

Digitale utfordringer i betalingssystemet

Tale av visesentralbanksjef Jon Nicolaisen på Finansnæringens digitaliseringskonferanse 9. juni 2016

Innledning

Den teknologiske utviklingen går raskt. Det gir muligheter og utfordringer. Norges Bank vil aktivt fremme effektive løsninger for betalinger og finansielle transaksjoner. Jeg går ut fra at dere som deltar på denne konferansen har samme mål. Så her har vi felles interesser.

Norsk banknæring var tidlig ute med digitale løsninger. Girosystemene ble samlet og vi fikk et felles debetkortsystem. Alt for tyve år siden kom den første nettbankgiroen. Betalinger i nettbank og med BankAxept-kort i butikk er billig, effektivt og mye brukt. Kostnadene i betalingssystemet har lenge vært mye lavere i Norge enn i de fleste andre land.

Fellesløsningene hindrer ikke konkurranse. Bankene og andre aktører har egne grensesnitt, tjenester og priser overfor kundene. Men under ligger en felles infrastruktur og felles standarder. Det gir stordriftsfordeler og tilgjengelige løsninger for kundene, uansett hvor de har kontoen sin. Samarbeidet har gjort betalingssystemet effektivt og robust.

Nå er nye aktører og ny teknologi på vei inn i betalingsmarkedet. Det kan i utgangspunktet styrke konkurransen og bedre effektiviteten i systemet. Men konkurransen bør foregå med en robust og rimelig felles infrastruktur i bunn. Norges Bank vil være en aktiv pådriver for å få til lønnsomme løsninger til beste for alle.

Betalingene bør bli raskere

Vårt effektive betalingssystem er et konkurransefortrinn for norsk næringsliv. Det er bra. Men det kan ikke være en sovepute. Andre land er i ferd med å ta oss igjen, og kan ha gått forbi på noen områder. Det gjelder særlig realtidsbetalinger og infrastrukturen for mobilbetalinger. Her har vi en jobb å gjøre.

Banknæringen i Norge har i fellesskap utviklet en betalingsløsning der pengene umiddelbart kommer inn på kontoen til mottakeren, såkalte «straksbetalinger». En slik fellesløsning har flere fordeler: Den er kostnadseffektiv, og den sørger for raske betalinger for kundene. Alle banker og kundene deres kan knytte seg til løsningen, og den er ikke eid av en enkelt privat markedsaktør.

Til nå har likevel få banker tatt løsningen for slike straksbetalinger i bruk. Det kan skyldes tekniske forhold, eller at mobilappene bør bli mer brukervennlige. Det kan også hende at kampen mellom ulike løsninger til syvende og sist står i veien for en effektiv infrastruktur samlet sett. Konkurransen kan best foregå i grensesnittet mot kundene.

I våre naboland Sverige, Danmark og Storbritannia er situasjonen en annen. Der har man samarbeidet bredt om straksbetalinger. Bankene har støttet opp om fellesløsningene – ikke

bare i utviklingen, men også i den fasen der løsningene skal tas i bruk. I alle disse landene har straksbetalingene fått stor utbredelse. I Sverige og Danmark ligger de til grunn for de fleste mobilbetalinger. Det gir raskere og billigere betalinger.

En felles løsning for straksbetalinger er et fremskritt både for brukerne og bankene. Samtidig bør bankene tenke videreutvikling. En ambisjon bør være å fjerne risikoen som oppstår mellom bankene når betalingsmottaker får pengene før bankoppgjøret. Internasjonale erfaringer viser at det kan gjøres på flere måter.

Et langsiktig mål bør være at betalingene går i realtid både mellom brukerne og mellom bankene. Det vil kreve tilpasninger i oppgjørssystemene. På kortere sikt er det også mulig å gjøre betalingene gjennom dagens infrastruktur raskere. Jeg har merket meg at banknæringen arbeider for å øke antall daglige nettooppgjør fra fire til fem. Samtidig ligger det an til at flere betalinger vil gjøres opp enkeltvis og umiddelbart.

Det pågår mye arbeid i regi av Finans Norge og det nye fellesskapet Bits, som kan munne ut i raskere betalingsformidling. Norges Bank vil på sin side undersøke om eventuelle tilpasninger i bankoppgjørssystemet kan gi mer effektive betalinger. Her skal det ikke stå på Norges Bank. Vi vil ta initiativ til dialog med finansnæringen for å få til gode løsninger.

Flere sider ved mobilbetalinger bør bli bedre

Betaling med mobiltelefon blir stadig mer vanlig. Det nye er grensesnittet mot kunden og tilleggstjenester tilpasset den enkelte kunde. Betalingskjeden bak er i stor grad som før.

Det mest populære bruksområdet har så langt vært overføringer mellom privatpersoner eller til lag og foreninger. I noen tilfeller får mottakeren midlene straks, mens det i andre tilfeller kan ta flere dager. For kjøp i butikker er kontanter og kort raske og brukervennlige betalingsinstrumenter. Det har trolig dempet fremveksten av mobilbetalinger i butikk. Men vi ser at mobilbetalingene er i vekst også der. Et tredje bruksområde er mobilbetalinger knyttet til kjøp på internett. Det foregår mye tjenesteutvikling på alle tre bruksområder. Jeg ser av programmet for konferansen at vi vil høre mer om det i dag.

Det er fremdeles noen utfordringer ved mobilbetalinger. Ved de fleste mobilbetalinger er det i dag internasjonale betalingskort som blir belastet. Når bruken øker, er det på sikt ikke holdbart. Det blir for dyrt.

En annen utfordring er at brukerne må laste ned et stort antall apper for å være sikre på å kunne sende og motta mobilbetalinger. Dette er lite praktisk for brukerne. Kommunikasjon mellom ulike apper – såkalt interoperabilitet – er nøkkelen. På samme måte er det heller ikke hensiktsmessig, hverken for kunder eller butikker, at det står mange forskjellige terminaler ved kassen i butikkene. Også her er standardisering og felles løsninger den eneste farbare veien.

Vårt mål bør være at mobilbetalinger er billige og raske, og at ulike apper kommuniserer og kan benytte samme terminal i butikken.

Spørsmålet er hvordan vi kan komme dit. Det blir da vesentlig at mobilbetalinger benytter seg av de samme underliggende løsningene, som for eksempel næringens egen Straksbetaling eller et videreutviklet BankAxept. Det ville gi billige og tilgjengelige løsninger for kundene, uansett hvor de har kontoen sin. Vi oppnår stordriftsfordeler. I noen tilfeller ville det også gi raskere betalinger. Norges Bank vil ta initiativ til en dialog med næringen om dette.

Jeg har også merket meg at det er flere aktører som nå arbeider for felles terminalløsninger for mobilbetalinger. Tiden vil vise hva som blir den konkrete løsningen.

For at systemet skal virke effektivt, må brukerne ha god informasjon om tjenestene. Det beste hadde vært at brukerne ble stilt overfor priser som gjenspeiler kostnadene.

En mer desentralisert finansiell infrastruktur?

Dagens finansielle infrastruktur er i stor grad preget av sentrale løsninger. Transaksjonene går gjennom én eller flere mellommenn før de blir endelig godkjent og gjort opp i en sentralbank eller en verdipapirsentral.

Kjernen i et sentralisert betalingssystem er kontosystemet i sentralbanken. Bankene disponerer hver sin konto, og oppgjøret mellom bankene skjer ved å flytte midler mellom disse kontoene. I nivået under sentralbanken består betalingssystemet av flere lag med kontoer. Bankene som har konto i sentralbanken har sitt eget kontosystem for kunder. En betaling mellom kunder i ulike banker går dermed gjennom mange ledd, som alle skal verifisere den. Lignende sentraliserte løsninger finnes også for oppgjør av handler med valuta og verdipapirer.

Samfunnet har kan hende mye å tjene på å erstatte dagens infrastruktur med mer desentraliserte løsninger, for eksempel basert på såkalt Blockchain-teknologi. Slike løsninger ble først tatt i bruk med den digitale valutaen Bitcoin i 2009. Slike frittstående digitale valutaer har hatt flere utfordringer, blant annet store verdisvingninger, mangelfull sikkerhet og økende krav til IT ressurser. Erfaringene viser at publikum lett kan miste tilliten til valutaene og deres betalingssystemer. Det står ingen sentralbank bak, og ingen myndigheter garanterer innskuddet ditt.

I den senere tiden har fokuset i den internasjonale debatten skiftet fra frittstående digitale valutaer til andre bruksmåter og til den underliggende teknologien.

Desentraliserte systemer er nettverk av likeverdige deltakere. Transaksjonene skjer direkte dem imellom. Deltakerne har hver sin identiske kopi av kontosystemet eller registeret, som hele tiden blir oppdatert. Spredningen av registeret gjør at man ikke lenger er avhengig av noen sentrale aktører eller mellommenn for å få utført operasjonene. Det gir også potensial for raskere og billigere oppgjør.

Kryptering skal sørge for sikkerhet og tillit til systemet. Registeret og transaksjonene skal ikke kunne bli manipulert og midler skal ikke kunne brukes flere ganger. Det sier seg selv at kvaliteten på sikkerhetsløsningen er helt avgjørende.

Den desentraliserte teknologien har mange potensielle bruksområder. Utenfor den finansielle sektoren er det blant annet foreslått å bruke teknologien til å registrere eiendommer og verdifulle gjenstander og til å gjennomføre valg. De fleste foreslåtte bruksområdene er likevel innenfor ulike former for finansielle transaksjoner, regnskap og revisjon.

Innenfor betalinger er flere løsninger fremmet i den internasjonale debatten. En mulighet er at sentralbanken driver et desentralisert system som er åpent for alle landets privatpersoner og bedrifter. Pengeenheten kan kanskje bli en variant av sentralbankvalutaen, enten en slags «elektroniske kontanter» eller til bruk i bankoppgjøret. Dette reiser mange grunnleggende spørsmål vi ikke har svart på i dag – om bankenes finansiering og evne til å gi kreditt, om rolledelingen mellom privat og offentlig sektor, og om hvordan pengepolitikken ville virke.

En annen mulighet er at nettverket består av banker som gjør opp betalinger fra kundene med én gang ved hjelp av den nye teknologien. Hver enkelt bank veksler til seg penger som skal benyttes i nettverket ved å trekke fra bankens konto i sentralbanken. En variant er at også bankenes kunder deltar direkte i nettverket.

Verdipapiroppgjør er nevnt som et annet aktuelt område for desentralisert teknologi. Penger og verdipapirer kan være lagret i nettverket, og såkalte «smartkontrakter» sikrer at levering blir gjort mot betaling. En ide som er nevnt, er at verdipapirregistre og sentralbanker administrerer deltakelsen og regulerer tilgangen på verdipapirer og penger. Verdipapirforetak og banker gjør opp handler i nettverket på vegne av investorene.

Norges Bank skal fremme en effektiv og robust finansiell infrastruktur. Ny desentralisert teknologi har potensial til å gjøre vår infrastruktur mer effektiv. Utviklingen er i en tidlig fase, og vi vet ikke hva som kommer ut av dette. Men det er likevel verd å se nærmere på mulighetene. Norges Bank vil sette i gang arbeid for å vurdere sikkerhet og effektivitet og andre konsekvenser av slike løsninger. Vi vil ha dialog med aktuelle aktører hjemme og ute.

Både styresmakter og markedsaktører bør vurdere behovet for standardisering og regulering. Tidspunktet for slike tiltak må balanseres opp mot hensynet til fri utvikling i en tidlig fase.

Jeg ser frem til en aktiv debatt. Flere av deltakerne i den sitter nok i salen i dag.

Sikkerhet og beredskap

Den teknologiske utviklingen har en annen konsekvens vi som nasjon er nødt til å ta alvorlig. Det gjelder sikkerheten og beredskapen i systemene våre.

Utviklingen skjer raskt. Aktørene ønsker å komme på markedet med nye løsninger, for å fremme sin konkurranseposisjon. Det er naturlig. Men betalingsløsninger fungerer ikke effektivt om de ikke er sikre og kundene ikke har tillit til dem.

Betalinger går gjennom mange ledd, som alle må fungere. En kjede er ikke sterkere enn det svakeste ledd. Sikkerhet og driftsstabilitet må være godt testet. Gode risikoanalyser er avgjørende. De gir retning for tiltak som kan redusere risiko.

Løsninger basert på internett har gitt nye former for kriminalitet. Vi bruker stadig mer ressurser på å beskytte oss mot såkalt «cyberkriminalitet». Det er en pris vi må betale for å kunne utnytte fordelene av den nye teknologien.

Eksisterende betalingsløsninger kan ikke bygges ned før vi er sikre på at de er erstattet av noe annet som dekker brukernes behov, og som har kundenes tillit. Det gjelder i normale tider, og det gjelder ikke minst vår kriseberedskap. Det koster. Men det er enda dyrere for samfunnet hvis betalinger ikke kan gjennomføres. Derfor kan vi ikke fire på kravet til beredskap.

Avslutning

Norge har et effektivt betalingssystem. Det er bra. Men vi kan bli bedre. På noen områder ligger nå andre land foran oss i utviklingen, blant andre Danmark og Sverige. Det gjelder særlig såkalte straksbetalinger.

Betalingene bør gå raskere enn i dag – både til sluttbrukerne og mellom bankene. Vi må utvikle ny infrastruktur knyttet til straksbetalinger og gjøre betalingene gjennom dagens infrastruktur raskere.

Mobilbetalinger kan best organiseres gjennom felles underliggende løsninger. De bør bli billigere og raskere, og ulike apper må kunne kommunisere mellom banker og bruke samme terminal i butikken. Bankene og næringslivet har ikke noe valg på lang sikt. Skal de nye løsningene bli bærekraftige over tid, må det utvikles standarder og felles løsninger for mobilbetalinger. Her tror jeg vi er på vei, men det begynner å haste.

Fellesløsninger og standarder er ikke til hinder for effektiv konkurranse. Tvert imot. Konkurransen i markedet bør skje med en felles effektiv infrastruktur i bunn. Her har vi som institusjoner, som selskaper, som banker og som nasjon felles interesser i det lange løp. Det burde være et godt utgangspunkt for å få til gode og fremtidsrettede løsninger.

Takk for oppmerksomheten.