

Finanstilsynet  
Strandgade 29  
1401 København K  
Att. Niels Skærbæk

Sendt pr. mail til Niels Skærbæk ([nisk@ffnet.dk](mailto:nisk@ffnet.dk)) og Niclas Scheel ([nicsch@em.dk](mailto:nicsch@em.dk))  
med kopi til Finanstilsynets EU-mail ([EU.mail@ffnet.dk](mailto:EU.mail@ffnet.dk))



**FINANS  
DANMARK**

## Høringsvar

Dok: FIDA-1232191906-51672-v1  
Kontakt Louise Fjord

# Finans Danmarks høringssvar vedrørende forslag til forordning om betalings-tjenester i det indre marked og direktiv om betalingstjenester og e-penge i det indre marked

## Resume

Finans Danmark takker for muligheden for at afgive bemærkninger til høringen i EU-specialudvalget for den finansielle sektor vedrørende Kommissionens forslag til forordning om betalingstjenester i det indre marked (PSR) og direktiv om betalingstjenester og e-penge i det indre marked (PSD3).

Finans Danmark mener generelt, at det reviderede betalingstjenestedirektiv (PSD2) har understøttet adgangen til betalingsmarkedet for nye aktører og samtidig balanceret sikkerheden med tilladelseskrav. PSD2 har dog også været en kompleks regulering, som har givet udfordringer for både banker, tredjeparter og andre markedsaktører, særligt på de områder, hvor reglerne har skulle omsættes til tekniske løsninger. Markedet har derfor også brug for stabilitet, og Finans Danmark finder det generelt positivt, at Kommissionen foreslår mere målrettede justeringer af reglerne, fremfor en total nyaffattelse.

Finans Danmark støtter, at betalingsinstitutter får adgang til systemisk vigtige betalingssystemer. Af hensyn til den finansielle og operationelle stabilitet i betalingssystemerne bør det sikres, at de ikke påfører betalingssystemerne risici i forhold til likviditet, kredit og operationelle forhold.

Finans Danmark mener, at det er afgørende, at der gælder samme principper for datadeling for alle tjenester og sektorer. Forslaget bør derfor justeres for at sikre rammer for open banking, hvor der er en fair fordeling af værdi og risiko samt mulighed for, at alle markedsdeltagere kan tjene penge på at udbyde deres tjenester. Det vil understøtte tekniske løsninger med en høj kvalitet, og sikre en fortsat udvikling af open banking markedet til gavn for alle aktører og kunderne.

En stærk forbrugerbeskyttelse er med til at sikre tilliden til elektroniske betalingsløsninger, hvilket understøtter et velfungerende betalingsmarked. Det er dog også vigtigt i den forbindelse at balancere de generelle forbrugerrettigheder med incitamentet for forbrugerne til at udvise agtpågivenhed. Hvis betalingstjenesteudbydere i højere grad end i dag pålægges at skulle kompensere kunderne, risikerer man, at kunderne bliver mindre agtpågivende. Det kan medføre at svindelen vil stige. Derfor er det afgørende, at det alene er i afgrænsede og veldefinerede tilfælde, at betalingstjenesteudbyderen hæfter for svindel med autoriserede betalinger

Finans Danmark støtter et øget samarbejde og dataudveksling mellem betalingstjenesteudbydere og relevante udbydere inden og udenfor den finansielle sektor, herunder mobiloperatører. Da meget af svindelen opstår på internetplatforme og sociale medier, ønsker Finans Danmark, at ansvar og forpligtigelsen til at samarbejde, udbredes til andre sektorer, f.eks. udbydere af internetplatforme og sociale medier.

## Hørings svar

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1

---

### Generelle bemærkninger

Finans Danmark mener generelt, at det reviderede betalingstjenestedirektiv (PSD2) har understøttet adgangen til betalingsmarkedet for nye aktører og samtidig balanceret sikkerheden med tilladelseskrav. PSD2 har dog også været en kompleks regulering, som har givet udfordringer for både banker, tredjeparter og andre markedsaktører, særligt på de områder, hvor reglerne har skulle omsættes til tekniske løsninger. Markedet har derfor også brug for stabilitet, og Finans Danmark finder det generelt positivt, at Kommissionen foreslår mere målrettede justeringer af reglerne, fremfor en total nyaffattelse.

PSD2's formål var blandt andet at skabe øget konkurrence og innovation samt at skabe et indre marked for betalinger i Europa. Finans Danmark oplever i høj grad et betalingsmarked, der ændrer sig markant og hurtigt, primært grundet den teknologiske udvikling og den store vækst i internethandlen. Udviklingen betyder, at forbrugerne og virksomhederne i stigende grad efterspørger flere betalingsløsninger, herunder ikke mindst betaling via en wallet eller et kort på mobiltelefonen, der samtidig både kan bruges i Danmark og i udlandet. Det betyder også, at betalingsløsninger i større grad udbydes på tværs af grænser, og konkurrencen fra udenlandske virksomheder er i disse år stigende.

Vi deler Kommissionens holdning om, at der ikke skal kunne foregå "forum-shopping", fordi det forvrænger konkurrencen. Finans Danmark støtter derfor, at PSD2



opdeles i et direktiv (PSD3) og en forordning (PSR), så reglerne for betalingstjenester bliver harmoniseret yderligere og finder direkte anvendelse i medlemsstaterne. Vi støtter også, at reglerne for betalingstjenester og e-penge samles.

Nedenfor følger Finans Danmarks kommentarer til mere konkrete emner i hovedsageligt PSR forslaget.

### Scope og definitioner

Finans Danmark mener, at reglerens anvendelsesområde skal afspejle markedsviklingen. Der er siden PSD2's ikrafttræden kommet endnu flere aktører til, der spiller en afgørende rolle, når en betaling gennemføres. Det drejer sig særligt om kortbetalinger, hvor både udbydere af betalingstjenester og udbydere af tekniske tjenester bør have et ansvar for, at betalinger kan gennemføres nemt og sikkert for brugerne. Vi mener derfor også, at udbydere af tekniske tjenester bør være omfattet af dele af PSR.

Overordnet er det derfor positivt, at det i PSR-forslagets artikel 58 foreslås, at udbydere af tekniske tjenester skal hæfte for eventuelle økonomiske tab, som opstår som følge af, at de ikke har understøttet stærk kundeautentifikation. Det skal dog også sikres, at bestemmelsen reelt kan håndhæves, herunder særligt hvis der opstår uenighed mellem betalers og/eller betalingsmodtagers betalingstjenesteudbyder og udbyderen af den tekniske tjeneste om hvem, der reelt bærer ansvaret i den pågældende situation. Det kan derfor overvejes at udvide den forpligtelse, der er i PSR forslaget artikel 48 (6), hvorefter de nationale kompetente myndigheder skal understøtte dialogen mellem kontoførende udbydere og henholdsvis kontooplysningstjenester og betalingsinitieringstjenester, til også at omfatte udbydere af tekniske tjenester.

PSR-forslagets artikel 58 beskriver også, hvornår operatører af betalingsschemes skal hæfte for eventuelle økonomiske tab, som opstår som følge af, at de ikke har understøttet stærk kundeautentifikation. PSR-forslaget indeholder dog ikke en definition af en operatør af et betalingsscheme. Finans Danmark mener, at denne definition bør tilføjes, herunder også for at sikre en afgrænsning i forhold operatører af betalingssystemer, der som noget nyt foreslås defineret i PSR-forslagets artikel 3, nr. 10 (og PSD3 forslaget artikel 2, nr. 8).

Finans Danmark støtter generelt Kommissionens ønske om, at nogle af definitionerne skal justeres, så de passer til udviklingen på betalingsmarkedet. Det drejer sig særligt om den foreslåede adskillelse af betalingstransaktion, initiering af betalingstransaktion og gennemførelse af betalingstransaktioner (art. 3 (5), (6) og (8) samt præambel 19). Finans Danmark er dog fortsat ved at analysere, hvordan

## Høringsvar

Dok. nr.:

FIDA-1232191906-51672-v1



de nye definitioner spiller sammen med forslagetets øvrige bestemmelser, herunder artikel 85 om stærk kundeautentifikation.

Vi støtter også behovet for at opdatere definitionen af en betalingskonto (art. 3 (15)), så den afspejler EU-domstolens dom i sag C-191/17. Vi mener dog ikke, at det er tilstrækkeligt klart, hvad der menes med *overførsler til og fra tredjemand*. Er det fx en ubestemt kreds af modtagere, eller er det tilstrækkeligt, at der kan ske overførsler til en eller få bestemte modtagere, for at der er tale om en betalingskonto.

### **Adgang til betalingssystemer og konti**

I de nuværende regler er det kun kreditinstitutter, der har adgang til betalingssystemer omfattet af settlement finality direktivet. Kommissionen foreslår i PSR forslagetets artikel 31 og PSD3 forslagetets artikel 46, at alle betalingstjenesteudbydere skal have adgang til betalingssystemer på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår.

Det er Finans Danmark opfattelse, at de nuværende regler har fungeret tilfredsstillende og ikke har begrænset innovationen på betalingsmarkedet i Danmark. Når det er sagt, støtter Finans Danmark, at betalings- og e-pengeinstitutter får adgang til betalingssystemer omfattet af settlement finality direktivet. Af hensyn til den finansielle og operationelle stabilitet i betalingssystemerne bør det sikres, at betalings- og e-pengeinstitutter ikke påfører betalingssystemerne yderligere risici. Betalingssystemerne har en særlig systemisk vigtighed, hvilket stiller store krav til deltageres likviditet, kapitalforhold og operationelle robusthed. Eksempelvis udgjorde værdien af transaktionerne i de danske detailbetalingssystemer i gennemsnit 48 mia. kr. pr. bankdag i 2022.<sup>1</sup> Det bør desuden være princippet, at alle aktører, der på lige vilkår har adgang til betalingsinfrastruktur, også skal bidrage til både løbende driftsomkostninger og allerede afholdte investeringsomkostninger. Udvikling og vedligeholdelse af betalingsinfrastruktur er omkostningstungt.

#### *Adgang til betalingskonti*

Med PSD2 fik betalingsinstitutter adgang til kreditinstitutters betalingskontotjenester på et objektive, ikke-diskriminerende og proportionalt grundlag. Bestemmelsen blev fulgt af et meget begrænset fortolkningsbidrag og har givet anledning til en række praktiske problemer, herunder særligt i forhold til samspillet med hvidvasklovgivningen. Det skal blandt andet ses i lyset af rapporter fra det Europæiske Banktilsyn (EBA) om risikoen for hvidvask og terrorfinansiering relateret til beta-

## **Høringsvar**

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1

---

<sup>1</sup> [Overvågning af den finansielle infrastruktur 2022](#)



lingsinstitutter. Senest har EBA i en rapport fra juni 2023 fundet, at betalingsinstitutter ikke håndterer risikoen for hvidvask og terrorfinansiering tilstrækkeligt<sup>2</sup>. Det til trods for, at der blandt betalingsinstitutter er en højere, iboende risiko for hvidvask og terrorfinansiering.

Kommissionen foreslår i PSR artikel 32 (1) at videreføre retten for betalingsinstitutter til at få en betalingskonto. Finans Danmark finder det generelt positivt, at bestemmelsen foreslås justeret, så der direkte af bestemmelsen fremgår eksempler på, hvornår et kreditinstitut kan afvise et betalingsinstitut, herunder blandt andet hvis der er alvorlige grunde til at mistænke, at betalingsinstituttets hvidvask og terrorfinansieringskontroller er mangelfulde. Det er samtidig positivt, at bestemmelsen nu eksplicit også henviser til håndtering af både oprettelse og lukning af en konto.

Det følger samtidig af PSR forslaget artikel 32 (1), at retten til en betalingskonto også gælder, hvis der blot er ansøgt om licens som betalingsinstitut hos en kompetent myndighed. Finans Danmark mener ikke, at denne udvidelse fra PSD2 er hensigtsmæssig. Et kreditinstitut vil, hvis forslaget fastholdes, kunne komme til at stå i en situation, hvor der skal indledes en onboarding-proces (inkl. KYC og ODD) og potentielt oprettelse af et kundeforhold uden at vide, om ansøgeren reelt kan få en licens som betalingsinstitut. Det bliver dermed reelt kreditinstituttet, der oveni den normale onboarding proces, skal vurdere, om en ansøger lever op til betingelser for at kunne få licens som betalingsinstitut. Det ses herudover også, at forretningsmodel, selskabsstruktur mv. for et potentielt betalingsinstitut ændrer sig under ansøgningsprocessen, hvilket pålægger en yderligere administrativ byrde på kreditinstituttet. En ansøger vil under alle omstændigheder ikke kunne påbegynde aktiviteter, der kræver tilladelse, før en ansøgning er godkendt af tilsynsmyndigheden. Vi mener, at det skaber en række uklarheder og at muligheden derfor bør udgå.

Vi mener herudover, at det er positivt, at det med PSR artikel 32 (4) foreslås at ændre på PSD2's udgangspunkt om, at kreditinstitutter skal anmelde afslag på ansøgninger eller opsigelse af betalingsinstitutter til myndighederne, men i stedet lade det være op til betalingsinstitutterne at klage, hvis de finder grund til det.

Vi mener dog også, at bestemmelsen bør omfatte hvilke krav, der stilles til betalingsinstitutter (fx at frembringe den af kreditinstituttet efterspurgte dokumentation), når de ansøger om en betalingskonto og i det efterfølgende løbende kundeforhold. Det foreslåede mandat til EBA i PSR artikel 32 (5) til at udvikle en RTS

## Hørings svar

Dok. nr.:

FIDA-1232191906-51672-v1

---

<sup>2</sup> [Report on ML TF risks associated with payment institutions](#)



kunne med fordel udvides til yderligere at uddybe omfanget af retten, herunder samspillet med hvidvaskreguleringen, hvad kontoen kan anvendes til og hvilke betalingstjenester/instrumenter betalingsinstituttet har ret til i tillæg til betalingskontoen. Finans Danmark foretrækker generelt, at en sådan uddybning af reglerne foretages af EBA, så der er fælles krav på tværs af EU. Det giver både lige vilkår banker imellem og en ensartethed for banker, der er til stede i flere lande.

### **Open banking**

Kommissionen foreslår i PSR forslaget artikel 34 at videreføre PSD2's princip om, at den kontoførende udbyder ikke kan kræve, at der indgås en kontrakt, når kontooplysningstjenester og betalingsinitieringstjenester tilgår betalingskonti med kundens tilladelse. Det følger samtidig af præambel 55, at princippet om at der ikke må tages betaling for adgang, også fastholdes.

Dette står i kontrast til Kommissionens netop fremsatte forslag om Open Finance (Regulation on a framework for Financial Data Access, FIDA). Her foreslås det, at der skal være mulighed for en rimelig compensation, og at det kontraktuelt kan aftales en fordeling af ansvar mellem parterne, fx ved databrud. Det begrundes med at der derved skabes et incitament til at stille interfaces/API'er af en høj kvalitet til rådighed, og med et ønske om at understøtte en fair fordeling af de udgifter, der er relateret til datadeling. Et lignende princip om compensation er også udgangspunktet i Kommissionens forslag til en dataforordning<sup>3</sup>. Kommissionen argumenterer i PSR præambel 55 for, at forskellen i tilgang skyldes, at adgang til data omfattet af FIDA-forslaget indtil nu ikke har været reguleret. Ifølge Kommissionen er der derfor ikke risiko for forstyrrelser, da dette marked – modsat ved adgang til betalingskonto/data - først nu er ved at blive etableret og reguleret for første gang.

Finans Danmark mener, at det er afgørende, at der gælder samme principper for datadeling for alle tjenester og sektorer. PSR forslaget bør derfor justeres for at sikre rammer for open banking, hvor der er en fair fordeling af værdi og risiko samt mulighed for, at alle markedsdeltagere kan tjene penge på at udbyde deres tjenester. API'er vil løbende skulle vedligeholdes, opdateres og videreudvikles, bl.a. af hensyn til cybersikkerhed og den operationelle robusthed. Det bør derfor være muligt, at kontoførende udbydere kan indgå kontrakter og tage betaling, når kontooplysningstjenester og betalings-initieringstjenester tilgår betalingskonti. Det vil understøtte API'er med en høj kvalitet, og sikre en fortsat udvikling af open banking-markedet til gavn for alle aktører og kunderne.

## **Høringsvar**

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1

---

<sup>3</sup> Forslag til forordning om harmoniserede regler om fair adgang til og anvendelse af data (dataforordningen) – COM/2022/68 final



Finans Danmark støtter Kommissionens forslag i PSR artikel 35 og 45 om, at adgangen til betalingskonti som udgangspunkt udelukkende skal ske via et dedikeret interface, som de kontoførende udbydere skal stille til rådighed. Vi støtter generelt, at reglerne strømlines, så kravet om et permanent "fallback" interface (eller ansøgning om undtagelse herfra) fjernes. De konkrete krav til interfaces, herunder hvad der udgør en forhindring for dataadgang, jf. PSR forslagets artikel 44, er Finans Danmark dog forsat ved at analysere nærmere.

Finans Danmark støtter som udgangspunkt Kommissionens forslag i PSR artikel 43 om, at den kontoførende udbyder skal stille et dashboard til rådighed, så brugeren kan se hvilke tredjeparter han/hun har givet adgang, herunder også muligheder for at trække en adgang tilbage. Det vil give en bedre mulighed for at yde support og understøtte kundernes behov. De konkrete krav til dashboardet skal dog analyseres nærmere for at sikre, at omkostninger til udvikling og vedligeholdelse også står mål med værdien for brugerne. Der er derfor også vigtigt, at der sikres sammenhæng til det tilsvarende krav om dashboard i Kommissionens FIDA-forslag (artikel 8), herunder særligt hvis der under forhandlingerne forslås ændringer til de to bestemmelser.

Endelig finder Finans Danmark det positivt, at det fremgår af PSR forslagets artikel 48 (6), at de kompetente myndigheder skal tage initiativ til, at der holdes regelmæssige møder med kontoførende udbydere samt udbydere af kontooplysningstjenester og betalingsinitieringstjenester. Det er afgørende, at samarbejdet mellem udbyderne er godt, herunder særligt når det kommer til beskyttelse af brugernes data og bekæmpelse af svindel. Myndighederne spiller en afgørende rolle for at sikre, at de respektive udbydere overholder deres forpligtelser, herunder blandt andet ansvarsreglen for betalingsinitieringstjenester i PSR forslagets artikel 56 (5). Dialogen bør blandt andet fokusere på dette. Finans Danmark mener dog også, at tilsynsmyndighedernes forpligtelse med fordel kunne udvides til at omfatte alle aktører, der spiller en rolle i gennemførelsen af betalingstransaktioner. Som tidligere fremhævet drejer det sig om udbydere af tekniske tjenester, men det bør også være fx mobiloperatører og platforme, der spiller en afgørende rolle i at bekæmpe svindel med betalinger.

### **Autorisation af betalingstransaktioner**

Kommissionen foreslår i PSR artikel 50, at betalingstjenesteudbydere gratis skal stille en verifikationsløsning (herefter "løsningen") til rådighed for betalere ved kreditoverførsler. Løsningen skal verificere om betalingsmodtagers navn og unikke identifikations (kontonummer) stemmer overens. Formålet med løsningen er bl.a.

## **Hørings svar**

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1



at reducere fejloverførsler og svindel. En lignende løsning er foreslået i forordningen om straskreditoverførsler i euro, der p.t. forhandles.

Finans Danmark støtter forslag, som kan forbedre sikkerheden på betalingsmarkedet. Forbrugerbeskyttelse og bekæmpelse af svindel er afgørende parametre for udbredelsen og tilliden til digitale betalinger. Det er dog også vigtigt at tage højde for, at svindelscenarierne konstant ændrer sig og mitigering af disse risici skal omfatte flere tiltag, end det foreslåede.

At udvikle en løsning til verifikation af navn og kontonummer ved nationale og internationale betalinger vil være en stor og kompleks opgave for alle aktører på betalingsmarkedet. På markedsniveau vil der være behov for standarder for udveksling af de påkrævede meddelelser samt harmoniserede regler for de omfattede aktører i stil med de schemes, der i dag understøtter betalinger. Det er schemes for betalinger udarbejdet af European Payment Council (EPC) for så vidt angår euro og Nordic Payment Council (NPC) for de nordiske valutaer.

Finans Danmark finder, at løsningen kun vil være relevant ved enkeltstående betalingsordre og ikke ved to eller flere betalingsordrer, som er afgivet som en pakke i en samlet betalings-fil (batch-betaling).

Der vil være en række operationelle, tekniske og juridiske problemstillinger, som skal afklares, for at kunne idriftsætte løsningen. Eksempelvis skal det afklares, hvilket form for kontonummer, løsningen skal understøtte (der er f.eks. et internationalt bankkontonummer, IBAN, og et landespecifikt bankkontonummer, BBAN). Det bør desuden sikres, at forordningen indeholder den nødvendige regulering til sikring af, at banker kan stille løsningen til rådighed for sine kunder efter databeskyttelsesreglerne (GDPR). Derudover er der nogle særlige danske forhold, der bør afklares. Det gælder bl.a. forpligtelsen til at verificere navn og kontonummer ved personer, der er underlagt navne- og adressebeskyttelse, samt samspillet med de nationale "bankhemmelighedsregler", herunder i Danmark videregivelsesreglerne i lov om finansiel virksomheds § 117.

#### *Nye ansvars- og hæftelsesregler for svindel ved autoriserede betalinger*

Kommissionen foreslår nye ansvars- og hæftelsesregler for svindel ved autoriserede betalinger i to tilfælde. Kommissionen foreslår i PSR artikel 57, at betaler ikke skal hæfte for svindel, hvis betaler via verifikationsløsningen ikke er blevet gjort opmærksom på uoverensstemmelser mellem betalingsmodtagers navn og kontonummer. Endvidere foreslås det i PSR artikel 59, at betalers betalingstjenesteudbyder hæfter for autoriserede betalinger, hvis betaler er blevet manipuleret til at autorisere en overførsel af en svindler, som har udgivet sig for at være betalers

## Hørings svar

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1





betalingstjenesteudbyder (såkaldt "spoofing"). Hvis betalingstjenesteudbyderen kan bevise, at betaler har svindlet eller handlet groft uforsvarligt, hæfter betaler selv for det svindlede beløb.

Det er vigtigt, at der er en stærk forbrugerbeskyttelse ved betalinger. Det er med til at sikre tilliden til elektroniske betalingsløsninger, hvilket understøtter et velfungerende betalingsmarked til gavn for den enkelte bruger og samfundet. Det er dog også vigtigt at balancere de generelle forbrugerrettigheder med incitamentet for forbrugerne til at udvise agtpågivenhed. Hvis betalingstjenesteudbyderne i højere grad end i dag pålægges at skulle kompensere kunderne, risikerer man, at kunderne bliver mindre agtpågivende. Det kan medføre at svindlen vil stige. Samtidig spiller flere aktører end bankerne en afgørende rolle for at bekæmpe svindel med betalinger, fx teleselskaber. Derfor er det afgørende, at det alene er i afgrænsede og veldefinerede tilfælde, at betalingstjenesteudbyderen hæfter for svindel ved autoriserede betalinger.

Finans Danmark finder, at der fortsat er behov for at få præciseret nærmere under hvilke omstændigheder, at betalingstjenesteudbyderne hæfter for svindel ved autoriserede betalinger. For så vidt gælder artikel 57 (hæftelse ved brug af verifikationsløsning) er det vigtigt, at ansvarsfordelingen mellem de enkelte aktører fremstår klart i det tilfælde, at en betaler vælger at initiere en betaling efter at være blevet oplyst af banken om en uoverensstemmelse mellem betalingsmodtagerens navn og kontonummer, og betalingen herefter ikke kommer til den påtænkte modtager. I forlængelse heraf bør forslaget også tage stilling til ansvarsfordelingen, hvis der er fejl i selve løsningen, der skal levere de nødvendige data til at foretage verifikation af navn og kontonummer, eller hvis inputdata ikke er fyldestgørende. Det gør sig fx gældende i de tilfælde, hvor en betalers bank får forkerte data retur fra betalingsmodtagers bank, slet ikke får svar på en anmodning om data eller hvor løsningen er utilgængelig for betaler. Men det kan også være det tilfælde, hvor betalers bank får de rigtige data retur, men viser de forkerte data til betaler.

Det er samtidig afgørende, at det fremgår helt klart af forslagets artikels 59, hvordan bankernes ansvar ved spoofing afgrænses, herunder hvornår betaler kan anses for at have svindlet eller handlet groft uforsvarligt. Det er også vigtigt at se bestemmelsen i sammenhæng med PSR-forslagets artikel 59 (5). Her foreslår Kommissionen, at udbydere af elektroniske kommunikationstjenester skal samarbejde med betalingstjenesteudbydere ved mistanke om spoofing-svindel og iværksætte passende organisatoriske og tekniske tiltag for at værne om sikkerheden. Finans Danmark støtter et øget samarbejde og dataudveksling mellem betalingstjenesteudbydere og relevante udbydere inden og udenfor den finansielle

## Hørings svar

Dok. nr.:

FIDA-1232191906-51672-v1



sektor. Det bør i den forbindelse præciseres, f.eks. i en præambel, hvilke udbydere, der er omfattet af betegnelsen *udbydere af elektroniske kommunikationstjenester* (electronic communications services providers).

Det er også vigtigt, at der fra myndighedernes side holdes øje med, at udbydere af elektroniske kommunikationstjenester og andre udbydere, fx af tekniske tjenester, rent faktisk indgår i denne dialog. Med den nye lov om digital operationel modstandskraft (DORA) anerkendes vigtigheden af, at alle aktører i økosystemet påtager sig et ansvar for deres rolle. Som følge heraf introducerer DORA blandt andet en ny overvågningsramme for kritiske tredjepart-udbydere af it-ydelser til banker. PSR forslaget bør hente inspiration fra tilgangen taget i DORA for at sikre behørig overvågning af udbydere af elektroniske kommunikationstjenester.

### **Behandling af personoplysninger og databeskyttelse**

Finans Danmark er enige i, at den parallelle brug af begrebet udtrykkeligt samtykke i henholdsvis GDPR og PSD2 artikel 94 (2) har givet anledning til problemer i praksis, og at der har været behov for at sikre klarhed over, hvilke krav der gælder, når data og personoplysninger behandles i relation til betalingstjenester.

Finans Danmark finder det derfor positivt, at der ikke længere henvises til udtrykkeligt samtykke, og at det bringer bedre klarhed over samspillet med GDPR, særligt når der tales om adgang til data på en betalingskonto. Vi forstår samtidig intentionen bag forslaget om at anvende begrebet tilladelse i stedet for samtykke, som fx i artikel 49, og udtrykkeligt samtykke. Det skal også ses i sammenhæng med forslagets præambel 68, sidste punktum, som vi forstår derhen, at behandlingshjemlen i forbindelse med betalingstjenester kan være andet end samtykke eller udtrykkeligt samtykke. Vi støtter samtidig, at det fremgår af PSR forslagets artikel 49 (6), at rammerne for afgivelse af tilladelse fortsat er aftalen mellem betalingstjenesteudbyderen og betaleren.

Finans Danmark mener dog fortsat, at der er behov for en yderligere analyse og drøftelse af, om forslaget rammer den rigtige balance for hvornår, forhold alene er reguleret af GDPR, hvordan der kan henvises til GDPR i PSR-forslaget og hvornår, der er behov for yderligere særbestemmelser om behandling af data i PSR-forslaget. Det omfatter også, om begrebet tilladelse giver den nødvendige klarhed til at undgå de udfordringer, der har været med PSD2.

I forlængelse heraf foreslår Finans Danmark også, at PSR artikel 49 mere konsekvent anvender betegnelsen "betalingstjenestebruger" fremfor "betaler" for at undgå tvivl. Det drejer sig særligt om artikel 49 (5) og (6), der både omhandler kontooplysningstjenester og betalingsinitieringstjenester. PSR forslagets artikel 46

## **Høringsvar**

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1



og 47 om forpligtelserne for henholdsvis udbydere af betalingsinitieringstjenester og kontooplysningstjenester anvender tilsvarende betegnelsen "betalingstjenestebruger". Bestemmelserne fastslår, at disse udbydere skal have brugerens tilladelse i overensstemmelse med artikel 49. Forslagets artikel 46 og 47 anvender forskellige formuleringer om rammerne for henholdsvis udbydere af betalingsinitieringstjenester og kontooplysningstjenesters behandling af data. Forslagets artikel 46 (2c) anvender formuleringen "*process any personal or non-personal data*", mens forslaget artikel 47 (2b) anvender formuleringen "*use, access or store any data*" og henviser til GDPR. På den baggrund er det uklart om der gælder forskellige krav til behandling af data og personoplysninger for de to typer af udbydere.

Vi mener også med fordel, at forslaget bør tage stilling til, hvordan artikel 49 skal håndteres, hvis der er tale om en fælles konto med flere tilknyttede betalingstjenestebrugere eller personer, der har fuldmagt til at tilgå en konto, der tilhører en anden betalingstjenestebruger. Afklaringen er både relevant for kontoførende udbydere samt udbydere af betalingsinitieringstjenester og kontooplysningstjenester, der efter henholdsvis forslaget artikel 46 (1) (b) og artikel 47 (1) (a) skal have tilladelse fra brugeren i overensstemmelse med forslaget artikel 49.

Finans Danmark finder det positivt, at det fremgår klart af forslaget artikel 80 (1), at der kan ske behandling af særlige kategorier af personoplysninger, hvis det er nødvendigt for udbuddet af betalingstjenester. PSR-forslaget indeholder dog ikke ordlyden fra PSD2's artikel 94 (1), hvorefter personoplysninger kan behandles, når det er nødvendigt for at forebygge, efterforske og opdage misbrug med betalinger, og at behandling af personoplysninger generelt skal ske i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne. Det er Finans Danmarks forståelse, at Kommissionen har forslået ændringen, fordi behandlingsmulighederne efter PSD2's artikel 94 (1) allerede følger direkte af GDPR, og at man ikke har ønsket parallelle bestemmelser. Finans Danmark har forståelse for synspunktet, men det er samtidig et eksempel på, at der forsat er behov for at analysere samspillet og hvornår et forhold bør reguleres af henholdsvis GDPR og PSR forslaget, jf. også ovenfor.

Indsatsen for at forebygge, bekæmpe og opdage svindel med betalinger skal gå på flere ben, og der er behov for flere foranstaltninger end stærk kundeautentifikation. Finans Danmark finder det derfor positivt, at PSR forslaget artikel 83 (3) lægger op til, at betalingstjenesteudbydere får mulighed for at udveksle en betalingsmodtagers entydige identifikationskode (fx kontonummeret), hvis der er tilstrækkeligt bevis for, at denne har været involveret i en svindeltransaktion. Dette er et eksempel på et forhold, hvor der er vigtigt med en klar hjemmel for at undgå tvivl om hvornår der kan udveksles oplysninger for at bekæmpe svindel, jf.

## Høringsvar

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1



også afsnittet *IT-sikkerhed og stærk kundeautentifikation* nedenfor. Forslaget stiller også en række krav, som betalingstjenesteudbydere skal opfylde før udvekslingen, kan ske. Finans Danmark forstår hensynet til at opsætte nogle rammer for, hvornår udvekslingen kan finde sted. Det bør dog også sikres en balance, hvor denne proces ikke bliver så tung, eller har så lang en sagsbehandlingstid hos myndighederne, at muligheden for udveksling i praksis ikke giver mening. Det kan fx overvejes om myndighederne fra centralt hold skal udarbejde en standardaftale, der kan understøtte processen.

Det følger af PSR forslaget artikel 83 (6), at behandlingen af personoplysninger efter forslaget artikel 83 (4) ikke skal føre til opsigelse af et kundeforhold. Finans Danmark mener, at det er problematisk. Såfremt der er tilstrækkeligt bevis for at en kunde har været involveret i svindel, herunder potentielt hvidvask, så skal det være tilladt for en betalingstjenesteudbyder at afbryde kundeforholdet. Finans Danmark mener derfor, at artikel 83 (6) bør udgå af forslaget, idet det allerede følger af anden lovgivning, herunder hvidvaskreguleringen og betalingskontodirektivet, hvornår en kundeforhold kan opsiges.

### **IT-sikkerhed og stærk kundeautentifikation**

Kommissionen foreslår i PSR artikel 83 (2), at der stilles krav om at betalingstjenesteudbydernes transaktionsmonitorering blandt andet skal tage højde for elementer, der er typiske for den enkelte bruger ved normal brug af den personlige sikkerhedsforanstaltning, herunder såkaldte "environmental and behavioural characteristics". Det fremgår også af artikel 83 (3), at udbydere i det omfang det er nødvendigt, og efter forudgående indgåelse af en datadelingsaftale, kan behandle personoplysninger for at opfylde deres forpligtelser i forhold til transaktionsmonitorering. Finans Danmark finder det positivt, at det fremgår af forslaget, at disse elementer kan indgå og behandles, som en del af transaktionsmonitoreringen.

Det er Finans Danmarks holdning, at der skal være mulighed for at faktorerne til stærk kundeautentifikation, jf. PSR forslaget artikel 3 (35), løbende skal kunne udvikle sig, og at også såkaldt "behavioral biometrics og analytics" skal kunne udgøre en autentifikationsfaktor. Kommissionen skriver i 'explanatory memorandum', at forpligtelsen til at foretage transaktionsmonitorering "*adds clarity to the notion of 'inherence', by detailing that such transaction monitoring mechanisms must be based on the analysis of payment transactions, taking into account elements which are typical of the payment service user in the circumstances of a normal use of the personalized security credentials, including environmental and behavioral characteristics such as those related to location of the payment service user, time of transaction, device being used, spending habits, online store where purchase is carried out.*" Vi forstår teksten derhen, at analyse af de nævnte data

## **Høringsvar**

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1



efter artikel 83 (2) vil kunne udgøre en iboende faktor i stærk kundeautentifikation. Vi finder det positivt, men vi mener også, at det bør fremgå helt klart af forslaget, fx i en præambel.

Det fremgår af artikel 83 (2), afsnit 2, at *"Payment service providers shall not store data referred to in this paragraph longer than necessary for the purposes set out in paragraph 1, and not after the termination of the customer relationship."*. Det bør sikres, at ovenstående ikke er i modstrid med andre regler, der forpligter banker til at gemme data, eller såfremt der med hjemmel i GDPR er andre saglige hensyn til at gemme data.

Kommissionen foreslår i PSR artikel 84 (1), at udbydere af betalingstjenester skal tage initiativer for at øge brugernes forståelse og bevidsthed vedrørende svindel. Finans Danmark støtter, at der kommer en øget fokus på oplysning af brugerne af betalingsløsningerne (awareness). Det er essentielt, at brugerne selv er opmærksomme på digitale trusler og ikke "falder i" og bliver svindlet. De danske pengeinstitutter vejleder og informerer deres kunder individuelt og er via Finans Danmark involveret i diverse kampagner mod svindel. I forhold til sidstnævnte bør det fremgå af lovgivningen, at tiltag (kampagner, nyheder, statistik mv.) i regi af en brancheorganisation, tæller med i forhold til opfyldelse af forpligtigelserne for den enkelte betalingstjenesteudbyder.

Med PSR forslagets artikel 85 ønsker Kommissionen at tydeliggøre i hvilke situationer, der skal ske stærk kundeautentifikation, herunder hvordan oprettelse af mandater til forskellige typer af betalinger kan foregå. Finans Danmark byder generelt disse afklaringer velkommen.

Kommissionen foreslår i PSR artikel 87, at en betalingstjenesteudbyder skal indgå en outsourcingaftale med en udbyder af en teknisk tjeneste, hvis denne tjeneste foretager og verificerer de enkelte faktorer i stærk kundeautentifikation. Finans Danmark vurderer, at det vil være en tung og byrdefuld proces, hvis betalingstjenesteudbydere hver især skal indgå individuelle aftaler med fx en wallet udbyder, der understøtter processen med stærk kundeautentifikation. Finans Danmark mener i stedet, at de enkelte tekniske udbyderes løsninger bør godkendes fra centralt hold og på europæisk plan af myndighederne. Alternativt at myndighederne udarbejder standard outsourcingkontrakter, som kan bruges i denne situation.

Med PSR forslaget artikel 89 bemyndiges Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) til at udvikle regulatoriske tekniske standarder vedrørende kravene til stærk

## Hørings svar

Dok. nr.:  
FIDA-1232191906-51672-v1



kundeautentifikation og undtagelserne herfra. Set i lyset af udviklingen i inflationen de seneste år bør beløbsgrænser for undtagelse af stærk kundeautentifikation forhøjes. Det vil sikre fortsatte brugervenlige betalingsløsninger til gavn for både betaler og betalingsmodtager.

Finans Danmark er fortsat ved at analysere forslaget nærmere, og vi står til rådighed for uddybning af bemærkningerne og løbende dialog om forslagene.

Med venlig hilsen

**Louise Fjord**

Direkte: 3016 1193

Mail: lfj@fida.dk

**Hørings svar**

Dok. nr.:

FIDA-1232191906-51672-v1

