



Notat

Til Økonomiudvalget

Løsningsmodeller til sikring af adgang til kontanter for ældre, udsatte og sårbare københavnere

Indholdsfortegnelse

Løsningsmodeller til sikring af adgang til kontanter for ældre, udsatte og sårbare københavnere	1
1. Indledning	2
Modeller som kræver hjemmel	2
Partnerskab om mulige løsninger	3
Nuværende løsninger og målgrupper	3
Løsningsmodeller	5
Generelle opmærksomhedspunkter	6
2. Model 1: Medarbejdere hæver kontanter med kommunalt hævekort til hjemmeboende borgere	6
Beskrivelse af model	6
Opmærksomhedspunkter	7
Samlet vurdering af model	7
3. Model 2: Kommunale kontantkasser placeret decentralt i kommunen	8
Beskrivelse af model	8
Opmærksomhedspunkter	8
Samlet vurdering af model	9
4. Model 3: Udbetaling af kontanter i én Borgerservice	9
Beskrivelse af model	9
Opmærksomhedspunkter	10
Samlet vurdering af model	10
5. Løsninger uden behov for ny hjemmel	11
Partnerskab på tværs af kommuner, brugerorganisationer, bankerne og ministerier	13

21-02-2023

Sagsnummer i F2
2022 - 10255

Dokumentnummer i F2
1612487

Sagsnummer eDoc
2022-0207840

1. Indledning

Borgerrepræsentationen vedtog d. 7. april 2022 et medlemsforslag om, at Økonomiforvaltningen (ØKF) med inddragelse af Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF), Socialforvaltningen (SOF) og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (SUF) skal udarbejde et forslag til politisk behandling for Økonomiudvalget, der anviser løsningsmodeller til sikring af kommunens ældre, udsatte og sårbare borgeres adgang til kontanter, hvis kommunen får hjemmel til at løfte opgaven.

D. 14. marts 2023 blev sagen forelagt ØU, som sendte sagen retur med ønske om, at sagen skal opdateres på baggrund af problemstillingen om borgeres manglende adgang til NemKonto, og at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen skal inddrages i arbejdet. På den baggrund er sagen opdateret.

Motivationen for medlemsforslaget er bl.a., at brugen af kontanter udfases mange steder i samfundet, og de fleste danskere i stigende grad anvender kreditkort og andre digitale betalingsmetoder. Tilmed har flere banker med tiden lukket bankfilialer og bemandede kontantkasser i bankfilialerne. Det i højere og højere grad kontantløse samfund giver udfordringer for flere borgere, der af forskellige årsager ikke selv kan håndtere den øgede distance til en bankfilial eller brugen af hævekort til at få adgang til kontanter. Det er ældre, som blandt andet på grund af nedsat mobilitet, og hjemløse samt udsatte grupper med nedsatte kognitive evner eller psykiske lidelser, der ikke selv kan nå frem til bankfilialen, ikke kan anvende et hævekort eller anvende en pinkode. Fælles for borgerne er, at det er blevet sværere for dem at få adgang til deres egne penge.

Problemstillingen er ikke begrænset til Københavns Kommune. Den tidligere regering nedsatte i maj 2021 en tværministeriel arbejdsgruppe, som skulle se på problemets omfang og på løsningsmodeller. Arbejdsgruppen har anbefalet, at der etableres et partnerskab på tværs af kommuner, brugerorganisationer, banker og ministerier, hvor der bl.a. kan arbejdes med, at kommunerne integrerer såkaldte sociale krav i bankudbud samt deler erfaringer med hidtidige løsninger.

Modeller som kræver hjemmel

Med medlemsforslaget pålægges Økonomiforvaltningen at opstille forskellige løsningsmodeller i kommunen til at give adgang til kontanter, såfremt der gives en hjemmel. Hertil bemærkes, at tidligere social- og ældreminister Astid Krag på samråd i Folketinget den 3. maj 2022 ikke lagde op til, at der er behov for mere regulering på området, og at en model med krav i et udbud af kommunens bankforretning kan forfølges (jf. afsnit 5).

For at imødekomme medlemsforslaget er der dog opstillet tre modeller, såfremt der skulle blive givet hjemmel. De fremlagte modeller vil kræve lovhjemmel, da kommunen på nuværende tidspunkt ikke har hjemmel til at få adgang til at udbetale de penge, som borgerne har stående på deres NemKonto. Det er heller ikke via kommunalfuldmagten muligt for kommunerne at drive bankvirksomhed/ finansieringsfirma, hvor borgerne kan komme og hæve penge løbende. Der er som udgangspunkt heller ikke hjemmel til, at kommunen i en midlertidig periode kan lægge penge ud til borgerne, indtil borgernes bank har dækket beløbet ind.

Partnerskab om mulige løsninger

Københavns Kommune deltager i det partnerskab, som den statslige arbejdsgruppe har peget på. På det første møde i starten af juni, som Københavns Kommune deltog i, blev det besluttet, at man skulle forsøge at finde lokale løsninger og vende tilbage til partnerskabet sidst på året. Københavns Kommune introducerede brug af ihænde-haverkort, som gennemgås til slut i notatet. Et ihænde-haverkort er et hæve- eller betalingskort uden en personlig kode. Forvaltningerne anbefaler, at der arbejdes videre med at afsøge mulighederne for anvendelsen af ihænde-haverkort, da dette pt. vurderes at være den mest farbare vej, der løser udfordringerne med kontanter for udsatte grupper - for så vidt at der ikke kommer ny lovhjemmel. Slutteligt i notatet behandles også forslaget fra regeringen om krav i bankaftaler, der ligesom et ihænde-haverkort ikke vil kræve ny hjemmel, men dog vurderes svært realiserbart

Inden modellerne opstilles, præsenteres de muligheder den nuværende lovgivning giver for at hjælpe udsatte grupper med at få adgang til kontanter, samt hvilke grupper der er tale om.

Nuværende løsninger og målgrupper

Under den nuværende lovgivning giver servicelovens §83¹ ret til personlig hjælp og støtte til praktiske opgaver. Her kan kommunerne tilbyde borgere hjælp til bankbesøg. I praksis har Københavns Kommune leveret denne ydelse gennem hjemmehjælpere, der via en fuldmagt kunne få udbetalt et beløb i banken til borgeren. Den nuværende håndtering udfordres dog ved, at færre og færre bankfilialer tilbyder kontant-udbetaling og hjælperne dermed bruger uforholdsmæssig lang tid på at hæve kontanter til borgeren.

I SUF bortfaldt ydelsen i 2022 som følge af en effektivisering. Der er dog borgere, der på baggrund af en konkret og individuel vurdering fortsat får hjælp til bankbesøg samt borgere, der er bevilliget klippekort eller støtte til praktisk bistand, der vælger støtte til bankbesøg. I SUF tilbydes borgerne stadig hjælp til denne service. Udfordringen ved

¹ Serviceloven § 83: Kommunalbestyrelsen skal tilbyde 1) personlig hjælp og pleje, 2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og 3) madservice.

ordningen er, at hjemmeplejen el.lign. skal besøge en bankfilial, der tilbyder kontantudbetaling, idet hjemmeplejen ikke har tilladelse til at hæve kontanter i en hæveautomat med borgens hævekort, borgernes pinkode er personlig og ikke må udleveres/overdrages til andre. Dertil kommer bekymringer om medarbejdernes sikkerhed, samt at medarbejderne i nogle tilfælde er nødt til at identificere sig over for banken med eget pas.

Udsatte borgere og hjemløse

Borgere, der er udsatte og hjemløse, kan have forskellige udfordringer, der gør, at de kan have svært ved at administrere et hævekort. Nogle er kaotiske, andre immobile og med kognitive udfordringer. For denne gruppe borgere er der for nuværende en løsning med Nordea og Arbejdernes Landsbank på Vesterbro, om at udsatte borgere, efter en forudgående aftale med medarbejdere i SOF, kan få adgang til kontanter tre gange om måneden i banken i et bestemt tidspunkt. Her har bankerne på forhånd pakket pengene. Løsningen har været det muliges kunst, men er kritiseret for at være tung, ressourcekrævende i SOF og umyndiggørende for borgerne. Endvidere er det et meget kort tidsrum, hvor banken udleverer pengene. Ca. 10 borgere benytter sig af løsningen. Danske Bank kunder har mulighed for at hæve kontanter ved filialen på Nørreport.

Herudover har nedenstående målgrupper også udfordringer med adgangen til kontanter.

Borgere i eget hjem, der modtager hjemmehjælp under SUF og SOF

Flere borgere, der bor i eget hjem og modtager hjemmehjælp fra enten SUF eller SOF, har mobilitets-, kognitive eller psykiske vanskeligheder, som kombineret med et begrænset netværk gør det svært at hæve kontanter eller anvende et betalingskort.

I SUF er der ca. 47 borgere, der fortsat modtager hjælp til bankbesøg pba. en konkret og individuel vurdering. Borgere, der er bevilliget klippekort eller støtte til praktisk bistand, kan også vælge støtte til bankbesøg. Det er uvist, hvor mange borgere, der vælger dette. I SUF har ca. 140 borgere tidligere modtaget hjælp til bankbesøg. I SOF tilbydes servicen til ca. 110 borgere.

Beboere på plejehjem under SUF og botilbud under SOF

Flere borgere på kommunens botilbud eller plejehjem er besværet af den forringede adgang til kontanter, men kan kommunen tilbyde hjælp. På plejehjemmene er der f.eks. etableret såkaldte cashguards. En slags elektronisk opbevaringskasse til beboerens egne penge, som beboeren, en værge eller pårørende kan sætte penge ind på, og som der kan hæves fra på plejehjemmet ved medarbejdernes hjælp. Borgerne på botilbud i Socialforvaltningen kan ligeledes have en administrationsaftale med forvaltningen, der gør, at kommunen kan håndtere borgerens penge via beboerbankløsningen, hvor der overføres penge fra

borgerens konto til Københavns Kommunes konto. Så kan medarbejdere på botilbuddet betale eller udbetale penge for og til borgeren.

I løsningsmodellerne fokuseres derfor ikke på disse grupper på botilbud eller plejehjem.

Løsningsmodeller

Der fremlægges tre løsningsmodeller til at sikre adgang til kontanter for ældre, udsatte og sårbare borgere. Løsningsmodellerne bygger på eksisterende erfaringer fra arbejdet med kontanter til udsatte grupper samt erfaringer fra andre kommuner, og de tager udgangspunkt i udfordringerne for borgere, der er hjemmeboende og modtager hjemmepleje eller er udsatte borgere. De tre modeller er opsummeret i tabellen og uddybes i afsnit 2-4:

Tabel 1. Opsummering af løsningsmodeller

	Model 1: Medarbejdere hæver kontanter med kommunalt hævekort	Model 2: Kommunale kontantkasser placeret decentralt i kommunen	Model 3: Udbetaling af kontanter i én Borgerservice
Behov for lov-hjemmel	Ja	Ja	Ja
Hvor ligger kontanterne	Banker / hæveautomater	Kommunen / decentralt på institutioner	Københavns borgerservice (Vesterbro)
Hvem henter kontanterne	Medarbejdere	Borgere/ medarbejdere	Borgere
Relevans ift. målgrupper	- Løser udfordringer for immobile borgere ved at kontanter kan leveres af hjemmehjælpen. - Udsatte borgere vil have behov for at kunne møde medarbejdere andre steder.	- Løser udfordringer for immobile borgere, hvis medarbejdere kan hente kontanter til borgere tæt på. - Løser udfordringer for udsatte borgere, hvis borgere kan møde op og hæve penge.	- Løser ikke udfordringer for immobile borgere, da der kun er én kontantkasse. - Løser udfordringer for udsatte borgere, såfremt de er i stand til at hæve kontanter ved personaleassistance og møde op i Borgerservice.
Risiko	- Manglende sikkerhed for medarbejdere. - Svindel med kommunens eller borgerens penge, når kommunen opbevarer eller udleverer borgers penge fysisk. - Manglende dækning for kommunens udlæg	- Manglende sikkerhed for medarbejdere. - Svindel med kommunens eller borgerens penge, når kommunen opbevarer eller udleverer borgers penge fysisk. - Manglende dækning for kommunens udlæg - Opbevaring af kontanter	- Manglende sikkerhed for medarbejdere - Opbevaring af kontanter - Manglende udbredelse, når kun borgere med administrationsaftale kan hæve kontanter

Omkostninger	- Administrativt tung for medarbejdere - Tager tid fra andre borgernære opgaver - Kræver aftale med banker	- Administrativt tung for medarbejdere - Nye sikkerhedsforanstaltninger- Kræver aftale med banker	- Nye tekniske systemer og administrative arbejds-gange. - Nye sikkerhedsforanstaltninger
---------------------	--	--	--

Generelle opmærksomhedspunkter

Hvis kommunen får til opgave at sikre borgernes adgang til kontanter fra deres egne bankkonti, vil det i praksis betyde, at en traditionel bankopgave flyttes fra de private banker til kommunerne, idet det er banker, som har ansvaret for at sikre adgang til kontanter for alle kunder. Som det ser ud pt., er det ikke givet, at kommunerne bliver kompenseret for den nye bankopgave, medmindre kommunerne pålægges opgaven med en ny hjemmel. Hertil må relaterede administrative opgaver forventes at være anseelige.

Foruden opgaveglidningen kommer forskellige risici ved, at kommunen skal håndtere kontanter ift. sikkerhed for medarbejderne mv. I de modeller, hvor medarbejdere skal håndtere kontanter, er der flere sikkerhedshensyn, der skal adresseres, idet opbevaringen af kontanter øger risikoen for røveri. Hertil kan banker f.eks. også kræve, at medarbejderne skal identificere sig med f.eks. eget pas, hvilket kan være utrygt for medarbejderne. For at forebygge risikoen for røveri skal der tages stilling til etablering af flere sikkerhedsforanstaltninger f.eks. i form af vagter ved kontantudleveringssteder.

I flere af modellerne er der også en risiko for svind – enten med kommunens eller borgernes penge – i de tilfælde hvor kommunen eller kommunens medarbejdere opbevarer kontanter og udleverer dem til borgere efter aftale med banker. For at forebygge svind vil det forventeligt kræve forskellige administrative foranstaltninger, der vil tage tid fra medarbejdernes andre opgaver. Der vil også være behov for en høj grad af koordinering med banker i forhold til om borgernes konti og overførsler til kommunen, når kommunen har udbetalt penge til borgere, hvilket også vil være administrativt tungt.

I de følgende afsnit beskrives de enkelte modeller nærmere.

2. Model 1: Medarbejdere hæver kontanter med kommunalt hævekort til hjemmeboende borgere

Beskrivelse af model

Medarbejdere i SOF og SUF har tidligere assisteret borgere med at hæve kontanter ud fra servicelovens §83, men SUF er gået væk fra denne løsning, da den er meget tidskrævende eller umulig at udføre, fordi der er færre bankfilialer med kontantkasser. Se tidligere afsnit om nuværende løsninger for en uddybning af den tidligere løsning.

Med en ny hjemmel kan modellen, hvor medarbejdere hæver kontanter for borgere, igen anvendes i højere grad end tilfældet er i dag. Modellen kan indebære, at medarbejderne får udleveret et kommunalt hævekort, hvorfra de kan hæve kontanter i en hvilken som helst hæveautomat eller dankortterminal. På den måde undgår medarbejdere at skulle anvende en fuldmagt og en kontantkasse for at hæve kontanter i bankerne, ligesom det er mindre tidskrævende, når hævning kan ske i automat fremfor i de få filialer med kontanter. Når der hæves fra et kommunalt hævekort, lægger kommunen ud for de borgere, der ikke kan hæve penge selv. Modellen kræver derfor lovhjemmel til, at kommunen kan lave bankforretning i form af finansiering ved midlertidigt at lægge ud for borgerne.

I modellen skal der etableres en aftale med bankerne i København om, at kommunen kan lave udlæg i en kort periode for de borgere, der ikke kan hæve penge selv, og at bankerne overfører penge til kommunen, som svarer til de beløb der er hævet til de forskellige borgere.

Opmærksomhedspunkter

Løsningen vil kræve en ret omfattende dokumentation, både fra borgeren, medarbejderen og banken for at løsningen kan fungere. Det skal sikres, at borgeren har penge på kontoen. Dette gøres konkret ved at en medarbejder i kommunen ringer til borgerens bank for at få oplysning om der kan hæves de penge, der ønskes. Alternativt skal det aftales, at der er et maks. beløb, der kan hæves til den konkrete borger. En maksimal grænse kan være individuel eller standard. Endvidere vil der være en stor koordinerende opgave sammen med bankerne i forhold til afstemning af, om borgerne har penge på kontoen og hvordan transaktionen sker i banken, når kommunen har udbetalt penge til borgeren.

Desuden indebærer det en vis risiko for medarbejderne at transportere kontanter. Under transporten er det Københavns Kommunes penge, og medarbejderne kan være udsat for overfald eller røveri. Det vurderes også at være administrativt tungt for medarbejderne, da der skal udfyldes en del blanketter i forhold til borger og bank, da en del af bevisbyrden for hævninger ligger hos den enkelte medarbejder. Der er endvidere risiko for, at Københavns Kommune lægger penge ud, som kommunen ikke får igen pga. misforståelser mellem bank og medarbejder eller borger. Herudover skal der lægges en ekstra administrativ kontrol, da medarbejderne har direkte adgang til kommunens kasse uden beløbsafgrænsning.

Samlet vurdering af model

Modellen løser udfordringen for hjemboende borgere, der modtager hjemmehjælp fra SUF eller SOF og derved for borgere med mobilitets- og kognitive/psykiske udfordringer, men ikke for udsatte borgere. Modellerne giver også udfordringer, der skal håndteres ift. medarbejdernes sikkerhed ved transport af kontanter, svindel med kommunens penge samt øget administration.

3. Model 2: Kommunale kontantkasser placeret decentralt i kommunen

Beskrivelse af model

I denne model etablerer SOF og SUF kontantkasser på forskellige adresser i kommunen, som geografisk placeres, så det dækker bydelene bedst muligt. For at modellen skal være anvendelig, er der behov for at der er en kontantkasse i hver bydel – men kontantkassen kunne også principielt være placeret i Borgerservicecentrene. Borgerne kan møde op på disse adresser i et bestemt tidsrum og få udleveret kontanter. Det vil kræve en aftale med borgerens bank om at udlevere kontanter samt en afklaring af, hvorvidt der er dækning på kontoen til det beløb, der skal hæves. Medarbejdere kan på hjemmeboende borgers vegne hente kontanter – ligeledes efter aftale med borgerens bank. På den måde kan tid og rejse længde reduceres for hjemmeplejen i både SOF og SUF. Kontanterne kan f.eks. udleveres til de kommunale adresser med kontantkasser via pengetransport hver 14. dag, hvorefter kontanterne skal opbevares sikkerhedsmæssigt korrekt, således at de er sikret i forhold til indbrud og røveri.

Ligesom i model 1 (Medarbejdere hæver kontanter for hjemmeboende borgere med kommunalt hævekort) er det nødvendigt med en lovhjemmel for, at kommunen får mulighed for at lave bankforretning i form af finansiering ved midlertidigt at lægge ud for borgerne, og der skal også laves en aftale med bankerne i København om, at kommunen lægger penge ud i en kort periode for de borgere, der ikke kan hæve penge selv, og at bankerne overfører penge til kommunen, som svarer til de beløb der er hævet til de forskellige borgere. Dertil kræves der også en hjemmel til at etablere kontantkasser, da det er et udbetalingssted.

Opmærksomhedspunkter

Løsningen vil kræve en ret omfattende dokumentation, både fra borgeren, medarbejderen og banken for, at løsningen kan fungere. Det skal sikres, at borgeren har penge på kontoen. Dette gøres konkret ved at en medarbejder i kommunen ringer til borgerens bank for at få oplysning om der kan hæves de penge, der ønskes. Alternativt skal det aftales, at der er et maks. beløb, der kan hæves til den konkrete borger. En maksimal grænse kan være individuel eller standard. Endvidere vil der være en stor koordinerende opgave sammen med bankerne i forhold til afstemning af, om borgerne har penge på kontoen og hvordan transaktionen sker i banken, når kommunen har udbetalt penge til borgeren. Der vil også være en sikkerhedsrisiko forbundet med at opbevare kontanter på kommunale adresser, hvilket kan løses med vagter og/eller opbevaringssystemer. Det vil derfor også udgøre endnu en omkostning.

Tilsvarende model 1 vurderes det også at være administrativt tungt for medarbejderne, da der skal udfyldes en del blanketter i forhold til

borger og bank. da en del af bevisbyrden for hævn timer ligger hos den enkelte medarbejder. Der er endvidere risiko for, at Københavns Kommune lægger penge ud, som kommunen ikke får igen pga. misforståelser mellem bank og medarbejder eller borger. Herudover skal der lægges en ekstra administrativ kontrol, da medarbejderne har direkte adgang til kommunes kasse uden beløbsafgrænsning.

Samlet vurdering af model

Såfremt medarbejdere også vil kunne hæve kontanter for borgerne i de kommunale hævekasser, vil modellen også kunne løse udfordringen for borgere med mobilitetsudfordringer og kognitive problemstillinger. Samtidig vil løsningen også hjælpe udsatte og hjemløse borgere. I dette tilfælde vil løsningen være meget lig den fremsatte i model 1. Hvis medarbejdere ikke kan få adgang til at hæve kontanter, vil der skulle etableres kontantkasser på nærmest hver eneste kommunale adresse i København for også - i videst muligt omfang - at kunne imødekomme behovet hos borgere med mobilitetsudfordringer. Dertil skal sikkerhedsrisikoen ved opbevaring af kontanter håndteres.

4. Model 3: Udbetaling af kontanter i én Borgerservice

Beskrivelse af model

Der findes forskellige mulige løsninger for kontantudbetaling, såfremt der skabes ny lovhjemmel til at Borgerservice kan stå for transaktioner på borgers vegne, håndtere borgers hævekort eller på anden vis få generel adgang til borgers bankkonto. Der kan eks. indgås en administrationsaftale om, at Borgerservice får bemyndigelse til at opbevare borgers hævekort og pinkode sikkert og administrere borgers konto udelukkende mhp. kontanthævning direkte fra kontoen ved borgers henvendelse. Hævningen kunne så foretages af en medarbejder ved en hæveautomat placeret centralt i Borgerservice.

Alternativt kan der laves en administrationsaftale med borgeren, hvor der overføres midler til en central KK-institutionskonto, hvorfra medarbejdere efterfølgende kan hæve kontanterne til borgeren i en hæveautomat placeret centralt i Borgerservice, vha. et medarbejderhævekort knyttet til KK-kontoen. En variant af denne form for bankløsning er bl.a. set på Sundholm plejecenter, hvor beløb overføres til en beboerbankløsning og derefter udbetales kontant. Borgerservice skal dog også have bemyndigelse til at lave overførsler fra borgers konto til KK-kontoen, hvilket kræver en ny hjemmel, for at dette reelt kan være en løsning.

Der eksisterer også fuldmagtsordninger hvor borger kan udstede fuldmagt til en hjælper, som får et fuldmagtskort der kan benyttes til køb og kontanthævninger. Det er dog juridisk uafklaret, om Borgerservice/KK som enhed kan påtage sig rollen som "hjælper" i en sådan fuldmagt. Hvis det er muligt, vil en medarbejder i Borgerservice kunne opbevare

kortet og hæve kontanter på borgers vegne ved en hæveautomat placeret i Borgerservice.

Opmærksomhedspunkter

Enhver udbetalingsløsning der baseres på ny hjemmel stiller store krav til de tekniske forhold og den back-end systemunderstøttelse der er nødvendig for at kunne tilgå og overføre penge sikkert ml. borger og kommunen, uden et hævekort/kode. Det vil være nødvendigt at anskaffe et dedikeret kontanthåndteringssystem der tillader udbetaling af kontanter, herunder eks. udstyr som kasser, hævemaskiner, pengeskabe etc., samt regnskabssystemer der kan dokumentere og bogfører transaktioner ml. borger og Borgerservice på systematisk vis. Der vil også skulle udføres jævnlig afstemning, godkendelse og ledelsestilsyn på regnskaberne, eftersom der er en signifikant og vigtig dokumentationsopgave forbundet med kontantudbetaling og det at administrere borgers økonomi.

Enhver ny udbetalingsløsning medfører også en sikkerhedsrisiko, og kræver derfor de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger, herunder større opsætning af alarmer, sikkerhedskameraer, registrering af adgange til kontantbeholdningen/konto, samt sikkerhedsvagter i tidsrummene for kontanthævninger. Borgerservice lægger af sikkerheds- og omkostningshensyn op til, at en løsning i givet fald implementeres i én af kommunens 7 borgerserviceindgange: Borgerservice Vesterbro.

Der foreslås en "on-premise" løsning i form af en hæveautomat placeret i Borgerservice's baglokaler da det minimerer medarbejdernes kontanthåndtering, og dermed eksponeringen for sikkerhedsrisikoen forbundet hermed. Af sikkerhedshensyn bør transport af kontanter, kontantopfyldning udføres af et eksternt firma/bank.

Det er ikke afklaret hvad omkostningerne til udstyr og sikkerhedsforanstaltningerne vil være, men de må antages at være signifikante i både indkøb og drift. Endeligt må det også vurderes hvilke eventuelle GDPR-problematikker der kan være ved at KK opbevarer hævekort, kode eller andre personlige oplysninger i et pengeskab på lokationen eller i IT-systemerne, samt ved at have adgang og kendskab til borgers privatøkonomi.

Samlet vurdering af model

Kontantudbetalingsløsningerne i Borgerservice forudsætter ny hjemmel samt individuelle og tydelige administrationsaftaler, der rammer sætter hvordan og hvornår Borgerservice må hæve kontanter til borger fra borgers konto. Der må også implementeres nye tekniske systemer til afstemning/bogføring/dokumentation, samt opsætning af de sikkerhedsforanstaltninger der er nødvendige for sikker opbevaring og håndtering af kontanter. Løsningen medfører et øget administrationsarbejde.

Løsningen forventes ikke at afhjælpe udfordringen for de mobilitetsudfordrede dele af målgruppen, da borger vil skulle transportere sig til den centrale Borgerserviceindgang for at hæve kontanter. Løsningen begrænses yderligere af, at kun borgere der har lavet en specifik aftale om kontanthævnning i Borgerservice vil kunne bruge løsningen, så man kan ikke bare "gå ind fra gaden" og hæve kontanter.

5. Løsninger uden behov for ny hjemmel

Som nævnt i indledningen lagde den tidligere regering ikke op til ny lovgivning og dermed ny hjemmel til kommunerne. I stedet kan kommunerne integrere sociale krav i bankudbud og/eller deltage i partnerskabet, som tidligere er beskrevet i indledningen. De to tilgange præsenteres nedenfor.

Krav i kommunens bankaftale

Københavns Kommune kan i sin bankaftale stille et krav om at banken, der vinder opgaven med kommunens betalingsformidling også i et aftalt omfang skal stille kontantkasser til rådighed for kommunens borgere eller på anden vis gøre bredere adgang til kontanter mulig for borgere uden et traditionelt hævekort med kode på.

Københavns Kommune har en bankaftale med Danske Bank, der alene omfatter betalingsformidling, dvs. alle kommunens ind- og udbetalinger og tilknyttede Dankort. Kommunen har tilsluttet sig statens aftale med Danske Bank. Det indebærer lavere gebyrer og en administrativ lettelse for kommunen. Der er ikke krav om kontantkasser eller lignende i den nuværende aftale. Forvaltningerne vurderer dog, at det er svært realiserbart at få et sådant krav med i en kommende bankaftale, jf. nedenfor, og det vil desuden først kunne blive fra april 2025.

Opmærksomhedspunkter

Statens bankaftale løb frem til den 1. april 2023, og staten har benyttet option om at forlænge aftalen i yderligere to år frem til den 1. april 2025. Først herefter kan en ny aftale træde i kraft. Økonomiudvalget besluttede 26. april 2022, at kommunen tilslutter sig denne forlængelse.

Næste gang staten foretager et udbud af betalingsformidling kan der i princippet stilles krav om kontantkasser. Men staten og de statslige institutioner har formentlig ikke noget behov for at stille et sådan krav. På forhånd vurderes det derfor, at det kan være vanskeligt at få staten (Økonomistyrelsen) til at indføre et sådan krav i udbuddet - også da det kan medføre, at det måske vil afholde potentielle tilbudsgivere fra at afgive tilbud og / eller medføre forhøjede priser. Københavns Kommune har ved udbuddet af aftalen i 2018 drøftet bredere adgang til kontantkasser med Økonomistyrelsen, som ikke vurderede det var realistisk at få ind i udbuddet, da Københavns Kommune ville være eneste bruger af den ydelse, det sandsynligvis ville begrænse antallet af leverandører, der ville byde på opgaven og endelig ville gøre aftalen dyrere.

Alternativt kan Københavns Kommune vælge ikke at tilslutte sig statens aftale og selv gå i udbud med krav om bredere adgang til kontanter. Da bankernes strategi de senere år har været at begrænse filialer med kontanter, er det tvivlsomt, om de store eller andre banker vil byde på opgaven. Vælger Københavns Kommune en mindre bank, er adgangen til kontantkasser alligevel begrænset af, hvor mange filialer banken har i Københavns Kommune. Dette betyder også, at borgerne vil skulle være kunde i den bank, som KK har lavet en aftale med.

Derudover må det forventes, at aftalen bliver dyrere end den nuværende aftale med Danske Bank. I dag har Københavns Kommune ingen udgifter i forbindelse med bankudbud, da KK er tilsluttet statens aftale om betalingsformidling. Koncernservice har tidligere skønnet, at udgiften til selv at lave et udbud med Danske Bank som leverandør er 2 mio. kr. Skulle en anden bank end Danske Bank vinde udbuddet, er der en ekstra udgift på 2,7 mio. kr. bl.a. til opsætning af systemet til den nye bank.

Samlet vurdering

Skulle kravet om kontantkasser blive opfyldt ved en ny bankaftale – enten gennem staten eller ved kommunens eget udbud – vil modellen adressere problemet med faldende adgang til kontanter som beskrevet i medlemsforslag. Der vil dog som det også tidligere har været tilfældet fortsat være borgere, som vil have svært ved at skaffe adgang til kontanter, uagtet tilstedeværelsen af bankfilialer med kontantudbetaling. Det gælder borgere, der modtager hjemmehjælp i SOF og SUF, som i mange tilfælde fortsat have brug for hjælp fra medarbejdere for at få adgang til kontanter, da de typisk har mobilitets- eller kognitive/psykiske udfordringer, der besværliggør at møde op for at hæve penge.

Kravet om kontantkasser kan desuden medføre et krav fra banken om, at kun kunder i banken kan hæve i penge fra kontantkasser i bankens filialer. Dermed vil alle kommunens borgere, der ønsker at benytte sig af kontantkasserne, være nødsaget til at være kunder i kommunens bank, samt at kommunens bank vil være nødsaget til at tage imod kommunens borgere som kunder. Begge krav vurderes at være problematiske.

Økonomistyrelsen antages at begynde at forberede et nyt udbud i 2. halvdel af 2023. Københavns Kommune kan i den forbindelse opfordre Økonomistyrelsen til at indføre et krav om kontantkasser, krav om levering af kontanter på hjemmeadresse og krav om brug af ihændeleverkort i udbuddet.

Det vurderes at være mere realistisk, at Københavns Kommune udenfor aftalen med staten, laver en aftale direkte med Danske Bank, om end det også må formodes at være udfordrende samt kræve at borgerne er kunder i Danske Bank.

Indspil i partnerskab på tværs af kommuner, brugerorganisationer, bankerne og ministerier om ihændeilverkort

Som nævnt i indledningen har den tværministerielle arbejdsgruppe, som siden maj 2021 har arbejdet med adgangen til kontanter, anbefalet at etablere et partnerskab på tværs af kommuner, brugerorganisationer, banker og ministerier. Københavns Kommune er en del af partnerskabet og deltog ved det første møde 14. juni 2022. Her blev forskellige muligheder drøftet, herunder Aarhus Kommunes kommende arbejde med et bankudbud. Det besluttedes, at man skulle forsøge at finde lokale løsninger og vende tilbage til partnerskabet med løsningsmodeller sidst på året. Københavns Kommune introducerede brug af ihændeilverkort, som en langsigtet løsning på udfordringen med kontanter. Bankerne ønskede at drøfte lokale løsninger. Forvaltningerne anbefaler, at der arbejdes videre med at afsøge mulighederne for anvendelse af ihændeilverkort, da dette pt. vurderes som den mest farbare vej til at håndtere udfordringen med adgang til kontanter, for så vidt at der ikke kommer ny lovhjemmel.

Et ihændeilverkort er et hæve- eller betalingskort uden personlig kode, som kan benyttes af alle med adgang til kortet, og hvortil der kan overføres penge fra bankkonti. Modsat model 1 skal kommunen dermed ikke lægge ud på borgerens vegne. Sigtet med ihændeilverkortet er, at det hjælper borgere, der kan have svært ved at huske en personlig kode samt giver mulighed for, at det kan overdrages til f.eks. hjemmehjælpere, så de kan hæve penge til borgeren. Hvis kommunale medarbejdere skal inddrages, vil det dog fortsat have administrative omkostninger som gennemgået under model 1 og 2. Kortet kan desuden ikke spærres, ligesom bortkomne kort ikke refunderes.

For nuværende tilbyder kun Danske Bank ihændeilverkort til deres kunder i form af KontantKortet, og København kan, i samarbejde med andre kommuner, derfor benytte partnerskabet til at have en dialog med bankerne om, hvilke muligheder de ser for at udvikle digitale løsninger for udsatte, sårbare og ældre borgere f.eks. i form af ihændeilverkort. I løsningen med ihændeilverkort ses der dog samme risici, som ved de andre foreslåede modeller. Det vurderes dog, at risikoen for borgeren såvel som medarbejderen er mindre end ved de andre modeller. Denne løsningsmodel ses også som mindre indgribende for både borgeren og kommunens medarbejdere.

Opbevaring af borgers ihændeilverkort/KontantKort i Borgerservice

For de borgere der ikke selv kan tage ansvar for opbevaringen af ihændeilverkortet, kan ihændeilverkort anvendes i en løsningsmodel, hvor Borgerservice via en administrationsaftale/fuldmagt opbevarer kortet på borgers vegne. I denne løsningsmodel kan en medarbejder i Borgerservice ved henvendelse fremskaffe kortet og hjælpe borger med at hæve i en hæveautomat, som skal være opsat centralt i Borgerservice. Hjælpen vil således tage form af assistance/ medbetjening, hvormed medarbejder ikke aktivt hæver pengene for borger, men assisterer og

instruerer borger passivt i, hvordan de selv hæver pengene fra en central hæveautomat. Alternativet til at ihændeleverkortet opbevares i Borgerservice kan være, at kortet opbevares i en bankfilial, og at en medarbejder herfra hjælper borgeren med at hæve kontanter. Hjemmeboende borgere vil i udgangspunktet selv kunne opbevare ihændeleverkortet, og hjemmeplejen vil så kunne bruge kortet til at hæve kontanter i nærmeste hæveautomat. Modsat de tre modeller beskrevet ovenfor vurderes der ikke at være behov for ny hjemmel til denne løsning, eftersom kortet må gives/lånes ud til andre, hvorfor disse forhold bør kunne håndteres i en administrationsaftale/fuldmagt. Med hævn timer fra kortet er der heller ikke tale om transaktioner ml. borger og kommune, hvormed det antages, at hjemmelsspørgsmålet forbundet hermed omgås. Det skal dog endeligt afklares, om det er nødvendigt med hjemmel hertil.

Opmærksomhedspunkter

For at løsningen kan gennemføres forudsætter det, at der kan opstilles en hæveautomat i Borgerservice, at borgeren er kunde i en bank der fører ihændeleverkort, hvilket for nuværende kun er Danske Bank, og at der er indgået en aftale ml. borger og bank om automatisk overførsel af midler til kortet, så der er midler at hæve på kortet. Disse og øvrige praktiske og juridiske forhold kan f.eks. drøftes med bankerne i regi af partnerskabet.

Løsningen medfører ingen transaktion ml. borger og kommune, og kræver derfor ikke samme tekniske setup til håndtering, bogføring og afstemning som udbetalingsløsningerne gennemgået ved model 3, men løsningen indebærer et behov for systemer, der sikrer dokumentation af, hvornår kortet er blevet tilgået af borger, så kommunen kan dokumentere at der ikke hæves penge uretmæssigt fra kontoen. Der er dog fortsat sikkerhedsspørgsmål knyttet til løsningen, eftersom en sikker opbevaring af kortet vil være den eneste sikkerhedsforanstaltning, da disse typer kort ikke har personlig sikkerhedskode. Der er således behov for opsætning af sikkerhedsudstyr som overvågning og alarmer, bankboks til opbevaring af kortene. Vagter kan evt. også være nødvendige.

Der er usikkert om løsningen afhjælper problemet for hele målgruppen, da mobilitetsudfordrede borgere stadig vil skulle både i banken og i Borgerservice for at sætte løsningen op. Medmindre en løsning, hvor hjemmehjælpen kan supplere, tages i brug.

Kontant udbetaling af kommunale ydelser til borgere

Kommunerne har generelt pligt til at sikre, at ydelser frigives til borgere. Dette sker i langt de fleste tilfælde via NemKonto. Har en borger ikke mulighed for at anvise en Nemkonto, som ydelsen kan udbetales til, er der ikke krav om, at kommunen skal lave kontant udbetaling, men kommunerne har mulighed for dette. Hvordan og hvornår frigivelse af ydelser i praksis skal ske, afklares på nuværende tidspunkt, se nedenfor.

Københavns Kommune indførte obligatorisk brug af Nemkonto i 2005 og udbetaler derfor ikke ydelser i form af kontanter. Det er Socialforvaltningens vurdering, at en evt. mulighed for at udbetale kommunale ydelser i form af kontanter, alene bør være en midlertidig og akut løsning på de udfordringer der opstår, når en borger ikke anviser en Nemkonto. Derfor er denne løsning ikke et reelt alternativ til Model 3, beskrevet ovenfor. I stedet bør denne løsningsmulighed understøttes af hjælp til, at borgeren hurtigt får mulighed for at anviser en Nemkonto, hvor ydelser kan udbetales til.

For at sikre en hurtig etablering af Nemkonto, så borgerne får adgang til deres ydelser, til at betale husleje mv. samt modtage andre ydelser og løn, er der forskellige muligheder for at hjælpe afhængig af borgers situation. Nogle borgere skal have hjælp til at være i dialog med banken, andre opfordres til at kontakte andre banker. Borgeren tilbydes desuden at angive en alternativ konto, som kommunen kan anviser midlerne til.

Folketingets Ombudsmand har den 23. marts 2023 kontaktet Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet for en udtalelse om reglerne for offentlige myndigheders udbetaling af ydelser til personer, der ikke har en Nemkonto, hvortil en ydelse kan anvises, herunder spørgsmålet om kontantudbetaling samt udbetaling til en alternativ konto. Dette arbejdet følges i forhold nuværende praksis.

Kontant udbetaling vil ikke løse udfordringerne med at hjælpe borgerne med at få adgang til kontanter fra deres egne bankkonti. Forvaltningerne følger samarbejdet mellem Erhvervsministeriet, KL, FinansDanmark og en række frivillige organisationer for at sikre bankernes pligt til indenfor kort tid at oprette en 'basal betalingskonto', så borgerne hurtigt kan få en Nemkonto og få ydelser udbetalt.

Københavns Kommune har i dag ikke længere et set up til at udbetale borgernes ydelser i form af kontanter, efter BR besluttede obligatorisk brug af NemKonto. Der vil skulle opsættes en struktur for dette, såfremt det skal ske fremover. Det vil ligeledes være store beløb, der skal opbevares og transporteres, og sikkerhedsforanstaltningerne skal derfor være omfattende, hvis medarbejdere og borgere skal sikres ifm. røveriforsøg.

Borgernes sikkerhed ved at have større kontantbeløb på sig skal overvejes. Derudover skal det overvejes, på hvilken måde borgerne skal anvende kontanter til betaling af udgifter, fx husleje og telefon, ligesom en konto er betingelsen for at kunne modtage løn, pensioner mv. Desuden skal det sikres, at kommunen har en kontantbeholdning at udbetale fra, ligesom risikoen for svig ved medarbejderne skal iagttages og forebygges.

Det er vigtigt, at kommunen fortsat hjælper vores borgere med at få oprettet en basal betalingskonto, som de har lovkrav på. Overførsel af

ydelser til en Nemkonto er, for langt de fleste borgere, den bedste og mest sikre måde at udbetale ydelser på. Derfor bør muligheden for kontant udbetaling ikke erstatte bankernes forpligtigelse til at sikre alle borgere en basal betalingskonto, hvortil offentlige ydelser kan udbetales. Men der kan være tilfælde, hvor borgere skal vente for længe på at få en basal betalingskonto. I disse tilfælde kan kommunens pligt til at sikre udbetaling af ydelser, midlertidigt foregå ved kontantudbetaling eller en anden alternativ udbetaling. Hvordan denne udbetaling skal ske, samt hvilke forudsætninger en borger skal opfylde for at komme i betragtning til dette, skal undersøges og defineres nærmere. Ligeledes skal udgifterne forbundet hermed afklares.

Samlet vurdering

Der er udfordringer forbundet med de opstillede modeller i notatet – både modellerne med og uden behov for ny lovhjemmel. Forvaltningerne anbefaler, at der arbejdes videre med løsningen med et ihænderkort, hvilket f.eks. kan afsøges yderligere i regi af partnerskabet. Opbevaring af ihænderkort eller KontantKort, vurderes ikke at kræve ny hjemmel, men, for borgere, der ikke har hjemmehjælp, blot en hæveautomat opstillet i Borgerservice og sikkerhedsudstyr til opbevaring/ overvågning af kortene. Selvom løsningen ikke afhjælper alle målgruppens problemer - f.eks. udfordringen for mobilitetsudfordrede borgere, som fysisk skal bevæge sig både til banken og til Borgerservice, før løsningen er på plads, er det dog et bedste bud for nuværende.