

Forsætisráðuneytið,
Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg
101 Reykjavík.

11. desember 2023

Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um Seðlabanka Íslands, nr. 92/2019 (rekstraröryggi í greiðslumiðlun) (mál nr. 249/2023).

Þann 29. nóvember sl. birti skrifstofa stjórnskipunar og stjórnsýslu f.h. forsætisráðuneytisins til umsagnar drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um Seðlabanka Íslands (hér eftir „frumvarpið“ og „Seðlabankinn“). Breytingarnar fela í sér víðtækar heimildir til Seðlabankans til að setja reglur um rekstraröryggi í greiðslumiðlun á grundvelli þess að það sé í þágu viðnámsþróttar, öryggis og virkni í greiðslumiðlun. Í þeim heimildum felst nánar tiltekið heimild til að setja reglur sem snúa að fyrirkomulag innviða innlendrar greiðslumiðlunar, tilhögun greiðslufyrirmæla, sannvottun, ábyrgð og uppgjör greiðslna, aðgang að slíkum innviðum, skyldu lánastofnana til þátttöku, gjaldtöku fyrir afnot og takmarkanir á gjaldtöku greiðsluþjónustuveitanda.

Blikk hugbúnaðarþjónusta hf. (hér eftir „Blikk“) hefur skoðað umrædd drög og óskar eftir að koma á framfæri sjónarmiðum sínum sem rakin verða hér fyrir neðan.

Með umsögn Blikk að áformum að sömu lagasetningu sem birt var í júní 2023 var því fagnað að nú væri ráðgert að hrinda í framkvæmd þeim áformum sem hafa staðið til í nokkurn tíma hjá Fjármálastöðugleikanefnd og samstarfsvettvangi aðila í greiðslumiðlun (Framtíðarvettvangi Seðlabanka Íslands). Blikk er enn þeirrar sömu skoðunar og vísar ásamt neðangreindum sjónarmiðum í fyrri umsögn sína, sbr. einnig það sem kemur fram á bls. 23 í greinargerð með frumvarpi þessu. Það er mat Blikk að fyrirhuguð lagasetning sé mikilvægur þáttur í því að koma á traustari og skilvirkari smágreiðslulausnum á Íslandi. Sú skoðun er þó að einhverju leyti byggð á þeirri reynslu Blikk að aðgangshindranir séu of miklar í því ástandi sem ríkir nú. Verður hér farið betur yfir það.

Þann 27. október sl. fékk Blikk starfsleyfi sem greiðslustofnun samkvæmt lögum nr. 114/2021 um greiðsluþjónustu (hér eftir „greiðsluþjónustulögin“). Starfsleyfið tekur til leyfis til að veita þjónustu skv. g- og h-liðum 22. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna. Blikk hefur þróað innvið fyrir smágreiðslur sem er samskonar innviður fyrir greiðslumiðlun og frumvarpið fjallar um. Nánar tiltekið er Blikk innviður fyrir greiðsluvirkjun á innlendum millifærslum og reikningsupplýsingaþjónusta, innviður sem aðrir aðilar geta nýtt sér til að þróa aðrar fjártæknilausnir (framendalausnir) út frá, innviður sem getur tengst PSD2 umhverfi lánastofnana Íslands og/eða þjónustum frá Reiknistofu bankanna, innviður sem getur verið hýstur í skýjaþjónustuumhverfi og/eða innan Reiknistofu bankanna og innviður sem

er hægt er að samþætta við afgreiðslukerfi verslana og aðrar lausnir þar sem greiðsla vegna vöru og þjónustu fer fram.

Vegferð Blikk, sem hófst í byrjun árs 2022, hefur litast af áskorunum og hindrunum þvert gegn því sem stefnt var að með lögum um greiðsluþjónustu. Ljóst má vera að núverandi löggjöf tekur ekki með skýrum hætti á því hvernig framkvæmdin ætti að vera, svo sem hvað varðar framkvæmd sterkar sannvottunar, skiptingu ábyrgðar og uppgjörs greiðslna og skyldu lánastofnana til að koma sér saman um opnar vefþjónustur (e. API) sem gera milliliðum kleift að nálgast upplýsingar á einfaldan og öruggan hátt í sama gæðaflokki og þær sjálfar myndu gera kröfu um.

Þrátt fyrir nefndar hindranir hafa viðbrögð frá hagaðilum almennt verið jákvæð, svo sem söluaðilum, hinu opinbera og almennum neytendum. Það er því augljós áhugi á því að á Íslandi þrífist innlend smágreiðslulausn. Á meðan skýrar reglur um nánari framkvæmd greiðslumiðlunar skortir verða þessar hindranir þó áfram til staðar og þá ekki síst vegna þess að aðilar túlka löginn í dag á mismunandi hátt. Blikk leyfir sér að benda á ólíka túlkun á 78. gr. greiðsluþjónustulaga því til staðfestingar en ákvæðið er svohljóðandi:

“Ef greiðslan er virkjuð fyrir milligöngu greiðsluvirkjanda skal hann bera sönnunarbyrðina um að sannvottun hafi átt sér stað, að framkvæmd greiðslu hafi verið rétt skráð og að tæknileg bilun hafi ekki haft áhrif á hana eða á henni sé einhver ágalli.”

Þrátt fyrir umrætt ákvæði telja greiðsluþjónustuveitendur að þeim sé ekki rétt að treysta sannvottun sem er framkvæmd af greiðsluvirkjanda, þrátt fyrir tilvitnað ákvæði, og framkvæma greiðsluþjónustuveitendur sannvottunina sjálfir í öllum tilvikum. Þá hafa lánastofnanir túlkað á mismunandi hátt hvaða reikninga skuli gera aðgengilega í gegnum PSD2 þjónustur sínar, t.d. hvort löggjöfin nái aðeins yfir greiðslureikninga einstaklinga eða einnig fyrirtækja. Augljóst má vera að ólík túlkun á lagatexta er til þess fallin að tefja verulega fyrir því að markmiðum hlutaðeigandi laga (og tilskipunar Evrópusambandsins, PSD2) um innlenda smágreiðslulausn verði náð.

Að mati Blikk varðar mestu að leikreglur séu skýrar og að stjórnvald hafi að lögum til þess vald að skýra inntak regluverksins og um leið fylgja eftir réttri framkvæmd þess. Slíkar reglur verða að vera innan skynsamlegra marka en fyrirhuguð lagabreyting gefur Seðlabankanum mjög víðtækar heimildir, að gefnu samþykki fjármálastöðugleikaneftardar, sem ætlað er að knýja á um að innlend smágreiðslulausn nái fótfestu. Sem dæmi getur vanhugsuð útfærsla á gjaldi fyrir afnot að innviðnum gert reikning-í-reikning smágreiðslulausn ósamkeppnishæfa við núverandi lausnir og þar með hamlað útbreiðslu sem gengur gegn yfirlýstum markmiðum lagabreytingarinnar. Heimild til gjalddöku verður að vera skýr, gagnsæ, hlutlæg, án mismunar og samræmast markmiðum og tilgangi viðeigandi laga svo sem greiðsluþjónustulaga og samkeppnislaga. Hið sama gildir um

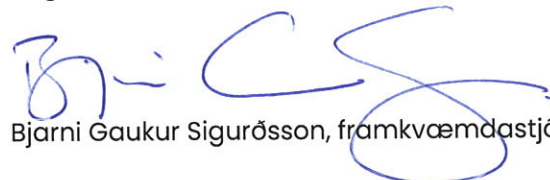
“fyrirkomulagi innviða innlendrar greiðslumiðlunar” en í skýringum við 1. gr. er í dæmaskyni nefnt að slíkt geti m.a. tekið til eignarhalds, reksturs og tegund innviðar. Telur Blikk að ekki sé skýrt til hvaða innviðar verið sé að vísa og hvort Seðlabankinn geti, verði umrædd breyting að lögum, ákveðið hvernig eignarhaldi á Blikk skuli háttað í ljósi þess að félagið hefur nú þegar þróað innvið fyrir smágreiðslur. Í þessu sambandi bendir Blikk einnig á að í kafla 3 (“meginefni frumvarpsins”) sé tiltekið að Seðlabankinn hafi val um það hvort hann komi sjálfur á fót innlendri smágreiðslumiðlun eða hvort hann feli öðrum það. Umrætt orðalag virðist ganga út frá því að smágreiðslumiðlun, líkt og sú sem Blikk hefur þróað, verði eingöngu sett á fót fyrir tilstilli Seðlabankans (“kemur sjálfur á fót innlendri smágreiðslumiðlun [...] eða hvort hann feli öðrum aðila það.”). Blikk fagnar samkeppni á sviði smágreiðslumiðlunar, þ.m.t. frá Seðlabankanum, svo fremi að aðilar keppi á jafnréttisgrunni og ákvæði samkeppnislaga séu virt og telur rétt að hnykkja á slíku í útskýringum lagatextans, sem og að starfsemi Seðlabankans á þessu sviði hindri ekki starfsemi greiðsluvirkjenda eins og Blikk.

Í ljósi framangreinds er það enn mat Blikk að tilgangur umrædds frumvarps sé mikilvægur þáttur í að koma á samræmdu verklagi í innlendri smágreiðslulausn og að skerpa þurfi á skýrleika og eftirfylgni við reglur í þeim tilgangi að greiða fyrir nýsköpun og samkeppni í greiðslumiðlun. Slíkar reglur þarf þó að vinna með framangreint í huga og í samstarfi við þá aðila sem hyggjast bjóða upp á lausnir sem nýta sér innviðinn.

Virðingarfyllst,

f.h. Blikk hugbúnaðarþjónustu hf.


Ásgerður Þórunn Hannesdóttir, lögfræðingur.


Bjarni Gaukur Sigurðsson, framkvæmdastjóri.