nedslående at komiteens flertall ikke tar vanlige menneskers problemer og bekymringer rundt dette på alvor, men i stedet skyver ansvaret for håndheving av lovverk over på allmennheten gjennom å uttale at «publikum har et ansvar for å håndheve brudd på sivilrettslige regler». De færreste har ressurser til å gå gjennom en rettsprosess for å hevde sin rett til å betale kontant – og det bør absolutt hvile tungt på Stortinget som lovgiver om norske lover blir overholdt eller ikke. Det synes også, i lys av departementets gjennomgang av regelverket i det til denne innstillingen vedlagte brev, underlig at man forsøker å skape et inntrykk av at lovverket i dag i tilstrekkelig grad sikrer retten til kontant betaling.

Dette medlem synes det er trist når eldre mennesker som ønsker å betale kontant, blir avvist på bussen, og viser til at herliggende representantforslag vil styrke retten og muligheten til å betale slik forbruker ønsker.

Dette medlem ønsker også å trekke inn noen mer prinsipielle betraktninger rundt kontanternes rolle i betalingssystemet. Dette medlem vil først presisere at utviklingen med stadig enklere og mer brukervennlige digitale betalingsløsninger i utgangspunktet er et stort gode som hele samfunnet nyter godt av. Dette medlem mener norsk finanssektor fortjener ros og anerkjennelse for sin fremsynte holdning til, og ikke minst sin praktiske implementering av, teknologi som gjør hverdagen til de fleste nordmenn betydelig enklere – både sammenlignet med tidligere og sammenlignet med situasjonen i andre land. Imidlertid er penge- og betalingssystemet en så grunnleggende del av samfunnsinfrastrukturen at det å overlate utvikling og kontroll over disse systemene til markedet og private aktører alene neppe er en fornuftig løsning – aller minst i en verden som iallfall for Norges del er mer usikker enn den har vært på flere tiår.

Dette medlem påpeker at samspillet mellom privat initiativ og offentlig overhøyde er en viktig del av suksesshistorien Norge. Det kan ikke forventes at private aktører skal ha øye for og håndtere de system- og sikkerhetsmessige utfordringene som den teknologiske utviklingen for penge- og betalingssystemene innebærer. Dette er en samfunnsoppgave som politikere og myndigheter må ta ansvar for. Dette medlem vil advare mot at finansnæringens suksess i å håndtere sin rolle i utviklingen blir en sovepute for styresmaktene og deres oppdrag med å håndtere andre aspekter ved den samme utviklingen.

Dette medlem understreker at svekkelsen av kontanter som betalingsmiddel innebærer utfordring-

er for blant annet personvern, brukervennlighet, sikkerhet, beredskap og nasjonal selvråderett som bør tas på høyeste alvor. De to første forholdene omtales imidlertid ikke videre her foruten at det bemerkes at visse grupper, for eksempel svaksynte, kan oppleve vansker med å bruke digitale betalingsløsninger.

Når det gjelder sikkerhet, beredskap og nasjonal selvråderett ønsker dette medlem først å minne om at dagens digitale «kontopenger» ikke er digitale kontanter, selv om det nok oppleves slik for de fleste. Mens kontanter er en fordring på sentralbanken, er dagens digitale «kontopenger» en fordring på en bank. Bankene er igjen avhengige av flernasjonale selskaper (f.eks. Visa, MasterCard og Nets) for at deres digitale betalingssystemer skal fungere. I realiteten er hele den digitale økonomien kontrollert av private – og ikke sjelden av utenlandske – interesser. Statens rolle i betalingssystemet er i det vesentlige begrenset til de fysiske kontanternes – og de spiller altså en stadig mindre rolle. Det at den digitale betalingsinfrastrukturen er privateid (og ofte utenlandsk) innebærer en ikke ubetydelig sikkerhetsrisiko for et samfunn der gjennomføring av betalinger er helt essensielt for at hjulene skal gå rundt. Det er også stilt spørsmål ved om de private bedriftene tar tilstrekkelig hensyn til sikkerhet, og det kan stilles spørsmål ved om de har de samme interesser som Norge og norske borgere i dette øyemed.

Dette medlem minner om at man i dag står overfor en verden der fremmede makter og andre aktører aktivt bruker digitale angrep til å skaffe seg politiske og økonomiske fordeler overfor andre. Samtidig er betalingsløsningene som i dag benyttes i Norge, sårbare blant annet fordi det i liten grad finnes reservesystemer som kan ta over ved feil eller problemer. Den eneste reelle reserveløsningen er kontanter, som det altså synes begrenset politisk interesse for å styrke eller endog bevare. Imidlertid ønsker dette medlem å berømme forslaget fra Finanstilsynet og Norges Bank om bankenes beredskapsansvar for kontantdistribusjon, som ble sendt på høring 31. januar 2017. Disse institusjonene skal også ha anerkjennelse for å løfte sikkerhets- og beredskapsutfordringer i denne forbindelse, blant annet gjennom et seminar som de sammen arrangerte i Norges Banks lokaler 1. juni 2017.

Dette medlem minner ellers om at pengevesenets historie i det vesentligste kan anses som en utvikling mot stadig større statlig kontroll, der en gradvis overgang fra bytteøkonomi via edelmetallpenger til konvertible penger og relativt nylig til såkalte fiatpenger representerer en stadig større grad av statlig autonomi på pengeområdet. Samtidig innebærer denne utviklingen både en teknifisering og abstrahering av pengeinstituttet.

Dette medlem mener at den gradvise utviklingen mot et mer digitalt pengesystem som vi nå gjennomlever, på et vis kan forstås som en fortsettelse av den teknifiseringen og abstraheringen av penger som har pågått i flere tusen år. Som tidligere innebærer dette en effektivisering av varebyttet med potensielt store positive samfunnsmessige konsekvenser. Imidlertid er det nytt at statens rolle i pengesystemet kan se ut til å komme under atskillig press i den digitale økonomien. Mer nøyaktig har digitaliseringen, som har pågått i flere tiår, som følge av en relativt ny teknologisk utvikling etter hvert vist seg å kunne utgjøre en trussel mot statens hegemoni på pengeområdet. Dette er et forhold som kan vise seg å være et skarpt og potensielt dramatisk brudd på en svært lang historisk trend mot sterkere statlig autonomi over pengeinstituttet. Det er også et forhold som det etter dette medlems mening har vært for lite oppmerksomhet rundt.

Dette medlem ønsker ikke å tegne opp noe skremmebilde, men mener det er viktig at man er bevisst på at det er en del aspekter ved denne utviklingen som fortjener myndighetenes oppmerksomhet. Blant annet viser det seg at private valutaer, som bitcoin, ethereum og ripple, kan ha potensial til å bli et viktig supplement og muligens etter hvert også en konkurrent til den statlig kontrollerte valutaen i mange land i Østen. Det vil være uklokt ikke å ta høyde for at en slik utvikling på et tidspunkt også kan være relevant for norske forhold. Dette kan igjen gi utfordringer med beskatning og således potensielt true vår samfunnsmodell. Dette har blant annet blitt påpekt av LO.

Det herliggende representantforslaget må forstås også i dette bildet, der kontanter i form av sedler, mynter og eventuelt i andre former spiller en nøkkelrolle. Dette medlem etterlyser en mer prinsipiell og overordnet tilnærming til disse problemstillingene og håper at forslaget kan tjene til å anspore refleksjon og oppmerksomhet rundt både de praktiske og prinsipielle sidene ved kontantenes svekkede stilling og løsninger som kan bidra til økt sikkerhet, styrket beredskap og mer nasjonal selvråderett over penger og betalingssystem – i tillegg til at personvern og brukervennlighet ivaretas.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter hos alle offentlige virksomheter i Norge.»

«Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter ved ethvert oppgjør for tjenester som ytes av offentlige virksomheter i Norge.»

«Stortinget ber regjeringen endre regelverk slik at man skal slippe å betale gebyr for innskudd og uttak av kontanter i og til bank der man selv er kunde.»

Komiteens medlem fra Venstre støtter intensjonene i representantforslaget om å videreføre kontanter som betalingsmiddel i Norge. Dette medlem mener at en videreføring av muligheten til å betale med kontanter er viktig av mange årsaker, ikke minst personvernmessige. Dette medlem viser i så måte til at Venstre ikke støttet regjeringens forslag om å innføre en beløpsgrense for kontantvederlag på 40 000 kroner i forbindelse med Stortingets behandling av Prop. 76 L (2016–2017) om endringer i hvitvaskingsloven og verdipapirhandeloven 6. juni i år.

Dette medlem mener likevel at enkelte av forslagene i representantforslaget går vel langt i å instruere regjering og banker/finansinstitusjoner, og det er vanskelig å overskue konsekvensene av disse. Dette medlem støtter på denne bakgrunn forslag 1, 4, 5 og 6 i representantforslaget.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sørge for at forbrukernes rett til å foreta oppgjør med kontanter i medhold av finansavtaleloven § 38 blir ivaretatt.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til innskjerping og presisering av finansavtaleloven § 38, slik at forbrukerens rett til å foreta oppgjør med kontanter styrkes.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremlegge en sak for Stortinget om kontanter som betalingsmiddel i Norge, herunder utvikling i tilgjengelighet for forbrukerne og bankenes gebyrpraksis, samt hvilke konsekvenser det vil kunne ha for personvern og samfunnsberedskapen dersom kontanter fjernes som tvungent betalingsmiddel i Norge.

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen vurdere å innskjerpe bankenes plikt til å motta kontanter fra kundene og gjøre innskudd tilgjengelig for kundene i form av kontanter.

Forslag fra Senterpartiet og Venstre:

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen sikre retten til å betale med kontanter.

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter hos alle offentlige virksomheter i Norge.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter ved ethvert oppgjør for tjenester som ytes av offentlige virksomheter i Norge.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen endre regelverk slik at man skal slippe å betale gebyr for innskudd og uttak av kontanter i og til bank der man selv er kunde.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 8:88 S (2016–2017) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Trygve Slagsvold Vedum og Geir Pollestad om kontanter som betalingsmiddel i Norge – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 14. juni 2017

Hans Olav Syversen

leder

Roy Steffensen

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Justis- og beredskapsdepartementet v/statsråd Per-Willy Amundsen til finanskomiteen, datert 30. mai 2017****Dokument 8:88 S (2016-2017) Representantforslag om kontanter som betalingsmiddel i Norge**

Jeg viser til brev 19. april 2017 til finansministeren om ovennevnte representantforslag fra stortingsrepresentantene Trygve Slagsvold Vedum og Geir Pollestad. Reglene som regulerer betalingsoppgjør, hører i hovedsak under Justis- og beredskapsdepartementet, og brevet besvares derfor av meg.

Justis- og beredskapsdepartementet mottar mange henvendelser om adgangen til å betale med kontanter. En av grunnene til dette er muligens at det ikke er så godt kjent at vi har regler som regulerer disse spørsmålene i finansavtaleloven og gjeldsbrevloven. En annen grunn kan være at det ser ut til å herske en viss usikkerhet om hvordan reglene om betalingsoppgjør rent faktisk kommer til anvendelse i konkrete situasjoner.

Forslag nr. 1: «Stortinget ber regjeringen sikre retten til å betale med kontanter.»

For forbrukere er retten til å betale med kontanter sikret i finansavtaleloven kapittel 2 del VI om forholdet mellom betaler og betalingsmottaker. Reglene bygger på de alminnelige reglene i gjeldsbrevloven kapittel 1, men likevel med vesentlige forskjeller.

For betalingsoppgjør er det behov for regler om hvor betaling skal finne sted, på hvilket tidspunkt, og hvordan selve overføringen skal skje. Utgangspunktet etter gjeldsbrevloven § 3 er at betalingen skal finne sted der betalingsmottakeren bor eller har sitt forretningssted hvis partene ikke har avtalt noe annet. Etter finansavtaleloven vil en forbruker alltid har rett til å betale med tvungne betalingsmidler hos betalingsmottakeren, jf. finansavtaleloven § 38 tredje ledd. Utrykket «hos betalingsmottakeren» skal etter lovens forarbeider forstås på samme måte som betalingsstedet etter gjeldsbrevloven § 3. Det vil si at dersom betalingsmottakeren er en næringsdrivende selger, kan forbrukeren betale på selgerens forretningssted. «Tvungne betalingsmidler» vil si Norges Banks sedler og mynter, jf. sentralbankloven § 14. Reglene i finansavtaleloven kan ikke fravikes ved avtale til skade for en forbruker, jf. finansavtaleloven § 2 første ledd.

For forbrukere vil det imidlertid ofte være upraktisk å skulle gjøre opp forpliktelsen på selgerens forretningssted. For eksempel vil det være upraktisk å måtte reise til Telenors forretningssted for å betale en telefonregning eller til strømselskapets forretnings-

sted for å betale strømregningen. Den praktiske hovedregelen om betalingsoppgjør i finansavtaleloven § 38 første ledd er derfor at betaling kan skje ved overføring til betalingsmottakerens konto når ikke annet er avtalt eller betalingsmottakeren ber om utbetaling med kontanter.

Av betydning for betalingsoppgjøret er også finansavtaleloven § 38 annet ledd som bestemmer at mottakeren kan gi nærmere anvisning om betalingsmåten dersom dette ikke medfører «vesentlig merutgift eller andre ulemper for betaleren».

Selv om prinsippene om rett til kontant betaling i utgangspunktet kan synes klare, er de, som jeg vil belyse nedenfor, ikke alltid like enkle å praktisere i dagliglivet.

Ofte er det ikke et spørsmål om selve retten til å betale med kontanter, men hvor en forbruker skal ha rett til å betale med kontanter. Det er ikke opplagt hva man skal forstå som selgerens eller tjenesteyterens forretningssted. Er dette hovedkontoret, eventuelle filialer eller alle steder der den næringsdrivende har utsalgssted eller tilbyr eller utfører sine tjenester? Har man for eksempel rett til å betale med kontanter på bussen, eller går retten til kontant betaling kun ut på en rett til å betale på transportselskapets hovedkontor? Hvis retten til kontant betaling er begrenset til en rett til å betale med kontanter på den næringsdrivendes hovedkontor, innebærer det at regelen har begrenset praktisk betydning. En rett for forbrukeren til å betale med kontanter der en vare eller tjeneste mottas, vil på den annen side kunne gå vel langt. Det ville for eksempel neppe være en rimelig løsning om forbrukeren skulle kunne kreve å få betale strømregningen ved bruk av kontanter i sin egen leilighet.

I prinsippet har en forbruker etter ordlyden i finansavtaleloven § 38 tredje ledd rett til å betale for nedlastningen av en applikasjon til sin mobiltelefon med kontanter. Nedlastningen vil imidlertid ikke være mulig uten elektronisk betaling. Tilsvarende er det ikke mulig å betale med kontanter når man handler på nett. Selgeren vil i disse tilfellene ikke inngå avtale med forbrukere som ikke betaler på den måten selgeren aksepterer, og det kan fra selgerens side anføres at så lenge det ikke er foretatt et salg, så har forbrukeren heller ikke noe krav på å få gjøre opp ved bruk av kontanter. På den annen side kan det hevdes at dette er en omgåelse av reglene som gir forbrukeren rett til å betale med kontanter.

En annen problemstilling kan være å fastslå når en person er å anse som «forbruker». Dette vil ofte

være enkelt å fastslå, men er man for eksempel forbruker når man betaler kommunale avgifter, egenandel for helsetjenester eller lunsj i en subsidiert bedriftskantine?

Det bør være rom for en viss utvikling i hvordan betalingsoppgjør foregår. Jeg utelukker ikke at det kan være et behov for å gjennomgå reglene om betalingsoppgjør for å se om de er tilpasset den utviklingen vi har hatt de siste 10-20 årene når det gjelder tilgjengelige betalingsløsninger og den måten avtaler kan inngås på. Jeg utelukker derfor heller ikke at det også kan være behov for å styrke forbrukernes rett til å betale med kontanter i visse situasjoner. Samtidig kan det også være et behov for en styrket rett til å foreta elektroniske betalinger. Mange ønsker å bruke bankkort og finner det upraktisk at man nå og da blir møtt med at det bare er kontant betaling som aksepteres.

Forbrukere bør etter mitt syn ha en rett til å gjøre opp med kontanter i de situasjoner der man har en berettiget forventning om å kunne gjøre nettopp det. Samtidig må man ta høyde for at det finnes situasjoner hvor man ikke kan ha noen rimelig forventning om å kunne betale med kontanter. Handel over nett er et eksempel på dette. Etter mitt syn bør forslag nr. 1 etter dette ikke følges opp slik det er formulert i representantforslaget.

Forslag nr. 2 og 3: «Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter hos alle offentlige virksomheter i Norge» og «Stortinget ber regjeringen påse at alle forbrukere skal kunne foreta oppgjør med kontanter ved ethvert oppgjør for tjenester som ytes av offentlige virksomheter i Norge».

Hva man skal legge i begrepet «forbruker» i relasjon til offentlige virksomheter er ikke opplagt, men jeg antar at forslagsstillerne sikter til pasienter og andre mottakere av offentlige velferdsytelser, selv om vedkommende ikke er å anse som «forbruker» slik dette begrepet er brukt i forbrukerlovgivningen. Jeg finner det hensiktsmessig å kommentere forslag nr. 2 og 3 samlet.

Jeg vil først redegjøre for noen av de løsningene som gjelder for betaling til det offentlige i dag:

For det første nevner jeg at Helse- og omsorgsdepartementet, som det også er vist til i representantforslaget, har lagt til grunn at alle virksomheter som yter helsehjelp og krever betaling fra pasientene, plikter å ta imot kontant betaling.

Når det gjelder betaling for enkeltpasseringer i bomstasjoner, har jeg fått opplyst følgende fra Samferdselsdepartementet:

Samferdselsdepartementet ga ved brev 2. september 2014 tilslutning til å avvikle ordningen med at betaling for enkeltpasseringer i bomstasjoner

kanne betales på servicestasjoner. Forholdet til finansavtaleloven § 38 ble vurdert som ivaretatt ved at faktura kan betales kontant på bompengeselskapets kontor eller i bank eller post i butikk. Samferdselsdepartementets vurdering er at lovens krav må anses ivaretatt dersom betaleren får refundert et eventuelt betalingsgebyr fra bompengeselskapet. Vegdirektoratet ble bedt om å følge dette opp overfor bompengeselskapene. Samferdselsdepartementet orienterte Stortinget om endringen i budsjettet for 2015, jf. Prop. 1 S (2014–2015).

Samferdselsdepartementet ba også Vegdirektoratet om en vurdering av den nye ordningen for kontant betaling etter ett års drift. I Vegdirektoratets brev 24. juni 2016 fremgår det at direktoratets vurdering er at den nye ordningen for kontant betaling fungerer vesentlig bedre enn den tidligere ordningen med betaling på servicestasjoner. Den tidligere ordningen innebar mange feil og merarbeid for kundene ved at kundene opplevde at de likevel fikk faktura i posten etter at de hadde betalt på bensinstasjon.

Vegdirektoratet har samtidig anbefalt å avvikle ordningen med refusjon av bankgebyr for kunder som ønsker å betale sin faktura kontant i bank. Bakgrunnen er at Vegdirektoratet ikke er kjent med at andre offentlige eller private selskap refunderer bankgebyr for kontant betaling. Bompengeselskapene refunderte 76 bankgebyr i 2015, og størrelsen var i gjennomsnitt 25 kroner. Etter Vegdirektoratets syn vil ikke et slikt beløp utgjøre en vesentlig merutgift for kunder som velger å betale kontant. Samferdselsdepartementet har imidlertid lagt til grunn at ordningen videreføres.

På skatte- og avgiftsområdet har jeg fått opplyst følgende fra Finansdepartementet:

Det følger av skattebetalingsloven § 9-1 at skatte- og avgiftskrav som hovedregel skal betales til innkrevingsmyndighetens, det vil si skattekontorets eller skatteoppkreverens, konto.

Betaling av skatte- og avgiftskrav til innkrevingsmyndighetenes konto skjer i dag i all hovedsak via nettbank eller andre kontobaserte løsninger. Skatte- og avgiftspliktige som ikke ønsker å benytte slike kontobaserte løsninger, kan velge å betale skatte- og avgiftskrav med kontanter i bank eller på postkontor, eventuelt Bank i butikk/Post i butikk.

Tidligere kunne betaling med kontanter også skje ved skattekontorene og skatteoppkreverkontorene, men denne ordningen ble avviklet fra 1. januar 2017, jf. Prop. 1 LS (2016-2017) Skatter, avgifter og toll 2017 kapittel 16. En samlet finanskomité sluttet seg til denne endringen gjennom behandlingen i Innst. 4 L (2016-2017). Bakgrunnen for dette var at betalingstilbudet hos skattekontorene og skatteoppkreverne har vært stadig mindre etterspurt de senere år. Tall fra Skattedirektoratet viste at under 0,1 promille

av de totale innbetalingene av skatte- og avgiftskrav skjedde ved betaling hos innkrevingsmyndighetene.

En generell adgang til å betale skatte- og avgiftskrav hos innkrevingsmyndighetene vil kreve gjeninnføring av ordninger som legger til rette for kontanthåndtering ved kontorstedene. Behovet for slik betaling på kontorstedene anses svært begrenset, jf. tallene fra Skattedirektoratet, og det fremstår som unødvendig og lite ressurseffektivt å gjeninnføre en slik ordning for skatte- og avgiftskrav.

Etter min oppfatning kan en rett til å gjøre opp med kontanter hos alle offentlige virksomheter og for alle offentlige tjenester kunne vise seg å støte på de samme utfordringene som vi allerede har med reglene i finansavtaleloven § 38, jf. mine merknader til forslag nr. 1 ovenfor. Hvor skal en offentlig tjenesteyter ha plikt til å motta betalingen? Skal for eksempel foreldre gis rett til å betale for SFO i lokalene der SFO holder til, eller skal betalingen skje på rådhuset? Bør en kommune kunne tilby å motta betaling for hjemmehjelpstjenester med kortterminal hjemme hos brukeren, mens den som vil betale med kontanter, kan henvises til det stedet der tjenesten har sin administrasjon? Det kan av praktiske årsaker være vanskelig å tilby kontantbetaling på alle steder hvor det kan tilbys kortbetaling. Hvor store ulemper skal den som ønsker å betale kontant, måtte finne seg i sammenliknet med den som velger andre betalingsløsninger? Hvilken risiko medfører det for ansatte som skal håndtere kontanter?

Jeg vil understreke at jeg er positiv til intensjonen bak forslaget. Samtidig er jeg bekymret for at det ville kunne oppstå betydelige praktiske utfordringer hvis man innførte en ordning som ga rett til å gjøre opp med kontanter hos alle offentlige virksomheter.

Forslag nr. 4: «Stortinget ber regjeringen sørge for at forbrukernes rett til å foreta oppgjør med kontanter i medhold av finansavtaleloven blir ivarettatt.»

I utgangspunktet må publikum selv håndheve brudd på sivilrettslige regler, enten gjennom tilgjengelige tvisteløsningsmekanismer eller domstolene. Når det er sagt, vil Forbrukerombudet også i dag kunne føre tilsyn med at næringsdrivende opptrer i samsvar med finansavtaleloven § 38. Jeg vil imidlertid vurdere om det kan være hensiktsmessig at Forbrukerombudets kompetanse til å føre tilsyn med reglene i finansavtaleloven kommer tydeligere frem i loven enn det som er tilfellet i dag. Jeg mener samtidig at det i det vesentlige bør være opp til Forbrukerombudet selv å vurdere hvilke regler som bør prioriteres i tilsynsarbeidet.

Avhengig av hvilken sektor det dreier seg om, kan det også være andre tilsynsorganer som i sitt tilsyn kan påse at reglene om rett til kontant betaling følges.

Forslag nr. 5: «Stortinget ber regjeringen fremme forslag til innskjerping og presisering av finansavtaleloven 38, slik at forbrukerens rett til å foreta oppgjør med kontanter styrkes.»

Jeg utelukker ikke at det kan være behov for en presisering av reglene i finansavtaleloven § 38, slik det tas til orde for i representantforslaget. Det kan være at det er behov for en innskjerping for noen betalingsoppgjør og muligens det motsatte for andre. Jeg viser her til mine merknader til forslag nr. 1.

Forslag nr. 6: «Stortinget ber regjeringen fremlegge en sak for Stortinget om kontanter som betalingsmiddel i Norge, herunder utvikling i tilgjengelighet for forbrukerne og bankenes gebyrpraksis, samt hvilke konsekvenser det vil kunne ha for personvern og samfunnsberedskapen dersom kontanter fjernes som tvungent betalingsmiddel i Norge.»

Jeg ser det ikke som aktuelt i overskuelig fremtid å skulle fjerne kontanter som tvungent betalingsmiddel i Norge.

Det følger av sentralbankloven § 14 at kontanter er tvungent betalingsmiddel i Norge. Fjerning av kontanter som tvungent betalingsmiddel vil ha betydelige konsekvenser, blant annet for personvern og samfunnsberedskap, men også for tilliten til bankene og betalingssystemet generelt. Et eventuelt forslag om å fjerne kontanter ville derfor kreve grundige utredninger.

Representantene viser til at Norges Bank og Finanstilsynet i brev til Finansdepartementet har påpekt at det i dag ikke finnes gode nok beredskapsløsninger dersom det oppstår svikt i det elektroniske systemet. På bakgrunn av brevet fra Finansdepartementet Norges Bank og Finanstilsynet om å utarbeide forslag til forskriftsregler om bankenes beredskapsansvar for distribusjon av kontanter. Finansdepartementet har opplyst følgende om dette:

Forslaget fra Finanstilsynet og Norges Bank om bankenes beredskapsansvar for kontantdistribusjon ble sendt på høring 31. januar 2017. Etter forslaget skal banker etablere rutiner, avtaler og systemer for å sikre tilgjengelighet for kontanter ved bl.a. svikt i det elektroniske betalingssystemet. Forslaget til forskriftsregulering er ment å bidra til at bankene oppfyller en plikt etter finansforetaksloven § 16-4 til å motta kontanter fra kundene og gjøre innskudd tilgjengelig for kundene i form av kontanter, i samsvar med kundenes forventninger og behov.

I Finansmeldingen 2016-2017 (Meld. St. 34 (2016-2017)) kapittel 6.4.4. uttales følgende om beredskap i betalingssystemet:

«Bankenes beredskap for distribusjon av kontanter kan bli mangelfull i en krisesituasjon. Det er ikke

dokumentert at kontanter vil kunne bli distribuert til bankkundene i tilstrekkelig grad i en slik situasjon. Norges Bank og Finanstilsynet har i brev til Finansdepartementet gitt uttrykk for at bankene har ansvaret for å distribuere kontanter til publikum også i en beredskapssituasjon og foreslått forskrift hvor beredskapsansvaret klargjøres. På oppdrag fra Finansdepartementet har Norges Bank og Finanstilsynet utarbeidet forslag til høringsnotat om forskrift til finansforetaksloven om bankenes beredskapsansvar for kontanter».

Finansmarkedsmeldingen 2016-2017 er for tiden til behandling i Stortinget, og forskriftsforslaget fra Norges Bank og Finanstilsynet, som tar opp de spørsmålene representantene nevner, er til behandling i Finansdepartementet.

Jeg mener etter dette at forslag nr. 6 ikke bør følges opp.

Forslag nr. 7: «Stortinget ber regjeringen vurdere å innskjerpe bankenes plikt til å motta kontanter fra kundene og gjøre innskudd tilgjengelig for kundene i form av kontanter.»

Finansdepartementet har opplyst følgende:

Ved lov 10. april 2017 nr. 17 ble det vedtatt en ny lov om finansforetak og finanskonsern. Loven trådte i kraft 1. januar 2016. Som det er pekt på i representantforslaget, følger følgende av § 16-4 første ledd:

«Banker skal i samsvar med kundenes forventninger og behov, motta kontanter fra kundene og gjøre innskudd tilgjengelig for kundene i form av kontanter. Departementet kan gi forskrift om bankers plikt til å ta imot og til å gjøre kontanter tilgjengelig for kundene».

I proposisjonen, som Stortinget sluttet seg til, la Finansdepartementet til grunn at bankene i første omgang selv må gis anledning til å innrette virksomheten slik at kravet om tilgjengeliggjøring av kontanter etter § 16-4 første ledd er oppfylt, jf. Prop. 125 L (2013-2014) kapittel 7.1.4. Det følger av § 23-2 første ledd at foretakene måtte innrette seg etter lovens krav innen ett år etter ikrafttredelsen. Det vil si at fristen for bankene til å innrette seg etter lovens krav var 1. januar 2017.

Dersom det viser seg at bestemmelsen ikke etterleves, vil Finansdepartementet, som forutsatt i den nevnte proposisjonen, vurdere nærmere forskriftsregler. Det synes for tidlig å konkludere generelt med at bestemmelsen ikke etterleves i en normalsituasjon nå, ettersom fristen for å etterleve bestemmelsen utløp for noen få måneder siden. Finanstilsynet skal på generelt grunnlag følge opp at finansforetakene etterlever de krav som stilles i eller i medhold av lov, og

vil i sin tilsynsvirksomhet følge opp at også denne bestemmelsen i loven etterleves.

Når det gjelder kontantforsyning i en beredskapssituasjon, har Finansdepartementet som nevnt nylig hatt på høring forslag til forskriftsbestemmelser gitt i medhold av § 16-4, jf. merknaden til forslag nr. 6 ovenfor.

Jeg ser på denne bakgrunn ikke behov for at forslag nr. 7 følges opp.

Forslag nr. 8: «Stortinget ber regjeringen endre regelverk slik at man skal slippe å betale gebyr for innskudd og uttak av kontanter i banker der man selv er kunde.»

Jeg mener vi bør anerkjenne og verdsette at vi har et marked for banktjenester preget av stor ulikhet mellom de ulike aktørenes tjenesteprofiler, og at dette preger deres gebyrsetting. For noen kunder vil gebyrer på kontantuttak og hvor lett tilgjengelig kontaktuttak er, være viktig ved valg av bank. For andre kunder vil lavest mulig pris på andre banktjenester være viktigst.

Det å håndtere kontanter for bankene har en kostnad. Det er ikke gratis å oppbevare, håndtere og distribuere kontanter. Noen kan velge å dekke denne kostnaden gjennom å gebyrlegge kontantuttak spesielt, andre gjennom mer generelle gebyrer for en pakke av ulike banktjenester. Gitt det faktum at kontant-håndtering har en kostnad, blir spørsmålet i hvilken grad lovgiver bør regulere hvordan bankene skal dekke sine kostnader.

I forbindelse med en revisjon av finansavtalelovens regler om kontoavtaler og betalingstjenester vil det bli foreslått å gjennomføre et EØS-direktiv om tilgang til grunnleggende konto- og betalingstjenester (direktiv 2014/92/EU). Som ledd i dette arbeidet er det aktuelt å foreslå at enhver skal sikres tilgang til grunnleggende konto- og betalingstjenester, som blant annet omfatter innskudd og uttak fra konto. Direktivet gir også føringer om at eventuelle gebyrer for slike grunnleggende tjenester må være rimelige. Utover dette mener jeg det bør være opp til kundene å velge den banken som tilbyr de tjenester kunden har behov for til en konkurransedyktig pris. Noen banker har gode rentebetingelser og et svakt utbygd distribusjonsnett for kontanter. Andre har nettopp et godt distribusjonsnett som sin konkurransefordel. Det er ingen ulempe å være kunde hos flere banker på samme tid, slik at man kan velge å utføre de tjenester man har behov for der de tilbys til lavest pris.

Jeg tar sikte på at de nevnte endringsforslagene sendes på høring i løpet av 2017. Saken vil deretter bli fulgt opp med en lovproposisjon til Stortinget.

Jeg mener på denne bakgrunn at forslag nr. 8 ikke bør følges opp.

