

U 51/2023 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksupalveluista ja sähköisen rahan palveluista sisämarkkinoilla (*kolmas maksupalveludirektiivi*) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maksupalveluista sisämarkkinoilla (*maksupalveluasetus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 28 päivänä kesäkuuta 2023 tekemät ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksupalveluista ja sähköisen rahan palveluista sisämarkkinoilla, direktiivin 98/26/EY muuttamisesta ja direktiivien 2015/2366/EU ja 2009/110/EY kumoamisesta (*kolmas maksupalveludirektiivi*) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maksupalveluista sisämarkkinoilla ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta (*maksupalveluasetus*) sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 28.9.2023

Oikeusministeri Leena Meri

Lainsäädäntöneuvos Marja Luukkonen Yli-Rahnasto

KOMISSION EHDOTUKSET EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI MAKSUPALVELUISTA JA SÄHKÖISEN RAHAN PALVELUISTA SISÄMARKKINOILLA (*KOLMAS MAKSUPALVELUDIREKTIIVI*) SEKÄ EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI MAKSUPALVELUISTA SISÄMARKKINOILLA (*MAKSUPALVELUASETUS*)**1 Tausta ja tavoite**

Euroopan komissio on 28 päivänä kesäkuuta 2023 antanut ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maksupalveluista ja sähköisen rahan palveluista sisämarkkinoilla, direktiivin 98/26/EY muuttamisesta ja direktiivien 2015/2366/EU ja 2009/110/EY kumoamisesta (COM(2023) 366 final, jäljempänä *kolmas maksupalveludirektiivi*) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maksupalveluista sisämarkkinoilla ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta (COM(2023) 367 final, jäljempänä *maksupalveluasetus*).

Lisäksi Euroopan komissio on 28 päivänä kesäkuuta 2023 antanut asetusehdotuksen rahoitusdatan saatavuutta koskevasta kehyksestä ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010, (EU) N:o 1095/2010 ja (EU) 2022/2554 muuttamisesta (COM(2023) 360 final, jäljempänä *FIDA-asetus*). FIDA-asetusehdotuksella luodaan puitteet vastuulliselle pääsulle yksityishenkilöiden ja yritysasiakkaiden rahoitustietoihin, perustuen niin kutsutussa toisessa maksupalveludirektiivissä¹ oleviin avointa pankkitoimintaa (*open banking*) koskeviin säännöksiin. Asetusehdotuksen tavoitteena on varmistaa, että kaikilla kuluttajilla ja yrityksillä on tehokkaat työkalut hallita rahoitustietojensa käyttöä.

Komissio antoi samassa yhteydessä kertomuksen selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/26/EY (jäljempänä *selvitysdirektiivi*) ja rahoitusvakuusjärjestelyistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/47/EY (jäljempänä *rahoitusvakuusdirektiivi*) uudelleentarkastelusta (COM(2023) 345 final). Uudelleentarkastelua on käsitelty valtioneuvoston selvityksessä E 40/2021 vp. Komissio toteaa kertomuksessa johtopäätöksensä keuhällä 2021 pidetyistä julkisista kuulemisista, että selvitysdirektiivi ja rahoitusvakuusdirektiivi toimivat kokonaisuudessaan hyvin eivätkä suuret muutokset ole nyt tarpeen. Nyt annetussa direktiiviehdotuksessa ehdotetaan yhtä kuulemisissa esillä ollutta muutosta selvitysdirektiivin soveltamisalaan.

Euroopan komission vuonna 2020 antamassa tiedonannossa EU:n vähittäismaksustrategiasta määriteltiin komission ensisijaiset tavoitteet vähittäismaksualalle nykyisen komissaarien kollegion toimikaudeksi (2019–2024). Vähittäismaksustrategiassa todettiin, että ”vuoden 2021 lopussa komissio käynnistää selvityksen toisen maksupalveludirektiivin soveltamisesta ja vaikutuksista”. Selvitys toteutettiin, ja sen tuloksena komissio ehdottaa voimassa olevaan maksupalvelusääntelyyn muutoksia lainsäädännön parantamiseksi. Selvityksessä todetaan, että direktiivi

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2366, annettu 25 päivänä marraskuuta 2015, maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta.

on onnistunut tavoitteidensa saavuttamisessa vaihtelevasti. Erityisesti petostentorjunnassa on onnistuttu, kun on otettu käyttöön vahva asiakkaan tunnistaminen. Lisäksi voimassa oleva maksupalveludirektiivi on lisännyt maksuvälineiden tehokkuutta, läpinäkyvyyttä ja valinnanvaraa maksupalvelunkäyttäjien näkökulmasta. Selvityksen mukaan maksupalvelujärjestelmässä on kuitenkin myös parannettavaa. Erityisesti kuluttajien luottamusta on lisättävä maksujärjestelmään. Lisäksi avoimen pankkitoiminnan toimivuutta sekä pankkien ja pankkien ulkopuolisten maksupalveluntarjoajien toimintaedellytyksiä on parannettava. Maksupalvelusäännösten toimeenpanoa eri jäsenmaissa on myös yhdenmukaistettava. Ehdotetut muutokset esitetään pääosin kahdessa ehdotuksessa: kolmannessa maksupalveludirektiivissä ja uudessa maksupalveluasetuksessa.

2 Ehdotusten pääasiallinen sisältö

2.1 Kolmas maksupalveludirektiivi

2.1.1 Direktiivin kohde, soveltamisala ja määritelmät (1 ja 2 artikla)

Direktiivillä kumottaisiin sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitosten liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonnasta annettu direktiivi 2009/110/EY (nk. *toinen sähkörahadirektiivi*), ja sähkörahailaitoksista tehtäisiin maksulaitosten alakategoria. Ehdotuksella säädettäisiin, millä ehdoilla maksulaitokset voivat tarjota maksupalveluita.

Direktiivin määritelmiä on selkeytetty ja ne on yhdenmukaistettu maksupalveluasetusehdotuksen kanssa.

2.1.2 Maksulaitosten toimiluvitus ja valvonta (3–36 sekä 39 artikla)

Ehdotetut säännökset ovat pääsääntöisesti samat kuin toisessa maksupalveludirektiivissä.

Olenneisimpina muutoksina ehdotetaan kuitenkin, että maksulaitoksilta edellytettäisiin purkamissuunnitelman sisällyttämistä toimilupahakemukseensa. Ehdotuksen mukaan tilitietopalvelujen tarjoajat voisivat jatkossa valita toimilupahakemus- tai rekisteröitymisvaiheessa täyttävätkö ne 50 000 euron pääomavaatimuksen vai hankkivatko ne ammatillisen vastuuvakuutuksen. Vastuuvakuutus tulee kuitenkin hankkia ilman aiheetonta viivytystä tämän vaiheen jälkeen. Direktiiviehdotuksen johdantokappaleiden mukaan myös maksutoimeksiantopalvelujen tarjoajia koskisivat edellä mainitut edellytykset, mutta tämä ei käy selkeästi ilmi artikloista. Pääomavaatimusten määrää on tarkistettu inflaation mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan asiakasvarat olisi jatkossa mahdollista suojata myös tallettamalla varat keskuspankitilille, edellyttäen kuitenkin keskuspankin suostumusta. Maksulaitosten tulisi varoa keskittymisriskiä näissä talletuksissaan, ja Euroopan pankkiviranomainen valtuutetaan antamaan asiasta tekninen sääntelystandardi.

Direktiiviehdotuksessa säädetään toimivaltaisten viranomaisten osalta kyseisten viranomaisten yhteistyöstä sekä lisätään mahdollisuus pyytää Euroopan pankkiviranomaista sovittelijaksi viranomaisten välisissä erimielisyyksissä.

Ehdotuksessa tarkennetaan, mitä dokumentaatiota edellytetään rekisteröidytessä tilitietopalvelujen tarjoajaksi.

2.1.3 Käteisen nostoa koskevat säännökset (37 ja 38 artikla)

Direktiiviehdotuksen mukaan vähittäiskaupoille annettaisiin mahdollisuus tarjota käteisnostopalveluita ilman toimilupaa. Vähittäiskaupan ei kuitenkaan edellytetä tarjoavan tällaista palvelua. Käteisnoston määrä rajoitettaisiin 50 euroon epätasapuolisen kilpailuasetelman välttämiseksi käteisautomaattipalvelujen tarjoajien ja kaupan välillä. Käteisen antaminen maksajalle tavaran tai palvelun oston yhteydessä maksutapahtuman osana on voimassa olevan maksupalveludirektiivin nojalla rajattu soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä soveltamisalarajaus sisältyisi myös maksupalveluasetusehdotukseen.

Itsenäisille käteisautomaattipalvelujen tarjoajille asetettaisiin velvollisuus rekisteröityä kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle. Rekisteröityihin toimijoihin sovellettaisiin samoja valvontaa koskevia säännöksiä kuin maksulaitoksiin, mukaan lukien tiedon saanti ja hallinnollisten ohjeiden antovaltuudet, lukuun ottamatta säännöstä pääomavaatimuksen täyttämisen valvonnasta. Ehdotuksessa määritellään myös, mitä dokumentaatiota automaattipalveluntarjoajan on toimitettava rekisteröityessään, esimerkiksi kuvaukset hallintomallistaan ja sisäisestä valvonnasta, riskienhallinnastaan, turvallisuus- ja häiriönhallinnastaan sekä jatkuvuudenhallinnastaan. Dokumentaation on osoitettava, että järjestelyt ovat finanssialan digitaalisesta häiriönsietokyvystä annetun asetuksen tieto- ja verkkoriskien hallintaa koskevien säännösten mukaisia.

2.1.4 Siirtymäsäännökset (44 ja 45 artikla)

Direktiiviehdotuksen mukaan olemassa olevien maksulaitosten ja sähköisen rahan laitosten toimiluvat olisivat voimassa 24 kuukautta direktiivin voimaantulon jälkeen, mikäli maksulaitoksen toimilupa on myönnetty taikka sähköisen rahan laitoksen toiminta aloitettu viimeistään 18 kuukauden kuluttua direktiivin voimaantulosta.

2.1.5 Muut säännökset (40–43 sekä 49 artikla)

Komissio valtuutetaan päivittämään oman pääoman vaatimuksen määrä inflaation mukaisesti.

Direktiivi on täysharmonisointidirektiivi.

Direktiivin täytäntöönpanon määräajaksi komissio ehdottaa 18 kuukautta direktiivin voimaantulosta, pois lukien selvitysdirektiivin täytäntöönpano, jonka määräaika olisi kuusi kuukautta direktiivin voimaantulosta.

2.2 Muut direktiivimuutokset

Selvitysdirektiivin tarkoituksena on turvata rahoitusvakauden kannalta olennaisia maksu- ja selvitysjärjestelmiä silloin, kun yksi osallistujista joutuu maksukyvyttömyysmenettelyn kohteeksi. Direktiivillä suojataan eräiden velvoitteiden selvittämistä ja nettouttamista järjestelmän osapuolen maksukyvyttömyyden estämättä. Lisäksi direktiivissä säädetään sellaisten vakuuksien sitovuudesta, jotka on annettu maksu- tai selvitysjärjestelmään osallistumisen yhteydessä taikka jäsenvaltioiden keskuspankeille tai Euroopan keskuspankille. Selvitysdirektiivissä listataan toimijat, jotka voivat osallistua suoraan sen kattamaan järjestelmään ja näin hyötyä selvitysdirektiivin antamasta suojasta. Kyseessä on minimiharmonisaatiodirektiivi, joten kansallisesti on voitu säätää myös laajemmasta määritelmästä ja soveltamisalasta. Komissio ehdottaa, että osallistujan määritelmään, joka nykyään kattaa mm. luottolaitokset, sijoituspalveluyritykset, viranomaiset ja keskusvastapuolet, lisättäisiin maksujärjestelmien osalta maksulaitokset ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitokset (direktiiviehdotuksen 46 artikla).

Lisäksi komission ehdottama FIDA-asetus lisättäisiin kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettavista edustajakanteista ja direktiivin 2009/22/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2020/1828 (jäljempänä *edustajakannedirektiivi*) liitteen I listaukseen direktiivin soveltamisalaan kuuluvista säädöksistä (direktiiviehdotuksen 47 artikla).

2.3 Maksupalveluasetus

2.3.1 Asetuksen kohde, soveltamisala ja määritelmät (1–3 artikla)

Asetuksessa säädettäisiin maksupalvelujen ja sähköisen rahan palvelujen tarjoamiselle asetettavista yhtäläisistä vaatimuksista liittyen ehtojen avoimuuteen ja tiedonantovaatimuksiin sekä maksupalvelujen ja sähköisen rahan palvelujen käyttäjien ja tarjoajien oikeuksista ja velvollisuuksista. Jollei toisin mainita, asetuksessa viitattaisiin maksupalveluista puhuttaessa maksupalveluihin sekä sähköisen rahan palveluihin. Niin ikään, jollei toisin mainita, maksupalveluntarjoajista puhuttaessa asetuksessa tarkoitettaisiin maksupalveluntarjoajia sekä sähköisen rahan palvelujen tarjoajia (1 artikla).

Asetusehdotuksen 2 artiklassa säädetään asetuksen soveltamisalasta. Uutta olisi, että ehdotuksen 2 artiklan 2 kohdan j alakohdan i alakohtaa muutettaisiin siten, että soveltamisalan ulkopuolelle jääviä rajatun verkon maksuvälineiden osalta olisi oltava kyse yksinkertaisesta rajallisesta verkosta, kun voimassa olevassa maksupalveludirektiivissä edellytetään ainoastaan rajallista verkkoa.

Asetuksen 3 artiklassa säädettäisiin asetuksessa käytettävistä määritelmistä. Asetukseen sisältyisi toiseen maksupalveludirektiiviin sisältyvien määritelmien lisäksi määritelmät maksutapahtuman käynnistämisestä, maksutapahtuman etätapahtumana käynnistämisestä, maksutapahtuman toteuttamisesta, maksutoimeksiannosta, pikatilisiirrosta, teknisen palvelun tarjoajasta, sähköisestä rahasta, jakelijasta, sähköisen rahan palveluista, kaupallisesta toiminimestä, pankkiautomaattipalvelujen tarjoajista sekä sähköisen rahan palveluja tarjoavasta maksulaitoksesta (3 artikla).

2.3.2 Maksupalveluehtojen avoimuus ja tiedonantovaatimukset (4–26 artikla)

Asetuksen toisessa osastossa säädettäisiin maksupalveluehtojen avoimuudesta ja tiedonantovelvollisuuksista. Säännöksiä sovellettaisiin toisen maksupalveludirektiivin tapaan erillisiin maksutapahtumiin sekä puitesopimukseen ja niiden piiriin kuuluviin maksutapahtumiin. Osapuolet voisivat kuitenkin sopia, ettei osaston säännöksiä sovelleta joko osittain tai kokonaan, jos maksupalvelunkäyttäjä ei ole kuluttaja. Jäsenvaltiot voisivat soveltaa osaston säännöksiä mikroyrityksiin samalla tavalla kuin kuluttajiin (4 artikla).

Asetuksessa säädettäisiin valuutasta ja valuutan muunnosta toista maksupalveludirektiiviä vastaavalla tavalla (5 artikla). Niin ikään toista maksupalveludirektiiviä vastaavalla tavalla säädettäisiin ylimääräisiä palvelumaksuja tai alennuksia koskevista tiedoista (6 artikla).

Uutta olisi, että käteisnostopalvelujen tarjoajien tulisi antaa asiakkailleen mahdollisia kuluja koskevat tiedot ennen nostoa sekä käteisen vastaanottamisen yhteydessä, kun toimeksianto on suoritettu (7 artikla).

Asetuksen 8 ja 9 artiklassa säädettäisiin tiedoista veloittavista palvelumaksuista sekä tietojenantovaatimuksia koskevasta todistustaakasta. Säännökset vastaavat toisen maksupalveludirektiivin säännöksiä.

Tietojenantovaatimuksista poikkeamisesta pienmaksuvälineiden ja sähköisen rahan osalta säädetäisiin asetuksen 10 artiklassa. Säännös vastaa muilta osin toisen maksupalveludirektiivin vastaavaa säännöstä, mutta poikkeusten soveltamiseksi asetettuja euromääriä nostettaisiin, minkä lisäksi säännöksessä ei säädetäisi jäsenvaltioiden mahdollisuudesta poiketa mainituista euromääristä.

Erillisiä maksutapahtumia koskevista ennakolta annettavista yleisistä tiedoista säädetäisiin asetuksen 11–17 artiklassa. Annettavia tietoja ja ehtoja koskevaan 13 artiklaan sisältyisi osin uusia tiedonantovelvollisuuksia, jotka koskevat muun muassa arvioitua tilisiirron ja rahansiirron vastaanottamiseen kuluvaa aikaa, kun maksunsaajan maksupalveluntarjoaja on sijoittautunut EU:n ulkopuolelle, valuutanvaihdosta tilisiirron ja rahansiirron yhteydessä mahdollisesti aiheutuvia kuluja sekä vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä. Muilta osin säännökset vastaisivat pääosin toisen maksupalveludirektiivin säännöksiä.

Asetusehdotuksen 18–26 artikla koskee puitesopimuksia, joista säädetään voimassa olevan toisen maksupalveludirektiivin 50–58 artiklassa. Asetusehdotuksen puitesopimuksia koskevat artiklat vastaavat pitkälti voimassa olevaa sääntelyä. Maksupalveluntarjoajan tiedonantovelvollisuuden on kuitenkin lisätty annettavia tietoja. Ehdotuksen mukaan maksupalveluntarjoajan olisi annettava maksupalvelunkäyttäjälle tieto arvioidusta ajasta, joka menee siihen, kun maksun vastaanottajan maksupalveluntarjoaja on vastaanottanut tilisiirrolla siirretyt varat unionin ulkopuolella. Ehdotuksessa esitetään myös säädetäväksi tarkemmista kuluista koskevista tiedonantovelvollisuuksista, kun on kyse pankkiautomaattinostoista. Lisäksi tietyistä valuutan muuntamiseen liittyvistä kuluista olisi eräissä tapauksissa annettava tietoa. (20 artikla).

2.3.3 Maksupalvelujen tarjoamiseen ja käyttämiseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet (27–104 artikla)

Asetusehdotuksen 27–104 artiklaa koskee maksupalvelujen käyttöön liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia. Näistä 27–30 artiklat ovat yleisiä säännöksiä. Ehdotuksen 27–29 artiklaa vastaavat säännökset ovat lähes muuttumattomina voimassa olevassa toisessa maksupalveludirektiivissä. Asetuksen 30 artikla vastaa sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitosten liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonnasta annetussa direktiivissä 2009/110/EY olevaa 11 ja 12 artiklaa.

Asetusehdotuksen 31 ja 32 artikla koskee pääsyä maksujärjestelmiin ja luottolaitosten ylläpitämiin tileihin. Ehdotuksen 31 artikla vastaa pitkälti voimassa olevan toisen maksupalveludirektiivin 35 artiklaa. Utta on kuitenkin se, että maksujärjestelmäoperaattorin (*payment system operator*) on pidettävä julkisesti saatavilla säännöt ja menettelyt kyseiseen maksujärjestelmään osallistumisen hakemisesta sekä kriteerit hakijoiden riskien arviointiin (ehdotuksen 31 artiklan 2 kohta). Lisäksi jäsenvaltioiden on asetettava valvoja valvomaan sellaisia maksujärjestelmiä, jotka eivät kuulut Euroopan keskuspankin yleisvalvonnan alle (*Eurosystem oversight*) (ehdotuksen 31 artiklan 7 kohta).

Ehdotuksen 32 artiklassa säädetään pääsystä luottolaitoksen ylläpitämiin tileihin, josta säädetään voimassa olevan toisen maksupalveludirektiivin 36 artiklassa. Asetusehdotuksen 32 artikla sisältää kuitenkin uutta sääntelyä verrattuna voimassa olevaan artiklaan. Artiklaehdotuksen 1 kohdassa säädetään tilanteista, joissa luottolaitos voi kieltäytyä avaamasta maksutilin maksulaitokselle, maksulaitoksen asiamiehelle tai jakelijalle taikka maksupalvelulaitostoimiluvan hakijalle. Säännökset koskevat myös maksutilin sulkemista. Ehdotuksen mukaan luottolaitos voi kieltäytyä tilin avaamisesta esimerkiksi, jos luottolaitoksella on painavia syitä epäillä hakijaa puutteellisesta rahanpesun ehkäisyn tai terrorismin rahoittamisen ehkäisyn kontrolloinnista tai

että hakija tai sen asiakkaat toimivat lainvastaisesti. Artiklan 2 kohdan mukaan 1 kohdan mukaisesti asiamiehille tai jakelijoille myönnetyt oikeudet myönnetään yksinomaan maksupalvelujen tarjoamiseen maksulaitoksen lukuun. Edelleen artiklan 3 kohdan mukaan luottolaitoksen on ilmoitettava maksulaitokselle tai sen asiamiehille tai jakelijoille taikka maksulaitostoimiluvan hakijalle päätöksestä kieltäytyä avaamasta maksutili tai päätöksestä sulkea maksutili maksulaitokselle tai sen asiamiehille tai jakelijoille tai maksulaitoksen toimiluvan hakijalle. Luottolaitoksen on perusteltava päätöksensä asianmukaisesti. Artiklaehdotuksen 4 kohdan mukaan maksulaitos tai sen asiamiehet tai jakelijat taikka maksulaitostoimiluvan hakija, joka on luottolaitoksen kielteisen maksutilin käyttöoikeuden myöntämistä koskevan päätöksen tai maksutilipalvelujen käytöstä poistamista koskevan päätöksen kohteena, voi hakea muutosta toimivaltaiselta viranomaiselta. Artiklan 5 kohdan mukaan Euroopan pankkiviranomainen laatii tekniset sääntelystandardit, joissa täsmennetään artiklan 3 kohdan mukaiseen ilmoituksen ja perusteluiden muoto ja tiedot.

Asetusehdotuksen 33–48 artikla koskee tilitietopalveluja ja maksutoimeksiantopalveluja. Asetusehdotuksen 33 ja 34 artikla vastaa voimassa olevaa direktiiviä. Ehdotuksen 35–39 artikla koskee tilitietopalvelujen ja maksutoimeksiantopalvelujen pääsyn mahdollistavia rajapintoja. Ehdotettu sääntely vastaa joiltakin osin komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2018/389 säädettyä. Asetusehdotuksen 35 artiklassa säädetään erityisrajapinnoista. Artiklan mukaan tiliä ylläpitävän maksupalveluntarjoajan, joka tarjoaa maksajalle verkossa käytettävän maksutilin, on oltava vähintään yksi erityisrajapinta tilitietojen ja maksutoimeksiantopalvelujen tarjoajien kanssa tapahtuvaa tietojenvaihtoa varten. Artiklassa säädetään erityisrajapinnan teknisistä vaatimuksista. Erityisrajapinnan tulee täyttää eurooppalaisten tai kansainvälisten standardointiorganisaatioiden, kuten Euroopan standardointikomitean (CEN) tai Kansainvälisen standardisointijärjestön (ISO) antamat viestintästandardit. Artiklassa säädetään edelleen tiliä ylläpitävän maksupalveluntarjoajan velvollisuudesta julkistaa verkkosivuillaan tilastoja erityisrajapinnan saatavuudesta ja suorituskyvystä. Tiliä ylläpitävällä maksupalveluntarjoajalla on myös velvollisuus ottaa käyttöön testausjärjestelmä, jotta valtuutetut maksutoimeksiantopalvelun tarjoajat ja tilitietopalvelun tarjoajat tai kyseistä lupaa hakeneet maksupalveluntarjoajat voivat testata ohjelmistojaan ja sovelluksiaan, joita käytetään maksupalvelun tarjoamiseen käyttäjille. Artikla vastaa osittain komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2018/389 säädettyä.

Asetusehdotuksen 36 artiklassa säädetään tarkemmin erityisrajapinnalle asetettavista turvallisuus- ja suorituskykyvaatimuksista. Sääntely perustuu osittain komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2018/389 säädettyyn. Asetuksen 37 artiklassa säädetään tietojen saatavuuden vastaavuudesta erityisrajapinnan ja asiakasrajapinnan välillä. Ehdotuksen mukaan tiliä ylläpitävän maksupalveluntarjoajan on varmistettava, että 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisrajapinta tarjoaa saman tasaisen käytettävyyden ja suorituskyvyn kuin sellainen rajapinta, jonka tiliä ylläpitävä maksupalveluntarjoaja tarjoaa maksupalvelunkäyttäjälle, kun tämä käyttää suoraan maksutiliään verkossa. Artikla vastaa osittain komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2018/389 säädettyä.

Asetusehdotuksen 38 artiklassa säädetään erityisrajapintaa koskevista varautumistoimenpiteistä. Artikla vastaa osittain komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2018/389 säädettyä. Artiklassa säädetään niistä toimenpiteistä, joihin on ryhdyttävä, jos rajapinta ei toimi edellytetyllä tavalla. Asetusehdotuksen 39 artiklassa säädetään mahdollisuudesta poiketa asetuksen 35 artiklan 1 kohdan mukaisen erityisrajapinnan tarjoamisesta. Poikkeaminen tehdään viranomaisen päätöksellä.

Asetusehdotuksen 40–44 artikla koskee tiliä ylläpitävien maksupalveluntarjoajien oikeuksia ja velvollisuuksia. Ehdotettu 40 artikla vastaa pitkälti toisen maksupalveludirektiivin 66 artiklan

2 ja 4 kohtaa. Ehdotetussa artiklassa säädettäisiin lisäksi siitä, että jos eräät tiedot eivät ole saatavilla välittömästi maksutoimeksiannon vastaanottamisen jälkeen, tiliä ylläpitävän maksupalveluntarjoajan on varmistettava, että kaikki tiedot maksutoimeksiannon toteuttamisesta annetaan maksutoimeksiannotarjoajan saataville välittömästi sen jälkeen, kun kyseiset tiedot ovat tiliä ylläpitävän maksupalveluntarjoajan saatavilla.

Ehdotuksen 41 artiklan 1 kohta vastaa voimassa olevaa sääntelyä. Artiklan 2 kohdassa säädettäisiin siitä, että tiliä ylläpitävien maksupalveluntarjoajien on sallittava, että tilitietopalvelujen tarjoajat saavat tilitietopalvelun toteuttamista varten käyttöönsä nimettyjen maksutilien ja niihin liittyvien maksutapahtumien tietoja, joita tiliä ylläpitävät maksupalveluntarjoajat pitävät hallussaan riippumatta siitä, pyytääkö maksupalvelunkäyttäjä tällaisia tietoja aktiivisesti.

Ehdotuksen 42 artikla vastaa voimassa olevaa toista maksupalveludirektiiviä. Ehdotuksen 43 artikla on täysin uusi. Artiklassa säädetään tiliä ylläpitävän maksupalveluntarjoajan velvollisuudesta luoda ja asettaa maksupalvelunkäyttäjän nähtäville hallintatyökalu (*dashboard*), jossa maksupalvelunkäyttäjä voi nähdä ja hallita antamia suostumuksia maksutietojen käyttöön tilitietopalveluja ja maksutoimeksiannotarjoajia varten. Sivustolta on käytävä ilmi maksupalvelunkäyttäjän antamat suostumukset. Maksupalvelunkäyttäjän on voitava myös perua annettu suostumus kyseisellä sivulla ja saattaa peruttu suostumus uudelleen voimaan. Sivuston on oltava helposti saatavilla ja siinä esitetyn tiedon on oltava selkeää ja ymmärrettävää maksupalvelunkäyttäjälle. Maksupalveluntarjoajan ja tilitietopalvelun tai maksutoimeksiannotarjoajan on yhteistyössä saatettava tiedot maksupalvelunkäyttäjän saataville hallintatyökalun kautta reaaliaikaisesti.

Asetusehdotuksen 44 artikla vastaa osittain komission delegoidun asetuksen (EU) 2018/389 32 artiklan 3 kohtaa. Asetuksessa ehdotetaan kuitenkin säädettävän tarkemmin sellaisista esteistä, jotka ovat kiellettyjä erityisrajapinnoissa.

Asetusehdotuksen 45–47 artikla koskee tilitietopalvelujen ja maksutoimeksiannotarvoajien oikeuksia ja velvollisuuksia. Ehdotuksen 45 ja 46 artiklat ovat uusia. Ehdotetussa 45 artiklassa säädetään asiakasrajapinnan käyttämisestä. Artiklan mukaan tilitietopalvelun tarjoajien ja maksutoimeksiannotarvoajien on käytettävä maksutilitietoja yksinomaan 35 artiklassa tarkoitettujen erityisen rajapinnan kautta lukuun ottamatta 38 artiklan 4 ja 5 kohdassa ja 39 artiklassa tarkoitettuja tapauksia. Jos tilitietopalvelun tarjoaja tai maksutoimeksiannotarvoajan tarjoaja käyttää maksutilitietoja rajapinnan kautta, jonka maksupalveluntarjoaja asettaa maksupalvelunsa käyttäjien saataville suoraan pääsyä varten 38 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaisesti, tai jos tämä rajapinta on ainoa 39 artiklan mukaisesti käytettävissä oleva rajapinta, tilitietopalvelun tarjoajan tai maksutoimeksiannotarvoajan on tehtävä tietyt toimenpiteet, kuten todennettava itsensä tiliä ylläpitävälle maksupalveluntarjoajalle sekä toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne eivät käsittele tietoja (tietoihin pääsy ja tietojen säilyttäminen mukaan luettuna) muihin tarkoituksiin kuin maksupalvelunkäyttäjän pyytämään palvelun tarjoamiseen.

Asetusehdotuksen 46 artiklassa säädetään maksutoimeksiannotarvoajien erityisistä velvollisuuksista. Artiklan 1 kohdassa luetellaan maksutoimeksiannotarvoajien velvollisuuksia, kuten velvollisuus antaa tiliä ylläpitäville maksupalveluntarjoajille samat tiedot kuin maksupalvelunkäyttäjältä maksutapahtuman käynnistämässä pyydetty tiedot sekä velvollisuus olla pitämättä hallussaan maksajan varoja maksutoimeksiannotarvoamisen yhteydessä. Artiklan 2 kohdassa puolestaan luetellaan toimet, joita kyseiset palveluntarjoajat eivät saa tehdä. Maksutoimeksiannotarvoaja ei saa tallentaa maksupalvelunkäyttäjän arkaluontoisia maksutietoja, pyytää maksupalvelunkäyttäjältä muita kuin maksutoimeksiannotarvoajan tarjoamiseen tarvittavia tietoja, käsitellä henkilötietoja tai muita kuin henkilötietoja muihin

tarkoituksiin kuin maksutoimeksiantopalvelun tarjoamiseen maksupalvelunkäyttäjän sallimalla tavalla tai muuttaa liiketoimen määrää, maksunsaajaa tai muuta ominaisuutta. Asetusehdotuksen 47 artiklassa säädetään tilitietopalvelujen tarjoajien velvollisuuksista. Artiklan 1 kohta vastaa voimassa olevaa sääntelyä, mutta 2 ja 3 kohdat ovat uusia. Ehdotetussa 2 kohdassa säädetäisiin toimista, joita tilitietopalvelun tarjoaja ei saa tehdä. Tilitietopalvelun tarjoaja ei saa pyytää maksutileihin liittyviä arkaluonteisia maksutietoja taikka käyttää tai tallentaa tietoja muihin tarkoituksiin kuin maksupalvelunkäyttäjän sallimaan tilitietopalveluun asetuksen (EU) 2016/679 mukaisesti. Artiklan 3 kohdassa säädetään artikloista, joita ei sovelleta tilitietopalvelun tarjoajiin.

Asetusehdotuksen 48 artikla on uusi ja siinä säädetään toimivaltaisten viranomaisten roolista.

Asetuksen 49–63 artiklassa säädetään maksutapahtumien hyväksymisestä. Ehdotettu 49 artikla vastaa pitkälti voimassa olevan direktiivin 64 artiklaa. Artiklassa ehdotetaan kuitenkin lisäksi säädettäväksi, että maksupalveluntarjoajien pääsy maksutiliin tilitietopalveluja tai maksutoimeksiantopalveluja varten sallitaan vain, jos maksupalvelunkäyttäjä on antanut tilitietopalvelun tarjoajalle tai vastaavasti maksutoimeksiantopalvelun tarjoajalle luvan pääsyyn maksutilille ja kyseisen tilin asiaankuuluviin tietoihin. Lisäksi uutta olisi se, että tiliä ylläpitävät maksupalveluntarjoajat eivät saa varmentaa maksupalvelunkäyttäjän tilitietopalvelun tarjoajalle tai maksutoimeksiantopalvelun tarjoajalle antamaa lupaa.

Asetusehdotuksen 50 artikla on uusi. Artiklassa säädetään maksunsaajan nimen ja yksilöllisen tunnusteen poikkeavuuksista tilisiirroissa. Artiklan mukaan maksunsaajan maksupalveluntarjoajan on maksajan maksupalveluntarjoajan pyynnöstä maksutta tarkistettava, vastaako maksajan antama yksilöllinen tunnus ja maksunsaajan nimi, ja ilmoitettava tämän tarkastuksen tulokset maksajan maksupalveluntarjoajalle. Jos yksilöllinen tunnus ja maksunsaajan nimi eivät vastaa toisiaan, maksajan maksupalveluntarjoajan on ilmoitettava maksajalle havaitsemastaan poikkeamasta. Poikkeaman havaitseminen ja siitä ilmoittaminen ei estä maksajia hyväksymästä kyseistä tilisiirtoa. Jos maksaja saatuaan tiedon havaitusta poikkeamasta hyväksyy tilisiirron ja maksutapahtuma toteutetaan maksajan antaman yksilöllisen tunnusteen mukaisesti, kyseinen tapahtuma katsotaan toteutetuksi asianmukaisesti.

Asetusehdotuksen 51–55 artikla vastaa voimassa olevan direktiivin sääntelyä. Asetuksen 56 artikla, joka koskee maksupalveluntarjoajan vastuuta oikeudettomista maksutapahtumista, vastaa osittain voimassa olevaa sääntelyä. Uutta on kuitenkin se, että ehdotuksen mukaan jos maksajan maksupalveluntarjoajalla on perusteltu syy epäillä maksajan tekemää petosta, maksajan maksupalveluntarjoajan on 10 työpäivän kuluessa maksutoimeksiannon toteutamisesta tai siitä tiedon saatuaan tehtävä jompikumpi seuraavista: palauttaa maksajalle oikeudettoman maksutapahtuman määrä, jos maksajan maksupalveluntarjoaja on lisätutkimuksen jälkeen todennut, ettei maksaja ole syyllistynyt petokseen; taikka perusteltava palautuksen epääminen ja ilmoitettava tahot, joiden puoleen maksaja voi saattaa asian 90, 91, 93, 94 ja 95 artiklan mukaisesti, jos maksaja ei hyväksy esitettyjä syitä.

Ehdotuksen 57–59 artikla on uusi. Asetusehdotuksen 57 artikla koskee maksupalveluntarjoajan vastuuta vastaavuuden varmistamista koskevan palvelun virheellisestä soveltamisesta. Ehdotetun artiklan mukaan maksaja ei ole vastuussa sellaisesta hyväksytyyn tilisiirron aiheuttamasta taloudellisesta tappiosta, joka johtuu siitä, että maksajan maksupalveluntarjoaja on asetuksen 50 artiklan 1 kohdan vastaisesti jättänyt ilmoittamatta maksajalle havaitusta poikkeamasta yksilöllisen tunnusteen ja maksajan toimittaman maksunsaajan nimen välillä (1 kohta). Maksupalveluntarjoajan on kymmenen työpäivän kuluessa siitä, kun se on havainnut 1 kohdassa tarkoitetuissa olosuhteissa toteutetun tilisiirtotapahtuman tai saanut siitä tiedon, joko palautettava maksajalle hyväksytyyn tilisiirron määrä tai perusteltava palautuksen epääminen ja ilmoitettava

tahot, joiden puoleen maksaja voi saattaa asian 90, 91, 93, 94 ja 95 artiklan mukaisesti, jos maksaja ei hyväksy esitettyjä syitä (2 kohta). Edelleen ehdotuksen 3 kohdan mukaan jos maksunsaajan maksupalveluntarjoaja on vastuussa 50 artiklan 1 kohdan rikkomisesta, johon maksajan maksupalveluntarjoaja on syyllistynyt, maksunsaajan maksupalveluntarjoajan on korvattava maksajan maksupalveluntarjoajalle aiheutunut taloudellinen vahinko. Artiklan 4 kohdan mukaan maksajan käyttämän maksupalveluntarjoajan tai 3 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa maksunsaajan on osoitettava, ettei 50 artiklan 1 kohtaa ole rikottu. Jos maksaja on toiminut petollisesti tai jos maksaja on päättänyt olla käyttämättä todentamispalvelua 50 artiklan 4 kohdan mukaisesti, edellä olevaa 1–4 kohtaa ei sovelleta (5 kohta).

Asetusehdotuksen 58 artiklassa säädetään teknisten palvelujen tarjoajien (*technical service provider*) ja maksujärjestelmien ylläpitäjien (*operators of payment schemes*) vastuusta siitä, että ne eivät tue asiakkaan vahvan tunnistamisen soveltamista. Artiklan mukaan tekniset palveluntarjoajat ja maksujärjestelmien ylläpitäjät, jotka joko tarjoavat palveluja maksunsaajalle tai maksunsaajan tai maksajan maksupalveluntarjoajalle, ovat vastuussa maksunsaajalle tai maksunsaajan tai maksajan maksupalveluntarjoajalle aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta, jos ne eivät sopimussuhteensa puitteissa tarjoa palveluja, jotka ovat tarpeen asiakkaan vahvan tunnistamisen soveltamiseksi.

Asetuksen 59 artikla on uusi ja siinä säädetään maksupalveluntarjoajan vastuusta toisena henkilönä esiintymällä tehdystä petoksesta (*impersonation fraud*). Artiklan 1 kohdan mukaan jos kolmas osapuoli, joka esittää olevansa kuluttajan maksupalveluntarjoajan työntekijä, manipuloi kuluttajana olevaa maksupalvelunkäyttäjää oikeudettomasti käyttämällä kyseisen maksupalveluntarjoajan nimeä tai sähköpostiosoitetta tai puhelinnumeroa ja jos manipulointi johtaa myöhemmin petollisesti oikeutettuihin maksutapahtumiin, maksupalveluntarjoajan on palautettava kuluttajalle petollisesti oikeutetun maksutapahtuman koko määrä edellyttäen, että kuluttaja on viipymättä ilmoittanut petoksesta poliisille ja ilmoittanut siitä maksupalveluntarjoajalleen. Artiklan 2 kohdan mukaan maksupalveluntarjoajan on kymmenen työpäivän kuluessa petollisen hyväksytyin maksutapahtuman havaitsemisesta tai siitä ilmoittamisesta tehtävä jompikumpi seuraavista toimista: a) palauttaa kuluttajalle petollisen hyväksytyin maksutapahtuman määrä; b) jos maksupalveluntarjoajalla on perusteltu syy epäillä kuluttajan syyllistyneen petokseen tai törkeään huolimattomuuteen, perusteltava palautuksen epääminen ja ilmoitettava kuluttajalle elimet, joiden puoleen kuluttaja voi saattaa asian 90, 91, 93, 94 ja 95 artiklan mukaisesti, jos kuluttaja ei hyväksy esitettyjä syitä. Artiklan 3 kohdan mukaan edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta, jos kuluttaja on menetellyt petollisesti tai törkeästi huolimattomuudesta. Kuluttajan maksupalveluntarjoajan on 4 kohdan mukaan näytettävä toteen, että kuluttaja on toiminut petollisesti tai törkeästi huolimattomuudesta. Edelleen jos maksupalveluntarjoaja on ilmoittanut 1 kohdassa tarkoitettua petoksen ilmenemisestä, sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on tehtävä tiivistä yhteistyötä maksupalveluntarjoajien kanssa ja toimittava riipeästi sen varmistamiseksi, että käytössä on asianmukaiset organisatoriset ja tekniset toimenpiteet viestinnän turvallisuuden ja luotamuksellisuuden turvaamiseksi direktiivin 2002/58/EY mukaisesti (5 kohta).

Asetusehdotuksen 60 artiklassa säädetään maksajan vastuusta oikeudettomista maksutapahtumista. Ehdotettu artikla vastaa pitkälti voimassa olevan direktiivin 74 artiklaa. Uutta on kuitenkin se, että jos maksunsaajan maksupalveluntarjoaja soveltaa poikkeusta asiakkaan vahvan tunnistamisen soveltamisesta, maksunsaajan maksupalveluntarjoajan on vastattava maksajan maksupalveluntarjoajalle tälle aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta.

Asetuksen 61 artikla koskee sellaisia maksutapahtumia, joiden rahamäärä ei ole tiedossa etukäteen. Vastaavasta säädetään voimassa olevan toisen maksupalveludirektiivin 75 artiklassa. Ehdotus poikkeaa kuitenkin voimassa olevasta sääntelystä siten, että asetuksessa säädettäisiin li-

säksi, että maksajan maksupalveluntarjoajan katevarauksen määrän on oltava oikeassa suhteessa maksutapahtuman määrään, jota maksaja kohtuudella voi odottaa. Lisäksi maksunsaajan on ilmoitettava maksupalvelun tarjoajalle maksutapahtuman tarkka määrä välittömästi sen jälkeen, kun palvelu tai tavarat on toimitettu maksajalle.

Asetusehdotuksen 62 ja 63 artikla vastaa voimassa olevan direktiivin 76 ja 77 artiklaa.

Asetusehdotuksen 64–79 artikla koskee maksutapahtumien toteuttamista. Maksutoimeksiantojen vastaanottoa koskeva 64 artikla vastaa pitkälti toisen maksupalveludirektiivin 78 artiklaa. Artiklaan on kuitenkin lisätty maininta siitä, ettei artiklaa sovellettaisi valmisteltavana olevan pikamaksuasetuksen (IPR) soveltamisalaan kuuluviin euromääräisiin pikatilisiirtoihin. Asetusehdotuksen 65–73 artikla vastaa voimassa olevaa sääntelyä. Virheellisiä yksilöllisiä tunnisteita koskeva asetusehdotuksen 74 artikla vastaa muutoin voimassa olevaa sääntelyä, mutta uutta on se, että artiklassa säädetäisiin, että jos maksutoimeksiantopalvelun tarjoajan antama yksilöllinen tunniste on virheellinen, maksupalveluntarjoajat ovat vastuussa 76 artiklan mukaisesti. Asetusehdotuksen 75–79 artikla vastaa voimassa olevaa direktiiviä.

Asetusehdotuksen 80 artikla koskee tietosuojaa, ja se on päivitetty vastaamaan voimassa olevaa tietosuojasääntelyä.

Asetuksen 81–89 artikla koskee operatiivisia riskejä ja turvallisuusriskejä sekä tunnistamista. Ehdotuksen 81 artiklassa säädetään operatiivisten riskien ja turvallisuusriskien hallinnasta. Artikla vastaa pitkälti voimassa olevan direktiivin 95 artiklaa, mutta sitä on joiltain osin päivitetty vastaamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Asetusehdotuksen 82 artiklassa säädetään petosraportoinnista. Artiklan 1 kohta vastaa voimassa olevan direktiivin 96 artiklan 6 kohtaa. Artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään puolestaan Euroopan pankkiviranomaisen velvollisuudesta antaa alemman asteista sääntelyä petosraportoinnista.

Asetusehdotuksen 83 artikla on uusi, ja se koskee maksutapahtumien seurantaa ja petoksia koskevien tietojen jakamista. Artiklan 1 kohdan mukaan maksupalveluntarjoajilla on oltava maksutapahtumien seurantajärjestelmä, joka tukee asiakkaan vahvaa tunnistamista 85 artiklan mukaisesti, joka vapauttaa 85 artiklan 11 kohdassa tarkoitettuihin perusteisiin perustuvan asiakkaan vahvan tunnistamisen soveltamisen tietyin ja rajoitetuin edellytyksin, jotka perustuvat riskitasoon, maksupalveluntarjoajan arvioimien tietojen tyyppeihin ja yksityiskohtiin ja joka mahdollistaa petollisten maksutapahtumien ehkäisemisen ja havaitsemisen. Artiklan 2 kohdassa säädetään niistä tiedoista, joita maksutapahtumien seurannassa on lupa käyttää. Artiklan 3 kohdassa säädetään niistä edellytyksistä, joilla maksupalveluntarjoajat voivat vaihtaa tietoa maksunsaajan yksilöllisestä tunnisteesta. Artiklan 4 kohdassa säädetään muun muassa velvollisuudesta tehdä vaikutustentarviointi tietosuojasta, ja artiklan 5 kohdassa tiedottamisesta toimivaltaisille viranomaisille tiedonjakojärjestelyihin osallistumisesta. Artiklan 6 kohdan mukaan henkilötietojen käsittely ei saa johtaa siihen, että maksupalveluntarjoaja irtisanoo sopimussuhteen asiakkaaseen, eikä vaikuttaa myöhempään asiakassuhteeseen toisen maksupalveluntarjoajan kanssa.

Asetuksen 84 artikla koskee maksupetosriskejä ja niitä koskevia kehityssuuntia. Artikla on uusi. Artiklan mukaan maksupalveluntarjoajien on varoitettava asiakkaitaan asianmukaisin keinoin ja tiedotusvälinein, kun uusia maksupetoksen muotoja ilmenee, ottaen huomioon niiden haavoittuvimpien asiakasryhmien tarpeet. Maksupalveluntarjoajan on annettava asiakkailleen selkeät tiedot siitä, miten petoksellinen toiminta tunnistetaan, ja varoitettava heitä tarvittavista toimista ja varoimista, joihin on ryhdyttävä, jotta he eivät joutuisi petollisen toiminnan kohteeksi. Maksupalveluntarjoajien on ilmoitettava asiakkailleen, missä ne voivat ilmoittaa petoksista ja saada nopeasti petoksiin liittyviä tietoja. Maksupalveluntarjoajien on lisäksi järjestettävä

vähintään vuosittain koulutusta työntekijöilleen maksupetosten riskeistä ja suuntauksista ja varmistettava, että työntekijöillä on riittävä koulutus tehtäviensä ja vastuidensa hoitamiseksi maksupetosten riskien vähentämiseksi ja hallitsemiseksi.

Asetusehdotuksen 85 artikla koskee asiakkaan vahvaa tunnistamista. Artiklan 1 kohta vastaa voimassa olevan direktiivin 97 artiklan 1 kohtaa sillä muutoksella, että vastaisuudessa vahvaa tunnistamista edellytettäisiin myös silloin, kun maksaja käyttää maksutilitietojaan (*accesses payment account information*). Artiklan 2–7 kohta on uusi. Artiklan 2–6 kohta koskee vahvaa tunnistamista tilanteissa, joissa on kyse maksunsaajan käynnistämistä maksutapahtumista. Artiklan 7 kohta käsittelee maksutapahtumia, joissa maksaja tekee maksutoimeksiantoja muutoin kuin sähköisesti. Artiklan 8–10 kohta vastaa pääpiirteissään voimassa olevan direktiivin 97 artiklassa säädettyä. Artiklan 11 kohta koskee vahvasta tunnistamisesta poikkeamisen kriteerejä Euroopan pankkiviranomaisen päätöksellä.

Ehdotuksen 86 artikla koskee asiakkaan vahvaa tunnistamista maksutoimeksiantopalveluissa ja tilitietopalveluissa. Artiklan 1 ja 2 kohta vastaavat toisen maksupalveludirektiivin 97 artiklan 4 ja 5 kohtaa. Artiklan 3 ja 4 kohta on uusia. Ehdotetussa 3 kohdassa säädetään vahvan tunnistamisen käytöstä, kun maksutilitietoja käyttää tilitietopalvelun tarjoaja. Tällöin vahvaa tunnistamista on käytettävä, kun tilitietopalvelun tarjoaja käyttää maksutilitietoja ensimmäisen kerran tai jos tiliä ylläpitävällä maksupalveluntarjoajalla on perusteltu syy epäillä petosta. Artiklan 4 kohdan mukaan tilitietopalvelun tarjoajan on käytettävä omaa vahvaa tunnistamista vähintään 180 päivän välein, kun maksupalvelunkäyttäjää käyttää kyseisen tilitietopalvelun tarjoajan hakeamia maksutilitietoja, ellei ole perusteita epäillä petosta.

Asetusehdotuksen 87 ja 88 artikla on uusi. Asetuksen 87 artikla koskee asiakkaan vahvan tunnistamisen toteuttamisen ulkoistamissopimusta maksupalveluntarjoajan ja teknisen palveluntarjoajan välillä. Asetuksen 88 artikla koskee saavutettavuusvaatimuksia vahvalle tunnistamiselle. Artiklaehdotuksen mukaan maksupalveluntarjoajien on varmistettava, että kaikilla niiden asiakkailla, mukaan lukien vammaset henkilöt, iäkkäät henkilöt, henkilöt, joilla on heikot digitaaliset taidot, ja niillä, joilla ei ole pääsyä digitaalisiin kanaviin tai maksuvälineisiin, on käytettävissä heidän erityistilanteeseensa mukautettu vahvan tunnistamisen keino.

Asetusehdotuksen 89 artikla koskee todentamista, viestintää ja maksutapahtumien valvontajärjestelmiä koskevia teknisiä sääntelystandardeja. Artikla vastaa osittain voimassa olevan direktiivin 98 artiklaa. Euroopan pankkiviranomaiselle annettavia valtuuksia antaa teknisiä sääntelystandardeja on kuitenkin jossakin määrin laajennettu ehdotuksessa.

Asetuksen 90–103 artikla koskee täytäntöönpanomenettelyitä, toimivaltaisia viranomaisia ja seuraamuksia. Asetuksen 90 artikla vastaa voimassa olevan direktiivin 99 artiklaa. Ehdotuksen 91 artikla vastaa osittain voimassa olevaa 100 artiklaa. Viranomaisten toimivaltuuksia on kuitenkin laajennettu voimassa olevaan sääntelyyn nähden. Asetusehdotuksen 92 ja 93 artikla on uusi. Asetuksen 92 artikla koskee salassapitoa ja asetuksen 93 artikla viranomaisten yhteistyötä.

Asetusehdotuksen 94 artiklassa säädetään riidanratkaisusta. Artikla vastaa toisen maksupalveludirektiivin 101 artiklaa. Asetuksen 95 artiklassa säädetään vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä. Artiklan 1 ja 2 kohta vastaa voimassa olevan direktiivin 102 artiklaa. Artiklan 3–5 kohta on uusi. Ehdotetun 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen, joka akkreditoi, seuraa ja julkaisee alueellaan toimivan vaihtoehtoisen riidanratkaisuelimen laatutason kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta annetun direktiivin 2013/11/EU 18 artiklan mukaisesti. Ehdotuksen 4 ja 5 kohdassa viitataan direktiivin 2013/11/EU mukaisiin menettelytapavaltuuksiin.

Asetusehdotuksen 96 artikla koskee hallinnollisia seuraamuksia ja menettelyjä. Artiklassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta asettaa hallinnollisia seuraamuksia ja menettelyjä, jos asetuksen säännöksiä on rikottu. Asetusehdotuksen uuden 97 artiklan 1 kohdassa säädetään niistä asetuksen säännöksistä, joiden rikkomisesta hallinnollisia seuraamuksia on säädettävä. Artiklan 2 kohdassa säädetään hallinnollisista seuraamuksista ja menettelyistä, jotka jäsenvaltioiden on otettava käyttöön. Jäsenvaltioiden on esimerkiksi otettava käyttöön hallinnollinen seuraamusmaksu. Artiklan 3 kohdassa säädetään liikevaihdon määrittelyssä käytettävästä tilinpäätöksestä, ja 4 kohta sisältää jäsenmaille option säätää myös muista seuraamuksista.

Myös asetuksen 98–103 artikla on uusi. Asetuksen 98 artiklassa säädetään uhkasakosta. Asetuksen 99 artiklassa säädetään seikoista, jotka on otettava huomioon määrättäessä hallinnollisia seuraamuksia tai muita hallinnollisia toimenpiteitä. Asetuksen 100 artikla koskee muutoksenhakuoikeutta tuomioistuimelta. Ehdotuksen 101 artiklassa säädetään viranomaisten velvollisuudesta julkistaa verkkosivuillaan hallinnollisia seuraamuksia tai toimenpiteitä koskevat päätöksensä. Asetuksen 102 artiklassa säädetään viranomaisten tiedotusvelvollisuudesta Euroopan pankkiviranomaiselle, ja 103 artikla koskee jäsenmaiden notifiointivelvollisuutta komissiolle.

Asetusehdotuksen 104 artikla on uusi, ja se koskee Euroopan pankkiviranomaisen väliaikaisia interventiovaltuuksia.

2.3.4 Delegoidut säädökset ja loppusäännökset (105–112 artikla)

Asetusehdotuksen 105 ja 106 artikla koskee delegoituja säädöksiä. Asetuksen 107–112 artikla sisältää loppusäännökset. Asetuksen 107 artikla on uusi, ja sen mukaan jäsenvaltiot tai maksupalveluntarjoajat voivat myöntää maksupalvelunkäyttäjille suotuisampia oikeuksia palautuksiin, jotka koskevat 57 ja 59 artiklassa tarkoitettuja oikeutettuja tilisiirtoja, ja säätää 83 artiklan 1 kohdassa ja 84 artiklassa säädettyä tiukemmista petostentorjuntatoimenpiteistä.

Ehdotuksen 108 artikla sisältää uudelleentarkastelulausekkeen. Asetuksen 109 artiklalla muutetaan asetusta (EU) No 1093/2010 ja artiklalla 110 asetusta (EU) No 2017/2394. Asetuksen 111 artikla koskee asetuksen liitteenä olevaa vastaavuustaulukkoa.

Asetuksen voimaantulosta ja soveltamisesta säädetään 112 artiklassa. Asetusta on alettava soveltaa 18 kuukauden päästä sen voimaantulosta. Asetuksen 50 (maksunsaajan nimen ja yksilöllisen tunnusteen poikkeavuudet tilisiirroissa) ja 57 (maksupalveluntarjoajan vastuu vastaavuuden varmistamista koskevan palvelun virheellisestä soveltamisesta) artiklaa sovelletaan kuitenkin vasta 24 kuukauden kuluttua voimaantulosta.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 114 artikla. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta oikeusperustasta asianmukaisena. Sääntelyehdotus liittyy sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja niiden toiminnan vahvistamiseen.

Maksupalveluntarjoajat voivat tarjota maksupalveluja rajojen yli unionin alueella. Palvelujen tarjoamisen vapaus ja sijoittautumisvapaus ovat laajasti maksupalveluntarjoajien käytössä. Yhdenmukaisten ja tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi vähittäismaksupalvelujen sisämarkkinoilla tarvitaan EU-tason lainsäädäntöä. Valtioneuvosto pitää ehdotuksia toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

Ehdotus sisältää kohdennettuja toimenpiteitä, minkä vuoksi ehdotusta voidaan komission mukaan pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisena. Valtioneuvosto yhtyy komission näkemykseen.

Maksupalveluista säädetään tällä hetkellä direktiivillä, joka on täytäntöön pantu jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön. EU:n rahoituspalveluja koskevaa lainsäädäntöä on katsottu tarpeelliseksi antaa myös asetuksin, jotta säännökset olisivat yhdenmukaisia eri jäsenvaltioissa. Toisen maksupalveludirektiivin arvioinnissa todetaan, että kyseinen lähestymistapa soveltuu myös maksupalveluja koskevaan lainsäädäntöön, minkä vuoksi ehdotetut muutokset on sisällytetty kahteen erilliseen säädökseen: asetukseen, joka sisältää maksupalveluntarjoajia ja kuluttajia koskevat säännökset sekä direktiiviin, joka sisältää erityisesti maksulaitosten toimilupia ja valvontaa koskevat säännökset.

4 Ehdotusten vaikutukset

4.1 Komission vaikutustenarviointi

Direktiivi- ja asetusehdotuksesta on tehty vaikutustenarviointi (SWD 2023/231 final). Vaikutustenarvioinnissa havaittiin, että EU:n maksupalvelumarkkinoilla on toisesta maksupalveludirektiivistä huolimatta neljä keskeistä ongelmaa:

- kuluttajat ovat vaarassa joutua petosten kohteiksi, eivätkä luota maksujärjestelmään;
- avoimen pankkitoiminnan (*open banking*) järjestelmän toiminnassa on puutteita;
- EU:n valvontaviranomaisilla on epä johdonmukaiset valtuudet ja velvollisuudet;
- pankkien ja pankkien ulkopuolisten maksupalveluntarjoajien toimintaedellytykset ovat epätasapainoiset.

Näistä ongelmista aiheutuu muun muassa seuraavia haittoja:

- maksupalvelujenkäyttäjät (erityisesti kuluttajat, kauppiat ja pk-yritykset) ovat edelleen alttiita joutua petoksen kohteeksi;
- avoimen pankkitoiminnan tarjoajilla on esteitä avoimen pankkitoiminnan peruspalvelujen tarjoamisessa, ja niiden on vaikeampi innovoida ja kilpailla vakiintuneiden toimijoiden, kuten korttijärjestelmien, kanssa;
- maksupalveluntarjoajat ovat epävarmoja velvoitteistaan, ja pankkisektorin ulkopuoliset maksupalveluntarjoajat ovat epäedullisessa kilpailuasemassa suhteessa pankkeihin;
- taloudellinen tehottomuus ja kaupallisen toiminnan korkeammat kustannukset vaikuttavat kielteisesti EU:n kilpailukykyyn;
- maksupalvelujen sisämarkkinat ovat pirstaleiset, ja oikeuspaikkakeinottelua esiintyy.

Havaittuihin ongelmiin pyritään vaikuttamaan seuraavilla tavoitteilla:

1. Vahvistetaan maksupalvelunkäyttäjien suoja ja luottamusta maksupalveluihin;
2. Parannetaan avoimen pankkitoiminnan kilpailukykyä;

3. Parannetaan sääntelyn täytäntöönpanon valvontaa ja soveltamista jäsenvaltioissa;
4. Parannetaan pankkien ulkopuolisten maksupalveluntarjoajien suoraa tai välillistä pääsyä maksupalvelujärjestelmiin ja pankkitileihin.

Vaikutustenarvioinnissa on esitetty seuraavia vaihtoehtoja, joilla pyritään saavuttamaan edellä asetetut tavoitteet:

– Tavoitteen 1 osalta vahvan tunnistamisen soveltamisen parantaminen, oikeusperusta petoksia koskevalle tietojenvaihdolle ja velvollisuus valistaa asiakkaita petoksista, IBAN-tilinumerotarkastuksen ulottaminen kaikkiin tilisiirtoihin sekä ehdollinen käännetty vastuunjako tiettyihin maksupetoksiin (*authorised push payment fraud*); maksupalveluntarjoajille asetettava velvollisuus parantaa vahvan tunnistamisen käytön esteettömyyttä vammaisille, ikääntyneille ja muille käyttäjille, joilla on vahvan tunnistamisen käyttöön liittyviä haasteita; toimenpiteet käteisvarojen saatavuuden parantamiseksi; maksupalvelunkäyttäjien oikeuksien ja tietojen parantaminen.

– Tavoitteen 2 osalta vaatimus, jonka mukaan tiliä ylläpitävän maksupalveluntarjoajan on otettava käyttöön erityinen tiedonkäyttörajapinta (*data access interface*); ”käyttöoikeuksien hallintatyökalut” (*permission dashboard*), joiden avulla käyttäjät voivat hallita antamiensa tiedonjakoosuutuksiansa; avoimen pankkitoiminnan tietorajapintoja koskevien vähimmäisvaatimusten tarkempi määrittely.

– Tavoitteen 3 osalta korvataan suurin osa voimassa olevasta toisesta maksupalveludirektiivistä suoraan sovellettavalla asetuksella, jossa selvennetään voimassa olevaan direktiiviin liittyviä epäselvyyksiä; seuraamuksia koskevien säännösten tiukentaminen; yhdistetään maksulaitosten ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitosten toimilupajärjestelmät.

– Tavoitteen 4 osalta maksulaitosten ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitosten oikeuksia pankkitileihin parannetaan; maksulaitosten ja sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitosten suoran osallistumisen mahdollistaminen kaikkiin maksujärjestelmiin, mukaan lukien ne, jotka jäsenvaltiot ovat nimenneet selvitysdirektiivin nojalla, sekä lisäselvennykset myöntämis- ja risinarviointimenettelyistä.

Komission vaikutustenarvioinnissa hylättiin useita sääntelyvaihtoehtoja korkeiden toteuttamiskustannusten ja epävarmojen hyötyjen vuoksi. Valittujen vaihtoehtojen kustannukset ovat pääasiassa kertaluonteisia kustannuksia, ja ne kohdistuvat suurelta osin tilejä ylläpitäviin maksupalveluntarjoajiin (lähinnä pankkeihin). Avoimessa pankkitoiminnassa kustannuksia kompensoidaan säästöillä ja ottamalla käyttöön soveltamisalapoikkeuksia tietyille toimijoille. Komission mukaan täytäntöönpanon parantamisesta jäsenvaltioille aiheutuvat kustannukset ovat vähäiset. Keskeisten maksujärjestelmien suorasta käytöstä aiheutuvat kustannukset maksulaitoksille ovat rajalliset. Hyödyt sen sijaan koituvat laajalle joukolle toimijoita, kuten maksupalvelunkäyttäjille (kuluttajat, yritykset, kauppiat ja julkishallinnot) ja myös maksupalveluntarjoajille (erityisesti pankkialan ulkopuolisille fintech-maksupalveluntarjoajille). Hyödyt kumuloiduvat, mutta kustannukset ovat pääosin kertaluonteisia sopeutumiskustannuksia, joten kumulatiivisten hyötyjen tulisi ajan myötä ylittää kokonaiskustannukset.

Komission mukaan esityksistä ei aiheudu yrityksille tai kuluttajille hallinnollisia kustannuksia, koska ehdotukset eivät sisällä maksupalveluntarjoajiin kohdistuvaa lisääntyvää valvontaa, seuranta- tai uusia raportointivelvollisuuksia. Sähköisen rahan liikkeeseenlaskijoita ja maksulaitoksia koskevan lainsäädännön yhtenäistäminen vähentää hallinnollisia kustannuksia, koska esimerkiksi vaatimus uuden toimiluvan hakemiseen tietyissä tilanteissa poistetaan.

Komission vaikutustenarvioinnin mukaan ehdotukset eivät sisällä negatiivisia ilmastovaikutuksia.

Komission vaikutustenarvioinnin mukaan se, etteivät maksulaitokset ja sähköisen rahan liikkeenlaskijalaitokset kaikissa jäsenvaltioissa saa osallistua selvitysdirektiivin kattamiin maksujärjestelmiin johtaa epätasaiseen kilpailutilanteeseen luottolaitosten ja maksulaitosten välillä. Maksulaitokset ovat saattaneet joutua käyttämään luottolaitoksia välikätenä maksujärjestelmään osallistuakseen, mutta komission mukaan tämä on ollut epätydyttävä ratkaisu, koska luottolaitokset ovat käytännössä voineet varoituksetta lopettaa palvelun tarjoamisen maksulaitoksille. Komission mukaan sen ehdotus katkaisee riippuvuussuhteen maksulaitosten ja luottolaitosten väliltä, edistää kilpailua ja innovaatiota ja siten voi myös laskea kuluttajilta maksupalveluista perittäviä hintoja. Komissio toteaa, että sen ehdotus maksulaitosten suorasta osallistumisesta maksujärjestelmiin yhdistettynä maksujärjestelmään osallistumisen edellytysten ja riskiarvioiden tarkennuksiin vastaa Isossa-Britanniassa vuodesta 2018 käytössä ollutta ja toimivaksi havaittua mallia.

4.2 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaahan

Direktiiviehdotus perustuu pitkälti toisen maksupalveludirektiivin maksulaitoksia koskevaan sääntelykehikkoon, ja ehdotetut muutokset ovat tältä osin varsin vähäisiä. Muutoksia olisi tehtävä ennen kaikkea maksulaitoslakiin (279/2010).

Asetusehdotuksella korvattaisiin suuri osa toisen maksupalveludirektiivin säännöksistä, ja koska asetus olisi Suomessa suoraan sovellettavaa oikeutta, ehdotus edellyttäisi asetusehdotuksen kanssa päällekkäisten, erityisesti maksupalvelulakiin (290/2010) sekä maksulaitoslakiin sisältyvien kansallisten säännösten kumoamista. Lisäksi, jos asetusehdotuksen sisältämiä jäsenvaltio-optiota päädytään käyttämään, näitä koskevat säännökset olisi pantava kansallisesti täytäntöön. Niin ikään asetusehdotus edellyttäisi sen hallinnollisia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevien säännösten kansallista täytäntöön panemista muun muassa kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettuun lakiin (566/2020). Muilta osin asetusehdotus ei sellaisenaan edellyttäisi kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Asetusehdotus ei vaikuta sisällöllisesti 1.10.2023 alkaen sovellettavaan kansalliseen kuluttajansuojalain sääntelyyn, jossa edellytetään vahvaa tunnistamista verkkokauppaostoissa, kun kuluttaja valitsee maksunlykkäystä merkitsevän maksutavan. Kyseisessä kuluttajansuojalain säännöksessä (6 luvun 12 c §) viitataan maksupalvelulakiin. Kansallista sääntelyä ei tarvitsisi asetusehdotuksen vuoksi tältä osin muuttaa muuten kuin viittauksen osalta.

Suomessa selvitysdirektiivi on pantu täytäntöön eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehdoista annetulla lailla (1084/1999) (jäljempänä *nettoutuslaki*). Ehdotettu muutos ei aiheuttane muutostarpeita nettoutuslakiin, koska selvitysjärjestelmän osapuoli on nettoutuslain 2 §:n 4 momentissa jo hyvin laajasti määritelty eikä se sulje pois tiettyjä laitoksia kuten maksulaitoksia tai sähköisen rahan liikkeenlaskijalaitoksia.

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

4.3 Vaikutukset maksupalvelunkäyttäjien ja -tarjoajien asemaan sekä viranomaisten toimintaan

Direktiiviehdotuksesta seuraisi muutoksia maksulaitosten toimintaedellytyksiin. Ensinnäkin direktiiviehdotuksessa sähkörahalaitoksista tehtäisiin maksulaitosten alakategoria, mikä olisi

omiaan luomaan yhdenmukaisemman sääntely-ympäristön sähkörahalaitosten ja muiden maksulaitosten välille. Uutta olisi myös, että maksulaitosten olisi sisällytettävä toimilupahakemuksensa muiden vaadittujen tietojen lisäksi purkamissuunnitelma. Maksutoimeksiantopalvelujen ja tilitietopalvelujen tarjoajat voisivat niin ikään jatkossa valita toimilupa- ja rekisteröintivaiheessa, täyttävätkö ne vaaditun pääomavaatimuksen vai hankkivatko ne ammatillisen vastuuvakuutuksen.

Edelleen direktiiviehdotuksella pyrittäisiin parantamaan käteisen rahan saatavuutta. Ehdotuksessa vähittäiskaupoille nimittäin annettaisiin mahdollisuus tarjota käteisnostopalveluita ilman toimilupaa. Epäreilun kilpailuedun välttämiseksi suhteessa käteisautomaattipalvelujen tarjoajiin, yksittäisen käteisnoston määrä olisi kuitenkin rajoitettu 50 euroon. Itsenäisiin käteisautomaattipalvelujen tarjoajiin ei sovellettaisi toimilupavaatimusta, mutta niille asetettaisiin velvollisuus rekisteröityä kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle.

Asetusehdotuksella muutettaisiin erityisiin maksuvälineisiin liittyvää soveltamisalapoikkeusta rajatun verkon osalta. Jatkossa rajatun verkon tulisi olla yksinkertainen rajattu verkko. On epäselvää, millainen vaikutus muutoksella on. Erityisiä maksuvälineitä koskevat muut poikkeussäännökset säilyvät ennallaan.

Asetusehdotuksen arvioidaan olevan omiaan vahvistamaan maksupalvelujenkäyttäjien asemaa maksupalvelumarkkinoilla parantamalla näiden tiedonsaantioikeuksia. Uutta olisi muun muassa, että EU-jäsenvaltioista unionin ulkopuolisiin valtioihin tapahtuvien tilisiirtojen ja rahansiirtojen osalta edellytettäisiin jatkossa, että unioniin sijoittautunut maksupalveluntarjoaja antaa maksupalvelunkäyttäjälle arvion ajankohdasta, jolloin unionin ulkopuoliseen valtioon sijoittautunut maksunsaajan maksupalveluntarjoaja vastaanottaa varat. Niin ikään tilisiirron ja rahansiirron yhteydessä mahdollisesta valuutan muuntamisesta aiheutuvat kulut olisi ilmoitettava prosentteina ilmaistuna korotuksena viimeisimpään asianomaisen keskuspankin julkaisemaan valuutan viitekurssiin verrattuna. Maksajalle annettavien tietojen ymmärrettävyyttä parannettaisiin myös edellyttämällä, että maksajan maksupalveluntarjoaja antaa maksajalle jatkossa maksutoimeksiannon vastaanottamisen jälkeen tiedot, joiden avulla maksaja voi yksiselitteisesti tunnistaa maksunsaajan (mukaan lukien tämän kaupallinen toiminimi). Läpinäkyvyyttä lisättäisiin myös säätämällä nykyistä tarkemmin tiedoista, jotka on annettava kotimaisista pankkiautomaattien käteisrahan käteisnostoista maksupalvelunkäyttäjien maksettavaksi tulevista kuluista.

Asetusehdotus sisältää useita asiakkaan vahvaa tunnistamista koskevia uudistuksia, joiden voidaan olettaa vahvistavan maksupalvelunkäyttäjien suojaa väärinkäytöksiä vastaan sekä vähentävän väärinkäytösten määrää. Jatkossa maksupalveluntarjoajan olisi sovellettava vahvaa tunnistamista myös silloin, kun maksupalvelunkäyttäjä käyttää maksutilitietojaan. Edelleen maksunsaajan käynnistämiä maksutapahtumia sekä postitse tai puhelimitse asetettuja maksutoimeksiantoja koskevia poikkeuksia vahvan tunnistamisen soveltamisesta täsmennettäisiin ehdotuksessa. Toisaalta ehdotukseen sisältyvä uusi säännös, jonka mukaan maksupalveluntarjoajien olisi varmistettava, että myös muun muassa digitaalisten kanavien kanssa haasteita omaavilla asiakkailla on mahdollisuus käyttää vahvaa tunnistamista, voisi parantaa tällaisten ryhmien mahdollisuuksia itsenäiseen asiointiin. Myös asetusehdotuksen petostietojenvaihtoon sekä asiakkaiden tiedottamiseen ja työntekijöiden kouluttamiseen liittyvien uudistusten voidaan viime kädessä olettaa vaikuttavan väärinkäytösten määrää vähentävästi. Ehdotuksen mukaan maksupalveluntarjoajilla olisi oltava olemassa maksutapahtumien seurantamekanismit, jotka muun ohella mahdollistavat estämään ja havaitsemaan mahdollisesti petolliset maksutapahtumat, ja näillä olisi vapaaehtoisuuteen perustuva mahdollisuus jakaa epäillyn petollisen maksutapahtuman maksunsaajan yksilöllinen tunniste toisille maksupalveluntarjoajille, mikäli maksupalveluntarjoajalla on riittäviä todisteita siitä, että tätä yksilöllistä tunnistetta on käytetty petollisen

tilisiirron tekemiseen. Maksupalveluntarjoajien olisi myös varoitettava asiakkaitaan uusista ilmenevistä maksupetosten muodoista sekä koulutettava työntekijöitään vähintään vuosittain maksupetosriskeistä ja -kehityssuunnasta.

Oikeudettomiin maksutapahtumiin liittyvää maksupalveluntarjoajan vastuuta koskevat ehdotukset olisivat omiaan vahvistamaan maksupalvelunkäyttäjien asemaa sekä selkeyttämään vastuunjako osapuolten välillä. Ehdotuksen mukaan maksajan maksupalveluntarjoajan olisi palautettava oikeudettoman maksutapahtuman määrä maksajalle välittömästi tai viimeistään seuraavan työpäivän päättymiseen mennessä, paitsi jos maksajan maksupalveluntarjoajalla on perustellut syyt epäillä petosta maksajan toimesta ja se ilmoittaa nämä syyt kirjallisesti asianomaiselle kansalliselle viranomaiselle. Säännöstä tarkennettaisiin nykytilaan verrattuna siten, että jos maksajan maksupalveluntarjoajalla on ollut perustellut syyt epäillä petosta maksajan toimesta, tämän olisi jatkossa 10 työpäivän kuluessa huomattuaan tai saatuaan tiedon maksutapahtumasta joko palautettava oikeudettoman maksutapahtuman määrä, jos tarkemman tutkinnan perusteella on selvinnyt, ettei maksaja ole syyllistynyt petokseen, tai selvittää palauttamisesta kieltäytymisen perusteet ja osoittaa ne riidanratkaisu- ja viranomaistahot, joiden puoleen maksaja voi kääntyä, jos tämä ei hyväksy perusteita.

Samoin yksilöllisen tunnisteiden tarkistamisvelvollisuuden laajentamisen kaikkiin tilisiirtoihin sovellettavaksi voidaan arvioida olevan omiaan vahvistamaan maksupalvelunkäyttäjien asemaa yhdessä veloitteeseen liittyvien vastuusäännösten kanssa. Toisaalta tarkistamisvelvollisuuden täyttämiseksi vaadittavista järjestelmämuutoksista aiheutuisi oletettavasti maksupalveluntarjoajille kustannuksia. Ehdotuksen mukaan maksunsaajan maksupalveluntarjoajan olisi maksajan maksupalveluntarjoajan pyynnöstä veloituksetta vahvistettava, vastaako maksunsaajan käyttämä yksilöllinen tunniste maksunsaajan nimeä, ja ilmoitettava maksajan maksupalveluntarjoajalle mahdollisista poikkeavuuksista. Maksaja ei saisi kärsiä taloudellista vahinkoa vahvistetun tilisiirron johdosta tilanteissa, joissa maksajan maksupalveluntarjoaja on jättänyt mainitun säännöksen vastaisesti ilmoittamatta maksajalle havaitusta poikkeavuudesta maksajan käyttämän yksilöllisen tunnisteiden ja maksunsaajan nimen osalta. Maksajan maksupalveluntarjoajan olisi 10 työpäivän kuluessa huomattuaan tai saatuaan tiedon tällaisesta tilisiirrosta palautettava tilisiirron määrä maksajalle taikka selvitettävä palauttamisesta kieltäytymisen perusteet ja osoitettava ne riidanratkaisu- ja viranomaistahot, joiden puoleen maksaja voi kääntyä, jos tämä ei hyväksy perusteita. Jos maksunsaajan maksupalveluntarjoaja on vastuussa yksilöllisen tunnisteiden tarkistamisvelvollisuuden laiminlyönnistä, sen olisi palautettava maksajan maksupalveluntarjoajalle tämän kärsimää vahinkoa vastaava määrä. Todistustaakka sen osalta, onko yksilöllisen tunnisteiden tarkistamisvelvollisuutta asianmukaisesti noudatettu, olisi ehdotuksen mukaan maksupalveluntarjoajalla. Mainittuja vastuusäännöksiä ei kuitenkaan sovellettaisi, jos maksaja on toiminut petollisesti tai törkeästi huolimattomuudesta taikka valinnut olla käyttämättä yksilöllisen tunnisteiden tarkistamispalvelua.

Maksupalvelunkäyttäjien olevien kuluttajien suojaa väärinkäyttötilanteissa parantaisivat myös uudet säännökset maksupalveluntarjoajan vastuusta petostilanteissa, joissa kuluttajaa on erehdytetty tekemään maksutapahtuma esiintymällä maksupalveluntarjoajan työntekijänä käyttäen lainvastaisesti maksupalveluntarjoajan nimeä, sähköpostiosoitetta tai puhelinnumeroa. Ehdotuksen mukaan maksupalveluntarjoajan olisi tällaisessa tilanteessa palautettava kuluttajalle maksutapahtuman täysi määrä edellyttäen, että kuluttaja on viipymättä ilmoittanut petoksesta poliisille ja maksupalveluntarjoajalleen. Maksupalveluntarjoajan olisi 10 työpäivän kuluessa huomattuaan tai saatuaan tiedon petollisesta maksutapahtumasta joko palautettava kuluttajalle petollisen maksutapahtuman määrä taikka jos maksupalveluntarjoajalla on perustellut syyt epäillä petosta tai törkeää huolimattomuutta kuluttajan puolelta, selvitettävä palauttamisesta kieltäytymisen syyt ja osoitettava ne riidanratkaisu- ja viranomaistahot, joiden puoleen kuluttaja

voi kääntyä, jos tämä ei hyväksy perusteita. Maksupalveluntarjoaja ei kuitenkaan olisi vastuussa, mikäli kuluttaja on toiminut petollisesti tai törkeän huolimattomasti. Säännös vaikuttaisi myös sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajiin, sillä näillä olisi säännöksen mukaan maksupalveluntarjoajan ilmoitettua mainitun tyyppisten petosten tapahtumisesta velvollisuus toimia yhteistyössä maksupalveluntarjoajien kanssa tällaisten väärinkäytösten estämiseksi.

Maksupalvelunkäyttäjän vastuun osalta uutta olisi myös ehdotukseen sisältyvä täsmennys, jonka mukaan maksupalvelunkäyttäjä ei vastaa aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta tilanteessa, jossa maksajan tai maksunsaajan maksupalveluntarjoaja soveltaa poikkeusta vahvan tunnistamisen velvollisuudesta. Niin ikään uutta olisi, että ehdotuksen mukaan maksunsaajan taikka maksajan tai maksunsaajan maksupalveluntarjoajan tekninen palveluntarjoaja ja maksujärjestelmän ylläpitäjä olisi vastuussa maksunsaajalle taikka tämän tai maksajan maksupalveluntarjoajalle aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta, joka johtuu näiden laiminlyönnistä tarjota sopimussuhteen mukaisesti vahvan tunnistamisen käyttämiseksi tarpeellisia palveluita.

Asetusehdotuksen säännökset, jotka koskevat edellytyksiä, joiden nojalla luottolaitokset voivat kieltäytyä avaamasta taikka sulkea maksulaitosten, näiden asiamiesten ja jakelijoiden sekä maksulaitoslupaa hakevan pankkitilin, vahvistaisivat tällaisten toimijoiden liiketoimintaedellytyksiä, sillä pankkitilin olemassaolo on käytännössä edellytyksenä maksulaitoksen toimiluvan saamiselle. Ehdotuksen mukaan pankkitilin avaamisesta kieltäytyminen tai sulkeminen olisi mahdollista ainoastaan säännöksessä mainitulla, esimerkiksi rahanpesun puutteelliseen ehkäisemiseen liittyvään vakavaan epäilyyn tai tilin avaamiseksi toimitettujen tietojen puutteellisuuteen liittyvällä perusteella. Mainituilla säännöksillä pyrittäisiinkin varmistamaan, että pankkitilin avaamisesta kieltäytyminen taikka sen sulkeminen perustuu todellisiin riskeihin, eikä tarpeettomasti rajoita maksulaitosten kilpailukykyä. Niin ikään maksulaitosten ja sähköisen rahan liikkeenlaskijoiden asemaa parannettaisiin, kun asetuksessa vahvistettaisiin maksujärjestelmäoperaattorien (*payment system operators*) velvollisuus pitää voimassa ja julkisesti saatavilla syrjimättömät, läpinäkyvät ja oikeasuhtaiset säännöt maksujärjestelmään osallistumisen hyväksymiseksi myös selvitysdirektiivin nojalla nimettyihin maksujärjestelmiin.

Ehdotuksen voidaan myös arvioida olevan omiaan lisäämään avoimen pankkitoiminnan (*open banking*) kilpailukykyä. Tiliä ylläpitävien maksupalveluntarjoajien tietojenvaihtoa tilitietopalvelun tarjoajien ja maksutoimeksiantopalvelujen tarjoajien kanssa koskevaan rajapintaan liittyvät velvoitteet voisivat edesauttaa tällaisten kolmansien osapuolten liiketoimintamahdollisuuksia. Ehdotuksen mukaan tiliä ylläpitävällä maksupalveluntarjoajalla olisi velvollisuus ylläpitää rajapinta tähän tarkoitukseen, jollei toimivaltainen viranomainen ole myöntänyt maksupalveluntarjoajalle poikkeusta tästä velvoitteesta. Toisaalta esimerkiksi säännöksiin sisältyvä vaatimus siitä, että tällaiset rajapinnat käyttävät eurooppalaisen tai kansainvälisen standardointiorganisaation antamia viestintästandardeja aiheuttaisi mahdollisesti tiliä ylläpitäville maksupalveluntarjoajille merkittäviä kustannuksia järjestelmämuutosten muodossa. Niin ikään kustannuksia todennäköisesti aiheutuisi tiliä ylläpitäville maksupalveluntarjoajille ehdotukseen sisältyvästä velvollisuudesta tarjota maksupalvelunkäyttäjälle niin sanottu hallintatyökalu (*dashboard*) tilitietopalveluja tai maksutoimeksiantopalveluja varten antamiensa suostumusten hallintaan. Hallintatyökalun tarjoamisvelvoite toisaalta vahvistaisi maksupalvelun käyttäjien asemaa ja luottamusta avoimeen pankkitoimintaan, kun näillä olisi selkeästi käytössään tieto antamistaan suostumuksista sekä mahdollisuus peruuttaa tai myöntää uudelleen suostumus tietojen käyttämiseen.

Sääntelyn täytäntöönpanon kannalta merkittävä muutos nykytilaan olisi säädösinstrumentin osittainen muuttuminen kansallisesti täytäntöön pantavasta direktiivistä suoraan sovellettavaksi asetukseksi. Asetusehdotus vaikuttaisi myös kansallisten valvontaviranomaisten tehtäviin. Uu-

sia tehtäviä seuraisi esimerkiksi avoimeen pankkitoimintaan tarkoitetun rajapinnan tarjoamiseen liittyvien velvoitteiden valvomisesta. Tämä edellyttäisi uudentyyppistä osaamista ja mahdollisesti lisäresursseja valvontaviranomaiselle. Asetusehdotus saattaisi edellyttää valvontaviranomaiselle myös muita uudentyyppisiä tehtäviä, sillä asetusehdotuksen mukaan pankin kieltäytyessä avaamasta pankkitiliä maksulaitokselle, maksulaitos voisi valittaa tällaisesta kielteisestä päätöksestä viranomaiselle. Myös seuraamuksia koskevista säännösehdoituksista seuraisi muutoksia valvontaviranomaisten toimivaltuuksiin, kun näiden olisi voitava asettaa niin sanottuja juoksevia uhkasakkoja (*periodic penalty payments*).

5 Ehdotusten kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Oikeusministeriö järjesti yhdessä valtiovarainministeriön kanssa komission ehdotuksista 5.9.2023 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaiset sekä elinkeinoelämän edustajia ja kuluttajajärjestöjä. Ehdotuksia koskeva U-kirjelmäluonnos on käsitelty kilpailuky-
kyaoston (EU 8) ja rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet -jaoston (EU 10) kirjallisessa menette-
lyssä 13.–19.9.2023.

Ehdotusten käsittely alkoi Euroopan unionin neuvoston rahoituspalvelut- ja pankkiunionityö-
ryhmässä 12.7.2023.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää toisen maksupalveludirektiivin uudelleen tarkastelua tarpeellisena. Myös
uudistusten tavoitteet maksupalvelunkäyttäjien luottamuksen ja turvallisen käyttökokemuksen
vahvistamiseksi, niin kutsutun avoimen pankkitoiminnan (*open banking*) parantamiseksi sekä
sääntelyn toimeenpanon yhdenmukaistamiseksi eri jäsenvaltioissa ovat kannatettavia.

Valtioneuvosto kannattaa yleisellä tasolla ehdotusta kolmanneksi maksupalveludirektiiviksi.
Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti käteisen nostomahdollisuuden ulottamiseen vähittäis-
kauppoihin ilman toimilupavaatimusta, sillä se tukee käteisen saatavuutta Suomessa. Valtioneu-
vosto suhtautuu myönteisesti myös siihen, että itsenäiset käteisautomaattipalvelujen tarjoajat
saatetaan valvonnan piiriin, esimerkiksi asettamalla niille rekisteröitymisvelvoite.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti myös maksulaitosten ja sähköisen rahan liikkeeseenlas-
kijalaitosten lisäämiseen selvitysdirektiivin soveltamisalaan.

Maksupalveluasetusehdotuksen säännöksiä on neuvottelujen kuluessa arvioitava perusteelli-
sesti sen varmistamiseksi, että muutoksilla myös tosiasiallisesti saavutetaan asetetut tavoitteet.
Säännöksiä on arvioitava niin maksupalvelun käyttäjien näkökulmasta kuin siitä näkökulmasta,
että ehdotetut muutokset eivät aiheuta kohtuutonta hallinnollista tai taloudellista taakkaa tie-
tyille maksupalveluntarjoajille.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota muun muassa siihen, että asetus sääntelyinstrumenttina ei
automaattisesti johda yhdenmukaisempaan säännösten soveltamiseen jäsenvaltioissa, elleivät
säännökset ole selkeitä ja yksiselitteisiä. Asetus ei mahdollista myöskään säännösten mukaut-
tamista muuhun kansalliseen sääntelyyn eikä säännösten merkityksen tarkempaa selvittämistä
lain esitöissä. Epäkohtana voidaan pitää myös sitä, että maksupalvelujen tarjoamista koskeva
sääntely sisältyisi jatkossa osittain asetukseen ja osittain direktiiviehdotuksen täytäntöön pane-
miseksi annettavaan kansalliseen lakiin. Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisempana sään-
telyn johdonmukaisuuden varmistamiseksi, että asetusehdotukseen sisältyvä sääntely annetta-
isiin jatkossakin direktiivinä.

Valtioneuvosto pitää erityisen kannatettavana, että maksupalvelun käyttäjien luottamusta ja suojaa väärinkäytöksiltä pyritään vahvistamaan. Neuvottelujen kuluessa olisi selvitettävä, onko asetusehdotuksessa ehdotettujen keinojen lisäksi muita keinoja, joilla väärinkäytöksiä voidaan estää tai niistä aiheutuvia vahinkoja pienentää niin maksupalvelun käyttäjille kuin niiden tarjoajille. Harkittavaksi voisi esimerkiksi tulla se, voisiko asetuksessa säätää maksujen viivästämisestä tietyissä tapauksissa maksupetosten ehkäisemiseksi.

Valtioneuvosto kannattaa asetusehdotusta myös siltä osin, että maksajalle annettavien tietojen ymmärrettävyyttä parannettaisiin edellyttämällä, että maksajan maksupalveluntarjoaja antaa maksajalle jatkossa maksutoimeksiannon vastaanottamisen jälkeen tiedot, joiden avulla maksaja voi yksiselitteisesti tunnistaa maksunsaajan. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että tällaisen velvollisuuden toteuttamiseksi maksunsaajan maksupalveluntarjoaja tulisi velvoittaa toimittamaan maksajan maksupalveluntarjoajalle maksunsaajan tunnistamiseksi tarvittavat tiedot. Vastaavasti maksunvälittäjinä toimivat palveluntarjoajat tulisi velvoittaa toimittamaan maksajan maksupalveluntarjoajalle tiedot lopullisesta maksunsaajasta.

Avoimen pankkitoiminnan osalta neuvottelujen kuluessa on tarpeen arvioida, onko perusteltua, että maksupalveluasetus eroaa esimerkiksi rajapintojen käytön kompensatiomahdollisuuden osalta FIDA-asetusehdotuksesta.

Seuraamuksia koskevien säännösehdoitusten suhteen on varmistettava, että niistä on kansallisesti mahdollista säätää perustuslain vaatimusten mukaisesti. Säännösten, joiden rikkomisesta voidaan määrätä seuraamusmaksu, on oltava riittävän selkeitä ja yksiselitteisiä. Neuvottelujen kuluessa on myös varmistettava, että sääntely on yhdenmukaista EU:n tietosuojasääntelyn kanssa ja ettei sääntely sisällä tarpeettomia päällekkäisyyksiä.

Valtioneuvosto kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että ehdotusten täytäntöönpano- ja siirtymäaikojen on oltava riittävät. Neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että ehdotettujen säädösmuutosten täytäntöönpanoaika tulisi olla pääsääntöisesti ainakin 24 kuukautta ja siirtymäaika vähintään kuusi kuukautta. Täytäntöönpanoajassa tulee ottaa huomioon myös alemman asteisen sääntelyn voimaantuloaika. Esimerkiksi merkittäville teknisille muutoksille on varattava riittävästi siirtymäaika muutuskustannuksien vähentämiseksi ja palvelun laadun turvaamiseksi muutosvaiheessa.