

U 68/2013 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta  
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (*toinen  
maksupalveludirektiivi*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 24 päivänä heinäkuuta 2013 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2013/36/EU ja 2009/110/EY muuttamisesta ja direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 3 päivänä lokakuuta 2013

Elinkeinoministeri *Jan Vapaavuori*

Finanssineuvos Harry Leinonen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO  
16.9.2013

EU/2013/1385

**VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI MAKSUPALVELUISTA SISÄMARKKINOILLA, DIREKTIIVIEN 2002/65/EY, 2013/36/EU JA 2009/110/EY MUUTTAMISESTA JA DIREKTIIVIN 2007/64/EY KUMOAMISESTA**

**1 Yleistä**

Euroopan komissio antoi 24 päivänä heinäkuuta 2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2013/36/EU ja 2009/110/EY muuttamisesta ja direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta (toinen maksupalveludirektiivi).

**2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

Ehdotetun direktiivin uudelleen tarkastelun tavoitteena on ajantasaistaa ja täydentää nykyistä maksupalveluita koskevaa direktiivikehystä lisäämällä kilpailua ja innovatiivisuutta edistäviä säännöksiä ja yhdenmukaistamalla kansallisia säännöksiä. Tavoitteena on oikeudellinen selkeys ja toimintaedellytysten tasapuolisuus markkinatoimijoiden kesken. Muutoksilla pyritään edistämään sisämarkkinoita ja erityisen yhteisen SEPA-alueen (Single Euro Payment Area) maksupalvelujen tarjontaa ja käyttöä sekä sähköisten palvelujen laajempaa tarjontaa ja käyttöä.

Tämä direktiiviehdotus on osa laajempaa kokonaisuutta, johon liittyy komission

- ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä KOM(2013) 266, jäljempänä perusmaksutilidirektiiviehdotus, ja

- ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi korttipohjaisista maksutapah- tumista veloittavista toimitusmaksuista KOM(2013) 550, jäljempänä siirtohintasetusehdotus, sekä

- kertomus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2007/64/EY, annettu

13 päivänä marraskuuta 2007 maksupalveluista sisämarkkinoilla (voimassa oleva ensimmäinen maksupalveludirektiivi) ja rajatylittävistä maksuista yhteisössä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 924/2009 soveltamisesta KOM(2013) 549.

Jäljempänä toisen maksupalveludirektiiviehdotuksen tarkastelussa rajoitetaan ehdotettuihin muutoksiin voimassa olevaan ja kumottavaan direktiiviin verrattuna. Keskeisiä muutoksia ovat asiakasvarojen suojaamisvelvollisuuksien muutokset, kolmannen osapuolen tarjoamien maksujen lähettäminen tilitetietojen kyselymahdollisuuksien siirtäminen toimiluvanvaraisiksi maksupalvelumuodoiksi, kauppiaiden lisähintakäytäntöjen yhtenäistäminen ja rajoittaminen sekä maksupalveluntarjoajien tiedonantovelvollisuuksien ulottaminen myös sellaisiin maksuihin, joissa vain lähetävä tai vastaanottava pää on EU-alueella sekä maksuvälinehaltijoiden omavastuun alentaminen katoamis- ja väärinkäytöstilanteissa. Kolmantena osapuolena toimivat palveluntarjoajat muodostaisivat uuden maksulaitosryhmän. Tällaiset maksulaitokset palvelisivat kuluttajia toimimalla varsinaisen tilipalveluja tarjoavan laitoksen ja kuluttajien välissä standardoimalla ja monipuolistamalla verkkopankkipalveluita maksamisen alueella.

**2.1 Kohde, soveltamisala ja määritelmät (1—4 artiklat)**

Maksupalveludirektiivin soveltamisalaa laajennettaisiin EU-alueen sisäisistä maksuista tiedonantovelvollisuuksien ja arvo päiväkirjauksien osalta kolmansista maista tuleviin ja kolmansiin maihin lähteviin maksuihin.

Lisäksi tiedonantovelvollisuuksia laajennettaisiin europohjaisista maksuista minkä tahansa valuutan määräisiin maksuihin. (Artikla 2)

Soveltamisalan ulkopuolelle jäävien toimintojen osalta täsmennettäisiin, että ainoastaan sellaiset asiamiehet jäävät soveltamisalan ulkopuolelle, jotka palvelevat joko maksajaa tai maksun vastaanottajaa. Molempia osapuolia samanaikaisesti palvelevat asiamiehet sisältyvät siten direktiivin soveltamisalaan. Kun tavalliset maksamisen palvelujen käyttöön liittyvät teknisten apuvälineiden toimittajat on aikaisemmin rajattu täysin direktiivin ulkopuolelle, niin nyt on lisätty tähän yleisrajaukseen poikkeus. Tämä merkitsee, että maksujen lähettämiseen ja saldotietojen yhdistämiseen käytettävät online-palvelujen toimittajat kuuluisivat direktiivin soveltamisalaan. Samoin on rajattu tarkemmin suppeassa verkossa käytössä olevat maksuvälineet, jotta kaikki merkittävät maksuvälineet kuuluisivat direktiivin soveltamisalaan. Teleyrityksiä koskevaa poikkeusta rajoitettaisiin ja niitä koskevia vaatimuksia yhtenäistettäisiin maksulaitosvaatimusten kanssa. Itsenäisiä käteisautomaattipalveluja koskeva poikkeus esitetään poistettavaksi. (Artikla 3 alakohtat b, j, k, l ja o)

Määritelmiin ehdotetaan lisättävän niin kutsuttujen kolmannen osapuolen maksupalveluntarjoajiin liittyvä määritelmä. Kolmannen osapuolen maksupalveluntarjoajilla ei ole varsinaisia omia maksutilejä, vaan ne luovat asiakkailleen yhteyksiä varsinaisiin maksutilejä pitäviin maksu-, e-raha- tai luottolaitoksiin saldotietojen yhdistämiseksi tai maksujen lähettämiseksi. Tällainen osapuoli toimii asiakkaan ja sen varsinaisen maksutiliä pitävän laitoksen välissä tuottamalla asiakkaille yksinkertaisempia ja tehokkaampia elektronisia online-pohjaisia liittymäpintoja. Komissio ehdottaa, että vain yksilöllisiä online-palveluja tuottavat yritykset kuuluisivat tähän ryhmään, jotta esimerkiksi kirjanpito-toimistot ja puhtaat Internet-selaimia tuottavat yritykset olisivat määritelmän ulkopuolella. (Artikla 4 alakohtat 10, 11, 32 ja 33)

Direktiiviin lisättäisiin vahvaan sähköiseen asiakastunnistamiseen ja kommunikointiverkkoihin liittyvät määritelmät. (Artikla 4 alakohtat 22 ja 36)

## 2.2 Maksulaitokset (5—29 artiklat)

Maksulaitoksille asetettaisiin aikaisempaa yksityiskohtaisemmat turvallisuusvaatimukset ja vaatimukset turvapoikkeamisesta raportoinnille. (Artikla 5 alakohtat f—j)

Ehdotuksesta on poistettu jäsenvaltioiden kansallinen mahdollisuus soveltaa asiakasvoja koskevia suojusvaatimuksia ainoastaan maksupalveluja tarjoaviin maksulaitoksiin ja mahdollisuus kevyempien suojusmenetelmien käyttöönottoon koskien maksulaitoksia, joiden asiakaskohtaiset tilivarat ovat korkeintaan 600 euroa. Tämä johtaisi suojuskäytäntöjen täysharpmonisointiin. (Artikla 9)

Kansalliset maksulaitosrekisterit olisi linkitettävä EU-tason rekisteriin, joka toimii Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) alaisuudessa. (Artikla 14)

Maksulaitoksille asetettaisiin vaatimus ilmoittaa kotijäsenvaltionsa valvontaviranomaisille käyttämistään asiamiehistä ja toimintojen ulkoistamisesta sekä näiden osalta tapahtuvista muutoksista. (Artikla 18 kohta 9)

EBA on lisätty luetteloon kansainvälisistä viranomaisista, joiden kanssa kansallisten viranomaisten tulee vaihtaa valvontaan liittyvää tietoa. Lisäksi EBA:lle annetaan tehtäväksi tarkempien ohjeiden antaminen päätettäessä maksulaitoksien rajatylittävästä palveluntarjonnasta ja teknisten standardien määrittäminen viranomaisten väliselle tiedonvaihdolle koskien maksulaitosten rajatylittävää toimintaa. Komissiolle delegoidaan valtaa näiden ohjeiden ja standardien hyväksymiseksi. (Artikla 25 kohta 2d ja artikla 26 kohdat 5—8)

Aikaisempaa ylärajaa maksulaitoksien kansallisille poikkeussäännöille lasketaan ehdotuksessa kolmen miljoonan euron maksuliikkeen liikevaihdosta yhteen miljoonaan euroon kuukaudessa. (Artikla 27 kohta 1(a))

Maksulaitoksille taattaisiin välillinen liittyminen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/26/EY, annettu 19 päivänä toukokuuta 1998, selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä (jäljempänä nettoutusdirektiivi) alaisiin maksujärjestelmiin, kun tällaisia välillisiä liittymiä on tarjolla luottolaitoksille. Lisäksi ehdotuksessa edellytetään, että välil-

lisiä liittymäpalveluita tuottavat suorat osapuolet tarjoavat palveluitaan syrjimättömästi maksulaitoksille. (Artikla 29)

Yhden miljoonan euron kuukausikohtaisen maksuliikkeen liikevaihdon ylittävien rajoitetun verkon maksupalveluntarjoajien tulee ilmoittaa aikomuksistaan tuottaa tällaisia palveluita toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle ja pyytää vahvistusta mahdollisuudesta toimia rajoitetun verkoston pohjalta. (Artikla 30)

### **2.3 Maksupalveluehtojen avoimuus ja tiedonantovaatimukset (31—53 artiklat)**

Kolmantena osapuolena toimivien maksulaitosten tulee toimittaa maksajille riittävästi tietoja palveluistaan. Tapahtumakohtaisesti on toimitettava vastaavat tiedot kuin varsinaiset maksupalvelujen tarjoajat. (Artiklat 38—40)

### **2.4 Oikeudet ja velvoitteet, jotka liittyvät maksupalvelujen tarjoamiseen ja käyttöön (54—87 artiklat)**

Maksunsaajien, eli käytännössä kauppiaiden, mahdollisten lisäveloitusten säännöt ehdotetaan harmonisoitavaksi täydellisesti EU-alueella, kun aikaisemmin on ollut mahdollisuus kansallisesti poikkeaviin käytäntöihin. Kauppiaille olisi jatkossa oikeus lisämaksuihin, maksutapa-alennuksiin ja muihin ohjaaviin toimenpiteisiin kaikkialla EU:ssa. Mahdolliset lisämaksut eivät kuitenkaan saa ylittää kauppiaan maksuvälinekohtaisia kustannuksia. Lisäksi ehdotetaan säädettävän, että kauppiaat eivät saa periä lisämaksuja maksuvälineistä, joiden siirtohinnoista säädetään ehdotetussa siirtohinnoista asetuksessa. (Artikla 55 kohdat 3 ja 4)

Komissio ehdottaa, että niin kutsutut kolmantena osapuolena toimivat maksupalveluntarjoajat saisivat oikeuden lähettää maksajien puolesta maksuja maksutiliä pitävälle palveluntarjoajalle ja yhdistää maksutilejä pitävien palveluntarjoajien saldo- ja muita tilitietoja. Tällaisten palveluiden tuottaminen edellyttäisi jatkossa maksulaitoksen toimilupaa. Kolmantena osapuolena toimivien maksupalveluntarjoajien tulisi varmistaa, etteivät

maksajien henkilökohtaiset tunnistustiedot tullejä pitävien laitosten verkkopalveluita varten voi joutua ulkopuolisten käsiin, niitä eikä arkaluonteisia maksutietoja talleteta kyseisen kolmannen osapuolen järjestelmiin ja että maksajat tunnistetaan yksiselitteisesti. Maksutilien pitäjien tulee tarjota palvelutasoltaan vastaavanlaisia liittymäpalveluita kolmansille osapuolille kuin suoraan maksajille, jollei poikkeamiin ole objektiivisia syitä. Maksutilien palveluntarjoajien vastuut maksutapahatumista ja niiden oikaisuista ovat muutamien poikkeuksin samat, vaikka maksaja on käyttänyt kolmannen osapuolen palveluita, mutta mahdollisissa virhetilanteissa välissä olleen kolmannen osapuolen maksulaitoksen on voitava osoittaa, etteivät ongelmat ole lähtöisin sen järjestelmästä. Mahdollisissa virhetilanteissa korjaukset tulee tehdä siten, että ne vastaavat tilannetta, joka olisi vallinnut maksutapahtumien oikea-aikaisessa käsittelyssä. (Artiklat 57—59, artikla 63 kohta 2, artikla 64 ja artikla 65 kohta 2 sekä artiklat 70 ja 71 ja artikla 80)

Komissio esittää, että maksajien vastuu kadonneesta ja varastetusta maksuvälineestä laskettaisiin nykyisestä 150 eurosta 50 euroon. Lisäksi jatkossa tulisi käyttää vahvaa asiakastunnistusta etäviestimen käyttöön perustuvissa maksutilanteissa, jotta muille kuin petollisesti menelleille maksupalvelun käyttäjille voitaisiin säilyttää vastuuta kadonneista tai varastetuista maksuvälineistä. Petollisen ja törkeän huolimattoman maksupalvelun käyttäjän vastuu säilyisi entisellä rajoittamattomalla tasolla. (Artikla 66)

Suoraveloitusten peruutussäännöt yhtenäistetään pankkien SEPA-suoraveloitusjärjestelyjen käytäntöjen kanssa. Peruutussäännöt olisivat siten jatkossa kaikissa tilanteissa samat, paitsi mikäli ostettu tavara tai palvelu on jo maksajan kuluttama. (Artiklat 67 ja 68)

### **2.5 Maksutapahatumien toteuttaminen (artiklat 69—83)**

Mahdollisissa virhetilanteissa palveluntarjoajien keskinäiset vastuut ja korvausvelvollisuudet määräytyvät aiheuttamisperiaatteen mukaisesti, mutta lisäksi edellytetään, että palveluntarjoajien välillä käytettäisiin jatkos-

sa vahvaa tunnistamista, jos halutaan välttää vastuita tietojenvälitysongelmista. (Artikla 82)

## **2.6 Tietosuoja sekä valitukset ja riitojen ratkaiseminen (artiklat 84—92)**

Nykyiseen direktiiviin verrattuna ehdotuksessa ainoastaan viitataan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 95/46/EY, annettu 24 päivänä lokakuuta 1995, yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta. Toisin kuin nykyisessä direktiivissä ehdotuksessa ei ole erityisiä säännöksiä maksupalveluntarjoajien oikeudesta käyttää ja vaihtaa yksilöllisiä henkilötietoja väärennöksiä ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi maksujärjestelmissä. (Artikla 84)

Maksupalvelujen tarjoajien turvallisuus- ja tiedonantovelvollisuudet asetetaan Euroopan komission 7 päivänä helmikuuta 2013 antaman ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin verkko- ja tietoturvallisuuden korkean tason varmistamiseksi Euroopan unionin alueella (KOM(2013) 48 lopullinen) mukaisiksi. (Artiklat 85 ja 86)

Maksajan tunnistamisessa verkkopalveluissa ja sähköisiä maksutapahtumia luotaessa olisi käytettävä vahvaa tunnistusmenetelmää, jollei EBA ole myöntänyt poikkeusta kyseiseen maksupalveluun liittyvien riskien perusteella. EBA:n tulisi yhteistyössä Euroopan Keskuspankin (EKP) kanssa laatia ohjeet sähköisen maksamisen asiakastunnistamiselle ja päivittää näitä tarpeen mukaan. (Artikla 87)

Maksupalveluntarjoajilta edellytettäisiin jatkossa sisäistä kiistojen ratkaisumenettelyä, jota käyttäen asiakkaat saisivat kirjallisen vastauksen valitukseensa pääsääntöisesti 15 päivän kuluessa. Palveluntarjoajalla on mahdollisuus pidentää määräaikaa 30 päivään, mikäli se ilmoittaa tästä asiakkaalle 15 päivän kuluessa valituksen vastaanottamisesta. (Artikla 90)

## **2.7 Delegoidut säädökset ja loppusäännökset (artiklat 93—102)**

Komission tulee esittää selvitys direktiivin soveltamisesta ja sen vaikutuksista sekä eri-

tyisesti kauppiaiden maksutapalisen käytöstä ja maksutapalisesäätelyn tarkoituksenmukaisuudesta ja vaikutuksista. (Artikla 96)

Direktiivi tulee voimaan 20. päivänä sen julkaisemisesta ja jäsenvaltioiden on annettava direktiivin vaatimat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään kahden vuoden kuluttua toisen maksupalveludirektiivin antamisesta. Uusi direktiiviehdotus korvaa aikaisemman direktiivin. (Artiklat 101 ja 102)

## **2.8 Liite maksupalveluista**

Liite maksupalveluista on päivitetty vastaamaan kolmannen osapuolen tarjoamia rajattuja sääntelyn alaisia maksamisen palveluita (maksutoimeksiantojen lähettämistä ja tilitietopalveluita) ja samalla on poistettu aikaisempi yleisempi kohta luettelossa koskien välityspalvelujen tarjontaa. (Liite 1 kohta 7)

## **3 Ehdotuksen oikeusperusta ja sen suhde toissijaisuusperiaatteen**

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artiklaan. Ehdotus käsitellään yhteispäätösmenettelyssä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen.

Tavoitteena on edistää yhtenäisiä maksamisen markkinoita ja poistaa maksupalvelujen vapaata liikkumista vaikeuttavat esteet (SEU 3 artikla). Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti (SEU 5 artiklan 3 kohta) EU:n tasolla olisi toteutettava toimia vain, jos jäsenvaltiot eivät voi yksin riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan ehdotetun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU:n tasolla. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että maksujärjestelmät ovat luonteeltaan verkkomuotoisia palveluita, jotka ylittävät kansalliset rajat. Yhteisten EU-laajuisen perusperiaatteiden, sääntöjen, prosessien ja standardien saavuttaminen edellyttää laajalaista lähestymistä, mikä ei ole mahdollista pelkästään kansallisin toimenpitein. Komission mielestä direktiivi on edelleen sopiva lainsäädäntöväline ja aikaisempaa direktiiviä on syytä päivittää esitetyillä muutoksilla, jot-

ka perustuvat tapahtuneeseen tekniseen ja liiketoiminnalliseen kehitykseen.

#### 4 Ehdotuksen vaikutukset

##### 4.1 Vaikutukset Suomessa lainsäädäntöön

Direktiivin täytäntöönpano vaikuttaisi erityisesti maksulaitoslakiin (297/2010) ja maksupalvelulakiin (290/2010).

Maksulaitoslain merkittävimmät muutokset koskevat kolmansina osapuolina olevien maksupalvelun tarjoajien sisällyttämistä lainsäädäntöön, mikä vaikuttaa muun muassa lain soveltamisalaan ja määritelmiin sekä pääomavaatimuksia koskeviin säännöksiin. Lisäksi direktiivin soveltamisalan täsmennykset koskien teyriityksiä, asiamiehiä, it-senäisiä automaattiverkkoja ja verkkomaisesti toimivia rajattuja maksupalveluita edellyttävät nykyisen lainsäädännön päivittämistä. Kansallisten poikkeuksien poistot ja euro-määräisten rajojen alentamiset on myös sisällytettävä nykyiseen lainsäädäntöön. Maksulaitoksille ehdotettu uusi oikeus välillisiin liittyisiin pankkienvälisiin maksujärjestelmiin tulee edellyttämään uusia säännöksiä.

Myös maksupalvelulakia olisi täydennettävä kolmansina osapuolina olevia maksupalvelun tarjoajia koskevalla sääntelyllä, muun muassa informaatio- ja vastuusääntelyllä. Lain maantieteellistä soveltamisalaa olisi tarkistettava edellä esitetyllä tavalla ja maksun valuuttaan perustuvat soveltamisalan rajaukset olisi poistettava. Maksuvälineen käyttämisestä maksunsaajan ja maksajan välillä perittävää maksua tai tarjottavaa alennusta koskevaa sääntelyä olisi tarkistettava ainakin siinä tapauksessa, että komission ehdotus kieltää maksun periminen siirtohintasetuksen alaisten korttimaksujen osalta toteutuu. Säännöksiä, jotka koskevat maksupalvelun käyttäjän vastuuta maksuvälineen oikeudettomasta käyttämisestä, olisi tarkistettava muun muassa siten, että muuhun kuin maksuvälineen haltijan petolliseen, tahalliseen tai törkeään huolimattomaan toimintaan liittyvä vastuu rajoittuisi 50 euroon nykyisen 150 euron asemesta. Maksunpalautusta suora-veloituksessa koskevia säännöksiä olisi

myös tarkistettava vastaamaan edellä esitettyä. Muun muassa vastuusääntelyyn olisi tehtävä myös vähäisempiä täydennyksiä ja tarkistuksia.

Asiakkaiden tunnistamiselle ja tunnistamisenmenettelyille asetettavat vaatimukset ja vastuut olisi yhdenmukaistettava direktiiviehdotuksen kanssa. Suomessa pankkien sähköisiin tunnistamispalveluihin sovelletaan lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009). Suomen lainsäädäntöön olisi myös otettava edellä kuvatun kaltaiset määräykset palveluntarjoajan sisäisestä riidanratkaisusta eli asiakasvalitusten sisäisestä käsittelystä.

Lisäksi Finanssivalvonnalle on määriteltävä uudeksi tehtäväksi päivittää EBA:n ylläpitämää kansainvälistä maksulaitosrekisteriä Suomea koskevilla tiedoilla.

##### 4.2 Ehdotuksen taloudelliset ja muut vaikutukset Suomessa

Maksupalveludirektiivin yleiset tavoitteet ovat yhtenäisten EU-laajuisten maksupalvelumarkkinoiden edistäminen, kilpailun lisääminen näillä markkinoilla sekä markkinoilla käytettävien yhtenäisten sääntöjen ja standardien luominen. Lisäksi tavoitteena on innovatiivisuuden lisääminen ja erityisesti Internet- ja matkapuhelinpohjaisten palvelujen edistäminen. Koska kyse on aikaisemman direktiivin uudelleentarkastelusta, uusi ehdotus sisältää useita tarpeellisia täsmennyksiä, jotka ovat vaikutuksiltaan rajallisia.

Direktiivin soveltamisalan laajentaminen koskemaan kaikkia valuuttoja sekä myös kolmansiiin maihin lähteviä tai sieltä tulevia maksuja ja niiden kirjaamisajankohtia EU-alueella parantaisi maksajien ja maksunsaajien asemaa ja maksamisen varmuutta. Tämä edellyttäisi EU-alueen palveluntarjoajilta aikaisempaa suurempaa huolellisuutta kolmansissa maissa olevien yhteistyösapuolten valinnoissa. Tällaisissa maksuissa voi myös syntyä ristiriitoja EU:n ja ulkomaisen lainsäädännön ja ulkomaisten viranomaissäännösten välillä. Seurauksena voisi olla palveluntarjoajan karsiminen epäluotettavasti toimivien osapuolten kanssa, mikä voisi rajoittaa maksujen toimittamista joihinkin epävarmoihin kohteisiin. Taloudelliset tilanteet

ja toiminnalliset lähtökohdat voivat muuttua alueellisesti nopeastikin. Asiakkailla voi kuitenkin toisinaan olla tarve lähettää maksuja omalla riskillään kohteisiin, joiden osalta maksupalveluntarjoajat eivät voi toimittaa kaikkia normaaleja tietoja tai varmistaa normien mukaista maksujen käsittelyä johtuen ulkopuolisista tekijöistä. Vaarana on, että vaatimuksien liian tiukka soveltaminen voisi joissakin tapauksissa vaikuttaa negatiivisesti nykyiseen palvelutasoon.

Teleyrityksiä, rajoitettuja verkkoja ja itsenäisiä käteisautomaatteja ylläpitäviä yrityksiä koskevien poikkeuksien supistamista ja vaatimusten yhtenäistämistä maksulaitoksien kanssa perustellaan aikaisempaa tasapuolisemman kilpailun tarpeella. Kaikille maksupalvelujen toimittajille halutaan asettaa samat velvollisuudet ja antaa samat oikeudet, jotta vältyttäisiin sääntelyarbitraasilta. Kuluttajille halutaan tarjota yhtenäiset säännöt riippumatta palveluntarjoajan taustasta ja muusta toiminnasta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että monipuolisia maksuvälineitä tai mahdollisuuksia tarjoavat maksuverkot sekä käteisautomaatti- ja teleyritykset joutuisivat hankkimaan maksulaitostoimiluvan, kun nämä harjoittavat yleistä poikkeussääntöä ylittävää maksupalvelujen tarjontaa. Näiden yritysten hallinnollinen taakka lisääntyisi ja tarjotessaan maksutilejä ne joutuisivat ottamaan käyttöön maksulaitoksia koskevat asiakasvaarojen suojaamiskäytännöt. Teleyritykset ovat kuitenkin tarjonneet laajasti maksupalveluja pieniin nk. mikromaksu-tyyppisiin tilanteisiin, jotka poikkeavat selvästi perinteisestä maksupalveluntarjoajien palveluvalikoimasta. Lisäksi nämä liittyvät usein puhelimien äänipalveluihin, tekstiviesteihin tai Internet-palveluihin. Perinteisille maksupalveluille, esim. korttimaksuille tai tilisiirroille, esitetyt monipuoliset tieto- ja turvavaatimukset tekisivät helposti nämä mikromaksut tehottomiksi ja vaikeaksi käyttää maksutilanteissa. Vaikutukset Suomessa perinteisissä maksuissa jäisivät suhteellisen pieniksi, koska pankeilla on niin keskeinen asema maksamisen markkinoilla, mutta mikromaksuissa (kuten tekstiviesteillä maksetut matkaliput julkisessa paikallisliikenteessä, pysäköintimaksut yms.) sekä perinteisissä puhelimien kautta laskutuissa neuvonta- ja tietopalveluissa vaikutus

voisi olla merkittävämpi riippuen osittain säännösehdotusten tulkinnasta. Tietyillä osaluilla suomalaiset teleyritykset ja verkkomaisia maksuvälineitä tarjoavat yritykset joutuisivat sopeutumaan tiukennettuihin sääntöihin, joiden osalta tulkinnat varmistuisivat luultavasti vasta direktiiviehdotuksen hyväksymisen jälkeen.

Direktiivin yksi keskeisimmistä muutosehdotuksista koskee niin kutsuttujen kolmansien osapuolten tarjoamia Internet- tai matkapuhelinpohjaisia maksujen lähettämisen ja tilitietojen yhdistämispalveluita. Nämä palveluntarjoajat toimivat täysin elektronisesti ja online-muotoisesti asiakkaiden ja maksutilejä pitävien palveluntarjoajien välissä, standardoimalla ja parantamalla tililaitoksien kirjava palveluita. Tällaisia palveluita on suhteellisen yleisesti tarjolla Keski-Euroopassa. Suomessa tällaiset palvelut ovat harvinaisia, koska suomalaisilla pankeilla on kehittyneet sähköiset asiakaspalvelut. Komission tavoitteena on varmistaa maksajien ja maksunsajien oikeudet ja palvelujen laatu sekä turvallisuus tällaisia palveluita käytettäessä. Lakiteknisesti muodostuu merkittävä ongelma siitä, miten erottaa erilaiset maksutapahtumia ja asiakastunnuksia käsittelevät ohjelmistot maksulaitostoimilupaa vaativiksi, koska nykyisissä avoimissa Internet- ja matkapuhelinverkoissa on asiakkaan ja tililaitoksen välissä useampi ohjelmisto, jotka käsittelevät maksutapahtumia ja asiakastunnuksia. Näitä ovat esimerkiksi tietokoneen ja matkapuhelimen käyttöjärjestelmät sekä erilaiset selainohjelmistot. Asiakaspalvelun näkökulmasta maksulaitoksien valvonta lisäisi tällaisten palvelujen turvallisuutta ja laatua. Vaatimus syrjimättömien liittymien tarjoamisesta näille yrityksille maksutililaitoksien toimesta lisäisi kilpailua asiakasehtoisten Internet- ja matkapuhelinpalvelujen tarjonnassa. Kolmansien osapuolten tarjoamat palvelut ovat osa sähköisten palvelujen murroskautta sekä yleistä ulkoistamiskehitystä. Erilaiset kirjanpito- ja reskontra-ohjelmistot sekä yrityksille että kuluttajille siirtyvät online-ympäristöön ja luovat standardoituja liittymiä asiakkailleen, kuten Suomessakin käytössä olleet ja olevat yritysten monipankki-ohjelmat. Vaikuttaa siltä, että pankit ovat joissakin maissa ylireagoineet näihin kilpailijoihin, jotka ovat luoneet

teknisiä ratkaisuja helpottamaan asiakkaiden mahdollisuuksia vaihtaa maksutilin palveluntoimittajaa tai käyttää useampaa rannan. Tällä alueella lakitekniset määrittelyvaikeudet ovat kuitenkin merkittäviä ja integroitu reaaliaikainen toiminta sekä ulkoistaminen laajenevat jatkuvasti kaikilla toiminta-alueilla. Tämän vuoksi vaihtoehtoinen ratkaisu voisi olla, että asetetaan yleisiä vaatimuksia ja vastuumäärittelyjä kaikille asiakkaiden puolesta lähetettävälle sähköisille maksutoimeksiantoille ja tilitietojen välittämislle riippumatta kolmannen osapuolen tarjonnan yleisestä palveluluonteesta ja -sisällöstä. Nykyisen maksupalvelusääntelyn lähtökohtana on, että kolmannet osapuolet tarjoavat itsenäisesti asiakastilipalveluita, minkä vuoksi tämän sääntelyn käyttäminen ilman asiakastilejä toimiviin palveluntarjoajiin on haasteellista ja osittain ristiriitaista. Toinen vaihtoehto voisi olla, että tällaisten palveluntarjoajien sääntely tapahtuisi jatkossa asiakkaiden tietoturvalähtökohdista tietoturvasääntelyssä, koska keskeinen ratkaistava ongelma on asiakastunnistamistietojen väärinkäyttöriskit. Koska tällainen palveluntarjonta on rajallista Suomessa, tulisivat luultavasti vaikutuksetkin olemaan vähäiset.

Tässä vaiheessa on vaikeaa arvioida, kuinka laajoja tietoturvaongelmia on odotettavissa maksupalveluiden tarjonnassa. Asiaan vaikuttaa luultavasti eniten kansainvälisten maksujärjestelmiin erikoistuneiden rikollistyyppisten osapuolten mahdollinen lisääntyminen. Tätä kehitystä eurooppalainen maksulaitosvalvonta tuskin pystyy tehokkaasti vähentämään. Verkkorikollisuuden vähentämiseksi tarvittaisiin asiakkaille selvästi turvallisemmat erilliseen turvalaitteeseen perustuvat maksupalveluliittymät, jotka luovat turvallisen salakirjoitetun yhteyden suoraan asiakkaiden ja maksutililaitoksien väliin ilman minkäänlaisia ulkopuolisia välikäsiä. Ehdotus sisältää vaatimuksen vahvasta asiakastunnistamisesta, mutta siinä ei ole otettu riittävän selvästi kantaa teknisten välikäsien rajoittamiseen. Ehdotettu vahvaa tunnistamista edellyttävä sääntely ei edelleenkään estä erilaisten Troijan hevosiksi kutsuttujen rikollisten välikäsien manipulatiivisten ohjelmistojen käyttämistä asiakkaan ja maksutililaitoksen välisessä yhteydessä. Tällaisten riskien

vähentäminen edellyttäisi täysin uudenlaista teknistä turvallisuusympäristöä ja –käytäntöä, mikä vaatisi paljon tarkempaa taustatyötä ja itsenäistä sääntelyä erillisen tietoturvadirektiivin tai -asetuksen muodossa. Tällaisen ratkaisun käyttöönotto poistaisi myös aitoihin asiakaspalveluperusteisiin kolmannen osapuolen palveluihin liittyvät turvallisuusongelmat.

Ehdotuksen vaatimus vahvasta tunnistamisesta vaikuttaa myös tavallisiin maksuihin. Vaarana on, että vaatimus vahvasta asiakastunnistamisesta voi vaikeuttaa maksamista erilaisissa maksutilanteissa muun muassa pienimuotoisten ja mikromaksujen käsittelyssä ja voi pahimmassa tapauksessa tehdä ne käytännössä liian vaikeiksi käyttää. Vahva tunnistus edellyttää myös käyttäjiltä monipuolisempaa atk-osaamista ja laitteistoja, joiden käyttäminen voi muodostua korkeaksi kynnykseksi joillekin asiakasryhmille. Vahvan tunnistuksen vaatimukset, jotka selviävät vasta tarkasti EBA:n määrittelyjen pohjalta, voivat täsmentyessään antaa aiheen arvioida uudelleen nykyisiä Suomessa käytettyjä tunnistamisratkaisuja. Vahva tunnistaminen edellyttää määritelmien ja vaatimuksien jatkuvaa päivittämistä, kun osoittautuu, että rikolliset ovat oppineet kiertämään tai väärentämään käytössä olevat tunnistamismenetelmät. Nykyiset maksamisen palveluissa käytetyt asiakastunnistamisen menetelmät ovat usein erityisiä maksamiseen sovellettuja ratkaisuja, mutta jatkossa voi myös syntyä tarve yleisempien tunnistamisratkaisujen käyttämiseen, jolloin niiden sääntelyn tulisi tapahtua yleisten tietoturvaratkaisujen yhteydessä. Tehokkaasti toimivat turva- ja tunnistusratkaisut ovat osa palvelukehitystä ja niiden osalta on löydettävä sopiva kustannus- ja toimivuustasapaino olemassa olevan teknologian puitteissa ja asiakasvalmiudet huomioidaan.

Yksityiskohtaisempien turvallisuusvaatimuksien ja turvapoikkeamisten raportointivelvoitteet maksulaitoksille parantavat yleistä sähköistä turvallisuutta ja ongelmatilanteiden seuranta. Nämä ovat perusteltuja jatkuvasti kasvavan Internet- ja matkapuhelinpohjaisen rikollisuuden vuoksi. Koska turvallisuustaso ja –tilanne on keskimääräisesti parempi Suomessa verrattuna kansainväliseen



tilanteeseen, vaikutukset jäisivät Suomessa luultavasti vähäisiksi.

Voimassa oleva maksupalveludirektiivi mahdollistaa laajojakin eroja kansallisessa maksulaitoslainsäädännössä ja tarjoaa samalla myös mahdollisuuden rajatylittävään toimintaan. Sääntöjen yhtenäistäminen on perusteltua yhteisen SEPA-maksupalvelumarkkinan kannalta. Yhteinen EU-laajuinen rekisteri parantaisi edellytyksiä rajatylittävän toiminnan valvonnalle. Koska Suomessa on suhteellisen vähäinen määrä maksulaitoksia ja niiden maksuvolyymit ovat alhaiset, sääntöjen yhtenäistämällä olisi suhteellisen vähäinen merkitys.

Jotta maksulaitoksilla olisi mahdollisuus tarjota monipuolisia maksupalveluita, niillä on tarve tehokkaisiin liittyisiin luottolaitosten välisiin maksujärjestelmiin. Ehdotuksen sisältämä vaatimus syrjimättömiin välillisiin liittymismahdollisuuksiin maksulaitoksille parantaisi selvästi maksulaitoksien asemaa ja kilpailukykyä. Tilannetta voisi edelleen parantaa edellyttämällä, että jokaisessa järjestelmässä olisi oltava vähintään yksi välillinen liittymä maksulaitoksia varten. Tämä vaatimus edistäisi kilpailua markkinoilla, mutta sen välittömät vaikutukset Suomessa olisivat luultavasti hyvin rajalliset, vaikka pidemmällä aikavälillä maksulaitoksien merkitys voi myös kasvaa Suomessa.

Nykyisessä maksupalveludirektiivissä oleva mahdollisuus laajaan kansalliseen päätäntävaltaan koskien maksupisteissä käytettäviä maksutapalisia ja -alennuksia on johtanut hyvin kirjaviin ja ristiriitaisiin käytäntöihin. Kansainväliset kuluttajat ovat joutuneet kohtaamaan hyvin erilaisia ja eritasoisia maksutapalisia tai -alennuksia EU-alueella. Maksutapalisia koskevien sääntöjen täysharmonisointi on näistä lähtökohdista perusteltavissa, kun tavoitellaan yhtenäisiä markkinakäytäntöjä yhteisillä markkinoilla. Kauppioiden maksulisämahdollisuus on korttituotteiden välisen hintakilpailun osalta tarpeellinen, koska se vähentää korttijärjestelmien mahdollisuuksia väärinkäyttää markkinavoimaansa ylisuurien kauppiaaveloitusten esittämiseksi. Komission ehdottama rajoitus maksutapalisille, joka vastaisi kauppapisteen todellisia kustannuksia, on Suomen nyky-lainsäädännön mukainen. Tämä vähentää

kauppioiden mahdollisuuksia veloittaa kohuttoman suuria maksulisiä maksajilta edellyttäen, että sääntöjä valvotaan riittävän tehokkaasti. Toisaalta komission esittämä kieltolisa maksuille siirtohintasetusehdotuksen alaisille korttimaksuille, käytännössä Visa ja MasterCard debit- ja credit-korteille Suomessa, vaikuttaa heikosti perustellulta, koska kyseisessä asetuksessa asetetaan maksimirajoitus ja todellinen siirtohintaa voi olla selvästi alhaisempi. Lisäksi kilpaileville tilipohjaisille maksutavoille, tilisiirroille ja suoraveloituksille, on jo aikaisemmin asetettu nollapohjainen siirtohintaa. Tiettyjen korttien rajaaminen pois yleisistä lisämaksusäännöistä vähentäisi kilpailua markkinoilla ja erityisesti korttien liikkeeseenlaskijoiden kiinnostusta siirtohintojen alentamiseen rajoitusmaksimita. Jotta hintamerkinnot olisivat kuluttajille selkeitä, olisi syytä lisätä vaatimus yhden vapaavalintaisen yleisen maksuväliseen hyväksymisestä maksupisteissä ilman maksutapalisia, jolloin asiakkaiden on voitava ostaa jollakin yleisesti käytössä olevalla maksuvälillä palvelut ja tavarat kauppiain tarjoamalla hinnalla ilman maksutapalisia. Kuluttajasuojalaissa (38/1978) säädetään vastuullisesta luotonannosta, mikä merkitsee muun muassa kieltä antaa alennusta luotolla maksamiselle verrattuna käteismaksuun. Koska komission ehdottama ensimmäinen maksutapalisäsääntö vastaa Suomen nykytilannetta, sen vaikutus jäisi vähäiseksi Suomessa. Visa ja MasterCard debit- ja credit-korttien vaputtaminen maksulisäriskistä vähentäisi selvästi paineita maksupalvelutarjoajien siirtohintojen ja maksupalveluveloitusten alentamiselle kauppiaille. Näiden korttipalvelujen palvelutarjoajat voisivat olla varmoja siitä, etteivät kauppiat näyttäisi läpinäkyvästi kauppioiden korttikustannuksia kuluttajille. Tämä olisi selvästi omiaan heikentämään kilpailua markkinoilla ja voisi johtaa korkeampiinkin maksupalveluveloituksiin kauppiaille ja sitä kautta välillisesti kuluttajille korkeampien kuluttajahintojen muodossa.

Komissio esittää maksuväliesiakkaiden tavallisen huolimattomuuden omavastuun alentamista 150 eurosta 50 euroon. Tämän ehdotuksen vaikutuksia on vaikeaa arvioida, koska ne liittyvät muun muassa mahdollisiin muutoksiin asiakkaiden keskimääräisessä

huolellisuusasteessa. Vuonna 2012 ilmoitettiin yli 200 000 suomalaista maksukorttia kadonneeksi tai varastetuksi. Mikäli asiakkaiden huolellisuus vähentyisi merkittävästi omavastuun alentamisen vuoksi, tämä vaikuttaisi suoraan palveluntarjoajien väärinkäytöskustannuksiin, jotka sisällytetään asiakkaiden palvelumaksuihin. Lopputuloksena voisi olla, että kuluttajat maksaisivat aikaisempaa enemmän maksuvälinepalveluistaan. Tämä saattaa myös merkitä välillisesti palveluntarjoajien ja kuluttajien välisten riitosten määrän kasvua, jos palveluntarjoajat kyseenalaistavat aikaisempaa enemmän asiakkaiden huolellisuutta maksuvälineiden säilyttämisessä ja käyttämisessä. Suomen nykyiset kokemukset viittaavat siihen, että nykyinen raja on sopiva kompromissi. Nykyinen omavastuutaso ylläpitää asiakkaiden kiinnostuksen nopeaan ilmoitukseen kadonneesta maksuvälineestä ja kannustaa säilyttämään kortteja ja muita maksuvälineitä sekä niiden tunnuksia huolellisesti, olematta kuitenkaan liian korkea. Internet- ja matkapuhelinmaksamisen lisääntyessä asiakkaiden tarve säilyttää huolellisesti maksuvälineiden turvatietoja korostuu.

Suoraveloitusten peruutussääntöjen yhtenäistäminen on perusteltua, mutta tämän toimenpiteen vaikutus Suomessa olisi hyvin vähäinen, koska suoraveloituksen käyttö vähenee nopeasti Suomessa asiakkaiden siirtyessä pääsääntöisesti sähköisiin laskuihin ja suoramaksuun.

Ehdotettu sisäinen kirjallinen ja nopeaa vastausaikaa edellyttävä kiistojen ratkaisumenettely parantaisi selvästi asiakkaiden asemaa. Palveluntarjoajat joutuisivat kehittämään asiakaskohtaisten ongelmatilanteiden selvittämisen prosesseja. Tämä voisi pidemmällä aikavälillä johtaa myös kiistojen vähentämiseen ja sitä kautta kustannussäästöihin. Esitetyt määräajat voivat olla hyvinkin tiukoja kansainvälisten maksujen osalta, kun ongelmamaksuihin liittyviä tietoja voidaan joutua hakemaan ulkomailta useamman välissä toimivan osapuolen kautta. Direktiiviehdotuksesta puuttuu selvät ratkaisut sellaisia tilanteita varten, joissa ehdotettu maksimiaika osoittautuu liian lyhyeksi. Aikaisempien selvityksien perusteella ongelmatilanteiden kokonaisuus on Suomessa alhaisempi kuin keskimäärin EU-alueella, joten

tämän uuden sääntelyn vaikutukset jäisivät todennäköisesti alhaisemmaksi Suomessa kuin muualla.

## 5 Ahvenanmaan toimivalta

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 ja 29 §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

## 6 Ehdotuksen kansallinen käsitteily ja käsittely Euroopan unionissa

Direktiiviehdotuksesta on järjestetty 11 päivänä syyskuuta 2013 kuulemistilaisuus valtiovarainministeriössä suomalaisille kuluttajajärjestöille, vähittäiskaupan järjestöille, maksupalveluja tarjoaville tahoille, infrastruktuuriasapuolille ja viranomaisille. Direktiiviehdotus ja siihen liittyvä luonnos valtioneuvoston kirjelmäksi ovat olleet lausunnona Rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet – jaoston (jaosto 10) kirjallisessa menettelyssä.

Neuvoston työryhmässä direktiiviehdotuksen käsittely ei ole vielä alkanut eivätkä muiden jäsenvaltioiden kannat ole tiedossa. Euroopan parlamentissa vastuuvaiokunta on talous- ja raha-asioiden valiokunta (ECON).

## 7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ensimmäisen maksupalveludirektiivin uudelleen tarkastelua tarpeellisena ja katsoo, että komissio on tehnyt oleellisia muutosehdotuksia sekä uudistusluonnokseen että sen rinnalla tehtyihin ehdotuksiin perusmaksutilidirektiiviksi ja siirtohin hinta-asetukseksi.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti soveltamisalan laajentamista soveltuvin osin koskemaan kaikissa valuutoissa tehtyjä maksuja ja kolmansiin maihin lähetettäviä maksuja tai sieltä saapuvia maksuja. On tärkeää, että maksajille ja maksunsaajille annetaan tarpeelliset tiedot kaikista heidän maksuistaan sekä täsmälliset kirjaamisaikataulut EU:n sisällä tapahtuvasta maksujen käsittelystä. Ehdotuksesta neuvoteltaessa on kuitenkin syytä arvioida tarkemmin, mitä kaikkia direktiivin säännöksiä soveltamisalan laajennus ulotetaan koskemaan. Koska maksu-

jenkäsittelyvalmiudet ja kansalliset lainsäädännöt poikkeavat kansainvälisesti merkittävästi, poikkeussäännökset saattavat olla tarpeen. Poikkeussäännökset voivat mahdollistaa toimivien nykykäytäntöjen jatkumisen tilanteissa, joissa liian tiukka EU-sääntely voisi uhata palveluntarjontamahdollisuuksia kolmansiin maihin.

Voimassa olevan direktiivin osalta on syntynyt soveltamisalan rajanveto-ongelmia erityisesti teleyritysten tarjoamien maksutyypisten palvelujen sekä suppeiden maksamisverkkojen maksuvälineiden osalta. Valtioneuvosto katsoo, että tehdyt täsmennykset parantaisivat tilannetta yhtäältä perinteisten maksupalvelujen osalta ja asettaisivat erilaiset maksupalveluja laajemmin tuottavat yritykset yhdenvertaisesti yleisten maksulaitosvaatimusten alaisiksi. Toisaalta teleyritykset ovat tarjonneet hyvin erikoistuneita maksamisen palveluita osana muita telepalveluita ja mikromaksamisessa. Näiden osalta on syytä selvittää tarkemmin esitettyjen tiukennuksien vaikutuksia, koska sellaisia tilanteita tulisi välttää, jotka johtaisivat toimiviksi osoittautuneiden erityispalvelujen rajoittamiseen tai ylimääräisten kustannusrasitteiden aikaansaamiseen. Suomalaisten kokemusten perusteella pienmaksuja koskevat sääntelyn euro-määräiset rajat ovat olleet sopivat ja ne olisi syytä jättää ennalleen markkinatoimijoiden pitkän aikavälin investointien turvaamiseksi.

Merkittävä osa direktiivin muutos ehdotuksista koskee niin kutsuttuja kolmantena osapuolena toimivia maksupalvelujen tarjoajia, jotka toimivat maksajien ja maksutiliä pitävien palveluntarjoajien välissä Internet- ja matkapuhelinverkoissa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että selvitetään tarkemmin näiden palvelujen sääntelytarpeita ja maksulaitosvaatimusten soveltamisen tehokkuutta näihin ilman asiakastilejä toimiviin toimijoihin. Verkkopankkien ja matkapuhelinpohjaisten maksupalvelujen turvallisuustasoa ja käsitteystandardeja olisi yleensä kehitettävä siten, että väärinkäytöksiä mahdollistavat ulkopuolisten väliintulot minimoituisivat. Toisaalta tämän kehityksen ei tulisi rajoittaa erilaisten lisäpalveluntuottajien mahdollisuuksia tarjota asiakkailleen maksujen kirjanpito-, reskontra-, raportointi- yms. palveluita reaaliaikaisesti sisältäen maksujen toimittamista tiliä pi-

tävälle laitokselle ja tilitietojen yhdistämistä. Ulkopuolisten tahojen mahdollisuuksia tarjota käyttäjäystävällisiä ja yhtenäisiä asiakasliittymiä useaan pankkiin samanaikaisesti on myös syytä ylläpitää palvelukehityksen ja kilpailun edistämiseksi.

Turvallisuusvaatimusten ja asiakastunnistamisen parantamista valtioneuvosto pitää tarpeellisena samoin kuin ehdotettuja täsmällisempiä raportointivelvollisuuksia turvaongelmista kaikille maksupalveluntarjoajille. Vahvan tunnistamisen vaatimuksia on kuitenkin syytä arvioida turvatarvetta vastaan erityisesti yksinkertaisissa ja nopeissa pienmaksuissa, joissa riskit ovat selvästi alemmat kuin tavallisissa maksuissa. Vahvan tunnistamisen vaatimusta mitoitettaessa tulisi myös ottaa huomioon sen mahdolliset vaikutukset palveluiden helppokäyttöisyyteen ja yleensä sähköisten palvelujen kehitykseen. Palveluntarjoajat tarvitsevat myös toimivat tiedonvaihtomahdollisuudet väärennöksien ja muiden rikollisten toimintamuotojen estämiseksi ja selvittämiseksi. Lisäksi voisi olla tarkoituksenmukaista, että alati kasvavan verkkoriikollisuuden vähentämiseksi maksamisen palveluissa perustettaisiin erillinen selvittämisselitys, jonka tehtävänä olisi ehdottaa pitkällä aikavälillä toimivia turvallisuusratkaisuja maksupalveluille.

Maksulaitoksille liittymismahdollisuudet pankkienvälisiin maksujärjestelmiin ovat tärkeitä, jotta maksulaitokset voisivat taata käsittelemiensä maksujen perille menon kaikille saajille. Valtioneuvosto suhtautuu sen vuoksi positiivisesti esitettyyn vaatimukseen syrjimättömistä välillisistä liittymismahdollisuuksista maksulaitoksille. Tämän lisäksi voisi olla aiheellista vaatia, että jokaisessa luottolaitosten välisessä maksujärjestelmässä olisi tarjolla vähintään yksi välillinen liittymä maksulaitoksille. Maksujärjestelmät kansainvälistyvät luultavasti jatkossa enemmän, minkä vuoksi pienten maiden etuna on turvata isäntävaltioiden mahdollisuus osallistua valvontayhteistyöhön.

Valtioneuvosto kannattaa komission tekemiä täydellisen harmonisoinnin laajentamisehdotuksia ja erityisesti maksunsaajia koskevaa yhtenäistä maksutapalisä sääntelyä, mikä perustuu maksunsaajan valinnanvapaudelle. Maksunsaajille eli käytännössä kauppoille on

toisaalta aiheellista komission ehdottamin ja Suomen lainsäädännössä jo nykyisin toteutuin tavoin asettaa kustannuksia vastaava yläraja maksajilta mahdollisesti perittäville maksutapalisille, eli poistaa mahdollisuus ylisuurille maksutapalisille. Valtioneuvosto pitää yhtäältä tarpeettomana kieltää maksutapalisen käyttö siirtohintasetuksen alaisilta korteilta, koska tämä vähentäisi kilpailua siirtohintojen ja kauppioiden maksupalveluveloitusten osa-alueilla. Toisaalta valtioneuvosto pitää tarpeellisena säätää, että kauppioiden on hyväksyttävä ainakin yksi yleinen maksuväline ilman maksutapalissää ja että niiden on luotonannossaan meneteltävä vastuullisesti.

Komissio esittää maksuvälinekäyttäjän omavastuun alentamista 150 eurosta 50 euroon. Tähän valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti, koska se voi olla muun muassa omiaan vähentämään käyttäjien huolellisuutta nykyisestä ja sitä kautta lisätä palveluntarjoajien väärinkäytöskustan-

nuksia, mikä kasvavien palvelumaksujen kautta johtaisi siihen, että kuluttajat maksaisivat jatkossa maksuvälinepalveluista aikaisempaa enemmän. Lisäksi on mahdollista, että kuluttajien ja palveluntarjoajien välisten riitatilanteiden ja sitä kautta sovittelujen määrä kasvaa.

Valtioneuvosto kannattaa ehdotettua sisäistä ja nopeaa kirjallista kiistojen ratkaisumenettelyä, koska se parantaisi selvästi asiakkaiden asemaa ja vähentäisi ongelmatilanteita ja kehittäisi niiden hallintaa. Säännöksiä voi olla tarvetta täsmentää, jotta ne toimisivat paremmin käytännössä.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että direktiivin määritelmiä ja säännöksiä kehitetään riittävän täsmällisiksi ja selkeiksi muun muassa kolmansien maksupalvelutarjoajien ja tunnistamisen osalta. Merkittävälle atk-pohjaisille teknisille muutoksille on syytä varata riittävästi siirtymäaikaa muutuskustannuksien vähentämiseksi ja palvelun laadun turvaamiseksi muutosvaiheessa.