

NOD:s lägesbild

LÄGESBILD OM CIVILSAMHÄLLET'S ERFARENHETER AV
BANKVÄSENDET

Januari 2023

Innehållsförteckning

Inledning	3
Metod	3
Bakgrund: lagstiftning på området	4
Penningtvättslagen	4
Verklig huvudman	5
Pågående processer	6
Betalningsutredningen	6
EU:s lagstiftningspaket om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism	6
Europeiska bankmyndighetens riktlinjer för att hantera riskreducering	6
Bakgrund: Giva Sveriges enkätstudie	7
Starta bankkonto	7
Konsekvenser och problem i relation till banken	7
Problem med viss internationell verksamhet	8
Civilsamhällets problembeskrivning.....	9
Problem med att starta bankkonto	9
Föreningar med företrädare som är under 18 år	10
Problem med att administrera bankkonto.....	11
Verklig huvudman	13
Tillgång till tjänster	13
Organisationernas medlemmar och målgruppers tillgång till banktjänster.....	14
Orsaker: de ideella organisationernas bild.....	15
Bankföreningens bild	16
Lösningar	17
Lösningar utifrån bankernas verksamhet.....	17
Lösningar där civilsamhället kan bidra	18
Lösningar som staten kan bidra med	19
Bankföreningens förslag.....	19
Slutsatser	20
Referenser	22
Medverkande organisationer.....	24

Inledning

Att civilsamhällets organisationer ofta stöter på problem i relation till bankväsendet är något som ofta diskuteras i olika sammanhang, såväl formella som mer informella. Antalet trådar i Facebookgruppen "På dagordningen" på detta tema är oöverskådligt. Problem som lyfts fram handlar ofta om svårigheter med att öppna bankkonton, långa handläggningstider eller svårigheter att byta firmatecknare för befintliga konton. Andra problem som lyfts allt oftare handlar om tillgången till digitala tjänster och möjligheten till digitala signeringar. Den 16 november 2022 nådde diskussionen till Dagens Nyheter, då de publicerade en insändare med rubriken "Storbanker måste ge service till föreningar i rimlig tid"¹. I den redogör avsändaren för hur föreningslivets relationer med bankerna fungerar allt sämre och hur de långa handläggningstiderna blir ett allvarligt problem för verksamheterna och dess företrädare.

Med andra ord är detta ett tema som diskuteras i många olika sammanhang och som tycks vara en källa till omfattande frustration hos delar av civilsamhället. Samtidigt går beskrivningarna av vad som faktiskt är problemet isär och tecknar en bild av ett snårigt område som påverkar civilsamhällets aktörer på flera sätt. Syftet med den här lägesbilden är därför att ge en övergripande bild över vilken typ av problem som organisationer upplever, vilket i sin tur kan ligga till grund för ett fortsatt arbete.

Lägesbilderna är en av NOD:s skriftliga produkter som utgår från ett specifikt tema, aktuellt ämne eller en frågeställning. Den beskriver övergripande aktörers inställning, arbete och behov i frågan.

Metod

Under hösten 2022 genomförde Giva Sverige en enkätstudie för att undersöka civilsamhällets erfarenheter av bankväsendet och betaltjänster. I denna lägesbild bygger NOD vidare på resultaten från Givas enkätstudie, genom att lyfta fram särskilda erfarenheter från en bred samling civilsamhällesaktörer. För att samla in exempel skickades en förfrågan ut till samtliga av NOD:s anslutna organisationer. I mejlet efterfrågades exempel och erfarenheter som kunde lyftas fram i relation till temat banker och betalningstjänster. Många av de anslutna paraplyorganisationerna spred vidare denna förfrågan i sina respektive nätverk. Urvalet av intervjuer har således skett genom självselektion, alltså att aktörer med erfarenheter som de vill lyfta fram har kontaktat NOD för att delta i en intervju. Vissa organisationer har intervjuats flera gånger, då olika företrädare har kunnat bidra med olika perspektiv eller svara på särskilda frågor. Några aktörer har valt att bidra med intervju svar via mejl i stället för telefon. NOD har också

¹ DN Insändare 2022-11-16. "Storbanker måste ge service till föreningar i rimlig tid"
<https://www.dn.se/insandare/storbanker-maste-ge-service-till-foreningar-i-rimlig-tid/>

tagit del av publikationer från ett antal ideella föreningar som angränsar till intervjufrågorna som ställts.

Även om de aktörer som intervjuats står för ett relativt brett urval av civilsamhällets organisationer, exempelvis i fråga om den nationella och den lokala nivån, storlek på organisation, antal anställda och sakområde, så har urvalet gjorts genom självselektion och är förhållandevis begränsat. Därför kan denna lägesbild inte betraktas som en helhetsbild av hur ideella organisationers relationer med banker ser ut generellt eller hur vanligt förekommande den diskuterade problematiken är. Lägesbildens syfte är att belysa den problematik som uppstår i organisationernas relationer med bankväsendet och ska betraktas som ett nedslag i några organisationers upplevelser och erfarenheter.

Bakgrund: lagstiftning på området

För att förstå var civilsamhällesaktörernas problembeskrivningar härstammar ifrån är det nödvändigt att först beskriva vilka förutsättningar som reglerar civilsamhällets och bankernas relationer.

Under de intervjuer som genomförts med representanter för civilsamhället i arbetet med denna lägesbild har penningtvättslagstiftningen och bankernas tillämpning av regelverken varit ett återkommande tema. Många av de intervjuade representanterna har lyft fram detta som en sannolik förklaring till varför den problematik som de upplever har uppstått.

Penningtvättslagen

Enligt nuvarande lagstiftning (Lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism), som utgår ifrån EU:s fjärde penningtvättsdirektiv från 2015, ska bankerna ha ett så kallat riskbaserat förhållningssätt, då de är en typ av aktör som kan vara särskilt utsatt för risk att utnyttjas i fråga om penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta innebär att bankerna ska utgå ifrån att denna typ av brott ser olika ut i olika fall, länder och kontexter. Därför behöver bankerna förutsätta att riskerna kan förändras över tid.² För att kunna bedöma och hantera dessa risker är kundkännedomen ett viktigt verktyg för bankerna. Kundkännedomsarbetet handlar om att bankerna ska ha god kännedom om sina kunder, både i det initiala skedet när affärsrelationen mellan banken och kunden uppstår, men även över tid. För att uppnå detta ska bankerna göra uppföljande kundkännedomsundersökningar och kontroller.³

² SOU 2016:8. "Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism". s. 30
<https://www.regeringen.se/4ab733/contentassets/8b1bcc8138524bb7b3ce779330b4b1d9/ytterligare-atgarder-mot-penningtvatt-och-finansiering-av-terrorism--fjarde-penningtvattsdirektivet--samordning---ny-penningtvattslag---m.m.-del-1-av-2-sou-20168>

³ SOU 2016:8. "Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism". s. 199-203

Verklig huvudman

En annan lagstiftning som är relevant i sammanhanget och som påverkar bankernas och ideella organisationers relationer är Lagen (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän som trädde i kraft under 2017. Även denna lag syftar till att implementera det fjärde penningtvättsdirektivet i svensk lagstiftning genom att kräva att företag och organisationer registrerar en så kallad verklig huvudman hos Bolagsverket.⁴ En verklig huvudman är den eller de personer som ytterst äger eller kontrollerar exempelvis ett företag eller en förening. Bolagsverket förtydligar att detta innebär att en verklig huvudman ska kunna kontrollera mer än 25 procent av rösterna via medlemskap eller ägarandelar och ha rätt att utse mer än hälften av styrelseledamöter eller andra befattningshavare. Av det skälet saknar de allra flesta ideella föreningar en verklig huvudman, då de i regel har fler än tre medlemmar och tillämpar principen att en medlem har en röst. Därmed är ideella föreningar undantagna kravet på att registrera verklig huvudman hos Bolagsverket. Bolagsverket påpekar dock att det kan finnas skrivelser i en förenings stadgar som gör att det ändå finns en verklig huvudman, genom att en individ i teorin exempelvis kan ha stadgereglerad rätt att tillsätta hälften av styrelsens ledamöter.⁵

I sitt betänkande (2016/17:FiU32) angående regeringens proposition om ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, det vill säga den proposition som innehöll de lagförslag som diskuterats ovan, underströk finansutskottet behovet av att regeringen noga följer hur denna lagstiftning påverkar ideella organisationer.⁶

Under ett rundabordssamtal under våren 2022 mellan flera av de stora affärsbankerna och Finansinspektionen diskuterades bankernas rutiner för hantering av kundkännedomsprocessen och hur det kommer sig att allt fler klagar på att de får avslag på sina ansökningar om bankkonton. Finansinspektionen konstaterade att bankerna behöver föra statistik på de avslag som görs, för att bättre kunna förstå vad detta problem beror på.⁷

⁴ Bolagsverket: Om verklig huvudman.

<https://bolagsverket.se/omoss/flerverksamheter/omverklighuvudman.2539.html>

⁵ Bolagsverket: Om verklig huvudman i ideella föreningar.

<https://bolagsverket.se/forening/ideellforening/omverklighuvudmaniideellforening.1505.html>

⁶ Finansutskottets betänkande 2016/17:FiU32. "Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism". https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/ytterligare-atgarder-mot-penningtvatt-och_H401FiU32/html

⁷ Finansinspektionen 2022-05-20. Rundabordssamtal om betalkonto – mötesanteckningar.

https://fi.se/contentassets/c4d47fe4169242719ab0f7aaf7cdd6c4/motesanteckningar_rundabordssamtal_220520.pdf

Pågående processer

Relaterat till detta område pågår ett antal processer inom Regeringskansliet som kommer att ha bäring på frågorna och lagstiftningen.

Betalningsutredningen

Anna Kinberg Batra leder Betalningsutredningen som regeringen beslutade att tillsätta i slutet av 2020. Utredningen syftar till att utreda statens roll på betalningsmarknaden och att ta ställning till hur denna roll ska se ut i framtiden. Denna utredning är relevant då den undersöker olika aktörers möjlighet att ta del av betalningstjänster. Utredningen ska presentera sitt slutbetänkande den 31 mars 2023.⁸

EU:s lagstiftningspaket om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

I dagsläget pågår förhandlingar inom EU för att förändra det regelverk som reglerar arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism, det vill säga det regelverk som ligger till grund för exempelvis Penningtvättslagen och Lagen om registrering av verkliga huvudman. Förhandlingarna förväntas vara klara under våren 2023. För att kunna implementera resultatet av förhandlingarna har regeringen fattat beslut om att tillsätta en särskild utredare som ska komma med förslag på hur detta ska gå till. Utredaren ska bland annat särskilt ta ställning till ”vilka verksamhetsutövare som bör omfattas av det nya regelverket, om verksamhetsutövare bör få tillgång till konto- och värdefacksystemet och hur uppgifterna i registret över verkliga huvudmän kan bli mer korrekta, adekvata och aktuella”.⁹ Uppdraget leds av Helena Rosén Andersson som utsetts till särskild utredare och ska redovisas i augusti 2024.

Europeiska bankmyndighetens riktlinjer för att hantera riskreducering

Europeiska bankmyndigheten (EBA) har vid flera tillfällen uppmärksammat frågan om så kallad ”de-risking”, alltså att grupper, såsom exempelvis den ideella sektorn, nekas tillgång till finansiella tjänster:

Access to at least basic financial products and services is a prerequisite for organisations and individuals to participate in modern economic and social life. It can also save the lives of vulnerable customers, such as refugees or homeless people. However, such access is not always ensured.¹⁰

⁸ Betalningsutredningen <https://betalningsutredningen.se/>

⁹ Regeringen.se 2022. Kommittédirektiv från Finansdepartementet. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2022/06/dir.-202276/>

¹⁰ European Banking Authority. EBA consults on new Guidelines to tackle de-risking <https://www.eba.europa.eu/eba-consults-new-guidelines-tackle-de-risking>

För närvarande pågår en konsultation över möjliga nya riktlinjer från myndigheten i syfte att minska problematiken kopplat till detta. Målet är bland annat att hjälpa finansiella institut att bättre förstå hur den ideella sektorn är organiserad, hur den skiljer sig från andra bankkunder och vad finansiella institut kan göra för att effektivt hantera risker som är förknippade med sådana kunder i stället för att neka dem tillgång till finansiella tjänster¹¹. Riktlinjer från EBA motsvarar allmänna råd från Finansinspektionen¹².

Bakgrund: Giva Sveriges enkätstudie

För att sätta resultaten av de intervjuer som NOD genomfört i ett sammanhang är det intressant att titta närmare på de resultat som framkommit ur den enkätstudie som Giva Sverige genomförde under hösten 2022¹³. Giva Sverige är en paraplyorganisation som samlar strax under 180 insamlingsorganisationer i Sverige. Resultaten från enkäten är ännu opublicerade men NOD har fått ta del av delar av den data som samlats in via enkäten.

Enkätundersökningen, som genomfördes i oktober och november 2022, syftade till att få en bild över hur utbrett problem med olika former av betaltjänster är inom civilsamhället. Enkäten spreds genom Giva Sveriges och NOD:s kanaler och till respektive organisations anslutna eller medlemsorganisationer.

Totalt 75 organisationer deltog i undersökningen, varav 27 procent uppgav att de verkar inom området ”barn och unga”. Därefter var de vanligaste svaren att de verkar inom områdena ”utvecklingsbistånd” (11 procent), ”männsliga rättigheter” (11 procent), ”opinion och påverkan” (9 procent) och ”socialt arbete” (8 procent).

Starta bankkonto

Av de 75 svarande organisationerna svarade 16 procent att de upplevt problem med att starta bankkonto. Detta kan tyckas som en låg andel i relation till att civilsamhällesaktörers problem med banker omtalas som mycket omfattande i vissa sammanhang. Samtidigt bör det betraktas som anmärkningsvärt att 12 av 75 organisationer svarar att de upplevt detta problem.

Konsekvenser och problem i relation till banken

Ett annat intressant resultat från enkätstudien är att många aktörer underströk att en konsekvens av relationen med bankerna är en ökning av de administrativa kostnaderna

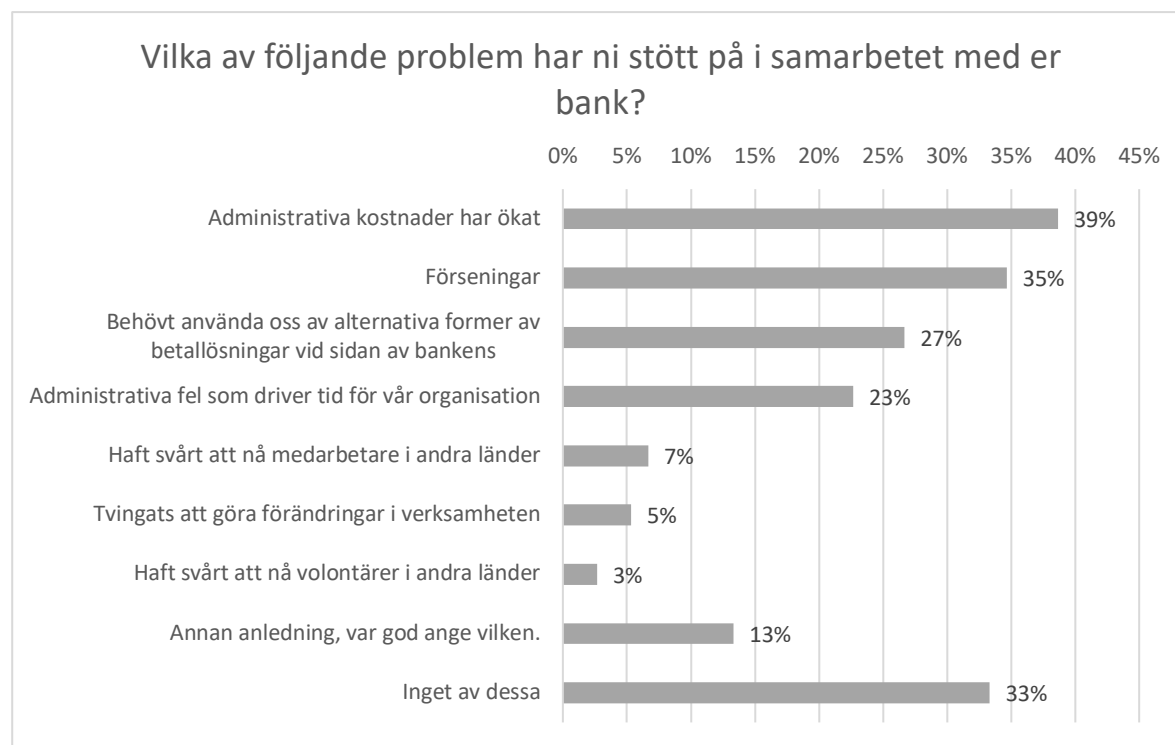
¹¹ [Consultation paper on effective management of ML/TF risks and access to financial services, EBA/CP/2022/13](#)

¹² Finansinspektionen. Internationella riktlinjer. <https://www.fi.se/sv/bank/regler/bank-och-kredit/internationella-riktlinjer/>

¹³ Giva Sverige 2022. Undersökning bland civilsamhällesorganisationer om bank- och betaltjänster oktober 2022. [Opublicerad rapport]

och att förseningar tycks vara relativt vanliga. 27 procent uppger också att de behövt använda andra betalningslösningar än de som deras bank tillhandahåller. Figur 1 illustrerar resultaten från enkäten.

Figur 1: Problem i samarbetet med banken



Antal svarande: 75

Källa: Giva Sverige 2022. *Undersökning bland civilsamhällesorganisationer om bank- och betalningstjänster oktober 2022*. [Opublicerad rapport]

Problem med viss internationell verksamhet

Något som framkommer i resultaten från Giva Sveriges undersökning är att många aktörer som bedriver verksamhet utomlands upplever problem med sina svenska banker. I fritextsvaren tecknas en bild av att de drabbade organisationerna får svårt att teckna bankkonton när de bedriver verksamhet i vissa länder, vilket illustreras av följande fritextsvar: ”Vi kunde i slutändan bara välja den bank som ’ville ha oss’. Alla andra var först positiva men backade sedan ur med tanke på de länder vi har arbetar i och med.” Ett annat illustrerande exempel är detta:

Följderna är allvarliga, inte pga att det är svårt att öppna nya konton utan att vi har stora problem att föra över pengar samt betala våra leverantörer i andra länder. Administrationen för att betala löner till våra expats tar också väldigt mycket tid och energi. Vi kan inte heller

använda bankväsendet för att föra över pengar till Afghanistan och har andra lösningar för detta tillsvidare.

Civilsamhällets problembeskrivning

För att fördjupa förståelsen för de problem som delar av civilsamhället upplever i relation till bankväsendet, har NOD genomfört ett antal intervjuer i syfte att lyfta fram exempel som illustrerar problematiken. I detta avsnitt kompletteras även intervjuerna med hänvisningar till resultat från Giva Sveriges enkätstudie och i förekommande fall publikationer eller mejlsvar från civilsamhällesaktörer som NOD varit i kontakt med.

Problem med att starta bankkonto

Som nämndes i tidigare avsnitt uppgav 12 av de 75 svarande organisationerna i Giva Sveriges enkätstudie att de upplevt problem med att starta bankkonto. I de intervjuer NOD genomfört under hösten framkommer två olika aspekter på detta problem.

Den ena aspekten handlar om att kostnaderna för att öppna ett bankkonto har blivit höga vilket gör det svårt för små föreningar med väldigt liten ekonomi att klara av en sådan kostnad. Ett exempel som illustrerar detta kommer från Svenska Hemslöjdsföreningarnas Riksförbund:

En liten lokalförening med 20 medlemmar [...] ville starta ett bankkonto. Kostnaden för detta skulle vara 5 000 kr... En helt orimlig summa för en liten lokalförening som precis startat. De kontaktade länsförbundet i Dalarna som i sin tur ställde frågan till ett antal banker och fick samma svar; anslutningsavgiften var 5 000 kr.

Samtidigt är det ofta ett krav att som förening ha tillgång till ett bankkonto för att kunna ingå avtal och ansöka om bidrag hos exempelvis kommunerna, vilket försätter dessa små föreningar i en svår sits. Flera av de intervjuade resonerade kring att små ideella föreningar knappast är att betrakta som en lönsam kund för bankerna, och att det är det som huvudsakligen ligger bakom problemen som uppstår. En representant för spelhobbyförbundet Sverok resonerade:

Mindre och alternativa banker ser inte samma problem som de stora bankerna och kan mycket väl ha föreningar som kunder. Hade lagstiftningen varit problemet så

hade man rätt av sagt nej till föreningar, inte tvingat bort dem med höga priser.

En annan aspekt av problemet är att många ideella organisationer vittnar om just det som representanten från Sverok är inne på, nämligen att de upplever att bankerna helt enkelt inte vill ha dem som kunder. Vissa av de aktörer som intervjuats har fått uttalade besked från (olika) banker de kontaktat att banken i fråga inte godkänner ideella föreningar som kunder. Andra rapporterar att de fått avslag utan tydliga förklaringar till varför, vilket lämnar dem med en känsla av att inte vara en önskad kund.

Föreningar med företrädare som är under 18 år

Något som återkommer i intervjuerna är att organisationer som har företrädare som är under 18 år gamla får omfattande problem med bankväsendet. LSU, paraplyorganisationen för Sveriges barn- och ungdomsorganisationer, menar att det är vanligt att företrädare som är under 18 år inte godkänns som firmatecknare. De poängterar att detta värst drabbar de föreningar som engagerar barn och yngre ungdomar, såsom exempelvis Scouterna och elevorganisationerna. Föreningarna tvingas därför hitta lösningar för att komma runt de hinder banken sätter upp, genom att exempelvis låta någon annan än ordföranden och kassören vara firmatecknare om innehavarna av dessa poster är omyndiga. LSU menar också att föreningarna ibland löser det genom att valberedningarna tar hänsyn till föreningens möjlighet att hantera bankärenden när de tar fram sina styrelseförslag.

RUM – Riksförbundet Unga Musikanter vittnar om liknande erfarenheter, men menar att det ibland blir problem när firmatecknaren är någon annan än ordförande och kassör. Deras erfarenheter är att bankerna anser att ordförande och kassör måste vara över 18 år, och att dessa roller alltid är firmatecknare. Detta får enligt organisationen flera olika konsekvenser:

Det innebär ett ingrepp i föreningsfriheten och rätten att välja vem man vill som föreningens företrädare. Det här händer då och då och det skapar frustration. Ungdomarna känner sig ifrågasatta och diskriminerade av bankerna. Det gör också att unga drar sig för att ta på sig förtroendeuppdrag eftersom det kan sätta föreningen i kläm.

Ett konkret exempel på denna problematik lyfts också fram av studieförbundet Kulturens, som berättade om en av sina medlemsföreningar:

I styrelsen sitter endast unga personer, en är 18, resten är strax under 18 eftersom föreningen är kopplad till gymnasieåldern. Deras problem är att banker inte tillåter dem öppna ett riktigt föreningskonto då de kräver att både ordförande och kassör är myndiga. Som lösning har de istället ett separat konto privat hos kassören, och ska föreningen swisha så swishar man till kassörens privata nummer. Det är enligt banker inte godkänt att använda privat swish i organisatoriska syften och följderna kan bli att de säger upp kunden, vilket kan få allvarliga påföljder för ungdomen som har ett separat konto för föreningen. Det är alltså ett riktigt moment 22 för föreningen.

En konsekvens av den här problematiken är att barn och ungas möjligheter till självorganisering och självbestämmande begränsas. En representant från Sverok resonerade såhär:

Man kan se hela frågan ur ett barnrättsperspektiv: barn och unga ska kunna organisera sig själva. Nu säger bankerna nej till föreningens rätt att välja företrädare, att själva välja verksamhet och så vidare. Var finns riskanalysen? Vad är samhällsfaran i att fem fjortonåringar har ett konto med 2000 kr på?

Problem med att administrera bankkonto

Ett mycket vanligt problem som återkommit i nära nog samtliga intervjuer är den omfattande administration som krävs av ideella föreningar för att hantera sina bankkonton och exempelvis byta firmatecknare. Många lyfter att bankerna ibland kräver att hela styrelsen ska infinna sig på ett bankkontor för att kunna genomföra vissa bankärenden. Ett exempel kommer från Reumatikerförbundet:

Föreningarna upplever problem när den nya styrelsen ska registreras som firmatecknare och kassören ska få tillgång till konton. Det tar lång tid och kräver mycket administration och det är ofta krav på fysiska möten. I Norrland, till exempel, är det ju ingen liten sak, där är det väldigt långa resvägar. Ska hela styrelsen resa många mil för att visa upp sig på ett bankkontor?

I andra fall har bankerna krävt att all kontakt ska ske via förtryckta formulär som måste postas med reguljär post, vilket innebär att det inte finns någon möjlighet att följa om

handlingarna är mottagna eller hur handläggningen hanteras. Ofta handlar det om kundkännedomsarbetet som ideella föreningar inte tillåts genomföra digitalt. Flera aktörer vittnar om mycket långa handläggningstider, där intervjuerna har visat flera exempel på handläggningstider på upp till ett och ett halvt år. Detta kan illustreras med ett exempel från Community Media Sweden, som är paraplyorganisation för Riksförbundet Öppna Kanaler i Sverige och Närradions Riksorganisation:

Vi har sedan pandemin bröt ut 2020 haft direkt hopplöst att byta uppgifter om vem som är firmatecknare hos banken. Det har skett en centralisering som har gjort att vi måste skicka information till Stockholm. Innan brukade det räcka att firmatecknare besökte en lokal bank för att byta vem som har tillgång till bankkontot. Detta har nu resulterat i att vår kassör fortfarande inte har fått tillgång till kontot trots att han suttit ett och ett halvt år på posten!

Ett annat illustrerande exempel kommer från studieförbundet Kulturens:

Jag har också varit i kontakt med föreningar som skickat in korrekt och komplett material (omgång 1), sedan kommer kompletteringsförfrågningar och andra handlingar att fylla ifrån från banken (omgång 2), föreningen skickar in dessa i tid. När banken ska behandla kompletteringen (omgång 2) har bankens egen deadline för ansökningstid löpt ut så att föreningen måste skicka in material nummer 1 en gång till. Banken är så saktfärdig att det skapar merarbete för föreningen som skickat in skyndsamt.

Denna problematik riskerar att få stora konsekvenser för de ideella organisationer som drabbas. En viktig konsekvens är att hanteringen av bankärenden tar mycket tid och energi från organisationen som annars skulle ägnas åt verksamheten. Samtidigt innebär bankernas omfattande krav på organisationerna att de anpassar sina protokoll och ibland även gör stadgeändringar för att kunna förenkla dialogen med banken. Som en representant från Verdandi Örebro uttrycker det:

Allt detta tar massor av tid. Vi har bankfrågor uppe på varenda styrelsemöte! Det försvårar ju verksamheten, och vi tvingas frånga våra egna stadgar för att uppfylla

bankens krav. Då är det ju inte våra stadgar som styr, utan banken.

En annan konsekvens som flera lyfter är att föreningarna som inte lyckas byta firmatecknare hos banken måste förlita sig på att avgående firmatecknare vill fortsätta sköta föreningens bankadministration under handläggningstiden, trots att de kanske inte längre är involverade i föreningen. Detta adresserades även i den DN-insändare som nämndes i inledningen av denna lägesbild. En person som intervjuats, som i denna fråga vill vara anonym på grund av olämpligheten i situationen, exemplifierar denna problematik tydligt:

Jag avgick från mitt förtroendeuppdrag för över ett och ett halvt år sedan. Jag har fortfarande tillgång till föreningens konton eftersom banken fortfarande inte är klara med handläggningen av vårt byte av firmatecknare. När jag själv tillträdde och skulle få tillgång till kontona tog det nästan två år.

En annan aspekt av den omfattande administrationen, som lyfts fram av Dyslexiförbundet, är att den gör banktjänsterna väldigt otillgängliga för både individer och organisationer som samlar individer med olika typer av funktionshinder.

Verklig huvudman

Ett problem som lyfts fram i flera av intervjuerna, och även i Giva Sveriges enkätundersökning, är att bankerna ibland kräver att de ideella föreningarna ska redovisa en verklig huvudman, trots att detta nästan alltid saknas i en ideell förening. I flera fall har föreningar blivit instruerade att ange ordförande som verklig huvudman för att kunna komma vidare med den administrativa processen, trots att detta inte är korrekt. Ett fritextsvar i Giva Sveriges enkätstudie illustrerar detta: "alla system uppbyggda utifrån bolag. Exempelvis förväntas vi vara registrerade hos bolagsverket vilket ju är svårt som ideell organisation". Ett annat fritextsvar, som diskuterar bankernas förmåga att bemöta ideella organisationer som kunder, lyfter fram att bankerna har " [...]sämre koll på hur firmateckning och huvudmän fungerar i ideell sektor".

Tillgång till tjänster

En annan aspekt som framkommit i undersökningen är att vissa organisationer upplever att de inte får tillgång till olika typer av tjänster som tillhandahålls av banker. Det mest frekvent påtalade handlar om digitala signeringar och möjlighet att genomföra bankärenden digitalt. Detta tycks vissa banker inte tillåta ideella organisationer att använda sig av. En representant från Reumatikerförbundet resonerar:

Om bankerna skulle utnyttja en säker kommunikationskanal, exempelvis internetbanken, skulle mycket vara löst. Inklusiva digitala signeringar, då. Att alla blanketter skulle gå att finna, fylla i och skicka in digitalt. Det borde rimligtvis underlätta även för bankerna?

En annan, relaterad, problematik kan illustreras genom Forum – idéburna organisationer med social inriktning exempel där organisationen försökt använda sig av tjänster där de kan sälja mot faktura. En bank meddelade att sådana tjänster inte är tillgängliga för ideella föreningar. En annan tillät användandet av tjänsten, men tillät inte att organisationen låter andra föreningar som köper deras tjänster att betala mot faktura. Forums representant resonerar:

Det blir såklart en konkurrensfråga, att vi inte kan konkurrera på samma villkor som andra associationsformer, och det medför höga kostnader för oss. Det verkar som att man blir tvungen att flytta försäljningsverksamhet till ett bolag. Vi har dock för liten försäljningsverksamhet för att det ska kännas värt att starta ett bolag.

Organisationernas medlemmar och målgruppers tillgång till banktjänster

Ett närliggande tema som kommit upp i några av intervjuerna handlar om vissa gruppers tillgång till banktjänster. I materialinsamlingen har några aktörer lyft hur deras medlemmar eller målgrupper systematiskt stängs ute från bankväsendets tjänster. Ett tydligt exempel på detta kommer från Sveriges Stadsmissioner, som rapporterar att många av de målgrupper de möter i sina verksamheter i praktiken saknar möjligheter att öppna ett eget bankkonto, trots att det formellt sett inte ska finnas några hinder. Stadsmissionerna pekar på flera drabbade målgrupper, exempelvis EU-medborgare, personer med tillfälligt skydd (såsom ukrainska medborgare på flykt) och personer som söker asyl. Organisationen menar att detta får allvarliga följder för dessa målgrupper, då de till exempel inte kan få en anställning utan ett bankkonto. I de fall en arbetsgivare gått med på att anställa en individ utan bankkonto och betalat ut lönen på utbetalningscheckar, kan lönen sedan inte lösas in. Stadsmissionerna menar att detta problem uppstår för att bankerna gör för snäva tolkningar av kraven på kundkännedom och den penningtvättslagstiftning som finns.

Ett annat perspektiv framförs av det muslimska studieförbundet Ibn Rushd som delar med sig av erfarenheter om att banker nekar muslimska församlingar och föreningar

bankkonton. Organisationen berättar även att deras företrädare och personal har nekats privata bolån med hänvisning till att de är förknippade med Ibn Rushd eller andra muslimska organisationer.

Ett tredje perspektiv lyfts fram av en representant för Dyslexiförbundet som diskuterade hur det omfattande pappersarbetet som bankerna kräver är otroligt svårt att hantera för en person med läs- och skrivsvårigheter eller vissa andra funktionsnedsättningar. För att arbetet ska vara realistiskt måste dessa individer kunna ta hjälp av en kontaktperson i banken, något som idag sällan är tillgängligt. Förbundet menar att bankerna måste ha ett omfattande tillgänglighetsperspektiv i sina tjänster och i de krav de ställer på sina kunder.

Orsaker: de ideella organisationernas bild

I intervjuerna har representanterna för de ideella föreningarna fått frågan vad de tror är orsakerna bakom problemen de upplever. En majoritet har lyft fram olika aspekter av penningtvättslagstiftningen som en källa till problemet. Många företrädare har resonerat kring att det upplevs svårt att förstå ideella föreningar som kunder, särskilt när bankernas kunskap om civilsamhällets organisering och funktionssätt är låg, vilket gör att föreningarna upplevs som en risk. LSU formulerar sig som att: "Något vi misstänker [ligger bakom detta] är rädsla för pengatvätt, organiserad brottslighet, en allmän misstro mot civilsamhället i stort. Bankerna kan känna att personer över 18 år kan man lättare utkräva ansvar av."

Flera av de aktörer som intervjuats resonerar också kring att bankerna gör för snäva tolkningar av de regelverk som finns, kanske på grund av ovillighet att ta någon form av risk. Något som framkommer i intervjuerna är samtidigt en förståelse för bankernas utmaning: det kan vara svårt att få tillräcklig kundkännedom om en organisation som exempelvis byter företrädare ofta, särskilt när det omgärdas av så omfattande administration. En företrädare för Mikrofonden Uppsala påpekade också att "banker är både privata aktörer och samhällsinstitutioner. Vi har som samhälle inte heller råd att låta dem ta för stora risker". Samtidigt hamnar de ideella organisationerna i kläm när bankernas riskaversion gör att de inte kan få tillgång till banktjänster på lika villkor som andra associationsformer.

Ett annat tema som framkom i intervjuerna när orsakerna diskuterades, handlade om bankerna som kommersiella aktörer. Flera av de intervjuade kom in på spåret att ideella föreningar, särskilt de allra minsta, inte är lönsamma kunder för bankerna och att bankerna därför helt enkelt inte vill ha dem som kunder.

Bankföreningens bild

I arbetet med lägesbilden har NOD varit i kontakt med och ställt frågor till Bankföreningen, i syfte att belysa relationen mellan bankerna och ideella organisationer ur bankernas perspektiv. Bankföreningen är bankernas egen branschorganisation. I sitt svar bekräftar föreningen till viss del flera av de resonemang som förts i flera av intervjuerna och som redogjorts för ovan.

Bankföreningen understryker att ideella föreningar och andra icke-vinstdrivande organisationer (Non-profit organizations, NPO) är en väldigt heterogen grupp:

Man bör beakta att ideella föreningar är en väldigt varierad grupp. Här finns allt från stora, mycket erkända organisationer med verksamhet över hela världen till mycket små initiativ som enbart agerar lokalt. Det går alltså inte, som bank, att ha en "one-size-fits-all"-inställning till NPO:er.

En annan faktor som spelar in är bankernas uppdrag att ha ett riskbaserat förhållningssätt. Bankföreningen understryker att ideella föreningar generellt sett är förknippade med högre grad av risk då de är attraktiva att utnyttja för penningtvätt och finansiering av terrorism. Verksamheter som på olika sätt samlar in pengar är särskilt utsatta, i synnerhet de som använder de insamlade medlen för hjälpinsatser utomlands, menar Bankföreningen. De poängterar också att det inte finns något undantag i penningtvättslagstiftningen för ideella föreningar, vilket innebär att bankerna måste genomföra ett omfattande kundkännedomarbete och exempelvis identifiera vilka som är organisationens företrädare och utreda syftet med organisationens relationer med banken. Bankföreningen menar att de ideella organisationerna inte alltid förstår omfattningen av det arbete som behöver göras:

Kundkännedomskraven är numera väldigt omfattande och de nödvändiga utredningarna kan ta lång tid. Det kräver också att föreningen kan presentera de underlag som behövs. Bland en hel del ideella föreningar kan det finnas en bristfällig förståelse för penningtvättslagens krav.

Något som Bankföreningen lyfter fram är att Penningtvättslagens krav på kundkännedom och andra åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism är otydliga och svåra att tillämpa. Det blir upp till varje bank att bedöma hur omfattande kundkännedomskrav som behövs i varje enskilt fall. Samtidigt riskerar banken att utsättas för sanktioner från

Finansinspektionen om den bedömer att bankens åtgärder i frågan inte är tillräckliga. Bankföreningen påpekar att det i tidigare fall räckt med att det funnits brister på kundkännedomen på en enda kund för att banken ska få en sanktion från Finansinspektionen. En annan närliggande poäng som Bankföreningen gör är att det ofta är bankerna som hamnar i strålkastarljuset när en förening används för olika typer av ekonomisk brottslighet eller inte har tillräckligt bra kontroll på sin ekonomi: ”I sådana situationer kommer ofta föreningens bank i skottgluggen – ibland mer än föreningen själv. Medier och andra ifrågasätter hur banken kan erbjuda konton och genomföra transaktioner åt en korrupt NPO, etc.”.

I sina kommentarer diskuterar Bankföreningens också frågan om verklig huvudman. De konstaterar följande:

Alla juridiska personer är skyldiga att utreda vem som är dess verkliga huvudman enligt lag (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän, men en ideell förening kommer oftast i kontakt med det kravet först i kontakten med banken. Det ligger ju då i farans riktning att föreningen uppfattar att det som faktiskt är lagkrav som gäller föreningen själv istället är något som banken hittat på.

Lösningar

I intervjuerna diskuterades också potentiella lösningar för att komma åt de problem som de ideella organisationerna upplever. Tankarna och förslagen som framkommit kan lite grovt delas in i tre kategorier: lösningar bankerna kan stå för, lösningar den ideella sektorn kan bidra till, samt lösningar som staten måste ansvara för.

Lösningar utifrån bankernas verksamhet

I fråga om hur bankerna själva kan bidra för att skapa bättre förutsättningar för civilsamhällets organisationer fokuserade många på behovet av att höja de bankanställdas kunskaper om hur ideella organisationer fungerar. Genom att öka förståelsen för den ideella organiseringen kan åtminstone en del av bankernas upplevelse av att organisationerna är en riskabel kund avväjas, resonerade de intervjuade. Att anpassa formulär och annan administration till den ideella organisationen, snarare än att låta föreningar fylla i samma formulär som företag, skulle också innebära en mer rättvis administrativ process.

Flera av de intervjuade organisationerna lyfter också fram behovet av att ha en kontaktperson hos banken som kan förstå organisationens förutsättningar och också har insyn i den lokala kontexten. Som representanten från Verdandi Örebro uttryckte sig:

”personlig rådgivning kan lösa ut många problem. Det borde också rimligtvis vara bättre för banken att få alla papper korrekta på en gång?”.

Ett ytterligare område där bankerna kan bidra med lösningar handlar om att öka möjligheterna för ideella organisationer att använda sig av digitala signaturer. En representant för RUM uttrycker det såhär: ”Bankerna vägrar idag ta emot digitalt signerade dokument trots att i stort sett alla revisionsbolag accepterar digital signering. Det går inte att förstå varför?” En annan närliggande fråga är att tillåta organisationerna att administrera sina konton, fylla i kundkännedomundersökningar och ändra firmatecknare genom digitala kanaler, såsom en internetbank.

Lösningar där civilsamhället kan bidra

Något som flera av de intervjuade aktörerna resonerade kring handlade om att de ideella föreningarna behöver hitta sätt att minska mängden risk de förknippas med och förenkla bankernas möjlighet till kundkännedom. I intervjuerna framkom flera liknande resonemang som kan sammanfattas som ett förslag att införa någon form av frivilligt register över ideella organisationer som ska administreras av en aktör som uppfattas som trovärdig av både den ideella sektorn och av bankerna. Detta skulle sannolikt innebära ett register som administreras av en statlig aktör. Orsaken är att de register som finns tillgängliga över ideella organisationer innehåller för lite information, vilket gör att bankerna upplever föreningarna som svårhanterade och riskfyllda kunder.

Representanten från Reumatikerförbundet resonerade såhär:

Bolagsverket skulle då få ett utökat uppdrag att ha ett sådant register. Det vore intressant att börja med att ha ett frivilligt register i så fall, och sedan utvärdera hur det fungerat och tagits emot. Det skulle förmodligen underlätta mycket, men det behöver utredas grundligt. Det skulle ju också underlätta mycket i relation till andra myndigheter, till exempel Skatteverket och Länsstyrelsen.

Sverok förde ett liknande resonemang och drog paralleller till det norska Enhetsregistret och Frivillighetsregistret som fungerar på liknande sätt som förslaget. Den modell som används i Norge föreslogs vara en intressant utgångspunkt för ett liknande arbete i Sverige.

Lösningar som staten kan bidra med

En annan aspekt som var återkommande när frågan om lösningar diskuterades handlar om att staten behöver ta ett större ansvar i frågan om att tillgängliggöra bankkonton till olika samhällsaktörer. En representant för SIOS, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige, uttryckte sig såhär:

Det är idag omöjligt att vara verksam som en legitim, demokratisk organisation utan att ha tillgång till ett bankkonto. Någonstans är det ju staten som stått för den utvecklingen, då måste staten ta ansvar för att säkerställa att den infrastrukturen är tillgänglig.

Samma representant resonerade kring att staten måste reglera bankernas relationer med ideella organisationer: "När något är en förutsättning för att delta måste staten undanröja hinder för deltagande. Det är en demokratifråga!"

En representant från LSU resonerade också kring statens roll i att hantera problematiken som uppstår för organisationer med företrädare som är under 18 år. Här diskuterades för- och nackdelar med att införa en föreningslagstiftning som möjliggör att föreningar kan ha firmatecknare som inte uppnått myndighetsålder. Representanten från LSU lyfte dock fram risker med att ta fram en särskild lag som reglerar ideella föreningar, då det i teorin kan innebära att staten får kontroll över föreningarna. "En bättre lösning är kanske att göra undantag för föreningar i vissa nyckelfrågor i befintliga lagar, till exempel bokföringslagen", resonerade representanten.

Bankföreningens förslag

Även Bankföreningen bidrog med ett antal förslag som de menar skulle förbättra bankernas relationer med ideella organisationer. Förslagen är i flera delar närliggande de som de intervjuade civilsamhällesaktörerna själva resonerar kring. Bankföreningen föreslår:

- Att ideella föreningar blir skyldiga att registrera sig redan vid bildandet och att deras konstituerande handlingar finns tillgängliga för bankerna, på samma sätt som bolagsordningar
- Att Bolagsverket får ett uppdrag att kontrollera och verifiera de uppgifter som finns i myndighetens register, bland annat registret om verkliga huvudmän samt att bankerna får förlita sig på de uppgifterna. Det skulle spara mycket administrativt arbete både för banken och för kunderna och minska riskerna för bedrägerier.

- Att bankerna får möjlighet att samarbeta vad gäller kundkänedom och transaktionsövervakning samt dela uppgifter mellan sig.

Slutsatser

I de undersökningar som Giva Sverige och NOD har genomfört framgår det att många civilsamhällesaktörer upplever att relationen med banken är krånglig, svårhanterad och ibland diskriminerande eller orättvis. De problem som kunnat identifieras i den här lägesbilden handlar om:

- svårigheter för organisationer som behöver bankkonton för internationell verksamhet och utlandsbetalningar
- att öppna bankkonton och accepteras som kund
- att administrera bankkonton och exempelvis byta firmatecknare
- att föreningar som företräds av personer under 18 år inte accepteras
- krav på att redovisa verklig huvudman
- tillgång till bankernas digitala tjänster och möjlighet att signera dokument digitalt
- att vissa grupper stängs ute från banktjänster eller har svårt att använda dem

I den studie som gjorts tycks problemen värst drabba de organisationer som har små ekonomiska medel, som företräds av personer under 18 år och de som byter företrädare och firmatecknare relativt ofta.

Huruvida problem uppstår tycks ibland bero på hur banken i det enskilda fallet väljer att tillämpa de gällande regelverken, vilket gör att det framstår som att problem uppstår slumpmässigt. I den undersökning som har gjorts går det inte att dra några slutsatser om att problemen skulle vara centrerade till en särskild bank, utan detta tycks variera från fall till fall. Detta sammanfattas väl i ett citat från en företrädare för SIOS: ”Det finns inga transparenta regler för hur saker ska funka, alla banker gör olika. Att exempelvis hur byta firmatecknare – det är orimliga krav från vissa banker!”

Samtidigt tyder många av de exempel som NOD tagit del av på att bankernas riskbaserade förhållningssätt i kombination med låg kunskap och förståelse för civilsamhällets organiseringsätt, gör det svårt för ideella föreningar och vissa av deras målgrupper att få tillgång till bankernas tjänster. Detta bekräftas till viss del av Bankföreningen som understryker risken för sanktioner och kritik från allmänheten och media, om bankerna inte lyckas bedöma och genomföra tillräckliga kundkännedomsåtgärder.

Att regelverket är otydligt och svårt att tillämpa, i kombination med att bankerna är privata aktörer inte har ett intresse av att ta risken att bli sanktionerade eller utstå

offentlig kritik, är sannolikt faktorer som innebär omfattande svårigheter för ideella aktörer i relation till bankerna.

Ett återkommande ämne i intervjuerna bakom den här lägesbilden handlar om bankernas bristande kunskaper om civilsamhällets organisering och funktionssätt. Ett exempel på det är frågan om verklig huvudman. Bolagsverket har tydliggjort att ideella organisationer som regel inte har någon verklig huvudman och därför inte behöver redovisa en sådan, samtidigt som Bankföreningen påstår att det är ett problem att ideella organisationer inte förstår att de måste registrera en verklig huvudman. Detta skulle kunna vara ett tecken på en kunskapsbrist inom bankväsendet som leder till problem för de ideella organisationerna. Vidare är det inte osannolikt att detta problem också är relaterat till de berörda bankernas egen riskaversion: de är möjligtvis helt enkelt inte är beredda att acceptera att en organisation inte redovisar verklig huvudman, på grund av de omfattande konsekvenserna för den enskilda banken om det visar sig vara fel. Oavsett orsak tycks detta vara ett område där det råder omfattande otydlighet som skapar problem både för bankerna och de ideella organisationerna.

Utifrån intervjuerna är det tydligt att organisationerna själva efterfrågar möjligheter att bidra till bankernas kundkännedomsarbete. Förslaget om att ta fram någon form av verifierat register som ökar organisationernas transparens gentemot bankerna, samtidigt som det minskar mängden risk som organisationerna förknippas med, har efterfrågats av både de intervjuade ideella organisationerna och Bankföreningen. Här finns mycket arbete att göra.

Referenser

Betalningsutredningen <https://betalningsutredningen.se/>

Bolagsverket

Om verklig huvudman

<https://bolagsverket.se/omoss/flerverksamheter/omverklighuvudman.2539.html>

Om verklig huvudman i ideella föreningar

<https://bolagsverket.se/forening/ideellforening/omverklighuvudmaniideellforening.1505.html>

DN Insändare 2022-11-16. ”Storbanker måste ge service till föreningar i rimlig tid”

<https://www.dn.se/insandare/storbanker-maste-ge-service-till-foreningar-i-rimlig-tid/>

European Banking Authority. “Consultation paper on effective management of ML/TF risks and access to financial services, EBA/CP/2022/13”

European Banking Authority. EBA consults on new Guidelines to tackle de-risking

<https://www.eba.europa.eu/eba-consults-new-guidelines-tackle-de-risking>

Finansinspektionen. Internationella riktlinjer. <https://www.fi.se/sv/bank/regler/bank-och-kredit/internationella-riktlinjer/>

Finansinspektionen 2022-05-20. Rundabordssamtal om betalkonto – mötesanteckningar.

https://fi.se/contentassets/c4d47fe4169242719abof7aaf7cdd6c4/motesanteckningar_rundabordssamtal_220520.pdf

Finansutskottets betänkande 2016/17:FiU32. ”Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism”.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/ytterligare-atgarder-mot-penningtvatt-och_H401FiU32/html

Giva Sverige 2022. Undersökning bland civilsamhällesorganisationer om bank- och betalningstjänster oktober 2022. [Opublicerad rapport]

Regeringen.se 2022. Kommittédirektiv från Finansdepartementet.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2022/06/dir.-202276/>

SOU 2016:8. "Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism"

<https://www.regeringen.se/4ab733/contentassets/8b1bcc8138524bb7b3ce779330b4b1d9/ytterligare-atgarder-mot-penningtvatt-och-finansiering-av-terrorism--fjarde-penningtvattsdirektivet--samordning---ny-penningtvattslag---m.m.-del-1-av-2-sou-20168>

Medverkande organisationer

Astma- och Allergiförbundet

Ax - kulturorganisationer i samverkan

Bankföreningen

Community Media Sweden

Dyslexiförbundet

Equmeniakyrkan

Forum

Ibn Rushd

Kulturens

LSU

Mikrofonden Uppsala (ekonomisk förening)

Reumatikerförbundet

Riksförbundet Öppna kanaler i Sverige

RUM – Riksförbundet Unga Musikanter

SIOS

Svenska Hemslöjdsföreningarnas Riksförbund

Sveriges Stadsmissioner

Sverok

Verdandi Örebro