

Vejledning om betalingslovens § 63



Vejledning om betalingslovens § 63

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Online ISBN 978-87-7029-749-3

Vejledning om betalingslovens § 63 er udarbejdet af Finanstilsynet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indhold

Kapitel 1	4
Betalingslovens § 63	4
1.1 Indledning.....	4
1.2 Formål.....	5
1.3 Anvendelsesområde.....	6
1.4 Betalingslovens § 63, stk. 1	8
1.5 Betalingslovens § 63, stk. 2	14
1.6 Sanktioner efter betalingsloven	16
1.7 Klagesager.....	16
1.8 Aktindsigt.....	17
Kapitel 2	18
Hvidvaskloven	18
2.1 Indledning.....	18
2.2 Anvendelsesområde.....	18
2.3 Hvornår skal en virksomhed gennemføre kundekendingsprocedurer	19
2.4 Overvågning, undersøgelses- og underretningspligt.....	22
2.5 Hvidvasklovens § 14, stk. 5, og § 15.....	24
2.6 Tavshedspligt efter hvidvasklovens § 38	25

Kapitel 1

Betalingslovens § 63

1.1 Indledning

I EU-landene, herunder Danmark, har pengeinstitutter en lovfæstet pligt til at give betalingsinstitutter adgang til betalingskontotjenester, der kan anvendes til at gennemføre betalingstransaktioner.

Denne regel er i Danmark implementeret i § 63 i lov om betalinger (herefter "betalingsloven"), som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at betalingsinstitutter har adgang til pengeinstitutternes betalingskontotjenester, således at betalingsinstitutterne kan tilbyde betalingstjenester uhindret og effektivt.

Siden betalingslovens § 63 trådte i kraft den 1. januar 2018, har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen truffet tre afgørelser om, at pengeinstitutter har overtrådt betalingslovens § 63, stk. 1 ved at give afslag på eller opsige adgangen til deres betalingskontotjenester. Derudover har styrelsen truffet otte afgørelser om pengeinstitutters manglende underretning efter betalingslovens § 63, stk. 2.

Pengeinstitutter skal give betalingsinstitutter adgang til deres betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår. Det betyder modsætningsvist, at et betalingsinstitut kan afvises, hvis der foreligger vilkår, der efterlever disse principper, og som ikke overholdes eller kan indfries af et betalingsinstitut. Denne vejledning beskriver blandt andet, hvad der menes med objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår.

Når betalingsinstitutter får afslag på adgangen til danske pengeinstitutters betalingskontotjenester, henvises ofte til risikoen for hvidvask og finansiering af terrorisme. Det skal ses i lyset af, at betalingsinstitutter foretager betalinger og handler på vegne af tredjemand.

Hvidvaskloven bygger på en forudsætning om, at virksomheder omfattet af loven skal have en risikobaseret tilgang. Hvidvaskloven fastsætter således de overordnede krav, som virksomhederne omfattet af loven skal efterleve, mens det imidlertid er op til den enkelte virksomhed at vurdere, hvordan de efterlever kravene.

Konkurrenceankenævnet har i en kendelse slået fast, at forpligtelsen i hvidvasklovens § 15 til at træffe passende foranstaltninger for at imødegå risikoen for hvidvask og terrorfinansiering, herunder overveje, om en forretningsforbindelse skal afvikles, ikke er til hinder for – eller i øvrigt i konflikt med – reglerne i betalingsloven om, at pengeinstitutter skal give betalingsinstitutter adgang til deres betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår.

Denne vejledning skal bidrage til, at det bliver nemmere for både pengeinstitutter og betalingsinstitutter at navigere i betalingslovens § 63 og hvidvaskloven. Derfor har Finanstilsynet, som er tilsynsmyndighed for de finansielle virksomheder omfattet af hvidvaskloven i Danmark, bidraget med afsnit til vejledningen omkring pengeinstitutter og betalingsinstitutters hvidvaskforpligtelser.

En række aktører og interessenter er undervejs i udarbejdelsen af denne vejledning blevet inddraget og har på skrift og på møder bidraget med input til vejledningen. Afslutningsvis har et udkast til vejledningen været sendt i høring.

Finanstilsynet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har udarbejdet henholdsvis kapitel 2 og kapitel 1 i nærværende vejledning. Konkurrencerådet har fra den 1. januar 2021 det overordnede ansvar for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsyn med betalingslovens § 63. Konkurrencerådet har den 27. januar 2021 godkendt kapitel 1 i vejledningen.

1.2 Formål

I Danmark og EU har der været eksempler på, at det har vist sig vanskeligt for betalingsinstitutter at oprette betalingskonti i pengeinstitutter, der kan anvendes til at gennemføre betalingstransaktioner.¹ Betalingsinstitutters adgang til en betalingskonto er en forudsætning for, at aktørerne kan tilbyde deres tjenester, idet deres virksomhed består i at overføre penge fra en kundes konto til en forretningskonto. Det blev på EU plan i 2015 besluttet at gennemføre regulering, der sikrer, at betalingsinstitutter kan få adgang til betalingskonti i pengeinstitutter. I Danmark blev denne EU-regel implementeret i betalingslovens § 63.

Betalingsloven implementerer blandt andet det 2. betalingstjenestedirektiv² i dansk ret. Formålet med det 2. betalingstjenestedirektiv er blandt andet at understøtte innovation og øge markedsintegrationen mellem de europæiske lande.³

Betalingslovens § 63 implementerer artikel 36 i det 2. betalingstjenestedirektiv. Det følger i den forbindelse af det 2. betalingstjenestedirektivs præambel, at:

”Når betalingstjenesteudbydere yder en eller flere af de betalingstjenester, som er omfattet af dette direktiv, bør de altid have betalingskonti, der udelukkende anvendes til betalingstransaktioner. For at betalingstjenesteudbydere skal kunne udbyde betalingstjenester, er det nødvendigt at de har mulighed for at åbne og føre konti i kreditinstitutter. [...] Adgangen kan være basal, men den bør altid have et så stort omfang, at betalingsinstituttet kan yde sine tjenester uden forhindringer og effektivt.”⁴

Dette er også gentaget i forarbejderne til betalingslovens § 63, hvoraf det fremgår, at:

”Formålet med bestemmelsen er at sikre betalingsinstitutter adgang til pengeinstitutternes betalingskontotjenester. Begrebet »betalingskontotjeneste« er anvendt i overensstemmelse med artikel 36, i 2. betalingstjenestedirektiv, da begrebet favner bredere end »betalingskonto«. Det fremgår således af præambelbetragtning nr. 39 til 2. betalingstjenestedirektiv, at betalingsinstitutter skal have adgang til en konto, som kan anvendes til betalingstransaktioner, da det er en forudsætning for, at disse aktører kan tilbyde deres tjenester. Dette omfatter som minimum adgang til en betalingskonto.”

¹ Jf. Europa Parlamentets og Rådets Direktiv 2015/2366/EU af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked (PSD2) præambel betragtning 4 – 6.

² Europa Parlamentets og Rådets Direktiv 2015/2366/EU af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked (PSD2).

³ Jf. blandt andet Europa Kommissionens Grøn bog ”På vej mod et integreret europæisk marked for kort-, internet- og mobilbetalinger”, side 6.

⁴ Jf. Europa Parlamentets og Rådets Direktiv 2015/2366/EU af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked (PSD2) præambel betragtning 39.

Formålet med betalingslovens § 63, og det 2. betalingstjenestedirektivs artikel 36 er således at sikre, at betalingsinstitutter har adgang til pengeinstitutternes betalingskontotjenester, således at betalingsinstitutterne kan tilbyde betalingstjenester uhindret og effektivt.

Af lovbemærkningerne til betalingslovens § 63 fremgår endvidere:

”Eksempelvis indgår udbyderen af betalingsinitieringstjenesten ikke nødvendigvis i et kontraktforhold med det kontoførende pengeinstitut, men uanset hvilken forretningsmodel, der anvendes af udbyderen af betalingsinitieringstjenesten, bør det kontoførende pengeinstitut gøre det muligt for betalingsinitieringstjenesteudbyderen at anvende de autentificeringsprocedurer, som kontoførende pengeinstitut stiller til rådighed til at initiere en bestemt betaling på vegne af betaleren.”

Pengeinstitutterne er således efter betalingslovens § 63 blevet pålagt en særlig forpligtelse til at give betalingsinstitutter adgang til deres betalingskontotjenester som fx autentificering. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fører tilsyn med, om pengeinstitutterne opfylder kravene i § 63. Det er ikke muligt for pengeinstitutter og betalingsinstitutter at aftale, at pengeinstituttet ikke er omfattet af hele eller dele af forpligtelsen.

Betalingsinstitutters ret til at få adgang til kontotjenester er således indført, fordi adgangen er nødvendig for deres forretningsmodel, og fordi betalingsinstitutternes tilstedeværelse øger konkurrencen på markedet for betalinger. Blandt andet bidrager betalingsinstitutterne til at skabe konkurrence om nogle af de ydelser, som pengeinstitutter også udbyder.

1.3 Anvendelsesområde

Det fremgår af ordlyden af betalingslovens § 63, at forpligtelsen til at give betalingsinstitutter adgang til betalingskontotjenester påhviler *pengeinstitutter*.⁵

Et pengeinstitut er en virksomhed, der udøver virksomhed, som består i fra offentligheden at modtage indlån eller andre midler, der skal tilbagebetales samt i at yde lån for egen regning, jf. nærmere § 7, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed

Det følger endvidere af betalingslovens § 63, stk. 1, at adgangen skal gives til *betalingsinstitutter*. Et betalingsinstitut defineres i betalingslovens § 7, stk. 1, nr. 2, som en juridisk person, der er meddelt tilladelse til at udbyde betalingstjenester efter bilag 1 i betalingsloven, og institutter, der er meddelt tilladelse i et andet EU- eller EØS-land.

Det følger af § 18, stk. 2 i betalingsloven, at de bestemmelser i loven, der gælder for betalingsinstitutter, tillige finder anvendelse for e-pengeinstitutter, når de udbyder betalingstjenester, som ikke er nært knyttet til udstedelsen af elektroniske penge. Betalingslovens § 63 finder derfor også anvendelse for e-pengeinstitutter, når de udbyder betalingstjenester, som ikke er nært knyttet til udstedelsen af elektroniske penge.

Det fremgår endelig (indirekte) af betalingslovens § 1, stk. 3, at betalingslovens § 63, finder anvendelse for agenter for udbydere af betalingstjenester, der er meddelt tilladelse til at udbyde betalingstjenester i et EU- eller EØS-land.⁶ Det betyder, at agenter ikke har en ”selvstændig” ret

⁵ Jf. lovbemærkningerne til betalingslovens § 63, jf. Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF (PSD2) artikel 36, jf. præambelbetragtning nr. 39 til PSD2.

⁶ For agenter her i landet af udenlandske virksomheder, der er meddelt tilladelse til at udbyde betalingstjenester, jf. bilag 1, nr. 1-8, i et andet EU- eller EØS-land, finder alene kapitel 4-11 anvendelse.

til adgang til en betalingskonto, men alene kan få adgang til en betalingskonto med henblik på at udbyde netop de ydelser, som er omfattet af agentforholdet. Agentens adgang er omvendt bl.a. ikke betinget af, at agenturgiver i forvejen har et kundeforhold med det pågældende pengeinstitut. Adgangen kan under alle omstændigheder ikke gå længere, end det legitime formål berettiger.

En agent er i betalingslovens § 7, nr. 34 defineret som en fysisk eller juridisk person, som handler på vegne af et betalingsinstitut ved udbuddet af betalingstjenester. Det fremgår endvidere af bemærkningerne til betalingslovens § 7, nr. 34, at der alene er tale om en agent, når denne handler på vegne af betalingsinstituttet i forbindelse med udbuddet af betalingstjenester. En fysisk eller juridisk person, som handler på vegne af et betalingsinstitut i andre henseender, som ikke vedrører udbuddet af betalingstjenester, fx ved outsourcing af driftsmæssige aktiviteter, er således ikke omfattet af definitionen.⁷ En købmand, som er udpeget som agent af et betalingsinstitut, kan således ikke anvende en betalingskonto, som købmandsforretningen har fået adgang til i medfør af § 63, stk. 1, til andre aktiviteter end udbud af betalingstjenester. Et eksempel på en agent er en fysisk eller juridisk person, som har indgået aftale med et betalingsinstitut, der har tilladelse til at udbyde pengeoverførsler, jf. bilag 1, nr. 6. Og hvor denne aftale angår, at agenten skal modtage eller udbetale kontanter på vegne af instituttet som led i pengeoverførslen.

Det bemærkes i øvrigt, at en agent af et betalingsinstitut, jf. hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 9, er omfattet af hvidvasklovens anvendelsesområde og således har en selvstændig forpligtelse til at overholde hvidvasklovens regler. Sammenfattende omfatter lovens anvendelsesområde således:

- » *Pengeinstitutters* vilkår for adgang til betalingskontotjenester
- » *Betalingsinstitutters* eller *agenter for udbydere af betalingstjenesters* eller *e-pengeinstitutter* (betalingsinstitutters) adgang til betalingskontotjenester
- » Adgang til pengeinstitutters *betalingskontotjenester*.

Andre virksomhedstyper og adgange til andre former for konti eller tjenester er modsætningsvist ikke omfattet af reglerne i betalingslovens § 63.

Betalingskontotjenester omfatter som minimum adgang til en eller flere betalingskonti. Betalingskontotjenester er dog et bredere begreb end den rene adgang til betalingskonti. Betalingskontotjenester omfatter således også de serviceydelser, som et pengeinstitut kan tilbyde til sine kunder, når kunden har et engagement ved pengeinstituttet. Hvis for eksempel et pengeinstitut udfører autentifikationsprocedurer med henblik på at initiere betalinger på vegne af en betaler, bør pengeinstituttet også stille denne tjeneste til rådighed for et betalingsinstitut, der har fået adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester.⁸

Endvidere følger det af betalingslovens § 63, stk. 1, 2. pkt., at adgangen skal have et sådant omfang, at betalingsinstituttet kan udbyde betalingstjenester uhindret og effektivt.

⁷ Jf. Folketingstidende A, 2016-17: Lovforslag nr. L 157 fremsat den 15. marts 2017 af Erhvervsministeren om forslag til lov om betalinger, side 107, højre spalte.

⁸ Jf. Folketingstidende A, 2016-17: Lovforslag nr. L 157 fremsat den 15. marts 2017 af Erhvervsministeren om forslag til lov om betalinger, side 186, venstre spalte.

Det fremgår af lovbemærkningerne til § 63, stk. 1, 2. pkt., at adgangen til betalingskontotjenester omfatter i hvert fald adgangen til en betalingskonto.⁹ Adgangen bør dog som nævnt have et sådant omfang, at betalingsinstituttet kan udbyde sine tjenester uhindret og effektivt. Eksempelvis må et kontoførende pengeinstitut ikke lægge unødige hindringer i vejen for, at en udbyder af betalingsinitieringstjenester kan benytte sig af den betalingskonto, som den har fået adgang til.¹⁰ Pengeinstituttet må således ikke opstille tekniske såvel som ikke-tekniske hindringer, som vanskeliggør betalingsinstituttets levering af sine betalingstjenester på effektiv vis.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fortolker bestemmelsen således, at adgangen til betalingskontotjenester som udgangspunkt omfatter alle de betalingskontotjenester, som pengeinstituttet udbyder til sine erhvervskunder. Hvis et pengeinstitut udbyder konti i forskellige valuta eksempelvis dollar, euro eller yen, kan betalingsinstituttet som udgangspunkt få adgang til konti i disse valutaer, samt den vekseltjeneste, som pengeinstituttet tilbyder imellem disse konti. Modsetningsvist omfatter begrebet ikke adgang til betalingskontotjenester, som pengeinstituttet ikke tilbyder. Det vil sige, at adgangen til betalingskontotjenester ikke omfatter, at betalingsinstituttet kan kræve, at pengeinstituttet udvider sit repertoire af betalingskontotjenester. Spørgsmålet er dog ikke endeligt afklaret i praksis.¹¹

1.4 Betalingslovens § 63, stk. 1

Det følger af betalingslovens § 63, stk. 1, at pengeinstitutter skal give betalingsinstitutter adgang til deres betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår. Adgangen skal have et sådant omfang, at betalingsinstituttet kan udbyde betalingstjenester uhindret og effektivt.

Som udgangspunkt skal et betalingsinstitut således have adgang til betalingskontotjenester i et pengeinstitut.

Et pengeinstitut kan således fx ikke begrænse sin risikotolerance med det formål at afskære betalingsinstitutter, hverken direkte eller indirekte, ved at opstille vilkår, der *de facto* afskærer betalingsinstitutter fra at få adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester. Der henvises i den forbindelse i øvrigt til Boks 1.1 vedrørende de-risking og FATFs¹² vejledning om "*Correspondent Banking Services*" fra oktober 2016, hvor FATF anfører, at man har konstateret, at finansielle virksomheder i stigende grad gennemfører de-risking.

⁹ Jf. præambelbetragtning nr. 39 til 2. betalingstjenestedirektiv.

¹⁰ Jf. Folketingstidende A, 2016-17: Lovforslag nr. L 157 fremsat den 15. marts 2017 af Erhvervsministeren om forslag til lov om betalinger, side 186, højre spalte.

¹¹ Denne vejledning vil blive ajourført, såfremt dansk eller europæisk praksis giver anledning hertil.

¹² Financial Action Task Force.

Boks 1.1
De-risking og FATF's vejledning om "Correspondent Banking Services"

De-risking kan fx indebære, at kundeforhold opsiges, og at kundeforhold med hele brancher eller typer af kunder afskæres.

Der er ikke forbud i hvidvaskloven mod, at virksomheder omfattet af hvidvaskloven, fx pengeinstitutter, må have kunder, der vurderes at indebære øget risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Hvidvaskloven fastlægger derimod, at virksomhederne blandt andet skal gennemføre skærpede kundekendskabsprocedurer og gennemføre yderligere risikobegrænsende foranstaltninger, når kunder eller transaktioner vurderes at indebære øget risiko for hvidvask og finansiering af terrorisme.

I forhold til de-risking kan der i øvrigt henvises til FATFs vejledning om "Correspondent Banking Services" fra oktober 2016, hvor FATF i afsnit I "Introduction" anfører, at man har konstateret, at finansielle virksomheder i stigende grad gennemfører de-risking.

FATF anfører endvidere, at dette er en alvorlig bekymring, idet de-risking risikerer at drive finansielle transaktioner over på mindre/ikke-regulerede kanaler, reducerer transparensen forbundet med overførsler og skaber finansiell eksklusion, som kan medføre øget risiko for hvidvask og finansiering af terrorisme.

Herudover anfører FATF, at de-risking er en kompleks problematik, der kan være forårsaget af forskellige faktorer, herunder rentabilitet, risiko for omdømme, risiko for ansvar, ændring af pengeinstituttets risikoappetit, risikoen for økonomiske sanktioner som følge af tilsyn samt øgede omkostninger forbundet med efterlevelsen af love, herunder hvidvaskloven.

FATF kan i den forbindelse konstatere, at en række pengeinstitutter i stigende grad gennemfører de-risking. Betalingsinstitutter er blandt de finansielle virksomheder, der er blevet negativt påvirket af pengeinstitutters de-risking, idet disse finansielle virksomheder bliver afskåret fra adgangen til den centrale finansielle infrastruktur, en bankkonto åbner op for, og som er en forudsætning for, at virksomheden kan eksistere. Dette er en bekymring, da blandt andet betalingsinstitutter er vigtige for at fremme innovationen, som i sidste ende er med til at fremme den finansielle inklusion.

Link til FATFs guidance findes her:

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf>.

Dette er modsvaret af muligheden for et pengeinstitut til at opstille objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår for adgangen til sine betalingskontotjenester. Kontraheringsforpligtelsen for pengeinstitutterne er på denne måde ikke ubetinget, men det er udgangspunktet, at pengeinstituttet ikke kan afvise betalingsinstituttets adgang. I det omfang et pengeinstitut i øvrigt opkræver betaling for fx on-boarding af andre erhvervs-kunder, kan pengeinstituttet efter samme principper opkræve betaling fra betalingsinstitutter, såfremt denne opkrævning i øvrigt opfylder kravene i betalingslovens § 63.

Såfremt et pengeinstitut afslår at give et betalingsinstitut adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester, skal årsagen til afslaget således være begrundet i, at betalingsinstituttet ikke kan opfylde de objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår, som pengeinstituttet har opstillet for betalingsinstituttets adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester.

Dette indebærer, at et pengeinstitut således kun kan opsig et betalingsinstituts adgang til betalingskontotjenester, såfremt betalingsinstituttet har foretaget en væsentlig, opsigelsesberettigende misligholdelse af pengeinstitutts vilkår.¹³ Kontraheringspligten medfører således også, at pengeinstituttet som udgangspunkt ikke kan opsig betalingsinstituttet.

Det fremgår af Boks 1.2 nedenfor, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet tre afgørelser vedrørende betalingslovens § 63, stk. 1. De to af afgørelserne er blevet stadfæstet af Konkurrenceankenævnet, og vejledningen bygger også på Konkurrenceankenævnets kendelser.

Boks 1.2
Afgørelser per 27. januar
2021

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser efter betalingslovens § 63, stk. 1

- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 28. juni 2019 om et pengeinstituts vilkår om adgang til betalingskontotjenester.¹⁴
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 7. november 2019 om et pengeinstituts opsigelse af et betalingsinstitut.¹⁵
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 8. juli 2020 om et pengeinstituts afslag på at give adgang til betalingskontotjenester, samt pengeinstituts vilkår for adgang til betalingskontotjenester.¹⁶

Afgørelserne kan findes på styrelsens hjemmeside, www.kfst.dk.

Nedenfor beskrives, hvad det indebærer, at vilkår er objektive, ikke-diskriminerende og proportionale i henhold til betalingslovens § 63, stk. 1.

Objektive vilkår

Kravet om, at et vilkår er objektivt indebærer, at vilkåret er konkret konstaterbart og ikke afhænger af et eller flere subjektive forhold.

Pengeinstitutter bør efter denne bestemmelse have konstaterbare politikker, forretningsgange eller lignende, hvor de kriterier, som pengeinstituttet har opstillet for adgang til virksomhedens betalingskontotjenester, fremgår.

Objektivitetskravet er dog ikke opfyldt ved, at pengeinstituttet har politikker eller forretningsgange. Det er herudover nødvendigt, at vilkårene i politikkerne ikke er subjektive. Dette omfatter også, at vilkår, der som udgangspunkt fremstår objektive, men som afhænger af et andet subjektivt vilkår, ikke vil opfylde objektivitetskravet.

Dette omfatter blandt andet, at et pengeinstituts kriterier skal være så konkret formuleret, at det kan konstateres, hvilke forhold, der skal være til stede, før vilkåret er opfyldt. Et eksempel på objektive vilkår kan findes i Boks 1.3.

Et vilkår indeholdt i en forretningsgang, eller andre af pengeinstitutts politikker, der er udformet vagt eller i meget generelle termer, kan således være et ikke-objektivt vilkår, hvis det

¹³ Konkurrenceankenævnet har i sin kendelse af 26. oktober 2020 i sag KL-9-2019 skrevet, at: "En ophævelse eller opsigelse begrundet i væsentlig misligholdelse som følge af grov økonomisk kriminalitet vil dog altid være proportional." [styrelsens understregning].

¹⁴ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019 om Arbejdernes Landsbank.

¹⁵ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019 om Arbejdernes Landsbank.

¹⁶ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. juli 2020 om Ringkjøbing Landbobank.

ikke fremgår tilstrækkeligt klart, hvad et betalingsinstitut skal gøre eller opnå for at opfylde vilkåret.

Dette indebærer også, at vilkårene skal være tilstrækkeligt gennemskuelige, således at betalingsinstitutionen kan konstatere, i hvilket omfang betalingsinstitutionen skal ændre sin forretningsmodel for, at betalingsinstitutionen kan få adgang til pengeinstitutionens betalingskontotjenester, eller fortsætte sit hidtidige forretningsforhold.

I det tilfælde, at betalingsinstitutionen allerede er kunde i pengeinstitutionen, vil et vilkår, der angiver at et betalingsinstitut kan opsiges på baggrund af et givent antal underretninger til SØIK umiddelbart ikke være objektivt, idet et sådan vilkår ikke fastlægger objektive standarder for, hvornår underretning til SØIK skal ske – og dermed i praksis giver mulighed for omgåelse.

Boks 1.3

Eksempler på afgørelser om objektive vilkår

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 28. juni 2019 en afgørelse om et pengeinstituts vilkår for adgangen til pengeinstitutionens betalingskontotjenester.¹⁷

Pengeinstitutionen havde fastsat fire vilkår for adgangen til sine betalingskontotjenester.¹⁸ Det drejede sig bl.a. konkret om et nærmere fastsat vilkår om, at en kunde skulle opgive en andel af kundens kunder, hvortil der knyttede sig en begrundet konkret mistanke om, at transaktioner, der gik gennem pengeinstitutionen, involverede hvidvask, terrorfinansiering eller brud på officielle nationale eller internationale sanktioner eller øvrige væsentlige overtrædelser af internationale eller national lovgivning eller standarder på det finansielle område. Det fremgår blandt andet af afgørelsen, at styrelsen vurderede, at alle fire vilkår var objektivt fastsat, idet de fremgik af pengeinstitutionens politikker og forretningsgange og var fastsat uafhængigt af subjektive forhold.¹⁹

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 7. november 2019 en afgørelse om et pengeinstituts opsigelse af et betalingsinstituts betalingskonto.²⁰ Det fremgår blandt andet af afgørelsen, at styrelsen vurderede, at opsigelsen af betalingsinstitutionens samlede engagement var baseret på et objektivt fastsat vilkår, der fremgik af pengeinstitutionens forretningsgang for afbrydelse eller afvikling af forretningsforbindelser med erhvervs-kunder. Forretningsgangen fastlagde en proces for afbrydelse eller afvikling af forretningsforbindelser med erhvervs-kunder i pengeinstitutionen.²¹

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 8. juli 2020 afgørelse om, at visse af et pengeinstituts vilkår ikke var fastsat objektivt. Styrelsen vurderede endvidere, at pengeinstitutionen havde overtrådt betalingsloven ved at afslå at give et betalingsinstitut adgang til pengeinstitutionens betalingskontotjenester.²²

Ikke-diskriminerende vilkår

Kravet om, at et vilkår er ikke-diskriminerende omfatter, at ensartede situationer ikke behandles forskelligt, samt at materielt forskellige situationer ikke behandles ens.

¹⁷ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019 om Arbejdernes Landsbank. Afgørelsen er stadfæstet af Konkurrenceankenævnet i sag KL-5-2019.

¹⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019 om Arbejdernes Landsbank, side 8.

¹⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019 om Arbejdernes Landsbank, side 9, 18, 23 og 30.

²⁰ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019 om Arbejdernes Landsbank. Afgørelsens er stadfæstet af Konkurrenceankenævnet i sag KL-9-2019.

²¹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019 om Arbejdernes Landsbank, side 8.

²² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. juli 2020 om pengeinstitutionen Ringkjøbing Landbobank. Afgørelsen er endnu ikke offentliggjort, idet spørgsmålet om fortrolige oplysninger i afgørelsen ikke er endeligt afklaret.

Det medfører, at et som udgangspunkt objektivt vilkår heller ikke i realiteten må medføre en *skjult* diskrimination mellem virksomheder. Selve effekten af et vilkår kan således også inddrages i vurderingen af, om et ellers som udgangspunkt objektivt fastsat vilkår i realiteten er diskriminerende. Hertil kommer, at objektive vilkår skal administreres således, at der ikke i praksis sker en usaglig forskelsbehandling, men at der omvendt sikres lige vilkår for sammenlignelige kunder.

Hvis et pengeinstitut har objektive vilkår, der beskriver, hvordan et betalingsinstitut får adgang til pengeinstitutts betalingskontotjenester, sætter vilkårene således ikke kun rammer for betalingsinstitutts adgang til pengeinstitutternes betalingskontotjenester. De sætter også rammen for pengeinstitutts ageren over for betalingsinstituttet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker, at betalingsinstitutter på visse punkter formentlig adskiller sig fra andre erhvervs-kunder, jf. også afsnit 2.3, underafsnit "Kundekendskab ved etablering af forretningsforbindelse" nedenfor. Vilkår bør derfor kun adskille sig fra andre kunde vilkår, hvis der er særlige forhold knyttet til betalingsinstitutterne, som ikke gør sig gældende for andre typer kunder, og som dermed kan berettige særbehandling. Under alle omstændigheder må bestemmelsen dog ikke gøres illusorisk.

Eksempler på diskriminerende vilkår kan findes i Boks 1.4.

Boks 1.4
Eksempler på afgørelser om diskriminerende vilkår

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderede i afgørelsen af 28. juni 2019 om et pengeinstituts vilkår for adgangen til pengeinstitutts betalingskontotjenester, at dele af pengeinstitutts vilkår var anvendt diskriminerende over for det pågældende betalingsinstitut.²³

Pengeinstituttet havde fastsat et vilkår om en øvre grænse for kunders antal foreningskunder registreret uden for Danmark. Vilkåret var fastsat objektivt i en af pengeinstitutts forretningsgange. Den diskriminerende adfærd bestod i, at pengeinstituttet over for det konkrete betalingsinstitut havde anvendt en grænse for antal foreningskunder, der ikke var i overensstemmelse med den grænse, som pengeinstituttet havde fastsat for (alle øvrige kunder) i sin forretningsgang. Pengeinstituttet diskriminerede således betalingsinstituttet.

I samme afgørelse vurderede styrelsen, at en række af pengeinstitutts vilkår var fastsat ikke-diskriminerende. Styrelsen lagde her til grund for afgørelsen, at pengeinstituttet tillige havde fastsat vilkårene over for sammenlignelige kunder, såvel som over for betalingsinstituttet.²⁴ Derudover gjaldt nogle af vilkårene ifølge pengeinstitutts forretningsgange også for pengeinstituttet selv. Styrelsen lagde endvidere til grund, at pengeinstituttet på samme vis som over for betalingsinstituttet håndhævede disse vilkår i relation til bl.a. egne forretninger. Dette var efter styrelsens vurdering i overensstemmelse med betalingslovens § 63.

I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019 om et pengeinstituts opsigelse af et betalingsinstituts betalingskonto, vurderede styrelsen, at pengeinstituttet havde diskrimineret et betalingsinstitut ved ikke at følge den proces, som pengeinstituttet havde fastlagt i sin interne forretningsgang for afbrydelse eller afvikling af en eksisterende forretningsforbindelse med erhvervs-kunder. Opsigelsen fulgte således ikke bankens egne retningslinjer og var dermed ikke i overensstemmelse med betalingslovens § 63.²⁵

²³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019 om Arbejdernes Landsbank, side 31.

²⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juni 2019 om Arbejdernes Landsbank, side 31.

²⁵ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019 om Arbejdernes Landsbank, side 10ff.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærkede endvidere i afgørelsen, at når pengeinstituttet over for sine eksisterende erhvervskunder generelt har valgt at fortroligholde de dele af pengeinstituttets forretningsgange, der vedrører vilkår for afvikling eller afbrydelse af et samarbejde med en eksisterende erhvervskunde, stiller det skærpede krav til, at pengeinstituttet selv sikrer, at håndhævelse af vilkårene sker efter ikke-diskriminerende principper.

Proportionale vilkår

Kravet om, at de fastsatte vilkår skal være proportionale omfatter, dels at et pengeinstituts vilkår står i et rimeligt forhold til det legitime formål, som vilkåret søger at opfylde og dels, at eventuelle opsigelser eller afslag på adgang skal være nødvendige for, og må ikke gå videre end nødvendigt for det tilsigtede (legitime) formål.

Et vilkår, der går længere end pengeinstituttets forpligtelser i medfør af fx hvidvaskreguleringen kan således godt være proportionalt uden at være baseret på en retlig forpligtelse.²⁶ Et pengeinstitut må således gerne på baggrund af legitime overvejelser have en lavere risikotolerance for at værge sig imod hvidvask, eller have et nærmere bestemt geografisk fokus for sine kunder og kunders kunder. Det er således muligt for et pengeinstitut at afgrænse sit forretningsfokus, og dermed i samme omgang begrænse muligheden for betalingsinstituttet i at opnå de former for betalingskontotjenester, som pengeinstituttet selv giver afkald på.

Konkurrenceankenævnet har i den forbindelse fastslået, at et vilkår efter betalingslovens § 63, stk. 1, 1. pkt., vil kunne være proportionalt begrundet i et pengeinstituts risikotolerance og risikostyring på hvidvaskområdet uden nødvendigvis at være baseret på en retlig forpligtelse efter hvidvaskloven.²⁷

Omvendt vil et vilkår, der går længere end nødvendigt for at opfylde det legitime formål med vilkåret, være ikke-proportionalt. Et eksempel herpå kan findes i Boks 1.5.

Et vilkår, der er fastsat proportionalt, skal også administreres proportionalt. Det vil sige, at et pengeinstitut efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering må angive over for et betalingsinstitut, hvilke konkrete vilkår betalingsinstituttet skal opfylde for at få adgang til pengeinstituttets betalingskontotjeneste. Herefter skal pengeinstituttet fastsætte en rimelig frist for, at betalingsinstituttet får mulighed for at opfylde vilkårene og dermed få adgang til pengeinstituttets betalingskontotjenester.

En ophævelse eller opsigelse begrundet i væsentlig misligholdelse som følge af grov økonomisk kriminalitet vil dog altid være proportional.²⁸ Dette indebærer, at pengeinstituttet konkret skal dokumentere eller sandsynliggøre, at betalingsinstituttet har misligholdt engagementet med pengeinstituttet ved at deltage i hvidvask eller lignende.²⁹ Det er ikke tilstrækkeligt, at pengeinstituttet har foretaget indberetninger til SØIK, idet en indberetning ikke dokumenterer eller sandsynliggør en overtrædelse.

²⁶ Se i den forbindelse Konkurrenceankenævnets kendelse af 26. oktober 2020 KL-5-2019, side 32.

²⁷ Se i den forbindelse Konkurrenceankenævnets kendelse af 26. oktober 2020 KL-5-2019, side 32.

²⁸ Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 26. oktober 2020 KL-9-2019, side 34.

²⁹ Jf. Konkurrenceankenævnets kendelse af 26. oktober 2020 KL-9-2019, side 36.

Boks 1.5 Eksempler på afgørelser om ikke-proportionelle vilkår

I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 28. juni 2019 om et pengeinstituts vilkår for adgangen til pengeinstituttets betalingskontotjenester, vurderede styrelsen, at pengeinstituttet ikke havde fastsat og/eller administreret flere af pengeinstituttets vilkår proportionalt.³⁰ Pengeinstituttet havde blandt andet stillet krav om, at en kunde skulle nedbringe sine erhvervs-kunder registreret uden for Danmark til en vis maksimal andel af kundens samlede erhvervs-kunder.³¹

Betalingsinstituttet havde for at imødekomme dette vilkår oplyst, at betalingsinstituttet ville anvende et andet pengeinstituts betalingskontotjenester for de kunder, som pengeinstituttet ikke ønskede at stille sine betalingskontotjenester til rådighed for. Men pengeinstituttet angav, at håndteringen af disse kunder via et andet pengeinstitut ikke var tilstrækkelig til at opfylde pengeinstituttets vilkår. Styrelsen vurderede i afgørelsen, at disse vilkår gik længere end nødvendigt for at nå de legitime formål med vilkårene, nemlig at sikre pengeinstituttet mod hvidvask, terrorfinansiering og brud på finansielle sanktioner.³² Pengeinstituttet kan således efter styrelsens vurdering ikke i overensstemmelse med betalingslovens § 63 stille vilkår for adgangen til sine betalingskontotjenester, der forhindrer betalingsinstitutter i at have adgang til *andre* pengeinstitutters betalingskontotjenester.

I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019 om et pengeinstituts opsigelse af et betalingsinstituts betalingskonto, vurderede styrelsen, at pengeinstituttet ikke havde administreret sine vilkår proportionalt, idet pengeinstituttet ved ophævelsen ikke oplyste betalingsinstituttet om, hvilke konkrete forhold, der gav anledning til pengeinstituttets ophævelse af engagementet.³³ Endvidere vurderede styrelsen, at pengeinstituttet havde administreret sine vilkår ikke-proportionalt, idet pengeinstituttet ikke havde fastsat en frist, der praktisk gav betalingsinstituttet mulighed for dels, at berigtige de forhold, der gav anledning til pengeinstituttets ophævelse af betalingsinstituttets samlede engagement, og dels gav mulighed for at etablere et nyt forretningsforhold til andet pengeinstitut. Denne administration var ikke i overensstemmelse med betalingslovens § 63.

Styrelsen bemærkede endvidere i afgørelsen, at når pengeinstituttet over for sine eksisterende erhvervs-kunder har valgt at fortroligholde de dele af pengeinstituttets forretningsgange, der vedrører vilkår for afvikling eller afbrydelse af et samarbejde med en eksisterende erhvervs-kunde, stiller det skærpede krav til pengeinstituttets formidling af årsagen til afbrydelsen eller afviklingen. Efter styrelsens vurdering vil fristerne først kunne regnes fra det tidspunkt, hvor en kunde bliver bekendt med de(t) forhold, der giver anledning til afbrydelse eller afvikling af forretningsforbindelsen med kunden.³⁴

1.5 Betalingslovens § 63, stk. 2

Ifølge betalingslovens § 63, stk. 2, har pengeinstitutter pligt til at underrette Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, hver gang der gives afslag til et betalingsinstitut på adgangen til en betalingskonto. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

³⁰ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juli 2019 om Arbejdernes Landsbank.

³¹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juli 2019, side 8.

³² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 28. juli 2019, side 16, 28 og 36.

³³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019 om Arbejdernes Landsbank.

³⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 7. november 2019, side 17.

”Giver et pengeinstitut et betalingsinstitut afslag på adgang til sine betalingskontotjenester, jf. stk. 1, skal pengeinstituttet underrette Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og behørigt begrunde årsagerne til afslaget.”

Såfremt et pengeinstitut giver afslag på adgang til en betalingskonto, skal pengeinstituttet underrette Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og behørigt begrunde årsagerne til afslaget, jf. betalingslovens § 63, stk. 2. Pligten påhviler således kun pengeinstitutter og ikke betalingsinstitutter.

Der er to forhold, som gør sig gældende i forhold til pengeinstituttets forpligtelse til at underrette Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen:

- 1) Dels skal en underretning ske i rimelig tid.
- 2) Dels skal en underretning være behørigt begrundet.

Årsagen til, at pengeinstitutter skal underrette Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, når der gives et afslag, er, at styrelsen skal have mulighed for at vurdere, at et pengeinstitut ikke nægter sin betalingskontotjeneste til et betalingsinstitut på subjektive, diskriminerende og ikke-proportionale vilkår.

En underretning til styrelsen skal ske *senest samtidig* med, at pengeinstituttet giver afslag på adgangen til sine betalingskontotjenester til betalingsinstituttet. Dette kan fx ske ved at kopiere styrelsen ind i e-mailen, hvis afslaget eller opsigelsen på betalingskontotjenester sker per e-mail.

En underretning om afslag skal indeholde de konkrete oplysninger, som styrelsen har behov for, for at kunne foretage en vurdering af, hvorvidt pengeinstituttet har overholdt pligten til at give adgang til sine betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår. En underretning skal således indeholde en årsag til afslaget og en beskrivelse af de vilkår, som pengeinstituttet har vurderet betalingsinstituttet efter. Endvidere bedes pengeinstituttet vedlægge en kopi af selve afslaget til betalingsinstituttet.

Det fremgår af Boks 1.6 nedenfor, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet otte afgørelser vedrørende betalingslovens § 63, stk. 2.

Det bemærkes, at pengeinstitutters manglende underretning til styrelsen og manglende behørig begrundelse for årsagerne til afslaget efter betalingslovens § 63, stk. 2, straffes med bøde, jf. betalingslovens § 152, stk. 2, jf. afsnit 1.6.

Boks 1.6
Afgørelser per 27. januar
2021

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelser efter betalingslovens § 63, stk. 2

- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. november 2018 om Lån og Spar Bank A/S' manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. november 2018 om Arbejdernes Landsbanks manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. november 2018 om Den Jyske Sparekasse A/S' manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. november 2018 om Jutlander Bank A/S' manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. november 2018 om Nykredit Bank A/S' manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. november 2018 om Spar Nord Bank A/S' manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 6. november 2018 om Sparkassen Sjælland-Fyn A/S' manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

» Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 14. december 2018 om Danske Bank A/S' manglende underrettelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Afgørelserne kan findes på styrelsens hjemmeside, www.kfst.dk.

1.6 Sanktioner efter betalingsloven

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen håndhæver betalingslovens § 63, jf. betalingslovens § 145, stk. 1. Styrelsen har som tilsynsmyndighed kompetence til at udstede de fornødne påbud. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har eksempelvis kompetence til at udstede påbud om, at et pengeinstitut skal give et betalingsinstitut adgang til sine betalingskontotjenester på en sådan måde, at betalingsinstituttet kan udbyde sine betalingstjenester uhindret og effektivt, jf. betalingslovens § 145, stk. 2, nr. 1.

Det følger af betalingslovens § 152, stk. 2, at overtrædelse af betalingslovens § 63, stk. 1. og 2, straffes med bøde. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil efter dette udgangspunkt efter en konkret vurdering indstille overtrædelser af henholdsvis § 63, stk. 1. og 2, til behandling af politiet med henblik på bødestraf.³⁵

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil afvente sagens eventuelle behandling ved Konkurrenceankenævnet, før styrelsen eventuelt indstiller sagen til behandling ved politiet med henblik på sanktionsudmåling, jf. betalingslovens § 152, stk. 2.

1.7 Klagesager

En afgørelse truffet af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen efter betalingslovens § 63 kan påklages til Konkurrenceankenævnet, jf. betalingslovens § 145, stk. 4. Klagen skal indbringes for ankenævnet senest fire uger efter, at afgørelsen er meddelt virksomheden, jf. betalingslovens § 145, stk. 4, jf. konkurrencelovens § 20, stk. 2.

Konkurrenceankenævnet har på nuværende tidspunkt afsagt to kendelser om betalingslovens § 63, stk. 1, jf. Boks 1.7 nedenfor.

Et betalingsinstitut kan i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler anlægge sag direkte ved en domstol i relation til, at et pengeinstitut angiveligt ikke opfylder pligten i betalingslovens § 63. Et betalingsinstitut kan tillige klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, som herefter vil vurdere, om styrelsen vil tage sagen op.

Boks 1.7
Konkurrenceankenævnets kendelser per 27. januar 2021

Udvalgte kendelser fra Konkurrenceankenævnet efter betalingslovens § 63

- » Konkurrenceankenævnet kendelse af den 27. oktober 2020 om Arbejdernes Landsbanks vilkår om adgang til betalingskontotjenester, der stadfæster Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 28. juni 2019.
- » Konkurrenceankenævnet kendelse af den 27. oktober 2020 om Arbejdernes Landsbanks opsigelse af et betalingsinstitut, der stadfæster Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den 7. november 2019.

Konkurrenceankenævnets kendelse kan findes på styrelsens hjemmeside, www.kfst.dk.

³⁵ Denne del af vejledningen vil blive opdateret, når der foreligger praksis på området.

1.8 Aktindsigt

Det følger af betalingslovens § 145, stk. 7, at lov om offentlighed i forvaltningen ikke gælder for sager efter betalingslovens § 145, stk. 1. Dette omfatter blandt andet sager vedrørende betalingslovens § 63. Virksomheder har dog ret til egenaccess i sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse.

Det betyder, at en anmodning om aktindsigt i sager efter betalingslovens § 63 skal behandles efter henholdsvis forvaltningslovens regler samt reglerne om egenaccess.

Konkurrenceankenævnet har i en kendelse vurderet, at det relevante partsbegreb for sager efter betalingsloven er det almindelige forvaltningsretlige partsbegreb. Den relevante sag er uddybet i Boks 1.8.

Konkurrenceankenævnets kendelse, der stadfæstede en aktindsigtsafgørelse fra styrelsen, betyder blandt andet, at de virksomheder, som er part i sagen, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. En virksomhed eller person er part i en sag, hvis vedkommende har en væsentlig, direkte og individuel interesse i en sags afgørelse. Alle tre betingelser skal være opfyldt. Styrelsen foretager altid en konkret vurdering fra sag til sag.

Boks 1.8
Konkurrenceankenævnets kendelse nr. KL-4-2019 af den 18. oktober 2019

Sagen vedrørte både et pengeinstituts generelle vilkår, samt et konkret afslag, som pengeinstituttet havde givet til et betalingsinstitut.³⁶ Betalingsinstituttet havde anmodet om aktindsigt i sagen. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderede i den forbindelse, at betalingsinstituttet havde en direkte, væsentlig og individuel interesse i den del af sagen, der omhandlede selve afslaget til betalingsinstituttet. På den baggrund meddelte styrelsen betalingsinstituttet partsstatus for den del af sagen, der omhandlede selve afslaget til betalingsinstituttet

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen havde lagt vægt på, at betalingsinstituttet havde en direkte interesse i sagen, da betalingsinstituttet havde fået et afslag på betalingskontotjenester. Styrelsen lagde endvidere vægt på, at betalingsinstituttet havde en retlig interesse i sagen, da sagen omhandlede om betalingsinstituttets ret til betalingskontotjenester var blevet nægtet. Styrelsen lagde endeligt vægt på, at betalingsinstituttet havde en væsentlig interesse i sagen, da betalingsinstituttet ville blive påvirket af styrelsens afgørelse.

Konkurrenceankenævnet fandt på baggrund af de af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens anførte grunde, at betalingsinstituttet opfyldte betingelserne for at have partsstatus i den del af sagen, der vedrørte pengeinstituttets konkrete afslag til betalingsinstituttet.

Konkurrenceankenævnets kendelse kan findes på styrelsens hjemmeside, www.kfst.dk.

³⁶ Konkurrenceankenævnets kendelse nr. KL-4-2019 af den 18. oktober 2019 om pengeinstituttet Ringkjøbing Landbobank.

Kapitel 2

Hvidvaskloven

2.1 Indledning

Både betalingsloven og hvidvaskloven er udtryk for direktivnær implementering af henholdsvis betalingstjenestedirektivet (PSD2) og hvidvaskdirektiverne³⁷ (AMLD4 og 5). Hvidvaskloven og de krav, som loven stiller, hindrer ikke, at pengeinstitutter kan have betalingsinstitutter som kunde.

Dette kommer også til udtryk i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens to afgørelser af 28. juni 2019 og af 7. november 2019, jf. ovenfor boks 1.2, som er stadfæstet af Konkurrenceankenævnet. Af Konkurrenceankenævnets afgørelse fremgår det:

"Konkurrenceankenævnet finder, at forpligtelsen i hvidvasklovens § 15, jf. § 14, stk. 5, til at træffe passende foranstaltninger for at imødegå risikoen for hvidvask og terrorfinansiering, herunder overveje, om en forretningsforbindelse skal afvikles, ikke er til hinder for – eller i øvrigt i konflikt med – reglerne i betalingslovens § 63, stk. 1, hvorefter pengeinstitutter skal give betalingsinstitutter adgang til deres betalingskontotjenester på objektive, ikke-diskriminerende og proportionale vilkår, og hvorefter adgangen skal have et sådant omfang, at betalingsinstituttet kan udbyde betalingstjenester uhindret og effektivt. Reglerne i betalingsloven er således ikke til hinder for, at Arbejdernes Landsbank kan opsigte eller ophæve [betalingsinstituttets] engagement hos banken, hvis [betalingsinstituttet] medvirker til eller misbruges til hvidvask, men det forudsætter, at banken overholder kravene i betalingslovens § 63, stk. 1. En ophævelse eller opsigelse begrundet i væsentlig misligholdelse som følge af grov økonomisk kriminalitet vil dog altid være proportional."

Dette kapitel omhandler de krav, som hvidvaskloven stiller til pengeinstitutter, med særligt fokus på den situation, hvor et betalingsinstitut ønsker at blive kunde i pengeinstituttet. Kapitlet indeholder ikke en beskrivelse af, hvad pengeinstitutter *maksimalt* kan indhente af oplysninger fra eller undersøge om et betalingsinstitut som kunde, idet hvidvaskloven ikke regulerer dette.

2.2 Anvendelsesområde

Betalingsinstitutter³⁸ og pengeinstitutter er begge omfattet af hvidvasklovens regler, jf. hvidvasklovens § 1. Begge typer virksomheder er dermed blandt andet forpligtede til at gennemføre kundekendingsprocedurer og overvåge sine kunder (hvidvasklovens kapitel 3), undersøge

³⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets (AMLD4) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/843 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/138/EF og 2013/36/EU (AMLD5).

³⁸ Herunder udstedere af elektroniske penge og udbydere af betalingstjenester.

mistænkelige transaktioner og aktiviteter samt foretage underretning til Hvidvasksekretariatet herom (hvidvasklovens kapitel 5).

Finanstilsynet har udarbejdet en vejledning til hvidvaskloven, som omhandler, hvordan virksomheder og personer kan opfylde kravene i hvidvaskloven, samt giver en uddybende forklaring af reglerne i hvidvaskloven. Nedenfor henvises løbende til afsnit i Finanstilsynets vejledning. Vejledningen til hvidvaskloven kan findes her: <https://www.finanstilsynet.dk/Tilsyn/Information-om-udvalgte-tilsynsomraader/Hvidvask/Regler-for-hvidvask>.

2.3 Hvornår skal en virksomhed gennemføre kundekendskabsprocedurer

Hvidvasklovens § 10 beskriver, hvornår en virksomhed, herunder et betalingsinstitut og et pengeinstitut, skal gennemføre kundekendskabsprocedurer. Det skal de:

- 1) Ved etablering af en forretningsforbindelse.
- 2) Når en kundes relevante omstændigheder ændrer sig.
- 3) På passende tidspunkter, herunder når virksomheden eller personen i løbet af det relevante kalenderår er juridisk forpligtet til at kontakte kunden med henblik på at undersøge enhver relevant oplysning vedrørende den eller de reelle ejere.
- 4) Ved enkeltstående transaktioner over et vist beløb.
- 5) Ved udbud af spil, hvor indsatsen eller udbetalingen er over et vist beløb.
- 6) Ved mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.
- 7) Ved tvivl om tidligere indhentede oplysninger om kunden.

Afsnit 8 i Finanstilsynets vejledning til hvidvaskloven beskriver ovenstående situationer nærmere.

Kundekendskab ved etablering af forretningsforbindelse

Når et pengeinstitut etablerer en forretningsforbindelse med eksempelvis et betalingsinstitut, skal pengeinstituttet gennemføre kundekendskabsprocedurer af betalingsinstituttet i overensstemmelse med hvidvasklovens kapitel 3.

Pengeinstituttet skal herunder vurdere og hvor relevant indhente oplysninger om betalingsinstituttets formål med forretningsforbindelsen og den tilsigtede beskaffenhed. I den forbindelse skal pengeinstituttet blandt andet indhente tilstrækkelige oplysninger om betalingsinstituttet, så pengeinstituttet er i stand til at forstå betalingsinstituttets konkrete forretningsmodel.

Dette inkluderer blandt andet en forståelse for, hvilke typer kunder betalingsinstituttet har eller forventer at have, og hvordan betalingsinstituttet vil tilbyde tjenester til dets kunder, herunder det forventede aktivitetsniveau, transaktionsvolumen og værdi, arten af de planlagte transaktioner og i hvilket omfang nogle af disse vurderes som højrisiko af betalingsinstituttet selv.

Ved pengeinstituttets gennemførelse af kundekendskabsprocedurer på betalingsinstituttet kan pengeinstitutterne derfor fx anmode om oplysninger om betalingsinstituttets forretningsmodel, herunder oplysninger om, hvilke kundetyper betalingsinstituttet har, hvilke geografiske områder betalingsinstituttet udøver forretningsaktiviteter, og hvordan betalingerne gennemføres.

Et kendskab til et betalingsinstituts konkrete forretningsmodel, der fx kan indebære udøvelse af virksomhed i visse geografiske områder eller omfatte produkter eller transaktioner, der indebærer en høj risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme, vil have betydning for pengeinstituttets risikovurdering af betalingsinstituttet. Risikovurderingen af betalingsinstituttet kan medføre, at der stilles skærpede krav til kundekendskabet. Om risikovurdering af kunden henvises til afsnit 13 i Finanstilsynets vejledning.

Hvis pengeinstituttet vurderer, at forretningsforbindelsen med betalingsinstituttet indebærer en øget risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme, skal pengeinstituttet gennemføre skærpede kundekendskabsprocedurer i forhold til betalingsinstituttet. Skærpede kundekendskabsprocedurer i henhold til hvidvasklovens § 17 skal anvendes ud over de almindelige kundekendskabsprocedurer. Det betyder, at de supplerer de almindelige procedurer i situationer, hvor forretningsforbindelsen vurderes at have en øget eller høj risiko for hvidvask og/eller finansiering af terrorisme. Der henvises nærmere til afsnit 14 om skærpede kundekendskabsprocedurer i Finanstilsynets vejledning.

Der kan ikke gives en udtømmende liste over, hvilke situationer der medfører skærpede kundekendskabsprocedurer, eller hvad disse ultimativt skal indebære. Det er pengeinstituttet, der på baggrund af sin risikovurdering skal vurdere, hvad der i sådanne tilfælde kan betrykke pengeinstituttet i sit kendskab til betalingsinstituttet. I vurderingen af betalingsinstituttets risiko skal pengeinstituttet tage de højrisikofaktorer i betragtning, som fremgår af bilag 3 til hvidvaskloven, samt andre højrisikofaktorer, som vurderes at være relevante. Bilag 3 er en ikke-udtømmende liste, hvorfor andre faktorer eller situationer kan indebære en øget risiko.

Betalingsinstitutter kan henset til karakteren af deres forretningsmodel være komplicerede at have som kunder, også set i forhold til en række andre erhvervskunder. Typisk gennemfører erhvervskunder som udgangspunkt alene betalinger på egne vegne, og pengeinstitutterne har derved lettere ved at overvåge, undersøge og vurdere, om betalingen er sædvanlig for kunden. Betalingsinstitutter gennemfører derimod betalinger for betalingsinstituttets kunder, herunder kan betalingsinstituttet anvende samlekonti, som begrænser gennemsigtigheden af transaktionerne overfor pengeinstituttet. Når pengeinstitutter har betalingsinstitutter som kunde, lader pengeinstitutterne derved betalingsinstituttets kunder, som pengeinstituttet ikke har et kendskab til, foretage betalinger ved brug af pengeinstituttets betalingsinfrastruktur. Betalingsinstituttets kunder fremstår i forbindelse hermed overfor pengeinstituttet som ukendte tredjemænd, og disses transaktioner fremmer dermed anonymitet i relation til pengeinstituttet.³⁹ Pengeinstituttet har derfor ikke viden om, hvor midlerne fra betalingsinstituttets kunder, som overføres/modtages via betalingsinstituttets konto i pengeinstituttet, stammer fra.

Et kundeforhold med et betalingsinstitut kan, jf. hvidvasklovens § 2, nr. 4, være at betragte som en korrespondentforbindelse. Om de krav, der stilles til korrespondentforbindelser, henvises til afsnit 12 i Finanstilsynets vejledning om hvidvaskloven.

Et betalingsinstitut kan ud fra en konkret risikovurdering vurderes til at være en højrisikokunde, hvorefter pengeinstituttet skal gennemføre skærpede kundekendskabsprocedurer på betalingsinstituttet.

I den forbindelse kan pengeinstituttet indhente oplysninger fra betalingsinstituttet med henblik på at forstå betalingsinstituttets forretningsmodel og iværksatte fornødne foranstaltninger i relation til forebyggelse af hvidvask og finansiering af terrorisme. Som en del af undersøgelsen af betalingsinstituttet kan pengeinstituttet eksempelvis indhente oplysninger om betalingsinstituttets risikovurdering og politik på hvidvaskområdet, forretningsgange, eller lignende samt anmode om at få en gennemgang af betalingsinstituttets systemer eller procedurer, der bruges til gennemførelse af kundekendskab og transaktionsovervågning af betalingsinstituttets kunder. Pengeinstituttet kan ligeledes typisk holde et eller flere møder med betalingsinstituttets hvidvaskansvarlige eller for større betalingsinstitutter, ledende medarbejdere fra anden eller tredje forsvarslinje. Disse oplysninger kan indhentes til brug for pengeinstituttets forståelse af

³⁹ Jf. hvidvasklovens bilag 3, nr. 2, litra b og d.

betalingsinstituttets forretningsmodel og være med til at dokumentere betalingsinstituttets kendskab til sine forpligtelser efter hvidvaskloven.

Pengeinstituttet har i den forbindelse ikke en forpligtelse efter hvidvaskloven til at foretage en vurdering af betalingsinstituttets overholdelse af hvidvaskloven, ligesom pengeinstituttet ikke efter hvidvaskloven er forpligtet til at kræve, at betalingsinstituttets kunder er i overensstemmelse med pengeinstituttets risikoappetit. Indhentelsen af politikken på hvidvaskområdet mv. kan således ske med henblik på, at pengeinstituttet får en forståelse af og kendskab til betalingsinstituttets forretningsmodel og iværksatte foranstaltninger.

Opmærksomheden henledes ligeledes på, at der ikke ifølge hvidvaskloven er krav om, at alle virksomheder har etableret it-systemløsninger til brug for automatiseret overvågning af kunder.⁴⁰ I virksomheder med et stort antal kunder og komplekse produkter og transaktioner kan det dog være nødvendigt for at sikre den fornødne overvågning. Der er dog ikke krav i hvidvaskloven om, at betalingsinstituttet har indført samme eller tilsvarende it-systemer som pengeinstituttet selv.

Derudover kan pengeinstituttet som en naturlig del af gennemførelsen af skærpede kundekend-skabsprocedurer undersøge betalingsinstituttets omdømme, medieomtale eller oplysninger, der i øvrigt er offentligt tilgængelige, samt undersøge, om betalingsinstituttet har været dømt, involveret i eller mistænkt for hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Herudover kan pengeinstituttet orientere sig i, om Finanstilsynet måtte have offentliggjort en redegørelse i forbindelse med en inspektion i det pågældende betalingsinstitut.

Finanstilsynet fører tilsyn med finansielle virksomheder, herunder betalingsinstitutter. Efter hver inspektion udarbejder Finanstilsynet en rapport til den finansielle virksomhed, som indeholder Finanstilsynets observationer og reaktioner. Rapporten er fortrolig imellem den finansielle virksomhed og Finanstilsynet.

Baseret på rapporten udarbejder Finanstilsynet en redegørelse, der opsummerer Finanstilsynets observationer og reaktioner. Redegørelsen offentliggøres på Finanstilsynets hjemmeside, ligesom redegørelsen offentliggøres på den finansielle virksomheds hjemmeside.

Oplysningerne i redegørelsen kan blandt andet indgå i pengeinstituttets vurdering af betalingsinstituttets omdømme og indgå i vurderingen af hvilke risici, der kan være forbundet med betalingsinstituttet.

Selvom betalingsinstitutter ofte ud fra en konkret risikovurdering *kan* blive klassificeret som højrisikokunder, hvor pengeinstitutterne skal gennemføre skærpede kundekend-skabsprocedurer, kan betalingsinstitutter have forskelligartet karakter, og derfor kan nogle have en lavere eller en højere risiko end andre.

Hvidvaskloven stiller en række minimumskrav til, hvad virksomheder omfattet af loven, fx pengeinstitutter, skal vide om deres kunder, herunder om højrisikokunder, jf. hvidvasklovens § 17. Opfylder pengeinstituttet dette, lever det op til lovens krav.

⁴⁰ jf. Folketingstidende A, 2016-17: Lovforslag nr. L 41 den 13. oktober 2016 af Erhvervsministeren om forslag til lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme lov om betalinger, side 102, højre spalte

Kundekendskab vedrørende en kundes kunde

Ifølge hvidvaskloven har blandt andet betalingsinstitutter og pengeinstitutter en pligt til at kende sine kunder, jf. hvidvasklovens kapitel 3.

Hvidvasklovens kundebegreb omfatter alene egne kunder og således ikke kunders kunder. Hvidvaskloven kræver således alene, at der skal gennemføres kundekendingsprocedurer i forhold til egne kunder, og at transaktionsovervågning skal omfatte de midler, som overføres/modtages via kundens konto.

Et pengeinstitut, der har et betalingsinstitut som kunde, er dermed ikke forpligtet til at foretage kundekendingsprocedurer i forhold til betalingsinstituttets kunder. Pengeinstituttet skal alene gennemføre kundekendingsprocedurer af betalingsinstituttet.

Et pengeinstitut kan dog have behov for at få oplysninger, om eksempelvis hvilke kundetyper betalingsinstituttet har, til brug for pengeinstituttets forståelse af betalingsinstituttets forretningsmodel til brug for pengeinstituttets risikovurdering af betalingsinstituttet som kunde.

2.4 Overvågning, undersøgelses- og underretningspligt

Ifølge hvidvasklovens § 11, stk. 1, nr. 5, skal virksomheder løbende overvåge etablerede forretningsforbindelser. Kravet gælder både i forhold til overvågning af de transaktioner, som kunden foretager, og i forhold til andre af kundens aktiviteter, generelt betegnet kundens adfærd, som virksomheden fx får kendskab til gennem den almindelige kontakt med kunden.

Virksomheder har endvidere en undersøgelsespligt, jf. hvidvasklovens § 25, stk. 1. Virksomheder skal i henhold hertil undersøge baggrunden for og formålet med transaktioner, transaktionsmønstre og aktiviteter, hvor der kan være mistanke om eller rimelig grund til at formode, at disse har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Formålet med undersøgelsen er at fastslå, om der er mistanke om eller rimelig grund til at formode, at en transaktion eller aktivitet har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Der skal ske underretning til Hvidvasksekretariatet, hvis virksomheden er vidende om, har mistanke om eller rimelig grund til at formode, at en transaktion, midler eller aktivitet har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme, jf. hvidvasklovens § 26.

Overvågning og undersøgelse af en kundes kunde

Ifølge hvidvaskloven har blandt andet betalingsinstitutter og pengeinstitutter en pligt til at overvåge sine kunder, jf. hvidvasklovens § 11, stk. 1, nr. 5, og undersøge mistænkelige transaktioner og aktiviteter, jf. hvidvasklovens § 25.

Som beskrevet i afsnittet om kundekendskab vedrørende en kundes kunde ovenfor omfatter hvidvasklovens kundebegreb alene egne kunder og således ikke kunders kunder. Pengeinstitutterne har derfor ikke nogen pligt til at overvåge og undersøge sine kunders kunder. Transaktionsovervågningen skal således alene være med til at fastslå, om adfærden på betalingsinstituttets konti er i overensstemmelse med pengeinstituttets kendskab til *betalingsinstituttet*. Se i øvrigt afsnittet nedenfor om undersøgelse af usædvanlige transaktioner og aktiviteter. Hvidvaskloven kræver således ikke, at pengeinstituttet for eksempel skal overvåge eller undersøge, om en betaling er udtryk for en usædvanlig adfærd for *den pågældende kunde* i betalingsinstituttet.

Pengeinstituttet skal således i henhold til hvidvaskloven alene overvåge betalingsinstituttets transaktioner og aktiviteter med henblik på blandt andet at opdage eventuelle ændringer i betalingsinstituttets risikoprofil og usædvanlige aktiviteter eller transaktioner på en sådan måde,

at pengeinstituttet kan vurdere, om adfærden på betalingsinstituttets konti er sædvanlig i relation til betalingsinstituttets forretningsmodel. For en nærmere beskrivelse af overvågning- og undersøgelsespligten henvises til afsnittet om undersøgelsens udstrækning og underretning til Hvidvasksekretariatet nedenfor.

Undersøgelsens udstrækning og underretning af Hvidvasksekretariatet

Hvidvasklovens § 25, stk. 1, har følgende ordlyd:

”Virksomheder og personer skal undersøge baggrunden for og formålet med:

- 1) *Alle transaktioner, der*
 - a) *er komplekse,*
 - b) *er usædvanligt store,*
 - c) *foretages i et usædvanligt mønster, eller*
 - d) *ikke har et åbenbart økonomisk eller lovligt formål.*
- 2) *Alle usædvanlige aktiviteter, der ikke har et åbenbart økonomisk eller lovligt formål.”*

En omfattende virksomhed skal omgående underrette Hvidvasksekretariatet, hvis virksomheden er vidende om, har mistanke om eller rimelig grund til at formode, at en transaktion, midler eller en aktivitet har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme, jf. hvidvasklovens § 26, 1. pkt.

En transaktion, der skal undersøges og eventuelt underrettes om, kan imidlertid omfatte flere parter og kan involvere kundens kunder, fordi det omfattede pengeinstitut har konstateret forhold vedrørende betalingsinstituttets kunder, der kan være mistænkelige. I så fald skal undersøgelsen og underretningen omfatte disse forhold i det omfang, dette er muligt. Undersøgelsespligten vedrører dog stadig kun pengeinstituttets kunde.

Hvis pengeinstituttet i forbindelse med overvågningen af betalingsinstituttets transaktioner identificerer en usædvanlig transaktion eller aktivitet, skal pengeinstituttet undersøge dette med henblik på at afklare, hvorvidt transaktionen skal underrettes til Hvidvasksekretariatet. Det kan i praksis ske ved, at pengeinstituttet retter henvendelse til betalingsinstituttet og anmoder om en forklaring og eventuelt yderligere oplysninger om transaktionen. Kilden til oplysningerne er betalingsinstituttet, da det er betalingsinstituttet, der er pengeinstituttets kunde.

Anmodningen bør målrettes den konkrete transaktion og kan eventuelt omfatte en anmodning om at få en redegørelse for transaktionerne fra betalingsinstituttet med henblik på, at pengeinstituttet kan fastslå, om transaktionerne er i overensstemmelse med betalingsinstituttets forretningsmodel.⁴¹ Dette betyder ikke, at pengeinstituttet skal gennemføre kundekendskabsprocedurer på betalingsinstituttets kunde. Hvidvaskloven kræver heller ikke, at pengeinstituttet retter henvendelse til betalingsinstituttets kunder eller foretager nærmere undersøgelser vedrørende disse, fx indhenter oplysninger om kunderne fra tredjemand.

Hvis pengeinstituttet efter undersøgelsen fortsat ikke kan forstå transaktionerne i relation til betalingsinstituttets forretningsmodel og derved stadig har mistanke om eller rimelig grund til at formode, at transaktionerne, midlerne eller aktiviteterne har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme, skal pengeinstituttet foretage en underretning til Hvidvasksekretariatet. Underretningen kan involvere oplysninger om betalingsinstituttets

⁴¹ Betalingsinstitutter er underlagt regler om behandling af personoplysninger i henhold til lov om betalinger §§ 124 og 125, men er ikke i øvrigt underlagt lov om finansiell virksomhed § 117 om uberettiget videregivelse eller udnyttelse af fortrolige oplysninger.

kunde, hvis pengeinstituttet har konstateret forhold vedrørende betalingsinstituttets kunde, der er mistænkelige. Det bemærkes, at betalingsinstituttet i henhold til hvidvaskloven har en tilsvarende pligt til at foretage overvågning, undersøgelse og underretning af egne kunder.

Hvidvasklovens § 25, stk. 2, har følgende ordlyd:

" Virksomheder og personer skal, hvor det er relevant, udvide overvågningen af kunden med det formål at afgøre, om transaktionerne eller aktiviteterne forekommer mistænkelige."

Pengeinstituttet skal i henhold til hvidvasklovens § 25, stk. 2, endvidere, hvor det er relevant, udvide overvågningen af betalingsinstituttet, hvis der er mistanke om eller rimelig grund til at formode, at betalingsinstituttets transaktioner eller aktiviteter har eller har haft tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Det betyder, at pengeinstituttet på baggrund af risikoen skal vurdere, om der er behov for at iværksætte udvidet overvågning af betalingsinstituttet. Det vil blandt andet gøre sig gældende, hvor der er givet underretning til Hvidvasksekretariatet. For en uddybning heraf henvises til afsnit 24 og 25 i Finanstilsynets vejledning til hvidvaskloven, hvor der ligeledes er eksempler på, hvad udvidet overvågning kan bestå af.

2.5 Hvidvasklovens § 14, stk. 5, og § 15

I henhold til hvidvasklovens § 14, stk. 5, skal en etableret forretningsforbindelse afbrydes eller afvikles, og der må ikke gennemføres yderligere transaktioner, såfremt kravene i lovens § 11, stk. 1, nr. 1-4, og stk. 2 og 3, ikke kan opfyldes. Det skal samtidig undersøges, om der skal foretages underretning efter lovens § 26. I § 14, stk. 5, ligger således en pligt til at afbryde forretningsforbindelsen under visse betingelser.

Hvis en virksomhed bliver bekendt med, at oplysningerne indhentet i forbindelse med kundekendskabsprocedurer af en kunde er utilstrækkelige og ikke kan ajourføres, skal virksomheden i henhold til § 15 i hvidvaskloven træffe passende foranstaltninger for at imødegå risikoen for hvidvask og finansiering af terrorisme, herunder skal virksomheden overveje, om forretningsforbindelsen skal afvikles, jf. hvidvasklovens § 14, stk. 5.

Hvad der menes med "passende foranstaltninger" er beskrevet i afsnit 18 i Finanstilsynets vejledning, hvor der også er eksempler på, hvad disse foranstaltninger kan indebære.

Hvidvaskloven indeholder ikke i øvrigt regler for afvikling af et kundeforhold eller afslag på indgåelse af nye kundeforhold. Virksomheder har kun en forpligtelse i henhold til hvidvaskloven til at afbryde eller afvikle en forretningsforbindelse, hvis virksomheden har udtømt alle muligheder for at gennemføre kundekendskabsprocedurer, og virksomheden på denne baggrund må konkludere, at det ikke er muligt at gennemføre kundekendskabsprocedurerne i forhold til den konkrete forretningsforbindelse.

Virksomhedernes pligt ifølge hvidvaskloven til at afbryde eller afvikle en forretningsforbindelse er derudover som udgangspunkt betinget af, at virksomheden vurderer, at kundeforholdet indebærer en risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme. Anvendelsesområdet for bestemmelsen er derfor ret begrænset.

Det betyder, at hvidvaskloven alene kræver, at pengeinstitutter skal afbryde eller afvikle kundeforhold med betalingsinstitutter, hvis pengeinstituttet på grund af forhold, der kan tilskrives betalingsinstituttet, ikke er i stand til at gennemføre kundekendskabsprocedurer af betalingsinstituttet, pengeinstituttet har forsøgt at gennemføre kundekendskabsprocedurer på en anden måde end den, der er pengeinstituttets normale procedure, og pengeinstituttet samtidig vurderer, at betalingsinstituttet medfører en risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme. Dette gør sig tilsvarende gældende, hvis pengeinstituttet, til trods for mundtlig og skriftlig dialog med

betalingsinstituttet, ikke mener at have fået den fornødne forståelse af baggrunden for og formålet med karakteristikaene for transaktionerne set i relation til betalingsinstituttets forretningsmodel.

Dette kan for eksempel være i tilfælde, hvor et betalingsinstitut undlader at indsende oplysninger til pengeinstituttet, og der ikke er en klar grund hertil. Det kan også være, hvis betalingsinstituttet skjuler eller giver falske oplysninger, bruger kontoen i pengeinstituttet til transaktioner, der ikke er i overensstemmelse med formålet, udfører mistænkelige transaktioner på en konto mv.

2.6 Tavshedspligt efter hvidvasklovens § 38

Virksomheden, herunder virksomhedens ledelse og ansatte, har pligt til at hemmeligholde:

- 1) at der er sket underretning til Hvidvasksekretariatet
- 2) at det overvejes, om der skal gives en underretning
- 3) at der er iværksat en undersøgelse, eller
- 4) at der vil blive iværksat en undersøgelse.

Tavshedspligten omfatter kun disse oplysninger.⁴²

Et betalingsinstitut, der foretager underretning om en kunde til Hvidvasksekretariatet, er omfattet af tavshedspligten i § 38 og vil således ikke, jf. dog stk. 6, kunne orientere fx det pengeinstitut, hvor betalingsinstituttet er kunde, om underretningen. Pengeinstituttet kan derfor ikke vide, om betalingsinstituttet har foretaget underretning om en bestemt kunde, eller i hvilket omfang betalingsinstituttet i øvrigt har foretaget underretninger om sine kunder.

Tilsvarende kan pengeinstituttet ikke orientere betalingsinstituttet om sine underretninger, heller ikke selv om de måtte omhandle betalingsinstituttets kunder eller betalingsinstituttet selv, jf. dog § 38, stk. 6.

Det bemærkes, at tavshedspligten i hvidvasklovens § 38 er snævert afgrænset og alene omhandler oplysninger om, at der er givet underretning efter § 26, stk. 1 og 2, at dette overvejes, eller at der er eller vil blive iværksat en undersøgelse efter § 25, stk. 1. Tavshedspligten omfatter dog som udgangspunkt også indirekte oplysninger, som gør, at kunden eller andre bliver klar over, at der er givet underretning, at dette overvejes eller, at der er eller vil blive iværksat en undersøgelse. Et eksempel herpå kan være, hvor et pengeinstitut vurderer, at en forespørgsel til kunden vil give kunden viden om pengeinstituttets mistanke.

Det er dog ikke ensbetydende med, at enhver omtale af viden om underretningspligtige forhold vil være omfattet af tavshedspligten. I bemærkningerne til hvidvaskloven (lovforslag nr. L 41/2016) gives følgende eksempel:

”Hvis en virksomhed får mistanke om, at en ansat i en anden virksomhed hvidvasker udbytte fra f.eks. underslæb eller mandatsvig over for virksomheden, er bestemmelserne ikke til hinder for, at den førstnævnte virksomhed kan oplyse den sidstnævnte virksomhed om mistanken om underslæb eller mandatsvig. Dette kan ske som led i almindelig kriminalitetsforebyggelse. Den førstnævnte virksomhed

⁴² jf. Folketingstidende A, 2016-17: Lovforslag nr. L 41 den 13. oktober 2016 af Erhvervsministeren om forslag til lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme lov om betalinger, side 142, højre spalte.

vil derimod ikke kunne oplyse den sidstnævnte virksomhed om, at der er givet underretning efter forslaget § 26.”

Hvidvasklovens § 38 er ikke til hinder for, at pengeinstitutterne fx kan oplyse sine kunder om, hvorfor pengeinstituttet ikke onboarder, eller hvorfor pengeinstituttet offboarder kunden. Pengeinstituttet kan have identificeret usædvanlige transaktioner eller aktiviteter, som kunden ikke har kunnet give pengeinstituttet en fornuftigt forklaring på. I disse tilfælde kan pengeinstituttet oplyse kunden, at pengeinstituttet offboarder kunden, da pengeinstituttet ikke kan få det fornødne indblik i baggrunden for kundens transaktioner. Pengeinstituttet kan dog i henhold til hvidvasklovens § 38 ikke samtidig oplyse kunden om, at pengeinstituttet har underrettet kunden til Hvidvasksekretariatet.

Hvis et pengeinstitut underretter Hvidvasksekretariatet om mistænkelige transaktioner i et betalingsinstitut, der er kunde, er der heller ikke noget til hinder for, at pengeinstituttet oplyser det pågældende betalingsinstitut om, at pengeinstituttet ikke mener at have fået den fornødne forståelse af betalingsinstituttets forretningsmodel til trods for supplerende drøftelser eller redegørelser, eller at pengeinstituttet vurderer, at de transaktioner, der gennemføres via betalingsinstituttet, ikke svarer til det af betalingsinstituttet oplyste.

Det afgørende er således, at pengeinstituttet ikke oplyser betalingsinstituttet om, at pengeinstituttet har foretaget underretningen.
