



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 110 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i finansforetaksloven mv.
(andre betalingstjenestedirektiv)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6.4	Høringsinstansenes merknader ...	30
			6.5	Departementets vurdering	32
2	Bakgrunn for lovforslaget	6	7	Adgang til betalingssystemer og tilgang til betalings-	
2.1	Direktiv (EU) 2015/2366 (andre betalingstjenstedirektiv)	6		kontotjenester	35
2.2	Høring	7	7.1	Adgang til betalingssystemer	35
			7.1.1	Gjeldende rett	35
3	Tilnærming og lovstruktur	9	7.1.2	Forventet EØS-rett	35
3.1	Fullharmonisering og nasjonale valg	9	7.1.3	Høringsutkastet	36
3.2	Direktivets offentlig- og privatrettslige bestemmelser	9	7.1.4	Høringsinstansenes merknader ...	36
3.3	Strukturen i lovforslaget	9	7.1.5	Departementets vurdering	36
			7.2	Tilgang til kredittinstitusjoners betalingskontotjenester	37
4	Nye aktører og tjenester	11	7.2.1	Gjeldende rett	37
4.1	Betalingsfullmaktjenester	11	7.2.2	Forventet EØS-rett	37
4.1.1	Gjeldende rett	11	7.2.3	Høringsutkastet	38
4.1.2	Forventet EØS-rett	11	7.2.4	Høringsinstansenes merknader ...	38
4.1.3	Høringsutkastet	12	7.2.5	Departementets vurdering	38
4.1.4	Høringsinstansenes merknader ...	13	8	Andre spørsmål	39
4.1.5	Departementets vurdering	14	8.1	Sikkerhet	39
4.2	Kontoinformasjonstjenester	16	8.1.1	Gjeldende rett	39
4.2.1	Gjeldende rett	16	8.1.2	Forventet EØS-rett	39
4.2.2	Forventet EØS-rett	16	8.1.3	Høringsutkastet	39
4.2.3	Høringsutkastet	17	8.1.4	Høringsinstansenes merknader ...	39
4.2.4	Høringsinstansenes merknader ...	18	8.1.5	Departementets vurdering	39
4.2.5	Departementets vurdering	18	8.2	Behandling av personopplysninger	40
5	Betalingsforetak	21	8.2.1	Gjeldende rett	40
5.1	Betalingsforetak	21	8.2.2	Forventet EØS-rett	40
5.1.1	Gjeldende rett	21	8.2.3	Høringsutkastet	41
5.1.2	Forventet EØS-rett	21	8.2.4	Høringsinstansenes merknader ...	41
5.1.3	Høringsutkastet	21	8.2.5	Departementets vurdering	42
5.1.4	Høringsinstansenes merknader ...	22	8.3	Nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak	43
5.1.5	Departementets vurdering	22	8.3.1	Gjeldende rett	43
5.2	Enklere regler for begrenset virksomhet	23	8.3.2	Forventet EØS-rett	43
5.2.1	Gjeldende rett	23	8.3.3	Høringsutkastet	43
5.2.2	Forventet EØS-rett	23	8.3.4	Høringsinstansenes merknader ...	43
5.2.3	Høringsutkastet	24	8.3.5	Departementets vurdering	44
5.2.4	Høringsinstansenes merknader ...	26	8.4	Gebyr	44
5.2.5	Departementets vurdering	26	8.4.1	Gjeldende rett	44
			8.4.2	Forventet EØS-rett	44
6	Unntak fra anvendelsesområde og meldeplikt	28	8.4.3	Høringsutkastet	44
6.1	Gjeldende rett	28	8.4.4	Høringsinstansenes merknader ...	44
6.2	Forventet EØS-rett	28	8.4.5	Departementets vurdering	45
6.3	Høringsutkastet	30	8.5	Klage	45

8.5.1	Gjeldende rett	45	10	Merknader til de enkelte	
8.5.2	Forventet EØS-rett	46		bestemmelsene	49
8.5.3	Høringsutkastet	46			
8.5.4	Høringsinstansenes merknader ...	46		Forslag til lov om endringer	
8.5.5	Departementets vurdering	46		i finansforetaksloven mv.	
9	Økonomiske og administrative			(andre betalingstjenestedirektiv)	54
	konsekvenser	47			



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 110 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i finansforetaksloven mv. (andre betalingstjenestedirektiv)

*Tilråding fra Finansdepartementet 22. juni 2018,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Finansdepartementet foreslår i denne proposisjonen forslag til endringer i finanstillsynsloven, finansavtaleloven, betalingssystemloven og finansforetaksloven.

Høsten 2015 ble andre betalingstjenestedirektiv (PSD 2) vedtatt i EU, basert på tidligere direktiv fra 2007. Det andre betalingstjenestedirektivet er EØS-relevant, men er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen. Finansdepartementet foreslår i denne proposisjonen lovendringer for å gjennomføre deler av de offentligrettslige bestemmelsene i direktivet.

Proposisjonen inneholder forslag til bestemmelser om å regulere nye aktører som skal kunne tilby betalingstjenester, kalt tredjepartsaktører. Forslaget i proposisjonen innebærer at tilbydere av betalingstjenestene betalingsfullmaktstjenester og kontoinformasjonsstjenester blir underlagt

regulering og tilsyn. Når det gjelder personvern, har departementet lagt opp til å videreføre at det er de generelle personvernreglene som kommer til anvendelse for behandling av kundenes personopplysninger. Det foreslås å presisere finansforetakenes adgang til å dele opplysninger. Videre foreslås det å videreføre reglene om begrenset tilatelse som betalingsforetak til å yte betalingstjenesten pengeoverføring, med enkelte presiseringer og endringer. I tillegg foreslås det å presisere hvilke betalingssystemer som er unntatt kravet om å gi betalingstjenestetilbydere adgang til systemet på like vilkår. Videre foreslås det en bestemmelse om betalingstjenestetilbyderes tilgang til kredittinstitusjoners betalingskontotjenester.

Det foreslås en hjemmel til å gjennomføre de viktigste privatrettslige delene av PSD 2 i forskrift.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Direktiv (EU) 2015/2366 (andre betalingstjenestedirektiv)

Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2015/2366 om betalingstjenester i det indre marked (PSD 2), ble vedtatt 25. november 2015. PSD 2 opphever direktiv 2007/64/EF, det første betalingstjenestedirektivet (PSD 1). Frist for gjennomføring i nasjonal rett for EU-landene var 13. januar 2018. PSD 2 er EØS-relevant, men er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen.

PSD 2 bygger videre på det første betalings-tjenestedirektivet, som tok sikte på å skape et enhetlig rettslig rammeverk for betalingstjenester i EØS-området. PSD 1 er i all hovedsak gjennomført i norsk rett i finansforetaksloven, betalingssystemloven og finansavtaleloven med tilhørende forskrifter.

Siden det første betalingstjenestedirektivet ble vedtatt, har det blant annet skjedd en fremvekst av nye typer betalingstjenester. Mange av de nye tjenestene som tilbys, faller enten kun delvis, eller ikke i det hele tatt, inn under direktivets anvendelsesområde. PSD 2 tar høyde for den teknologiske utviklingen som har skjedd, og åpner for nye tilbydere av betalingstjenester. Direktivets fortale avsnitt 28 fremhever at de nye tjenestene bør reguleres for å gi forbrukere tilstrekkelig beskyttelse.

Det andre betalingstjenestedirektivet har som formål å bidra til å utvikle markedet i EU for elektroniske betalinger, og å skape bedre forutsetninger for sikre og effektive betalinger. Direktivet har som formål å legge til rette for ytterligere integrasjon av et indre marked for betalingstjenester, og å skape et harmonisert regelverk for betalings-tjenester i EØS-området. Like forretningsvilkår bør gjelde for eksisterende og nye aktører, og gjøre det mulig for nye betalingsmidler å nå et større marked. Dette bør øke effektiviteten i betalingssystemet og føre til større valgfrihet for forbrukere.

Direktivet fremhever at risikoen ved elektroniske betalinger har økt de siste årene som en følge av at elektroniske betalinger har blitt mer teknisk kompliserte, samtidig som nye typer betalingstjenester har blitt utviklet (fortalen avsnitt 7).

Videre understrekes det at sikre betalings-tjenester en forutsetning for et velfungerende marked for betalingstjenester. Brukere av betalingstjenester bør derfor beskyttes mot sikkerhetsrisiko. Direktivet innfører nye bestemmelser om sikkerhet og håndtering av risiko. PSD 2 har som formål å styrke forbrukerbeskyttelsen og bidra til at løsningene og tjenestene som tilbys, er sikre. PSD 2 skal legge til rette for sikre og brukervennlige tjenester. Videre er målet å øke forbrukernes valgfrihet, og å redusere kostnadene ved bruk av betalingstjenester.

Direktivet har som formål å åpne opp for nyskaping på betalingsområdet, og å fremme sikrere tekniske betalingsløsninger. Videre er målet å fremme innovasjon gjennom økt konkurranse i markedet.

PSD 2 viderefører mange av bestemmelsene i det gjeldende direktivet, men innfører samtidig en del nye regler som nødvendiggjør endringer i norsk rett.

PSD 2 regulerer nye betalingstjenester og nye betalingstjenestetilbydere som skal kunne tilby betalingstjenester, såkalte tredjepartsaktører. Tredjepartsaktører kan deles inn i to kategorier: tilbydere av betalingsinstitieringstjenester og tilbydere av kontoinformasjonstjenester.

Tredjepartsaktørene blir underlagt krav om tillatelse og tilsyn. Aktørene vil, under nærmere forutsetninger, få tilgang til kundens konto- og betalingsinformasjon hos en annen betalingstjenestetilbyder. Med brukerens samtykke kan aktøren initiere/iverksette betalinger fra dennes betalingskonto eller gi opplysninger fra betalingskontoen.

Direktivet gjør enkelte endringer i reglene om søknad om tillatelse som betalingsforetak. Direktivet fastsetter regler om betalingstjenestetilbyderes rettigheter og plikter, og stiller krav om beskyttelse av kundens opplysninger. Videre inneholder direktivet regler om sikkerhet i kommunikasjonen mellom betalingstjenestetilbydere og sterk kundeautentisering av brukere. Kravene er forutsatt nærmere utfyllt av rettsakter fastsatt av Kommisjonen. Direktivet åpner for enklere regler for begrenset virksomhet. I tillegg inneholder direktivet regler om tilgang til betalingssystemer.

Direktivet gir også, under visse forutsetninger, betalingsforetak rett til tilgang til kredittinstitusjoners betalingskontotjenester.

Videre gjør PSD 2 enkelte endringer i Europa-parlaments- og rådsdirektiv 2009/110/EF om adgang til å starte opp og utøve virksomhet som utsteder av elektroniske penger (e-pengedirektivet). Visse bestemmelser i PSD 2, om bl.a. søknad om tillatelse og innvilgelse og tilbakekall av tillatelse, skal gjelde for e-pengeforetak.

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/751 av 29. april 2015 om interbankgebyrer for kortbaserte betalingstransaksjoner ble vedtatt i sammenheng med andre betalingstjenestedirektiv.

2.2 Høring

Departementet sendte et høringsnotat utarbeidet av Finanstilsynet på høring ved brev 28. april 2017. Høringsfristen ble satt til 18. august 2017. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Alle departementene

Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Direktoratet for økonomistyring
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Handelshøyskolen i Bodø
Høgskolen i Sørøst-Norge
Høgskolen i Sogn og Fjordane
Konkurransetilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges Bank
Norges Handelshøyskole
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Riksrevisjonen
Sivilombudsmannen
Skattedirektoratet
Statens Pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå
Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Tromsø
ØKOKRIM

Akademikerne
Bedriftsforbundet
Coop Norge
Den norske advokatforening
EVRY
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes forening
Handelshøyskolen BI
Hovedorganisasjonen Virke
Kommunalbanken Norge
KS
Landsorganisasjonen i Norge
Norges Røde Kors
Norske Finansanalytikerers Forening
Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Småbedriftsforbundet
Sparebankforeningen i Norge
Virke Inkasso
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
Økonomiforbundet

Følgende instanser har gitt merknader til høringsforslaget:

Justis- og beredskapsdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Datatilsynet
Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Konkurransetilsynet
Norges Bank
Regelrådet
Skattedirektoratet
Statistisk sentralbyrå (SSB)

American Express
Buypass AS
Coop Norge
Den norske advokatforening
Electronic Money Association
Finansforbundet
Finans Norge
Hovedorganisasjonen Virke
IKT-Norge
Mastercard Worldwide
Payr AS

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader eller ikke ønsker å delta i høringen:

Arbeids- og sosialdepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Riksadvokaten

Finansieringsselskapenes forening
Økonomiforbundet

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 7. september 2017 på høring utkast til ny finansavtalelov, som blant annet vil gjennomføre de privatrettslige delene av PSD 2. Høringsfristen var 15. desember 2017.

Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat til ny finansavtalelov og merknadene til dette er nærmere omtalt i kapittel 6.

3 Tilnærming og lovstruktur

3.1 Fullharmonisering og nasjonale valg

PSD 2 er et fullharmoniseringsdirektiv, se artikkel 107 nr. 1. Dette innebærer at handlingsrommet for nasjonale myndigheter er begrenset. Det er i utgangspunktet ikke adgang til å beholde eller innføre andre bestemmelser enn de som følger av direktivet. Direktivet åpner for nasjonal valgfrihet i visse tilfeller. Dette gjelder blant annet mulighet til å videreføre adgangen for betalingsforetak med begrenset tillatelse til å utføre betalingstjenesten pengeoverføring. De nasjonale valgene er nærmere omtalt i proposisjonens punkt 5.1, 5.2 og 8.4.

3.2 Direktivets offentlig- og privatrettslige bestemmelser

Det andre betalingstjenestedirektivet berører både Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementets ansvarsområder.

Finansdepartementet har ansvaret for direktivets offentligrettslige del, som blant annet gjelder bestemmelser om nye aktører som skal kunne tilby betalingstjenester, kalt tredjepartsaktører. Direktivet fastsetter blant annet krav til konsesjon og tilsyn for slike aktører. I tillegg inneholder den offentligrettslige delen bestemmelser om regulering av betalingsforetak, og fastsetter blant annet krav til søknad og virksomhetsregler. Videre inneholder direktivet regler om samhandling mellom ulike betalingstjenestetilbydere, blant annet regler om adgang til betalingssystemer og krav til sikkerhet og autentisering.

Privatrettslige regler om betalingstjenester er i norsk rett gitt i finansavtaleloven. De privatrettslige delene av direktivet hører under Justis- og beredskapsdepartementet og gjelder blant annet forholdet mellom betalingstjenestetilbydere og kundene, blant annet bestemmelser om betalerens rett til å benytte seg av tredjepartsaktørene, betalerens samtykke, informasjonsforpliktelser, tilgang til betalingskonto og ansvar for uautoriserte betalingstjenester. De privatrettslige delene vil følges opp av Justis- og beredskapsdepartementet. Delin-

gen innebærer at bestemmelsene som gjennomfører det andre betalingstjenestedirektivet, vil finnes i forskjellige lover og forskrifter.

3.3 Strukturen i lovforslaget

Finanstilsynets utkast er basert på at de overordnede og prinsipielle delene av direktivet gjennomføres i lov. Detaljregler er foreslått regulert i forskrift. Departementet anser det som hensiktsmessig at de overordnede reglene inntas i finansforetaksloven og betalingssystemloven, og at detaljerte bestemmelser fastsettes i forskrift. Etter departementets vurdering er de mer detaljerte bestemmelsene i direktivet egnet for gjennomføring i forskrift. Ingen av høringsinstansene går imot denne tilnærmingen. Dette gjelder blant annet organisatoriske regler, som virksomhetsregler.

Videre er PSD 2 forutsatt utfyllt av forordninger fastsatt av EU-kommisjonen i samsvar med direktivet. Dette er detaljerte regler som utfyller direktivet, og gjelder blant annet krav til sikkerhet, sterk autentisering og sikker kommunikasjon hos betalingstjenestetilbydere. Disse forordningene vil kunne gjennomføres i forskrift gitt i medhold av finansforetaksloven og betalingssystemloven. Direktivet er videre forutsatt utfyllt av retningslinjer utarbeidet av den europeiske banktilsynsmyndighet (EBA).

Finanstilsynet foreslo i høringsnotatet utkast til forskriftsbestemmelser som vil svare til direktivet. Denne proposisjonen gjelder kun forslag til lovendringer. Det er derfor av fremstillingstekniske årsaker valgt en noe annen disposisjon enn i Finanstilsynets høringsnotat. Departementet viser til at flere av høringsinstansene i høringen har kommet med merknader knyttet til utkast til forskriftsbestemmelsene. Departementet bemerker at høringsinnspill til utformingen av forskriftsbestemmelsene vil bli vurdert i forbindelse med utarbeidelse av forskriftsbestemmelsene. Der direktivet innfører nye bestemmelser om sikkerhet som vil gjelde for betalingstjenestetilbydere, har departementet likevel valgt å omtale dette. Bestemmelsene er foreslått inntatt i forskrift.

Ingen av høringsinstansene som har uttalt seg om dette, går imot forslaget til lovteknisk løsning, men har gitt merknader knyttet til tredjepartsaktørene og de nye reglene om sikkerhet. Det vises til omtale i proposisjonen punkt 8.1.

Høringsinstansene som har avgitt merknader til forslaget er generelt positive til de foreslåtte endringene. Høringsinstansene er positive til den lovtekniske løsningen som Finanstilsynet har foreslått. Flere av høringsinstansene har gitt uttrykk for at direktivets formål om å legge til rette for konkurranse er positivt.

Gjennomføring av PSD 2 krever innføring av nye begreper i norsk rett. PSD 2 artikkel 4 define-

rer en rekke begreper som benyttes i direktivet. Noen av begrepene er sentrale i lovforslaget, og i Finanstilsynets utkast til forskriftsbestemmelser. Dette gjelder blant annet begrepsbruken vedrørende de nye aktørene, se omtale i proposisjonen punkt 4. Flere av høringsinstansene har hatt merknader til den foreslåtte begrepsbruken. Blant annet har Finans Norge vist til at en del forslag til gjennomføring av PSD 2 er omformulert eller avviker fra direktivets ordlyd, noe som vil kunne medføre tolkningstvil og ulik praktisering av direktivet i ulike EU/EØS-land.

4 Nye aktører og tjenester

4.1 Betalingsfullmakt tjenester

4.1.1 Gjeldende rett

Adgangen til å yte betalingstjenester er etter finansforetaksloven § 2-3 første ledd forbeholdt banker, kredittforetak, betalingsforetak og e-pengeforetak, samt finansieringsforetak som etter loven har tillatelse til å drive betalingstjenestevirksomhet i Norge. I tillegg har foretak med særskilt, begrenset tillatelse til å utføre pengeoverføringer, jf. § 2-10 tredje ledd, rett til å yte pengeoverføringer, se første ledd annet punktum. I medhold av finansforetaksloven § 2-3 annet ledd kan utenlandske kreditinstitusjoner, betalingsforetak og e-pengeforetak som etter finansforetaksloven «har adgang til å drive slik virksomhet», tilby betalingstjenester i Norge. Betalingstjenester er definert i finansavtaleloven § 11, og omfatter bl.a. inn/uttak av midler på betalingskonto, pengeoverføringer og betalingstransaksjoner.

Aktører som tilbyr betalingsinitieringstjenester/betalingsfullmakt tjenester, dvs. påtar seg å initiere/iverksette betalingsoppdrag for andre, er ikke direkte regulert i norsk rett, og er som sådan ikke underlagt tilsyn eller krav om konsesjon. Det er følgelig heller ikke fastsatt andre virksomhetsregler for slike aktører.

Finansforetaksloven kapittel 3 inneholder blant annet bestemmelser om konsesjonsbehandling. Finansforetaksloven § 3-1 angir krav til søknad om tillatelse etter loven. Tredje ledd bokstav j angir at det i søknaden skal redegjøres for «hvordan betalingsforetak og e-pengeforetak skal sikre kundemidler».

Finansforetaksloven § 3-4 andre ledd angir minstekrav for kapital for e-pengeforetak og betalingsforetak. Nærmere regler om kapitalkrav for betalingsforetak er fastsatt i finansforetaksforskriften kapittel 14 del II.

Det følger av finansforetaksloven § 13-18 første ledd at betalingsmidler som foretakene har mottatt fra kunder, skal holdes atskilt og være identifisert på en slik måte at de ikke kan være gjenstand for tvangsfullbyrdelse for dekning av krav fra andre av betalingsforetakets fordrings-

havere, eller være garantert av et forsikringsforetak eller en bank som ikke tilhører samme konsern som betalingsforetaket.

4.1.2 Forventet EØS-rett

PSD 2 regulerer nye betalingstjenester og nye betalingstjenestetilbydere som skal kunne tilby betalingstjenester, såkalte tredjepartsaktører. Tredjepartsaktører kan deles inn i to kategorier: tilbydere av betalingsinitieringstjenester/betalingsfullmakt tjenester og tilbydere av kontoinformasjons tjenester.

I PSD 2 defineres betalingstjeneste som én eller flere av de tjenester som angis i vedlegg I, se artikkel 4 nr. 3. Direktivets vedlegg I angir en liste over aktiviteter som utgjør betalingstjenester. «Payment initiation services», på norsk «betalingsinitieringstjeneste/betalingsfullmakt tjeneste» er en ny type betalingstjeneste, se nr. 7.

Betalingsfullmakt tjeneste defineres som en tjeneste for å initiere/iverksette betalingsordre på anmodning fra betalingstjenestebrukeren med hensyn til en betalingskonto hos en annen betalingstjenestetilbyder, se artikkel 4 nr. 15. Tjenesten går ut på å initiere/iverksette en betaling fra en betalingskonto, ved at aktøren får tilgang til betalerens opplysninger. Fortalen fremhever at betalingsmottaker kan ha tillit til at betalingen er initiert, slik at varen eller tjenesten kan leveres uten unødig forsinkelse, og gir forbrukere mulighet til å foreta kjøp på internett uten betalingskort, se avsnitt 29.

Tilbydere av slike tjenester er definert i direktivet artikkel 4 nr. 18 («payment initiation service provider», forkortet «PISP») som en betalingstjenestetilbyder som utøver virksomhet som angitt i vedlegg I nr. 7.

Foretak som ønsker å tilby betalingstjenester må som utgangspunkt ha tillatelse som betalingsforetak innen det begynner sin virksomhet, jf. direktivet artikkel 11 nr. 1.

Direktivet inneholder regler om hvilke krav som må være oppfylt for at et foretak skal kunne få tillatelse som betalingsforetak, se artikkel 5. Direktivet fastsetter i artikkel 5, jf. artikkel 11,

krav til dokumentasjon som skal sendes inn ved søknad om tillatelse som betalingsforetak.

Medlemsstatene skal etter direktivet artikkel 5 nr. 2 kreve at foretak som søker om tillatelse til å tilby betalingsfullmakt tjeneste som definert i direktivet vedlegg I nr. 7, skal ha ansvarsforsikring som dekker territoriet hvor de tilbyr tjenester, eller annen lignende garanti mot erstatningsansvar, for å sikre at de kan dekke deres ansvar.

Videre oppstiller PSD 2 krav til kapital. Artikkel 7 angir krav til startkapital på tidspunkt for meddelelse av tillatelse. Artikkel 7 bokstav b angir at betalingsforetak som tilbyr betalingsfullmakt tjeneste, skal ha kapital som tilsvarer minst 50 000 euro.

Etter artikkel 8 nr. 1 skal betalingsforetakets kapitalgrunnlag ikke falle under beløpet angitt i artikkel 7. Det følger av artikkel 9 nr. 1 at betalingsforetak alltid skal ha ansvarlig kapital beregnet etter én av de tre angitte metodene i artikkelen. Det følger videre av bestemmelsen at foretak som tilbyr betalingsfullmakt tjeneste eller kontoinformasjonstjeneste, eller begge, er unntatt fra kravet.

Medlemsstatene skal kreve at betalingsforetak som tilbyr betalingstjenester angitt i direktivet vedlegg I nr. 1 til nr. 6, skal oppfylle visse beskyttelseskrav, se artikkel 10. Bestemmelsen angir blant annet at betalingstjenestetilbydere skal beskytte midler som mottas for gjennomføring av betalingstransaksjoner. I direktivets fortale (avsnitt 35) er det understreket at betalings- og opplysningsfullmektiger, som kun tilbyr disse tjenestene, ikke innehar klientmidler. Det vil derfor være uforholdsmessig at de blir underlagt beskyttelseskrav. Samtidig fremheves viktigheten av at aktørene kan dekke sine plikter, og derfor bør være underlagt krav om å ha ansvarsforsikring eller annen lignende garanti.

PSD 2 angir flere plikter tilbydere av betalingsfullmakt tjeneste er underlagt. Disse følger både av de privat- og offentligrettslige delene av direktivet. Direktivet inneholder bl.a. bestemmelser om sikkerhet, se artiklene 66 og 95–97.

4.1.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet foreslår at betalingsinitierings-tjenester/betalingsfullmakt tjenester kalles «avtale om betalingsfullmakt». Når det gjelder innholdet i begrepet, uttaler Finanstilsynet i høringsnotatet punkt 2.3.1:

«Avtaler om betalingsfullmakt kan tilbys av dagens betalingstjenestetilbydere, samt en ny

aktør som foreslås benevnt betalingsfullmektig. Tillatelse som betalingsfullmektig gir kun adgang til å yte avtaler om betalingsfullmakt, jf. definisjonen i PSD artikkel 4.18.»

Finanstilsynet har i høringsnotatet vurdert behov for endringer i angivelsen av hvilke aktører som kan utføre betalingstjenester. Etter Finanstilsynets vurdering er betalingsfullmektiger å anse som betalingsforetak etter finansforetaksloven § 2-10.

Finanstilsynet har vurdert hvilke plikter betalingsfullmektiger må underlegges, og uttaler blant annet følgende i høringsnotatet avsnitt 2.3.2:

«Betalingsfullmektiger skal på lik linje med andre betalingsforetak sende inn søknadsdokumenter som angitt i finansforetaksloven § 3-1, jf. punkt 2.3.4.1 om nye krav til søknad om tillatelse som betalingsfullmektiger også vil være underlagt. Finanstilsynet foreslår at betalingsfullmektiger, som ikke har rådighet over betalerens midler, unntas kravet i § 13-18 om sikring av klientmidler og således også kravet om dokumentasjon på sikring av klientmidler som følger av finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav j. Se for øvrig eget punkt om krav til sikring av klientmidler nedenfor.

Betalingsfullmektiger må dokumentere at de oppfyller krav til startkapital og sende inn budsjett for de første tre år, jf. finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav c og f. De bør imidlertid unntas fra finansforetaksloven § 14-17, jf. finansforetaksforskriften § 14-2 om ansvarlig kapital og derfor også unntas fra finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav d om innsendelse av «foretakets kapital- og soliditetsforhold og prognose for finansiell stilling i hvert av de tre første år».

Finanstilsynet foreslår at betalingsfullmektigens plikt til å ha ansvarsforsikring eller tilsvarende garanti inntas i finansforetaksloven kapittel 3, med hjemmel for Finansdepartementet til å fastsette nærmere regler om kravene til forsikringen i tråd med de fremtidige anbefalingene fra EBA. Forsikringen skal dekke samtlige land hvor betalingsfullmektigen tilbyr sine tjenester. Finanstilsynet foreslår at betalingsfullmektigers krav til dokumentasjon for forsikring inntas i finansforetaksloven § 2-10 revidert annet ledd.»

Finanstilsynet har i høringsnotatet punkt 2.3.4 vurdert virksomhetsregler for betalingsforetak. Finanstilsynet har vurdert kapitalkrav, og foreslår

at krav til startkapital for foretak som tilbyr avtale om betalingsfullmakt, tas inn i finansforetaksloven § 3-4 annet ledd bokstav b.

Når det gjelder krav til sikring av klientmidler for foretak som kun yter avtale om betalingsfullmakt, foreslår Finanstilsynet at «det presiseres at betalingsfullmektiger ikke omfattes av krav til sikring av klientmidler», og foreslår at dette tas inn i finansforetaksloven § 2-10 annet ledd. Videre foreslår Finanstilsynet at de unntas fra krav om dokumentasjon om sikring av klientmidler etter finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav j.

Videre foreslår Finanstilsynet at forskriftshjemmel for ytterligere regulering av søknad om tillatelse tas inn i finansforetaksloven § 3-1 nytt femte ledd.

4.1.4 Høringsinstansenes merknader

Ingen av høringsinstansene går imot forslaget om å regulere de nye aktørene og tjenestene. Flere av høringsinstansene anser det som positivt at direktivet skal legge til rette for økt konkurranse, og at tredjepartsaktører blir underlagt regulering. Flere av høringsinstansene har hatt merknader til begrepsbruken og definisjoner i Finanstilsynets høringsnotat og utkast til regler, og har understreket behovet for samordning av begreper mellom de offentlige og privatrettslige bestemmelsene som vil gjennomføre direktivet.

Advokatforeningen mener begrepsbruken bør legges tettere opp mot direktivet, og foreslår at det vurderes å bruke begrepene «betalingsinitieringstjeneste» og «kontoopplysningstjeneste» om henholdsvis «betalingsfullmakt» og «opplysningsfullmakt».

Datatilsynet går imot omskrivingen av betalingsinitieringstjeneste til avtale om betalingsfullmakt, og mener begrepet betalingsinitieringstjeneste bør brukes. Datatilsynet mener «avtale om (...) fullmakt» ikke er treffende, og viser til at fullmakt er en avtale om at en part kan representere en annen utad. Etter Datatilsynets forståelse av direktivet, er det ikke riktig at en betalingsfullmektig er en som kun yter avtale om betalingsfullmakt/betalingsinitieringstjeneste, og viser til at definisjonen i direktivet ikke krever at «man kun driver med betalingsinitieringstjeneste for å bli ansett som PISP». Datatilsynet mener at enhver betalingstjenestetilbyder som tilbyr betalingsinitieringstjeneste vil være en «PISP», også der foretaket tilbyr andre betalingstjenester. Videre viser Datatilsynet til at dersom betalingsinitieringstjeneste skal tilbys av noen i kraft av å være et betalingsforetak, kreves det konsesjon

etter artikkel 11. Dersom foretaket kun vil tilby betalingsinitieringstjeneste, mener Datatilsynet at man må «søke om tillatelse til å opptre som betalingsforetak, men det lempes noe på enkelte krav. I en slik situasjon vil betalingsforetaket være en ren PISP fordi man bare tilbyr den formen for betalingstjeneste som er betalingsinitieringstjeneste». Datatilsynet uttaler videre at tilsvarende synspunkter gjør seg gjeldende i relasjon til opplysningsfullmektiger.

Electronic Money Association (EMA) fremhever betydningen av å sikre at de nye aktørene blir korrekt identifisert som autorisert, og registrert etter at de har fått tillatelse, slik at de kan få tilgang til opplysninger fra betalingskonto («payment account data»). EMA har en merknad om tjenester som tilbys i dag, og som vil kunne falle inn under PSD 2s anvendelsesområde ved en bred definisjon av de nye betalingstjenestene.

Videre uttrykker EMA bekymring for at kravet om ansvarsforsikring kan hindre markedstilgang for aktørene fordi markedet for slike tjenester er svært begrenset og skape et forvridd marked dersom kostnadene er betydelige, fordi kravet i realiteten vil innebære en ekstra transaksjonskostnad for aktørene sammenlignet med kredittinstitusjoner. EMA mener tilsynsmyndigheten bør definere omfanget av risikoen som skal forsikres, og at risikoen defineres snevert nok til at forsikringsleverandører kan vurdere dette og tilby egnet dekning. Uten en slik spesifisering mener EMA at forsikringsleverandører vil ha begrenset mulighet til å tilby egnete forsikringer, eller vil bli svært kostnadskrevenne. Dersom ansvarsforsikring kun blir tilgjengelig til en høy kostnad, bør nasjonale tilsynsmyndigheter vurdere tilgjengelige tiltak for å avhjelpe ulikheter mellom kredittinstitusjoner og andre betalingstjenestetilbydere. Videre ønsker EMA veiledning om kjennetegn for sammenlignbare garantier. I tillegg anfører EMA at betalingsforetak («PIs») og e-pengeforetak («EMIs») bør unntas kravet om å ha ansvarsforsikring når de tilbyr tredjepartstjenestene, fordi de er underlagt krav om sikring av midler («own funds requirements»).

Finans Norge mener «betalingsfullmektig» bør defineres i finansforetaksloven, og viser til at betalingsfullmektiger skal reguleres av denne loven.

Etter Finans Norges forståelse av direktivet, skal en betalingsfullmektig til enhver tid ha kapital tilsvarende minst 50 000 euro. Finans Norge viser blant annet til direktivet artikkel 7 nr. 1 bokstav b og 8. Finans Norge mener kapitalkravet må inntas i finansforetaksforskriften.

Finans Norge mener artikkel 96 nr. 1 annet ledd gjelder informasjon til brukerne generelt, og ikke er et krav om betalingsfullmektigers plikter til å informere den enkelte kunde. Videre mener Finans Norge det er en fordel om alle informasjonsforpliktelser samles i finansavtaleloven, slik at det blir enklere for kunden å se om finansforetakene oppfyller sine informasjonsforpliktelser.

Finansforbundet anser det som positivt at nye aktører som etablerer seg, må søke om konsekvenser og tillatelse på like vilkår og betingelser som eksisterende institusjoner. Videre fremhever forbundet at kundenes rettigheter og vern av opplysninger blir ivaretatt.

Forbrukerrådet fremhever viktigheten av at sikkerheten ivaretas, og at forbrukernes interesser blir sikret best mulig, og uttaler at disse hensynene synes å bli ivaretatt i Finanstilsynets forslag. Forbrukerrådet savner et tydeligere fokus på forbrukersikkerhet når det gjelder betalingsmetoder som benyttes i dag.

Justis- og beredskapsdepartementet har en merknad om begrepene «betalingsfullmektig» og «opplysningsfullmektig», «betalingsinitieringstjenester» og «kontoopplysningstjenester». Etter Justis- og beredskapsdepartementets forståelse er ikke begrepene forbeholdt foretak som kun har tillatelse til å yte slike tjenester, det vil si at begrepene brukes som betegnelse på den tjenesteyteren som yter slike tjenester, uavhengig av om foretaket også har tillatelse til å yte andre typer betalingstjenester. Videre mener Justis- og beredskapsdepartementet det vil være uheldig om finansforetaksloven og finansavtaleloven bruker samme begreper, men med forskjellig meningsinnhold.

Norges Bank fremhever at PSD 2 legger til rette for innovasjon og konkurranse, og fremhever at krav til aktørene gjennom PSD 2 bidrar til at fintech-utviklingen skjer innen regulerte rammer som ivaretar sikkerheten i betalingssystemet. Etter Norges Banks syn, vil de nye tjenestene trolig få stor betydning for betalingssystemet, og aktørbildet, risiko, konkurransen og effektiviteten i betalingssystemet kan påvirkes.

Payr stiller spørsmål om hvordan «krav og kostnader som i dag er pålagt finansinstitusjoner, banker mv. og som i utkastet vil pålegges opplysnings- og betalingsfullmektige, skal reguleres i norsk rett».

Skatteetaten har merknader knyttet til etatens tilgang til grunnlags- og kontrolldata og rapportering til Valutaregisteret. Skatteetaten gir uttrykk for at det er risiko for redusert kvalitet på rapporteringen til valutaregisteret. Skatteetaten uttaler blant annet i sin høringsuttalelse:

«Siden innføringen av det første betalings-tjenestedirektivet i 2010 har vi sett en stor økning i bruken av betalingstjenestetilbydere hvor midler fra utenlandske konti overføres til «interims- eller klientkonto» i Norge for deretter å bli splittet opp og overført til den norske mottakeren. Overføringen av midler til interims- eller klientkontoen skjer ofte «i bulk» og det er kun denne transaksjonen som rapporteres til valutaregisteret. Vi antar at de nye tjenestene på tilsvarende vis vil kunne føre til endringer av hvordan transaksjoner gjennomføres og fremgår av Valutaregisteret, herunder kort som utstedes av andre enn kontotilbyder.»

4.1.5 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering er den lovtekniske løsningen som fremgår av Finanstilsynets utkast, hensiktsmessig tilpasset gjeldende regelverk. I likhet med Finanstilsynet, legger departementets lovforslag opp til at de mer detaljerte reglene for foretak som tilbyr betalingsfullmakt-tjeneste, bør fastsettes i forskrift. Denne tilnærmingen synes også å ha bred støtte hos høringsinstansene.

Når betalingsfullmaktstjenester vil omfattes av finansavtalelovens definisjon av betalingstjenester, vil tredjepartsaktørene som tilbyr slike avtaler, falle inn under finansforetakslovens definisjon av betalingsforetak, jf. finansforetaksloven § 2-3 jf. § 2-10. Departementet slutter seg på denne bakgrunn til Finanstilsynet vurdering om at det ikke er behov for å gjøre endringer i angivelsen av hvilke aktører som kan tilby betalingstjenester i finansforetaksloven § 2-3 hva gjelder betalingsfullmektiger. Dette innebærer at gjeldende regler om bl.a. krav om konsesjon mv. kommer til anvendelse.

Høringsinstansene har i all hovedsak vært positive til regulering av tredjepartsaktørene. I høringen er det flere høringsinstanser som har hatt merknader til begrepsbruken, og til Finanstilsynets oversettelse av begrepene som brukes i direktivet.

Departementet foreslår å anvende begrepene betalingsfullmaktstjeneste og betalingsfullmektig om henholdsvis «payment initiation services» og «payment initiation service provider», se direktivet artikkel 4 nr. 15 og nr. 18. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 annet ledd.

Departementet har vurdert merknadene om at begrepsbruken bør knyttes tettere opp mot direktivet. Departementet fremhever at definisjonene vil være i samsvar med definisjonene som følger

av direktivet, selv om det er valgt andre begreper. Med betalingsfullmektig menes en virksomhet som tilbyr betalingsfullmakt tjeneste i samsvar med definisjonen i direktivet artikkel 4 nr. 18.

Når det gjelder merknadene fra høringsinstansene om innholdet av begrepene, og Finanstilsynets begrepsbruk som gjengitt ovenfor, er det etter departementets oppfatning ikke nødvendig å reservere begrepet «betalingsfullmektig» for aktører som kun har tillatelse til å tilby betalings tjenesten betalingsfullmakt tjeneste. Departementet slutter seg til Finanstilsynets forståelse om at betalingstjenesten også kan tilbys av aktører som tilbyr andre betalingstjenester, og som har tillatelse til det. Videre fremhever departementet at direktivet kan inneholde regler som skal gjelde for aktører som kun tilbyr betalingsfullmakt tjeneste, eller at visse krav ikke skal gjelde for dem. I så fall mener departementet det er hensiktsmessig at det i disse tilfellene angis at bestemmelsene kun gjelder for slike aktører, eller at det angis at de er unntatt.

Departementet har vurdert merknaden fra Finans Norges om at definisjonen av betalingsfullmektig bør fremgå av finansforetaksloven. Departementet finner ikke grunn til å innta en definisjon av betalingsfullmektig i finansforetaksloven. Departementet bemerker at definisjonene vil fremgå av bestemmelser som hører under Justis- og beredskapsdepartementet.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurderinger om at overordnede krav til tilbyder av betalingsfullmakt tjeneste fremgår av finansforetaksloven. Detaljerte bestemmelser om organisering og virksomhet vil fremgå av forskrift. Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering om at nærmere krav til søknad kan inntas i forskrift. Ingen av høringsinstansene går imot forslaget. Departementet finner grunn til å fremheve at finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd, som blir nytt femte ledd, gir departementet adgang til å fastsette nærmere regler om betalingsforetak, som inkluderer tilbyder av betalingsfullmakt tjeneste.

Videre foreslår departementet at tillatelse for å tilby betalingsfullmakt tjeneste kun kan gis dersom foretaket har ansvarsforsikring som dekker det geografiske området hvor foretaket driver virksomhet, eller har annen lignende garanti som dekker erstatningsansvar som kan oppstå som følge av virksomheten. Departementet viser til at PSD 2 artikkel 5 nr. 2 krever at foretak som søker om tillatelse for å tilby betalingsfullmakt tjeneste, skal ha ansvarsforsikring som dekker de territorier der de tilbyr sine tjenester, eller stiller annen

lignende garanti til dekning av eventuelle krav mot virksomheten. Departementet slutter seg i hovedsak til Finanstilsynets forslag, men foreslår en noe annen ordlyd, slik at det fremgår at virksomhet som tilbyr betalingsfullmakt tjeneste, skal ha ansvarsforsikring eller annen lignende garanti. Direktivet krever at «undertakings» skal ha ansvarsforsikring eller annen lignende garanti. Av hensyn til å oppnå fullt samsvar med direktivet, som er et fullharmoniseringsdirektiv, mener departementet at den norske gjennomføringsbestemmelsen bør legges nært opp til direktivets ordlyd. Departementet finner grunn til å fremheve at den europeiske banktilsynsmyndighet, EBA, har utarbeidet retningslinjer for å fastsette minimumsbeløp for ansvarsforsikring eller annen lignende garanti, i samsvar med PSD 2 artikkel 5 nr. 4.¹ Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 annet ledd.

Når det gjelder krav til dokumentasjon for forsikring, er det etter departementets vurdering hensiktsmessig at et slikt krav inntas i forskrift. Departementet foreslår en forskriftshjemmel for departementet til å fastsette regler om ansvarsforsikringen eller annen lignende garanti, herunder om beregning av minimumsbeløpet, se lovforslaget § 2-10 annet ledd siste punktum.

Videre foreslår departementet at foretak som tilbyr betalingsfullmakt tjeneste, skal ha startkapital som minst svarer til 50 000 euro, se forslag til endring av finansforetaksloven § 3-4 annet ledd bokstav b. Når det gjelder Finans Norges merknad om at betalingsfullmektiger til enhver tid skal ha kapital som svarer til minst 50 000 euro, og at kapitalkravet bør inntas i forskrift, bemerker departementet at Finanstilsynet har foreslått at nærmere regler om kapitalkrav inntas i forskrift. Ingen av høringsinstansene går imot forslaget. Videre bemerker departementet at høringsinnspill til utformingen av forskriftsbestemmelser vil bli vurdert i forbindelse med utforming av utfyllende regler.

Videre slutter departementet seg til Finanstilsynets forslag om å unnta foretak som kun tilbyr betalingsfullmakt tjeneste, fra finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav d om redegjørelse for «foretakets kapital- og soliditetsforhold og prognose for finansiell stilling i hvert av de tre første år», og fra kravet i finansforetaksloven § 13-18 om sikring er kundemid-

¹ EBA/GL/2017/08 «Guidelines on the criteria on how to stipulate the minimum monetary amount of the professional indemnity insurance or other comparable guarantee under Article 5(4) of Directive (EU) 2015/2366 (PSD 2)».

ler. Departementet viser til at direktivet artikkel 10 angir at bestemmelsen ikke gjelder for foretak som tilbyr betalingsfullmaktjeneste. I tillegg er departementet enig med Finanstilsynet i at foretak som kun tilbyr betalingsfullmaktjeneste, unntas fra finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav j som angir at betalingsforetak og e-pengeforetak ved søknad om tillatelse skal redegjøre for hvordan foretaket skal sikre kundemidler. Departementet foreslår at dette gjøres ved at det angis at bestemmelsene ikke gjelder for foretak som kun tilbyr betalingsfullmaktjeneste.

Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 annet ledd første punktum.

Departementet utelukker ikke at foretak som kun yter betalingsfullmaktjeneste, ved behov kan unntas fra andre bestemmelser i finansforetaksloven, innenfor direktivets bestemmelser. Etter departementets oppfatning kan dette i så fall inntas i forskrift. Departementet viser til at forskriftshjemmelen i finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd, som etter lovforslaget blir nytt femte ledd, gjelder overfor aktørene.

Når det gjelder Finans Norges merknad om at alle informasjonsforpliktelser bør samles i finansavtaleloven, viser departementet til at dette vil følges opp av Justis- og beredskapsdepartementet. Dersom det skulle være hensiktsmessig med regulering i det offentligrettslige regelverket, for eksempel fordi bestemmelsen har en side mot de offentligrettslige delene av direktivet, slutter departementet seg til tilsynets vurdering om at en slik plikt eventuelt vil kunne inntas i forskrift. Departementet vil ta stilling til dette i forbindelse med utarbeidelse av forskrift.

I lovforslaget er det inntatt en ny forskriftshjemmel om betalingstjenester i finansavtaleloven § 9 a. Forskriftshjemmelen åpner for at det ved forskrift blant annet kan bestemmes at betalingsfullmaktjenester og kontoinformasjons tjenester kan inntas i finansavtaleloven § 11 første ledd og på denne måten bli ansett som en betalingstjeneste. Dersom enkelte privatrettslige forhold knyttet til tjenesten også reguleres i forskrift, legges det til rette for at det vil være mulig å ta i bruk tjenestene i det norske markedet når de markedsrettslige reglene i finansforetaksloven settes i kraft. En slik fremgangsmåte vil innebære en midlertidig regulering i påvente av en ny finansavtalelov.

4.2 Kontoinformasjons tjenester

4.2.1 Gjeldende rett

Tilbydere av kontoinformasjons tjenester er ikke direkte regulert i gjeldende norsk rett, og er som sådan ikke underlagt krav om konsesjon eller tilsyn. Det er følgelig heller ikke fastsatt andre virksomhetsregler for slike aktører. Finanstilsynet er tilsynsmyndighet for betalingsforetak, se finanstilsynsloven § 1.

4.2.2 Forventet EØS-rett

PSD 2 angir at kontoinformasjons tjeneste (engelsk ordlyd: «account information services») er en ny betalingstjeneste, se artikkel 4 nr. 3 og vedlegg I nr. 8.

PSD 2 definerer en kontoinformasjons tjeneste som en onlinetjeneste som tilbyr samlede opplysninger om en eller flere betalingskontoer som betalingstjenestebrukeren har hos enten en annen betalingstjenestetilbyder eller hos flere enn én betalingstjenestetilbyder, se artikkel 4 nr. 16.

Tilbydere av slike tjenester er definert i direktivet artikkel 4 nr. 19 («account information service provider», forkortet «AISP») som en betalingstjenestetilbyder som utøver virksomhet som angitt i vedlegg I nr. 8.

Direktivets fortale avsnitt 28 fremhever at kontoinformasjons tjenester gir betalingstjenestebrukere samlet informasjon på internett om en eller flere betalingskontoer som innehas hos en eller flere betalingstjenestetilbydere, og som er tilgjengelig via kontotilbyders grensesnitt.

Det følger av artikkel 11 nr. 1 og artikkel 33 nr. 1 at fysiske eller juridiske personer som er omfattet av artikkel 33, er unntatt fra kravet om tillatelse som betalingsforetak.

PSD 2 artikkel 33 angir at virksomhet som kun tilbyr kontoinformasjons tjeneste som angitt i direktivets vedlegg I nr. 8, er unntatt fra deler av direktivets bestemmelser i del I og II, som blant annet inneholder bestemmelser om søknad og vilkår for tillatelse.

Finanstilsynet har i høringsnotatet punkt 2.3.3 vurdert hvilke bestemmelser tilbyder av kontoinformasjons tjeneste er underlagt:

«Opplysningsfullmektiger er unntatt de øvrige bestemmelser i direktivets avsnitt 1 og 2. Dette innebærer at de i utgangspunktet er unntatt prosedyrer for innvilgelse og tilbake trekking av tillatelse, samt meldeplikt om endring i forhold som lå til grunn for innvilgelsen.

Videre er opplysningsfullmektiger unntatt artikkel 19 og 20 som er de sentrale bestemmelsene om vilkårene for bruk av agenter og utkontraktering.

Direktivets avsnitt 3 vil imidlertid gjelde for opplysningsfullmektiger. Dette omfatter retten til å drive virksomhet i andre EØS-land (eventuelt gjennom agent/filial), tilsynsmyndighetenes kompetanse ved grensekryssende virksomhet, samt bestemmelsene om informasjonsutveksling og tvisteløsning mellom tilsynsmyndighetene. Videre vil bestemmelser om tilsynsmyndighet, offentlige ansattes taushetsplikt og adgang til rettssystemet omfatte opplysningsfullmektigene.

PSD 2 del III og IV gjelder ikke for opplysningsfullmektigene, med unntak av artiklene 41, 45 og 52 så langt det passer. Dette er henholdsvis regler om at betalingstjenestetilbyderen har ansvaret for å vise at den overholder reglene i direktivets del III om krav til informasjon fra betalingstjenestetilbyderen til brukeren av betalingstjenestene og krav til informasjon og vilkår i rammeavtaler. Opplysningsfullmektiger omfattes av artiklene 67, 69 og 95–98. Artikkel 67 gjelder opplysningsfullmektigers tilgang til betalingskontoer, artikkel 69 gjelder brukerens plikter knyttet til betalingsinstrumenter og personlig påloggingsinformasjon/sikkerhetsinformasjon («personalised security credentials»). Artikkel 95 gjelder håndtering av operasjonell- og sikkerhetsrisiko, mens artiklene 96–98 gjelder henholdsvis svindel- og hendelsesrapportering, krav til autentisering/bekreftelse av identitet og tekniske standarder fra EBA om dette.»

PSD 2 stiller krav om at foretak som tilbyr kontoinformasjonstjeneste som definert i direktivet vedlegg I nr. 8, skal ha ansvarsforsikring eller annen lignende garanti, se artikkel 5 nr. 3.

4.2.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet foreslår at kontoopplysnings-tjenester kalles avtale om opplysningsfullmakt. Når det gjelder innholdet av begrepet, uttaler Finanstilsynet i høringsnotatet punkt 2.3.1:

«Avtaler om opplysningsfullmakt kan tilbys av dagens betalingstjenestetilbydere, samt en ny aktør som foreslås benevnt opplysningsfullmektig. Tillatelse som opplysningsfullmektig gir kun adgang til å yte avtaler om betalingsfullmakt, jf. definisjonen i PSD art 4.19.»

Finanstilsynet foreslår at opplysningsfullmektig inntas som en ny type betalingstjenestetilbyder i finansforetaksloven § 2-3 første ledd, og har i høringsnotatet punkt 2.3.3 vurdert hvilke krav opplysningsfullmektiger er underlagt. Her uttales det blant annet følgende:

«Opplysningsfullmektigene er gjennomgående underlagt færre krav enn andre betalings-tjenestetilbydere. Finanstilsynet antar at bakgrunnen for dette er at opplysningsfullmektigene bare samler kontoopplysninger, og ikke gjennomfører betalingstransaksjoner der de håndterer kundemidler. Opplysningsfullmektiger skal likevel søke om å bli registrert for å kunne yte betalingstjenester, og skal i likhet med betalingsforetakene sende inn en del informasjon, blant annet forretningsplan med treårig budsjett, organisasjonsplan, samt opplysninger om ledelsen og styrings- og kontrollsystemer.

Finansforetaksloven skiller i dag mellom søknad om tillatelse til å drive virksomhet og melding om virksomhet. Sistnevnte er i dag kun aktuelt for låneformidlingsforetak. Etter Finanstilsynets vurdering tilsvarer direktivets regler om opplysningsfullmektigers registreringsordning i realiteten de norske krav til tillatelse.

I tråd med at Finanstilsynet forslag om at opplysningsfullmektiger ikke anses som finansforetak, er det nødvendig å angi positivt hvilke bestemmelser som opplysningsfullmektigene er underlagt. Finanstilsynet forslår derfor å utforme en ny bestemmelse om opplysningsfullmektiger i finansforetaksloven § 2-10a og ny bestemmelse i finansforetaksforskriften § 2-17 som angir dette.

Videre foreslås det at det i § 2-10a annet ledd angis at opplysningsfullmektiger omfattes av finansforetaksloven kapittel 3 med unntak av § 3-1 tredje ledd bokstav a for den del som gjelder opplysninger om eierforhold, bokstav c om dekning av kapitalkrav, bokstav d om kapital- og soliditetsforhold og prognose for finansiell stilling første tre driftsår, bokstav i om krav som følger av hvitvaskingsregelverket og bokstav j om sikring av klientmidler. Videre skal opplysningsfullmektiger ikke omfattes av § 3-3 om eierforhold og § 3-4 om minstekrav til startkapital. Finanstilsynet foreslår videre at finansforetaksloven § 3-7 (om endring og tilbakekall) som gjennomfører direktivets artikkel 13, gjøres gjeldende for opplysningsfullmektiger, men med unntak av første ledd bokstav d og e (om eierforhold og kapitalkrav).

Finanstilsynet foreslår at plikten til å dokumentere ansvarsforsikring eller annen tilsvarende garanti tas inn i bestemmelsens tredje ledd.

Opplysningsfullmektiger skal på søknadstidspunktet redegjøre for bruk av agenter, filialer og utkontrakteringer, jf. artikkel 5.1 bokstav l, men er unntatt plikten til å gi senere melding til tilsynsmyndigheter om bruk av agenter og utkontraktering i hjemstaten. Opplysningsfullmektiger er likevel underlagt direktivets seksjon 3 om tilsyn og tilsynsmyndighetenes kompetanse. Av artikkel 23 følger det at tilsynsmyndighetene skal ha adgang til å kreve fremlagt alle nødvendige opplysninger for å sikre at betalingstjenestetilbyderne etterlever regelverket. Finanstilsynet mener derfor at direktivet implisitt gir adgang til å pålegge opplysningsfullmektiger å melde i fra om endringer i de forhold som ble opplyst om på søknadstidspunktet. Dette inkluderer meldinger om bruk av agenter i Norge. Finanstilsynet bemerker i denne sammenheng at det vil være vanskelig å sikre et forsvarlig nasjonalt tilsyn med opplysningsfullmektiger dersom slik meldeplikt ikke innføres. Finanstilsynet foreslår at en slik plikt inntas i finansforetaksloven § 2-10a fjerde ledd.

Opplysningsfullmektiger har på lik linje med andre betalingstjenestetilbydere adgang til å drive virksomhet i EØS-området. Finanstilsynet foreslår derfor at det i § 2-10a annet ledd angis at kapittel 4 og 5 og tilhørende forskrifter gjelder tilsvarende.

Det følger av regnskapsloven § 1-2 første ledd nummer 5 at foretak under tilsyn etter finanstilsynsloven er regnskapspliktige. Videre følger det av revisorloven § 2-1 første ledd at slike foretak også er revisjonspliktige. Finanstilsynet foreslår at det fremgår av finanstilsynsloven § 1 at opplysningsfullmektiger er underlagt tilsyn.»

Videre foreslår Finanstilsynet en forskriftshjemmel for å fastsette nærmere regler om aktørene.

I tillegg foreslår Finanstilsynet at aktørene må organiseres som enkeltpersonforetak, aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Det er foreslått at et slikt krav inntas i forskrift.

4.2.4 Høringsinstansenes merknader

Ingen av høringsinstansene går imot forslaget om å regulere opplysningsfullmektiger. Høringsinstansenes merknader hva gjelder begrepsbruk er gjengitt ovenfor i proposisjonen punkt 4.1.4.

Datatilsynet mener avtale om opplysningsfullmakt ikke er et godt begrep, og mener kontoopplysnings-tjeneste bør beholdes som begrep. Etter Datatilsynets oppfatning beskriver dette begrepet kjernen i tjenesten mer treffende. Datatilsynet mener det ikke er korrekt forståelse av direktivet at en opplysningsfullmektig er en som kun tilbyr kontoinformasjons-tjeneste, og fremhever at det ikke følger av definisjonen i direktivet at «account information service provider» er et foretak som kun leverer kontoinformasjons-tjeneste. Videre viser Datatilsynet til at enhver betalingstjenestetilbyder i utgangspunktet kan tilby en slik tjeneste. I tillegg viser Datatilsynet til at det følger av direktivet artikkel 33 at dersom «man kun skal tilby en slik tjeneste, og ikke andre betalingstjenester, er det en del regler som ikke skal gjelde».

Electronic Money Association (EMA) har en merknad om tjenester som tilbys i dag, og som vil kunne falle inn under PSD 2s anvendelsesområde. EMA nevner eksempler på ulike kontoinformasjons-tjenester («AIS Services»). Videre har EMA en merknad om hvilke aktører som er underlagt krav om ansvarsforsikring eller annen lignende garanti, som er gjengitt ovenfor i proposisjonen avsnitt 4.1.4.

4.2.5 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering er den lovtekniske løsningen som fremgår av Finanstilsynets utkast, hensiktsmessig tilpasset gjeldende regelverk. I likhet med Finanstilsynet legger departementets lovforslag opp til at de mer detaljerte reglene for foretak som tilbyr kontoinformasjons-tjeneste, bør fastsettes i forskrift. Denne tilnærmingen synes også å ha bred støtte hos høringsinstansene.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å legge til opplysningsfullmektiger i listen i finansforetaksloven § 2-3 første ledd første punktum og annet ledd over aktører som kan tilby betalingstjenester, slik at opplysningsfullmektig tas inn som en ny type betalingstjenestetilbyder, se forslag til endring av finansforetaksloven § 2-3. Ettersom opplysningsfullmektiger ikke anses som betalingsforetak, er det nødvendig å legge opplysningsfullmektiger til listen i finansforetaksloven § 2-3 over hvilke aktører som kan tilby betalings-tjenester.

Departementet foreslår at begrepet «opplysningsfullmektig» brukes, som er en oversettelse av begrepet «account information service provider» i PSD 2 artikkel 4 nr. 19. Videre foreslår departe-

mentet at begrepet «kontoinformasjontjeneste» brukes, som er en oversettelse av «account information service», se PSD 2 artikkel 4 nr. 16.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forståelse om at betalingstjenesten også kan tilbys av andre aktører som har tillatelse til det.

Når det gjelder valg av begrepsbruk og innholdet av begrepene, mener departementet at begrepet «opplysningsfullmektig» ikke nødvendigvis er forbeholdt aktører som kun har tillatelse til å tilby kontoinformasjontjeneste. Med opplysningsfullmektig menes en virksomhet som tilbyr kontoinformasjontjeneste i samsvar med definisjonen i direktivet artikkel 4 nr. 16. Dersom det gjelder særskilte krav for aktører som har tillatelse til kun å tilby tjenesten, mener departementet det i så fall kan gjøres ved å angi dette spesifikt.

Departementet foreslår en ny bestemmelse i finansforetaksloven § 2-10 a. Bestemmelsen angir hvilke bestemmelser og krav som gjelder for tilbydere av kontoinformasjontjeneste.

Etter departementets forslag blir tilbydere av kontoinformasjontjeneste underlagt krav om tillatelse, se lovforslaget § 2-10 a første ledd. Departementet viser til at direktivet krever at aktørene blir underlagt regulering og krav til søknad, se artikkel 5 nr. 1 og 33 nr. 1. Det følger av direktivet at aktørene er unntatt kravene om å søke om tillatelse i direktivets del 1 og 2, men er underlagt deler av kravene til søknad som følger av artikkel 5. Etter artikkel 14 skal de registreres i det nasjonale registeret. Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering om at aktører som tilbyr kontoinformasjontjeneste, underlegges krav om tillatelse. Departementet er enig med Finanstilsynet i at ordningen som følger av PSD 2, ligner på ordning med tillatelse. Etter departementets vurdering blir det dermed liten forskjell mellom en tillatelsesordning og en ordning som innebærer søknad om unntak eller som kalles registreringsordning. Ingen av høringsinstansene har hatt merknader knyttet til den foreslåtte ordningen.

Finanstilsynet har foreslått å lovfeste hvilke bestemmelser i finansforetaksloven som skal gjelde for tilbydere av kontoinformasjontjenester. Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag, slik at det konkret angis hvilke bestemmelser som får anvendelse for disse aktørene. For øvrig slutter departementet seg til Finanstilsynets vurdering og forslag til hvilke av bestemmelsene i finansforetaksloven kapittel 3 som skal gjelde for tilbydere av kontoinformasjontjenester, se lovforslaget § 2-10 a annet ledd første punktum. Departementet viser til at direk-

tivet artikkel 33 nr. 1 angir hvilke søknadskrav slike aktører er underlagt. Søknad som opplysningsfullmektig skal blant annet inneholde virksomhetsplan og beskrivelse av styringssystem og interne kontrollmekanismer, og rutiner for å håndtere sikkerhetsspørsmål, se artikkel 33 nr. 1 og artikkel 5 nr. 1 bokstav b, e og f.

Videre slutter departementet seg til Finanstilsynets forslag om at finansforetaksloven kapittel 4 og 5 om norske finansforetaks virksomhet i utlandet og utenlandske finansforetaks virksomhet i Norge skal gjelde for tilbyder av kontoinformasjontjeneste, se lovforslaget § 2-10 a annet ledd tredje punktum.

Departementet utelukker ikke at det kan være aktuelt å gi andre regler i finansforetaksloven anvendelse for opplysningsfullmektiger, eller at opplysningsfullmektiger unntas fra visse bestemmelser, i den grad slik anvendelse ligger innenfor rammene av direktivet. Departementet viser til at dette, i samsvar med den foreslåtte lovtekniske løsningen, eventuelt kan gjøres i forskrift.

Videre slutter departementet seg til Finanstilsynets forslag om at virksomhet som tilbyr kontoinformasjontjeneste, skal ha ansvarsforsikring eller annen tilsvarende garanti, se lovforslaget til ny § 2-10 a tredje ledd i finansforetaksloven. Departementet foreslår at bestemmelsen har en noe annen ordlyd. Forslaget innebærer ingen realitetsendring av Finanstilsynets forslag. Når det gjelder EMAs merknader om hvilke aktører som er underlagt krav om ansvarsforsikring, viser departementet til omtale i proposisjonen avsnitt 4.1.5.

Finanstilsynet har foreslått at det bør inntas at aktørene underlegges meldeplikt til Finanstilsynet. Finanstilsynet viser til at aktørene er unntatt plikten til å gi senere melding til tilsynsmyndigheter om bruk av agenter og utkontraktering i hjemstaten, men er underlagt PSD 2 del 3 om tilsyn og tilsynsmyndighetenes kompetanse. Videre viser Finanstilsynet til at det følger av artikkel 23 at tilsynsmyndighetene skal ha adgang til å kreve fremlagt alle nødvendige opplysninger for å sikre at betalingstjenestetilbydere etterlever regelverket. Finanstilsynet mener derfor at direktivet implisitt gir adgang til å pålegge opplysningsfullmektiger å melde fra om endringer av forhold som ble opplyst om på søknadstidspunktet, inkludert melding om bruk av agenter i Norge. Departementet slutter seg til tilsynets vurdering, og foreslår at det inntas slik meldeplikt, se lovforslaget § 2-10 a fjerde ledd. Departementet fremhever betydningen av å sikre tilsyn med at aktørene følger regelverket de er underlagt.

I tillegg foreslår departementet en forskriftshjemmel for Finansdepartementet til å fastsette nærmere regler om tilbyder av kontoinformasjonstjeneste i forskrift, se lovforslaget § 2-10 a femte ledd. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig at detaljerte regler om aktørene kan fastsettes i forskrift. Forslaget innebærer at departementet, for å gjennomføre direktivets detaljbestemmelser om opplysningsfullmektiger, gis kompetanse til å fastsette utfyllende forskrifter med regler om opplysningsfullmektigers plikter, blant annet krav til søknad og dokumentasjon, virksomhetsregler og vilkår for tillatelse. Videre kan departementet fastsette nærmere bestemmelser om kravene til ansvarsforsikring og garanti i forskrift. Departementet er enig med Finanstilsynet i at krav til organisasjonsform fastsettes i forskrift. Etter departementets syn er det hensiktsmessig, slik Finanstilsynet foreslår, at aktørene organiseres som enkeltpersonforetak, aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Departementet vil komme tilbake til dette punktet i forbindelse med utforming av utfyllende regler med hjemmel i lovbestemmelsen.

Etter departementets forslag blir også opplysningsfullmektiger underlagt tilsyn etter finanstilsynsloven § 1, i tråd med direktivets krav. Det vises til forslag til endring av finanstilsynsloven

§ 1 første ledd nr. 4, hvor det inntas at Finanstilsynet fører tilsyn med opplysningsfullmektiger.

Videre viser departementet til at finansieringsforetak etter finansforetaksloven § 2-9 må søke om konsesjon som betalingsforetak eller e-pengeforetak for å kunne yte betalingstjenester. Departementet foreslår at det presiseres i finansforetaksloven at finansieringsforetak også kan søke om tillatelse som opplysningsfullmektig, etter som opplysningsfullmektig etter lovforslaget ikke er å anse som betalingsforetak. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-9 annet ledd.

I lovforslaget er det inntatt en ny forskriftshjemmel om betalingstjenester i finansavtaleloven § 9 a. Forskriftshjemmelen åpner for at det ved forskrift blant annet kan bestemmes at betalingsfullmaktstjenester og kontoinformasjonstjenester kan inntas i finansavtaleloven § 11 første ledd og på denne måten bli ansett som en betalingstjeneste. Dersom enkelte privatrettslige forhold knyttet til tjenesten også reguleres i forskrift, legges det til rette for at det vil være mulig å ta i bruk tjenestene i det norske markedet når de markedsrettslige reglene i finansforetaksloven settes i kraft. En slik fremgangsmåte vil innebære en midlertidig regulering i påvente av en ny finansavtalelov.

5 Betalingsforetak

5.1 Betalingsforetak

5.1.1 Gjeldende rett

Finansforetaksloven gjelder for virksomhet som drives eller skal drives i Norge, samt norske finansforetaks virksomhet i utlandet, se finansforetaksloven § 1-2 første ledd.

Etter finansforetaksloven § 2-10 første ledd gir tillatelse til å drive virksomhet som betalingsforetak adgang til å utføre betalingstjenester, samt motta betalingsmidler fra kunder til bruk ved utførelsen av slike tjenester. Finansdepartementet er i bestemmelsens fjerde ledd gitt forskriftshjemmel til å fastsette nærmere regler om betalingsforetak og foretak med begrenset tillatelse. Finansforetaksforskriften fastsetter nærmere detaljregler om betalingsforetak og e-pengeforetak.

Det følger av finansforetaksloven § 2-3 fjerde ledd at tillatelse til å utføre betalingstjenester omfatter, når ikke annet er fastsatt, også omsetning av valuta i forbindelse med pengeoverføringer med utlandet og kreditttyting innenfor fastsatte kredittgrenser ved gjennomføringen av oppdrag om betalingsoverføring dersom kreditten ikke ytes av midler mottatt for å utføre betalingsoverføringer, og er kortsiktig og skal tilbakebetales senest innen 12 måneder.

Etter finansforetaksloven § 13-1 første ledd kan finansforetak ikke drive annen virksomhet enn det som følger av bl.a. regler gitt i eller i medhold av lov for den enkelte type foretak.

Finansforetaksloven kapittel 3 angir krav til konsesjonsbehandling. Finansforetaksloven § 3-1 angir krav til opplysninger og dokumentasjon som søknad om konsesjon skal inneholde.

Etter finansforetaksloven § 3-7 kan departementet helt eller delvis tilbakekalle, endre eller sette nye vilkår for en tillatelse etter finansforetaksloven. Bestemmelsen angir ulike grunnlag for når det kan skje.

Finansforetaksloven § 14-17, jf. finansforetaksforskriften §§ 14-2 og 14-4, angir krav til ansvarlig kapital for betalingsforetak. Finanstilsynet kan fastsette vilkår for oppfyllelse av kapitalkravene

når betalingsforetaket inngår i finanskonsern, se finansforetaksforskriften § 14-2.

5.1.2 Forventet EØS-rett

Det følger av PSD 2 artikkel 2 nr. 5 at medlemsstatene kan unnta foretak fra PSD 2 som direktiv 2013/36/EU også unntar fra sitt anvendelsesområde i artikkel 2 nr. 5 punkt 4-23. Bestemmelsen lister opp ulike foretak i EUs medlemsland.

PSD 2 fastsetter i artikkel 5, jf. artikkel 11, nye krav til dokumentasjon som skal sendes inn ved søknad om tillatelse som betalingsforetak, blant annet krav til beskrivelse av foretakets rutiner for å følge opp sikkerhetshendelser og beredskapsplan som identifiserer kritiske deler av virksomheten, se artikkel 5 bokstav f og h.

Etter artikkel 8 nr. 3 kan medlemsstatene unnta betalingsforetak som er omfattet av tilsyn på konsolidert grunnlag med en kredittinstitusjon som morforetak, fra å oppfylle kravene til ansvarlig kapital etter artikkel 9. Artikkel 9 gjelder beregning av ansvarlig kapital.

Direktivet artikkel 13 angir når myndighetene kan tilbakekalle en tillatelse som betalingsforetak. Artikkel 13 nr. 1 bokstav d angir at kompetente myndigheter kan kalle tilbake en tillatelse dersom betalingsforetaket ville utgjøre en trussel mot betalingssystemets stabilitet eller tilliten til det.

Artikkel 18 gjelder hvilke aktiviteter betalingsforetak kan drive i tillegg til å yte betalingstjenester. Artikkel 18 nr. 4 angir blant annet at kreditttyting kun må ytes i forbindelse med betalingstjenestene etter direktivet vedlegg I nr. 4 og nr. 5. Dette er betalingstjenester som gjelder gjennomføring av betalingstransaksjoner og utstedelse av betalingsinstrument og innløsning av transaksjoner.

5.1.3 Høringsutkastet

Når det gjelder den nasjonale adgangen til å unnta visse foretak fra reglene i PSD 2, viser Finanstilsynet til at CRD IV-direktivet foreløpig ikke er tatt inn i EØS-avtalen, og at Norge ikke har unntaksforetak under tidligere kredittinstitusjonsdirektiv.

Tilsynet mener derfor at det nasjonale valget i PSD 2 ikke er relevant for Norge.

Finanstilsynet foreslår at de nye kravene til dokumentasjon i søknad som betalingsforetak og e-pengeforetak inntas i forskrift.

Finanstilsynet har vurdert direktivets bestemmelse om tilbakekall av tillatelse i høringsnotatet punkt 2.3.4, og uttaler:

«Artikkel 13 angir uttømmende når myndighetene kan tilbakekalle tillatelsen. Det er derfor et spørsmål om alle alternativene for tilbakekall i artikkelen må gjennomføres i norsk rett dersom de ikke følger eksplisitt.

Tilbakekall på grunn av at et foretak har unnlatt å informere tilsynsmyndigheten om større/vesentlige endringer i sin virksomhet følger ikke eksplisitt av finansforetaksloven, men kan tolkes inn under § 3-7 første ledd bokstav b eller c, avhengig av omstendighetene i saken. Finanstilsynet foreslår derfor ingen endringer i § 3-7.

Bokstav d innfører et nytt grunnlag for tilbakekall der betalingsforetaket anses som en trussel mot tilliten til betalingssystemet ved fortsatt virksomhet. Finanstilsynet legger til grunn at dette grunnlaget følger av finansforetaksloven § 3-7, sammenholdt med reglene i finanstilsynsloven, og at det derfor ikke er nødvendig å presisere dette nærmere.»

Videre foreslår Finanstilsynet at det presiseres i finansforetaksloven § 2-3 at betalingsforetak og e-pengeforetak kan yte kreditt i forbindelse med betalings tjenestene angitt i direktivets vedlegg I nr. 4 og nr. 5. Finanstilsynet uttaler:

«Finansforetaksloven § 2-3 viser til at tillatelse til å yte betalings tjenester også gir adgang til å yte begrenset kreditt. Paragrafen angir imidlertid ikke hvilke tjenester en slik kreditt yting kan skje i forbindelse med, selv om begrensningen til betalings tjeneste 4 og 5 fremgikk av PSD 1.»

Når det gjelder om norsk rett skal unnta betalingsforetak fra å oppfylle krav til ansvarlig kapital på solonivå dersom de omfattes av konsoliderte krav, foreslår Finanstilsynet at denne adgangen ikke benyttes. Tilsynet viser til at norsk finansregulering er basert på prinsippet om at finansforetak skal oppfylle alle soliditetskrav både på solo- og konsolidert nivå.

5.1.4 Høringsinstansenes merknader

Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til forslaget om å presisere at det kan ytes kreditt i forbindelse med tjenestene angitt i direktivet vedlegg I, nr. 4 og nr. 5.

Finans Norge mener alle alternativene for tilbakekall av konsesjon eksplisitt bør fremgå av finansforetaksloven, og fremhever at Finanstilsynet ut fra hensynet til legalitetsprinsippet bør ha et klart hjemmelsgrunnlag ved tilbakekall av konsesjon. Videre viser Finans Norge til at Finanstilsynet mener det nasjonale valget i artikkel 2 nr. 5 til å unnta visse foretak fra reglene i PSD 2 ikke er relevant for Norge, og tar dette synspunktet til etterretning. Når det gjelder den nasjonale adgangen til å unnta betalingsforetak fra solokrav dersom de omfattes av konsoliderte krav, uttaler Finans Norge at de i utgangspunktet støtter Finanstilsynets forslag om ikke å benytte denne adgangen. Finans Norge mener dette vil bidra til å sikre at lik risiko reguleres likt for norske foretak og konsern, uavhengig av om det er et selvstendig betalingsforetak eller et datterselskap i et finanskonsern. Finans Norge fremhever at dersom mange land gjør bruk av den nasjonale adgangen til å unnta datterselskaper kapitalkrav på solobasis, kan det potensielt gi norske konsern en konkurranseulempe sammenlignet med tilsvarende filialer av utenlandske konsern. Disse hensynene må veies mot hverandre. Finans Norge mener det er hensiktsmessig at det åpnes opp for at tilsynet kan gi unntak fra krav på solonivå etter nærmere vurdering.

Payr er kritiske til at grunnlag for tilbakekall som fremgår av direktivet, skal innfortolkes i finansforetaksloven § 3-7, og mener det vil oppstå usikkerhet. Etter Payrs syn er det avgjørende at foretak med konsesjon som betalingsforetak har klare bestemmelser å forholde seg til for å kunne etterleve regelverket. Videre fremhever Payr at endring og tilbakekall av konsesjon må ha et klart hjemmelsgrunnlag.

5.1.5 Departementets vurdering

Departementet viser til at direktivet i artikkel 5 fastsetter nye krav til søknad fra betalingsforetak og e-pengeforetak.

Etter departementets vurdering er den lovtekniske løsningen som fremgår av Finanstilsynets utkast, hensiktsmessig tilpasset gjeldende regelverk. I likhet med Finanstilsynet legger departementets lovforslag opp til at de mer detaljerte reglene om betalingsforetak bør fastsettes i for-

skrift. Ingen av høringsinstansene går imot Finanstilsynets forslag til lovteknisk løsning. Departementet slutter seg på denne bakgrunn til Finanstilsynets forslag, og foreslår at det inntas en forskriftshjemmel som vil gi Finansdepartementet adgang til i forskrift å fastsette nærmere regler om krav til søknad om tillatelse som betalingsforetak og e-pengeforetak, se forslag til endring av finansforetaksloven § 3-1, nytt femte ledd. Forskriftshjemmelen vil også gjelde for virksomhet som tilbyr betalingsfullmaktjeneste.

Det følger av PSD 2 artikkel 13 nr. 1 bokstav d at kompetente myndigheter kan kalle tilbake en tillatelse dersom betalingsforetaket ville utgjøre en trussel mot betalingssystemets stabilitet eller tilliten til det hvis det fortsatte sin betalingstjenestevirksomhet.

Departementet har vurdert merknadene fra Finans Norge og Payr om at grunnlagene for tilbakekall av tillatelse som følger av direktivet bør fremgå eksplisitt av loven. Departementet viser til hensynet til klare og ensartede regler, og til at direktivet er et fullharmoniseringsdirektiv. Departementet foreslår at grunnlaget som fremgår av PSD 2 inntas i finansforetaksloven, se forslag til endring av finansforetaksloven § 3-7, se første ledd ny bokstav f.

Det følger av PSD 2 artikkel 18 nr. 4 at betalingsforetak kan yte kreditt i forbindelse med betalingstjenestene angitt i vedlegg I nr. 4 og nr. 5. Definisjonen av betalingstjenestene er i norsk rett gjennomført i finansavtaleloven § 11 bokstav b og c, og gjelder gjennomføring av betalingsstransaksjoner og utstedelse av betalingsinstrument og innløsning av transaksjoner hvor slike instrumenter er benyttet.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å presisere at kredittytning kan skje ved gjennomføring av betalingstjenestene som angitt i finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav b og c, og dette gjøres ved å innta en henvisning til betalingstjenestene. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-3 fjerde ledd. Bestemmelsen gjennomfører deler av PSD 2 artikkel 18 nr. 4. Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering om ikke å unnta visse foretak fra bestemmelser som gjennomfører PSD 2. Når det gjelder adgangen til å unnta betalingsforetak fra å oppfylle krav til ansvarlig kapital på solonivå, slutter departementet seg til tilsynets vurdering. Etter departementets syn gir finansforetaksloven § 14-17 mulighet til å gjennomføre det Finans Norge har foreslått i høringsen, dersom det senere skulle vise seg å være behov for det.

5.2 Enklere regler for begrenset virksomhet

5.2.1 Gjeldende rett

Betalingsforetak som begrenser betalingstjenestevirksomheten sin til å utføre tjenesten «pengeoverføringer» innenfor visse rammer, kan søke om begrenset tillatelse som betalingsforetak. Etter finansforetaksloven § 2-3 første ledd andre punktum har foretak med særskilt, begrenset tillatelse til å utføre pengeoverføring, jf. § 2-10 tredje ledd, rett til å yte pengeoverføringer.

Finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav d, jf. finansavtaleloven § 12 bokstav k, definerer pengeoverføring, som blant annet angir at betalingstjenesten innebærer at det mottas midler (enten kontant eller gjennom bankoverføring) fra en betaler uten at det opprettes en konto i betalingsmottakerens eller betalerens navn.

Betalingsforetak med begrenset tillatelse har ikke adgang til å drive virksomhet i hele EØS i medhold av sin hjemstatskonsesjon. Filialer av foretak med hovedsete i annen stat i EØS vil kunne få norsk tillatelse til å drive virksomhet i Norge etter bestemmelsen. Det fremgår av tredje ledd bokstav b at foretaket eller filialen skal ha systemer eller retningslinjer for kontroll og avdekking av risiko.

Finansforetaksloven inneholder i kapittel 3 krav til søknad om, og tildeling av, konsesjon. Det følger av finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd annet punktum at «bestemmelsene i § 3-1, § 3-2 med unntak av annet ledd bokstav b og §§ 3-5 til 3-7 gjelder tilsvarende». Disse gjelder blant annet krav til ledelsen av foretaket, igangsetting av virksomhet og endring og tilbakekall av tillatelse.

Finansforetaksloven § 3-2 annet ledd bokstav b angir at tillatelse skal nektes dersom vilkårene i §§ 3-3 til 3-5 (eierforhold, minstekrav til startkapital og krav til ledelsen av foretaket) ikke er oppfylt. Finansforetaksforskriften § 2-5 angir at finansforetaksloven § 3-3 om eierforhold gjelder for betalingsforetak med begrenset tillatelse.

Finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd bokstav b angir at foretaket skal ha startkapital, samt ansvarlig kapital i samsvar med krav fastsatt i tillatelsen. Videre følger det av bestemmelsens bokstav d at virksomheten er revisjonspliktig.

5.2.2 Forventet EØS-rett

Etter PSD 2 artikkel 32 nr. 1 kan medlemsstater eller kompetente myndigheter unnta fysiske eller juridiske personer fra deler av direktivets bestem-

meler i del 1, 2 og 3, dersom de oppfyller visse krav. Et slikt krav er blant annet at ingen av de fysiske personene i ledelsen eller driften av virksomheten har blitt dømt for brudd på terrorfinansiering, hvitvasking eller annen økonomisk kriminalitet, se artikkel 32 nr. 1 bokstav b. Fysiske eller juridiske personer som får slikt unntak, skal underrette kompetente myndigheter om alle endringer som har betydning for vilkårene for unntak, se artikkel 32 nr. 5. Direktivet inneholder blant annet bestemmelser om registrering, tilsyn, taushetsplikt og utveksling av informasjon i artiklene 14, 15, 22, 24, 25 og 26. Det følger av artikkel 32 nr. 1 at fysiske eller juridiske personer som får unntak i henhold til artikkel 32, ikke kan unntas disse bestemmelsene. Det følger av artikkel 32 nr. 3 at artikkel 28, som gjelder grensekryssende virksomhet, ikke gjelder for slike foretak.

Det første betalings tjenestedirektivet åpnet i artikkel 26 for at medlemsstatene kunne fastsette enklere regler for begrenset betalingsvirksomhet.

5.2.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet har i høringsnotatet punkt 2.3.7 vurdert direktivets adgang til å unnta fysiske eller juridiske personer fra noen av bestemmelsene i direktivet. Finanstilsynet uttaler b.la. følgende:

«Ved gjennomføringen av PSD 1 i norsk rett, ble adgangen til å gi begrenset tillatelse til å drive betalings tjenester benyttet, jf. finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd. Betalingsforetak med begrenset tillatelse er rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven. De rapporterer også til Valutaregisteret. (...) Finanstilsynet vurderer pengeoverføringsvirksomhet å være forbundet med høy risiko for hvitvasking- og terrorfinansiering blant annet på grunn av utbredt bruk av kontanter og gjennomføring av transaksjoner til utlandet. Finanstilsynets erfaring fra perioden etter 2010 er at en del betalingsforetak med begrenset tillatelse ikke etterlever regelverket på en tilfredsstillende måte. Dette har medført tilbakefall av flere tillatelser til å drive begrenset betalings tjenestevirksomhet. Avslagsandelen for søknader om begrenset tillatelse er høy. Avslag er hovedsakelig begrunnet i at lovkravene til kunnskap og/eller erfaring ikke anses oppfylt. Flere avslag er også gitt med begrunnelse at søker ikke har kunnet dokumentere at håndtering av hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisikoen vil skje på en tilfredsstillende måte.

Alternativet til regulert pengeoverføring til utlandet antas å være ulovlig og fordekt pengeoverføringsvirksomhet gjennom andre finansforetak. Fysisk uttransportering til utlandet er et annet alternativ. Et alternativ til begrenset tillatelse er for en del søkere å drive som agent for betalingsforetak med tillatelse fra et annet EØS-land i samsvar med PSD 1. Kravene for å bli agent for utenlandske betalingsforetak fremstår i praksis som lavere, og Finanstilsynet ser at en del av søkerne som får avslag på sine søknader om begrenset tillatelse i Norge, i stedet blir agent for utenlandske betalingsforetak. Finanstilsynets hjemmelsgrunnlag for å føre tilsyn med agenter for utenlandske betalingsforetak er begrensede, all den tid det følger av betalings tjenestedirektivet at det er hjemlandstilsynet som har myndigheten til å avregistrere agenter og filialer for sine betalingsforetak. Finanstilsynets erfaringer er at det er svært ressurs- og tidkrevende å få avregistrert en agent på grunn av forhøyet hvitvaskings- eller terrorfinansieringsrisiko. Det vises i denne sammenheng til Finanstilsynets vurderinger i brev av 13. januar 2017 og Finansdepartementets brev av 8. mars 2017.

Muligheten til å drive virksomhet med ordinær tillatelse som betalingsforetak ble innført i 2010. Til forskjell fra situasjonen før 2010, kan derfor personer som ønsker å drive pengeoverføringsvirksomhet («hawala») søke om ordinær tillatelse til dette dersom det ikke lenger åpnes for begrensede tillatelser. Kravene til søknad om ordinær og begrenset tillatelse er nesten identiske, men vurderingen er i praksis strengere for førstnevnte, ettersom den ikke har de samme begrensningene. Med den høye avslagsprosenten søknader om begrenset tillatelse har i dag er det derfor ikke sannsynlig at mange av søkerne ville kunne få en ordinær tillatelse.

Finanstilsynet legger vekt på at situasjonen nå ikke er vesentlig annerledes enn situasjonen før 2010, og at det anses hensiktsmessig å videreføre et regime der pengeoverføringsaktiviteter er en regulert virksomhet og underlagt myndighetstilsyn. Finanstilsynet foreslår at reglene om begrenset tillatelse som betalingsforetak videreføres, med den gjeldende beløpsgrensen på overføringer gjennom foretakene.»

Finansforetaksloven § 2-10 nytt fjerde ledd gjelder tillatelse som er begrenset til å gjennomføre pengeoverføringer. Finanstilsynet foreslår å presisere at bestemmelsen utelukkende gjelder for foretak

med begrenset tillatelse. Finanstilsynet uttaler blant annet:

«Det fremgår av finansforetaksloven § 2-10 første ledd at tillatelse som betalingsforetak kan være begrenset til en eller flere betalings-tjenester, herunder pengeoverføring. Dette anses likevel ikke som en «begrenset tillatelse som betalingsforetak», ettersom foretaket med en ordinær tillatelse til å tilby pengeoverføringer ikke har en beløpsgrense på sine overføringer, og fordi foretaket kan melde virksomhet i andre EØS-land.»

Finanstilsynet har i høringsnotatet punkt 2.3.8 vurdert bestemmelser som gjelder for foretak med begrenset tillatelse. Når det gjelder bestemmelser om kvalifiserte eieres egnethet og krav til foretakets startkapital, uttaler Finanstilsynet bl.a:

«For betalingsforetak med begrenset tillatelse følger det av finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd bokstav b, at foretaket skal ha startkapital som fastsatt i tillatelsen. Gjeldende praksis har vært at det settes krav om startkapital på EUR 20 000 hvilket er tilsvarende som for betalingsforetak med ordinær tillatelse som kun yter pengeoverføringer, jf. finansforetaksloven § 3-4 annet ledd bokstav a. Finanstilsynet foreslår at kravet til startkapital i § 3-4 gjøres gjeldende for betalingsforetak med begrenset tillatelse.

Finanstilsynet foreslår at kapittel 3 i sin helhet skal gjelde for betalingsforetak med begrenset tillatelse, og at henvisningen i tredje ledd til unntakene ikke videreføres.

Finanstilsynet viser for øvrig til at revisjonsplikten for betalingsforetak med begrenset tillatelse følger av finansforetaksloven § 8-17 første ledd, og foreslår at henvisningen til revisjonsplikten som fremgår av § 2-10 tredje ledd bokstav d ikke videreføres.»

Når det gjelder krav til ledelsens egnethet, uttaler Finanstilsynet blant annet følgende:

«Finanstilsynet foreslår en endring i henvisningene i § 2-10 tredje ledd slik at det fremkommer at § 3-5 gjelder for betalingsforetak med begrenset tillatelse.

Med unntak av finansforetaksloven § 3-8 om endring av konsesjonsvilkår, medfører Finanstilsynets forslag til endringer som gjennomgått i punktene over, at hele finansforetaksloven kapittel 3 gjøres gjeldende for betalingsforetak med begrenset tillatelse. Finans-

tilsynet ser det som hensiktsmessig at den prosessuelle regelen i § 3-8 også skal gjelde for betalingsforetak med begrenset tillatelse. Finanstilsynet foreslår at finansforetaksloven § 2-10 revidert fjerde ledd viser til at kapittel 3 i sin helhet gjelder for foretak med begrenset tillatelse.»

Videre har Finanstilsynet vurdert adgang til å ha agent for foretak med begrenset tillatelse, og uttaler blant annet:

«Finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd bokstav b viser til at det samlede beløpet for overføringer gjennom foretak med begrenset tillatelse, inkludert overføringer gjennom eventuelle agenter ikke skal overstige en viss sum.

Som tidligere nevnt er ordningen med begrenset tillatelse et nasjonalt valg. Finanstilsynet har i sin praksis ikke tillatt betalingsforetak med begrenset tillatelse å ha agenter som opptrer på sine vegne. Etter Finanstilsynets mening vanskeliggjør agentvirksomhet kontrollen med foretakenes betalingsstrømmer, samtidig som formålene med ordningen med begrensede tillatelser heller ikke taler for å åpne for agentvirksomhet.

Finanstilsynet foreslår derfor at henvisningen til agentvirksomhet i § 2-10 tredje ledd bokstav b ikke videreføres.»

Finanstilsynet foreslår i finansforetaksloven § 2-10 at filialer av EØS-foretak med begrenset tillatelse ikke har adgang til å operere med begrenset tillatelse i Norge. Finanstilsynet uttaler blant annet:

«PSD 2 setter i likhet med PSD 1 ikke krav om en slik ordning. Det fremgår videre av PSD 2 artikkel 32.3 at betalingsforetak med begrenset tillatelse ikke skal ha adgang til å melde virksomhet i andre EØS-land. Betalingsforetak med begrenset tillatelse har ikke adgang til å melde om virksomhet i andre EØS-land etter betalingsstjenestedirektivene. Ettersom foretak med begrenset tillatelse er underlagt lempeligere krav enn foretakene med ordinære tillatelser, og reglene om begrenset tillatelse varierer i de ulike medlemsstatene, er begrunnelsen er at en adgang til å drive i andre EØS-land ville være konkurransevridende.

Betalingsforetak som skal drive virksomhet i Norge må meld om agenter/filialer eller grensekryssende virksomhet i samsvar med finansforetaksloven kapittel 5. Alternativt kan betalingsforetaket opprette et datterforetak i Norge

som søker om ordinær/begrenset tillatelse som betalingsforetak.»

I tillegg foreslår Finanstilsynet at det presiseres i finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd at lovens kapittel 4 om virksomhet ut av Norge ikke gjelder for foretak med begrenset tillatelse.

5.2.4 Høringsinstansenes merknader

Advokatforeningen viser til forslaget om at «betalings tjenestetilbydere ikke bør kunne opptre som agenter for andre betalings tjenestetilbydere der de selv har tillatelse til slik virksomhet». Advokatforeningen savner en omtale av eventuelle konkurransebegrensende virkninger sammenlignet med utenlandske tilbydere.

Electronic Money Association (EMA) fremhever at et av formålene med mindre betalingsforetak («small institution regime») er at potensielle betalings tjenestetilbydere kan tilby begrenset tjeneste, underlagt kontroll. Etter EMAs syn, er et tilpasset tilsyn derfor hensiktsmessig. EMA oppfordrer til å ha en forsiktig tilnærming («light touch») til registrering, som vil muliggjøre at innovative løsninger kan tilby tjenester.

Finans Norge støtter Finanstilsynets forslag og begrunnelse om å videreføre reglene om begrenset tillatelse som betalingsforetak. Videre fremhever Finans Norge at finansforetakene fortsatt må treffe tiltak som er nødvendige for anti-hvitvasking og anti-terrorfinansiering, og viser til at dette er viktig i lys av PSD 2 artikkel 36. Videre støtter Finans Norge forslaget om at henvisningen til agentvirksomhet i finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd bokstav b ikke videreføres.

5.2.5 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering, og foreslår på denne bakgrunn å videreføre reglene om begrenset virksomhet, med enkelte endringer som foreslått nedenfor. Videre viser departementet til nærmere omtale av slik begrenset virksomhet i Prop. 84 L (2009–2010) punkt 2.6.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering og forslag om at det presiseres at foretak med hovedkontor i Norge kan gis begrenset tillatelse som betalingsforetak, og at det presiseres at foretaket bare kan yte betalings tjenesten pengeoverføring. «Pengeoverføring» er definert i finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav d, jf. § 12 bokstav k. Departementet foreslår at det innføres en henvisning til finansavtaleloven § 11 første

ledd bokstav d. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd første punktum og bokstav a.

Det følger av finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd første punktum at begrenset tillatelse kan gis filial av foretak hjemmehørende i annen EØS-stat med begrenset tillatelse fra sitt hjemlands myndighet til å gjennomføre pengeoverføringer. Finanstilsynet har foreslått at filialer av EØS-foretak med begrenset tillatelse ikke skal ha adgang til å operere med begrenset tillatelse i Norge.

Departementet viser til at ingen av høringsinstansene har gått imot forslaget. På bakgrunn av høringen slutter departementet seg til tilsynets vurdering, og det at tillatelse ikke kan gis til filial av foretak hjemmehørende i annen EØS-stat med begrenset tillatelse fra sitt hjemlands myndigheter til å gjennomføre pengeoverføringer. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd, se første punktum. Departementet presiserer at dette gjelder foretak med begrenset tillatelse, og ikke betalingsforetak som ønsker å tilby betalings tjenester gjennom å benytte seg av etableringsretten eller retten til å tilby tjenester i en annen medlemsstat, se PSD 2 artikkel 28.

Videre slutter departementet seg til at det angis at bestemmelsene i finansforetaksloven kapittel 4 om norske finansforetaks virksomhet i utlandet ikke skal gjelde for foretak med begrenset tillatelse. Departementet viser til at det følger av spesialmerkene til finansforetaksloven § 2-10 tredje ledd at betalingsforetaks adgang til å drive virksomhet i hele EØS i medhold av sin hjemstatskonseksjon ikke gjelder for foretak som driver begrenset pengeoverføringsvirksomhet, se Prop. 125 L (2013–2014) s. 163. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd annet punktum.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering og forslag om at finansforetaksloven kapittel 3 skal gjelde (fullt ut) for foretak med begrenset tillatelse som betalingsforetak.

Departementet foreslår å følge opp Finanstilsynets forslag om å regulere krav til startkapital for foretak med begrenset tillatelse som betalingsforetak. Departementet foreslår at det innføres at foretak med begrenset tillatelse som betalingsforetak skal ha startkapital som følger av finansforetaksloven § 3-4 annet ledd bokstav a, det vil si en startkapital som utgjør et beløp i norske kroner som minst svarer til 20 000 euro. Dette vil tydeliggjøre kravene til å etablere enklere virksomhet i regelverket. Departementet finner det hensiktsmessig at krav til ansvarlig

kapital for foretak med begrenset tillatelse som betalingsforetak inntas i forskrift, i likhet med krav til ansvarlig kapital for betalingsforetak. Det vises til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd bokstav c.

Videre foreslår departementet å følge opp Finanstilsynets forslag om at det inntas at foretak med begrenset tillatelse som betalingsforetak ikke har adgang til å benytte agenter. Det vises til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd bokstav e.

Videre viser departementet til at det følger av finansforetaksloven § 8-17 at «finansforetak» er revisjonspliktig. Departementet slutter seg til tilsynets vurdering om at foretak med begrenset tillatelse er revisjonspliktig, og at det følger av denne bestemmelsen. For å unngå dobbeltregulering foreslår departementet at finansforetaksloven § 2-10 nåværende tredje ledd bokstav d oppheves.

6 Unntak fra anvendelsesområde og meldeplikt

6.1 Gjeldende rett

Etter finansforetaksloven § 2-3 kreves det tillatelse for å tilby betalingstjenester.

«Betalingstjenester» er definert i finansavtaleloven § 11 første ledd, og omfatter også tilfeller der betalernes samtykke går via for eksempel en teleoperatør når denne opptrer som mellomledd mellom betaleren og mottakeren, se første ledd bokstav e.

Finansavtaleloven § 11 annet ledd lister opp en rekke tjenester og transaksjoner som allikevel ikke regnes som betalingstjenester. Dette innebærer at det ikke gjelder krav om konsesjon for å drive slik virksomhet. Annet ledd unntar blant annet følgende tjenester fra anvendelsesområdet til finansavtaleloven kapittel 2:

- Betalingstransaksjoner fra betaleren til betalingsmottakeren gjennom en handelsagent som har fullmakt til å forhandle eller inngå avtale om salg eller kjøp av varer eller tjenester på vegne av betaleren eller betalingsmottakeren, se bokstav b.
- Tjenester som gjelder uttak av kontanter i kontantautomater på vegne av én eller flere kortutstedere, der den som yter uttakstjenesten, ikke deltar i rammeavtalen med kunden som tar ut penger fra en konto, og ikke yter andre betalingstjenester, se bokstav l.
- Tjenester levert av ytere av tekniske tjenester som støtter tilbudet av betalingstjenester uten på noe tidspunkt å komme i besittelse av midlene som overføres, se bokstav j.
- Gjennomføring av betalingstransaksjoner der teleoperatøren ikke utelukkende opptrer som mellomledd, men selv leverer eller tilfører verdi til den varen eller tjenesten som kjøpes og som skal benyttes ved hjelp av det digitale utstyret, se bokstav m. Bestemmelsen må sammenholdes med den ovennevnte betalings-tjenesten angitt i finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav e.
- Tjenester basert på betalingsinstrument som bare kan benyttes til å kjøpe varer eller tjenester hos en leverandør i dennes forretningslokaler eller innenfor et begrenset nettverk av leve-

randører eller for et begrenset utvalg av varer eller tjenester, se bokstav n.

Departementet er i finansforetaksloven § 2-3 femte ledd gitt en forskriftshjemmel til å fastsette nærmere regler om betalingstjenestevirksomhet og hva som skal regnes som betalingstjenester.

6.2 Forventet EØS-rett

PSD 2 artikkel 3 inneholder unntak fra direktivets anvendelsesområde, som gjelder ulike aktiviteter, typer av betalingstransaksjoner og typer av betalingsinstrument. For å fastlegge hva som omfattes av direktivets saklige virkeområde, må man sammenholde definisjonen av begrepet betalings-tjenester i artikkel 4 nr. 3, jf. vedlegg I til direktivet, med avgrensningen av virkeområdet for direktivets regler som fremgår av unntakene oppstilt i artikkel 3.

Noen av unntakene i artikkel 3 har fått endret ordlyd sammenlignet med første betalings-tjenestedirektiv.

Direktivet gjelder ikke betalingstransaksjoner fra betaler til betalingsmottaker gjennom en handelsagent som har fullmakt til å forhandle eller inngå avtale om salg eller kjøp av varer eller tjenester på vegne av enten betaleren eller betalingsmottakeren. Bestemmelsen er endret slik at det presiseres at unntaket bare gjelder hvis agenten har fått fullmakt fra en av partene, se artikkel 3 bokstav b.

Artikkel 3 bokstav c unntar yrkesmessig fysisk pengetransport, inkludert henting, håndtering og leveranse av disse, fra betalingstjenestedirektivets anvendelsesområde. Fortalen fremhever at direktivet ikke bør gjelde aktiviteter i pengetransport-firmaer og kontanthåndteringsselskaper hvor de berørte aktivitetene er begrenset til fysisk transport av sedler og mynter, se avsnitt 12.

PSD 2 artikkel 3 bokstav k unntar særskilte betalingsinstrumenter som kun kan anvendes innenfor et begrenset nettverk, eller i begrenset utstrekning, fra direktivets anvendelsesområde. Unntaket gjelder tjenester som er basert på sær-

skilte betalingsinstrumenter som kun kan anvendes i begrenset utstrekning, og som inngår i en av tre angitte kategorier.

Den første kategorien er betalingsinstrument som enten gjør det mulig for innehaveren å erverve varer eller tjenester kun i utstederens forretningslokaler eller innenfor et begrenset nettverk av tjenesteleverandører i henhold til en forretningsavtale inngått direkte med en profesjonell utsteder, se artikkel 3 bokstav k i. Den andre kategorien er betalingsinstrument som kun kan benyttes for å erverve et meget begrenset utvalg av varer eller tjenester, se artikkel 3 bokstav k ii. Den tredje kategorien er betalingsinstrument som kun er gyldig i en enkelt medlemsstat, som stilles til rådighet på anmodning av en virksomhet eller et offentlig organ, og reguleres av en myndighet av særskilte sosiale eller skattemessige formål for å erverve bestemte varer eller tjenester fra leverandører, og som har en forretningsavtale med utsteder, se artikkel 3 bokstav k iii.

Det fremgår av fortalen at tilbakemeldinger fra markedet viser at betalingsaktiviteter som er omfattet av unntaket vedrørende begrenset nettverk, ofte omfatter betydelige verdier og volum, at disse nettverkene tilbyr forbrukere mange forskjellige produkter og tjenester, som ikke var formålet med unntaket for begrenset nettverk, og at det innebærer større risiko og ingen rettslig beskyttelse for betalingstjenestebrukere, spesielt for forbrukere, samt klare ulemper for regulerte markedsaktører, se avsnitt 13. Videre fremheves det at disse risikoene bør reduseres.

Det følger av PSD 2 artikkel 3 bokstav l at det er unntak for betalingstransaksjoner som en tilbyder av elektroniske kommunikasjonsnettverk eller kommunikasjonstjenester tilbyr en abonnent av nettverket eller tjenesten som en tilleggstjeneste. Unntaket kommer bare til anvendelse i visse situasjoner:

- i) betalingstransaksjoner som gjelder kjøp av digitalt innhold og stemmebaserte tjenester, uansett hvilken anordning som brukes til kjøp eller forbruk av det digitale innholdet, og som faktureres på den tilhørende regning.
- ii) betalingstransaksjoner som gjennomføres fra eller via en elektronisk anordning som faktureres på den tilhørende regning, og som gjelder innenfor rammen av veldedig virksomhet (engelsk ordlyd: «charitable activity») eller til kjøp av billetter.

En forutsetning er at verdien av den enkelte betalingstransaksjon som omhandlet i punkt 1 og 2,

ikke overstiger 50 euro. Det er videre en forutsetning at betalingstransaksjonenes samlede verdi for en enkelt abonnent ikke overstiger 300 euro per måned, dersom en abonnent betaler inn penger forskuddsvis på sin konto hos tilbyderen av elektroniske kommunikasjonsnett eller kommunikasjonstjenester.

Det følger av PSD 2 artikkel 3 bokstav j at direktivet ikke gjelder for tjenester levert av tilbydere av tekniske tjenester, som støtter utførelse av betalingstjenestene. En forutsetning for at disse tjenestene skal unntas, er at tjenestetilbyderne ikke på noe tidspunkt besitter midlene som overføres, herunder behandling og lagring av data. Unntaket gjelder ikke for betalingsfullmakttjenester og kontoinformasjons tjenester.

Unntaket for uavhengige tilbydere av minibank videreføres i artikkel 3 bokstav o. Kunden skal ved bruk av slike tjenester få informasjon som nevnt i artiklene 45, 48, 49 og 59, som blant annet gjelder informasjon om uttaksgebyrer.

Selv om virksomheten er unntatt direktivets anvendelsesområde, er noen av aktivitetene som omfattes av unntak, likevel underlagt noen av direktivets bestemmelser.

Det følger av PSD 2 artikkel 37 nr. 2 at tjenester som faller inn under unntaket for begrenset nettverk i artikkel 3 bokstav k nr. i eller nr. ii, som gjengitt ovenfor, er underlagt meldeplikt. Meldeplikten gjelder dersom den sammenlagte verdien av de gjennomførte betalingstransaksjonene de siste 12 månedene overstiger en million euro. Meldingen skal beskrive de tjenester som tilbys, og det skal fremgå hvilke av de aktuelle unntak i direktivet som virksomheten tilbyr.

Dersom kompetent myndighet finner at virksomheten ikke anses som omfattet av unntaket for begrenset nettverk, skal myndigheten fatte beslutning ut fra kriteriene som angis i unntaket, samt gi tjenestetilbyderen begrunnelse, se artikkel 37 nr. 2 andre ledd.

Det følger av PSD 2 artikkel 37 nr. 3 at aktører som driver virksomhet innenfor rammene for unntaket for betalingstransaksjoner som gjennomføres via leverandør av elektroniske kommunikasjonstjenester etter artikkel 3 bokstav l, skal melde fra til kompetent tilsynsmyndighet. Aktører som driver slik virksomhet, skal gi kompetente myndigheter en årlig revisjonserklæring (engelsk ordlyd: «audit opinion»), hvor det fremgår at aktiviteten overholder grensene som følger av direktivet artikkel 3 bokstav l.

6.3 Høringsutkastet

Unntakene fra direktivets anvendelsesområde ble behandlet både i Finanstilsynets og i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat. Justis- og beredskapsdepartementet har foreslått at listen med unntak flyttes fra finansavtaleloven til forskrift.

Finanstilsynet foreslår at finansavtaleloven § 11 annet ledd bokstav b endres slik at det fremgår at unntaket bare gjelder når handelsagenten opptrer på vegne av enten betaleren eller betalingsmottakeren. Justis- og beredskapsdepartementet uttaler i beskrivelsen av PSD 2 at tilfeller der agenten opptrer på fullmakt fra begge parter, ikke omfattes av unntaket.

Finanstilsynet foreslår at unntaket for betalingstjenester i «begrensede nettverk» krever en presisering i finansavtaleloven § 11 annet ledd bokstav n, og foreslår at det tredje unntaket om betalingsinstrumenter som bare kan benyttes til innkjøp av bestemte varer eller tjenester, tas inn som ny bokstav. Justis- og beredskapsdepartementet har i høringsnotatet punkt 4.9 vurdert det tredje unntaket og viser til at sosialtjenesteloven § 21 åpner for at økonomisk stønad kan gis i form av varer eller tjenester, og at unntaket åpner for at stønad kan gis i form av et betalingskort. Departementet har foreslått en hjemmel til å gi regler i forskrift om denne formen for betalingskort, og ber om innspill fra høringsinstansene om behovet for regler om slike betalingskort.

Når det gjelder unntaket for teleoperatører, foreslår Finanstilsynet, i likhet med Justis- og beredskapsdepartementet, at finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav e som viser til betalings-tjenesten knyttet til teleoperatører, slettes, og legger til grunn at unntaket i finansavtaleloven § 11 annet ledd bokstav m bør endres for å gjennomføre direktivets unntak for teleoperatører. Finanstilsynet uttaler blant annet følgende i høringsnotatet punkt 2.2.4.4:

«PSD 2 artikkel 3 bokstav l snevrer inn unntaket for teleoperatører i forhold til tilsvarende regel i PSD 1. Ettersom det i norsk rett har blitt lagt til grunn at billettkjøp og en del tjenester med digitalt innhold er å anse som betalings-tjenester innebærer PSD 2 likevel en utvidelse av dette unntaket i forhold til norsk praksis ettersom direktivet spesifikt angir at billettkjøp og kjøp av digitalt innhold som faktureres med telefonregningen skal unntas. Beløpsgrensen vil imidlertid begrense anvendelsen av unntaket.»

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at gjennomføring av betalingstransaksjoner ved hjelp av telekommunikasjonsutstyr mv. ikke er videreført som en egen betalingstjeneste, men at slik virksomhet gjennomgående vil falle innenfor betalingstjenesten i direktivets vedlegg I nr. 3 om gjennomføring av betalingstransaksjoner. Videre mener Justis- og beredskapsdepartementet at mange av disse transaksjonene likevel vil falle utenfor direktivets anvendelsesområde på grunn av unntaket i artikkel 3 bokstav l.

Når det gjelder unntaket i finansavtaleloven § 11 annet ledd bokstav l om uavhengige tilbydere av minibanker, foreslår Finanstilsynet at bestemmelsen videreføres, og at virksomhet omfattet av unntaket blir underlagt visse informasjonsplikter som følger av PSD 2.

Finanstilsynet foreslår at det inntas en ny bestemmelse om meldeplikt for virksomhet som driver virksomhet i begrenset nettverk og som teleoperatører, som er unntatt direktivets anvendelsesområde.

6.4 Høringsinstansenes merknader

Flere høringsinstanser ga merknader på dette punkt til høringen til Justis- og beredskapsdepartementet.

Advokatforeningen har en merknad til forslaget om det bør inntas unntak for begrensende betalingskort. Advokatforeningen antar et slikt unntak bør inntas i loven. Advokatforeningen kan ikke se at høringsnotatet har identifisert hensyn som tilsier at unntaket ikke bør inntas.

Coop Norge har en merknad om hvilke foretak som skal omfattes av loven. Coop viser til at samvirkeforetak kan motta innskudd fra medlemmer, jf. finansforetaksloven § 2-2 tredje ledd, og at Finanstilsynet kan kreve at det etableres betryggende sikkerhet for innskuddene dersom det mottas innskudd fra en ubestemt krets. I tillegg viser Coop til at betalingstjenester bare kan utføres av aktører nevnt i finansforetaksloven § 2-3 første ledd, og at innskudd og uttak på medlemskonto i samvirkeforetak ikke regnes som en betalings-tjeneste. Etter Coops oppfatning er det derfor ikke nødvendig for samvirkeforetak som mottar innskudd, å søke om konsesjon som betalingsforetak.

Finans Norge mener definisjoner, virkeområdet og unntak må fremgå av lov og ikke av forskrift. Finans Norge mener det vil være mer ryddig og brukervennlig om alle unntak og virkeområdet til reglene fremgår av lovteksten, og viser til at bestemmelsene er sentrale for at brukerne skal

forstå om lovbestemmelsene gjelder eller ikke. Videre kan Finans Norge ikke se noen grunn til at reglene må plasseres i forskrift. Dersom departementet ønsker å foreta nasjonale valg, mener Finans Norge valgene bør tas i lovs form. Videre fremheves det at alle unntakene som følger av PSD 2, må komme tydelig frem, og bli gjennomført slik at det tilrettelegges for eventuelle fremtidige forretningsmuligheter og grenseoverskridende virksomhet. Videre må det fremgå at tjenestene som er unntatt, ikke er omfattet av krav som følger av PSD 2, og som er plassert i andre kapitler i forslaget til ny finansavtalelov.

Finanstilsynet støtter forslaget om å ta betalingstjenester som er unntatt konsesjonsplikt, i ny finansavtales forskrift. Finanstilsynet anbefaler at det foretas en nærmere avgrensning av handelsagentunntaket, og viser til at tilsynet mottar et økende antall henvendelser knyttet til unntaket for konsesjonsplikt. Tilsynet mener det bør avklares om handelsagentbegrepet skal forstås på samme måte som i agenturloven § 1, om det er begrensninger med hensyn til hvem som kan være en handelsagents oppdragsgiver, og om en handelsagent kan opptre på vegne av ikke-profesjonelle oppdragsgivere. I tillegg bør det avklares om det er et vilkår at betalingstransaksjonen må kunne gjennomføres til handelsagenten med befriende virkning eller ikke. Videre mener tilsynet en avgrensning av unntaket bør ta for seg om unntaket kun dekker den første transaksjonen av betalingsmidler i forbindelse med kjøp av varen eller tjenesten, eller om unntaket også kan benyttes der løpende betalingstransaksjoner skal gå gjennom handelsagenten, som vil være aktuelt der det inngås en abonnementslignende avtale om leveranse av en vare eller tjeneste. I tillegg er det ønskelig å få presisert om handelsagentunntaket dekker diverse digitale plattformer, hvor for eksempel mat og transport bestilles og betales i en applikasjon til eier av plattformen, men varene eller tjenesten leveres av noen andre.

Forbrukerombudet går ikke imot forslaget om å flytte unntakene til forskrift, men savner en omtale av rekkevidden av unntakene. Forbrukerombudet mener det er ønskelig med føringer for tolkningen av unntaket i proposisjonen. Når det gjelder tolkningen av unntaket for teleoperatører, viser ombudet til at Markedsrådet opprettholdt Forbrukerombudets vedtak mot mobilbetalingsselskapet Strex AS for virksomhet i strid med finansavtaleloven. Saken gjaldt tolkningen av unntaket, og hvilke tjenester som omfattes av unntaket. Etter Forbrukerombudets vurdering er det uklare knyttet til tolkningen av unntaket etter

PSD 2 som gjelder hvem som omfattes av unntaket, om det gjelder kun selskaper som driver virksomhet som teleoperatør, eller om det også vil kunne omfatte et betalingsforetak som er heleid av teleoperatører. I tillegg er det usikkert om en aktør med konsesjon for å drive betalingsformidling kan påberope seg unntaket for den delen av virksomheten som gjelder formidling av betaling for tjenester som er nevnt i artikkel 3 bokstav 1. Etter Forbrukerombudets forståelse av direktivet og formålet med unntaket må unntaket forstås snevert. Forbrukerombudet mener unntaket kun omfatter «rene teleoperatører», og tilfeller der en teleoperatørs betalingsformidling utelukkende holder seg innenfor unntakets rammer både hva gjelder arten av tjenestene som kan betales via mobilregningen, og beløpsgrensene. Forbrukerombudet mener forståelsen støttes av PSD 2 artikkel 37, som oppstiller meldeplikt for teleoperatører.

Forbrukerrådet bemerker at forslaget til ny finansavtalelov legger opp til større bruk av forskriften enn tidligere, og mener tilnærmingen har både fordeler og ulemper. Forbrukerrådet viser til at loven blir mer oversiktlig, men at det forutsettes at man setter seg inn i forskrift.

Santander Consumer Bank AS slutter seg til høringsuttalelsen avgitt av Finans Norge.

Strex AS (Strex) bemerker at hvordan PSD 2 vil påvirke teleoperatørene og deres datterselskaper, eller hvordan regulering av teleoperatørenes mobilbetalingstjenester etter det første betalings tjenestedirektivet bør videreføres, ikke er omtalt i høringsnotatene til Finansdepartementet eller Justis- og beredskapsdepartementet.

Strex mener det er behov for å presisere hvordan unntaket knyttet til mobilbetalingstjenester tolkes og anvendes, og viser til at unntaket gjelder tilbydere av elektroniske kommunikasjonsnett og elektroniske kommunikasjonstjenester. Etter Strex' syn er aktører som faller inn under ekomlovens definisjoner av tilbyder av elektroniske kommunikasjonsnett eller elektroniske kommunikasjonstjenester, omfattet av unntaksbestemmelsen i PSD 2. Etter Strex' oppfatning er det ønskelig med en klargjøring av om «andre aktører enn de rene teleoperatører» vil omfattes av unntaket, og om den selskapsrettslige organiseringen av teleoperatørenes (-ers) eierskap har betydning for om unntaket kommer til anvendelse. Strex viser til at teleoperatører i det norske markedet har etablert mobilbetalingstjenester ved å opprette et felleseid driftselskap. Etter Strex' vurdering faller teleoperatørene som eier Strex, inn under den foreslåtte unntaksbestemmelsens ordlyd, og også Strex gjør det.

Det vises til at tjenesten som tilbys, vil være den samme om virksomheten lå innenfor samme juridiske enhet som en teleoperatør. Strex anfører at det er u hensiktsmessig om måten teleoperatører innenfor en selskapsstruktur velger å organisere driften på, skal være avgjørende for om en mobilbetalingstjeneste dekkes av unntaksbestemmelsen. I tillegg viser Strex til formålet med PSD 2 om å modernisere regelverket. Videre viser Strex til at det europeiske regelverket for elektronisk kommunikasjon er under revisjon, og at det ligger an til at definisjonen av elektronisk kommunikasjonstjeneste kommer til å bli utvidet, og at unntaket i PSD 2 kan få et vesentlig større virkeområde gjennom endring av annet regelverk. Avslutningvis ber Strex om en klargjøring av at selskaper som er heleid av én eller flere tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester, og som har blant sine formål å drifte mobilbetalingstjenester, skal anses å være omfattet av unntaksbestemmelsen.

Ice Communication Norge AS, Telenor Norge AS og Telia uttaler at de stiller seg bak høringsuttalelsen innsendt av Strex.

Flere høringsinstanser ga merknader til høringen til Finansdepartementet.

Electronic Money Association (EMA) har en merknad knyttet til unntaket for betalingsinstrumenter i begrenset nettverk. EMA mener endringen knyttet til betalingsinstrumenter som kan anvendes i meget begrenset utstrekning, ikke var ment å endre tolkningen av unntaket. Etter EMAs syn er det ønskelig med veiledning hva gjelder unntakets rekkevidde. EMA viser blant annet til at «professional issuer» ikke er definert. Når det gjelder unntaket for teleoperatører, mener EMA at en «subscriber» er en som inngår i et kontraktsrettslig forhold med teleoperatøren. Videre ønsker EMA veiledning på unntakets rekkevidde hva gjelder billetter («ticketing»).

Finans Norge er uenig i at finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav e som viser til betalingstjenesten knyttet til teleoperatører, slettes. Finans Norge viser til at unntaket etter artikkel 3 bokstav 1 kun kommer til anvendelse der den enkelte betalingstransaksjonen ikke overskrider 50 euro, og summen av de månedlige transaksjonene ikke overskrider 300 euro, slik at finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav e må opprettholdes dersom beløpsgrensene overstiges.

Coop og Forbrukerombudet har avgitt tilsvarende merknad til høringen om forslag til ny finansavtalelov.

Det har ikke kommet merknader til lovutkastet om meldeplikt for aktører som er omfattet av unntak fra direktivets anvendelsesområde.

6.5 Departementets vurdering

Departementet viser til at det kreves tillatelse etter finansforetaksloven for å tilby betalingstjenester. Hva som anses som betalingstjenester, følger av finansavtaleloven. Unntakene som er angitt i finansavtaleloven § 11 andre ledd, har derfor betydning for hvilke aktører som er underlagt krav om konsesjon og plikter etter finansforetaksloven, og for hvilke aktører som er underlagt finansavtalelovens regler, dvs. det kontraktsrettslige forholdet mellom næringsdrivende og kunden.

Etter departementets vurdering tilsier ikke PSD 2 at det er nødvendig å endre nåværende deling som innebærer at definisjonen av betalingstjenester vil fremgå av finansavtaleloven. Etter departementets syn er det hensiktsmessig at definisjonen fremgår av finansavtaleloven, blant annet av hensyn til brukervennlighet.

Gjennomføring av unntakene fra direktivets anvendelsesområde har betydning for den offentligrettslige delen av regelverket. PSD 2 innfører blant annet meldeplikt for noen av tjenestene som omfattes av unntakene, som vil bli behandlet nedenfor. Når det gjelder anvendelsen av kontraktsrettslige regler som følger av finansavtaleloven for tjenestene som er unntatt, vil dagens løsning, hvor unntakene angis i finansavtaleloven, kunne begrense adgangen til å la reglene i finansavtaleloven komme til anvendelse på tjenester som tilbys, og som er omfattet av unntakene. Departementet går ikke nærmere inn på om tjenestene skal underlegges kontraktsrettslige regler. På denne bakgrunn foreslår departementet at listen med unntak som finnes i gjeldende finansavtalelov § 11 annet ledd, flyttes til finansforetakslovens offentligrettslige regler.

Listen over unntak er omfattende og gir detaljerte regler om de ulike tjenestene. Listen over tjenestene har heller ikke betydning for andre bestemmelser i finansforetaksloven enn for om det foreligger konsesjonsplikt etter § 2-3. Etter departementets vurdering er unntakene ut fra en lovteknisk tilnærming egnet til forskriftsregulering. Den lovtekniske løsningen samsvarer med lovteknisk løsning på finansmarkedsområdet for øvrig, hvor detaljerte regler fremgår av forskrift. På denne bakgrunn foreslår departementet en hjemmel til å gjøre unntak fra finansforetakslovens krav om tillatelse i forskrift, slik at tjenester som er unntatt finansforetakslovens virkeområde, kan inntas i forskrift. Dette er i tråd med Justis- og beredskapsdepartementets tilnærming.

Departementet viser til at departementet etter gjeldende forskriftshjemmel i finansforetaksloven

§ 2-3 femte ledd kan fastsette nærmere regler om betalingstjenestevirksomhet og hva som skal regnes som betalingstjenester. Departementet foreslår at det presiseres at departementet kan fastsette hva som ikke er å anse som betalings-tjenester. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-3 femte ledd første punktum.

Om en virksomhet er omfattet av et unntak, har betydning for om virksomheten er konsek-sjonspliktig etter offentligrettslige regler, og om virksomheten vil bli underlagt meldeplikt som følger av PSD 2. Tjenester som faller inn under unntak, vil også kunne bli underlagt direktivets priva-trettslige bestemmelser.

Forslaget til lovteknisk gjennomføring inne-bærer at rekkevidden av unntakene for hva som regnes som betalingstjenester og underlagt kon-sesjonsplikt, vil fremgå av forskrift. Departemen-tet fremhever at noen av unntakene som fremgår av PSD 2 artikkel 3, er snevret inn og presisert, sammenlignet med det første betalingstjeneste-direktivet. I høringen har det kommet inn merknader om rekkevidden av noen av unntakene, og flere av høringsinstansene har gitt uttrykk for at det er ønskelig med en presisering av rekkevidden av noen av unntakene.

Departementet foreslår som nevnt at unnta-kene og den nærmere avgrensningen av disse, fremgår av forskrift. Departementet vil se nær-mere på utformingen og avgrensningen av de enkelte unntakene. Flere av unntakene synes å være av særlig praktisk karakter eller reise sær-skilte spørsmål med hensyn til hvor langt de strekker seg. Dette gjelder for det første unntaket for enkelte former for mobilbetalinger. Departementet viser til at unntaket som omfatter denne typen betalinger, har blitt snevret inn og presisert i PSD 2. Unntaket skiller seg fra det første beta-lingstjenestedirektivet ved at unntaket i første betalingstjenestedirektiv gjaldt gjennomføring av betalingstransaksjoner der teleoperatøren ikke utelukkende opptrer som mellomledd. Etter ord-lyden gjelder unntaket for betalinger via teleope-ratør for kjøp av digitalt innhold og stemme-baserte tjenester og bidrag til veldedige formål. Det er bare betalinger under visse nivåer som er omfattet, dette synes også presisert i fortalen til direktivet. Strex har i sin høringsuttalelse reist spørsmål ved om selskapsstruktur har betydning for om unntaket kommer til anvendelse. Dette vil departementet se nærmere på i arbeidet med de nærmere forskriftsbestemmelsene

For ordens skyld viser departementet til at teleoperatører som omfattes av unntaket, har mel-

deplikt til kompetente myndigheter. Departemen-tet viser til omtale av meldeplikten nedenfor.

Et annet praktisk viktig unntak synes å være unntaket for «handelsagenter». Departementet viser til at Finanstilsynet og Justis- og beredskap-departementet begge har knyttet bemerkninger til at unntaket for disse snevres inn til å gjelde hvis agenten kun har fullmakt fra en av partene.

Departementet vil vurdere dette nærmere, men det avgjørende etter direktivet for om unntaket kommer til anvendelse, synes å være om virksomheten har fullmakt fra enten selger eller kjøper til å forhandle om eller avslutte et salg av varer eller tjenester.

Når det gjelder direktivets unntak for tjenes-ter basert på betalingsinstrumenter som bare kan brukes innenfor et begrenset nettverk, viser departementet til at PSD 2 artikkel 3 bokstav k angir tre typer unntak og at de to første kategori-ene har fått en mer presis ordlyd sammenlignet med første betalingstjenestedirektiv. Det siste unntaket, som er nytt, gjelder tjenester som er basert på betalingsinstrument som tilbys på anmodning av et foretak eller et offentlig organ for innkjøp av en viss vare eller tjeneste fra en leverandør som har inngått en avtale om dette med utsteder av instrumentet, som reguleres av en myndighet av særskilt sosiale eller skattemes-sige grunner, og som kun er gyldige i Norge. Når det gjelder dette unntaket, har Justis- og beredskapsdepartementet bedt om innspill om behov for regler om slike betalingskort, og har foreslått å innta en hjemmel til å gi regler i for-skrift om denne formen for betalingskort. Departementet har på nåværende tidspunkt ikke vurdert om det er et behov for å regulere dette særskilt.

Videre viser departementet til omtalen av fore-tak som driver fysisk pengetransport med telle-tjeneste i Prop. 40 L (2017–2018) Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Det frem-går i punkt 3.4.14.5 at det i svensk rett er foreslått å definere talletjenester som en betalingstjeneste, slik at foretak i Sverige underlegges hvitvaskings-regelverket som en type betalingsforetak. Departementet viste til at finansavtaleloven er under revisjon og foreslo ikke at slike foretak underleg-ges hvitvaskingsloven. Departementet vil på et senere tidspunkt vurdere om slik virksomhet er en betalingstjeneste.

Videre følger det av PSD 2 at visse aktører som er unntatt direktivets anvendelsesområde, skal underlegges meldeplikt. Det følger av PSD 2 artikkel 37 at aktører som driver virksomhet som faller inn under unntakene om virksomhet i

begrenset nettverk og unntaket for elektroniske kommunikasjonstjenester, jf. henholdsvis PSD 2 artikkel 3 bokstav k nr. i og nr. ii og bokstav l, skal underlegges meldeplikt.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering om at virksomhet i et begrenset nettverk og for virksomhet som tilbyr transaksjoner som gjennomføres via tilbyder av elektroniske kommunikasjonstjenester, jf. henholdsvis PSD 2 artikkel 3 bokstav k nr. i og nr. ii og bokstav l, underlegges meldeplikt. I samsvar med den lovtekniske løsningen som foreslått ovenfor, foreslår departementet at meldeplikt for de nevnte aktø-

rene inntas i forskrift. Departementet bemerker at som følge av ulik trinnhøyde vil det være uheldig om loven viser til forskriftsbestemmelser. Departementet foreslår at det presiseres i finansforetaksloven at departementet kan gi nærmere regler om virksomhet som ikke er å anse som betalingstjenester, og som er unntatt finansforetakslovens anvendelsesområde. Forskriftshjemmelen åpner for at det kan bestemmes at enkelte former for tjenester eller aktiviteter er underlagt meldeplikt. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 2-3 femte ledd nytt annet punktum.

7 Adgang til betalingssystemer og tilgang til betalingskontotjenester

7.1 Adgang til betalingssystemer

7.1.1 Gjeldende rett

Adgang til betalingssystemene er regulert av betalingssystemloven.

Betalingssystemloven § 5-2 gjennomfører det første betalingstjenestedirektivets krav om at alle tilbydere av betalingstjenester skal ha adgang til betalingssystemer på objektive, ikke-diskriminerende og forholdsmessige vilkår. «Betalingssystem» er definert i betalingssystemloven § 1-1 første ledd som «systemer for overføring av midler med formelle og standardiserte ordninger og felles regler for behandling, avregning eller oppgjør av betalingstransaksjoner. I et betalingssystem inngår interbankssystem eller systemer for betalingstjenester.»

I betalingssystemloven § 5-3 unntas enkelte typer av betalingssystemer fra kravet om at alle tilbydere skal ha rett til tilgang til betalingssystemet på like vilkår. Tilbydere av betalingstjenester har ikke rett til tilgang etter betalingssystemloven § 5-2 til betalingssystemer som er notifisert etter finalitetsdirektivet (direktiv 98/26/EF) eller konserninterne betalingssystemer sammensatt av enheter med innbyrdes kapitaltilknytning og der en av de tilknyttede enhetene har effektiv kontroll over de andre tilknyttede enhetene, se § 5-3 bokstav a og b.

Videre gjøres det unntak fra tilgangsreglene i § 5-2 for betalingssystemer der en enkelt yter av betalingstjenester, som en enhet eller som et konsern, 1) opptrer både som betalerens og betalingsmottakerens betalingstjenestetilbyder 2) alene har ansvar for styringen av systemet 3) tillater andre ytere av betalingstjenester å delta i systemet, uten at de har rett til å forhandle om gebyrer seg imellom i forhold til betalingssystemet, selv om de kan innføre sin egen prissetting overfor betalere og betalingsmottakere, se betalingssystemloven § 5-3 bokstav c.

Reglene om betalingstjenestetilbyderes adgang til betalingssystemer fulgte av PSD 1 artikkel 28.

7.1.2 Forventet EØS-rett

PSD 2 artikkel 35 gjelder betalingstjenestetilbyderes rett til tilgang til betalingssystem. Regler om tilgang til betalingssystem skal være objektive, ikke-diskriminerende og proporsjonale, se artikkel 35 nr. 1.

Artikkel 35 nr. 2 angir kategorier av betalingssystem som ikke omfattes av direktivets krav om tilgang til betalingssystem. Oppregningen har fått en noe endret ordlyd sammenlignet med første betalingstjenestedirektiv artikkel 28 nr. 2.

PSD 2 artikkel 35 nr. 2 første ledd bokstav a viderefører at kravene ikke gjelder for betalingssystem som er registrert i henhold til finalitetsdirektivet (direktiv 98/26/EF). Reglene om tilgang gjelder heller ikke for betalingssystem som utelukkende består av betalingstjenestetilbydere som tilhører et konsern, se artikkel 35 nr. 2 første ledd bokstav b.

Det fulgte av det første betalingstjenestedirektivet at reglene om tilgang ikke gjaldt for betalingssystem som utelukkende består av betalingstjenestetilbydere som tilhører en gruppe bestående av enheter med kapitaltilknytning, se artikkel 28 nr. 2 bokstav b. Videre var det angitt at en av enhetene utøver effektiv kontroll over de andre enhetene.

Videre fulgte det av det første betalingstjenestedirektivet artikkel 28 nr. 2 bokstav c at reglene om tilgang ikke gjelder for betalingssystem der en betalingstjenestetilbyder – en enhet eller en gruppe 1) alene er ansvarlig for systemets ledelse og kan virke både som betalerens og betalingsmottakerens betalingstjenestetilbyder, 2) tillater andre betalingstjenestetilbydere å delta i systemet uten at betalingstjenestetilbydere har rett til å forhandle seg imellom om avgifter knyttet til betalingssystemet, selv om de kan innføre egne priser seg imellom. Dette sistnevnte unntaket kan ikke gjenfinnes i PSD 2 artikkel 35.

Når det gjelder system som er betegnet som system i henhold til finalitetsdirektivet, følger det av PSD 2 artikkel 35 nr. 2 andre ledd at dersom en deltaker i et betegnet system gir en betalings-

tjenestetilbydere som ikke er deltaker i systemet, mulighet til å sende transaksjonsordre (engelsk ordlyd: «transfer orders») gjennom systemet, på anmodning skal gi betalingstjenestetilbydere samme mulighet på objektiv, forholdsmessig og ikke-diskriminerende måte, i samsvar med de regler som gjelder for tilgang til betalingssystem i nr. 1. Dersom begjæring om tilgang nektes, skal deltaker i et betalingssystem gi betalingstjenestetilbyderen som har bedt om tilgang til det registrerte systemet, begrunnelse for avslaget, se artikkel 35 nr. 2 tredje ledd.

7.1.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet foreslår at betalingssystemloven § 5-3 bokstav b om konserninterne betalingssystemer endres i samsvar med PSD 2 artikkel 35 nr. 2 bokstav b.

Videre foreslår Finanstilsynet at betalingssystemloven § 5-3 bokstav c om systemer der en aktør selv kan tilby betalingstjenester mellom kunder som er knyttet til systemet, men likevel tillater andre ytere av betalingstjenester å delta i systemet, uten at disse har rett til å forhandle om den interne prissettingen, faller bort i sin helhet.

I tillegg foreslår Finanstilsynet at det tas inn et nytt annet ledd i betalingssystemloven § 5-3 om at dersom en deltaker etter finalitetsdirektivet gir en betalingstjenestetilbyder adgang til å sende betalingstransaksjoner gjennom systemet, skal deltakeren på anmodning gi andre betalingstjenestetilbydere tilsvarende tilgang i tråd med artikkel 35 nr. 1.

7.1.4 Høringsinstansenes merknader

Mastercard uttaler at de støtter at alle betalingssystemer skal sikre tilgang til betalingstjenestetilbydere på et objektivt, ikke-diskriminerende og proporsjonalt grunnlag, og fremhever at dette vil tillate mottakere å motta transaksjoner som utføres under tredjeparts kortordninger «på regulerte nivåer på interbankgebyrer under IFR, og dermed lavere kostnader for selgerne». Etter *Mastercards* vurdering vil dette også sikre likebehandling av tredje- og fjerdepartskortordninger.

Norges Bank viser til at unntaket fra kravet om lik tilgang til betalingssystemer som fantes i PSD1, som er gjennomført i betalingssystemloven § 5-3 bokstav c, ikke er videreført i PSD 2 artikkel 35, og videre til fortalen i PSD 2 avsnitt 49–52. Etter *Norges Banks* syn gir fortalen anvisning på at unntaket forutsettes videreført. Videre vises det til at danske forarbeider forstår det slik at un-

taket ikke lenger gjelder, men at svenske forarbeider legger vekt på uttalelsen i fortalen og innfortolker unntaket for trepartsbetalingsordninger i unntaket for konserninterne betalingssystemer. Videre uttaler banken at en materielt riktig gjennomføring av PSD 2 artikkel 35 trolig vil måtte innebære at betalingssystemloven § 5-3 bokstav c oppheves, men at ny § 5-3 bokstav b vil kunne favne noen av ordningene som tidligere var omfattet av § 5-3 bokstav c, slik at intensjonen i fortalen om å stimulere til konkurranse fra mindre systemer ivaretas.

Videre har *Norges Bank* en merknad til forslaget om nytt annet ledd i betalingssystemloven § 5-3 om at deltaker i betalingssystem som er omfattet av finalitetsdirektivet, som gir én betalingstjenestetilbyder adgang til å sende transaksjoner gjennom systemet, på anmodning skal gi andre betalingstjenestetilbydere tilsvarende adgang i tråd med § 5-2. Banken viser til at hovedformålet med finalitetsdirektivet er å minske risikoen i avregnings- og oppgjørssystemer knyttet til betalinger og overføringer av finansielle instrument mellom banker og verdipapirforetak. Etter *Norges Banks* forståelse, innebærer PSD 2 at indirekte adgang til utenforstående betalingstjenestetilbydere må gis etter § 5-2, slik at deltakere i disse systemene som gir indirekte tilgang til enkelte betalingstjenestetilbydere etter anmodning, også må gi andre betalingstjenestetilbydere adgang på like vilkår. *Norges Bank* antar bestemmelsen vil bli relevant for norske betalingssystem som er notifisert etter finalitetsdirektivet. *Norges Bank* viser til et prosjekt for betalinger med raske oppgjør, «BRO-prosjektet». *Norges Bank* anfører at selv om dette notifiseres etter finalitetsdirektivet, vil endringen i betalingssystemloven § 5-3 innebære at det må gis tilgang etter prinsippene i § 5-2.

Payr påpeker at høringsnotatet ikke går nærmere inn på hva «tilgang» innebærer, og mener det er uklart hva betalingsfullmektiger skal ha eller få tilgang til, og hva kontotilbyder skal gi tilgang til.

7.1.5 Departementets vurdering

Det følger av PSD 2 artikkel 35 nr. 2 bokstav b at reglene om tilgang til betalingssystemer ikke gjelder for betalingssystemer som utelukkende består av betalingstjenestetilbydere som tilhører et konsern. Departementet viser til at ordlyden er endret fra det første betalingstjenestedirektivet artikkel 28 nr. 2 bokstav b. Ingen av høringsinstansene har uttalt seg om forslaget. Departe-

mentet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å endre betalingssystemloven § 5-3 første ledd bokstav b i tråd med kravene som følger av PSD 2. Det vises til forslag til endring av betalingssystemloven § 5-3 første ledd bokstav b.

Første betalingstjenestedirektiv inneholdt et unntak fra reglene om tilgang for betalingssystem der en betalingstjenesteleverandør alene er ansvarlig for systemets ledelse og kan virke som betalingstjenesteleverandør både for betaleren og betalingsmottakeren, og tillater andre betalingstjenesteleverandører å delta i systemet, uten at de har rett til å forhandle om prissetting. Departementet viser til at dette unntaket ikke kan gjenfinnes i PSD 2 artikkel 35. På denne bakgrunn slutter departementet seg til Finanstilsynets forslag om å oppheve betalingssystemloven § 5-3 bokstav c, for å gjennomføre PSD 2 artikkel 35.

Norges Bank mener imidlertid at det tidligere unntaket kan innfortolkes i foreslått bestemmelse i betalingssystemloven § 5-3 bokstav b. Departementet er enig i at det ut fra ordlyden kan synes slik. Departementet legger til grunn at bestemmelsen må tolkes i lys av formålet med artikkel 35, som er å legge til rette for bedre konkurranse i markedet for betalingstjenester. Videre viser departementet til at PSD 2 i fortalen avsnitt 52 angir at reglene om tilgang til betalingssystem ikke bør gjelde for system som drives av en enkelt betalingstjenestetilbyder. Som eksempel på slikt system nevnes trepartsbetalingsordninger. Når det gjelder vurderingen av hvilke deler av et betalingssystem som faller inn under unntaket i forslaget til betalingssystemloven § 5-3 bokstav b, er det departementets vurdering at det er konsesjonsmyndighetene som må ta stilling til om et system oppfyller kravene som angitt i betalingssystemloven.

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å ta inn nytt annet ledd i betalingssystemloven § 5-3 om at deltaker i et betalingssystem som omfattes av finalitetsdirektivet, og som gir en betalingstjenestetilbyder adgang til å sende transaksjoner gjennom systemet, skal gi andre betalingstjenestetilbydere som ber om det, tilsvarende adgang. Slik adgang skal gis i tråd med betalingssystemloven § 5-2, som stiller krav til at vilkårene for deltakelse bl.a. skal være objektive, ikke-diskriminerende og forholdsmessige. I tillegg foreslår departementet at dersom anmodning om tilgang nektes, skal deltaker i det notifiserte betalingssystemet gi betalingstjenestetilbyder som har bedt om tilgang til systemet, begrunnelse for avslaget på begjæringen. Departementet viser til forslag til endring av betalingssystemloven § 5-3 nytt annet ledd.

Departementet bemerker at PSD 2 artikkel 35 nr. 2 andre ledd gjelder der deltaker i systemet tillater en autorisert eller registrert betalingstjenestetilbyder (engelsk ordlyd: «authorised or registered payment service provider») å få tilgang til systemet. Direktivet fremhever i fortalen at formålet med reglene om tilgang til betalingssystemet er å sikre at alle betalingstjenestetilbydere har tilgang til betalingssystemets tekniske infrastruktur, og at betalingstjenestetilbydere som konkurrerer på det indre marked, kan anvende tjenestene i betalingssystemets tekniske infrastruktur på like vilkår, se avsnitt 49 og 50. Videre fremhever fortalen avsnitt 51 at formålet er å sikre lik konkurranse mellom betalingstjenestetilbydere. Videre angir fortalen at betalingstjenestetilbydere som får slik tilgang, ikke bør anses å være deltaker etter finalitetsdirektivet, og får dermed ikke beskyttelse etter det direktivet.

7.2 Tilgang til kredittinstitusjoners betalingskontotjenester

7.2.1 Gjeldende rett

Tilgang til kredittinstitusjoners betalingskontotjenester er ikke uttrykkelig regulert i gjeldende rett.

7.2.2 Forventet EØS-rett

Det følger av PSD 2 artikkel 36 at kredittinstitusjoner etter objektive, ikke-diskriminerende og proporsjonale grunner skal gi betalingstjenestetilbydere som ber om det, tilgang til kredittinstituttets betalingskontotjenester. Slik tilgang skal gis i den utstrekning som kreves for at betalingstjenestetilbydere uhindret og effektivt skal kunne tilby betalingstjenester.

Kredittinstitusjonene skal gi kompetent myndighet begrunnelse ved et eventuelt avslag, se artikkel 36 andre ledd.

Direktivets fortale understreker at betalingstjenestetilbydere, når de tilbyr en eller flere betalingstjenester som omfattes av direktivet, alltid bør ha betalingskonto som utelukkende anvendes for betalingstransaksjoner, se avsnitt 39. For å gjøre det mulig for betalingstjenestetilbydere å tilby betalingstjenester, må de kunne åpne og inneha konto i kredittinstitusjoner. Videre fremheves det at tilgang bør gis på en måte som ikke er diskriminerende, og som står i forhold til det formål som søkes oppfylt. Tilgangen kan være av grunnleggende karakter, men bør ha et slikt

omfang at betalingsforetaket kan tilby sine tjenester uhindret og effektivt.

Det følger av direktivet artiklene 32 nr. 3 og 33 nr. 2 at betalingstjenestetilbydere som får unntak etter artikkel 32 (begrenset tillatelse som betalingsforetak), og tilbyder av kontoinformasjons-tjenester skal behandles som betalingsforetak, med unntak for visse bestemmelser. Artikkel 36 er ikke unntatt.

7.2.3 Høringsutkastet

Etter Finanstilsynets vurdering, er finansavtaleloven § 14 om avvisning av kunder dekkende for direktivets artikkel 36, og kravet kan innfortolkes i denne bestemmelsen. Finanstilsynet foreslår ingen endringer i gjeldende rett.

7.2.4 Høringsinstansenes merknader

Finans Norge fremhever at finansavtaleloven § 14 gjelder avvisning av kunder, og ikke finansforetakets plikt til å gi andre finansforetak eller lignende foretak tilgang til konto og betalings-tjenester. *Finans Norge* foreslår at plikten som følger av direktivets artikkel 36 i sin helhet inntas i betalingssystemloven.

7.2.5 Departementets vurdering

Departementet viser til at finansavtaleloven § 14 angir at en institusjon ikke uten saklig grunn kan avslå å ta imot innskudd eller utføre betalings-tjenester på vanlige vilkår. Det fremgår av Ot.prp. nr. 94 (2008–2009) punkt 20.1 at bestemmelsen innebærer et generelt forbud mot at en institusjon uten saklig grunn avviser en kunde fra å få en rammeavtale.

Etter departementets syn, kan ikke direktivets artikkel 36 anses gjennomført i norsk rett. For å sikre at betalingstjenestetilbydere kan tilby betalingstjenester som angis i direktivet, foreslår departementet at det inntas en ny bestemmelse i betalingssystemloven som tilsvarende PSD 2 artik-

kel 36, og som angir at betalingstjenestetilbydere har rett til tilgang til kredittinstitusjoners betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og forholdsmessige grunner.

Departementet bemerker at kriteriene for tilgang er generelt angitt i direktivet. Direktivet krever at forutsetninger kredittinstitusjonene oppstiller for tilgang, ikke kan diskriminere betalingstjenestetilbydere. Videre følger det av direktivet at tilgang skal gis i den utstrekning som kreves for at betalingstjenestetilbydere skal kunne tilby sine tjenester på uhindret vis.

Kravene som foreslås angitt i ny bestemmelse i betalingssystemloven, innebærer at det i utgangspunktet blir et spørsmål for tilsynsmyndighetene å avgjøre om kravene for tilgang til betalingskontotjenester begrenser tilgang på et vis som er strid i med den foreslåtte bestemmelsen.

Betalingskontotjenester (engelsk ordlyd: «payment accounts services») er ikke særskilt definert i direktivet. Departementet foreslår å benytte direktivets begrep, for å sikre korrekt gjennomføring av bestemmelsen.

Departementets forslag legger opp til at både betalingsforetak, inkludert betalingsforetak med begrenset tillatelse, og tilbydere av kontoinformasjons-tjenester skal kunne ha rett til tilgang til betalingskontotjenester. Departementet viser til at direktivets fortale fremhever at betalingstjenestetilbydere, når de tilbyr en eller flere av betalings-tjenestene som omfattes av direktivet, bør ha betalingskonto som utelukkende anvendes for betalingstransaksjoner, se avsnitt 39. For å kunne tilby betalingstjenester må de kunne åpne og føre konto hos kredittinstitusjoner. Etter departementets syn tilsier dette at betalingstjenestetilbydere bør ha rett til tilgang til kredittinstitusjoners betalingskontotjenester.

Videre følger det av departementets forslag at en kredittinstitusjon som nekter en betalingstjenestetilbyder tilgang til betalingskontotjenester, skal gi begrunnelse for avslaget til Finanstilsynet. Departementet viser til forslag til endring av betalingssystemloven, se ny § 6-1.

8 Andre spørsmål

8.1 Sikkerhet

8.1.1 Gjeldende rett

Finanstilsynet har vurdert gjeldende krav til sikkerhet, og uttaler i høringsnotatet punkt 2.4.10:

«Det følger av § 3 i forskrift om systemer for betalingstjenester at foretak som tilbyr elektroniske betalingstjenester skal etablere tiltak for å sikre nødvendig konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet for tjenestene. Gjeldende nasjonale standarder og internasjonalt anerkjente standarder skal følges. Det følger videre at kunden skal autentiseres gjennom en sikker påloggingsmekanisme ved bruk av elektroniske betalingstjenester.»

8.1.2 Forventet EØS-rett

Direktivet inneholder bestemmelser om sikkerhet, håndtering av risiko i forbindelse med betalingstjenester, krav til autentisering og sikker kommunikasjon mellom betalingstjenestetilbydere, se artiklene 95–98. Bestemmelsene gjelder for alle betalingstjenestetilbydere (engelsk ordlyd: «payment service providers»).

Artikkel 95 gjelder håndtering av operasjonell risiko og sikkerhetsrisiko. Artikkel 96 gjelder svindel- og hendelsesrapportering. Artikkel 97 angir når en betalingstjenestetilbyder skal anvende sterk kundeautentisering. Sterk kundeautentisering gjelder krav til løsningen for å bekrefte identiteten til brukeren.

Kontotilbyder skal blant annet kommunisere sikkert med tredjepartsaktørene, se PSD 2 artiklene 66 nr. 4 og 67 nr. 3.

Bestemmelsene er forutsatt utfyllt av retningslinjer utarbeidet av den europeiske banktilsynsmyndighet (EBA) og tekniske standarder vedtatt av Kommisjonen i samsvar med artikkel 98. I samsvar med artikkel 98 nr. 4 har Kommisjonen vedtatt tekniske standarder om kravene til sterk kundeautentisering og sikker kommunikasjon.

8.1.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet foreslår at kravene til sterk autentisering og sikker kommunikasjon inntas i forskrift. Finanstilsynet legger til grunn at senere utfyllende bestemmelser som blir fastsatt på europeisk nivå kan inntas i forskrift med hjemmel i betalingsystemloven § 3-3 første ledd annet punktum.

8.1.4 Høringsinstansenes merknader

Ingen av høringsinstansene går imot forslaget til lovteknisk løsning.

Forbrukerrådet fremhever at kravene til sterk kundeautentisering må defineres, og at unntaksbestemmelsene og kravene til sikkerhetsløsninger som skal benyttes når fritak gis tydeliggjøres. Etter Forbrukerrådets syn bør den tekniske standarden om sterk kundeautentisering og sikker kommunikasjon tre i kraft i Norge samtidig som den innføres i EU, og understreker at alle aktører må forholde seg til samme regelverk og vite hvilke krav som gjelder.

Payr mener det foreligger manglende informasjon om hvordan samhandlingen, herunder kommunikasjon, mellom aktørene som omfattes av PSD 2, skal skje. Etter Payrs oppfatning er det uklart hvordan tredjepartene skal identifisere seg overfor en kontotilbyder.

8.1.5 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Finanstilsynets forslag om å innta direktivets bestemmelser om sikkerhet i forskrift. Ingen av høringsinstansene går imot forslaget til lovteknisk løsning. Departementet viser til at bestemmelsene om sikkerhet som følger av PSD 2, er forutsatt utfyllt av tekniske standarder fastsatt av Kommisjonen. Etter departementets vurdering bør slike tekniske regler inntas i forskrift. Dette vil i hovedsak være detaljerte regler, som bl.a. stiller krav til tekniske løsninger.

Departementet slutter seg til tilsynets vurdering om at tekniske standarder som vedtas av Kommisjonen, bl.a. vil kunne gjennomføres med hjemmel i betalingsystemloven § 3-3 hva gjelder

krav til sikkerhet og sikker kommunikasjon. Etter departementets vurdering kan bestemmelsen benyttes til å hjemle fremtidige forpliktelser som vil følge av EU/EØS-regler på dette området. Nærmere regler vil blant annet kunne omfatte krav til tekniske løsninger og sikkerhet i forbindelse med betalingstjenester.

8.2 Behandling av personopplysninger

8.2.1 Gjeldende rett

Behandling av personopplysninger er generelt regulert i personopplysningsloven. Regelverket om behandling av personopplysninger bygger på EUs personvern direktiv (direktiv 95/46/EF). Direktivet er avløst av EUs personvernforordning (forordning (EU) 2016/679).

Det følger av finansforetaksloven § 13-21 at foretak som yter betalingstjenester, kan samle inn, bearbeide og utveksle informasjon seg imellom transaksjonsopplysninger og annen betalingsinformasjon når dette er nødvendig for å sikre forebygging, etterforskning eller avsløring av betalingsbedragerier. Bestemmelsen åpner for utveksling av opplysninger i nærmere angitte saker knyttet til betalingsstransaksjoner, jf. Prop. 125 L (2013–2014) s. 108. Departementet er i bestemmelsens andre ledd gitt adgang til å gi forskrift om behandling av betalingsinformasjon.

Finansforetaksloven § 16-2 gjelder finansforetaks taushetsplikt og behandling av kundeopplysninger. Etter bestemmelsens første ledd plikter et finansforetak å sikre at uvedkommende ikke får adgang eller kjennskap til opplysninger om kundens og andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelsen av virksomheten, med mindre foretaket etter lov eller forskrifter gitt med hjemmel i lov har plikt til å gi opplysninger eller er gitt adgang til å gi ellers taushetsbelagte opplysninger.

Bestemmelsen angir i andre til fjerde ledd unntak fra taushetsplikten. I annet ledd annet punktum er det presisert at den som har krav på taushet, må gi skriftlig samtykke i at opplysninger utleveres. Tredje ledd gjør unntak fra taushetsplikten for utveksling av opplysninger med et annet finansforetak. Fjerde ledd gjelder utlevering av gjeldsopplysninger i henhold til gjeldsinformasjonsloven. Departementet er i bestemmelsens syvende ledd gitt adgang til å gi forskrift om utlevering av opplysninger.

8.2.2 Forventet EØS-rett

Medlemsstatene skal etter PSD 2 artikkel 94 nr. 1 første setning tillate at betalingssystemer og betalingstjenestetilbydere behandler personopplysninger når det er nødvendig av hensyn til forebygging, etterforskning og avdekking av betalingssvik.

PSD 2 bestemmer videre at opplysning til fysiske personer om behandling av personopplysninger og behandling av personopplysninger etter direktivet skal skje i samsvar med personvern direktivet (95/46/EF), se artikkel 94. nr. 1 andre punktum. I personvernforordningen, som opphevet personvern direktivet ved ikrafttredelsen 25. mai 2018, bestemmer artikkel 94 at henvisninger til personvern direktivet skal forstås som henvisninger til personvernforordningen.

Det følger av PSD 2 artikkel 94 nr. 2 at betalingstjenestetilbydere kun skal ha tilgang til, behandle og oppbevare personopplysninger som er nødvendige for å tilby betalingstjenestene, med eksplisitt samtykke fra betalingstjenestebrukeren.

Fortalen fremhever i avsnitt 89 blant annet at når personopplysninger behandles, bør det presise formålet angis, relevante rettsgrunnlag nevnes og sikkerhetskrav som følger av personvern direktivet følges, samt at prinsippene om nødvendighet, forholdsmessighet, formålsbegrensning og forholdsmessig datalagringsperiode bør respekteres.

Artiklene 66 og 67 angir plikter blant annet tredjepartsaktørene er underlagt.

Tilbyder av betalingsfullmakt tjeneste skal sikre at eventuelle andre opplysninger som innhentes i forbindelse med levering av tjenesten, bare kommuniseres (meddeles) til betalingsmotakeren, med betalerens uttrykkelige samtykke, se artikkel 66 nr. 3 bokstav c.

Aktøren skal ikke lagre sensitive betalingsdata (engelsk ordlyd: «sensitive payment data») om betaleren, ikke be om annen informasjon enn den som er nødvendig for å utføre tjenesten, og ikke bruke eller lagre informasjon med andre formål enn å tilby betalingsfullmakt tjenesten i tråd med hva brukeren/betaleren uttrykkelig har anmodet om, se artikkel 66 nr. 3 bokstav e, f og g.

Tilbyder av kontoinformasjonstjeneste skal kun ha tilgang til informasjon om angitte betalingskontoer og tilhørende betalingsstransaksjoner, ikke be om sensitive betalingsdata knyttet til betalingskontoen og ikke bruke eller lagre informasjon med andre formål enn å tilby kontoinformasjonstjenesten som brukeren/betaleren uttrykkelig har anmodet om, i overensstemmelse med reglene om personvern, se artikkel 67 nr. 2 bokstav d, e og f.

8.2.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet har vurdert PSD 2s regler om personvern i høringsnotatet punkt 2.3.4.3.

Finanstilsynet viser blant annet til at PSD 2 artikkel 94 nr. 2 angir at betalingstjenestetilbydere skal behandle personopplysninger med brukers uttrykkelige samtykke. Videre uttaler Finanstilsynet at bestemmelsen snevrer inn betalingstjenestetilbyderes adgang til å behandle personopplysninger. Etter Finanstilsynets forståelse av bestemmelsen viser den til at betalingstjenestetilbydere skal behandle opplysningene i tråd med personverndirektivet, og foreslår ingen endringer i norsk rett.

Når det gjelder pliktene tredjepartsaktørene er underlagt i artiklene 66 og 67 som gjelder de offentligrettslige delene, foreslår Finanstilsynet at disse pliktene inntas i forskrift.

8.2.4 Høringsinstansenes merknader

Advokatforeningen og *Datatilsynet* mener høringsnotatet er knapt når det gjelder forholdet mellom personvernreglene og PSD 2.

Advokatforeningen savner en omtale av deling av informasjon med aktører som ikke er underlagt tilsvarende regelverk som bankene, og bankenes eventuelle ansvar ved avgivelse av personopplysninger til slike aktører.

Advokatforeningen mener forholdet mellom PSD 2 og finansforetakslovens regler om håndtering av taushetsbelagt informasjon må avklares. Advokatforeningen viser til at det vil være krevende for bankene å kontrollere hvilke opplysninger kunden har samtykket til at banken skal kunne dele med andre. Foreningen mener bankene bør kunne legge til grunn at kunden har gitt informert samtykke, og at tredjepartsaktørene informerer kunden om hvilke opplysninger de må få tilgang til. I tillegg mener Advokatforeningen at bankene ikke skal måtte kontrollere dette.

Datatilsynet mener Finanstilsynet i høringsnotatet bygger på en ukorrekt forståelse av direktivet artikkel 94. Etter Datatilsynets forståelse av PSD 2 er artikkel 94 nr. 2 en materiell bestemmelse som presiserer de generelle reglene for personopplysningsvern som følger av personverndirektivet. Datatilsynet mener de alminnelige prinsippene om formålsbegrensning og dataminimalitet begrenses av artikkel 94 nr. 2 ved at betalingstjenestetilbydere skal behandle personopplysninger som er nødvendige for å kunne yte betalingstjenester. I tillegg mener Datatilsynet at behandlingen skal skje på basis av eksplisitt sam-

tykke, som er en presisering av det rettslige grunnlaget. Datatilsynet viser til hensynet til å motvirke at personopplysninger i forbindelse med betalingstjenester brukes til andre kommersielle formål, og mener direktivet artikkel 94 nr. 2 bør gjennomføres i lov.

Electronic Money Association (EMA) har en merknad om behandling av personopplysninger og samtykke etter PSD 2, og forholdet til personvernforordningen. EMA viser til at PSD 2 artikkel 94 nr. 2 krever at betalingstjenestetilbyder har eksplisitt samtykke fra bruker til å behandle data for å tilby betalingstjenester. Etter EMAs forståelse vil tilbaketrekking av samtykke innebære at betalingstjenestetilbyderen ikke har adgang til å behandle opplysningene. EMA viser til at tilbaketrekking etter personvernforordningen artikkel 7 nr. 3 ikke påvirker adgangen til å behandle opplysninger basert på samtykket før tilbaketrekkingen skjedde, og mener tilsvarende følger forutsetningsvis av personverndirektivet. EMA ønsker en avklaring av reglene om samtykke i perioden til PSD 2 er gjennomført og til personvernforordningen gjelder. Videre har EMA merknader knyttet til innholdet i definisjonen av «sensitive payment data», og plikten til ikke å lagre slike data.

Finans Norge har en merknad knyttet til finansforetaks taushetsplikt og forholdet til PSD 2, og mener det må inntas en lovbestemmelse om at finansforetak er fritatt fra taushetsplikten etter finansforetaksloven når en autorisert tredjepartstilbyder ber om tilgang til kundens konto. Etter Finans Norges syn må banken kunne legge til grunn at tredjepartstilbyder har fått et dekkende samtykke fra kunden, og at et slikt samtykke er gitt når kravene til sterk kundeautentisering i de tekniske standardene er fulgt. Videre reiser Finans Norge spørsmål om konsekvenser dersom tredjepartsaktør aksesserer informasjon den ikke skal ha tilgang til, og mener det er ønskelig med veiledning for hva banken skal gjøre i slike tilfeller. Etter Finans Norges syn må det inntas en plikt for tredjepartstilbyder om å informere kunden om hvilke opplysninger tredjepartstilbyderen skal ha tilgang til, og at norske myndigheter følger opp at opplysningskravene blir fulgt.

Finans Norge mener forholdet mellom reglene i PSD 2, hvitvaskingsregelverket og personvernlovgivningen er gitt begrenset plass i høringsnotatet, og viser til at regelverket samlet sett oppstiller strenge krav til finansforetakenes behandling av kunder og kundeopplysninger. Finans Norge støtter intensjonen bak reglene, og mener reglene er positive for kunden og for tilliten til næringen. Videre viser Finans Norge til at

det kan være krevende for bankene å dele informasjon med tredjepartstilbydere som ikke er underlagt det samme strenge rammeverk «i alle henseender». Finans Norge mener det vil oppstå spørsmål om kunden har fått tilstrekkelig informasjon til å kunne se rekkevidden og konsekvensene av sitt samtykke. Videre uttaler Finans Norge at artikkel 94 ikke gjelder for opplysningsfullmektiger, jf. artikkel 33 nr. 2, og fremhever at opplysningsfullmektiger uansett vil ha plikt til å oppfylle personopplysningsregelverket etter artikkel 67 og den til enhver tid gjeldende personvernlovgivning.

Finansforbundet fremhever at kundenes rettigheter og vern av opplysninger blir ivaretatt, og at dette er viktig for å opprettholde bransjens omdømme.

IKT-Norge uttaler at PSD 2 harmonerer godt med den kommende personvernforordningen (GDPR).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet bemerker at EU har vedtatt ny personvernforordning, som skal anvendes i EUs medlemsland fra 25. mai 2018.

Mastercard fremhever at behandling av personopplysninger bør være i samsvar med EUs lovgivning om databeskyttelse, og støtter Finanstilsynets forslag om at personopplysninger behandles i samsvar med personopplysningsloven. Videre har Mastercard en merknad om forståelsen av PSD 2 artikkel 94, og påpeker at betalingstjenesteleverandører etter bestemmelsen bare kan benytte samtykke som juridisk grunnlag for å behandle personopplysninger ved levering av betalingstjenester. Etter Mastercards forståelse er dette ikke i samsvar med EUs personvernlovgivning artikkel 7 eller EUs personvernforordning artikkel 6, og viser til at det er ulike grunnlag som oppstilles der for å behandle personopplysninger. Videre mener Mastercard at eksplisitt samtykke kun er nødvendig for sensitive opplysninger. Etter Mastercards syn er det ønskelig med en avklaring om at PSD 2 artikkel 94 nr. 2 gjelder, med mindre annet er tillatt etter EUs databeskyttelseslovgivning. Alternativt, eller i tillegg, forslår Mastercard at det kan klargjøres at artikkel 94 nr. 2 primært gjelder for leverandører av betalingsinitieringstjenester og kontoinformasjonsstjenester. Mastercard mener disse tilbyderne trolig vil trenge eksplisitt samtykke fra brukeren for å tilgang til, og å bruke, dennes betalingskontoinformasjon og andre personopplysninger.

Norges Bank har en generell merknad om risiko knyttet til utnytting og håndtering av informasjon, og viser til at sårbarheter knyttet til til-

gang, behandling og oppbevaring av informasjon kan ha betydning for tilliten til betalingssystemet og finansiell stabilitet. Videre fremhever Norges Bank at nye aktører i betalingsmarkedet vil innebære økt spredning av betalingsinformasjon. I tillegg viser Norges Bank til at det er flere store teknologiselskaper som er aktuelle tilbydere av betalingstjenester, og vil kunne ha betalingsinformasjon om kunder som kan komme på avveie. Norges Bank påpeker at det vil være risiko for at personopplysninger behandles i strid med brukernes interesser, til tross for regler om behandling av personopplysninger i PSD 2 og generelle personvernregler. Svekket tillit til behandling av betalingsdata kan føre til at tilliten til betalingssystemet svekkes.

Statistisk sentralbyrå (SSB) viser til at byrået har behov for å innhente opplysninger knyttet til betalinger. SSB fremhever viktigheten av at regelverket er tilrettelagt for at tilbydere av betalingstjenester skal kunne lagre data som er relevante og nødvendige for statistikkformål.

Payr mener PSD 2 ikke skal snevre inn behandlingmulighetene. Payr uttaler videre at det kan være klargjørende å få presisert hvilke plikter som gjelder for de nye aktørene under PSD 2, betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger.

8.2.5 Departementets vurdering

Departementet viser til at det er en forutsetning for å kunne yte betalingstjenester at foretakene kan behandle personopplysninger. PSD 2 tar ikke mål av seg til å avklare de nærmere tekniske spørsmålene og detaljene i reglene. Departementet viser til at personvernforordningen ble vedtatt før PSD 2. Personvernforordningen gjelder i EU fra 25. mai 2018, og følges opp av Justis- og beredskapsdepartementet.

PSD 2 må forstås slik at det er personvernreglene som gjelder og får anvendelse. Dette harmonerer godt med utformingen av artikkel 94 (og artiklene 66 og 67). Gjeldende bestemmelse i finansforetaksloven § 13-21 om at foretak kan behandle og utveksle betalingsinformasjon, foreslås videreført.

Departementet legger til grunn at personvernreglene for øvrig får generell anvendelse, slik de også hittil har gjort. På bakgrunn av høringen finner departementet grunn til å foreslå en forskriftshjemmel. Forskriftshjemmelen åpner for at det ved forskrift bl.a. kan presiseres behandlingsgrunnlag og for hvilke formål betalingsstjenestetilbydere kan behandle personopplysninger, dersom det skulle være behov for det. Videre

kan forholdet til personopplysningsloven eventuelt reguleres nærmere gjennom den foreslåtte forskriftshjemmelen. Departementet viser til forslag til endring av finansforetaksloven § 13-21 annet ledd annet punktum.

Departementet mener for øvrig det ikke er behov for vesentlige endringer i finansforetakslovens regler om finansforetakenes taushetsplikt. Som en konsekvens av at det nå åpnes for tjenester som forutsetter at i utgangspunktet taushetsbelagte opplysninger, under nærmere forutsetninger, må kunne deles med betalings tjenestedytere, bør det etter departementets vurdering gjøres noen justeringer, se forslag til endring av finansforetaksloven § 16-2 femte ledd. Departementets forslag innebærer at det i bestemmelsen åpnes for at finansforetak uten hinder av taushetsplikten kan dele opplysninger med andre finansforetak eller foretak som tilbyr betalings tjenester.

Ved utlevering av taushetsbelagte opplysninger vil det alltid være en risiko for misbruk eller annen bruk enn det som er forutsatt, og som er lovlig. Ved å utvide finansforetakets adgang og plikt til å utlevere denne typen informasjon til flere aktører enn tidligere, vil risikoen for slik misbruk eller uberettiget bruk kunne øke.

Departementet viser til at det i høringen ble gitt uttrykk for at det må være klare regler for bruken av opplysningene som innhentes, og betydningen av å sikre at kun opplysninger som er nødvendige å behandle, blir behandlet. Departementet presiserer at adgangen til å behandle personopplysninger må sees i sammenheng med øvrige plikter aktørene er underlagt, og som også vil følge av annet regelverk.

8.3 Nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak

8.3.1 Gjeldende rett

Finanstilsynet fører tilsyn med betalingsforetak og e-pengeforetak, se finanstilsynsloven § 1 første ledd. Det fremgår av bestemmelsens tredje ledd at tilsyn også føres med utenlandske foretak i den utstrekning foretaket driver virksomhet i Norge.

Forskrift om tilsyn med finansforetak og forvaltningsselskap som har hovedsete i annen EØS-stat, og som driver virksomhet i Norge, gjelder tilsyn med bl.a. kredittinstitusjoner og e-pengeforetak. Forskriften §§ 1 og 2 viser til at både hjemstatens og Norges tilsyn med utenlandske e-pengeforetak skal føres i overensstemmelse med de

dyrektiver som omfattes av EØS-avtalen vedlegg IX og lovgivningen for øvrig.

Finansforetaksloven gjelder for utenlandske finansforetak som skal drive eller driver virksomhet i Norge gjennom filial, eller ved grensekryssende virksomhet i den utstrekning det følger av kapittel 5, se § 1-2.

Det foreligger ikke hjemmel i norsk rett for tilsyn med agenter av utenlandske betalings- og e-pengeforetak i Norge.

8.3.2 Forventet EØS-rett

PSD 2 åpner i artikkel 29 nr. 4 for at nasjonale myndigheter kan stille krav om at betalings tjenestedytere som opererer gjennom agenter etter etableringsretten, og har hovedkontor i en annen medlemsstat, utpeker et sentralt kontaktpunkt på deres område for å sikre kommunikasjon og rapportering om betalingsforetaket overholder direktivets bestemmelser. Kontaktpunktet skal også legge til rette for tilsyn fra kompetente myndigheter i hjemlandet og vertslandet, herunder å gi kompetente myndigheter dokumenter og opplysninger etter begjæring.

EU-kommisjonen er i PSD 2 artikkel 29 nr. 7 gitt myndighet til å fastsette tekniske standarder for når det er rimelig å kreve utpeking av et sentralt kontaktpunkt og hvilke funksjoner kontaktpunktet skal ha. Den europeiske tilsynsmyndighet for bank (EBA) skal utarbeide de tekniske standardene, se artikkel 29 nr. 5.

8.3.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet foreslår en forskriftshjemmel for å kunne gi nærmere regler om utpeking av nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak, se utkastet til ny bestemmelse i finansforetaksloven § 5-10. Finanstilsynet påpeker at tekniske standarder ikke er vedtatt på EU-nivå, og har ikke foreslått utfyllende regler. Finanstilsynet viser til at hvitvaskingslovutvalget i NOU 2016: 27 anså det som ønskelig å innføre en mulighet til å kreve at utenlandske betalings- og e-pengeforetak har et nasjonalt kontaktpunkt.

8.3.4 Høringsinstansenes merknader

Electronic Money Association (EMA) er imot innføring av mulighet til å kreve nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak. EMA mener et slikt krav vil innebære en unødvendig administrativ byrde, som trolig ikke

vil tilføre noe av verdi. Videre viser EMA til at kompetent myndighet trolig vil kommunisere med foretak via e-post eller telefon, og at dette gjelder foretak med konsesjon i hjemstaten og de som driver grensekryssende virksomhet («passporting inwards»).

EMA viser til at foretakenes data og interne systemer er lokalisert sentralt og tilgjengelig ved firmaets hovedkontor. Videre viser EMA til at det er vanlig at foretak har en etterlevelsesansvarlig («compliance officer») som ser til aktiviteter i alle medlemsstater hvor foretaket opererer, og som vanligvis vil være den med best kunnskap om tjenestene og relevante etterlevelseskrav («compliance requirements»). EMA mener det er mer hensiktsmessig å benytte kontaktpunkter innad i betalingsforetakene, eksempelvis en slik etterlevelsesansvarlig («compliance officer»), og viser til at den etterlevelsesansvarlige også vil kunne reise til kompetent myndighets kontorer. EMA anfører at det er kostnadskrevenne med en ansatt som befinner seg i et annet land, og at dette ikke nødvendigvis vil sikre større grad av etterlevelse. EMA påpeker at foretak, ved behov, kan gi kontaktinformasjon om en spesifikk person som vil fungere som kontaktperson ved foretakets hovedkontor, og som tilsynsmyndighetene kan ha kontakt med.

8.3.5 Departementets vurdering

Departementet foreslår at det innføres hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift om krav om utpeking av nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak.

Departementet presiserer at plikten til å utpeke et nasjonalt kontaktpunkt vil rette seg mot det utenlandske foretaket som har agenter i Norge, og at forskriftshjemmelen også gir mulighet til å pålegge kontaktpunktet plikter.

Departementet bemerker at høringsinnspill om utforming av krav om nasjonalt kontaktpunkt vil bli vurdert i forbindelse med utforming av utfyllende regler med hjemmel i bestemmelsen.

Departementet viser til Prop. 40 L (2017–2018) Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven), hvor departementet foreslår en forskriftshjemmel for å gi nærmere regler om krav om utpeking av et nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak. Departementet bemerker at den foreslåtte forskriftshjemmelen i hvitvaskingsloven retter seg mot overholdelse av hvitvaskingsregelverket. Den foreslåtte forskriftshjemmelen i finansforetaksloven § 5-10 retter seg mot over-

holdelse av bestemmelsene som gjennomfører det andre betalingstjenestedirektivet.

8.4 Gebyr

8.4.1 Gjeldende rett

Dersom en betalingsmottaker krever gebyr eller gir rabatt for bruk av et bestemt betalingsinstrument, skal betaleren opplyses om dette før betalingstransaksjonen iverksettes, se finansavtaleloven § 39b første ledd. Finansdepartementet er i første ledd fjerde punktum gitt en forskriftshjemmel til å forby eller begrense retten til å kreve gebyrer nevnt i bestemmelsens første og tredje punktum, for å fremme konkurranse og bruk av effektive betalingsinstrumenter. Gebyr for bruk av bestemt betalingsinstrument kan kalles prispåslag (avgift) eller «surcharging».

8.4.2 Forventet EØS-rett

PSD 2 åpner i artikkel 62 nr. 5 for at medlemsstatene kan forby eller begrense betalingsmottakers rett til å kreve gebyr ved anvendelse av et bestemt betalingsinstrument, ut i fra hensynet til konkurranse og å fremme bruk av effektive betalingsinstrumenter. Det første betalingstjenestedirektivet åpnet for et lignende nasjonalt valg.

8.4.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet har i høringsnotatet ikke foretatt en fornyet vurdering av spørsmålet om betalingsmottakers adgang til å kreve gebyr for bruk av et bestemt betalingsinstrument. Finanstilsynet viser til at Finansdepartementet i forbindelse med gjennomføring av det første betalingstjenestedirektivet ble gitt en forskriftshjemmel til å forby eller begrense retten til å kreve gebyr for å fremme konkurranse og bruk av effektive betalingsinstrumenter. Videre viser Finanstilsynet til at Sverige har et generelt forbud mot å kreve gebyr for bruk av betalingsinstrumenter i dag, og at Danmark har en liknende løsning som den norske, hvor en har hjemmel til å forby gebyr for bruk av betalingsinstrumenter generelt.

8.4.4 Høringsinstansenes merknader

American Express mener «surcharging» bør forbys i Norge. *American Express* viser til at flere medlemsland har forbudt «surcharging».

Finans Norge har ingen innvendinger til at Finanstilsynet ikke har foretatt en fornyet vurde-

ring av spørsmålet om betalingsmottakers adgang til å kreve gebyr for bruk av et bestemt betalingsinstrument.

Forbrukerrådet anbefaler at reglene for «sur-charging» videreføres som i dag, forutsatt at Finansavtaleloven § 39 b følges, og at ettersyn utføres. Forbrukerrådet fremhever at gebyrene ofte fremgår først avslutningsvis i kjøpsprosessen, og at det ofte trekkes et beløp som ikke samsvarer med den faktiske kostnaden som er knyttet opp til betalingstjenesten.

Hovedorganisasjonen Virke fremhever at maksimalsatsene er satt slik at de skal tilsvare salgsstedets kostnad hvis kunden benytter kontanter. Virke støtter at maksimalsatsene fortsatt reguleres i formidlingsgebyrforskriften. Videre uttaler Virke at høringens forslag om adgang til å kreve gebyrer av konsumenter (når resterende verdikjede ikke er gebyrregulert) er viktig for å synliggjøre og holde kostnadene for brukerstedene nede, uavhengig av hvilket betalingsinstrument brukeren velger.

Mastercard mener gebyrer for alle betalingsprodukter som ikke er underlagt maksimale interbankgebyrsatser under forordningen om interbankgebyr, bør tillates. Dette gjør at selgere kan få tilbake kostnadene for disse dyrere produktene samt sikre likebehandling mellom tredje- og fjerdeparters kortordninger. Videre påpeker Mastercard at selgernes mottakskostnader for de fleste betalingskortinstrumenter (dvs. forbrukerkort) har falt betydelig som følge av forordningen om interbankgebyr (forordning (EU) 2015/751). Gebyrer fra selgers side for disse produktene er derfor ikke lenger berettiget og bør forhindres, som fastsatt i artikkel 62.

Norges Bank viser til at hovedregelen etter norsk rett og det tidligere betalingstjenestedirektivet (PSD1), er at betalingsmottaker ikke kan kreve høyere gebyr enn den faktiske kostnaden ved bruk av et betalingsinstrument. Norges Bank mener dette er en hensiktsmessig regel, og viser til at gebyrer som reflekterer kostnader, i utgangspunktet vil gi riktige signaler til brukerne med hensyn til effektivt valg av betalingsinstrument. I tillegg uttaler Norges Bank at regelverket ikke bør anvendes slik at det kan motvirke gunstig konkurranse og innovasjon gjennom prisregulering som hindrer effektive brukervalg.

Skatteetaten har en merknad om gebyr ved betaling av skatte- og avgiftskrav, og viser til sin praksis om betaling av slike krav med kredittkort. Skatteetaten uttaler at finansavtaleloven i hovedsak gjelder for avtaler og oppdrag om betalingstjenester mellom en kunde og en finans-

institusjon, og at Skatteetaten derfor ikke er direkte bundet av loven. Videre antar etaten at finansavtaleloven § 39 b setter en minimumsskranke for hva etaten som betalingsmottaker kan kreve av gebyrer. Videre påpeker Skatteetaten at det er viktig for etaten fortsatt å ha adgang til å ilegge gebyr ved bruk av kredittkort, for å opprettholde de avgiftspliktiges valgfrihet med hensyn til oppgjørform. I tillegg viser Skatteetaten til at det sikrer at skatte- og avgiftskrav dekkes fullt ut og ikke reduseres av kredittkortselskapenes gebyrer.

Payr viser til at Finanstilsynet lar spørsmålet om et utvidet forbud skal gjelde, stå åpent. Videre uttaler Payr at de ser frem til å få en avklaring på spørsmålet fra Justis- og beredskapsdepartementet.

8.4.5 Departementets vurdering

Departementet viser til at forskriftshjemmelen i finansavtaleloven § 39 b første ledd fjerde punktum ble innført i forbindelse med gjennomføring av første betalingstjenestedirektiv, se nærmere omtale i Ot.prp. nr. 94 (2008–2009) s. 187–188. Departementet er enig med Finanstilsynet i at forskriftshjemmelen til å forby eller begrense betalingsmottakers rett til å kreve gebyrer bør videreføres, og foreslår ingen lovendringer. Som Norges Bank viser til, bør regelverket ikke hindre effektive brukervalg eller motvirke gunstig konkurranse. Departementet vil foreta en nærmere vurdering av eventuelt behov for en forskrift etter at Stortinget har tatt stilling til lovreglene.

8.5 Klage

8.5.1 Gjeldende rett

Regler om behandling av tvister er gitt i finansavtaleloven § 4. Etter første ledd kan Kongen godkjenne klageorgan for behandling av tvister. Videre kan det i forskrift gis bestemmelser om klageorganets virksomhet. Det er fastsatt forskrift om utenrettslige tvisteløsningsordninger etter forsikringsavtaleloven og finansavtaleloven.

Finansforetaksloven § 16-3 gjelder behandling av tvister i klageorgan. Etter bestemmelsens første ledd kan Kongen ved forskrift bestemme at finansforetak skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning godkjent i medhold av lov. Det følger av finansforetaksforskriften § 16-6 at betalingsforetak og e-pengeforetak med tillatelse til å drive virksomhet i Norge skal være tilsluttet

en utenrettslig tvisteløsningsordning som nevnt i finansforetaksloven § 16-3.

8.5.2 Forventet EØS-rett

PSD 2 inneholder bestemmelser om klage, sanksjoner, tilsyn og tvisteløsning i artikkelene 99–102.

Det følger av artikkel 99 at brukere av betalingstjenester, og andre interesserte aktører, skal kunne klage til myndighetene dersom de mener at betalingstjenestetilbydere ikke overholder reglene i direktivet. Tilsynsmyndigheten plikter å informere om utenrettslige klageordninger i sitt svar til brukere av betalingstjenester.

Etter artikkel 102 skal medlemsstatene sikre at det finnes utenrettslige mekanismer for å løse tvister mellom brukere og tilbydere av betalings-tjenester som gjelder direktivets del III og IV. Direktivet krever at ordningen skal omfatte «appointed representatives», se artikkel 102 nr. 1.

8.5.3 Høringsutkastet

Finanstilsynet har i høringsnotatet punkt 2.6.3 vurdert klage til tilsynsmyndigheter, og uttaler følgende:

«Finanstilsynet tolker artikkel 99 dithen at den ikke pålegger tilsynsmyndighetene å avgjøre konkrete tvister mellom brukere og tilbydere. Dette skal fremdeles avgjøres i utenrettslige klageordninger som vises til i artikkel 102. Dette følger av gjeldende rett, og Finanstilsynet legger til grunn at artikkel 99 ikke krever endringer i norsk rett.»

8.5.4 Høringsinstansenes merknader

Electronic Money Association (EMA) støtter gjennomføring av kravene i PSD 2 vedrørende klagebestemmelsen i artikkel 101, og uttaler at direktivet skaper et harmonisert regime i EU.

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at PSD 2 artikkel 101 krever at medlemsstatene skal sikre at betalingstjenesteytere har passende og effektive rutiner for klagebehandling, som skal få anvendelse i alle medlemsstater hvor det aktuelle foretaket yter betalingstjenester. Departementet viser til foreslått bestemmelse i ny finansavtalelov § 4 fjerde ledd, som stiller et generelt krav om at tilbydere av finansielle tjenester skal ha passende og effektive rutiner for klagebehandling. Departementet mener reglene om klagebehandling bør fremgå av både finansforetaksloven og finansavtaleloven, for å sikre at reglene får anvendelse for norske foretaks virksomhet i utlandet. Departementet foreslår at det inntas en henvisning i finansforetaksloven til at finansavtaleloven § 4 fjerde ledd gjelder tilsvarende for norske foretaks virksomhet i utlandet.

8.5.5 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til Finanstilsynets vurdering, og foreslår ingen lovendringer hva gjelder regler om klage.

Departementet viser til at finansforetaksloven gjelder for norske finansforetaks virksomhet i utlandet, se § 1-2. Etter finansforetaksloven § 16-3 kan Kongen bestemme at finansforetak skal være tilsluttet en utenrettslig tvisteløsningsordning. I tillegg viser departementet til at departementet i medhold av finansforetaksloven § 4-5 kan gi nærmere regler om virksomhet som norske finansforetak driver i utlandet, og at et slikt krav eventuelt kan fastsettes med hjemmel i finansforetaksloven, skulle det vise seg å være behov for det. Videre kan departementet fastsette nærmere regler om betalingsforetak, herunder utenrettslig tvisteløsningsordning, i medhold av finansforetaksloven § 2-10 nytt femte ledd.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet har vurdert lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser for de private aktørene i betalingsmarkedet (banker og betalingstjenestetilbydere), kundene (brukerne), og for offentlige myndigheter.

Lovforslaget åpner for nye aktører og nye tjenester på betalingsmarkedet, og vil kunne ha betydning for konkurransen og utviklingstakten i markedet for betalingstjenester. Lovforslaget åpner for at både tredjepartstilbydere og banker vil kunne tilby noen av de samme typer av tjenester overfor kundene. For bankene kan dette innebære lavere inntekter fra betalingstjenester. Aktørene vil også kunne få kostnader som følge av tekniske tilpasninger av sine systemer, for å overholde krav som vil følge av forskrift. Slike kostnader antas å være en overgangskostnad.

Hvorvidt kundene velger å benytte tredjepartstilbydere fremfor sin egen bank til å utføre betalingstjenester vil avhenge av flere faktorer, som for eksempel teknologi og brukeropplevelse. I tillegg kan kundelojalitet og eventuell relasjon med kundene fra andre områder enn betaling ha betydning for kundens valg.

Dersom kundene velger å bruke andre betalingstjenestetilbydere enn banken til å få utført betalinger i tråd med lovforslaget her, kan det bety at bankens kontakt med kundene blir svekket. Kunden vil i så fall forholde seg til tredjepartstilbyderen mens banken kun vil tilby kontohold og gjennomføre transaksjoner, uten å kommunisere med kunden gjennom sitt grensesnitt. Dette kan få konsekvenser for kundens lojalitet til banken og bruk av bankens tjenester for øvrig.

Samtidig har bankene tilsvarende mulighet til å opptre som tredjepartsaktør, med de samme retighetene som øvrige betalingstjenestetilbydere til å få tilgang til kundenes kontoer hos andre banker og til å tilby betalingsfullmaktteneste og/eller opplysningsfullmaktteneste. Departementet antar at bankene også vil velge å utvikle nye og forbedrede betalingsløsninger for å unngå at egne kunder velger andre tilbydere og løsninger.

Lovforslaget, i likhet med PSD 2, legger videre opp til at betalingstjenestetilbydere kan gjennomføre betalingen som en direkte «konto-til-konto»-

betaling fremfor å gjennomføre en betaling med kort eller kortinformasjon. Dette vil kunne ha konsekvenser for aktører som driver slike tjenester. En overgang til «konto-til-konto»-betalinger av vesentlig omfang vil kunne svekke inntektsgrunnlaget og driften til debetkortordninger innenfor EU/ EØS. Det vil også kunne bli endringer i bruk av fysiske kort ved grensekryssende betalinger på globalt nivå, mens en global overgang til «konto-til-konto»-betalinger synes i store trekk å ligge frem i tid. Utviklingen for øvrig går også i retning av at flere betalinger gjennomføres uten bruk av det fysiske debetkortet. Eksempler på dette er internetthandel eller bruk av mobilbaserte betalingsapplikasjoner. Kredittkortordninger antas i noe mindre grad å bli berørt av utviklingen, fordi kredittkortordninger har flere andre tilleggstjenester som gjør bruken attraktiv for kundene. Departementet antar derfor at konsekvensene av lovforslaget for kredittkortordninger er mindre enn for debetkortordninger.

For øvrig legger departementet til grunn at innføring av krav om tillatelse og forslag om å underlegge tredjepartstilbyderne de nærmere virksomhetsreglene i finansforetaksloven, vil medføre økte administrative og økonomiske konsekvenser for foretakene.

Lovforslaget innebærer at tredjepartstilbyderne må søke Finanstilsynet om tillatelse til å drive virksomhet. Finanstilsynet skal etter lovforslaget også føre tilsyn med tilbyderne. Avhengig av utbredelse vil det kunne føre til en økning i antall søknader som betalingsforetak mv. som Finanstilsynet må behandle, samt økt tilsynsansvar. I den grad aktørene som kommer til, ikke tidligere har vært underlagt Finanstilsynets regulering og tilsyn, må det også forventes at tilsynsarbeidet kan bli noe mer ressurskrevende i en innkjøringsperiode.

Departementet antar videre at det vil kunne være behov for at Finanstilsynets tilsyn med bankene i noen grad rettes inn mot etterlevelse av de plikter som følger av lovforslaget. Dette innebærer bl.a. at det føres tilsyn med overholdelse av forpliktelser overfor de andre betalingstjenestetilbyderne til å gi tilgang til konto samt å føre til-

syn med at sikkerheten ved involvering av nye aktører er ivaretatt. Flere og nye aktører vil kunne øke kompleksiteten i betalingssystemet og medføre økt sårbarhet.

Lovforslaget legger til rette for flere valgmuligheter for kunden, ved at tredjepartstilbydere kan få tilgang til kundens kontoinformasjon og til å kunne utføre betalinger for kunden. Det antas at dette vil bidra til økt konkurranse som igjen kan

gi mer effektive og rimeligere betalingstjenester for kundene. En økning i tjenestetilbud og tjenesteaktører kan imidlertid også bidra til at betalingsmarkedet fremstår mer uoversiktlig for kunden. Departementet viser for øvrig til at kontoinformasjon og betalingstransaksjoner kan være nyttig for utvikling av potensielt verdiøkende tjenester, som kan komme kundene til gode.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til endringene i lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet med finansforetak mv.

Til § 1

Første ledd nr. 4 endres for at Finanstilsynets også skal kunne føre tilsyn med opplysningsfullmektiger etter finansforetaksloven § 2-10 a.

Bestemmelsen gjennomfører deler av andre betalingstjenestedirektiv artikkel 33 nr. 1 og nr. 2 med videre henvisninger.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.2.

Til endringene i lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag

Til § 9 a

Bestemmelsen gir Kongen myndighet til å gjennomføre de viktigste privatrettslige delene av PSD 2 i forskrift. En slik forskrift vil være aktuell for å regulere de avtalerettslige sidene av nye betalings-tjenester omtalt i kapittel 4 i påvente av en ny finansavtalelov. Det vil blant annet være aktuelt å regulere vilkår for bruk av tjenestene, opplysningsplikt, kontotilbyderes tilbakeføringsplikt ved uautoriserte betalingstransaksjoner og betalingstransaksjoner som ikke gjennomføres korrekt. De nevnte reglene vil kunne gjennomføres som forskrift selv om Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2015/2366 ikke er inntatt i EØS-avtalen.

Finansavtaleloven § 1 sjette ledd gir hjemmel for å fastsette i forskrift at tilbydere av slike tjenester skal anses som «institusjon» i finansavtalelovens forstand. Dersom det fastsettes i forskrift at foretak som tilbyr de nye tjenestene, er å anse som «institusjon», vil disse bli forpliktet av reglene i bl.a. finansavtaleloven kapittel 2 om innskudd og betalingstjenester.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.1.5 og punkt 4.2.5.

Til endringene i lov 17. desember 1999 nr. 95 om betalingssystemer m.v.

Til § 1-1

I *tredje ledd* er det vist til finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1, som nå er erstattet av finansfore-

taksloven. Det foreslås at det vises til finansforetaksloven § 2-3.

Til § 5-1

Bestemmelsen angir virkeområdet for kapittel 5 om adgang til betalingssystemer.

I *første ledd* er det vist til finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1. Det foreslås at det vises til finansforetaksloven § 2-3.

I *annet ledd* er det vist til finansieringsvirksomhetsloven § 4b-1. Det foreslås at det vises til finansforetaksloven § 2-10.

Til § 5-3

Bestemmelsen gjør unntak fra kravet om at tilbydere av betalingstjenester skal ha rett til tilgang til betalingssystemer på like vilkår.

Nåværende *bokstav a* blir *første ledd bokstav a*.

Nåværende *bokstav c* oppheves.

Nåværende *bokstav b* blir *nytt første ledd bokstav b*, og angir at betalingssystemer som utelukkende er sammensatt av betalingstjenestetilbydere innenfor et finanskonsern er unntatt fra reglene i § 5-2 om vilkår for deltakelse i betalingssystemer. Ordlyden «sammensatt av enheter med innbyrdes kapitaltilknytning og der en av de tilknyttede enhetene har effektiv kontroll over de andre tilknyttede enhetene» er foreslått fjernet. Den foreslåtte endringen gjennomfører det andre betalingstjenestedirektiv artikkel 35 nr. 2 bokstav b.

Nytt annet ledd første punktum angir at deltaker i et notifisert system som nevnt i første ledd bokstav a som gir betalingstjenestetilbyder som ikke er deltaker i det notifiserte systemet mulighet til å sende betalingsordre gjennom systemet, på anmodning skal gi en annen betalingstjenestetilbyder samme mulighet på objektive, ikke-diskriminerende og forholdsmessige vilkår. Etter direktivet skal slik tilgang gis på samme vilkår som gjelder for rett til tilgang etter artikkel 35 nr. 1. Dette innebærer at kravene i betalingssystemloven § 5-2 gjelder, blant annet at tilgang ikke kan hindres i større utstrekning enn det som er nødvendig for å

beskytte mot risiko og for å beskytte den finansielle og driftsmessige stabilitet.

Nytt annet ledd annet punktum angir at deltaker som nekter en betalingstjenestetilbyder tilgang til betalingssystem etter andre ledd første punktum, skal gi betalingstjenestetilbyderen begrunnelse for dette. Betalingstjenestetilbyder som blir nektet tilgang, har rett til å få begrunnelse for beslutningen.

Bestemmelsen gjennomfører deler av andre betalingstjenestedirektiv artikkel 35.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.1.

Til § 6-1

Bestemmelsen er ny, og gjelder rett til tilgang for betalingstjenestetilbydere til betalingskontotjenester hos kredittinstitusjoner, i den utstrekning som behøves for at betalingstjenestetilbyderen uhindret og effektivt skal kunne tilby betalings-tjenester.

Første ledd angir at kredittinstitusjoner skal gi betalingstjenestetilbydere som ber om det, tilgang til kredittinstitusjonens betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og forholdsmessige grunner.

Betalingskontotjenester (engelsk ordlyd: «payment accounts services») er ikke særskilt definert i direktivet. Departementet foreslår at direktivets begrep benyttes, for å sikre korrekt gjennomføring av bestemmelsen. PSD 2 inneholder ingen definisjon av begrepet kredittinstitutt (engelsk ordlyd: credit institution»). Etter departementets syn bør begrepet defineres tilsvarende som begrepet «kredittinstitusjon» i finansforetaksloven § 1-5 fjerde ledd, som omfatter bank og kredittforetak.

Tilgangen skal gis i den utstrekning som kreves for at betalingstjenestetilbydere skal kunne tilby betalingstjenester på uhindret og effektivt vis. I det ligger at tilgang

Annet ledd innebærer at kredittinstitusjoner som nekter en betalingstjenestetilbyder tilgang til institusjonens betalingskontotjenester, skal meddele dette til tilsynsmyndigheten og angi begrunnelsen for dette. Finanstilsynet og Konkurransetilsynet er tilsynsmyndighet etter betalings-systemloven.

Bestemmelsen gjennomfører andre betalings-tjenestedirektiv artikkel 36.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 7.2.

Til endringene i lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern:

Til § 2-3

Bestemmelsen angir krav om konsesjon for å drive betalingstjenestevirksomhet og gir regler om hvem som kan tilby betalingstjenester.

I *første ledd første punktum* er det føyd til at opplysningsfullmektiger kan tilby betalings-tjenester. Krav til tillatelse fremgår av ny § 2-10 a.

I *annet ledd* er det føyd til at utenlandske opplysningsfullmektiger kan utføre betalingstjenester, som etter loven har adgang til å drive slik virksomhet her i riket.

Tilleggstjenestene som er omtalt i *fjerde ledd* er en del av det å utføre betalingstjenester. Foretakene kan kun yte disse tjenestene som ledd i sin betalingsvirksomhet. Det vises til nærmere omtale i Prop. 125 L (2013–2014) punkt 5.1.4.2. Det inntas en presisering om at det kan ytes kreditt i tilknytning til betalingstjenestene angitt i finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav b og bokstav c, i samsvar med betalingstjenestene angitt i direktiv (EU) 2015/2366 vedlegg I nr. 4 og nr. 5, jf. artikkel 4 nr. 3. Det er foreslått å fjerne «oppdrag om betalingsoverføring».

Femte ledd viderefører og utvider departementets hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om betalingstjenestevirksomhet og hva som skal regnes som betalingstjenester. Departementet kan i forskrift angi at enkelte typer av virksomhet er underlagt meldeplikt.

Bestemmelsen gjennomfører andre betalings-tjenestedirektiv, deler av artikkel 18 og 33 nr. 1 og nr. 2 med videre henvisninger.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.2, 5.1.5 og 6.5.

Til § 2-9

Bestemmelsen gjelder konsesjon som finansieringsforetak.

Etter *annet ledd* kan finansieringsforetak også gis tillatelse etter §§ 2-10 til 2-11 til å drive virksomhet som e-pengeforetak eller betalingsforetak, med mindre hensyn til foretakets risikostyring og soliditet eller andre tilsynsmessige hensyn tilsier at slik virksomhet drives i eget foretak. Av spesialmerknaden til bestemmelsen fremgår det at dersom foretaket får tillatelse til å drive slik virksomhet selv, vil det ha to konsesjoner (både som finansieringsforetak og e-pengeforetak eller betalingsforetak), se Prop. 125 L (2013–2014) s. 163. Det inntas en presisering i annet ledd om at finansieringsforetak også kan søke om til-

latelse som opplysningsfullmektig. Opplysningsfullmektig er etter lovforslaget en annen konsesjonstype enn betalingsforetak. Etter lovforslaget vil finansieringsforetak som tilbyr betalings-tjenesten kontoinformasjontjeneste, være underlagt krav om ansvarsforsikring eller annen lignende garanti.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.2.5.

Til § 2-10

Bestemmelsen gjelder konsesjon som betalingsforetak.

Annet ledd er nytt og gjelder virksomhet som tilbyr betalingsfullmaktjeneste, i samsvar med definisjonen i det andre betalingstjenestedirektivet artikkel 4 nr. 15. Annet ledd *første punktum* angir at foretak som kun har tillatelse til å tilby betalingsfullmaktjeneste unntas fra bestemmelsene i finansforetaksloven §§ 3-1 tredje ledd bokstav d og bokstav j og 13-18. Bestemmelsene gjelder redegjørelse for foretaks kapital- og soliditetsforhold og prognose for finansiell stilling i hvert av de tre første år, hvordan betalingsforetak skal sikre kundemidler og sikring av midler. Det angis i annet ledd *annet punktum* at foretak som tilbyr betalingsfullmaktjeneste skal ha ansvarsforsikring eller annen lignende garanti til dekning av eventuelt erstatningsansvar. Annet ledd *tredje punktum* gir departementet adgang til i forskrift å fastsette nærmere regler om kravene til ansvarsforsikring og garanti, herunder om beregning av minimumsbeløpet.

Nåværende *annet ledd* blir *tredje ledd* som følge av nytt annet ledd. Tredje ledd tilsvarende nåværende annet ledd.

Nåværende tredje ledd blir *nytt fjerde ledd*. Nytt fjerde ledd gjelder foretak som driver begrenset pengeoverføringsvirksomhet. I fjerde ledd *første punktum* presiseres det at foretak med hovedkontor i Norge kan gis begrenset tillatelse som betalingsforetak. Betegnelsen «begrenset tillatelse som betalingsforetak» tydeliggjør at bestemmelsen gjelder for foretak som er gitt begrenset tillatelse som betalingsforetak, som er en mer presis betegnelse enn «tillatelse som er begrenset til å gjennomføre pengeoverføringer».

Henvisningene om at bestemmelsene i § 3-1, § 3-2 med unntak av annet ledd bokstav b og §§ 3-5 til 3-7 gjelder tilsvarende, fjernes. Endringen innebærer at finansforetaksloven kapittel 3 i sin helhet gjelder for foretak med begrenset tillatelse som betalingsforetak.

I fjerde ledd *annet punktum* er det føyd til at bestemmelsene i kapittel 4 ikke gjelder for foretak med begrenset tillatelse. Kapittel 4 gjelder norske finansforetaks virksomhet i utlandet.

I fjerde ledd *bokstav a* angis det at foretaket bare kan yte betalingstjenesten pengeoverføring, som angitt i finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav d, jf. § 12 bokstav k. Det inntas en henvisning til finansavtalelovens bestemmelse.

Som en konsekvens av forslaget om at tillatelse ikke kan gis til filial av foretak hjemmehørende i annen EØS-stat med begrenset tillatelse fra sitt hjemlands myndigheter til å gjennomføre pengeoverføringer, fjernes det at tillatelse kan gis til «filial av foretak hjemmehørende i annen EØS-stat med begrenset tillatelse fra sitt hjemlands myndigheter til å gjennomføre pengeoverføringer» i nåværende *tredje ledd første punktum*. I tillegg fjernes «eller filialen» i finansforetaksloven § 2-10 nåværende tredje ledd *bokstav a*, som blir *nytt fjerde ledd bokstav b*.

Fjerde ledd *bokstav c* angir at foretaket skal ha startkapital som angitt i finansforetaksloven § 3-4 annet ledd bokstav a. Dette innebærer et krav om at foretaket skal ha kapital som utgjør et beløp i norske kroner som minst svarer til 20 000 euro. Nåværende regulering om at foretaket skal ha startkapital og ansvarlig kapital i samsvar med krav fastsatt i tillatelsen, oppheves.

Nåværende *tredje ledd bokstav c* blir *nytt fjerde ledd bokstav d*.

Nåværende *tredje ledd bokstav d* oppheves.

I *nytt fjerde ledd bokstav e* angis det at foretak med begrenset tillatelse som betalingsforetak ikke har adgang til å benytte agenter.

Nåværende fjerde ledd blir *nytt femte ledd*.

I femte ledd er henvisningene til «tredje ledd» endret til «fjerde ledd».

Bestemmelsen gjennomfører andre betalings-tjenestedirektiv artiklene 5 nr. 2, 10 og 32.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.1 og 5.2.

Til § 2-10 a

Bestemmelsen er ny og gjelder foretak som tilbyr kontoinformasjontjeneste, i samsvar med definisjonen som følger av det andre betalingstjenestedirektivet artikkel 4 nr. 16.

I *første ledd* fastsettes krav om tillatelse for å drive virksomhet som opplysningsfullmektig.

I *annet ledd* fastsettes det at bestemmelsene i finansforetaksloven kapittel 3 om konsesjonsbehandling skal gjelde for virksomhet som tilbyr kontoinformasjontjeneste, bortsett fra nærmere

angitte bestemmelser. Henvisningen til finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav a gjelder eierforhold. Etter lovforslaget skal det opplyses om ledelsesforhold i samsvar med finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav a. Videre angis det at finansforetaksloven kapittel 4 og 5 med tilhørende forskrifter gjelder for virksomhet som tilbyr kontoinformasjontjeneste.

I *tredje ledd* fastsettes det at opplysningsfullmektiger skal ha ansvarsforsikring eller annen lignende garanti til dekning av eventuelt erstatningsansvar.

Fjerde ledd innfører meldeplikt.

I *femte ledd* fastsettes det at departementet kan gi nærmere forskrifter om opplysningsfullmektiger. Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å kunne fastsette detaljerte regler om blant annet krav til søknad og nærmere regler om kravene til ansvarsforsikring, herunder om beregning av minimumsbeløpet.

Bestemmelsen gjennomfører deler av andre betalingstjenestedirektiv artiklene 5 og 33 nr. 1.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.2.

Til § 3-1

Bestemmelsen gjelder søknad om konsesjon mv.

Det inntas en hjemmel i *nytt femte ledd* om at departementet kan gi nærmere regler om kravene til søknader fra betalingsforetak og e-pengeforetak i forskrift.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.1.5.

Til § 3-4

Bestemmelsen angir minstekrav til startkapital. *Annet ledd* angir krav til startkapital for betalings- og e-pengeforetak.

Annet ledd bokstav b angir at foretak som tilbyr betalingsfullmaktjeneste skal ha startkapital som utgjør et beløp i norske kroner som minst svarer til 50 000 euro.

Bestemmelsen gjennomfører deler av andre betalingstjenestedirektiv artikkel 7.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 4.1.5.

Til § 3-7

Bestemmelsen angir at departementet helt eller delvis kan tilbakekalle, endre eller sette nye vilkår for en tillatelse etter finansforetaksloven.

I *første ledd bokstav f* inntas det at tillatelse kan endres eller kalles tilbake dersom foretaket ville utgjøre en trussel mot betalingssystemets stabilitet eller tilliten til det, hvis det fortsetter sin betalingstjenestevirksomhet.

Bestemmelsen gjennomfører andre betalingstjenestedirektiv artikkel 13.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 5.1.

Til § 5-10

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler om utpeking av nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak, herunder plikter for kontaktpunktet.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.3.

Til § 13-21

Bestemmelsen gjelder adgang til behandling og utveksling av betalingsinformasjon.

I *annet ledd* er departementet gitt hjemmel til å gi nærmere regler om adgangen til å behandle personopplysninger, herunder sensitive betalingsopplysninger. Det vil blant annet kunne være aktuelt å presisere behandlingsgrunnlag og for hvilke formål betalingstjenestetilbydere kan behandle personopplysninger. Etter ikrafttredelse av ny personopplysningslov, vil det kunne være behov for å gi mer utfyllende regler for behandling av personopplysninger enn tidligere. Med forskriftshjemmelen kan slik presisering av betalingstjenestetilbyderes hjemmelsgrunnlag foretas i forskrift.

Bestemmelsen gjennomfører andre betalingstjenestedirektiv artikkel 94.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.2.

Til § 16-2

Bestemmelsen gjelder finansforetaks taushetsplikt, behandling av kundeopplysninger mv.

I *femte ledd* angis det at taushetsplikt ikke er til hinder for utlevering av opplysninger til andre foretak som tilbyr betalingstjenester, eller ved tilbud av en tjeneste brukeren har anmodet om eller samtykket til.

Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 8.2.

Til lovvedtakets del V Ikrafttredelse og overgangsregler

Loven skal gjelde fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid. Videre kan departementet gi nærmere overgangsregler. Bestemmelsen åpner for at departementet for eksempel kan fastsette overgangsregler om krav til søknad og dokumentasjon for betalings- og e-pengeforetak. Det kan også fastsettes nærmere regler om overgangsperiode for tilpasning til nye regler.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i finansforetaksloven mv. (andre betalingstjenestedirektiv).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i finansforetaksloven mv. (andre betalingstjenestedirektiv) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i finansforetaksloven mv. (andre betalingstjenestedirektiv)

I

I lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet med finansforetak mv. skal § 1 første ledd nr. 4 lyde:

4. betalingsforetak og opplysningsfullmektiger,

II

I lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag skal ny § 9 a lyde:

§ 9 a *Forskrift om betalingstjenester*

Kongen kan i forskrift gi regler om betalings-tjenester som nevnt i vedlegg I nr. 7 og nr. 8 til Euro-paparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2015/2366 av 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, om endring av direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og oppheving av direktiv 2007/64/EF. I forskriften kan det bestemmes at slike tjenester skal anses som betalingstjenester etter denne loven, og bestemmelsene kan helt eller delvis fravike reglene i denne loven.

III

I lov 17. desember 1999 nr. 95 om betalings-systemer m.v. gjøres følgende endringer:

§ 1-1 tredje ledd skal lyde:

Som systemer for betalingstjenester regnes systemer basert på standardvilkår for overføring av penger fra eller mellom kundekonti i banker eller andre som kan yte betalingstjenester etter finansforetaksloven § 2-3 første ledd når overførin-gene bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitima-sjon utstedt til en ubestemt krets.

§ 5-1 første ledd skal lyde:

Bestemmelsene i dette kapitlet gjelder beta-lingsforetaks adgang til å delta i betalings-systemer i Norge. Bestemmelsene får tilsvarende

anvendelse for andre ytere av betalingstjenester som nevnt i finansforetaksloven § 2-3.

§ 5-1 annet ledd skal lyde:

Med betalingsforetak menes foretak med tillatelse til å drive betalingstjenestevirksomhet etter reglene i eller i medhold av finansforetaksloven § 2-10.

§ 5-3 skal lyde:

§ 5-3 *Unntak*

Reglene i § 5-2 gjelder ikke for

- a) betalingssystemer som omfattes av rådsdirektiv 98/26/EF om endelig oppgjør i beta-lingssystem og i oppgjørssystem for verdi-papir,
- b) betalingssystemer som utelukkende er sam-mensatt av ytere av betalingstjenester innenfor et finanskonsern.

Deltaker i et betalingssystem som omfattes av rådsdirektiv 98/26/EF om endelig oppgjør i beta-lingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir som gir én betalingstjenestetilbyder adgang til å sende transaksjoner gjennom systemet, skal på anmodning gi andre betalingstjenestetilbydere tilsvarende til-gang i samsvar med § 5-2. Deltaker i det notifiserte systemet som avslår å gi betalingstjenestetilbyderen mulighet til å sende betalingsordre gjennom systemet, skal gi betalingstjenestetilbyderen begrun-nelse for avslaget.

Ny § 6-1 skal lyde:

§ 6-1 *Tilgang til kredittinstitusjoners betalings-kontotjenester*

En kredittinstitusjon skal gi betalingsforetak adgang til sine betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og forholdsmessige vilkår. Slik tilgang skal gis i den utstrekning som kreves for at betalingsforetaket uhindret og effektivt skal kunne tilby betalingstjenester.

Dersom en kredittinstitusjon gir et betalingsfore-tak avslag på tilgang til institusjonens betalingskonto-tjenester etter første ledd, skal institusjonen melde fra til tilsynsmyndighetene og begrunne avslaget.

Nåværende §§ 6-1 til 6-4 blir nye §§ 6-2 til 6-5.

IV

I lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern gjøres følgende endringer:

§ 2-3 skal lyde:

§ 2-3 *Betalingsstjenester mv.*

(1) Betalingsstjenester kan bare utføres av banker, kredittforetak, betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger og av finansieringsforetak som etter denne loven har tillatelse til å drive slik virksomhet her i riket. Pengeoverføringer kan også utføres av foretak med tillatelse etter § 2-10 tredje ledd.

(2) Betalingsstjenester kan også utføres av utenlandske kredittinstitusjoner, betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger som etter denne loven har adgang til å drive slik virksomhet her i riket.

(3) Som betalingsstjenester regnes i denne loven tjenester som angitt i finansavtaleloven § 11. Med pengeoverføringer menes betalingsstjeneste som angitt i finansavtaleloven § 12 bokstav k.

(4) Tillatelse til å utføre betalingsstjenester omfatter, når ikke annet er fastsatt, også omsetning av valuta i forbindelse med pengeoverføringer med utlandet og kreditttying innenfor fastsatte kredittgrenser ved gjennomføringen av *betalingsstjeneste som angitt i finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav b og c*, dersom kreditten ikke ytes av midler mottatt for å utføre betalingsoverføringer, og er kortsiktig og skal tilbakebetales senest innen 12 måneder.

(5) Departementet kan fastsette nærmere regler om betalingsstjenestevirksomhet, hva som skal regnes som betalingsstjenester og hva som ikke skal regnes som betalingsstjenester. I forskriften kan det bestemmes at enkelte typer av virksomhet er underlagt meldeplikt.

§ 2-9 annet ledd skal lyde:

(2) Et finansieringsforetak kan også gis tillatelse til å drive virksomhet som e-pengeforetak, betalingsforetak eller som opplysningsfullmektig med mindre hensyn til foretakets risikostyring og soliditet eller andre tilsynsmessige hensyn tilsier at slik virksomhet drives i eget foretak.

§ 2-10 skal lyde:

§ 2-10 *Konsesjon som betalingsforetak*

(1) Tillatelse til å drive virksomhet som betalingsforetak gir adgang til å utføre betalingsstje-

nester og til å motta betalingsmidler fra kunder til bruk ved utførelsen av slike tjenester. Tillatelsen kan avgrenses til å gjelde én eller flere av de tjenester som er nevnt i finansavtaleloven § 11 første ledd.

(2) *For foretak som kun har tillatelse til å tilby betalingsfullmaktstjeneste, gjelder ikke finansforetaksloven § 3-1 tredje ledd bokstav d og bokstav j og § 13-18. Betalingsfullmektiger skal ha ansvarsforsikring som dekker de geografiske områder hvor den tilbyr tjenester, eller stille annen lignende garanti til dekning av eventuelt erstatningsansvar. Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om ansvarsforsikring og tilsvarende garanti, herunder om beregning av minimumsbeløpet.*

(3) Et betalingsforetak kan også gis tillatelse til å drive virksomhet som finansieringsforetak, med mindre hensynet til foretakets risikostyring og soliditet eller andre tilsynsmessige hensyn tilsier at slik virksomhet drives i eget foretak.

(4) *Foretak med hovedkontor i Norge kan gis en begrenset tillatelse som betalingsforetak. Bestemmelsene i kapittel 4 gjelder ikke ved en begrenset tillatelse. For virksomhet i henhold til begrenset tillatelse gjelder følgende:*

- a) *Foretaket kan bare yte betalingsstjenesten pengeoverføring, jf. finansavtaleloven § 11 første ledd bokstav d.*
- b) *Foretaket skal ha systemer og retningslinjer for kontroll og avdekking av risiko for å påse at forpliktelsene på alle vesentlige aktivitetsområder vil bli oppfylt, herunder sikring av midler mottatt i forbindelse med pengeoverføringer.*
- c) *Foretaket skal ha startkapital som angitt i § 3-4 annet ledd bokstav a.*
- d) *Det samlede beløpet for betalingsstransaksjoner utført av virksomheten i gjennomsnitt over de 12 foregående måneder skal ikke overstige et beløp på fem millioner kroner per måned. Departementet kan ved enkeltvedtak fastsette et annet maksimalbeløp, men ikke et beløp i norske kroner som overstiger tilsvarende tre millioner euro per måned.*
- e) *Foretaket har ikke adgang til å benytte agenter.*

(5) Departementet kan fastsette nærmere regler om betalingsforetak og foretak med begrenset tillatelse etter *fjerde ledd*, herunder gjøre unntak fra reglene som gjelder for finansforetak, og fastsette regler om organisering, virksomhet, kapitalkrav, eierforhold, sikring av midler, bruk av agenter og oppdragstakere, vilkår for tillatelse, tilbakekall av tillatelse, utenrettslig tvisteløsningsordning og tilsyn. Departementet kan ved forskrift eller enkeltvedtak gjøre unntak for virksomhet som omfattes av *fjerde ledd*.

Ny § 2-10 a skal lyde:

§ 2-10 a *Opplysningsfullmektig*

(1) *Tillatelse som opplysningsfullmektig gir adgang til å tilby kontoinformasjonstjeneste.*

(2) *For opplysningsfullmektiger gjelder reglene i kapittel 3 med unntak av § 3-1 annet ledd og tredje ledd bokstav a om eierforhold og bokstav c, d, i og j, og § 3-3 og § 3-4. Bestemmelsen i § 3-7 gjelder med unntak av første ledd bokstav d og e. Kapittel 4 og 5 og tilhørende forskrifter gjelder tilsvarende.*

(3) *Opplysningsfullmektiger skal ha ansvarsforsikring eller stille garanti til dekning av eventuelt erstatningsansvar.*

(4) *Opplysningsfullmektiger skal uten ugrunnet opphold melde fra til Finanstilsynet om endringer i de opplysninger som tidligere er mottatt fra virksomheten og som lå til grunn for tillatelsen.*

(5) *Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere regler om kravene til opplysningsfullmektigers virksomhet, vilkår for tillatelse og tilbakekall av tillatelse, utenrettslig tvisteløsningsordning, tilsyn, ansvarsforsikring og tilsvarende garanti, herunder om beregning av minimumsbeløpet.*

§ 3-1 nytt femte ledd skal lyde:

(5) *Departementet kan gi nærmere regler om kravene til søknader fra betalingsforetak og e-pengeforetak i forskrift.*

§ 3-4 annet ledd bokstav b skal lyde:

(b) 50 000 euro dersom betalingsforetaket tilbyr *betalingsfullmaktstjeneste*,

§ 3-7 første ledd bokstav e og ny bokstav f skal lyde:

e) foretaket ikke oppfyller kapitalkrav fastsatt i eller i medhold av denne loven, eller unnlater å etterkomme pålegg av Finanstilsynet,

f) *foretaket ville utgjøre en trussel mot betalings-systemets stabilitet eller tilliten til det, dersom det fortsatte sin betalingstjenestevirksomhet.*

Ny § 5-10 skal lyde:

§ 5-10 *Nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak*

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om nasjonalt kontaktpunkt for agenter av utenlandske betalingsforetak og e-pengeforetak, herunder plikter for kontaktpunktet.

§ 13-21 annet ledd skal lyde:

(2) *Departementet kan gi forskrift om behandling av betalingsinformasjon. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om betalingstjenestetilbyderes behandling av personopplysninger. Forskriften kan gi hjemmel til behandling av sensitive betalingsopplysninger.*

§ 16 -2 femte ledd skal lyde:

(5) *Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for utlevering av opplysninger i forbindelse med gjennomføring av betalingstransaksjoner eller ved tilbud av en tjeneste betalingstjenestebrukeren har anmodet om.*

Nåværende femte til syvende ledd blir nye sjetten til åttende ledd.

V

Ikrafttredelse og overgangsregler

- (1) Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene i loven til forskjellig tid.
- (2) Departementet kan gi overgangsregler.