25.10.2017
Tolvanen Inkeri

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Lausuntopyyntö HE 132/2017

FA:N LAUSUNTO MAKSUPALVELULAIN YM. MUUTOKSIA KOSKEVASTA HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ

Finanssiala ry (FA) kiittää lausuntopyynnöstä.

FA pitää hyvänä sitä, että lain valmistelussa on pitäydytty direktiivin edellyttämissä muutoksissa ja pyritty säilyttämään voimassa oleva oikeustila silloin, kun se on ollut direktiivin puitteissa mahdollista. FA haluaa nostaa esiin hallituksen esityksestä seuraavat näkökohdat.

Uusien maksupalveluntarjoajien pääsy maksupalvelun käyttäjän luottolaitoksessa olevalle tilille tulisi toteuttaa turvallisella tavalla ja tasapuolisesti

Maksupalvelulain soveltamisalan laajentaminen avaamalla tiliä pitävän luottolaitoksen rajapinta uusille maksupalveluntarjoajille, ns. kolmansille osapuolille, on sekä luottolaitosten asiakkaille että maksupalvelun tarjoajille suuri muutos. Lain soveltamiskäytäntöjen tulisi kohdella tasapuolisesti uusia maksupalveluntarjoajia ja luottolaitoksia.

Sääntelyn kokonaisvaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että Euroopan pankkivalvojan tekninen sääntelystandardi vahvasta tunnistamisesta ja maksupalveluosapuolten välisestä turvallisesta kommunikaatiosta on edelleen kesken. Teknisen säätelystandardin vaikutus sääntelykokonaisuuteen on olennainen. Teknisen standardin tulisi perustua maksupalvelun käyttäjän oikeuteen käyttää uusien maksupalveluntarjoajien maksun käynnistyspalveluita ja tilitietopalveluita turvallisesti ja siten ko. tarkoitusta varten rakennettavien rajapintojen välityksellä. Rajapinnan avulla uuden maksupalveluntarjoajan pääsy käyttäjän tilitietoihin voidaan rajata käyttäjän valtuuttamiin, direktiivin mukaisiin tietoihin. Teknisen standardin laatimisen yhteydessä esillä ollut kuvakaappaustekniikka ei ole turvallinen, eikä sitä pidä sallia edes varajärjestelynä.

Merkittäviä kustannuksia toimialalle

FA toteaa, että muutoksista aiheutuvat kustannusvaikutukset ovat toimialalle merkittäviä. Kustannusten arviointia vaikeuttaa EBA:n teknisen standardin keskeneräisyyden lisäksi EBA:n muun, mm. poikkeama- (väärinkäytösten) raportointia koskevan ohjeistuksen keskeneräisyys.

Sääntelykokonaisuuden arvioidaan alustavasti aiheuttavan toimialalle vähintään 100 - 150 miljoonan euron kertaluonteiset kustannukset ja 40 - 80 miljoonan euron vuosittaiset lisäkustannukset. Kertaluonteisia kustannuksia ovat järjestelmä-, prosessi- ja sopimusmuutokset. Vuosittaisia lisäkustannuksia aiheuttavat mm. maksutoimeksiantopalveluista johtuvat palautusvastuut, käyttäjien vastuun lieventyminen, ja muutokset asiakasvalitusten käsittelyyn ja viranomaisraportointiin.

Yritysten maksuliikenteessä käytettävät nykyiset tunnistusratkaisut riittäviä

Eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyn kannalta on ehdottoman tärkeää, että EBA:n teknistä standardia sovellettaessa yritysten maksuliikenteessä käytettävät nykyiset PKI-pohjaiset ratkaisut ja varmennepalvelut katsotaan riittäviksi. Eräsiirtopohjaisissa ratkaisuissa käytössä oleva Public Key Infrastructure (PKI) -pohjainen ratkaisu (”knowledge”) ja varmenne (”possession”) vastaavat yleisesti vahvalle tunnistamiselle asetettuja vaatimuksia. Menettelyn muuttaminen aiheuttaisi suuria lisäinvestointeja sekä yritysten maksukanavia käyttäville yrityksille että niitä tarjoaville luottolaitoksille.

Siirtymäsäännökset tulkinnanvaraisia

Siirtymäsäännökset maksupalvelulain muutosten ja EBA:n teknisen standardin soveltamisen väliselle ajalle ovat tulkinnanvaraisia ja niitä tulisi selkeyttää. Tulkinnanvaraisuudet maksutoimeksiantopalveluiden ja tilitietopalveluiden toteuttamisessa ennen niitä koskevien teknisten standardien voimaantuloa vaikeuttavat ja hidastavat toimialan valmistautumista mm. tarvittaviin tietojärjestelmämuutoksiin.

Maksupalvelulaissa edellytetty vahva tunnistaminen on itsenäinen suhteessa tunnistuslakiin ja luottamusverkostoon

Maksupalvelulain 85 b:n vahvaa tunnistamista koskevan perustelun yhteydessä todetaan, että vahvalla tunnistamisella maksupalvelulain mukaisena ei tarkoiteta vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 8 §:n tarkoittamaa tunnistamista, vaan maksupalvelulain tunnistaminen on tähän lakiin nähden itsenäinen. Maksupalvelulaki edellyttää maksupalvelun käyttäjän vahvaan sähköiseen tunnistamiseen käytettävän menettelyä, joka perustuu vähintään kahteen kolmesta toisistaan riippumattomasta tunnistusvaihtoehdosta. Vaihtoehtoina ovat yksilöivä tieto (esim. käyttäjän salasana), hallussapito (esim. käyttäjän tunnistussovellus) sekä käyttäjän yksilöivä ominaisuus (esim. käyttäjän sormenjälki). Maksupalvelulaki ja laki (617/2009) eroavat esim. siinä, ettei maksupalvelulaki edellytä tunnistuksen palveluntarjoajan ja välineen hyväksymistä ja rekisteröimistä Viestintäviraston ylläpitämään kansalliseen rekisteriin.

<u>KSL 40§</u>

Hallituksen esitykseen sisältyy KSL 40 §:n lisäys, jonka sisältöä tulisi muuttaa. Kuluttajansuojalakiin ehdotetun muutoksen yhteydessä 7:40:n on lisätty viittaus saman luvun luoton hakemista koskevaan 7:15 kohtaan, jossa tarkoitetaan nimenomaan tunnistamislain tarkoittamaa tunnistamista. Ymmärrämme, että luotonhakija on tarpeen tunnistaa asianmukaisesti, jolloin KSL 7:15 kohdassa oleva viittaus on perusteltu. Vahvan tunnistamisen vaatimusta ei tulisi kuitenkaan laajentaa itse sopimuksen allekirjoittamiseen (7:17) ja KSL 7:40 tarkoitettuun maksuvälineen käyttöön.

Jos esim. 7:40 koskisi nimenomaan luottokortin käyttämistä maksuvälineenä, johtaisi nyt lisätty viittaus muista maksuvälineistä poiketen siihen, että luottokortilla tehtyyn tapahtumaan tulisi aina soveltaa tunnistamislain tarkoittamaa vahvaa tunnistamista. Tällainen tunnistamislain mukainen tunnistaminen ei ole käytännössä mahdollista esim. tilanteissa, joissa luottokorttia käytetään maksupäätteellä kaupassa. Kun valtaosa luottokorttitapahtumista on kaupassa tehtyjä maksuja, johtaisi nyt esitetty muutos merkittävään toimintatavan tai riskinjaon muutokseen. Käytännössä asiakkaiden maksaminen luottokortilla vaikeutuisi merkittävästi, jos pankki jokaisen POS tapahtuman yhteydessä vaatisi tunnistamislain tarkoittamaa vahvaa tunnistamista luottokortin käytön yhteydessä. Tällaista vaatimusta ei olisi korttiin perustuvassa debit-maksussa.

Varsinaiset luottokorteilla tehtävät maksut näyttäisi kuitenkin rajatun pois KSL 7:40 soveltamisalasta. Maksupalveluin soveltamisalan ulkopuolelle kuitenkin direktiivin 3 artiklan rajausten takia jää maksamisen muotoja, jotka ovat asiallisesti maksuvälineen käyttöä, ei siitä sopimista.

Kun KSL 7:40 mukaiselle maksuvälineen käytölle ei löydy tukea maksupalveludirektiivistä ja koska ehdotettu on vaikutuksiltaan merkittävä myös muiden kuin maksupalvelulaissa tarkoitettujen maksuvälineiden osalta, tulisi 7:40 viimeisen kohdan viittauksen olla maksupalvelulain 85b kohtaan KSL 7:15 sijaan. Tällöin maksuvälineiden käyttö tapahtuisi myös Kuluttajansuojalain 7:40 mukaisesti maksupalvelulain edellyttämällä tavalla.

Tilitietopalvelun toteuttamista tulisi selkeyttää erityisesti tietosuoja-asetuksen valossa

Tiliä pitävän luottolaitoksen velvollisuus toteuttaa maksupalvelun käyttäjän uudella maksutoimeksiantopalvelulla antamia maksutoimeksiantoja ja tilitietopalvelulla antamia tilitietopyyntöjä perustuu maksupalvelun käyttäjän antamaan nimenomaiseen suostumukseen.

Pykälän 38a yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälän *4 momentissa* säädettäisiin maksutiliä pitävän luottolaitosten velvollisuuksista, kun maksaja, joka käyttää uutta maksutoimeksiantopalvelua maksutapahtuman käynnistämiseen, on antanut nimenomaisen suostumuksensa maksutapahtuman toteuttamiseen 38 §:n mukaisesti.

Vastaavalla tavalla maksutiliä pitävän luottolaitoksen tulee saada maksupalvelunkäyttäjän yksilöity suostumus maksupalvelun käyttäjän tilitietopalveluntarjoajan kautta välitettyihin tilitietopyyntöihin. 38 §:ään rinnasteista mainintaa maksupalvelun käyttäjän nimenomaisesta suostumuksesta maksutiliä pitävän luottolaitoksen velvollisuuksien yhteydestä ei kuitenkaan löydy 82b §:n perusteluissa.

Jos taas maksutiliä pitävältä luottolaitokselta ei edellytetä tietoa siitä, minkä sisältöisen suostumuksen tilitietojen hakemiseen maksupalvelun käyttäjä on antanut, tulisi tämän selvästi ilmetä laista, jottei sääntelyn ristiriitaisuus aiheuttaisi epäselvyyttä maksutilinpitäjän mahdollisten muiden velvoitteiden (esim. operatiivisten riskien hallinta, henkilötietojen suojaaminen) takia.

Maksuvälineen käyttäjän omavastuun vähentäminen lisää välinpitämättömyyttä

FA pitää ongelmallisena, että kuluttajan asemassa olevan maksuvälineen käyttäjän vastuuta on direktiivissä kavennettu edelleen muun muassa alentamalla omavastuurajaa 150 eurosta 50 euroon. Sääntelystä seuraa todennäköisesti nykyistä välinpitämättömämpi suhtautuminen maksuvälineen huolelliseen säilyttämiseen ja käyttöön.

FINANSSIALA RY

Päivi Pelkonen