

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 28/2009 rd

**Regeringens proposition med förslag till lag om
betalningsinstitut och vissa lagar som har sam-
band med den**

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Ekonomiutskottet bad den 25 november 2009 kommunikationsutskottet om ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om betalningsinstitut och vissa lagar som har samband med den (RP 172/2009 rd) i synnerhet i fråga om propositionens konsekvenser för teleoperatörernas verksamhet och för mobilbetalning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Seppo Tanninen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Jussi Mäkinen, kommunikationsministeriet
- direktör Liisa Kanninen, Mobile Nordea
- verkställande direktör Reijo Svento, FiCom
- jurist Jukka Laitinen, Finansinspektionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Direktivet om betaltjänster på den inre marknaden (2007/64/EG) genomförs i Finland genom lagen om betalningsinstitut (RP 172/2009 rd) och genom betaltjänstlagen (RP 169/2009 rd). Detta utlåtande gäller lagen om betalningsinstitut där det föreskrivs om bl.a. de definitioner som begränsar regelverkets tillämpningsområde. Behovet av ett harmoniserande betaltjänstdirektiv har motiverats bl.a. med att enhetliga bestämmelser bör tillämpas på företag som utövar exakt likadan verksamhet. Utskottet stöder denna utgångspunkt och anser den i och för sig vara motiverad.

Med lagen om betalningsinstitut och betaltjänstlagen som genomför direktivet kommer även teleföretag att omfattas av den reglering

och myndighetskontroll som gäller betaltjänster, i fråga om de tjänster som anses vara betaltjänster. Enligt det första lagförslagets 1 § 2 mom. 6 punkt tillämpas lagen på bl.a. betaltjänster där betalarens samtycke till betalningstransaktionen ges med en mobiltelefon eller en dator eller någon annan teleterminalutrustning eller datatekniska enheter och betalningen görs till operatören för systemet eller nätet för telekommunikation eller informationsteknik vilken endast fungerar som förmedlare av betalningstransaktionen mellan betaltjänstanvändaren och leverantören av varan, tjänsten eller någon annan nyttinghet (betaltjänst med tekniskt hjälpmedel).

Utskottet anser att en alltför vidsträckt tolkning av tillämpningsområdet i anknytning till det nationella genomförandet av direktivet och

den praktiska tillämpningen av lagar kan ha en negativ inverkan på redan existerande informationssamhällets tjänster och utveckling av nya tjänster. Genom lagstiftning bör man försöka möjliggöra utvecklingen av nya affärsmodeller och tjänster utan att sätta onödigt stränga begränsningar för verksamheten. En vidsträckt tolkning av tillämpningsområdet kan förorsaka allvarliga skador på utvecklingen av elektroniska tjänster som är väsentliga för IT-samhällsutvecklingen och som värst kan den på grund av omfattande kostnadseffekter göra slut på några redan existerande tjänster som tillhandahålls genom mobiltelefon eller annan teleterminalutrustning.

Utskottet uppmärksamgör ekonomiutskottet även på att mobilbetalning och elektroniska tjänster vid sidan av nya möjligheter kan medföra även nya hotbilder t.ex. i fråga om barn eller andra omyndiga användare om saken inte uppmärksammas särskilt.

Innehållet i den föreslagna definitionen på betaltjänst

Enligt utskottets bedömning är det centrala med tanke på definitionen på betaltjänst att bedöma om ett teleföretag endast fungerar som förmedlare av betalningstransaktionen på det sätt som avses i bestämmelsen eller inte. Enligt detaljmotiven är det inte fråga om betaltjänst när digitala varor eller tjänster som levererats av en tredje part betalas i situationer där tjänsteleverantören som förmedlar betalningen utöver betalningsförmedlingen tillhandahåller något mervärde i ett tjänstekoncept och varan eller tjänsten i fråga endast kan användas med digital utrustning.

Enligt utskottets uppfattning har regeringen i motiven till bestämmelsen haft ambitionen att precisera innehållet i definitionen på betaltjänst genom mervärdet i anknytning till betalningstransaktioner. Om till exempel betalning via mobiltelefon erbjuder sådant mervärde som avses i motiven är det inte fråga om betaltjänst enligt definitionen. Propositionsmotiven måste uppfattas så att utgångspunkten är att allt elektroniskt innehåll som betalas via mobiltelefon eller

annan terminalutrustning och som levereras till mobiltelefon eller annan terminalutrustning inte omfattas av tillämpningsområdet. Således är t.ex. betalning av ringsignaler eller logon till telefoner, mobiltelefonspel eller filmer via mobiltelefon inte sådan betaltjänst som avses i propositionen.

I propositionsmotiven anses det vidare att ett mervärde som erbjuds till ett tjänstekoncept kan bestå t.ex. av sådana av tjänsteleverantören tillhandahållna åtkomst-, sök- eller distributionsmöjligheter som främjar digitala produkters eller tjänsters användbarhet. Mervärdet kan t.ex. bestå i att utbudet anpassas till kundens preferenser eller i att en digital tjänst eller vara levereras via ett kommunikationsnät som tjänsteleverantören förfogar över.

I fråga om andra än digitala tjänster utgör förmedling av betalningsorder eller meddelanden för individualisering av tjänster eller varor över ett kommunikationsnät som tjänsteleverantören förfogar över inte i sig ett sådant mervärde som avses ovan, enligt motiven. När det gäller sådana tjänster och varor ska innehavaren av kommunikationsnätet dessutom tillhandahålla tilläggstjänster som inte kan fås på annat sätt eller som har skräddarsytt enligt avtal med en utomstående näringsidkare. Det kan t.ex. vara fråga om en tjänst varmed kunden själv kan bestämma hur länge en med mobiltelefon köpt resebiljett är i kraft eller när biljetten ska träda i kraft.

Enligt en snäv tolkning ser det ut som om regleringen i ljuset av ordalydelsen i den föreslagna paragrafen och motiven till den ska gälla en del av de tjänster där teleföretagen med en faktura som gäller kommunikationstjänster fakturerar sina egna kunder för bl.a. sådana tjänster som inte kan användas digitalt via mobiltelefon eller annan terminalutrustning och som levereras av en tredje part. Exempel på sådana tjänster är inköp av resebiljetter, parkeringsavgifter eller produkter från livsmedelsautomater via mobiltelefon så att nyttigheterna betalas i samband med mobiltelefonräkningen.

Utskottet ser det inte som ändamålsenligt att hela den föreslagna regleringen av betaltjänster ska gälla ovan nämnda mobila betalningar som

oftast handlar om rätt små summor. Till exempel köp av spårvagnsbiljetter eller läskedrycker via mobiltelefon kan närmast jämföras med myntbetalning. Det vore inte motiverat om de relativt tunga åtaganden som gäller betaltjänster även omfattade sådan verksamhet.

Kommunikationsutskottet anser det viktigt med tanke på utvecklingen av det finländska informationssamhället och den tryggade kontinuiteten i utbudet av tjänster att definitionen på betaltjänst inte blir onödig bred och att den inte kommer att omfatta sådan verksamhet som inte bara är betalningsförmedling. Utskottet föreslår att ekonomiutskottet i motiven till sitt betänkande tar in följande praktiska tolkningsanvisningar för den föreslagna 1 § 2 mom. 6 punkten.

Biljetter och andra digitala nyttigheter

Enligt utredning till utskottet är det ändamålsenligt att med avvikelse från regeringens proposition tolka den föreslagna definitionen på betaltjänst i ljuset av begreppet mervärde så att det är fråga om mervärde i ett tjänstekoncept i fall en tjänst eller en produkt, såsom till exempel en resebiljett i kollektivtrafiken, levereras digitalt till mobiltelefon eller annan terminalutrustning och det levererade meddelandet innehåller själva tjänsten eller produkten och samtidigt fungerar som bevis på att tjänsten har anskaffats. Möjligheten att använda digitala kvitton är ett så pass väsentligt tillägg till tjänstekonceptet för både användaren och användningen av tjänsten att utskottet ser det som klart att det inte bara är fråga om betalningsförmedling.

Enligt utskottets uppfattning betyder denna tolkning att till exempel en spårvagnsbiljett eller annan biljett som levererats till en mobiltelefon eller annan terminalutrustning är en digital nyttighet som ger mervärde för biljettköparen. Det är alltså inte bara fråga om förmedling av en betalningstransaktion eller en betaltjänst som avses i den föreslagna 1 § 2 mom. 6 punkten.

Andra än digitala nyttigheter

Med andra än digitala nyttigheter avses det här sådana produkter som inte levereras via ett kommunikationsnät som teleföretaget förfogar över. Exempel på sådana produkter som betalas via tjänsten men levereras via någon annan är drycker från läskautomater eller andra produkter från livsmedelsautomater.

Enligt utskottets syn är det ändamålsenligt att med avvikelse från regeringens proposition tolka den föreslagna definitionen på betaltjänst så att i fråga om andra än digitala nyttigheter, såsom till exempel ett fastighetsbolags tvättstuga eller livsmedel från automater, uppstår mervärdet i fall betalning via mobiltelefon väsentligt ökar tjänstens lättillgänglighet och användbarhet, underlättar betalningstransaktionen eller möjliggör tillhandahållandet av nya tjänster till exempel för att betalningen av en tjänst eller en produkt är automatiserad eller uppbyggd så att den kan betalas via mobiltelefon. Utskottet anser dock utifrån inkommen utredning att värdet på den produkt som ska betalas inte i regel kan överstiga 10 euro i dessa fall. Om avgiften är större är det i regel fråga om en sådan betaltjänst som avses i regeringens proposition.

Behovet av uppföljning

Utskottet anser det mycket viktigt med tanke på utvecklingen av både det finländska informationssamhället och de digitala tjänsterna att propositionens definition på betaltjänst inte tolkas alltför omfattande. Om den föreslagna regleringen tolkas enligt ovan anförda anvisningar motsvarar den även direktivets mål men beaktar ändå de akuta behov som föranleds av utvecklingen av både tjänster och informationssamhället.

Det är angeläget att man minutiöst bevakar vilka konsekvenser den ovan tolkade regleringen innebär för i synnerhet konsumenter, teleföretag, utveckling av informationssamhället, reglering i de andra medlemsstaterna och för aktörer som tillhandahåller betaltjänster och att man i förekommande fall vidtar lämpliga åtgärder för att precisera bestämmelserna, anser utskottet.

Utlåtande

Kommunikationsutskottet anför

*att ekonomiutskottet bör beakta det som
sagts ovan.*

Helsingfors den 9 december 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Saara Karhu /sd
medl. Mikko Alatalo /cent
Marko Asell /sd
Leena Harkimo /saml
Kalle Jokinen /saml
Jyrki Kasvi /gröna
Lauri Kähkönen /sd
Pentti Oinonen /saf

Markku Pakkanen /cent
Lyly Rajala /saml
Tero Rönni /sd
Pertti Salovaara /cent
Ilkka Viljanen /saml
Anne-Mari Virolainen /saml
ers. Reijo Paajanen /saml
Sari Palm /kd.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.