

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2010 vp

Hallituksen esitys maksulaitoslaiksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen maksulaitoslaiksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 172/2009 vp).

Lausunto

Talousvaliokunta on 25 päivänä marraskuuta 2009 pyytänyt liikenne- ja viestintävaliokunnalta lausunnon erityisesti niistä vaikutuksista, joita esityksellä on teleoperaattoreiden toimintaan ja mobiilimaksamiseen. Liikenne- ja viestintävaliokunta on antanut asiasta lausunnon (LiVL 28/2009 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen, valtiovarainministeriö

- lainsäädäntösihteeri Minna Laherto, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Jussi Mäkinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- lakimies Tuija Nevalainen, Finanssivalvonta
- rikostarkastaja Laura Kuitunen, Keskusrikospoliisi
- erikoistutkija Antti Ihamäki, Kilpailuvirasto
- hallintojohtaja Yrjö Judström, Helsingin kaupungin liikennelaitos HKL
- johtava lakimies Jyrki Arjanne, Elisa Oyj
- johtaja Erkki Kontkanen, Finanssialan Keskusliitto
- lainopillinen asiamies Tiina Toivonen, Suomen Yrittäjät
- toimitusjohtaja Reijo Svento, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry
- lakimies Jaakko Turunen, Keskuskauppakamari.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- DNA Oy
- TeliaSonera Finland Oyj
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi maksulaitoslaki, jolla pantaisiin täytäntöön maksupalveluita sisämarkkinoilla koskeva direktiivi lukuun ottamatta sen maksupalveluita koskevia säännöksiä.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin oikeudesta tarjota maksupalveluita. Lakiehdotus sisältää säännökset maksulaitoksen toimiluvan myöntämisen edellytyksistä, maksulaitokselle sallitusta liiketoiminnasta, asiakasvarojen suojaamisesta, maksulaitoksen pääomavaatimuksista sekä sivu-

liikkeen perustamisesta toiseen valtioon. Lisäksi laissa säädettäisiin edellytyksistä, joilla luonnollinen tai oikeushenkilö voisi tarjota maksupalveluita ilman toimilupaa.

Lain noudattamista valvoisi Finanssivalvonta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ulkomaisen maksulaitoksen toiminnasta

Suomessa sekä maksulaitoksista annettavasta laista johtuvia seurannaismuutoksia luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin, sijoituspalveluyrityksistä annettuun lakiin, Finanssivalvonnasta annettuun lakiin, Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettuun lakiin, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annettuun lakiin sekä kirjanpitolakiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä lähinnä teknisin muutosehdotuksin.

Esitys liittyy maksupalvelulakia koskevan hallituksen esityksen (HE 169/2009 vp) tavoitteen mukaisesti maksupalveludirektiivin (2007/64/EY) täytäntöönpanoon. Direktiivin tavoitteena on saada aikaan unionin laajuiset yhtenäiset maksupalvelumarkkinat ja näin varmistaa, että maksamisesta (erityisesti tilisiirroista, suoraveloituksesta ja korttimaksuista) Euroopan unionin sisällä tulee yhtä helppoa, tehokasta ja turvallista kuin maksamisesta jäsenvaltioiden sisällä. Direktiivillä luodaan oikeudellinen perusta, jonka ansiosta yhtenäinen euromaksualue (Single Euro Payments Area, SEPA) voi toteutua. Maksupalveludirektiivillä vahvistetaan maksupalvelujen käyttäjien (kuluttajien, vähittäiskauppiain, pienten ja suurten yritysten ja viranomaisten) oikeuksia ja suojaa. Samalla turvataan maksupalveluita tarjoaville tasapuoliset kilpailuolosuhteet.

Talousvaliokunta katsoo, että lakiehdotuksissa on asianmukaisesti otettu huomioon direktiivin edellyttämä sääntely. Kyseessä on laaja sääntelykokonaisuus, jonka piiriin tulee joukko hyvin erilaisia toimijoita suuryrityksistä pieniin henkilöyhtiöihin. Valiokunta painottaakin tarvetta aktiivisesti tiedottaa ja ohjata toimijoita uusien menettelytapojen osalta. Myös kuluttajille suunnattu tiedottaminen on tärkeää, jotta uuden sääntelyn mukanaan tuomat uudistukset osataan hyödyntää.

Asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty erityistä huomiota direktiivin täytäntöönpanoon

niiltä osin kuin se koskee matkapuhelimella tapahtuvaa maksamista. Ensimmäisen lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaisesti lakia sovelletaan mm. maksupalveluihin, joissa maksajan suostumus maksutapahtuman toteuttamiseen annetaan matkapuhelimella ja maksu suoritetaan sellaiselle televiestintä- tai tietotekniikkajärjestelmää tai -verkkoa hoitavalle yritykselle, joka toimii ainoastaan maksutapahtuman välittäjänä maksupalvelun käyttäjän ja tavaran, palvelun tai muun hyödykkeen toimittajan välillä. Sääntely perustuu tältä osin direktiivin 4 artiklan 3 kohtaan ja direktiivin liitteen 7 kohtaan.

Valiokunta on käsitellyt tähän liittyviä kysymyksiä laajasti maksupalvelulakia koskevassa mietinnössään (TaVM 4/2010 vp). Myös liikenne- ja viestintävaliokunnan esityksestä antamaa lausuntoa (LiVL 28/2009 vp) on käsitelty samassa yhteydessä. Koska sekä maksulaitoslaki että maksupalvelulaki koskevat saman direktiivin täytäntöönpanoa, tulee myös niiden sääntelyn olla yhdenmukainen. Edellä mainitussa mietinnössä todetuin perustein valiokunta katsoo, ettei direktiivi anna mahdollisuuksia päätyä matkapuhelinmaksamisen osalta lakiehdotuksesta poikkeavaan tulkintaan. Erityisesti sähköisten palvelujen kehityksen turvaamiseksi valiokunta on kuitenkin esittänyt maksupalveluja koskevaan hallituksen esitykseen liittyen eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman, jonka mukaisesti sääntelyn vaikutuksia tietoyhteiskuntakehitykseen ja sähköisten palveluiden tarjontaan tulee seurata tiiviisti ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin EU-sääntelyn muuttamiseksi.

*Yksityiskohtaiset perustelut***1. Maksulaitoslaki**

53 §. Euroopan unionin rahanpesudirektiivi edellyttää, että rahanvälitystä saa tarjota vain sellainen palveluntarjoaja, joka on luotettava. Hallituksen esityksen mukaisesti rahanpesun estämisestä ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetusta laista poistetaan maksuliikkeen harjoittamista koskevat säännökset. Jotta ilman toimilupaa tai ilman maksulaitoslaissa tarkoitettua Finanssivalvonnan päätöstä rahanvälitystä harjoittavia koskeva sääntely täyttää siirtymäaikana edellä mainitun direktiivin asettamat vaatimukset, esitetään siirtymäsäännöksiin lisättäväksi uusi rahanvälitystä tarjoavan luotettavuutta koskeva pykälä.

54 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiin on lisätty uusi pykälä, jossa säännellään siirtymäajan menettelyistä maksupalveluntarjoajien siirtymässä Finanssivalvonnan valvontavastuulle.

3. Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Johtolause ja 20 §. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen lain 20 §:ää on muutettu 1 päivänä tammikuuta 2010 voimaan tulleella lailla (1185/2009). Ehdotuksen johtolauseeseen ja 20 §:ään on tehty tästä aiheutuvat muutokset. Lisäksi 20 §:ssä on otettu huomioon uusi maksulaitos-käsite.

7. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain muuttamisesta

Johtolause. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen lakia on muutettu aluehallintouudistukseen liittyen (1428/2009). Johtolauseetta on muutettu vastaavasti sekä otettu huomioon valiokunnan jäljempänä esittämät muutosehdotukset.

2 §. Pykälän 12 kohtaa on täsmennetty vastaamaan ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa käytettyä terminologiaa muuttamalla termi "edustusto" termiksi "sivuliike".

Pykälään esitetään lisättäväksi uusi, rahanpesudirektiivin sääntelyä vastaava 20 a kohta, jonka mukaisesti toimivalta rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä ulkomaisen palveluntarjoajan toisessa valtiossa sijaitsevan sivuliikkeen osalta on sivuliikkeen sijaintivaltion viranomaisilla.

29 ja 30 §. Pykälissä on otettu huomioon viranomaisvastuiden siirtyminen lääninhallitukselta aluehallintovirastolle.

31 §. Pykälässä on täsmennetty aluehallintoviraston ja Finanssivalvonnan välistä toimivallanjakoa valvontavastuiden osalta.

32 §. Pykälässä on otettu huomioon viranomaisvastuiden siirtyminen lääninhallitukselta aluehallintovirastolle sekä täsmennetty aluehallintovirastolle kuuluvaa tarkastustoimivaltaa.

33 §. Pykälässä on otettu huomioon viranomaisvastuiden siirtyminen lääninhallitukselta aluehallintovirastolle.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös. Säännökseen on lisätty kolme uutta momenttia, joissa selvennetään Finanssivalvonnan valvontavastuuta ja toimivaltuuksia maksupalvelujen osalta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että 2., 4.—6. ja 8. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1., 3. ja 7. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.****Maksulaitoslaki**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku	6 luku
Yleiset säännökset	Menettelytavat
1—5 § (Kuten HE)	32—41 § (Kuten HE)
2 luku	7 luku
Oikeus tarjota maksupalvelua	Sivuliikkeen perustaminen
6—10 § (Kuten HE)	42—47 § (Kuten HE)
3 luku	8 luku
Toimiluvan myöntäminen ja peruuttaminen	Vahingonkorvaus- ja rangaistussäännökset
11—20 § (Kuten HE)	48—50 § (Kuten HE)
4 luku	9 luku
Maksulaitoksen toiminta	Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset
21—26 § (Kuten HE)	51 ja 52 § (Kuten HE)
5 luku	53 § (<i>Uusi</i>)
Maksupalvelun tarjoamisen taloudelliset edellytykset	<i>Rahavälitystä tarjoavan luotettavuutta koskeva siirtymäsäännös</i>
27—31 § (Kuten HE)	<i>Rahavälitystä saa tarjota 52 §:n 2 momentin nojalla vain, jos palveluntarjoajan 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilö, ja 52 §:n 5 momentin nojalla vain, jos palvelun tarjoamisesta vastaava tai siihen osallistuva luonnollinen hen-</i>

kilö, on 13 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla luotettava.

54 § (Uusi)

Maksupalveluiden tarjoamista ja maksulaitosrekisteriin merkitsemistä koskeva siirtymäsäännös

Sen, joka tämän lain voimaan tullessa tarjoaa maksupalvelua ilman toimilupaa, on kahden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta ilmoitettava Finanssivalvonnalle, jos palveluntarjoaja aikoo jatkaa maksupalvelun tarjoamista 52 §:n 2 tai 5 momentin nojalla. Ilmoi-

tukseen on sisällytettävä 16 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä, jos palveluntarjoaja on hakenut toimilupaa tai 8 §:ssä tarkoitettua päätöstä. Ilmoitettujen tietojen muutoksista tai maksupalvelun tarjoamisen lopettamisesta on viipymättä ilmoitettava Finanssivalvonnalle.

Finanssivalvonta merkitsee 1 momentissa tarkoitetut palveluntarjoajat erikseen maksulaitosrekisteriin. Merkintä on tehtävä siten, että tässä pykälässä tarkoitetut palveluntarjoajat erottuvat selkeästi 16 §:n nojalla rekisteriin merkityistä palveluntarjoajista.

3.

Laki

luottolaitoslaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan luottolaitostoiminnasta 9 päivänä helmikuuta 2007 annetun lain (121/2007) 4 §:n 1 momentin 2 kohta, 8 §:n 1 momentti, 12 §, 20 §:n 1 momentti, 22 §:n 1 momentti, 30 §:n 1 momentin 5 kohta, 31 §:n 1 ja 3 momentti, 32 ja 44 §, 53 §, 55 §:n 4 momentti, 66 §, 76 §:n 1 momentti ja 134 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 20 §:n 1 momentti laissa (1185/2009), seuraavasti:

4, 8 ja 12 §
(Kuten HE)

20 §

Luottolaitoksen yksinoikeutta takaisinmaksettavien varojen vastaanottamiseen koskevat poikkeukset

Mitä 19 §:ssä säädetään, ei rajoita Suomen Pankin oikeutta ottaa vastaan takaisinmaksettavia varoja yleisöltä, rahastoyhtiön oikeutta harjoittaa sijoitusrahastolaissa (48/1999) tarkoitettua sijoitusrahastotoimintaa, sijoituspalveluyrityksen ja rahastoyhtiön oikeutta tarjota sidotusta pitkäaikaissäästämistä annetussa laissa (1183/2009) tarkoitettuja säästämissopimuksia, maksulaitoksen tai maksulaitoslain (/) 7 §:ssä

tarkoitettun henkilön oikeutta harjoittaa mainitussa laissa tarkoitettua maksupalvelun tarjoamista eikä vakuutuslaitoksen oikeutta harjoittaa vakuutusyhtiölaissa tarkoitettua vakuutusliikettä. Mitä 19 §:ssä säädetään, ei myöskään rajoita sellaisten maksuvälineiden myyntiä, jotka eivät ole sähköistä rahaa. Ulkomaisen luottolaitoksen, sijoituspalveluyrityksen, rahastoyhtiön, maksulaitoksen ja vakuutusyhtiön oikeudesta tarjota Suomessa toimilupaansa sisältyviä palveluja säädetään erikseen.

22, 30—32, 44, 53, 55, 66, 76 ja 134 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

7.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä 18 päivänä heinäkuuta 2008 annetun lain (503/2008) 31 §:n 5 momentti ja 43 §, sellaisena kuin niistä on 31 §:n 5 momentti laissa 1428/2009, *(poist.)*

muutetaan 2 §:n 12 ja 20 kohta, 11 §:n 1 ja 3 momentti, 13 §, 19 §:n 3 momentti, 21 §:n 1 momentti, 25 §:n 3 momentti, 27 §:n otsikko ja 1 momentti, 29 §:n otsikko, 1 momentti ja 2 momentin johdantokappale, 30 §, 31 §:n 1 momentin 1, 6 ja 7 kohta, 32 §:n 1 ja 2 momentti sekä 33 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä ovat 29 §:n 1 momentti ja 2 momentin johdantokappale, 30 §, 31 §:n 1 momentin 1, 6 ja 7 kohta, 32 §:n 1 ja 2 momentti sekä 33 §:n 1 momentti mainitussa laissa 1428/2009, *sekä*

lisätään lain 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 918/2008, uusi 20 a kohta seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

12) ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (398/1995) tarkoitettuun ulkomaisen vakuutusyhtiön *sivuliikkeeseen; (Uusi)*

(20 kohta kuten HE)

20 a) *ulkomaisen maksulaitoksen toiminnasta Suomessa annetussa laissa (/) tarkoitettuun ulkomaisen maksuliikkeen sivuliikkeeseen; (Uusi)*

11, 13, 19, 21, 25 ja 27 §
(Kuten HE)

29 §

Valuutanvaihtorekisteri sekä yrityspalvelurekisteri

Aluehallintovirasto pitää rekisteriä valuutanvaihtotoimintaa harjoittavista (valuutanvaihtorekisteri) sekä omaisuudenhoito- ja yrityspalvelujen tarjoajista (yrityspalvelurekisteri). Valuutanvaihtorekisteriä pidetään valuutanvaihtotoiminnan harjoittajien sekä yrityspalvelurekisteriä omaisuudenhoito- ja yrityspalveluiden tarjoajien tämän lain säännösten noudattamisen valvomista varten.

(2 momentin johdantokappale kuten HE)

30 §

Rekisteristä poistaminen

Aluehallintoviraston on poistettava rekisteröity valuutanvaihtorekisteristä tai yrityspalvelurekisteristä, jos rekisteröity ei enää täytä rekis-

teröinnin edellytyksiä tai on lopettanut toimintansa. Rekisteröidylle on ennen rekisteristä poistamista varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

31 §

Valvonta

Tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista valvoo:

1) Finanssivalvonta 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun luotto- ja rahoituslaitoksen sekä mainitun pykälän 2, 4—8, 10—13, (*poist.*) 20 ja 20 a kohdassa tarkoitettujen ilmoitusvelvollisten osalta;

6) aluehallintovirasto 2 §:n 9 (*poist.*) ja 23 kohdassa tarkoitetun ilmoitusvelvollisen osalta; (*Uusi*)

7) aluehallintovirasto muuta 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettua ilmoitusvelvollista kuin luotto- tai rahoituslaitosta, muuta 2 §:n 3 kohdassa tarkoitettua ilmoitusvelvollista kuin sijoituspalveluyritystä, 2 §:n 16, 19, 21 ja 22 kohdassa tarkoitettua ilmoitusvelvollista sekä 2 §:n 24 kohdassa tarkoitettuja muita oikeudellisia palveluita tarjoavaa; ja

32 §

Valvontaviranomaisen tarkastusoikeus

Aluehallintoviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus 29 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin merkityn ilmoitusvelvollisen liike- ja varastotiloihin.

Aluehallintoviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus 2 §:n 16, 19, 21 ja 22 kohdassa tarkoitetun ilmoitusvelvollisen, 2 §:n 24 kohdassa tarkoitetun muun oikeudellisia palveluita tarjoavan sekä 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettun muun ilmoitusvelvollisen kuin (*poist.*) luot-

to- ja rahoituslaitoksen sekä muun 2 §:n 3 kohdassa tarkoitetun ilmoitusvelvollisen kuin sijoituspalveluyrityksen liike- ja varastotiloihin.

33 §

Pakkokeinot

Jos valuutanvaihtoa harjoittava taikka omaisuudenhoito- ja yrityspalveluita tarjoava laiminlyö rekisteröitymisvelvollisuuden tai jatkaa edelleen rekisteröinnin yhteydessä kielletyn toiminnan harjoittamista taikka rekisteristä poistettuna jatkaa toimintaansa, *aluehallintovirasto* voi kieltää tätä jatkamasta toimintaansa. Jos toimintaa harjoittava laiminlyö ilmoittaa rekisteriin merkittyjen tietojen muuttumisesta, *aluehallintovirasto* voi kehottaa asianomaista määräajassa täyttämään velvollisuutensa.

(1 mom. kuten HE)

Tätä lakia sovelletaan maksulaitoslain 52 §:n 2 momentin nojalla maksupalvelua tarjoavaan siten kuin tätä lakia sovelletaan maksulaitokseen ja mainitun lain 52 §:n 5 momentin nojalla maksupalvelua tarjoavaan siten kuin tätä lakia sovelletaan maksulaitoslain 7 §:ssä tarkoitettuun henkilöön. (*Uusi*)

Finanssivalvonta valvoo tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista 2 momentissa tarkoitettujen palveluntarjoajien osalta. Finanssivalvonnan toimivaltuuksiin sen suorittaessa tässä momentissa säädettyä valvontaa sovelletaan, mitä Finanssivalvonnan laissa laissa säädetään Finanssivalvonnan toimivaltuuksista sen valvoessa muuta finanssimarkkinoilla toimivaa. (*Uusi*)

Aluehallintovirasto siirtää kahden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta Finanssivalvonnan maksuliike- ja valuutanvaihtorekisterissä olleet maksupalveluita tarjoavia koskevat tiedot. (*Uusi*)

TaVM 5/2010 vp — HE 172/2009 vp

Helsingissä 24 päivänä maaliskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jouko Skinnari /sd	Miapetra Kumpula-Natri /sd
vpj.	Antti Rantakangas /kesk	Jouko Laxell /kok
jäs.	Hannu Hoskonen /kesk	Päivi Lipponen /sd
	Harri Jaskari /kok	Marjo Matikainen-Kallström /kok
	Anne Kalmari /kesk	Markku Uusipaavalniemi /kesk
	Toimi Kankaanniemi /kd	vjäs. Klaus Pentti /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.