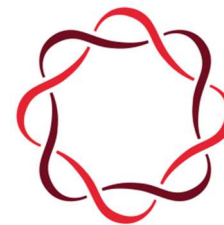


Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen  
Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby  
Att. Mathilde Sylvest-Johansen  
Sendt pr. mail til: [mjo@kfst.dk](mailto:mjo@kfst.dk), [mhr@kfst.dk](mailto:mhr@kfst.dk)



**FINANS  
DANMARK**

# Finans Danmarks hørings svar til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens kommende vejledning om betalingslovens § 63

## Hørings svar

14. august 2020  
Dok: FIDA-151247800-693995-v1  
Kontakt Louise Fjord

Finans Danmark takker for muligheden for at kunne afgive bemærkninger til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens kommende vejledning om betalingslovens § 63.

Finans Danmark støtter 2. betalingstjenestedirektivs formål og byder konkurrence fra nye aktører velkommen. Det sikrer en fortsat stærk innovation inden for finansielle tjenester og styrker udviklingen af digitale løsninger til gavn for forbrugere og erhvervslivet. Samtidig arbejder Finans Danmarks medlemmer løbende og dedikeret for at bekæmpe hvidvask, terrorfinansiering og økonomisk kriminalitet, og forhindre, at pengeinstitutternes systemer bliver misbrugt til dette.

Finans Danmarks medlemmer har oplevet, at betalingslovens § 63 i praksis skaber en række problemstillinger, og at der er behov for at skabe klare retningslinjer om samspillet mellem betalingsloven og anden lovgivning, særligt hvidvaskloven. Vi byder derfor den kommende vejledning velkommen.

### Generelle bemærkninger

Indledningsvist finder Finans Danmark det afgørende, at Finanstilsynet inddrages tæt i udarbejdelsen af hele vejledningen, herunder særligt i relation til hvidvaskloven, men også i forhold til øvrige bestemmelser i betalingsloven og anden finansiell lovgivning, som Finanstilsynet fører tilsyn med. Vi bemærker os, at det i de fleste europæiske lande er landets finanstilsyn og ikke konkurrencemyndighederne, der er udpeget som kompetent myndighed i henhold til 2. betalingstjenestedirektivs artikel 36 (betalingslovens § 63).

Det er derfor også vores ønske, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forud for enhver konkret afgørelse efter betalingslovens § 63 har en tæt dialog med Finanstilsynet, særligt i tilfælde hvor også anden lovgivning, som fx hvidvaskloven, er i spil. Flere af de vurderinger, der ligger til grund for et eventuelt afslag efter

betalingslovens § 63, er begrundet i overholdelse af anden lovgivning, hvis implementering og tilsyn varetages af Finanstilsynet. Det er derfor afgørende, at Finanstilsynet inddrages, så det sikres, at hensynene i forhold til anden lovgivning i tilstrækkeligt omfang er inddraget i de enkelte afgørelser.

Finans Danmark ønsker også at anføre, at det skal indarbejdes i vejledningen som en generel forudsætning, at man som pengeinstitut ikke er forpligtet til at oprette kundeforhold med alle typer af erhvervskunder, herunder alle typer af betalingsinstitutter, men derimod kun er forpligtet til at kunne håndtere de typer af erhvervskunder, man allerede tilbyder ydelser til. Endvidere skal der kunne stilles krav til betalingsinstitutterne, førend de kan få adgang til betalingskontotjenester.

Finans Danmark skal i øvrigt bemærke, at når vi i det følgende anvender udtrykket hvidvask, dækker dette både over hvidvask, terrorfinansiering og økonomisk kriminalitet.

### **Konkrete bemærkninger**

Finans Danmark har særligt fire konkrete emner, som vi mener bør indgå i vejledningen.

### ***Samspelet mellem betalingsloven og hvidvaskloven***

Det følger af hvidvaskloven, at et pengeinstitut skal vurdere og kontrollere den potentielle kunde ved at sikre, at instituttet har tilstrækkelige informationer til at opfylde lovens krav om kundekendingsprocedurer og vurdere risikoen ved kundeforholdet, herunder tage de nødvendige forholdsregler. Det kan fx være afvisning af at etablere et kundeforhold eller opsigelse af et eksisterende kundeforhold, jf. hvidvasklovens § 14, stk. 5 og 15. Bestemmelser der i øvrigt er strafbelagte.

Hvidvaskloven fastlægger, at pengeinstitutterne skal have en risikobaseret tilgang til deres respektive kunder hvilket indebærer, at pengeinstitutterne individuelt skal vurdere risiciene forbundet med et givent kundeforhold. I den forbindelse udgør betalingsinstitutterne et specielt kundesegment, hvor risikoprofilen varierer og sjældent er ens. Dermed vil de relevante tiltag, der efter omstændighederne vil skulle implementeres af det enkelte betalingsinstitut med henblik på at kunne blive kunde, ofte variere betalingsinstitutterne imellem. Kravet om udarbejdelse af en risikovurdering betyder, at pengeinstitutterne i vurderingen skal fastlægge deres egen individuelle risikoappetit i forhold til, hvilke typer af kunder, de ønsker at have, samt hvilke produkter og tjenesteydelser, som de ønsker at tilbyde deres kunder.

## **Hørings svar**

14. august 2020

Dok. nr.:

FIDA-151247800-693995-v1



Forpligtelserne efter hvidvaskloven kan medføre en situation, hvor pengeinstitut-  
tet på den ene side efter hvidvaskreglerne skal forskelsbehandle de enkelte be-  
talingsinstitutter – herunder de forskellige typer af betalingsinstitutter<sup>1</sup> – på bag-  
grund af risikovurderingen, da de medfører en forskelligartet risiko for pengeinsti-  
tuttet, mens pengeinstituttet på den anden side kan risikere at overtræde ikke-  
diskriminationsbetingelsen efter betalingslovens § 63.

For den type kunder, hvor der kan være øget risiko for hvidvask – blandt andet  
på grund af forretningsmodellen og set-uppet, mener Finans Danmark ikke, at  
det kan være pengeinstitutterne, der skal bære risikoen for, at der foretages  
hvidvask via deres infrastruktur, uden at institutterne så også har mulighed for at  
afvise eller opsige kundeforholdet, eller stille skærpede krav til kunden.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i forbindelse med en konkret afgørelse<sup>2</sup>  
udtalt, at betalingslovens § 63 ikke forhindrer pengeinstitutter i at opsige et beta-  
lingsinstitut som kunde, hvis instituttet har overtrådt reglerne om for eksempel  
hvidvask. Opsigelsen bør dog ske på de objektive, ikke-diskriminerende og pro-  
portionale vilkår, som pengeinstituttet selv har fastsat.

Hvidvasklovgivningens krav om, at pengeinstitutterne skal mitigere deres risici,  
herunder særligt øget risici, skaber altså i praksis problemer i relation til betalings-  
lovens § 63, og Finans Danmark ønsker, at vejledningen håndterer denne poten-  
tielle konflikt og angiver mulige løsninger for, hvordan pengeinstitutterne skal  
agere.

Hvidvask er et alvorligt samfundsmæssigt problem, hvor overtrædelser af lovgiv-  
ningen kan have store konsekvenser. Alle aktører i den finansielle sektor skal og  
bør derfor tage aktiv del i at bekæmpe hvidvask. Det vil være særdeles skadeligt  
for bekæmpelsen af hvidvask, hvis et pengeinstitut vil skulle afvente en formel af-  
gørelse fra Finanstilsynet eller Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og Internatio-  
nal Kriminalitet (SØIK), før man kan afbryde eller afvikle forretningsforbindelsen,  
alene fordi kunden er et betalingsinstitut, der kan støtte ret på betalingslovens §  
63.

I forhold til den begrundelse, der gives til kunden i forbindelse med et eventuelt  
afslag eller en opsigelse af et eksisterende kundeforhold, er det væsentligt at

## Hørings svar

14. august 2020

Dok. nr.:

FIDA-151247800-693995-v1

---

<sup>1</sup> Jf. betalingslovens bilag 1.

<sup>2</sup> <https://www.kfst.dk/pressemeddelelser/kfst/2020/20200211-banks-opsigelse-af-betalings-institut-var-ulovlig/>



være opmærksom på, at pengeinstitutterne ikke må oplyse til hverken kunder eller Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, hvis opsigelsen er begrundet i, at pengeinstituttet har vurderet, at kunden eller dennes kunder har foretaget transaktioner eller handlinger, som er vurderet mistænkelige i hvidvasklovens forstand og dermed skal indberettes/er indberettet til Hvidvasksekretariatet i SØIK. Sådanne indberetninger er underlagt tavshedspligt efter hvidvaskloven. Ligeledes har hverken Finanstilsynet eller SØIK hjemmel til at be- eller afkræfte en mistanke om hvidvask. Det er således ikke klart, om eller hvornår det er tilladt at drøfte identificerede hvidvaskrisici med betalingsinstituttet.

Det skaber udfordringer både i forhold til at give kunden en fyldestgørende begrundelse og til at kunne informere Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om årsagen til, at kundeforholdet opsiges eller afvises, jf. betalingslovens § 63, stk. 2.

Dette kan illustreres ved den situation, hvor pengeinstituttet efter hvidvaskloven ikke må orientere betalingsinstituttet om en konkret identificeret risiko, og hvor det så ikke vil være muligt at bede et betalingsinstitut om at implementere tiltag med henblik på at mitigere den identificerede risiko. Men pengeinstituttet skal på sin side sikre, at risikoen så vidt muligt mitigeres for at undgå misbrug, hvilket kan gøre det vanskeligt at opfylde betingelserne i betalingslovens § 63.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i førnævnte konkrete afgørelse også forholdt sig til opsigelsesvarsler, og hvorvidt disse kan siges at være proportionale. Her er der ligeledes et samspil til hvidvasklovgivningen – og anden regulering af finansielle virksomheder. Det er vigtigt, at der i sådanne konkrete vurderinger tages hensyn til, at der er udenlandske korrespondentbanker, der ikke vil acceptere, at pengeinstitutter opretholder kundeforhold med kunder, som ses at udgøre en reel risiko for hvidvask. Det kan betyde, at pengeinstituttet, som af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forpligtes til at opretholde kundeforholdet i en vis tid, udelukkes fra det internationale pengemarked, da korrespondentbankerne lukker for adgangen, indtil der ikke længere er en sådan risiko. Det vil have meget store og negative konsekvenser for det enkelte pengeinstitut. Det er derfor væsentligt, at der er mulighed for straks at opsiges kunderne, således som det også er muligt – og i visse tilfælde er direkte pligt til – efter hvidvaskloven.

Afslutningsvist skal det fremhæves, at uanset at betalingsinstitutter, som ønsker at få stillet en betalingskonto til rådighed, allerede er under tilsyn af Finanstilsynet, er pengeinstitutterne forpligtet til at foretage sin egen selvstændige vurdering af den risiko for hvidvask og terrorfinansiering, som kundeforholdet indebærer for pengeinstituttet. Det kan hertil bemærkes, at betalingsinstitutter, der er meddelt tilladelse i et andet EU/EØS-land efter reglerne om passporting kan være til stede i Danmark,

## Høringsvar

14. august 2020

Dok. nr.:

FIDA-151247800-693995-v1



men der er forsat EU-lande, der endnu ikke har implementeret den seneste EU-regulering på hvidvaskområdet (4. og 5. hvidvaskdirektiv).

Ansvar for overholdelse af hvidvaskloven påhviler med andre ord pengeinstitutterne, uanset at betalingsinstituttet også selv er pålagt at overholde hvidvaskloven. Det kan i forlængelse heraf også være svært at vurdere, hvilke krav der kan stilles til betalingsinstituttets eget hvidvask-setup. Pengeinstitutterne modtager ofte en del dokumentation på dette, men de har ikke mulighed for at vurdere graden af efterlevelse hos betalingsinstituttet og eventuelle agenter, hvilket udgør en risiko.

Som konkret eksempel på dette kan nævnes, at et pengeinstitut i relation til tidligere kundeforhold med vekselkontorer fik påbud af Finanstilsynet og blev politianmeldt for blandt andet ikke i tilstrækkelig grad at have procedurer til risikovurdering af denne type kunder, og dette uagtet at disse vekselkontorer både var underlagt tilsyn af myndighederne og omfattet af hvidvaskloven. Det er dermed allerede blevet fastslået, at pengeinstitutterne ikke alene kan forlade sig på, at det forhold, at kunden er underlagt tilsyn, også er ensbetydende med, at der reelt sker en overholdelse af loven, og at pengeinstitutterne godt kan drages til ansvar for manglende overholdelse af hvidvaskloven i sådanne tilfælde. Derfor er det afgørende, at det af den kommende vejledning fremgår, at pengeinstitutterne skal foretage en selvstændig vurdering af kunderne i forhold til hvidvaskloven og dermed også skal kunne agere i forhold til hvidvaskloven (og egen risikoappetit) over for en eventuel forøget risiko ved kundeforholdet.

### **De tre kriterier - objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår**

I forlængelse af overstående finder Finans Danmark det positivt, at styrelsen påtænker, at vejledningen kan omfatte de tre kriterier og mere specifikt hvad objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår betyder. Vi ser gerne, at eksemplerne herpå bliver så konkrete som muligt.

*Specifikke problemstillinger i relation til ikke-diskriminerende vilkår:*

- Hvad er sammenligningsgrundlaget, når et pengeinstitut skal sikre, at den ikke anvender diskriminerende vilkår i forhold til de forskellige typer af virksomhed, som betalingsinstitutter kan udøve?
- I hvilket omfang kan der differentieres mellem betalingsinstitutter, som udøver samme type virksomhed, men som adskiller sig i forhold til forretningsomfang (fx volumen, geografisk dækning mv.)?

## **Høringsvar**

14. august 2020

Dok. nr.:

FIDA-151247800-693995-v1



*Specifikke problemstillinger i relation til proportionale vilkår:*

- Er der typer af betalingsinstitutter, som et pengeinstitut uden videre kan afslå, idet det er åbenbart, at risikoen for hvidvask, terrorfinansiering, skatteunddragelse mv. er meget stor som følge af betalingsinstituttets forretningsmodel, ejerkreds, mv.? Hvad vil betingelserne i givet fald være?
- Skal et betalingsinstitut altid have mulighed for at afhjælpe en identificeret risiko inden for en rimelig frist, eller vil der være situationer, hvor et pengeinstitut uden videre kan afbryde eller afvikle kunderelationen (helt eller delvist), fx som følge af betalingsinstituttets væsentlige overtrædelse af sine forpligtelser efter hvidvaskloven?
- I hvilket omfang skal pengeinstituttet stille konkrete krav til et betalingsinstituts compliance set-up?
- Hvornår og hvordan kan det få en betydning, at et betalingsinstitut ikke besvarer stillede spørgsmål, der er nødvendige for at vurdere den risiko, som betalingsinstituttet udgør/vil udgøre som kunde i pengeinstituttet?
- Hvilke kriterier har betydning for vurderingen af, hvad der udgør en rimelig frist for, at betalingsinstituttet kan afhjælpe en identificeret risiko?
- Hvilke kriterier har betydning for vurderingen af, hvad der udgør en rimelig frist for at afslutte kundeforholdet til et betalingsinstitut, jf. også tidligere kommentar om udenlandske korrespondentbanker?

## Høringsvar

14. august 2020

Dok. nr.:

FIDA-151247800-693995-v1

### **Anvendelsesområde og rækkevidde for betalingslovens § 63**

Finans Danmark så gerne, at vejledningen også forholder sig til, hvem der som udgangspunkt har krav på at få adgang til betalingskontotjenester i medfør af betalingslovens § 63, herunder om det også gælder betalingsinstitutters agenter og i hvilket omfang. Der findes eksempler på agenter, der ikke har betalingstjenestevirksomhed, som deres hovedbeskæftigelse, men har en anden primær forretning, fx en kiosk. Det kan skabe bekymring for, om der er tilstrækkelig erfaring med og rutiner for forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering. Selvom betalingsinstituttet som agenturgiver har retningslinjer for dette, kan det være meget vanskeligt for pengeinstituttet at vurdere efterlevelsen og se, hvordan det kontrolleres af agenturgiver.

Finans Danmark så også gerne, at vejledningen forholder sig til, på hvilke betingelser udenlandske betalingsinstitutter, der er meddelt tilladelse i et andet EU- eller EØS-land, har krav på at få adgang til betalingskontotjenester i medfør af betalingslovens § 63. I den forbindelse må vejledningen gerne adressere, om det er en forudsætning for at have krav på adgang efter betalingslovens § 63, at Finanstilsynet har modtaget meddelelse fra tilsynsmyndigheden i hjemlandet efter



betalingslovens § 46, samt at betalingsinstituttet er blevet optaget i Finanstilsynets register efter betalingslovens § 14.

Endelig ser Finans Danmark gerne, at vejledningen beskriver, hvilke "betalingskontotjenester" et pengeinstitut er forpligtet til at give adgang til efter betalingslovens § 63. Fx hvilke konti og ydelser, der er tale om, jf. bemærkningerne til bestemmelsen, der fastslår, at "*adgangen bør have et sådant omfang, at betalingsinstituttet kan udbyde sine tjenester uhindret og effektivt.*". I forlængelse heraf ønskes der også en afklaring af:

- Om et pengeinstitut er forpligtet til at tilbyde betalingsinstitutter adgang til betalingskontotjenester, som pengeinstituttet ikke i forvejen udbyder.
- Om et pengeinstitut er forpligtet til at tilbyde betalingsinstitutter adgang til betalingskontotjenester i alle valutaer, herunder også valutaer, som pengeinstituttet ikke allerede tilbyder?
- Om et pengeinstitut er forpligtet til at tilbyde betalingsinstitutter adgang til betalingskontotjenester, hvis pengeinstituttet ikke er med i den nationale clearing, som ønskes adgang til?

### Proces og sanktioner

Finans Danmark så gerne, at vejledningen indeholder en beskrivelse af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens håndtering af sager efter betalingslovens § 63, herunder en beskrivelse af processen for en sag.

I den forbindelse så Finans Danmark også gerne, at vejledningen adresserer de forskellige muligheder for sanktionering ved manglende overholdelse af betalingslovens § 63.

Finans Danmark står naturligvis til rådighed for yderligere dialog, herunder kommentering af selve vejledningen, når et udkast forelægges.

Med venlig hilsen

**Louise Fjord**

Direkte: 3016 1193

Mail: lfj@fida.dk

## Høringsvar

14. august 2020

Dok. nr.:

FIDA-151247800-693995-v1

