



RAPPORT

Motverkande av bedrägerier i betaltjänster

31 maj 2024



Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	4
Bakgrund	5
Rapportens syfte och avgränsningar	5
Bedrägerier är ett allvarligt samhällsproblem	5
Gällande rätt	7
Pågående förhandlingar i EU	8
Hur FI arbetar mot bedrägerier i sin tillsyn	9
Bedrägerier följs upp i den riskbaserade tillsynen	9
Tillsyn utifrån bedrägeristatistik	10
Tillsyn utifrån rapporter om operativa risker och säkerhetsrisker	11
FI:s kommande tillsynsåtgärder	11
Hur betaltjänstleverantörerna arbetar mot bedrägerier	13
Statistiska uppgifter om bedrägerier	13
Betaltjänstleverantörernas redogörelse	18
Slutsatser och behov av åtgärder	21
Statistiken visar att problemet växer	21
Behov av produktutveckling	21
Behov av transaktionsövervakning	21
Behov av ökad informationsdelning	22
Konsumentskyddet behöver stärkas	22
Behov av att kunna verifiera vem som ringer	23
Behov av att kunna mäta effektivitet	23
Utveckling av FI:s tillsyn	24
Bilaga	25

Förord

Finansinspektionen (FI) har fått i uppdrag av regeringen att redovisa hur inspektionen bedriver tillsynen över betaltjänstleverantörernas tillämpning av bestämmelserna om motverkande av bedrägerier i betaltjänstlagen. Redovisningen ska bland annat omfatta

1. hur FI tar hänsyn till risken för att betaltjänstleverantörernas produkter och tjänster används för bedrägerier i tillsynen,
2. vilka tillsynsåtgärder som inspektionen vidtagit eller avser att vidta i syfte att betaltjänstleverantörerna ska minska risken för bedrägerier, och
3. hur den statistik om bedrägerier som inspektionen samlar in kan användas för att minska risken för sådana transaktioner.

Med anledning av uppdraget har FI genomfört en fördjupad analys för att öka förståelsen för hur betaltjänstleverantörernas produkter och tjänster används för bedrägerier, samt hur betaltjänstleverantörer arbetar för att motverka bedrägerier. Denna rapport innefattar dels en redovisning av regeringsuppdraget kring hur tillsynen bedrivs, dels resultatet av den fördjupade analysen.

Stockholm den 31 maj 2024

Daniel Barr

Generaldirektör

Sammanfattning

Bedrägerier är ett stort och växande samhällsproblem som göder den organiserade brottsligheten. FI utövar tillsyn över att betaltjänstleverantörer följer bestämmelserna i betaltjänstlagen som syftar till att motverka bedrägerier. Betaltjänstleverantörerna gör mycket för att motverka att deras betaltjänster används för bedrägerier, men samtidigt växer problemet.

Att bedrägerier genomförs i samband med någon typ av betaltjänst är ett tilltagande problem. Under andra halvåret 2023 uppgick sådana bedrägerier till de hittills högst uppmätta nivåerna; 1,1 miljarder kronor, vilket är ungefär tre gånger så mycket som rapporteringen för andra halvåret 2020. Bedrägeri genom kontoöverföringar står för 85% av beloppen. Bättre säkerhetsfunktioner hos betaltjänstleverantörerna gör att bedragarna inriktar sig på att manipulera konsumenterna (betaltjänstanvändarna), snarare än att utnyttja säkerhetsbrister i betaltjänsterna. Det framgår också av statistiken att bedrägerier genom så kallad social manipulation har ökat mest och att de står för den största delen av de belopp som bedragarna lurar till sig. Om en konsument genom social manipulation har förmåtts till att självant genomföra en så kallad behörig transaktion, får konsumenten ofta ingen ersättning. Majoriteten av förlusterna som uppstår genom bedrägerier bärs därför i dagsläget av konsumenter. Äldre konsumenter är särskilt drabbade.

FI utövar tillsyn över att betaltjänstleverantörer följer bestämmelserna i betaltjänstlagen som syftar till att motverka bedrägerier. FI tar i tillsynen hänsyn till risken för att betaltjänstleverantörernas produkter och tjänster kan användas i bedrägerier vid såväl riskidentifieringsprocessen som vid prioritering av tillsynsåtgärder och i dialog med betaltjänstleverantörerna i den löpande tillsynen. Som ett led i tillsynen följer vi också upp rapporter från betaltjänstleverantörerna om inträffade bedrägerier.

Betaltjänstleverantörerna gör mycket för att motverka att betaltjänster används för bedrägerier, men att problemet växer visar att mer behöver göras. FI bedömer bland annat att betaltjänstleverantörerna behöver utveckla sina produkter och tjänster för att öka säkerheten och därigenom bättre skydda kunderna. Bankerna presenterade nyligen via Bankföreningen åtgärder för att öka säkerheten och stärka kundskyddet, vilket FI välkomnar.

FI bedömer att det även finns skäl att genom lagstiftning skärpa kraven på betaltjänstleverantörer. Inom EU pågår förhandlingar om ett reformerat betaltjänstregelverk. I förslaget finns flera åtgärder som syftar till att bekämpa bedrägerier vid social manipulation. FI bedömer att dessa förslag skulle bidra till förbättringar, till exempel genom ökade krav på transaktionsövervakning.

Bakgrund

Rapportens syfte och avgränsningar

FI utövar tillsyn över att betaltjänstleverantörer följer bestämmelserna i betaltjänstlagen, däribland bestämmelserna om motverkande av bedrägerier. I denna rapport beskriver FI hur vi arbetar med tillsynen av betaltjänstleverantörerna.

I rapporten redovisas även resultatet av en fördjupad analys som FI har genomfört i syfte att öka kunskaperna om hur betaltjänstleverantörernas produkter och tjänster används för bedrägerier, samt hur betaltjänstleverantörerna arbetar för att motverka dessa.

Inom ramen för den fördjupade analysen har FI dels hållit tillsynsmöten med betaltjänstleverantörer, dels haft möten med andra myndigheter och intresseorganisationer. FI har därutöver ingående analyserat betaltjänstleverantörernas statistiska uppgifter om bedrägerier, underrättelser från betaltjänstleverantörer som inte har återställt konton och betaltjänstleverantörernas övergripande bedömning av operativa risker och säkerhetsrisker. För detaljer om metoden för det statistiska arbetet hänvisar vi till bilagan. I betaltjänstlagen talas om *svikliga förfaranden*. För att underlätta framställningen använder vi dock i rapporten genomgående begreppet *bedrägerier*.

Rapporten är begränsad till att redogöra för den tillsyn som sker vad gäller betaltjänstlagens bestämmelser om motverkande av bedrägerier. FI:s arbete med investeringsbedrägerier kommer att redovisas av FI i en separat regeringsrapport.

Bedrägerier är ett allvarligt samhällsproblem

Bedrägerier i samband med någon form av betaltjänst är ett brott som drabbar många och som har ökat i omfattning¹. Att bli utsatt för ett bedrägeri kan innebära stora ekonomiska förluster för den som blir bedragen samtidigt som de ekonomiska vinsterna från bedrägerierna göder den kriminella ekonomin. Det är ofta äldre personer som drabbas av bedrägerierna. Utöver den ekonomiska förlusten som bedrägeriet innebär, upplever brottsoffren ofta skam och skuld känslor².

Att motverka bedrägerier är viktigt för att begränsa kriminellas möjligheter att utnyttja det finansiella systemet för att berika sig själva eller finansiera annan brottslighet.

I Sverige digitaliserades betalningsmarknaden tidigt, vilket har bidragit till snabbare och smidigare betalningar. Men de digitala betaltjänsterna har också

¹ Brå rapport 2023:11, sid. 7.

² Brå rapport 2023:11, sid. 8.

medfört nya sårbarheter i form av nya sätt för kriminella aktörer att utnyttja det finansiella systemet.

Bedrägerier inom ramen för betaltjänster genomförs på många olika sätt. I uppgifter i medier, från polisen samt från kundklagomål som kommit in till FI, framgår att konsumenter, ofta äldre personer, manipuleras av bedragare att genomföra transaktioner eller lämna ifrån sig känslig information, det vill säga ett bedrägeri genom social manipulation. Bedragaren kan ha tagit kontakt med brottsoffret genom till exempel sms, telefon, mejl eller sociala medier. Bedragaren kan även ha haft kontakt med brottsoffret under en längre tid för att bygga förtroende. Ofta använder bedragarna sig av tillgänglig publik information för att kartlägga sina brottsoffer. Betaltjänstleverantörerna har även konstaterat att bedragarna har god kännedom om betaltjänstleverantörernas säkerhetssystem, vilket ger dem ökad trovärdighet hos brottsoffren. Ett bedrägeri genomförs antingen genom att bedragaren förmår brottsoffret att själv göra transaktionen, eller genom att bedragaren genomför transaktionen utan samtycke från konsumenten eller manipulerar konsumentens transaktion på något sätt.

Om det har genomförts en transaktion utan att konsumenten har lämnat sitt samtycke, en så kallad obehörig transaktion, ska konsumentens betaltjänstleverantör enligt betaltjänstlagen återställa kontot till den ställning som det skulle ha haft om transaktionen inte hade genomförts³. Ersättningen kan dock minskas eller utebli om konsumenten har åsidosatt vissa av sina skyldigheter genom grov oaktsamhet. Betaltjänstleverantören har också rätt att under skälig tid undersöka transaktioner som konsumenten anser har orsakat en skada för honom eller henne som han eller hon vill få ersatt, om leverantören misstänker att transaktionen har genomförts med samtycke, vilket är en så kallad behörig transaktion.

En betalning som är signerad av konsumenten med stark kundautentisering är som huvudregel en behörig transaktion⁴. Om konsumenten manipulerats till att självant genomföra en behörig transaktion så innebär det ofta en ekonomisk förlust för konsumenten. Bestämmelsen i betaltjänstlagen om återställande av konto gäller nämligen bara obehöriga transaktioner⁵. Detta är en central orsak till att konsumenterna får stå för stora delar av förlusterna vid bedrägerier i samband med användning av betaltjänster.

³ 5 a kap. 1 § betaltjänstlagen.

⁴ En stark kundautentisering avses en autentisering som grundas på användning av två eller flera komponenter, kategoriserade som kunskap (något som bara användaren vet), innehav (något som bara användaren har) och unik egenskap (något som användaren är), som är fristående från varandra så att det förhållandet att någon har kommit över en av komponenterna inte äventyrar de andra komponenternas tillförlitlighet, och som är utformad för att skydda autentiseringsuppgifterna mot obehörig åtkomst (1 kap. 4 § betaltjänstlagen).

⁵ 5 a kap. 1 § betaltjänstlagen.

Det finns i dag inga krav på att myndigheter eller banker ska kunna styrka sin identitet och behörighet i ett telefonsamtal, så att det går att verifiera vem som ringer. Detta möjliggör för bedragare att hävda att de ringer från till exempel en bank och manipulera en kund.

Gällande rätt

I betaltjänstlagen finns de krav som banker och andra betaltjänstleverantörer har att förhålla sig till när de tillhandahåller betaltjänster. I lagen finns även krav vad gäller att motverka bedrägerier.

En utgångspunkt i betaltjänstlagen är att betaltjänster ska vara säkra så att bedrägerier inte kan genomföras och att kunder, om bedrägerier ändå utförs, skyddas mot följdverkningarna av dessa. Det kommer till uttryck genom bestämmelserna om stark kundautentisering⁶, obehöriga transaktioner⁷ och begränsning av betalningsinstruments användning⁸. Vidare ska en betaltjänstleverantör ha ett system för hantering av operativa risker⁹.

FI har i anslutning till betaltjänstlagen meddelat föreskrifter som klargör att en betaltjänstleverantör bland annat ska göra en riskbedömning av betaltjänsterna och ta fram en beskrivning av de säkerhetsåtgärder som ska skydda betaltjänstanvändarna, det vill säga kunderna, mot de risker som har identifierats, bland annat mot bedrägerier.¹⁰

Dessutom ska en betaltjänstleverantör till FI rapportera om operativa risker relaterade till betaltjänsterna och vilka åtgärder som har vidtagits för att hantera dessa risker. Betaltjänstleverantören ska också lämna statistiska uppgifter om bedrägerier till inspektionen.¹¹

FI har tillsyn över att bestämmelserna i betaltjänstlagen följs¹². FI ska också enligt sin instruktion¹³ bland annat arbeta för att det finansiella systemet ger ett högt skydd för konsumenter. Ett viktigt led i konsumentskyddet är att användare av betaltjänster ges ett tillräckligt skydd mot bedrägerier.

⁶ 5 b kap. 4§ betaltjänstlagen.

⁷ 5 a kap. betaltjänstlagen.

⁸ 5 kap. 4§ betaltjänstlagen.

⁹ 5 b kap. 1§ betaltjänstlagen.

¹⁰ 5 kap. 1§ 3 FI:s föreskrifter (FFFS 2018:4) om verksamhet för betaltjänstleverantörer.

¹¹ 5 b kap. 2§ betaltjänstlagen.

¹² 8 kap. 1§ betaltjänstlagen.

¹³ Förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen.

Pågående förhandlingar i EU

Betaltjänstlagen bygger i stora delar på regler från EU. För närvarande pågår revideringar av dessa regler. Förhandlingarna rör dels framtagandet av en ny betaltjänstförordning (PSR), dels ett reviderat betaltjänstdirektiv (PSD3).

I förslaget till ny betaltjänstförordning finns flera bestämmelser som syftar till att skydda betaltjänstanvändarna från bedrägerier. Förslaget innehåller till exempel nya bestämmelser som innebär att konsumentens betaltjänstleverantör ska meddela konsumenten ifall betalningsmottagarens namn och unika identifikationskod (till exempel IBAN) inte stämmer överens innan transaktionen genomförs.¹⁴ Om konsumentens betaltjänstleverantör underlåtit att underrätta konsumenten om en avvikelse mellan namnet och den unika identifikationskoden, ska betaltjänstleverantören som huvudregel återbetala betalningens belopp till konsumenten.¹⁵

Förslaget till betaltjänstförordning innehåller även en bestämmelse om att betaltjänstleverantören ska stå för betaltjänstanvändarens förluster vid vissa typer av bedrägerier, till exempel vid social manipulation.¹⁶ Det föreslås också att betaltjänstleverantörerna ska vara skyldiga att inrätta transaktionsövervakningsmekanismer för att upptäcka avvikande användning av betaltjänster som kan tyda på en bedräglig transaktion, samt att betaltjänstleverantörer ska få utbyta viss information med varandra för att kunna motverka bedrägerier. Vidare föreslås att det ska införas krav på att betaltjänstleverantörerna ska varna sina kunder för nya typer av betalningsbedrägerier.¹⁷

¹⁴ Artikel 50 PSR.

¹⁵ Artikel 57 PSR.

¹⁶ Artikel 59 PSR.

¹⁷ Artikel 83 PSR.

Hur FI arbetar mot bedrägerier i sin tillsyn

FI bedriver riskbaserad tillsyn. Det innebär att vi lägger våra resurser där risken är hög och där konsekvenserna kan bli stora. FI tar i tillsynen hänsyn till risken för att betaltjänstprodukter och tjänster används i bedrägerier såväl vid riskidentifieringsprocessen, som vid prioritering av tillsynsåtgärder och i dialogen med betaltjänstleverantörerna i den löpande tillsynen.

Bedrägerier följs upp i den riskbaserade tillsynen

Den riskbaserade tillsynen utgår från att vi identifierar risker och klassificerar företag under tillsyn utifrån nivå på risk och planerar utifrån det lämpliga och effektiva tillsynsaktiviteter. FI:s riskanalys tar sin utgångspunkt dels i den årliga tillsynskategoriseringen av svenska kreditinstitut och betalningsinstitut, dels i en årlig riskidentifiering. Denna process för riskidentifiering syftar till att identifiera och rangordna de risker som kan störa det finansiella systemets stabilitet och funktionsförmåga eller skada konsumenternas intressen. Vägledande för vår prioritering av tillsynsinsatser är bedömningar av var de största riskerna finns.

FI använder statistik om bedrägerier från betaltjänstleverantörerna som del i FI:s årliga riskanalys och som underlag för prioritering av olika typer av tillsynsinsatser. Statistiken används för jämförelse över tiden för att se om ett institut har blivit mer drabbat än förut. FI tar även del av betaltjänstleverantörernas interna riskrapportering för att få en inblick i de risker som aktörerna uppmärksammar.

FI utövar tillsyn på olika sätt. Vi genomför analyser och undersökningar av enskilda företag och vi gör även bredare granskningar genom till exempel kartläggningar av hur en grupp av företag, eller en hel bransch, agerar.

Hur betaltjänster används för bedrägerier är ett tema som vi lyfter i den löpande tillsynen på möten med betaltjänstleverantörer, när vi genomför fördjupade analyser och när vi gör undersökningar för att utreda om det har skett regelöverträdelser.

FI följde i tillsynsmöten med bankerna under hösten 2022 upp efterlevnaden av en ny HD-dom som rörde tolkningen av bestämmelserna om konsumenters ansvar vid obehöriga transaktioner.¹⁸ Syftet var att få en uppfattning kring hur bankerna tror sig påverkas av denna dom samt hur de hanterar domen i relation till sina kunder.

¹⁸ NJA 2022 s. 522.

Bankerna följer Allmänna reklamationsnämndens (ARN) praxis och har anpassat sina bedömningar utifrån uppdaterad praxis efter HD-domen.

Tillsyn utifrån bedrägeristatistik

Rapportering av statistiska uppgifter om bedrägerier i samband med olika former av betalningsmetoder baseras på en riktlinje från EBA¹⁹. En betaltjänstleverantör är skyldig att lämna statistiska uppgifter till FI om bedrägerier som har ägt rum i samband med användningen av betaltjänster under det föregående halvåret. Uppgifterna ger FI en överblick över bedrägerier som har ägt rum hos betaltjänstleverantören. Uppgifterna följs upp av FI från ett riskbaserat perspektiv. FI kan ställa följdfrågor avseende uppgifterna på ett tillsynsmöte eller begära in kompletterande uppgifter i skriftlig förfrågan om vi finner skäl för det. Uppgifterna används även som underlag för den riskanalys som utgör grunden för FI:s tillsynsprioritering.

De uppgifter om bedrägerier som betaltjänstleverantörerna lämnar innehåller endast uppgifter om *genomförda* bedrägerier. Det innebär att vi inte har kännedom om hur många bedrägeriförsök som betaltjänstleverantörerna lyckas stoppa. Av uppgifterna går det därmed inte att dra slutsatser om vilka betaltjänstleverantörer som bedriver det mest effektiva arbetet mot bedrägerier eller vilka metoder som är mest effektiva när det gäller att motverka bedrägerier.

FI har inom ramen för den fördjupade analysen genomfört ett omfattande analysarbete utifrån inrapporterad statistik. Det är stora variationer i betaltjänstleverantörernas rapportering av bedrägeristatistik. En viss variation kan bero på affärsspecifika förhållanden och slumpfaktorer. Från hösten 2023 har FI gjort flera insatser för att förbättra datakvaliteten i bolagens rapportering. FI kommer inom ramen för den löpande tillsynen fortsätta följa upp rapporteringen och se över hur kvaliteten kan förbättras ytterligare.

Om det har genomförts en obehörig transaktion från en konsuments konto, ska en betaltjänstleverantör som regel omedelbart ersätta konsumenten genom att göra en insättning på konsumentens konto som motsvarar den summa som dragits från kontot genom den obehöriga transaktionen. En betaltjänstleverantör som har anledning att misstänka att en transaktion är behörig, har dock rätt till skälig tid för att undersöka saken. Betaltjänstleverantören ska skriftligen underrätta FI om anledningen till att ett konto inte återställs omedelbart, eller senast i slutet av den bankdag som inträffar efter det att betaltjänstleverantörer har fått kännedom om transaktionen.

¹⁹ EBA/GL/2018/05 EBA:s riktlinjer för rapportering av statistiska uppgifter om bedrägerier enligt andra betaltjänstdirektivet.

Utifrån den information som rapporteras till FI om icke återställda konton²⁰ är det tydligt att betaltjänstleverantörernas handläggningstider varierar förhållandevis mycket. Det framgår också att den större delen av det reklamerade beloppet och det belopp som inte återbetalats till konsumenter är mer koncentrerat till äldre personer, se vidare under avsnittet statistiska uppgifter om bedrägerier.

Tillsyn utifrån rapporter om operativa risker och säkerhetsrisker

En betaltjänstleverantör ska årligen lämna en rapport till FI med en aktuell och övergripande bedömning av de operativa risker och säkerhetsrisker som är förknippade med de betaltjänster som leverantören tillhandahåller, och en beskrivning av de säkerhetsåtgärder som leverantören genomfört för att hantera dessa risker²¹. Rapporten ska även innehålla en bedömning av lämpligheten av de säkerhetsåtgärder som leverantören genomfört för att hantera dessa.

Rapporten ger FI en överblick över hur betaltjänstleverantörer bedömer och motverkar riskerna som är förknippade med de betaltjänster som tillhandahålls. Rapporten följs upp av FI från ett riskbaserat perspektiv. FI kan ställa följdfrågor avseende rapporten på ett tillsynsmöte eller begära in kompletterande uppgifter i skriftlig förfrågan om vi finner skäl för det. Rapporten används även som underlag för den riskanalys som utgör grunden för tillsynsprioriteringarna.

FI:s kommande tillsynsåtgärder

Betalningsbedrägerier är ett stort och växande samhällsproblem som drabbar konsumenter och som också göder den organiserade brottsligheten. Att motverka betalningsbedrägerier är således en del i att bekämpa den organiserade brottsligheten.

FI avser att även fortsättningsvis löpande följa upp risken för bedrägerier i betaltjänster i tillsynen, genom tillsynsdialog med instituten utifrån deras rapportering av bedrägerier och operativa risker. Om vi ser tecken på brister i regelefterlevnaden, kommer vi att rikta undersökningar mot berörda institut.

För att ytterligare öka effektiviteten och träffsäkerheten i tillsynen av betaltjänstleverantörernas efterlevnad av betaltjänstlagen, har FI därtill identifierat följande aktiviteter:

- FI ska effektivisera inrapporteringen av statistik och förbättra analysen av inrapporterad data.

²⁰ 5 a kap. 1 § betaltjänstlagen.

²¹ FFFS 2018:4, 6 kap. 1 §.

- FI kommer att analysera om betaltjänstleverantörernas handläggningstider av ärenden gällande icke återställda konton är skäliga, då handläggningstiden varierar förhållandevis mycket.
- FI avser att följa implementeringen och effekterna av det åtgärds paket som presenterades av Bankföreningen tillsammans med bankerna den 13 maj. FI avser speciellt att följa utveckling av systemen för övervakning av transaktioner och anpassningar av produktutbudet, och ställa det i relation till den bedrägeristatistik som rapporteras.

Hur betaltjänstleverantörerna arbetar mot bedrägerier

Bedrägerierna i samband med betaltjänster som rapporterats in till FI uppgick under andra halvåret 2023 till 1,1 miljarder kronor, den högsta siffra som uppmätts. Det är konsumenterna som står för den övervägande delen av förlusterna. Bedrägerier genom social manipulation har ökat mest och äldre drabbas främst.

Betaltjänstleverantörerna anser att de gör mycket för att motverka bedrägerier, men efterlyser fler verktyg.

Statistiska uppgifter om bedrägerier

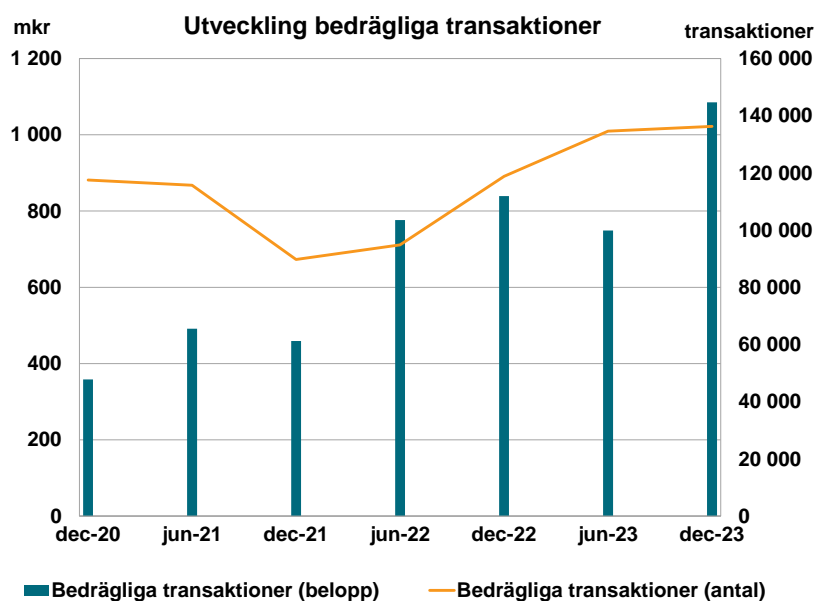
Betaltjänstleverantörer ska till FI lämna statistiska uppgifter om bedrägerier som har ägt rum i samband med användning av leverantörens betaltjänster. I dessa uppgifter ska det framgå hur betaltjänstleverantörers produkter och tjänster används för bedrägerier. Statistiken som rapporteras omfattar både behöriga transaktioner och obehöriga transaktioner.

FI har inom ramen för den fördjupade analysen genomfört ett omfattande analysarbete utifrån 185 betaltjänstleverantörers rapportering av statistik till FI. Nedan redovisas resultatet av denna analys. För information om metod hänvisas till bilaga.

Från den inrapporterade statistiken kan vi konstatera att genomförda bedrägerier i samband med betaltjänster har ökat kraftigt i omfattning. För andra halvåret 2023 rapporterades det hittills högst uppmätta beloppet för bedrägliga transaktioner och flest antal bedrägliga transaktioner: 1,1 miljarder kronor och 136 293 transaktioner (Figur 1).²²

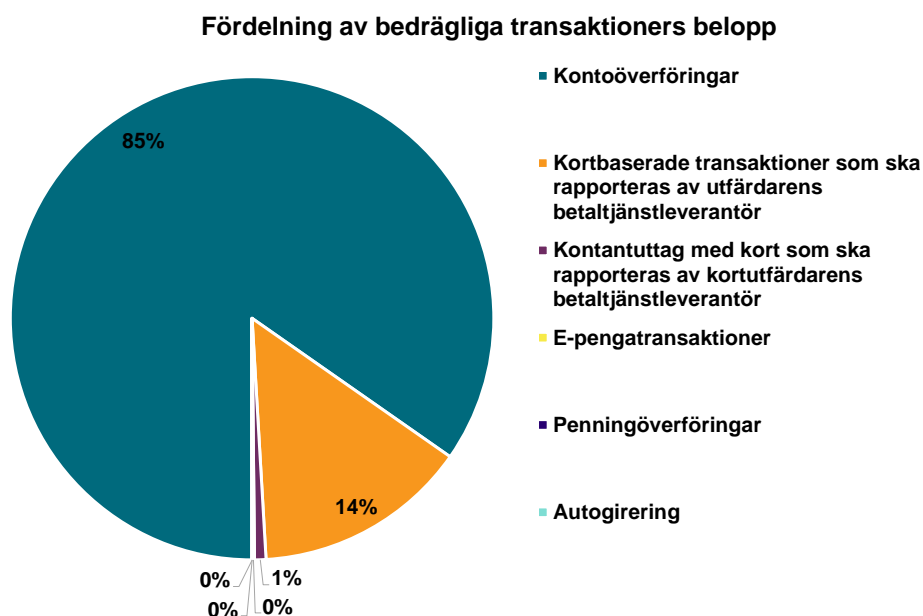
I början av den studerade perioden, mellan andra halvåret 2020 och andra halvåret 2021, minskade antalet rapporterade bedrägliga transaktioner. De bedrägliga transaktionernas sammanlagda belopp ökade något, men låg på en relativt stabil nivå.

Rapporteringen för andra halvåret 2020 jämfört med andra halvåret 2023 visar att det totala beloppet har blivit ungefär tre gånger större, från cirka 360 miljoner till cirka 1,1 miljarder kronor.



Figur 1: Utveckling av bedrägliga transaktioner. Belopp (staplar, vänster axel) och antal transaktioner (linje, höger axel).

Bedrägerierna sker primärt i samband med kontoöverföringar. I rapporteringen för andra halvåret 2023 står kontoöverföringar för hela 85 procent av beloppet för alla inrapporterade bedrägerier. Kortbaserade transaktioner står för 14 procent av beloppet (Figur 2):

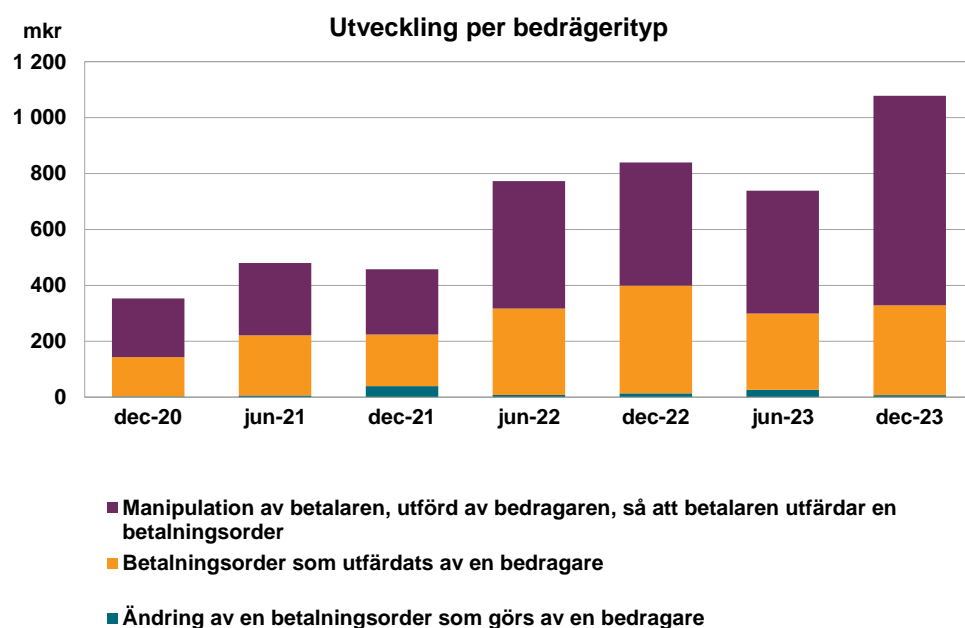


Figur 2: Fördelning av bedrägeribelopp per transaktionskategori H2 2023.

I rapporteringen uppger betaltjänstleverantörerna vilken typ av bedrägeri som har ägt rum (Figur 3). Bedrägeritypen "Manipulation av betalaren, utförd av

bedragaren, så betalaren utfärdar en betalningsorder” står för den beloppsmässigt största delen. Dessa typer av bedrägerier har varit störst i all rapportering, men sedan andra halvåret 2020 har de vuxit mer än de andra bedrägerityperna. Kategorin ”Betalningsorder som utfärdats av en bedragare” står för större delen av resterande belopp.

Sett till antalet bedrägliga transaktioner är det ”Betalningsorder som utfärdats av en bedragare” som är den vanligaste bedrägeritypen. Det rör sig primärt om korttransaktioner med lägre belopp.



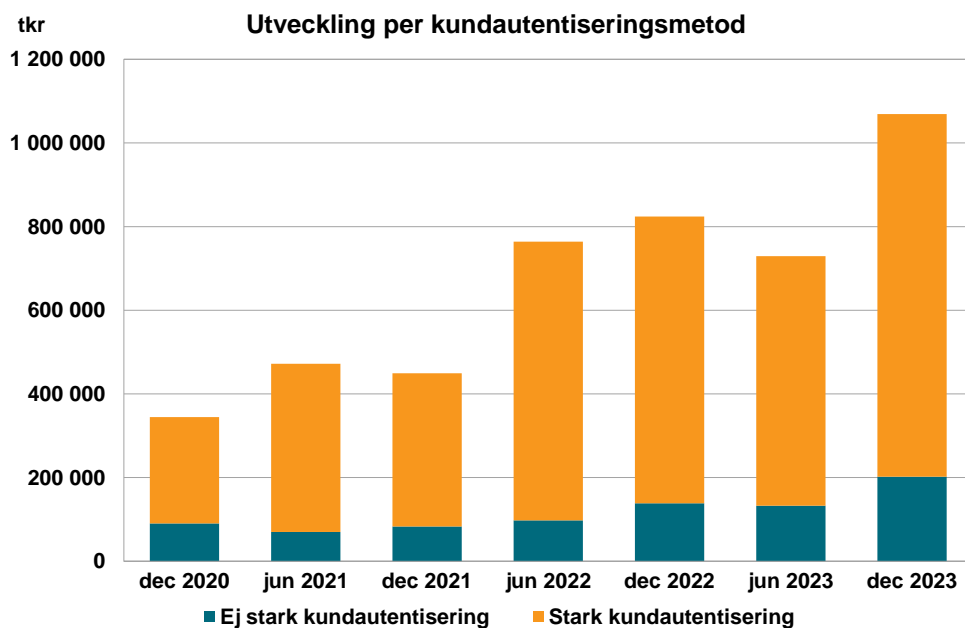
Figur 3: Utveckling per bedrägerityp²³.

Att en betaltjänstanvändare blir manipulerad medför ofta att det är betaltjänstanvändaren som själv godkänner genomförandet av betalningsordern genom stark kundautentisering (SCA)²⁴.

I takt med utvecklingen av säkerhetsfunktioner hos betaltjänstleverantörerna har bedragarna inriktat sig på betaltjänstanvändaren, snarare än att försöka hitta säkerhetsbrister i betaltjänsterna. Ett tydligt exempel på detta är hur stor andel av de bedrägliga transaktionerna (i belopp räknat) som har skickats med SCA (Figur 4).

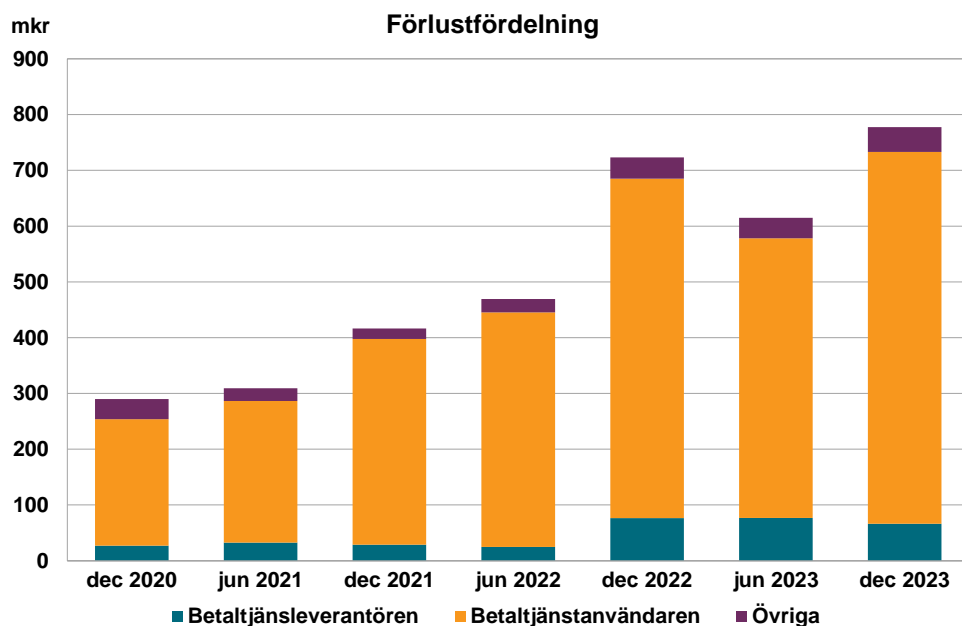
²³ E-pengatransaktioner är uteslutna på grund av att data inte är tillräckligt specificerad för uppdelningen.

²⁴ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/389 av den 27 november 2017 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 vad gäller tekniska tillsynsstandarder för sträng kundautentisering och gemensamma och säkra öppna kommunikationsstandarder.



Figur 4: Bedrägliga transaktioners belopp fördelat mellan kundautentiseringsmetod.

Majoriteten av de bedrägliga transaktionerna (i belopp) har skett till följd av bedrägeri genom social manipulation. Sådana bedrägerier innebär ofta att betaltjänstanvändaren auktoriserar transaktionen. Att konsument godkänner transaktionen innebär ofta att konsumenten bär förlusten. I takt med att bedrägerierna ökat är det just förlusten för konsumenterna som ökat mest (Figur 5).



Figur 5: Förlustfördelning av bedrägerier i betaltjänster.

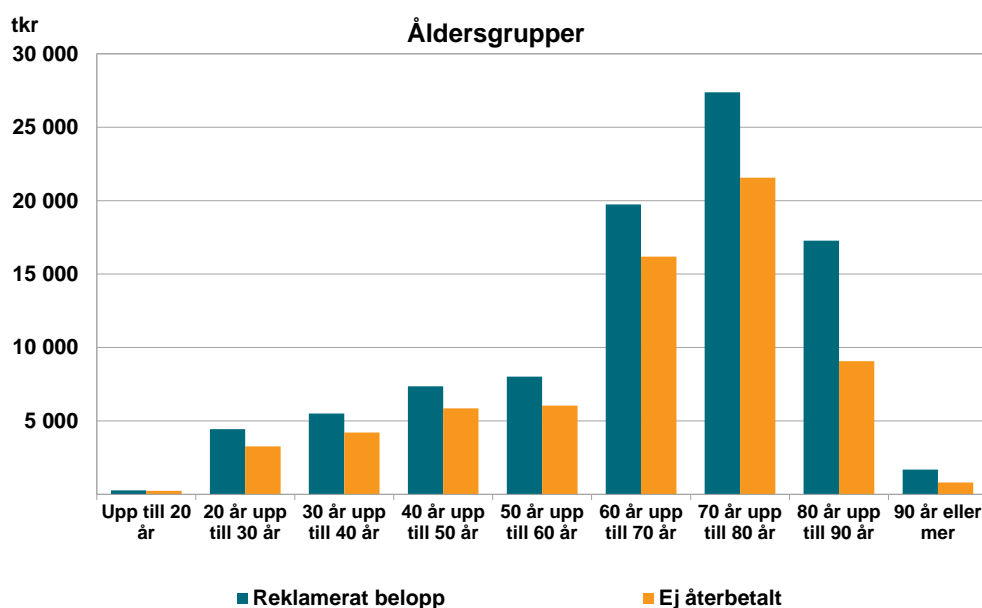
Om ett konto inte återställts omedelbart, eller senast i slutet av den bankdag som inträffar efter det att betaltjänstleverantören har fått kännedom om en misstänkt bedräglig transaktion, ska leverantören skriftligen underrätta Finansinspektionen om anledningen. Vad gäller uppgifter om dessa icke återställda konton²⁵ så konstaterar vi att det är en stor skillnad mellan betaltjänstleverantörerna i antalet underrättelser. Att rapporteringen skiljer sig åt mellan betaltjänstleverantörerna kan bero på flera faktorer. Exempelvis kan betaltjänstleverantörens olika affärsförhållanden, produktutbud, kundgrupper, interna rutiner eller helt enkelt slumpfaktorer ha en inverkan på deras rapportering. Det är även stora skillnader i de belopp som kontohavarna önskar att reklamera, det vill säga få återbetalt från betaltjänstleverantören. Beloppen kan variera från enstaka ören till miljonbelopp.

I rapporteringen som analyserats är det reklamerade beloppet och det belopp som inte har återbetalats till konsumenter mer koncentrerat till äldre personer. Majoriteten av det reklamerade beloppet och av det belopp som inte har återbetalats, avser konsumenter i åldersspannet 60 till 90 år. Medianåldern för alla ärenden i rapporteringen är 61 år. Rapporteringen i media om att äldre personer särskilt drabbas av bedrägerier stämmer därmed överens med det som rapporterats till FI.

I figur 6 nedan visualiseras fördelningen av det reklamerade beloppet och det belopp som inte är återbetalda utifrån konsumentens ålder²⁶.

²⁵ Betaltjänstlagen kap 5§ 1.

²⁶ Kontohavarens ålder vid den första transaktionen i reklamationsärendet.



Figur 6: Reklamerat- och ej återbetalt belopp fördelat per åldersgrupp H1 2023.

Att betaltjänstleverantörerna vanligtvis inte ersätter transaktioner som de bedömer som behöriga behöver inte alltid betyda att konsumenten lider någon ekonomisk förlust. Exempel på detta är om konsumenten har glömt bort att den själv har genomfört transaktionen eller att konsumenten inte känner igen mottagaren i sitt kontoutdrag. Då reklamerar konsumenten transaktionen men betaltjänstleverantören bedömer denna som behörig.

Betaltjänstleverantörernas redogörelse

Inom ramen för den fördjupade analysen har FI haft möten med ett antal betaltjänstleverantörer, för att inhämta mer information om deras arbete att motverka bedrägerier. Nedan följer betaltjänstleverantörernas redogörelse av centrala delar av det arbete som de bedriver.

Betaltjänstleverantörerna uppger att de löpande arbetar med att förhindra bedrägerier, bland annat genom att utveckla de tekniska skydden, genom transaktionsmonitorering och utbildningsinsatser. Ett exempel på genomförd utbildningsinsats är informationskampanjen Svårlurad²⁷ där fokus är att motverka bedrägerier genom social manipulation.

Betaltjänstleverantörerna uppger vidare att de under det senaste året har intensifierat sitt arbete med att förbättra de tekniska skydden mot bedrägerier. Ett exempel är den förändrade utfärdandeprocessen för Bank-id, med en extra kontroll av pass och nationellt id-kort, och som betaltjänstleverantörerna successivt har

²⁷ <https://svarlurad.se/>

implementerat. Betaltjänstleverantörerna menar att antalet bedrägerier genom id-stöld har minskat till följd av detta.

Betaltjänstleverantörerna har olika metoder för transaktionsövervakning och olika strategier för att stoppa transaktioner som avviker från kundens normala mönster. Flera betaltjänstleverantörer efterfrågar enhetliga riktlinjer för när transaktioner ska stoppas, för att öka kundernas förståelse genom en gemensam standard. De betonar att ju snabbare en betalningsprodukt är, desto svårare är det att hinna identifiera eventuella bedrägerier.

Återbetalning till brottsoffer efter bedrägerier i betaltjänster följer av gällande regelverk och rekommendationer från Allmänna reklamationsnämnden (ARN). Betaltjänstleverantörerna betonar gemensamt att de följer ARN:s rekommendationer. Flera betaltjänstleverantörer framförde att om ARN ändrar sina bedömningar så kommer de även retroaktivt att göra nya bedömningar av ärenden, i linje med ARN:s nya rekommendationer.

Betaltjänstleverantörerna efterlyser åtgärder

Betaltjänstleverantörerna betonar att målvakter är en förutsättning för att bedragarna ska kunna genomföra bedrägerier och att man genom att stoppa målvakter bättre skulle kunna motverka bedrägerier. De menar vidare att lagstiftning och regelverk måste tillåta informationsdelning och samarbete för att förhindra bedrägerier och för att bankerna ska kunna stänga ute kriminella från det finansiella systemet. Bankföreningen har i en framställan lyft att ett målvaktsregister skulle ge bankerna tillgång till de uppgifter som behövs för att effektivare kunna riskbedöma sina kunder och bättre kunna övervaka de transaktioner som sker i banken²⁸. Betaltjänstleverantörerna menar att det behöver finnas möjlighet att dela information även globalt, eftersom det är så bedragarna verkar.

Flera av betaltjänstleverantörerna anser att även andra aktörer såsom teleoperatörerna, och företag som erbjuder marknadsplatser på nätet behöver vara delaktiga i att bekämpa bedrägerier. Bankföreningen har i en framställan föreslagit att det tas fram reglering i syfte att motverka och försvåra manipulering av mobil- och telefonnummer, så kallad ”spoofing”.²⁹ Betaltjänstleverantörerna efterlyser även bättre möjligheter att kunna stänga ner bedrägliga webbplatser och konton.

Bankföreningen och bankerna presenterade den 13 maj 2024 ett åtgärds paket för att öka säkerheten och stärka kundskyddet mot bedrägerier.³⁰ Åtgärderna innefattar

²⁸ <https://www.swedishbankers.se/om-oss/aktuellt/aktuellt-fraan-bankfoereningen/infoer-ett-maalvaktsregister-foer-att-minska-bedraegerier-och-penningtvaett/>

²⁹ <https://www.swedishbankers.se/om-oss/aktuellt/aktuellt-fraan-bankfoereningen/foersvaara-manipulering-av-telefonnummer/>

³⁰ <https://www.swedishbankers.se/om-oss/aktuellt/aktuellt-fraan-bankfoereningen/bankerna-staerker-kundskyddet-mot-bedraegerier-ytterligare/>

bland annat utveckling av systemen för övervakning av transaktioner och anpassningar av produktutbudet.

Slutsatser och behov av åtgärder

Bedrägerier är ett stort och växande samhällsproblem som göder den organiserade brottsligheten. Som tillsynsmyndighet ska FI granska att företagen gör det de ska utifrån gällande lagstiftning. Betaltjänstleverantörerna gör mycket för att motverka att deras betaltjänster används för bedrägerier, men trots det växer problemet. Det är samtidigt konsumenterna som står för den övervägande delen av förlusterna och det drabbar främst de äldre. Åtgärder är nödvändiga.

Statistiken visar att problemet växer

Från den inrapporterade statistiken kan vi konstatera att bedrägerierna har ökat kraftigt. Rapporteringen för andra halvåret 2020 jämfört med andra halvåret 2023 visar att det totala beloppet har blivit ungefär tre gånger större.

I takt med utvecklingen av säkerhetsfunktioner hos betaltjänstleverantörerna har bedragarna inriktat sig på konsumenten, snarare än att försöka hitta säkerhetsbrister i betaltjänsterna. Bedrägerier genom social manipulation har ökat särskilt mycket. Sådana bedrägerier innebär ofta att betaltjänstanvändaren auktoriserar transaktionen, vilket medför att konsumenten ofta bär förlusten. Förlusterna för konsumenterna har ökat kraftigt de senaste åren, och främst äldre är drabbade.

Behov av produktutveckling

FI bedömer att betaltjänstleverantörerna gör mycket för att motverka att de betaltjänsterna de tillhandahåller används för bedrägerier. Trots dessa insatser kvarstår och växer problemet. FI menar att betaltjänstleverantörerna behöver stärka sitt arbete med att motverka bedrägerier för att bryta den uppåtgående trenden av dessa brott. Det skulle exempelvis kunna handla om att utveckla produkter och tjänster med högre säkerhet som bättre skyddar kunderna. Utifrån dialogen med betaltjänstleverantörerna bedömer vi att vissa av betaltjänstleverantörerna har tillgång till både data och verktyg som de skulle kunna använda i större utsträckning för att motverka bedrägerier.

Behov av transaktionsövervakning

FI ser ett behov av stärkta krav på transaktionsövervakning. I EU-kommissionens förslag till reformerat betaltjänstregelverk finns bestämmelser som skulle innebära att betaltjänstleverantörer ska vara skyldiga att använda transaktionsövervakning för att motverka bedrägerier.

Det åtgärds paket för att öka säkerheten och stärka kundskyddet mot bedrägerier som Bankföreningen nyligen presenterade tillsammans med bankerna välkomnas

av FI. Åtgärderna innefattar bland annat utveckling av systemen för övervakning av transaktioner och anpassningar av produktutbudet. FI avser att följa implementeringen och effekterna av åtgärderna.

Behov av ökad informationsdelning

Betaltjänstleverantörerna och Bankföreningen har pekat på behov av ändrad lagstiftning för att möjliggöra ökad informationsdelning, exempelvis om målvakter med andra betaltjänstleverantörer, med Polismyndigheten och med andra myndigheter. Denna information kan då även användas i transaktionsövervakningen.

FI delar synen att lagstiftning och regelverk måste öppnas upp för informationsdelning och samarbete för att förhindra bedrägerier och för att betaltjänstleverantörerna ska kunna stänga ute kriminella från det finansiella systemet.

I kommissionens förslag till reformerat betaltjänstregelverk finns förslag om att betaltjänstleverantörer ska få utbyta viss information med varandra för att kunna motverka bedrägerier. Det behöver bevakas att denna åtgärd blir tillräcklig, eller om ytterligare nationella initiativ behövs, eller om sådana bör övervägas innan de europeiska reglerna är på plats.

Konsumentskyddet behöver stärkas

I dag ger betaltjänstregelverket inte konsumenter rätt till ersättning från betaltjänstleverantören när det rör sig om behöriga transaktioner, det vill säga sådana som konsumenten själv initierar och genomför. Betaltjänstleverantörerna anger att de följer ARN:s rekommendationer och ersätter kunderna i enlighet med gällande regler. Eftersom bedragare ofta lurar konsumenter att själva genomföra transaktioner, så är det i dagsläget konsumenterna som står för merparten av förlusterna efter genomförda bedrägerier.

I kommissionens förslag till betaltjänstförordning finns flera bestämmelser som skulle innebära ett ökat konsumentskydd vid social manipulation, vilket FI välkomnar.

Med kommissionens förslag får betaltjänstleverantörerna bära en större del av förlusterna och de får då ytterligare incitament att öka säkerheten i sina produkter. Det är dock viktigt att denna ersättning utformas på ett sådant sätt att betaltjänstanvändare inte börjar agera mer vårdslöst genom att de utgår från att de blir ersatta efter eventuella bedrägerier. I så fall kan kostnaderna för bedrägerier öka, vilket i förlängningen leder till ökade kostnader för bankernas kunder. Det är också viktigt att säkerställa att förändrade ersättningsregler inte leder till nya typer av kriminell aktivitet.

FI ser även att inspiration kan hämtas från en ersättningsmodell som införts i Storbritannien³¹. Den innebär bland annat att betaltjänstleverantörer från och med den 7 oktober 2024 blir skyldiga att ersätta kunder som blivit av med pengar genom så kallade ”authorised push payment scams”³². Ersättningskravet gäller betalningar som görs i betalsystemet Faster Payments³³.

Behov av att kunna verifiera vem som ringer

Det är i dag inte möjligt för en privatperson att verifiera, om någon som hävdar att den ringer från till exempel en bank eller en myndighet, är den som den uppger sig att vara. Betaltjänstleverantörerna och Bankföreningen har pekat på behov av förändringar i lagstiftningen, som bidrar till att teleoperatörer verksamma i Sverige, gör mer för att skydda sina kunder från bedrägliga samtal och falska sms och ger ökade möjligheter att stänga ner falska webbsidor.

FI delar synen att det behövs reglering för att motverka och försvåra manipulering av mobil- och telefonnummer, och tekniska möjligheter att verifiera om någon som ringer är den som den uppger sig vara. Post- och Telestyrelsen (PTS) har ett regeringsuppdrag för att motverka tillvägagångssätt där elektroniska kommunikationstjänster används för att genomföra bedrägerier³⁴ och FI kommer att diskutera dessa frågor närmare med PTS.

Behov av att kunna mäta effektivitet

De statistiska uppgifter om bedrägerier som betaltjänstleverantörerna lämnar till FI innehåller endast uppgifter om genomförda bedrägerier. Det innebär att FI inte har kännedom om hur många bedrägeriförsök som betaltjänstleverantörerna lyckas stoppa. Av uppgifterna går det därmed inte att dra slutsatser om vilka betaltjänstleverantörer som bedriver det mest effektiva arbetet eller vilka metoder som är mest effektiva när det gäller att motverka bedrägliga transaktioner i betaltjänster.

I kommissionens förslag till reformerad ny betaltjänstförordning finns det förslag på ytterligare rapportering som skulle möjliggöra för FI att bättre kunna följa även stoppade bedrägliga transaktioner och fastställa vilka betaltjänstleverantörer och metoder som är effektiva för att motverka bedrägliga transaktioner. Tills det

³¹ <https://www.psr.org.uk/media/kwlgzyti/ps23-4-app-scams-policy-statement-dec-2023.pdf>

³² Authorised push payment scam, eller APP-scam, innebär att kunden luras att utföra en betalning till en bedragare. Exempelvis genom att bedragaren utger sig för att jobba på en bank eller säljer en vara som inte existerar.

³³ Faster Payments är ett betalsystem för omedelbara konto till konto-betalningar som ägs av Pay.UK. <https://www.wearepay.uk/what-we-do/payment-systems/faster-payment-system/>

³⁴ <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2023/12/uppdrag-till-post--och-telestyrelsen-att-motverka-tillvagagangssatt-dar-elektroniska-kommunikationstjanster-anvands-for-att-genomfora-bedragier/>

regelverket är på plats kommer FI följa utvecklingen i dialog med betaltjänstleverantörerna utifrån tillgänglig rapportering.

Utveckling av FI:s tillsyn

FI tar i tillsynen hänsyn till risken för att betaltjänstleverantörernas produkter och tjänster kan användas i bedrägerier vid såväl riskidentifieringsprocessen som vid prioritering av tillsynsåtgärder och i dialog med betaltjänstleverantörerna i den löpande tillsynen. FI kommer även framöver följa upp utvecklingen av bedrägerier i tillsynsmöten med betaltjänstleverantörerna.

FI avser även att följa implementeringen och effekterna av det åtgärds paket som presenterades av Bankföreningen tillsammans med bankerna den 13 maj. FI avser speciellt att följa utveckling av systemen för övervakning av transaktioner och anpassningar av produktutbudet, och ställa det i relation till den bedrägeristatistik som rapporteras.

Det är stora variationer i betaltjänstleverantörernas olika rapporteringar till FI. Det rör såväl rapportering av bedrägeristatistik som betaltjänstleverantörernas rapporter som avser övergripande bedömning av operativa risker och säkerhetsrisker. En enhetlig och kvantifierbar inrapportering skulle underlätta analysen och effektivisera tillsynen genom att det blir lättare att följa upp och jämföra betaltjänstleverantörer. FI kommer därför att se över insamlingen av statistik i syfte att göra den mer enhetlig.

På lång sikt kommer FI anpassa sin tillsyn till kommande betaltjänstförordning då den förväntas innehålla ökade möjligheter för tillsyn genom ökade krav på betaltjänstleverantörers arbete att motverka bedrägerier.

Bilaga

Metod för insamling av bedrägeristatistik

Betaltjänstleverantören ska till FI lämna statistiska uppgifter om bedrägerier som har ägt rum i samband med användning av leverantörens betaltjänster. I rapporten ingår rapporterade uppgifter om bedrägerier i betaltjänster från och med andra halvåret 2020 till och med andra halvåret 2023. Totalt ingår 185 betaltjänstleverantörer i underlaget, där vissa bolag kan ha tillkommit eller försvunnit under urvalsperioden. Fyra betaltjänstleverantörer har tagits bort på grund av felrapporteringar.

I de rapporterade uppgifterna framgår det hur betaltjänstleverantörers produkter och tjänster används för bedrägerier. Rapporteringen till FI baseras på Europeiska bankmyndigheten EBA:s riktlinjer för rapportering av statistiska uppgifter om svikliga förfaranden enligt andra betaltjänstdirektivet.³⁵ Enligt dessa riktlinjer³⁶ bör betalarens betaltjänstleverantör skicka in uppgifter som är relaterade till deras roll som utgivare (eller initierare). Ett undantag gäller för kortbetalningar eftersom dessa bör rapporteras både av betalarens betaltjänstleverantör och betalningsmottagarens betaltjänstleverantör. Detta medför att samma transaktion kan rapporteras dubbelt till FI. Utöver detta bör betaltjänstleverantören endast rapportera transaktioner som har utförts, inklusive sådana transaktioner som har initierats av en leverantör av betalningsinitieringstjänster.³⁷ Även denna rapportering medför alltså en viss dubbelräkning då till exempel en bank och en leverantör av betalningsinitieringstjänster kan rapportera samma transaktion till FI.

För att undvika dubbelräkning har FI uteslutit följande två transaktionskategorier från denna rapports resultat:

- D- Sammanställning för kortbaserade transaktioner som ska rapporteras av mottagarens betalningstjänstleverantör (som har en avtalsenlig relation med användaren av betaltjänsten)
- H- Sammanställning för transaktioner som har initierats av leverantörer av betalningsinitieringstjänster

Kategori D skiljer sig från resterande transaktionskategorier eftersom den inte riktar in sig på initieringen av transaktionen. Kategori H utesluts då det medför en viss dubbelräkning med exempelvis rapporterade kontoöverföringar. Oavsett detta använder FI alla transaktionskategorier från rapporteringen i den löpande tillsynen.

³⁵ EBA/GL/2018/05, ändrad genom EBA/GL/2020/01.

³⁶ Riktlinje 2.11.

³⁷ Riktlinje 2.4.

Metod för insamling av icke återställda konton

Som en del i den fördjupade analysen har FI även genomfört en uppföljning av de underrättelser som vi har tagit emot från betaltjänstleverantörer som inte återställt konton. Uppföljningen omfattar ett urval av betaltjänstleverantörer och endast rapportering från första halvåret 2023.

Uppföljningen har genomförts med en datainsamling där betaltjänstleverantörerna har svarat på ett formulär. I formuläret lämnade betaltjänstleverantörerna information om konsumenten, betaltjänstleverantörens hantering av ärendet, hur transaktionen genomfördes och slutligen om kontot återställdes med en förklarande anledning till eventuell minskad ersättning.

Det är vanligt att en konsument anmäler flera transaktioner som obehöriga till sin betaltjänstleverantör. För att beräkna ersättningen i de ärenden där flera transaktioner har rapporterats av samma konsument, aggregerades ersättningen för samtliga transaktionerna. För de ärenden där transaktioner har rapporterats enskilt men ersättningen baserats på en grupp transaktioner har FI således behövt gruppera ersättningen. Grupperingen bygger på om det är samma konsument som har begärt att få sitt konto återställt till en och samma betaltjänstleverantör och där betaltjänstleverantören fattar beslut om ersättning under samma dag, det vill säga på samma datum. Om samma konsument får ett beslut om två transaktioner på samma datum från samma bank ingår dessa transaktioner i samma ärende.

I betaltjänstleverantörernas svar ingår transaktioner som fortfarande utreddes vid rapporteringstillfället. Dessa transaktioner utesluts om inget annat nämns.

Majoriteten av transaktionerna är genomförda i svenska kronor. Ifall det rapporterade beloppet är i en annan valuta har den valutan konverterats till svenska kronor utifrån växelkurser som har hämtats ur FI:s databas eller eventuellt från publika källor.