

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om betalningsinstitut och till vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om betalningsinstitut och till vissa lagar som har samband med den (RP 143/2017 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansråd Risto Koponen, finansministeriet
- lagstiftningsråd Pekka Pulkkinen, justiteministeriet
- jurist Sanna Atrila, Finansinspektionen
- senior rådgivare Kari Kemppainen, Finlands Bank
- jurist Paula Hannula, Konkurrens- och konsumentverket
- teknologidirektör Timo Tervo, Mistral Mobile Ltd
- intressechef Satu Wennberg, OP Gruppen
- ledande expert Inkeri Tolvanen, Finanssiala ry
- jurist Timo Niemi, Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry
- jurist Jussi Mäkinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om betalningsinstitut, lagen om utländska betalningsinstituts verksamhet i Finland, lagen om Finansinspektionen, lagen om Finansinspektionens tillsynsavgift, kreditinstitutslagen och lagen om investeringstjänster. Genom de föreslagna lagarna genomförs bestämmelser i det så kallade andra betaltjänstdirektivet.

Lagstiftningen får därför bestämmelser om två nya betaltjänster. Med betalningsinitieringstjänster avses en tjänst där tjänsteleverantören på begäran av betaltjänstanvändaren initierar ett betalningsuppdrag som gäller ett betalkonto hos en annan tjänsteleverantör och med kontoinformationstjänst en tjänst där tjänsteleverantören via ett datanät tillhandahåller sammanställd information om betalkonton som betaltjänstanvändaren innehar hos en annan tjänsteleverantör eller hos flera andra tjänsteleverantörer. Enligt propositionen krävs auktorisation för att tillhandahålla be-

Betänkande EkUB 20/2017 rd

talningsinitieringstjänster. Kontoinformationstjänster föreslås kunna tillhandahållas genom registrering hos Finansinspektionen.

Det föreslås också lagändringar om begränsning av undantagen från tillämpningsområdet när det gäller teleföretag, begränsade nätverk och handelsrepresentanter och att främja hanteringen av operativa risker och säkerhetsrisker.

Vidare ingår det smärre tekniska ändringar på grund av lagar som redan har trätt i kraft.

Lagarna avses träda i kraft den 13 januari 2018, när direktivet senast ska genomföras.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Syftet med propositionen är att genomföra det andra betaltjänstdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG). Den genomgående principen är att genomföra skyldigheterna i direktivet utan extra nationell lagstiftning. Precis som det första betaltjänstdirektivet kräver det andra betaltjänstdirektivet till största delen fullständig harmonisering, och därför finns det mycket lite utrymme för nationell prövning.

Vid en bedömning av bestämmelserna bör man också ta hänsyn till betaltjänstlagstiftningen (EkUB 19/2017 rd – RP 132/2017 rd) som behandlas i riksdagen samtidigt. Genom den genomförs avdelningarna III och IV i det första betaltjänstdirektivet. De gäller klarhet om villkoren och informationskraven för betaltjänster samt rättigheter och skyldigheter med avseende på tillhandahållande och användning av betaltjänster.

Med hänvisning till betänkandet om betaltjänstlagen tillstyrker ekonomiutskottet propositionen med bestämmelser om betalningsinstitut utan ändringar och på de grunder som framgår längre fram.

Det huvudsakliga innehållet. Lagstiftningen får bestämmelser om två nya betaltjänster, nämligen betalningsinitieringstjänst och kontoinformationstjänst. Med betalningsinitieringstjänst avses en tjänst där tjänsteleverantören på begäran av betaltjänstanvändaren initierar ett betalningsuppdrag som gäller ett betalkonto hos en annan tjänsteleverantör. Med kontoinformationstjänst avses en tjänst där tjänsteleverantören via ett datanät tillhandahåller sammanställd information om betalkonton som betaltjänstanvändaren innehar hos en annan tjänsteleverantör eller hos flera andra tjänsteleverantörer. Enligt propositionen krävs det auktorisation för att tillhandahålla betalningsinitieringstjänster, medan kontoinformationstjänster ska kunna tillhandahållas med registrering hos Finansinspektionen.

Särskilda frågor som kom upp vid utfrågningen av de sakkunniga var tillämpningsområde, identifiering av personer och utlämnande av betalningsuppgifter.

Betänkande EkUB 20/2017 rd

Tillämpningsområde. I tillämpningsområdet ingår inte instrument som endast är giltiga i en enda medlemsstat, som tillhandahålls på begäran av ett företag eller ett offentligt organ och som regleras av en nationell eller regional myndighet av särskilda sociala eller skattemässiga skäl för att förvärva särskilda varor eller tjänster från leverantörer som har ett kommersiellt avtal med utgivaren. Inskränkningen i tillämpningsområdet beror direkt på direktivet och utskottet anser den vara motiverad.

Tjänster som tillhandahålls av teleföretag hör till tillämpningsområdet när det är fråga om en betalningstjänst som avses i direktivet oberoende av det mervärde som teleföretaget eventuellt erbjuder i tjänsterna. Däremot undantas vissa betalningstransaktioner från en leverantör av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster som utöver elektroniska kommunikationstjänster tillhandahålls för den som abonnerar på nätverket eller tjänsten och som faktureras på den dithörande fakturan. Dit hör betalningstransaktioner som genomförs för inköp av digitalt innehåll och röstbaserade tjänster samt betalningstransaktioner som genomförs från eller via elektronisk utrustning inom ramen för välgörenhet eller för inköp av biljetter. Ett villkor är emellertid att värdet av varje enskild betalningstransaktion inte överstiger 50 euro och att transaktionernas sammanlagda värde för en abonnent inte överstiger 300 euro i månaden. Betalningstransaktionerna undantas tillämpningsområdet också om en abonnent betalar in pengar i förskott på sitt konto hos teleföretaget och transaktionernas sammanlagda värde inte överstiger 300 euro under en månad.

I detta sammanhang hänvisar ekonomiutskottet till sitt betänkande EkUB 19/2017 rd – RP 132/2017 rd och de frågor kring auktorisationskravet och konsekvenserna av lagstiftningen som kommer upp där. Utskottet anser det viktigt att följa upp om den inbyggda osäkerheten blir ett faktiskt problem och förutsätter att statsrådet i förekommande fall vidtar åtgärder för att förtydliga rättsläget.

Konsekvenser av öppna gränssnitt. Bestämmelserna förväntas öka konkurrensen och diversifiera betaltjänstbranschen. När gränssnitten öppnas kan kontouppgifterna fördelas på flera aktörer, medan uppgifterna tidigare har funnits hos en enda aktör. Öppna gränssnitt kan generera nya tjänster som kan vara användarvänligare eller i övrigt mer fördelaktiga än tidigare tjänster. Till exempel en betaltjänstleverantör som tillhandahåller både kontoinformationstjänster och betalningsinitieringstjänster kan från en enda plattform tillhandahålla både kontoinformation och betalningsinitieringar, också när användarens betalkonton finns hos olika betalningsinstitut.

Det finns dock en del risker med att kontoinformation fördelas på flera aktörer, bland annat för datasäkerheten. Enligt propositionen ska det för betalningsinstitut med auktorisation och för registrerade aktörer bland annat inrättas en särskild ram med riskhanteringsåtgärder för att hantera operativa risker och säkerhetsrisker i anslutning till betaltjänsterna. Minst en gång om året ska aktörerna bedöma sina risker och riskhanteringsåtgärdernas tillräcklighet och lämna bedömningen till Finansinspektionen. I dagsläget räcker de föreslagna skyldigheterna till anser utskottet, men förutsätter att konsekvenserna av bestämmelserna, utvecklingen inom branschen och eventuella problem följs upp noga och att lagstiftningen ses över om det behövs.

Identifiering. Det är i och för sig positivt att identifieringskraven stramas åt, menar utskottet men påpekar samtidigt att det absoluta förbudet att lämna ut identifieringsverktyg i vår gällande lag-

Betänkande EkUB 20/2017 rd

stiftning begränsar vissa grupperns möjligheter att få och använda identifieringsverktyg. Detta gäller särskilt personer med funktionsnedsättning. Utskottet vill påminna statsrådet om lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster och föreslår att man i fortsättningen tar större hänsyn till personer med funktionsnedsättning, framför allt i den nationella regleringen av identifiering. Vid utfrågningen av de sakkunniga föreslogs det att det ovillkorliga förbudet att lämna ut identifieringsverktyg ersätts med en bestämmelse som i särskilda fall tillåter att identifieringsverktyg lämnas ut, exempelvis att assistenten kan hjälpa en funktionshindrad person med att använda ett identifieringsverktyg. Utskottet håller med om detta.

Generella synpunkter på förhållandet mellan direktivet och den nationella lagstiftningen och uppföljning av hur lagstiftningen utfaller. Bestämmelserna om betalningsinitieringstjänster och kontoinformationstjänster ger användarna större valmöjligheter och stärker deras rättsliga ställning, anser utskottet. De innebär exempelvis att de nedre gränserna inom skyddet för kundmedel avskaffas. Dessutom utvidgas skyddet för kundmedel till att också omfatta betalningsinstitut som bara tillhandahåller betaltjänster. Utskottet bedömer att detta ger större konkurrens inom tjänsteutbudet och att användarna därmed får lägre kostnader. Regleringen är dock förknippad med en del osäkerhetsfaktorer eftersom vinsterna med reformen också kommer att vara beroende om det kommer ut nya aktörer på marknaden och om konsumenter och tjänsteleverantörer kommer att förändra sitt beteende.

Ekonomiutskottet påpekar att de sakkunniga lade fram ett flertal förslag till ändringar. Vissa av dem var materiellt sett motiverade, men utskottet påpekar att det föreslagna regelverket bygger på fullständig harmonisering av det bakomliggande direktivet och att merparten av förslagen gällde bestämmelser där ingen nationell prövningsrätt är tillåten. Den viktigaste tillämpningen av nationell prövningsrätt hänför sig till vilka bestämmelser som tillämpas på de registrerade aktörer som beviljas undantag från auktorisationskravet. De nationella bestämmelserna om detta motsvarar till största delen de gällande bestämmelserna. I sak har bestämmelserna bara ändrats så att registrerade aktörer också måste ha ett fast driftställe och bestämmelserna om kundkännedom tillämpas på dem samt så att registreringen kan återkallas på samma grunder som en auktorisation. Utskottet menar att lagstiftningen blir tydligare av ändringen. Som utskottet säger ovan beträffande en del frågor är det viktigt att konsekvenserna av de nya bestämmelserna följs upp. Dessutom förutsätter utskottet att statsrådet utreder möjliga alternativ, om de bestämmelser som beror på direktivet förefaller att leda till en tillämpningspraxis som är oskälig.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1–6 i proposition RP 143/2017 rd utan ändringar.

Betänkande EkUB 20/2017 rd

Helsingfors 16.11.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen blå
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Harry Harkimo saml
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Eero Lehti saml
medlem Martti Mölsä blå
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Ville Skinnari sd
medlem Joakim Strand sv
medlem Antero Vartia gröna
ersättare Juhana Vartiainen saml.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.