

# Hvenær öðlast PSD2 gildi hér á landi?<sup>1</sup>



**Hjálmar Stefán Brynjólfsson,**  
lögfræðingur á sviði  
yfirlögfræðings

**Þann 13. janúar 2018 áttu aðildarríki Evrópusambandsins að vera búin að innleiða PSD2 tilskipunina í lög hvers ríkis, en margir telja dagsetninguna fyrir vikið marka upphafið að opinni bankastarfsemi (e. open banking) í Evrópu.<sup>2</sup> Í kjölfar þessa munu fleiri fyrirtæki geta veitt þjónustu sem bankar veita, með þeim upplýsingum sem bankar einir búa að. Leiða má líkum að því að hér á landi hafi enginn orðið var við miklar breytingar enn sem komið er. Því er von að fólk spyrji: hvenær tekur PSD2 gildi á Íslandi?**

Á undanförnum misserum hefur talsvert verið ritað um PSD2 tilskipunina<sup>3</sup>, nýja tilskipun Evrópusambandsins um greiðsluþjónustu, sem kann að hafa umtalsverð áhrif á starfsemi fyrirtækja sem sinna greiðslumiðlun. Reiknistofa bankanna hefur birt nokkurn fjölda greina um efnið á vef sínum,<sup>4</sup> auk þess sem greinar hafa birst í dagblöðum og tímaritum, þar með talið Viðskiptablaðinu og í Fjármálum<sup>5</sup>.

Áherslur greinanna hafa verið svipaðar: PSD2 kann að hafa veruleg áhrif á greiðslumiðlun. Þessi áhrif munu birtast með ýmsum hætti; fjártækniyrirtæki munu stíga fram á sjónarsviðið og kynna nýjar leiðir og nýjar tæknilausnir í greiðslumiðlun (þau hafa reyndar sum hver gert það nú þegar). Á sama tíma munu eldri fyrirtæki, fyrst og fremst bankar, reyna að halda í við tæknilausnirnar og verjast samkeppni. Nýju lausnirnar kalla svo aftur á móti á nýjar kröfur til beggja aðila um öryggi greiðslulausnanna, þar sem útgangspunkturinn verður neytendavernd, sérstaklega vegna gagna og þeirra kerfa eða miðla sem notuð verða. Þegar á heildina er lítið kunna þær breytingar sem PSD2 hefur í för með sér að hafa þau áhrif að tekjur viðskiptabanka í Evrópu, þar á meðal hér á landi, dragist verulega saman, eða um allt að 25%. Um það er þó engin víska enda verða það líklega neytendur í Evrópu sem munu að lokum ráða mestu um það. En velji neytendur að hætta

að eiga í viðskiptum við hefðbundna banka kann að vera að PSD2 verði fyrsta skrefið í átt að viðamiklum breytingum á fjármálakerfi Evrópu, þar sem jafnvel lánveitingar vegna fasteignalána verða í höndum nýrra tegunda fyrirtækja á fjármálamarkaði.

Í svo mörgum orðum mætti draga saman það sem vitað er um hugsanleg áhrif PSD2 sem stendur. Eitt er þó alveg á hreinu: ekkert af þessu mun gerast fyrir en eftir að löggjöf hér á landi hefur verið breytt til samræmis við efni tilskipunarinnar. Og þótt aðildarríki ESB hafi sum hver – en ekki öll – breytt löggjöf sinni til að innleiða umrædda tilskipun á réttum tíma, sem var 13. janúar síðastliðinn, þá hefur löggjöfinni ekki enn verið breytt hér á landi. Því er eðlilegt að spyrja: hvað veldur?

Til að svara slíkri spurningu þarf einkum að huga að þremur atriðum. Í fyrsta lagi stöðu Íslands sem EES-ríkis. Í annan stað sambandi PSD2 tilskipunarinnar og annarra EES-gerða, þar með talið gerða á sviði fjármálaþjónustu og nýrrar reglugerðar um persónuvernd (GDPR). Í þriðja lagi bætist við að jafnvel í þeim aðildarríkjum ESB þar sem búið er að breyta lögum í samræmi við PSD2 tilskipunina er ekki enn að sjá að breytingar á greiðslumiðlun hafi komið til framkvæmda í þeim mæli sem spáð hefur verið. Þótt of snemmt sé að fullyrða um hvað veldur því má þó benda á tvennt sem mun fyrirsjáanlega valda töfum á því að PSD2 komi raunverulega til framkvæmda á EES, að minnsta kosti fram á mitt ár 2019. Fyrri atriðið eru ósamræmdar tímalínur varðandi það hvenær framkvæmd á helstu efnisatriðum PSD2 hefjast. Síðara atriðið, sem reyndar tengist fyrri atriðinu náíð, eru tækniastaðlar sem lokið var endanlega við 13. mars sl. og varða afhendingu gagna frá bönkum til fjártækniyrirtækja og öryggiskröfur vegna meðhöndlunar þeirra upplýsinga. Bæði atriðin hafa sem stendur þau áhrif að PSD2 kemur líklega ekki að fullu til framkvæmda, hvorki hér á landi né annars staðar í Evrópu, í náinni framtíð.

<sup>1</sup> Þessi grein er fyrri greinin af tveimur sem fjallar um innleiðingu PSD2 í íslenskan rétt. Sú síðari mun fjalla sérstaklega um svonefnda tækniastaðla um sterka auðkenningu viðskiptavina og örugg samskipti vegna upplýsingamiðlunar.

<sup>2</sup> Hugtakið Opin bankastarfsemi hefur hvergi verið skilgreint með lögum. Í því felst í grófum dráttum að opnað er á þátttöku annarra aðila en banka í þeirri starfsemi sem bankar sinna. Bönkum verður gert skylt að afhenda þriðju aðilum greiðsluupplýsingar neytenda, að fengnu samþykki þeirra. Með gildistöku PSD2 verður evrópskum bönkum skylt að veita slíkar upplýsingar, að fengnu samþykki neytenda, til greiðsluþjónustuveitenda með starfsleyfi á innri markaðnum.

<sup>3</sup> Tilskipun (ESB) 2015/2366 Evrópuþingsins og ráðsins frá 25. nóvember 2015 um greiðsluþjónustu á innri markaðnum.

<sup>4</sup> Greinarnar eru aðgengilegar hér: <https://www.rb.is/um-rb/frettir-blogg-og-vidburdir/blogg>.

<sup>5</sup> Sjá til að mynda umfjöllun á bls. 3-4 hér: <https://www.fme.is/media/utgefid-efni/Fjarmal-Taeknin,-internetid-og-fjarmalathjonusta.pdf>.

### Um stöðu Íslands sem EES-ríkis

Ísland hefur með aðild sinni að Evrópska efnahagssvæðinu skuldbundið sig til að aðlaga ýmis lög að reglugerðum og tilskipunum sem Evrópusambandið samþykkir. Þetta á meðal annars við um þá löggjöf sem gildir á fjármálamarkaði og þau lög sem varða starfsemi aðila sem sinna fjármálaþjónustu. Undir þann hatt falla meðal annars lög sem gilda um greiðsluþjónustu, þ.e. framkvæmd greiðslna af hálfu þeirra fyrirtækja sem sjá til þess að fólk og fyrirtæki geti tryggt færslu peninga frá reikningum sínum til þeirra sem greiðslurnar eiga að hljóta. Núverandi lög um greiðsluþjónustu voru sett árið 2011<sup>6</sup>, en fyrir dyrum stendur að uppfæra þau í ljósi þeirra breytinga sem samþykktar hafa verið innan Evrópusambandsins.

Gildistaka á PSD2 er innan ESB nokkuð skýr, það er: Fyrir 13. janúar síðastliðinn áttu öll ríki í Evrópusambandinu að vera búin að setja lög til að breyta lagaumgjörð sinni að því er varðar greiðsluþjónustu. Með öðrum orðum áttu öll ríki í ESB að vera búin að taka inn í sín lög þau ákvæði sem kveðið er á um í PSD2 tilskipuninni. Þetta á hins vegar ekki við um þau ríki sem tilheyra Evrópska efnahagssvæðinu en eru ekki hluti af Evrópusambandinu. Ástæðan er sú að PSD2 hefur ekki verið tekin upp í EES-samninginn, en það er gert með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar. Enn sem komið er hefur ekki verið ákveðið hvenær Noregur, Ísland og Liechtenstein eiga að vera búin að breyta sinni löggjöf til að samræma hana við PSD2. Við svo búið er ekki hægt að fullyrða hvenær PSD2 verður innleidd eða hvenær eigi að vera búin að innleiða hana hér á landi.

### Innleiðing annarra EES-gerða á sviði fjármálaþjónustu og nýrrar reglugerðar um persónuvernd hafa áhrif á PSD2 innleiðinguna

Það sem þó er ljóst á þessum tímamarki er að Ísland stendur frammi fyrir miklum áskorunum að því er varðar innleiðingu tilskipana og reglugerða ESB vegna fjármálaþjónustu í íslenskan rétt.<sup>7</sup> Áskoranirnar felast í því ótrúlega magni reglna sem taka þarf upp hér á landi á komandi árum, til viðbótar við það sem búið er að innleiða síðastliðin ár. Þótt brugðist hafi verið við áskorunum á undanförunum árum með lagasetningu er ljóst að mörg verkefni eru óunnin.

Sum þessara óunnu verkefna munu hafa áhrif á innleiðingu PSD2 og hvenær hægt verður að ganga frá

lagabreytingum til að innleiða tilskipunina. Það liggur til að mynda fyrir að sum ákvæði í PSD2 vísa í ákvæði tilskipana og reglugerða sem helst þurfa að taka gildi áður en PSD2 löggjöfin hefur tekið gildi, en mögulega á svipuðum eða sama tíma. Sem dæmi má nefna reglugerðina um takmarkanir á millikortagjöld útgefenda og færsluhirða (IFR reglugerðin) og nýja tilskipun um aðgerðir gegn peningabætti (AML4 tilskipunin). Á meðan hvorug þessara EES-gerða hefur verið innleidd í íslenskan rétt skapar það óvissu um hvenær og hvernig hægt verður að ganga frá þeim ákvæðum PSD2 sem vísa í þær og byggja á þeim. Taka skal fram að umræddar gerðir tóku gildi innan Evrópusambandsins í júní 2015 (IFR) og maí 2017 (AML4). Hvorug þeirra hefur verið tekin upp í EES-samninginn og því óljóst hvenær ljúka þarf við innleiðingu þeirra hér á landi.

Enn fremur er ein af lykilforsendum fyrir gildistöku PSD2 hér á landi að búið verði að innleiða nýja reglugerð um persónuvernd (GDPR) í íslenskan rétt. Fjártæknifyrirtæki sem ætla sér að nýta fjárhagsupplýsingar úr bönkum á grundvelli PSD2 verða samkvæmt tilskipunni að uppfylla kröfur GDPR um persónuvernd og gagnaöryggi. Því er ljóst að ein af forsendum þess að PSD2 löggjöfin nái markmiðum sínum, þegar að því kemur að fyrirtækjum verður gert kleift að taka á móti upplýsingum frá bönkum, er að fjártæknifyrirtækin hlíti þeim skilyrðum sem væntanleg, uppfærð lög um persónuvernd gera til þeirra. Ef tafir verða á því að GDPR verði innleidd hér á landi getur það haft keðjuverkandi áhrif á innleiðingu PSD2.

### Nýgerðir tæknistaðlar og óljósar tímalínur

Að sjálfsögðu er ekki loku fyrir það skotið að innleiðingu PSD2 seinki vegna þess að illa gangi að ljúka við lög til að innleiða tilskipunina. Til þess getur komið að löggjafarvinna taki lengri tíma en áætlað er. Það sem þó mun greiða fyrir PSD2 innleiðingunni hér á landi er að þær breytingar sem urðu á milli PSD1 og PSD2 tilskipananna eru ekki sérstaklega umfangsmiklar. Að stórum hluta er ekki um veruleg nýmæli að ræða, t.a.m. að því er varðar eiginfjárkröfur eða lausafjárkröfur fyrirtækja, nýjar reikniáðferðir sem lögfesta þarf, nýjar eftirlitsstofnanir sem setja þarf á fót, nýjar leiðir til að meta lántaka eða nýjar tæknilausnir sem eftirlitsskyldum aðilum verður skylt að koma sér upp (svo nokkur dæmi séu týnd til

<sup>6</sup> Lög um greiðsluþjónustu, nr. 120/2011, eru aðgengileg hér: <http://www.althingi.is/lagas/148a/2011120.html>.

<sup>7</sup> Um þessi mál hefur reglulega verið fjallað í Fjármálum undanfarin ár. Sjá t.a.m. í greininni CRD IV og fleiri lagabreytingar á evrópskum fjármálamarkaði í nálægri framtíð. Greinin er aðgengileg hér: <https://www.fme.is/media/utgefing-efni/Fjarmal---agusthefti.pdf>.

úr Evrópuregluverkinu sem áhrif hefur haft á íslenskan markað á undanförunum árum). Þær breytingar sem PSD2 hefur í för með sér eru frekar til þess gerðar að gera nýsköpunarfyrirtækjum kleift að koma eigin tækni á framfæri eða nýta hugbúnað sem þau þróa sjálf. Þau nýmæli sem þó fylgja PSD2 löggjöfni koma líka mörg hver fyrir í þeim fylgigerðum sem tilheyra PSD2, en ekki í tilskipuninni sjálfri, og þá einna helst þeim tæknistöðlum sem fylgja tilskipuninni. Hvenær nákvæmlega löggjöfin tekur gildi hér á landi ræðst því af því hvenær þessir tæknistaðlar verða innleiddir.

Ög þá erum við líka komin að lyklatríði: Umræddir tæknistaðlar hafa einungis verið fullbúnir í nokkra daga, þ.e. frá og með 13. mars sl.<sup>8</sup> Þótt lokadrög af hálfu framkvæmdastjórnar ESB hafi legið fyrir frá því 27. nóvember 2017<sup>9</sup> hafa drögin tekið nokkrum breytingum við samþykkt Evrópuþingsins og ráðsins á lokadrögunum. Fyrir vikið miðast gildistaka tæknistaðlanna við 14. september 2019, þ.e. 18 mánuði frá því að samþykkt þeirra liggur endanlega fyrir. Frá og með 14. mars 2019, þ.e. eftir eitt ár, ber bönkum hins vegar að setja upp, og veita upplýsingar um, kerfi þar sem hægt verður að prófa sendingu gagna milli þeirra og fjártæknifyrirtækja sem æskja að nota greiðsluupplýsingar neytenda. Fram að þessum tímapunktum er hæpið að fullyrða að evrópskum bönkum beri skylda til að afhenda gögn til þriðju aðila, enda öðlast þá gildi þær reglur sem fjalla um hvernig afhendingu gagna skuli háttáð.

Óljósar tímalínur er reyndar lýsing sem átt getur við um PSD2 í ýmsu samhengi. Af því að gildistaka móðurgerðarinnar og afleiddra gerða er ekki samhæfð innan Evrópu er ekki fyllilega skýrt hvenær hægt er að tala um að PSD2 „hafi öðlast gildi“. Var það 13. janúar síðastliðinn? Verður það 14. september 2019? Eða er enn önnur tímasetning sú eina rétta, til að mynda þegar allar undirgerðir PSD2 hafa verið fullkláraðar, orðnar hluti af EES-samningnum og búið að innleiða þær í íslenskan rétt? Þessum spurningum er sem stendur vandsvarað, en rétt svar við þriðju spurningunni er að öllum líkindum hið eina rétta. Þegar við bætist að skilyrði og kröfur í

öðrum Evrópuþinggerðum verða að vera uppfylltar af hálfu greiðsluþjónustuveitenda, eins og kröfur óinnleiddrar reglugerðar um persónuvernd, er þá von að spurt sé hvaða þýðingu það nákvæmlega hefur að PSD2 hafi öðlast gildi 13. janúar síðastliðinn?

Telja má að dagsetningin 13. janúar sé fyrst og fremst táknaþing og marki upphafið að opinni bankastarfsemi, eins og hún á eftir að líta út í framtíðinni. Hins vegar eru mörg skref ótekin og ýmis vafaatriði sem taka þarf afstöðu til. Frá og með tímapunktinum 13. janúar 2018 er hins vegar uppi ákveðin lagaleg óvissa sem leiðir af nýmælum í tilskipuninni og fylgigerðum. Úr henni þarf að leysa, og verður það gert í gegnum fyrirspurnatæki (Q&A) Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar (EBA), og í gegnum vinnu fastanefnda EBA og Evrópska seðlabankans á árinu. Í þessu samhengi má geta þess að EBA lauk í upphafi þessa árs við sérstakt álit (e. opinion) sem fjallar um það hvernig næstu tvö ár munu fela í sér aðlögunartímabil þar sem greiðsluþjónustuveitendur þurfa að uppfylla PSD2 skilyrðin í áföngum á meðan undirgerðir PSD2 öðlast gildi.<sup>10</sup> Í þessu millibilsástandi þurfa greiðsluþjónustuveitendur að líta til viðmiðunarreglna EBA um öryggi netgreiðslna<sup>11</sup> sem viðmiða fyrir þau skilyrði og kröfur sem stofnanirnar þurfa að undirbúa sig fyrir. Þannig mynda viðmiðunarreglurnar grundvöll fyrir greiðsluþjónustuveitendur sem þeir geta unnið út frá, t.a.m. að því er varðar sterka auðkenningu, áhættumat, frávikatilkynningar o.fl., en kröfur sem í þeim felast munu svo smám saman verða leystar af hólmi og víkja fyrir einstökum tæknistöðlum og viðmiðunarreglum.

### **Hvað eiga aðilar hér á landi að gera á meðan millibilsástandið varir?**

Þótt PSD2 tilskipunin hafi ekki verið lögfest hér á landi á sama tíma og hún hefur verið leidd í lög í Evrópu hefur það ekki endilega í för með sér að staða íslenskra fjártæknifyrirtækja sé lakari en mögulegra samkeppnisaðila í Evrópu. Lagaleg óvissa í tengslum við PSD2 innleiðinguna verður uppi á næstunni á öllu EES-svæðinu. Hún verður til staðar þar til allar undirgerðir PSD2 hafa öðlast gildi og reynsla er komin á gerðirnar.

<sup>8</sup> Tæknistaðlarnir öðlast gildi með birtingu reglugerðar (ESB) 2018/389, sem aðgengileg er hér: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2018:069:FULL&from=EN>.

<sup>9</sup> Sjá nánar hér: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-4961\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-4961_en.htm). Lokadrög framkvæmdastjórnarinnar af tæknistöðlum má finna hér: [http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/c-2017-7782\\_en](http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/c-2017-7782_en).

<sup>10</sup> Sjá nánar hér: <http://www.eba.europa.eu/-/eba-publishes-opinion-on-the-transition-from-psd1-to-psd2>, en álitid má nálgast hér: <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/2067703/EBA+Opinion+on+the+transition+from+PSD1+to+PSD2+%28EBA-Op-2017-16%29.pdf>.

<sup>11</sup> Viðmiðunarreglur EBA má nálgast hér: <http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/consumer-protection-and-financial-innovation/guidelines-on-the-security-of-internet-payments>.

Þangað til ættu fjártækniyrirtæki sem hafa hug á að starfa í opinni bankastarfsemi með staðfestu hér á landi að setja sig í samband við Fjármálaeftirlitið, t.a.m. í gegnum sérstakan tengil um „Fintech þjónustuborð“ á [www.fme.is](http://www.fme.is) eða í gegnum fyrirspurnir á sama vef. Umræddu þjónustuborði er ætlað að stuðla að samskiptum milli Fjármálaeftirlitsins og fjártækniyrirtækja í því skyni að greina hvort leyfi þurfi til starfseminnar bæði fyrir og eftir gildistöku PSD2. Þótt innleiðingu PSD2 sé ekki lokið hér á landi er hægt að vinna tíma og undirbúa sig fyrir stóru dagsetninguna, sem verður þegar sú skylda myndast á alla evrópska banka að láta af hendi greiðsluupplýsingar neytenda (að fengnu samþykki þeirra) til þriðja aðila. Á meðan ekki er hægt að fullyrða hver sú dagsetning er eða hvort neytendur munu í stórum stíl hoppa á vagn þeirra nýju yrirtækja sem munu sinna bankastarfsemi ættum við að stilla væntingum nokkuð í hof til þeirra breytinga sem framundan eru.

---

*Höfundur er lögfræðingur hjá Fjármálaeftirlitinu og á sæti í nefnd sem vinnur að innleiðingu PSD2 tilskipunarinnar hér á landi. Hann tekur einnig þátt í fastanefnd EBA um greiðsluþjónustu (SCPS) fyrir hönd Fjármálaeftirlitsins.*