



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Høringsnotat – forslag til endringer i finansforetaksforskriften

DATO:

02.09.2021

FINANSTILSYNET

Innhold

1	Innledning	3
2	Ansvarsforsikring for betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger	3
2.1	Norsk rett	3
2.2	EØS-rett	4
2.2.1	PSD 2	4
2.2.2	EBAAs retningslinjer	5
2.2.3	EBAAs Q&A 4542	5
2.3	Praksis i andre EU/EØS-land	6
2.4	Krav til forsikringer og sikkerhetsstillelser for andre konsesjonstyper innen finanssektoren	7
2.4.1	Forsikringsformidlere	7
2.4.2	Eiendomsmevlere	7
2.5	Finanstilsynets vurderinger	8
2.5.1	Krav til forsikringsvilkårene	9
2.5.2	Krav til sikkerhet for egenandelen	10
2.5.3	Størrelsen på sikkerhet for egenandelen	10
2.5.4	Krav om rapportering	10
2.5.5	Fastsettelse av forskrift	11
3	Økonomiske og administrative konsekvenser	11
4	Forslag til endringer i finansforetaksforskriften	13

1 Innledning

Andre betalingstjenestedirektiv (Direktiv 2015/2366 – "PSD 2") ble vedtatt i EU 25. november 2015. PSD 2 regulerer nye betalingstjenester og nye betalingstjenestetilbydere som skal kunne tilby betalingstjenester, såkalte tredjepartsaktører. Norske bestemmelser som gjennomfører direktivets offentlig rettslige regler, samt privatrettslige bestemmelser om bruk av tredjepartsaktørers tjenester trådte i kraft 1. april 2019.

Tredjepartsaktørene er underlagt krav om tillatelse og tilsyn, og deles inn i to kategorier: tilbydere av betalingsinstitieringstjenester ("betalingsfullmektiger") og tilbydere av kontoinformasjonstjenester ("opplysningsfullmektiger"). Ett av vilkårene for tillatelse, er at betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger må ha en ansvarsforsikring eller lignende garanti for ytelse av disse tjenestene. Dette er et krav som følger av PSD 2 artikkel 5 nr. 2 og nr. 3, som er gjennomført i finansforetaksloven § 2-10 og § 2-10a. Betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger har lave eller ingen kapitalkrav, og ansvarsforsikring eller lignende garanti er ment å dekke erstatningsansvar overfor kunden eller kontotilbyder knyttet til for eksempel misbruk av kontoinformasjon eller uautorisert tilgang til kontoer.

Med hjemmel i PSD 2 artikkel 5 nr. 4 har Den europeiske bankmyndigheten ("EBA") laget retningslinjer med nærmere krav til slik ansvarsforsikring og lignende garanti. Finanstilsynet har, blant annet på bakgrunn av EBAs retningslinje, lagt til grunn at egenandeler ved ansvarsforsikring ikke kan aksepteres. Det har imidlertid utviklet seg en ulik praksis blant EU/EØS-landene om hvorvidt ansvarsforsikringer med egenandeler aksepteres eller ikke. I februar 2019 mottok EBA spørsmål om ansvarsforsikring med egenandel til sin Q&A ("Q&A 4542"). Etter en høringsrunde publiserte EBA sitt endelige svar på Q&A 4542 den 31. juli 2020. I dette svaret åpnes det for at ansvarsforsikringer med egenandeler kan tillates forutsatt at nærmere vilkår er oppfylt.

På bakgrunn av EBAs Q&A 4542 og tilsynspraksis i andre EU/EØS-land, er Finanstilsynets vurdering at ansvarsforsikringer med egenandeler bør tillates. Finanstilsynet vil tilråde at nærmere krav til slike ansvarsforsikringer inntas med nye bestemmelser i finansforetaksforskriften.

2 Ansvarsforsikring for betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger

2.1 Norsk rett

Kravet om ansvarsforsikring eller lignende garanti er gjennomført i finansforetaksloven § 2-10 annet ledd annet punktum for betalingsfullmakttjenester:

"Betalingsfullmektiger skal ha ansvarsforsikring som dekker de geografiske områder hvor den tilbyr tjenester, eller stille annen lignende garanti til dekning av eventuelt erstatningsansvar."

For kontoinformasjonstjenester er kravet hjemlet i finansforetaksloven § 2-10a tredje ledd:

"Opplysningsfullmektiger skal ha ansvarsforsikring eller stille garanti til dekning av eventuelt erstatningsansvar."

Bestemmelsenes ordlyd gir ingen veiledning hva gjelder adgangen til å ha egenandeler ved slik ansvarsforsikring. Forarbeidene omtaler heller ikke egenandeler ved ansvarsforsikring.

I finansforetaksloven § 2-10 annet ledd tredje punktum og § 2-10a femte ledd er departementet gitt forskriftshjemmel til å gi nærmere bestemmelser om ansvarsforsikring og lignende garanti. Forskriftshjemlene er imidlertid ikke benyttet.

2.2 EØS-rett

2.2.1 PSD 2

Bestemmelsene i finansforetaksloven med krav om ansvarsforsikring eller lignende garanti for betalingsfullmaktstjenester og kontoinformasjonstjenester gjennomfører PSD 2 artikkel 5 nr. 2 og nr. 3:

"2. Member States shall require undertakings that apply for authorisation to provide payment services as referred to in point (7) of Annex I, as a condition of their authorisation, to hold a professional indemnity insurance, covering the territories in which they offer services, or some other comparable guarantee against liability to ensure that they can cover their liabilities as specified in Articles 73, 89, 90 and 92.

3. Member States shall require undertakings that apply for registration to provide payment services as referred to in point (8) of Annex I, as a condition of their registration, to hold a professional indemnity insurance covering the territories in which they offer services, or some other comparable guarantee against their liability vis-à-vis the account servicing payment service provider or the payment service user resulting from non-authorised or fraudulent access to or non-authorised or fraudulent use of payment account information."

Bestemmelsene i PSD 2 gir heller ingen veiledning hva gjelder egenandeler ved slik ansvarsforsikring.

I fortalen til direktivet, avsnitt 35 fremgår det følgende:

"Payment initiation service providers and account information service providers, when exclusively providing those services, do not hold client funds. Accordingly, it would be disproportionate to impose own funds requirements on those new market players. Nevertheless, it is important that they be able to meet their liabilities in relation to their activities. They should therefore be required to hold either professional indemnity insurance or a comparable guarantee. EBA should develop guidelines in accordance with Article 16 of Regulation (EU) No 1093/2010 on the criteria to be used by Member States to establish the minimum monetary amount of professional indemnity insurance or comparable guarantee. EBA should not differentiate between professional indemnity insurance and a comparable guarantee, as they should be interchangeable."

Basert på det siterte ser man at formålet med ansvarsforsikringen/garantien er å sikre at betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger kan dekke ansvar som oppstår i forbindelse med tjenestene. Å innføre krav om ansvarlig kapital for betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger ble imidlertid ansett som uproportjonalt, ettersom slike foretak ikke besitter klientmidler.

PSD 2 er, som det fremgår av artikkel 107 nr. 1, et *fullharmoniseringsdirektiv*. Dette innebærer at handlingsrommet til nasjonale myndigheter er begrenset. Det er i utgangspunktet ikke adgang til å beholde eller innføre andre bestemmelser enn de som følger av direktivet.

2.2.2 EBAs retningslinjer

Med hjemmel i PSD 2 artikkel 5 nr. 4 har EBA laget retningslinjer med nærmere krav til ansvarsforsikring og lignende garanti. Størrelsen på ansvarsforsikringen/garantien fastsettes etter en formel der det tas utgangspunkt i foretakets risikoprofil, type aktivitet og omfanget av virksomheten.

I retningslinjen, EBA/GL/2017/08, nr. 4 punkt 1.4, fremgår det følgende om egenandeler:

"Competent authorities should ensure that the minimum monetary amount of the PII or comparable guarantee allows undertakings to effectively meet their liabilities in relation to their activities by verifying that the PII or comparable guarantee does not have any excess, deductible or any threshold¹ that could prejudice repayments resulting from the requests for refunds of payment service users and ASPSPs, and is valid when the liability occurs."²

Finanstilsynets har lagt til grunn at egenandeler ved ansvarsforsikring ikke kan aksepteres.

2.2.3 EBAs Q&A 4542

EBA mottok spørsmål om ansvarsforsikring med egenandeler til sin Q&A 12. februar 2019. Henvendelsen gjaldt et e-pengeforetak som oppfylte kravene om ansvarlig kapital for slik konsesjon. Foretaket hadde tegnet ansvarsforsikring for flere millioner euro, men ansvarsforsikringen hadde i henhold til forsikringsvilkårene en egenandel på EUR 25 000. Spørsmålet som ble reist var om forsikringsvilkårene var i strid eller i tråd med EBAs retningslinje, EBA/GL/2017/08, nr. 1 punkt 1.4.

Den 31. juli 2020 publiserte EBA sitt endelige svar på Q&A 4542;

"Guideline 1.4 of the EBA Guidelines on the criteria on how to stipulate the minimum monetary amount of the professional indemnity insurance (PII) or other comparable guarantee under Article 5(4) of Directive (EU) 2015/2366 (PSD2) prescribes that 'the minimum monetary amount of the PII or comparable guarantee allows undertakings to effectively meet their liabilities in relation to their activities by verifying that the PII or comparable guarantee does not have any excess, deductible or any threshold that could prejudice repayments resulting from the requests for refunds of payment service users

¹ Begrepet "egenandel" er i høringsnotatet ment å omfatte "excess, deductible or any threshold".

² https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-ga/-/qna/view/publicId/2019_4542

and account servicing payment service providers (ASPSPs) and is valid when the liability occurs’.

Guideline 1.3 further specifies that the minimum monetary amount of the PII or comparable guarantee, should cover costs and expenses incurred by payment service users and ASPSPs who request undertakings to refund losses resulting from one or more of the liabilities referred to in Article 5(2) and (3) of PSD2.

In relation to the above, the PII or the comparable guarantee should cover the potential costs and expenses that may be incurred by all payment service users of the third party provider (TPP) and ASPSPs resulting from one or more of the liabilities that are referred in Article 5(2) and (3) of PSD2. Where the amount of the cover, has any excess, deductible or any threshold whatsoever, these should not prejudice repayments to payment service users and/or ASPSPs and should be covered by any safeguards the TPP may have put in place, such as a deposit that can be withdrawn within certain conditions, an additional insurance or another comparable guarantee."

EBAs svar på Q&A 4542 åpner dermed for at ansvarsforsikringer med egenandeler kan tillates. Forutsetningen er at egenandelen ikke går utover utbetalinger til betalingstjenestebrukerne og/eller kontotilbyder og at egenandelen dekkes av sikkerhet som betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen har fått på plass. Av eksempler på sikkerhet nevnes bankinnskudd som bare kan utbetales etter nærmere fastsatte vilkår, tilleggsforsikring eller annen lignende garanti.

2.3 Praksis i andre EU/EØS-land

Det har utviklet seg en ulik praksis blant EU/EØS-landene om hvorvidt ansvarsforsikringer med egenandeler aksepteres eller ikke. Flertallet av EU/EØS-land aksepterte ansvarsforsikringer med egenandeler allerede før EBAs Q&A 4542. Enkelte land godtok egenandeler dersom denne kom til fratrekk etter at kunden og kontotilbyderen har fått sitt oppgjør, for eksempel ved at forsikringstilbyderen fakturerer betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen.³ Andre land krevde at betalingfullmektigen/opplysningfullmektigen har kapital eller annen garanti for å sikre at foretaket kan dekke egenandelen.⁴ Øvrige land godtok ikke egenandeler overhodet.⁵

Mindretallets utgangspunkt var i hovedsak basert på den forståelse at EBAs retningslinjer var til hinder for at ansvarsforsikringer med egenandeler kunne aksepteres. Basert på EBAs tolkningsavklaring ved Q&A 4542, der det åpnes det for at egenandeler kan aksepteres og at retningslinjene ikke er til hinder for dette, vil trolig flere av landene oppdatere sin regulering og/eller praksis ved å akseptere ansvarsforsikringer med egenandeler.

³ Herunder Tyskland og Slovenia.

⁴ Herunder Irland, Nederland, Storbritannia og Litauen.

⁵ Herunder Danmark, Frankrike, Norge, Portugal og Romania.

2.4 Krav til forsikringer og sikkerhetsstillelser for andre konsesjonstyper innen finanssektoren

Innen finanssektoren stilles det krav til ansvarsforsikring og sikkerhetsstillelse for andre typer konsesjoner.

2.4.1 Forsikringsformidlere

Etter forsikringsformidlingsloven § 4-1 har forsikringsmeglingsforetak plikt til å tegne ansvarsforsikring. Finanstilsynet godtar at det foreligger vilkår om egenandeler ved slik forsikring, så lenge skadelidtes krav ikke blir redusert som følge av en eventuell egenandel i avtaleforholdet mellom forsikringsmegler og forsikringsselskap.

Forsikringsformidlingsloven § 4-3 slår fast at forsikringsselskapet som forsikringsmeglingsforetaket har når skadelidte fremsetter krav om erstatning, er ansvarlig overfor skadelidte. Videre følger det av lovens § 4-5 at skadelidte kan kreve dekning direkte fra forsikringsselskapet uten først å ha rettet krav mot forsikringsmeglingsforetaket, og at forsikringsselskapet ikke kan gjøre gjeldende andre innsigelser overfor skadelidte enn de innsigelser forsikringsmeglerforetaket selv har i forholdet til skadelidte. Det innebærer at forsikringsselskapet må utbetale til skadelidte, uavhengig av om forsikringsmeglerforetaket dekker egenandelen i henhold til forsikringsvilkårene.

Videre følger det av forsikringsformidlingsloven § 4-5 tredje ledd at oppsigelse av forsikringene eller bortfall av forsikringene på annen måte ikke er virksom i forhold til skadelidte før en måned etter at Finanstilsynet har mottatt melding om bortfallet. Stilles ny forsikring før utløpet av denne perioden, blir bortfallet av forsikringen virksomt fra det tidspunktet ny forsikring er stilt.

Kravene til forsikringsbeløpet fremgår av forskrift om forsikringsformidling § 2-1. Ansvarsforsikringen skal dekke et beløp som tilsvarende minst EUR 1 250 600 per skadetilfelle. For forsikringsformidlingsforetak som har opptil ti forsikringsformidlere, kan den totale dekningen etter ansvarsforsikringen i løpet av ett år imidlertid begrenses oppad til et beløp i norske kroner svarende til EUR 1 875 900. For forsikringsformidlingsforetak som har mer enn ti forsikringsformidlere, kan den totale dekningen etter ansvarsforsikringen i løpet av ett år begrenses oppad til et beløp i norske kroner svarende til EUR 3 751 800.

Kravene til forsikringsformidlere er en gjennomføring av regler i forsikringsformidlingsdirektivet (Direktiv 2002/92/EU – "IMD") som i 2016 ble erstattet av nytt direktiv om forsikringsformidling (2016/97/EU – "IDD"). I høringsnotatet om gjennomføring av IDD⁶ foreslås det å videreføre reglene om ansvarsforsikring med noen mindre endringer. De nye reglene er ikke gjennomført ennå.

2.4.2 Eiendomsmevlere

Det følger av eiendomsmevlingsloven § 2-7 at alle eiendomsmevlingsforetak må ha sikkerhetsstillelse som dekker det ansvar foretaket kan pådra seg under utøvelse av eiendomsmevlings-

6

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c2f13894ef674d8ab10d0c961156434d/hoeringsnotatet.pdf>

virksomheten. Sikkerhetsstillelse stilles ved at det hos Finanstilsynet deponeres en erklæring fra det foretaket som stiller sikkerheten i henhold til eiendomsmeglingsforskriften § 2-2.

Sikkerheten skal til enhver tid være minst 45 millioner kroner, men kan begrenses til 15 millioner kroner per formidling per skadelidt. Eiendomsmeglingsforskriften § 2-2 gir hjemmel til å kreve høyere sikkerhet i enkelttilfeller.

Skadelidte kan kreve dekning direkte fra sikkerhetsstiller uten først å rette kravet mot eiendomsmeglingsforetaket. Sikkerhetsstiller kan ikke gjøre gjeldende andre innsigelser overfor skadelidte enn de innsigelser eiendomsmeglerforetaket selv har i forhold til skadelidte.

Sikkerhetsstilleren kan overfor skadelidte ikke påberope at det er foretatt utbetalinger under sikkerheten med mindre Finanstilsynet er varslet om utbetalingen senest samtidig med at utbetalingen fant sted. Hvis Finanstilsynet mottar varsel om en slik utbetaling, slik at sikkerhetsstillelsen reduseres, vil tilsynet varsle og eventuelt tilbakekalle meglingstillatelsen.

Kravet til sikkerhetsstillelse for eiendomsmeglere følger ikke av EU-regler.

2.5 Finanstilsynets vurderinger

Formålet med krav til ansvarsforsikring eller lignende garanti er å bidra til at kunden og kontotilbyder får dekket sine tap som kan oppstå som følge av feil hos betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen. Aktører som kun tilbyr betalingsfullmaktjeneste og kontoinformasjonsjeneste, besitter ikke klientmidler. Som fremhevet i PSD 2s fortale avsnitt 35, er det likevel viktig at slike aktører kan dekke erstatningskrav som oppstår i forbindelse med tjenestene.

Betalingsfullmektigen har et startkapitalkrav på EUR 50 000. Kravet er ikke gjenstand for beregning basert på virksomhetens omfang. Opplysningsfullmektigen har ingen krav til startkapital. Det betyr at det i utgangspunktet kan legges til grunn at betalingsfullmektiger/opplysningsfullmektiger ikke har nevneverdig med midler til å dekke erstatningskrav. Det er videre en risiko for at betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger heller ikke er i økonomisk stand til å dekke egenandeler på ansvarsforsikringer fortløpende, hvilket kan medføre fare for at utbetalinger til kunder og kunders kontotilbydere blir stanset.

De norske aktørene som har fått tillatelse til å yte betalingsfullmaktjeneste og/eller kontoinformasjonsjeneste, har enten innhentet bankgaranti eller fått vilkår om å dokumentere ansvarsforsikring eller lignende garanti innen en gitt frist. Foretakene opplyser at ansvarsforsikringer uten egenandel ikke tilbys i det norske markedet, og at det eneste aktuelle alternativet dermed blir lignende garanti i form av bankgaranti.

Felles for bankgarantiene synes å være at bankene krever at søker på forhånd betaler inn sum tilsvarende garantiens størrelse som sikkerhet. Ulempen for betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen er at denne løsningen dermed innebærer låsing av forholdsvis mye kapital. En annen ulempe med bankgarantien er at garantien må fylles opp etter hver utbetaling for at garantiens størrelse til enhver tid skal tilfredsstillende minimumskravene i EBAs retningslinje, EBA/GL/2017/08. Kostandene med påfyllingen vil i det vesentlige falle på betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen. Det betyr at betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen trolig vil bære en større økonomisk risiko ved bruk av en bankgaranti sammenlignet med en ansvarsforsikring med egenandel. Risikoen for at utbetaling ikke skjer

fordi bankgarantien har blitt uttømt, og risikoen for at utbetaling ikke skjer fordi en egenandel ble misligholdt, blir dermed relativt lik.

På bakgrunn av EBAs uttalelse synes det vanskelig å opprettholde et ubetinget krav om ansvarsforsikringer uten egenandeler. Det er et mål å etablere en rettstilstand og praksis som ikke avviker for mye fra andre EU/EØS-land. Dersom vi i Norge ikke tillater ansvarsforsikringer med egenandeler, vil det resultere i at foretak fra andre land har en bedre markedsadgang enn norske foretak.

Finanstilsynets vurdering er at ansvarsforsikringer med egenandeler bør tillates. Ansvarsforsikring med egenandel bør imidlertid ikke innebære en større risiko for kunden og kundens kontotilbyder sammenlignet med en garanti. Kravene som stilles til henholdsvis ansvarsforsikring og lignende garanti, bør derfor innebære like god beskyttelse for kundene og kontotilbyderne. EBA oppstiller i sitt svar på Q&A 4542 to vilkår for ansvarsforsikringer med egenandeler:

1. Betalingsfullmektigen/ opplysningsfullmektigen må dokumentere for tilsynsmyndigheten at egenandelen dekkes av sikkerhet som betalingsfullmektigen/ opplysningsfullmektigen har fått på plass.
2. Egenandelen kan ikke gå utover utbetalinger til betalingstjenestebrukerne og/eller kontotilbyder.

Finanstilsynet mener i tråd med dette at det må stilles visse krav til ansvarsforsikringer med egenandeler for at de skal kunne tillates. I det følgende omtales hvilke krav som bør stilles til forsikringsvilkårene, hvilken sikkerhet som skal gi trygghet for betaling av egenandeler, samt krav til rapportering av hendelser.

2.5.1 Krav til forsikringsvilkårene

I likhet med vilkårene som stilles til ansvarsforsikring for forsikringsmeglere og sikkerhetsstillelse for eiendomsmeglere (som omtalt under punkt 2.4.1 og 2.4.2), bør det etter Finanstilsynets vurdering kreves at skadelidte (kunden/kototilbyder) kan kreve dekning direkte av forsikringstilbyderen, uten først å rette kravet mot betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen. Videre bør det kreves at forsikringstilbyderen ikke kan gjøre gjeldende andre innsigelser overfor skadelidte enn betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen selv kunne gjort. Det innebærer også at forsikringsforetaket må kreve eventuell egenandel fra betalingsfullmektigen/ opplysningsfullmektigen og ikke kan trekke denne fra beløpet som kommer til utbetaling til skadelidte.

Finanstilsynet mener det bør kreves at oppsigelse eller bortfall av ansvarsforsikringen ikke er virksom i forhold til skadelidte før én måned etter at Finanstilsynet har mottatt melding om bortfallet, i samsvar med vilkårene som stilles til ansvarsforsikring for forsikringsmeglere (nærmere omtalt i punkt 2.4.1). Dersom betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen tegner og dokumenterer ny ansvarsforsikring før utløpet av denne perioden, bør imidlertid bortfallet av forsikringen bli virksomt fra det tidspunktet ny forsikring er stilt.

Videre mener Finanstilsynet at det må settes som krav at egenandel i henhold til forsikringsvilkårene kun utløses én gang per hendelse og ikke per utbetaling. Det vil si at foretaket kun må betale egenandel én gang selv om hendelsen fører til tap for flere

betalingstjenestebrukere og kontotilbydere. Et slikt krav vil bidra til å redusere risikoen for at antall egenandeler eskaleres, dersom mange kunder og/eller kontotilbydere blir berørt. Dette vil bidra til økt forutsigbarhet. Det foreligger imidlertid alltid en risiko for at det kan oppstå innsigelser fra forsikringsforetaket om hvorvidt noe er å anse som én eller flere hendelser. Denne risikoen bør etter Finanstilsynets vurdering hensyntas i kravet til den beløpsmessige størrelsen på sikkerheten.

2.5.2 Krav til sikkerhet for egenandelen

Finanstilsynet har vurdert om det bør reguleres uttrykkelig og uttømmende hvilke former for sikkerhet som kan aksepteres. I EBAs svar på Q&A 4542 fremgår det at slik sikkerhet eksempelvis kan være et bankinnskudd som kun kan utbetales når spesifikke vilkår er oppfylt, tilleggsforsikringer eller en annen form for lignende garanti.

Tilsynspraksis i andre EU/EØS-land viser at det ikke er uttømmende regulert hvilke typer sikkerheter som kan godkjennes, men at det er opp til betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen å dokumentere at det foreligger trygghet for at egenandelen kan betales. Finanstilsynet mener derfor at det ikke bør reguleres uttømmende hvilke typer sikkerheter som kan godkjennes. Finanstilsynet tar sikte på å veilede foretakene ved å eksemplifisere løsninger som aksepteres i rundskriv.

2.5.3 Størrelsen på sikkerhet for egenandelen

Finanstilsynet har vurdert om det bør angis et spesifikt minimumsbeløp for sikkerheten bak egenandelen, eller om det bør foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Fordelen med å angi et spesifikt beløp er at det blir enkelt for foretakene å vite hva som kreves, og det vil forenkle saksbehandlingen til Finanstilsynet. Ulempen er at det er utfordrende å angi ett beløp som vil være tilfredsstillende sikkerhet for alle virksomheter. En praktisk løsning, som også har blitt foreslått fra ulike foretak, er at den beløpsmessige størrelsen på sikkerheten kan uttrykkes i et antall ganger egenandelen, eksempelvis fem ganger egenandelen. Det er blitt argumentert for at det anses lite sannsynlig at det kan oppstå fem distinkte hendelser som utløser hver sin egenandel samtidig. Hvorvidt fem ganger egenandelen er tilstrekkelig som sikkerhet, er vanskelig å vurdere generelt. Betalingsfullmakt- og kontoinformasjons tjenester er nye tjenester etter PSD 2, og det har per nå ikke vært noen hendelser som har gitt Finanstilsynet erfaringsgrunnlag for å vurdere sannsynlighet for og hyppigheten av hendelser som kan oppstå.

Fordelen med å ikke angi et spesifikt beløp, men i stedet foreta konkrete vurderinger i hver sak, er at kravet bedre kan tilpasses den spesifikke virksomheten, herunder omfanget og kompleksiteten, samt forsikringsvilkårene som er fremlagt. Ulempen med en slik løsning er at det kan fremstå uklart hva som kreves, og at saksbehandlingen vil kreve noe mer tid og ressurser.

Finanstilsynets vurdering er at det bør gjøres en konkret vurdering i hver enkelt sak, hva gjelder krav til størrelsen på sikkerheten. Av hensyn til forutsigbarhet og veiledning til sektoren, kan det i rundskriv synliggjøres at et beløp som normalt vil være tilstrekkelig, men at dette kan fravikes dersom konkrete omstendigheter tilsier det.

2.5.4 Krav om rapportering

Ved bankinnskudd eller særskilt kapitalkrav som sikkerhet, foreligger det en risiko for at betalingsfullmektiger/opplysningsfullmektiger ikke fyller opp beløpet i etterkant av

utbetalinger for dekning av egenandel, slik at beløpet ikke lenger gir trygghet for at egenandelen kan betales. Tilsvarende risiko foreligger der garantisten krever sikkerhetsstillelse som vilkår for garantien. Finanstilsynet mener derfor det bør fastsettes en plikt for aktørene til å omgående rapportere om hendelser som utløser bruk av ansvarsforsikring eller lignende garanti.

2.5.5 Fastsettelse av forskrift

Finanstilsynets vurdering er at kravene til utforming av ansvarsforsikring med egenandeler bør fremgå av forskrift. Dette gir forutberegnelighet for aktørene og transparens om hvilke krav som gjelder.

Finanstilsynet foreslår at nærmere krav til ansvarsforsikringer inntas med nye bestemmelser i finansforetaksforskriften. Finanstilsynet vil videre i rundskriv gi nærmere veiledning med henvisning til EBAs retningslinjer.

Det vises i denne sammenheng også til at EBA har varslet at det som følge av manglende erfaring med de nye tjenestene, regelmessig vil foretas en vurdering av om det er behov for å endre regelverk og retningslinjer.

3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til nye bestemmelser i finansforetaksforskriften innebærer en spesifisering av krav til betalingsfullmektigers og opplysningsfullmektigers ansvarsforsikringer. Forslaget berører betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger, forsikringstilbydere, samt skadelidte (kunden og/eller kontotilbyder).

For betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger medfører forslaget en endring av rettstilstanden, ved at ansvarsforsikringer med egenandeler kan tillates. Dette kan bidra til å redusere inngangsbarrieren for nye foretak og kostnadene ved å oppfylle kravet til ansvarsforsikring for de etablerte foretakene.

Videre innebærer forslaget at betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger må dokumentere for Finanstilsynet hvordan foretaket vil sikre dekning av eventuelle egenandeler som følger av forsikringsvilkårene. Slik sikkerhet for dekning av egenandeler kan enten tilbys fra en tredjepart (eksempelvis tilleggsforsikring eller garanti) eller stilles med betalingsfullmektigers/opplysningsfullmektigers egne midler (eksempelvis bankinnskudd eller annen form for kapital). Den økonomiske konsekvensen dette medfører vil imidlertid være mindre enn den økonomiske byrden betalingsfullmektiger/opplysningsfullmektiger allerede har ved garantistens krav til sikkerhetsstillelse for garanti.

Forslaget vil i tillegg innebære at det introduseres en plikt for betalingsfullmektiger og opplysningsfullmektiger til å omgående rapportere til Finanstilsynet ved utbetalinger med grunnlag i ansvarsforsikringen. Meldeplikten anses ikke å medføre vesentlige kostnader eller ressursbruk for foretakene.

Finanstilsynet har samtidig lagt vekt på at endringen ikke skal medføre en vesentlig svekkelse av skadelidtes mulighet til å få erstatning for sitt krav. Forslaget gir en rett til å kreve dekning direkte fra forsikringstilbyder uten først å ha rettet krav mot betalingsfullmektigen eller opplysningsfullmektigen. I tillegg innebærer forslaget at utbetalinger til skadelidte ikke vil kunne avkortes som følge av krav forsikringstilbyderen har mot betalingsfullmektigen/opplysningsfullmektigen, hvilket innebærer at forsikringsvilkår om eventuelle egenandeler ikke får virkning i forhold til skadelidte. Videre medfører forslaget at en oppsigelse av forsikringen eller bortfall av forsikringen på annen måte er ikke virksom i forhold til skadelidte før en måned etter at Finanstilsynet har mottatt melding om bortfallet, med mindre ny forsikring er stilt i mellomtiden. Nevnte vilkår vil redusere risikoen for at skadelidte ikke får dekket sitt krav og forenkle oppgjøret mellom forsikringstilbyder og skadelidte.

Finanstilsynet legger til grunn at endringen medfører at betalingsforetak får tilgang til ansvarsforsikring på samme måte som forsikringsformidlere. Det må forventes at flere foretak som i dag har bankgaranti vil erstatte denne med en ansvarsforsikring med egenandel.

Forslaget antas å ha beskjedne økonomiske og administrative konsekvenser for tilsynsmyndigheter.

4 Forslag til endringer i finansforetaksforskriften

Forslag til endring i forskrift av 19. desember 2016 om finansforetak og finanskonsern (finansforetaksforskriften):

Ny § 2-1a skal lyde:

Forsikringsforetaket der betalingsfullmektigen har tegnet ansvarsforsikring når skadelidte fremsetter krav om erstatning, er ansvarlig overfor skadelidte.

Skadelidte kan kreve dekning direkte fra forsikringsforetaket uten først å ha rettet krav mot betalingsfullmektigen.

Forsikringsforetaket kan ikke gjøre gjeldende andre innsigelser overfor skadelidte enn de innsigelser betalingsfullmektig selv har i forholdet til skadelidte.

Oppsigelse av forsikringen eller bortfall av forsikringen på annen måte er ikke virksom i forhold til skadelidte før en måned etter at Finanstilsynet har mottatt melding om bortfallet. Stilles ny forsikring før utløpet av denne perioden, blir bortfallet av forsikringen virksomt fra det tidspunktet ny forsikring er stilt.

Når ansvarsforsikringen har vilkår om egenandeler, skal foretaket dokumentere for Finanstilsynet hvordan foretaket vil sikre dekning av egenandeler.

Betalingsfullmektigen skal uten ugrunnet opphold gi Finanstilsynet skriftlig melding om utbetalinger med grunnlag i ansvarsforsikringen.

Ny § 2-17a skal lyde:

Forsikringsforetaket der opplysningsfullmektigen har tegnet ansvarsforsikring når skadelidte fremsetter krav om erstatning, er ansvarlig overfor skadelidte.

Skadelidte kan kreve dekning direkte fra forsikringsselskapet uten først å ha rettet krav mot opplysningsfullmektigen.

Forsikringsforetaket kan ikke gjøre gjeldende andre innsigelser overfor skadelidte enn de innsigelser opplysningsfullmektig selv har i forholdet til skadelidte.

Oppsigelse av forsikringen eller bortfall av forsikringen på annen måte er ikke virksom i forhold til skadelidte før en måned etter at Finanstilsynet har mottatt melding om bortfallet. Stilles ny forsikring før utløpet av denne perioden, blir bortfallet av forsikringen virksomt fra det tidspunktet ny forsikring er stilt.

Når ansvarsforsikringen har vilkår om egenandeler, skal foretaket dokumentere for Finanstilsynet hvordan foretaket vil sikre dekning av egenandeler.

Opplysningsfullmektigen skal uten ugrunnet opphold gi Finanstilsynet skriftlig melding om utbetalinger med grunnlag i ansvarsforsikringen.

FINANSTILSYNET

Postboks 1187 Sentrum

0107 Oslo

POST@FINANSTILSYNET.NO

WWW.FINANSTILSYNET.NO