

# NY BETALINGSLOV

A close-up photograph of a person's hands. The right hand is holding a dark-colored credit card, positioned as if to be used for payment. The left hand is resting on a laptop keyboard, with the index finger pointing towards the keys. The background is a blurred laptop screen, suggesting a digital transaction or online payment process.

Af Rasmus Mandøe Jensen, advokat, partner  
og Rasmus Larsen, advokat

# Ny betalingslov

**Finanstilsynet har netop gennemført høring over udkast til ny betalingslov, der fra 2018 skal implementere 2. betalingstjenestedirektiv og erstatte betalingstjenesteloven.**

Senest 13. januar 2018 skal Danmark implementere 2. betalingstjenestedirektiv (PSD2). Med det formål har udkast til ny betalingslov netop været i høring. PSD2 blev vedtaget i 2015 og er allerede rigt omtalt i dansk og international sammenhæng. I dette nyhedsbrev omtaler vi derfor primært de nyskabelser i forhold til de eksisterende danske regler, som høringsudkastet lægger op til samt visse andre forhold i høringsudkastet, som markedsdeltagere bør være opmærksomme på.

Plesner vil om kort tid udsende et insight om den særlige danske regulering af behandling af personoplysninger, opstilling af forbrugsprofiler mv. i betalingslovens § 124.

## Kapitel 1 - Lovens anvendelsesområde og begreber

### Betalingsurrogater (§ 1, stk. 5)

Med den nye betalingslov udgår begrebet "betalingsurrogater" og i stedet indføres begrebet "ikke-vederlagsfrie elektroniske tjenester, der kan benyttes til at erhverve varer eller tjenesteydelser, behandle følsomme betalingsdata eller oplysning om, hvor betaler har anvendt sit betalingsinstrument".

Om der er nogen materiel forskel i begrebernes genstandsområde er ikke klart, og der vil under alle omstændigheder være et væsentligt overlap. På samme måde overlapper den fremtidige regulering også næsten fuldstændigt med hensyn til forbrugerbeskyttelsesreglerne, som stort set uændret videreføres og (som et fortsat dansk særkrav) skal overholdes af udstedere af "ikke-vederlagsfrie elektroniske tjenester". Derimod gennemføres der en vis administrativ lempelse ved, at kravet om anmeldelse af betalingsurrogater til Forbrugerombudsmanden fremadrettet ophæves for de ikke-vederlagsfrie elektroniske tjenester.

### Erhvervsdrivende omfattes af regler om behandling af personoplysninger (§ 1, stk. 6)

Der indføres en ny regel om, at betalingslovens særlige danske regler om personoplysninger, opstilling af forbrugsprofiler mv. gælder for erhvervsdrivende, der behandler oplysninger om, hvor en betaler har anvendt en betalingstjeneste, og hvad den har været anvendt til. Dermed kan betalingsmodtagere som f.eks. detailvarebutikker blive omfattet af betalingslovens regulering af behandling personoplysninger, opstilling af forbrugsprofiler mv. Vi henviser til Plesners særskilte insight, der udsendes om kort tid, for nærmere detaljer om disse regler.

## Kapitel 2 - Tilladelse

### Startkapital (§ 12)

Betalings- og e-pengeinstitutter (Institutter) (bortset fra kontooplysningstjenester) skal i henhold til høringsudkastets § 12 (i lighed med hvad der gælder i dag) have en startkapital på mellem 20.000 og 350.000 euro afhængig af instituttets virksomhed. Finanstilsynet har i den forbindelse desværre ikke benyttet lejligheden til at bringe det tidsmæssige krav til indbetaling af startkapitalen i overensstemmelse med hvad der følger af PSD2. § 12 viderefører således den eksisterende regel i henhold til hvilken startkapitalen skal være indbetalt på ansøgningstidspunktet, hvorimod PSD2 Artikel 7 blot kræver, at startkapitalen er tilstede "på tidspunktet for meddelelse af tilladelse".

**Udkastets § 12 betyder, at investorerne i en virksomhed, der ansøger om tilladelse, skal stille med den nødvendige startkapital på et tidligere tidspunkt end krævet under PSD2, samt at investorerne risikerer unødvendigt at skyde midler i en virksomhed, der får afslag på tilladelse med deraf følgende risici for investorerne (herunder skattemæssige), når midlerne efterfølgende skal tilbagebetales til investorerne.**

## **Underretningskrav (§ 17)**

Høringsudkastet viderefører betalingstjenestelovens krav (§§ 8 og 39 b) om, at et Institut skal underrette Finanstilsynet hvis der sker ændringer i forhold til de oplysninger, som Finanstilsynet har modtaget og lagt til grund ved meddelelse af tilladelse, og at underretning skal ske på forhånd, hvis ændringen må betragtes som væsentlig.

Reglen har i praksis givet anledning til betydelig usikkerhed om, hvornår der foreligger en (eventuelt forudgående) orienteringspligt og det er derfor beklageligt, at Finanstilsynet ikke i bemærkningerne til høringssudkastet har givet yderligere vejledning om reglens anvendelsesområde. Det anføres i bemærkningerne, at der må indlægges et generelt væsentlighedskrav i bestemmelsen, men hvorledes den forudsætning skal forenes med bestemmelsens ordlyd, der klart skelner mellem "væsentlige" ændringer (2. pkt.) (der skal meddeles på forhånd) og andre (ikke-"væsentlige") ændringer (1. pkt.) (der blot skal meddeles snarest muligt) er uklart. Tvivlen bliver ikke mindre af, at tilladelser fra Finanstilsynet jævnligt formuleres således, at tilsynet angives at have lagt vægt på det samlede ansøgningsmateriale, der ofte er snesevis af sider langt og beskriver både væsentlige og helt trivielle forhold i virksomheden.

I relation til ejerskifter for betalingsinstitutter (der tidligere kun var reguleret af betalingstjenestelovens § 8) må de nye regler om samtykke til ejerskifte (se punkt 2.3) antages at have gjort op med behovet for underretning af Finanstilsynet og det må derfor som udgangspunkt kunne antages, at Finanstilsynet ikke skal orienteres om ejerskifter i Institutter udover hvad der følger af høringssudkastets §§ 21-24.

**Høringsudkastets § 17 viderefører således den eksisterende regulering og Institutter skal være opmærksomme på den betydelige usikkerhed, der knytter sig til orienteringspligtens omfang. For ejerskifter må bestemmelsen dog antages at have mistet sin relevans, idet disse i stedet reguleres af udkastets §§ 21-24.**

## **Regulering af ejerforhold (§§ 21-24)**

Som noget nyt indføres der detaljerede krav om ansøgning og underretning til Finanstilsynet ved erhvervelse og afhændelse af kvalificerede andele og andre større ejerandele i Institutter. Bestemmelserne i betalingsloven er modelleret over reglerne om kvalificerede andele i lov om finansiel virksomhed, som allerede i dag finder tilsvarende anvendelse på e-pengeinstitutter.

Med reglerne bliver det et krav, at enhver fysisk eller juridisk person (eller personer, som handler i forståelse med hinanden), der påtænker direkte eller indirekte at erhverve en kvalificeret andel i et Institut, på forhånd skal ansøge om og opnå Finanstilsynets tilladelse til den påtænkte erhvervelse. "Kvalificeret andel" er defineret i overensstemmelse med den eksisterende definition i lov om finansiel virksomhed. Der skal tilsvarende søges om tilladelse, hvis en erhvervelse medfører, at grænserne på henholdsvis 20, 30 eller 50 % af stemmerettighederne eller selskabskapitalen nås eller overskrides. Der indføres detaljerede regler vedrørende processen for Finanstilsynets behandling af ansøgningen, herunder krav om, at tilsynet som udgangspunkt har 60 dage til at vurdere en ansøgning.

Der indføres desuden krav om, at der skal ske underretning til Finanstilsynet ved en påtænkt afhændelse af kapital eller stemmerettigheder, som bringer besidderen under grænserne for en kvalificeret andel

eller 20, 30 eller 50 %. Det fremgår imidlertid ikke, hvor lang tid i forvejen underretningen skal ske, og det kan derfor ikke udelukkes, at underretning kan ske ganske kort tid inden afhændelsen gennemføres.

**De foreslåede regler harmoniserer reglerne om ejerskifte for Institutter med dem, der allerede i dag gælder for finansielle virksomheder. Derudover adresserer de nye regler den betydelige usikkerhed, der hidtil har været forbundet med ejerskifter af betalingsinstitutter, som kun indirekte har været reguleret af underretningspligten i betalings-tjenestelovens § 8, og hvor det derfor typisk ikke har været muligt på forhånd at få en bindende tilkendegivelse fra Finanstilsynet af, om tilsynet har indvendinger mod ejerskiftet.**

## Kapitel 3 - Begrænset tilladelse

### Tilladelseskrav (§ 5, nr. 14-15 og §§ 50-51)

De særlige danske regler om begrænsede tilladelser til udbud af betalingstjenester og udstedelse af e- penge videreføres men med visse ændringer. Således beholdes kravene om begrænset tilladelse baseret på volumen af betalingstjenester og e- penge. Derimod ophæves kravet om tilladelse til de såkaldte begrænsede netværk. Fremover vil blandt andet følgende derfor være undtaget fra lovens tilladelseskrav:

- Betalingsinstrumenter, der kun kan anvendes til at erhverve varer og tjenester hos udbyderen selv, eller hos et begrænset netværk af udbydere under en forretningsaftale direkte med udstederen.
- Betalingsinstrumenter, der kun kan anvendes til at erhverve et meget begrænset antal varer og tjenesteydelser.

Da e- penge ikke i sig selv udgør et betalingsinstrument og da e- penge ikke er nævnt i de nye undtagelser, fremgår det ikke klart af lovteksten, at også e- penge til brug i et begrænset netværk er omfattet af undtagelserne. Finanstilsynet har givet udtryk for, at det er hensigten, men det kunne med fordel have været præciseret i selve lovteksten.

Medens både de eksisterende regler om begrænsede netværk og PSD2 Artikel 3(k) henviser til "tjenester baseret på [...] betalingsinstrumenter", er de nye undtagelser i udkastets § 5, nr. 14-15 begrænset til "betalingsinstrumenter". Det er dermed uklart, om undtagelsen for begrænsede netværk søges indskrænket til den rene udstedelse af betalingsinstrumentet (men ikke tilknyttede betalingstjenester vedrørende betalingsinstrumentet som indløsning eller gennemførelse af betalingstransaktioner). Der fremgår ikke af bemærkningerne til høringsudkastet nogen intention om en sådan væsentlig indskrænkelse i undtagelsernes anvendelsesområde, men henset til den klare formulering af lovteksten og hvor nemt det ville være at præcisere dens omfang, er det beklageligt, at det ikke klart fremgår af loven, at undtagelsernes materielle omfang ikke er snævrere end under de gældende regler.

Uanset bortfaldet af tilladelseskravet vil udbydere af betalingsinstrumenter i begrænsede netværk dog stadig være underlagt en væsentlig del af betalingsloven, idet lovens forbrugerbeskyttende regler om f.eks. oplysningsforpligtelser, hæftelse, charge back, indløsningsret mv. stadig vil gælde. Derudover vil udbydere af sådanne betalingsinstrumenter skulle anmelde sig til Finanstilsynet, hvis den samlede værdi af betalingstransaktionerne gennemført i de foregående 12 måneder overstiger 1 mio. euro.

## Lempelser (§§ 35 og 53)

På to yderligere punkter vil kravene til de virksomheder, der fremover overhovedet får brug for en begrænset tilladelse, blive lempet.

For det første ophæves de krav om sikring af brugermidler, der blev indført den 1. juli 2016. Virksomheder med begrænset tilladelse får således fremover (igen) fuld likviditetsfordel af indestående brugermidler.

For det andet ophæves kravet til ledelsesmedlemmer om viden og erfaring fra drift af lignende virksomheder. Dette må forventes at medføre en betydelig lempelse for personer i relation til mindre virksomheder og start-ups, som måtte være underlagt krav om begrænset tilladelse, og hvor det i praksis<sup>1</sup> har fungeret som en slags "Catch-22", at forudgående erfaring med betalingstjenester har været et krav for, at iværksættere kunne starte de virksomheder, der netop skulle give dem den erfaring.

## Udskillelse af aktiviteter i selvstændigt selskab (§ 56, stk. 4)

For Institutter, som driver anden, ikke-accessorisk virksomhed gælder allerede i dag, at Finanstilsynet kan kræve, at Instituttets betalingstjeneste-/e-pengeaktiviteter lægges i et særskilt selskab. Med høringsudkastet overføres denne hjemmel til virksomheder med begrænset tilladelse, såfremt Finanstilsynet skønner, at de øvrige aktiviteter forringer eller kunne forringe virksomhedens soliditet eller Finanstilsynets mulighed for at føre tilsyn med virksomheden.

Denne nye regel forekommer at stride imod selve ideen med at have begrænsede tilladelser, idet et af de begrænsede tilladelsers store anvendelsesområder er benzinselskaber, centerforeninger og andre virksomheder, der ikke har betalingstjenester eller e-penge som deres primære aktivitet, og derfor meget ofte vil have et betydeligt omfang af øvrige aktiviteter. Man kan derfor håbe, at Finanstilsynets vurdering bliver forholdsvis lempelig.

## Kapitel 4 - Adgang til betalingssystemer og bankkonti

Betalingslovens § 63 indfører som et nyt krav, at pengeinstitutter skal give betalingsinstitutter adgang til at åbne bankkonti hos dem på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår. Loven adresserer dermed de problemer visse udbydere (særligt pengeoverførselsvirksomheder og uregulerede betalingsinitieringstjenester) har haft med at få adgang til betalingskonti og dermed kunne drive virksomhed. Set fra en pengeinstitutsynsvinkel er bestemmelsen bemærkelsesværdig, da pengeinstitutter nu underlægges en kontraheringspligt med virksomheder, der potentielt konkurrerer med pengeinstituttets egne produkter.

Bemærkningerne til lovbestemmelsen fokuserer på, at andre udbydere skal have en adgang, der er tilstrækkeligt omfattende til, at de effektivt kan udbyde deres betalingstjenester. Dette synes at udelukke, at f.eks. betalingsinitieringstjenester og kontooplysningstjenester kan gøre brug af bestemmelsen, da ingen af disse udbydere har midler i deres besiddelse, og dermed heller ikke har behov for adgang til (egne) bankkonti for at kunne udbyde deres betalingstjenester. Et hovedeksempel på udbydere, der vil kunne benytte bestemmelsen er derfor antageligt pengeoverførselsvirksomheder, men også her giver bestemmelsen anledning til fortolkningstvív. F.eks. er der ikke taget stilling til, om en pengeoverførselsvirksomhed kun har ret til en enkelt konto i danske kroner, eller om den har ret til at oprette en række konti i mere eller mindre eksotiske valutaer for at facilitere udbuddet af pengeoverførselstjenesten.

Ligeledes er der ikke taget stilling til, om andre udbydere kan kræve at få oprettet administrationskonti

<sup>1</sup> Se f.eks. Finanstilsynets afgørelse (forelagt Finanstilsynets bestyrelse) af 16. september 2015.

til brug for f.eks. betaling af skat/lønsumsafgift og løn til medarbejderne. Sådanne konti er åbenbart en forudsætning for, at disse udbydere kan drive virksomhed af nogen slags, men de er ikke snævert knyttet til afviklingen af udbydernes betalings tjenester.

**Der er således knyttet betydelig fortolkningstvivel til bestemmelsens omfang, hvilket er særligt beklageligt, idet ethvert afslag på kontooprettelse udløser en automatisk underretning til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen med deraf følgende risiko for negativ eksponering i offentligheden alene på grundlag af et uklart retsgrundlag.**

## Kapitel 6 - Rettigheder og forpligtelser

### Pligt til at modtage kontanter (§ 81)

Betalingsloven viderefører den gældende danske særregel, der forpligter virksomheder, som modtager betalinger med betalingsinstrumenter (bortset fra fjernsalg og "ubemandede selvbetjeningsmiljøer" (f.eks. ubemandede benzinstationer)), til også at modtage kontant betaling. Som en ny undtagelse af hensyn til at mindske risikoen for røverier får virksomheder fremover ikke pligt at modtage kontantbetalinger i tidsrummet mellem kl. 22-06.

Erhvervs- og vækstministeren får hjemmel til at undtage bestemte betalingsmodtagere eller typer af betalingsmodtagere helt eller delvist fra lempelsen. Det er ifølge lovbemærkningerne hensigten, at kun en snæver række af betalingsmodtagere, som er tillagt en særlig samfundsmæssig rolle, eksempelvis i forhold til at sikre borgere adgang til sundhedsydelser på alle tider af døgnet (såsom døgnapoteker, lægevagten mv.) forpligtes til at modtage kontanter hele døgnet.

### Hæftelse ved fravalg af stærk kundeautentifikation (§ 100, stk. 6)

Ifølge høringsudkastet hæfter den part i betalingsprocessen, som ikke kræver/accepterer stærk kundeautentifikation for eventuelle tab med mindre brugeren har udvist svig, og dette gælder bemærkelsesværdigt *også* hvis betalerens udbyder f.eks. ikke kræver stærk kundeautentifikation fordi den pågældende transaktion er undtaget fra kravet om stærk kundeautentifikation.

Med denne regel anlægger Finanstilsynet en overordentligt snæver fortolkning af undtagelsehjælpen i PSD2 Artikel 98(1)(b), som tilsynet synes at forstå som en hjemmel for EBA til at undtage transaktioner fra krav om stærk kundeautentifikation, men på betingelse af, at den udbyder, der benytter undtagelserne, til gengæld påtager sig en videregående hæftelse for tab. Ud over at reflektere en usædvanlig forståelse af, hvilke konsekvenser en undtagelse har, ses hæftelsesbetingelsen ikke at have hjemmel i hverken PSD2 eller det udkast til RTS, EBA har offentliggjort<sup>2</sup>.

Det er yderligere bemærkelsesværdigt, at ved at gøre hæftelsesreglen i § 100, stk. 6 til en permanent regel, er Finanstilsynet tilsyneladende på kollisionskurs med EBA<sup>3</sup>, der fortolker den underliggende direktivbestemmelse (Artikel 74(2)) som en ren overgangsregel, der kun finder anvendelse i perioden indtil RTS'en om stærk kundeautentifikation træder i kraft (forventeligt Q1 2019).

**Den særlige hæftelsesregel i udkastets § 100, stk. 6 hviler dermed på et tvivlsomt hjemmelsgrundlag. Indtil bestemmelsens hjemmelsmæssige grundlag bliver afklaret bør betalingstjenesteudbydere, som overvejer at gøre brug af undtagelserne til krav om stærk kundeautentifikation imidlertid være opmærksomme på, at de dermed påtager sig en vidtgående hæftelse for brugerens tab.**

<sup>2</sup> <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1548183/Consultation+Paper+on+draft+RTS+on+SCA+and+CSC+%28EBA-CP-2016-11%29.pdf/679054cf-474d-443c-9ca6-c60d56246bd1>.

<sup>3</sup> <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1548183/Consultation+Paper+on+draft+RTS+on+SCA+and+CSC+%28EBA-CP-2016-11%29.pdf/679054cf-474d-443c-9ca6-c60d56246bd1>, pkt. 19 b).

## Kapitel 7 - Gebyrer m.m.

Betalingsloven viderefører de danske særregler om betaling af gebyrer i forbindelse med betalingstjenester. Som noget nyt vil den såkaldte Dankort-regel, der i dag findes i betalingstjenestelovens § 80, dog ikke fremgå af loven. Dankort-reglen bestemmer, at udbyderen af en betalingstjeneste (i praksis Nets) i tilfælde, hvor en betalingstransaktion sker i den fysiske handel ved anvendelse af et betalingsinstrument med chip samtidig med at betaler anvender underskrift eller personlig, hemmelig kode eller tilsvarende sikker identifikation, alene kan pålægge betalingsmodtager et årligt abonnement til dækning af omkostningerne til driften af betalingssystemet. Derimod bemyndiges Erhvervs- og vækstministeren i betalingslovens § 121 til at bestemme, at udbyderen for visse typer af betalingsinstrumenter alene kan pålægge betalingsmodtager at betale et årligt abonnement til dækning af udbyders omkostninger til driften af betalingssystemet. Ministeren bemyndiges endvidere (ligesom i dag) til at fastsætte nærmere regler om, hvorledes prisen for det årlige abonnement i skal beregnes.

Lovbemærkningerne lægger op til, at der skal ske en hensigtsmæssig videreførelse af den nuværende abonnementsordning, men det fremgår ikke i hvilket omfang, der eventuelt vil ske ændringer. Endvidere kan det noteres, at ministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om et årligt abonnement udvides i forhold til den eksisterende lovregel, eftersom det fremover ikke vil være en betingelse, at der er tale om en betalingstransaktion i den fysiske handel. Det fremgår ikke af lovbemærkningerne, om det er hensigten, at denne nye bemyndigelse faktisk vil blive benyttet.



**Rasmus Mandøe Jensen**  
Attorney-at-Law, Partner

rmj@plesner.com  
D: + 45 36 94 12 99  
M: + 45 30 93 71 70



**Rasmus Larsen**  
Attorney-at-Law

rla@plesner.com  
D: + 45 36 94 15 17  
M: +45 29 99 30 91