

Finanstilsynet per epost:  
[post@finanstilsynet.no](mailto:post@finanstilsynet.no) og  
[Wenche.Fagereng@finanstilsynet.no](mailto:Wenche.Fagereng@finanstilsynet.no)  
Kopi: Finansdepartementet  
[Click here to enter text.](#)

Dato: 16.04.2026  
Vår ref.:  
Deres ref.: 25/15640

## **BankID kan miste godkjenning på høyeste sikkerhetsnivå – svar på oppfølgingsspørsmål**

Finans Norge viser til Finanstilsynets henvendelse per epost 14. april d.å. hvor dere ber om ytterligere informasjon og tilbakemelding på enkelte spørsmål i forbindelse med en eventuell avgjørelse fra Nkom om nedgradering av BankIDs sikkerhetsnivå fra “høyt”.

Finans Norge kommer med dette tilbake med våre foreløpige og overordnede vurderinger. Vi vil understreke at en nært forestående nedgradering vil berøre en rekke samfunnsviktige funksjoner som det er ulike brukere som må forholde seg til, og som det er vanskelig å ha full oversikt p.t. Det er imidlertid åpenbart at en rask nedgradering av BankID til “betydelig” vil gi svært store konsekvenser for ulike samfunnshensyn, så som bankbytte, eiendomshandel, hvitvaskingsarbeidet, offentlige etater og DSOP-prosjekter (Digital Samhandling Offentlig Privat).

Vi vil i det etterfølgende besvare spørsmålene fra Finanstilsynet i så god utstrekning som mulig gitt tidsperspektivet.

Kjernen av problemet er at EIDAS stiller krav om å utlevere elektroniske identifikasjonsmiddelet i en sikker kanal. Lovteksten sier “Aktiveringsprosessen kontrollerer at det elektroniske identifikasjonsmiddelet ikke er levert til andre enn dets eier”.

Praktiseringen av dette har hele tiden vært at etter at man har indentifisert kunden fysisk, er kodebrikkene levert enten fysisk eller at kodebrikke og passord er sendt i to separate kanaler med avbøtende tiltak.

Nkoms tolkning av dette kravet nå, er at sikker kanal er fysisk oppmøte.

Det vil være praktisk umulig å innfri kravene til å opprettholde nivå “høy” innen den fristen som er gitt.

### **1. En generell vurdering av konsekvensene eller betydningen for finanssektoren**

Betydningen for finanssektoren kan beskrives både i snever og i vid forstand. I snever forstand er betydningen primært knyttet til kravet i hvitvaskingsforskriften og tinglysningsforskriften, se nærmere beskrivelse under.

En eventuell situasjon hvor BankID ikke lenger kan benyttes som eID på nivå «høyt», vil få betydelige negative konsekvenser. Dette gjelder særlig dersom endringen skjer raskt og uten at finanssektoren, offentlig sektor og andre aktører får tilstrekkelig tid til å gjøre de nødvendige forberedelser og regelverksendringer.

Nedgraderingen fra «høyt» til «betydelig» kan få betydning for prosesser hvor løsningene i praksis er innrettet rundt bruk av sikkerhetsnivå «høyt». I disse tilfellene må det vurderes hvorvidt sikkerhetsnivå «betydelig» er tilstrekkelig. Samtlige aktører må foreta disse vurderingene for de løsninger aktørene har ansvaret for og det vil være vanskelig for samarbeidende aktører å forutse utfallet av vurderingene. Et eksempel på dette kan være samtykkebaserte løsninger for innhenting av lignings- og inntektsopplysninger i forbindelse med lånesøknad, samt andre digitale prosesser som er innrettet rundt innlogging til offentlige tjenester med høy sikkerhetsgrad. For eksempel må majoriteten av DSOP-prosjekter stilles i bero, i påvente av disse vurderingene, se nærmere beskrivelse nedenfor.

For finanssektoren kan den praktiske konsekvensen være økt operasjonell kompleksitet, mer manuell saksbehandling og behov for alternative og manuelle prosesser der dagens digitale flyt bygger på bruk av BankID på nivå «høyt». Dette vil medføre at næringen gir kundene dårligere kundeopplevelse, dårligere service, færre digitale tjenester og lengere saksbehandlingstid på tjenester som er viktige for innbyggerne i Norge.

I mangel av nødvendig regelverksendringer og senkning av sikkerhetskrav fra andre aktører, kan det i tillegg oppstå behov for teknisk utvikling av alternative identitets- og signeringsløsninger hos banker og andre aktører, som både vil ta tid og innebærer vesentlige kostnader.

På et mer overordnet nivå gjelder spørsmålet ikke bare effektiviteten i bankenes interne prosesser, men også hvorvidt sentrale finansielle tjenester i samfunnet fortsatt kan leveres digitalt på en sikker og brukervennlig måte.

## **2. Vurdering av konsekvensene og den praktiske (ikke rettslige) betydningen av at banker, verdipapirforetak, eiendomsmeglere mv. ikke lenger kan bekrefte identiteten til fysiske personer som ledd i kundetiltak ved hjelp av BankID. Jfr.; Hvitvaskingsforskriften § 4-3(4)**

Etter hvitvaskingsforskriften § 4-3 (4) er det en forutsetning for at elektronisk ID skal være gyldig legitimasjon, at eID-ordningen oppfyller kravene til nivå «høyt» og er oppført på publisert liste i henhold til selvdeklarasjonsforskriften.

De fleste finansforetak benytter i dag BankID til å foreta identitetsbekreftelse ved digital kundeetablering, både ved bytte av bank og kjøp av enkelttjenester. Uten denne muligheten til å bekrefte identiteten til kunden med BankID, står finansforetakene igjen med hvitvaskingslovens hovedregel om fysisk oppmøte. Det har dessuten vært en fremvekst av digitale tjenester uten fysiske filialer som i stor grad er basert på at kundene kan legitimere seg digitalt, for eksempel VIPPS. I praksis vil dette medføre at muligheten for enkelt å bytte bank eller forsikringsselskap reduseres betydelig.

Det finnes alternative digitale løsninger i markedet for identitetsbekreftelse uten personlig fremmøte. Disse oppfyller ikke kravene som direkte følger av hvitvaskingsforskriften § 4-3 (4) og har en mer uklar rettslig forankring i hvitvaskingsloven. Disse alternativene innebærer dessuten en langt mer omfattende behandling av personopplysninger.

**3. Finanstilsynet er gjort kjent med at det kan være ulike registre som Kartverket og andre tilsvarende registre som krever sikkerhetsnivå "høyt" ved tinglysning, pantesikring o.l, og som kan ha betydning ved kredittopptak knyttet til kjøp av bolig m.v.**

- a. Er dere kjent med om det er slike registre og løsninger som krever sikkerhetsnivå «høyt», og som benyttes i tilknytning til produkter og tjenester innen finansnæringen?**

Ved elektronisk tinglysning følger det av tinglysingsforskriften § 3 annet ledd at det skal benyttes eID-ordning på nivå «høyt» når det i eller i medhold av tinglysingsloven er krav om underskrift på dokumentet.

For finanssektoren er dette særlig relevant ved elektronisk tinglysning av pantedokumenter. Det følger av tinglysingsloven § 17 at slike dokumenter ikke kan registreres uten underskrift/bekreftelse.

Alternativet til elektronisk tinglysning er papirbasert tinglysning, hvor underskriften som utgangspunkt må bekreftes av to myndige vitner bosatt i Norge eller av bestemte profesjonsutøvere/offentlige funksjonærer som nevnt i forskriften.

80-90 % av alle tinglysingene i dag skjer elektronisk.

- b. Kan dere gi en nærmere beskrivelse og/eller vurdering av konsekvensene av at det potensielt ikke lenger vil være mulig å bruke BankID til signering av relevante dokumenter i disse prosessene? Dersom mulig er det fint om beskrivelse og konsekvenser gis per produkt/tjeneste, eksempelvis bolighandel.**

For banker vil en omlegging tilbake til papirbasert tinglysning ved bolighandel kreve en vesentlig operasjonell omlegging. Det vil innebære mer manuell dokumenthåndtering, økt ressursbruk, lengre behandlings- og utbetalingstid, mer operasjonell risiko og mindre fleksible oppgjørs- og pantesikringsprosesser. Dette vil særlig kunne få betydning i bolighandel og ved låneopptak hvor rask registrering av pant er en sentral del av gjennomføringen.

For kundene vil en slik omlegging kunne innebære en mer tungvint prosess, behov for fysisk signering og vitnebekreftelse og i mange tilfeller lengre tid fra avtaleinngåelse til endelig gjennomføring.

Omlegging til papirbasert tinglysning vil også medføre mindre effektiv saksflyt og økt ressursbruk hos Statens Kartverk, Løsøreregisteret og andre aktører sammenlignet med dagens elektroniske prosesser.

Finans Norge arbeider svært tett med Statens Kartverk og Eiendom Norge i regi av DSOP programmet Digital Eiendomshandel og vi er kjent at Eiendom Norge også har avgitt uttalelse til Finanstilsynet i sakens anledning.

Eiendomshandel med påfølgende tinglysning er i dag innrettet funksjonelt basert på digitale løsninger og det betyr i praksis at alle prosesser og faktisk personellmessig kapasitet, for eksempel i Kartverket, er endret bort fra analoge rutiner som «over natten» vanskelig kan reetableres.

### c. Mulige konsekvenser for digitaliseringstjenester i offentlig sektor

Finans Norge vil gjerne tilføye et eget punkt knyttet til vårt arbeid i Digital Samhandling Offentlig Privat der partene kobler sammen og forenkler samfunnsmessig og til dels samfunnskritiske funksjoner, bygget på en digital infrastruktur der BankID ofte er fundamentet for informasjonsdeling og databehandling.

Finansnæringen har over en 10 års periode utviklet et bredt samarbeid med en rekke offentlige etater og programmet har skapt en rekke digitale løsninger som har gitt samfunnet besparelser i milliardklassen. Det foreligger en egen aktivitetsrapport som kan oversendes hvis det er ønske om mer innsikt i DOSP-løsningene og gevinstbildet.

Flere DSOP-tjenester er knyttet opp mot offentlige registre der etatene tar stilling til hvilket nivå som er påkrevd for autorisasjonen av brukeren. En rekke av disse løsningene krever i dag autentisering på sikkerhetsnivå «høyt» eller elektronisk signering gjennom bruk av eID. Det er for de fleste tjenestene etatene som stiller krav om nivået på autorisasjon. Næringens rolle er å etterkomme kravene fra eier av tjenesten. Eksempelvis er det Statens Kartverk som stiller krav til autorisasjon ved overdragelse av skjøte for en eiendom. Finansnæringen deltar i den digitale prosessen ved eiendomsoverdragelser sammen med Eiendom Norge, og næringen forholder seg til kravene fra Statens Kartverk. Og tilsvarende for andre tjenester, finansnæringen har ikke etterprøvd offentlige etaters krav eller forventninger om nivå på autorisasjonen.

Listen nedenfor viser de tjenester som bruker offentlige registre i DSOP-regi der autorisasjon på nivå «høy» brukes:

- **Samtykkebasert Syke- og Uføreoopplysninger (SSU)** – Tjeneste lar den syke/uføre gi samtykke til at forsikringsselskapet henter personopplysninger direkte og automatisert fra Nav. Tjenesten har redusert saksbehandlingstiden med mange uker, og er nå nede i noen få dager og dette skaper stor verdi som skal over på uførepensjon. Det er NAV som stiller krav til bruk av autorisasjon på nivå «høy» i samtykkeløsningen.
- **Digitalt dødsbo** – Tjenesten gir arvinger og fullmektige tilgang til personopplysninger fra offentlige og private registre i forbindelse med oppgjør etter dødsfall. Tjenesten reduserer arbeidsmengden for etterlatte betydelig. Det er Digdir som eier tjenesten og det er de som har stilt krav om bruk av autorisasjon på nivå «høy» i den person- og rollebasert tilgangsstyring.
- **Saldo på studielån** – Tjenesten lar lånekassens kunder samtykke til at banken henter saldoopplysninger fra Lånekassen og viser dem i nett/mobilbanken. Tjenesten er redusert mislighold av studielån. Lånekassen benytter nivå «høy» i samtykkeløsningen.
- **Digital selskabetablering** – Tjenesten forenkler opprettelse av selskaper, ved både å samkjøre prosessene mellom bank og Brønnøysund og så samkjøre dette i en felles digital

prosess. Tjenesten reduserer arbeidsmengden og tidsbruket ved etablering av nye selskaper. Brønnøysundregistrene krever i dag høyeste nivå på autentisering i løsningen.

- **Digital Samhandling ved Eiendomshandel (DSVE)** – Tjenesten har heldigitalisert eiendomshandel, og er verdensledende. Boligkjøpere og -selgere kan gjennomføre eiendomshandel uten fysiske dokumenter og møter, og sparer masse tid, samt betydelige reduksjoner i klimaavtrykket. Digitale skjøte- og pantedokumenter sendes til Kartverket, som krever autentisering på nivå «høy». Årlig tinglyses ca 100.000 skjøtepakker elektronisk.
- **Konkursbehandling** – Tjenesten gir bobestyrere automatisert tilgang til informasjon om boets bankkonti. Dette forenkler bostyrenes arbeid betydelig og sikrer rettsvernet. Brønnøysundregistrene benytter nivå «høy» i den person- og rollebasert tilgangsstyring.
- **Ajourhold av Obligatorisk Tjenestepensjon (OTP)** – Tjenesten lar forsikringselskapene hente lønns- og arbeidsforholdinformasjon om de ansatte hos sine kunder som underlag for ajourhold av tjenestepensjonsavtaler. Tjenesten effektiviserer prosessen, og i tillegg sikres riktigere pensjon til de ansatte. Skatteetaten og Nav benytter autentisering på nivå «høy» for a-meldingen.

Dersom BankID ikke lenger kan benyttes på sikkerhetsnivå «høy», vil dette ha betydelige konsekvenser for de tjenestene som er listet opp ovenfor. Dette vil påvirke offentlige etater, innbyggere i Norge og finansnæringen. Finans Norge og Bits kan gjerne stille opp og forklare mer om aktørens rolle og konsekvenser ved bortfall av den enkelte tjeneste, men med den korte tidsfristen på denne henvendelsen, så er det pt ikke laget en slik detaljert beskrivelse. Men det store bildet er at samfunnet sparer 3-4 milliarder kroner årlig på disse løsningene, og hvis BankID blir degradert til nivå «betydelig», så må DSOP-løsningene tas ut av produksjon inntil etater og næringslivet får gjennomført ROS-analyser og andre tiltak som kan dokumentere at DSOP-løsningene er i tråd med lovverket også med autorisasjon på nivå «betydelig». Det er alt for tidlig å konkludere på at tjenestene ikke kan fungere på nivå «betydelig», men det krever et omfattende arbeide med ROS-analyser og endringer i et ulike regelverk.

Samlet sett tilsier dette at en situasjon der BankID ikke lenger kan benyttes på sikkerhetsnivå «høyt» vil ha brede og vesentlige konsekvenser for DSOP tjenestene. Konsekvensene vil i stor grad være systemiske, og ikke begrenset til enkeltaktører eller enkeltprosesser, gitt BankIDs integrerte rolle i dagens samhandlingsmodell mellom offentlig sektor og finansnæringen.

#### **4. I praksis brukes BankID tilsynelatende i forholdsvis stor grad til å tilfredsstille kravet om såkalt sterk kundeautentisering, jf. finansavtaleloven § 1-8 (9).**

- a. Kan dere gi en nærmere vurdering av om ev. nedgradering fra sikkerhetsnivå høyt vil påvirke muligheten til å bruke BankID til sterk kundeautentisering, og hvordan det ev. vil påvirke betalinger som forutsetter sterk kundeautentisering?**

Sterk kundeautentisering slik den er definert i finansavtaleloven og i betalingstjenestedirektivet PSD2 med tilhørende regulatoriske tekniske standarder, er ikke knyttet til et bestemt sikkerhetsnivå etter

eIDAS rammeverket, herunder nivåene betydelig eller høyt. Regelverket stiller i stedet funksjonelle krav til autentiseringsløsningen.

Disse kravene innebærer at autentisering skal baseres på minst to uavhengige elementer fra ulike kategorier, noe brukeren vet, har eller er. Videre stilles det ved elektroniske betalinger krav om dynamisk kobling mellom autentiseringen og den konkrete transaksjonen, herunder betalingens beløp og mottaker.

Vår vurdering er at kravene til sterk kundeautentisering i finansavtaleloven, forskrift om systemer for betalingstjenester og Kommisjonsforordning 2018/389. fortsatt vil kunne oppfylles ved BankID, uavhengig av hvilket sikkerhetsnivå BankID har etter eIDAS. Det er ingen direkte kobling mellom PSD2s krav til SKA til de ulike sikkerhetsnivåene i eIDAS, og bankene bruker også i dag andre SKA-mekanismer enn BankID til innlogging og godkjenning av betalinger.

I praksis har aktørene som er omfattet av kravene til sterk kundeautentisering implementert ulike tekniske løsninger for å oppfylle disse kravene. Dette omfatter både løsninger som benytter plattformtilgjengelig biometri, og løsninger som benytter BankID på dagens sikkerhetsnivåer.

På et overordnet nivå vurderes det derfor slik at en eventuell endring av BankID fra sikkerhetsnivå høyt til sikkerhetsnivå betydelig, isolert sett, ikke nødvendigvis vil være til hinder for at BankID fortsatt kan inngå som del av løsninger for sterk kundeautentisering, forutsatt at de regulatoriske kravene til flerfaktorautentisering, uavhengighet mellom faktorene og dynamisk kobling fortsatt er oppfylt.

Det bemerkes samtidig at enkelte aktører, i tillegg til kravene til sterk kundeautentisering, har etablert supplerende risikoreducerende tiltak ved særskilt risikofylte handlinger, for eksempel ved gjennomføring av høyverdibetalinger. Slike tiltak kan omfatte ekstra bekreftelser utover det som følger direkte av kravene til sterk kundeautentisering, og er normalt basert på aktørenes egne risikovurderinger. Disse tiltakene kommer i tillegg til, og ikke i stedet for, kravene til sterk kundeautentisering etter regelverket. I praksis benytter enkelte aktører BankID på dagens sikkerhetsnivå høyt som en slik ekstra bekreftelse. Valg av autentiseringsnivå for slike supplerende tiltak inngår normalt som del av aktørenes egne risikovurderinger, med sikte på å redusere risiko ved særlig risikofylte handlinger.

Den konkrete vurderingen av om en gitt autentiseringsløsning til enhver tid oppfyller kravene til sterk kundeautentisering, herunder ved eventuelle endringer i sikkerhetsnivå, påhviler den enkelte aktør innenfor rammen av gjeldende regelverk og tilsynspraksis

## 5. Avslutning

Det kan finnes andre regelverk hvor det oppstilles krav om eID på nivå «høyt», og som kan få betydning også for finanssektoren eller for tilknyttede prosesser. Vi har så langt ikke foretatt en uttømmende kartlegging av alle slike regelverk.

En eventuell nedgradering vil også kunne få konsekvenser for prosesser og løsninger som ikke er identifisert i denne oppsummeringen. Blant annet et utall løsninger benyttet i privat sektor utenfor bank og finans.

Norge er et av verdens mest digitaliserte land som gir store gevinster. Gevinstene er effektivisering verdt milliarder hvert år, men kommer også i form av reduserte klimautslipp og spart tid for innbyggerne. Digitaliseringen er i hovedsak bygget på en sikker og velfungerende e-ID. Situasjonen som nå har oppstått skaper stor usikkerhet og kan potensielt innebære enorme og uoversiktlige skadevirkninger for individ, private og offentlige aktører, og samfunn.

I alle tilfeller vil det være svært viktig med en tilstrekkelig omstillingsperiode, hvis dagens praksis ikke kan videreføres. Dersom Nkom fatter vedtak i samsvar med det varslede, er det avgjørende at vedtaket gis oppsettende virkning. Samfunnet må gis tid til å håndtere denne store endringen slik at ikke viktige samfunnsinteresser settes i spill uten at det er nøye gjennomtenkt. Dette har konsekvenser langt ut over finansnæringen.

Med vennlig hilsen

**Finans Norge**

Kari Olrud Moen  
Administrerende direktør

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og inneholder derfor ingen signatur(er)*