Maksujärjestelmät-osasto

Terhi Wathén

19.10.2023 SP/2023/333
SP/FIVA-EI RAJOITETTU

Julkinen

Talousvaliokunta

Asiantuntijalausuntopyyntönne U 51/2023 vp

Asiantuntijalausunto eduskunnan talousvaliokunnalle valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle: Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdotus direktiiviksi maksupalveluista ja sähköisen rahan palveluista sisämarkkinoilla (kolmas maksupalveludirektiivi) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maksupalveluista sisämarkkinoilla (maksupalveluasetus)

Kiitämme mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston kirjelmästä, joka käsittelee Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdotusta direktiiviksi maksupalveluista ja sähköisen rahan palveluista sisämarkkinoilla (kolmas maksupalveludirektiivi) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdotusta asetukseksi maksupalveluista sisämarkkinoilla (maksupalveluasetus). Esitämme asiantuntijalausuntonamme seuraavan.

Komission ehdotukset uudeksi maksupalveluasetukseksi ja maksupalveludirektiiviksi ovat pääpiirteiltään yhdenmukaisia Suomen Pankin asiantuntijoiden näkemysten kanssa. Suomen Pankin asiantuntijat haluavat kuitenkin kiinnittää huomiota seuraaviin sääntelyesityksen asiakohtiin.

1 Asiakasvarojen tallettaminen keskuspankkitilille

Komission mukaan tilitietopalvelujen ja maksutoimeksiantopalvelujen tarjoajien on ollut vaikea avata ja ylläpitää maksutilejä luottolaitoksissa. Tämän ongelman ratkaisemiseksi maksupalveludirektiiviehdotuksessa mahdollistettaisiin, että asiakasvarat voitaisiin jatkossa tietyissä tilanteissa suojata myös tallettamalla varat keskuspankkitilille. Tämä edellyttäisi kuitenkin keskuspankin suostumusta.

Maksupalveludirektiiviehdotuksen 9 artiklan mukaan maksupalveluja tai sähköisen rahan palveluja tarjoava maksulaitos voi suojata kaikki maksupalvelunkäyttäjiltä tai toisen maksupalveluntarjoajan välityksessä maksutapahtumien toteuttamista varten saadut varat tai tapauksen mukaan liikkeeseen lasketun sähköisen rahan vastineeksi vastaanotetut varat tavalla, jossa varat eivät missään vaiheessa sekoittuisi kenenkään muun luonnollisen henkilön tai minkään muun oikeushenkilön varoihin kuin niiden maksupalvelunkäyttäjien varoihin, joiden lukuun varoja säilytetään. Tätä sovellettaessa, mikäli maksulaitos

edelleen säilyttäisi varoja eikä olisi vielä suorittanut niitä maksunsaajalle tai siirtänyt varoja toiselle maksupalveluntarjoajalle varojen vastaanottamista seuraavan työpäivän päättymiseen mennessä, maksulaitoksen olisi talletettava varat joko jossakin jäsenvaltiossa toimiluvan saaneessa luottolaitoksessa olevalle erilliselle tilille tai keskuspankkiin kyseisen keskuspankin harkinnan mukaan tai sijoitettava varat kotijäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten määrittelemään turvalliseen, likvidiin ja vähäriskiseen varallisuuteen.

Suomen Pankin asiantuntijat kannattavat asiakasvarojen keskittymisriskiä vähentävää ja niitä suojaavaa sääntelyä. Sääntelyehdotus koskee yksityisen sektorin toimintaa, jolloin ehdotuksen ei tulisi määritellä keskuspankin tehtäviä vaan lähtökohtana asiakasvarojen tallettamiselle tulisi olla nykyiset talletuspankkien tarjoamat ratkaisut. On myös todettava, että asiakasvarojen suojaaminen ei ole keskuspankkien tuottama palvelu. Asiakasvarojen suojaaminen keskuspankkitilille edellyttäisi erillisen palvelun perustamista keskuspankkiin tätä tarkoitusta varten, joten Suomen Pankin asiantuntijat pitävät myönteisenä sitä, että direktiiviehdotuksen teksti jättää kyseisessä asiassa keskuspankille harkintavaltaa. Tämä laaja harkintaoikeus taataan keskuspankeille jo Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen pohjalta (TFEU, Artikla 130 ja Pöytäkirja nro. 4 EKPJ & EKP perussäännöstä, Artikla 7). Jatkossa olisi tarpeen varmistaa, ettei sääntely missään olosuhteissa velvoita keskuspankkeja mahdollistamaan asiakasvarojen suojaamista keskuspankkitilille.

Lisäksi huomionarvoista on, että mikäli liikepankki toteaa maksulaitoksen riskiprofiilin sellaiseksi, ettei liikesuhdetta voida avata ja ellei toimivaltainen viranomainen myönnä muutosta tehtyyn päätökseen, on oletettavaa, ettei asiakasvaratiliä näissäkään tilanteissa voitaisi avata myöskään keskuspankkiin.

Maksupalveluasetusehdotuksessa korostetaan, että maksulaitosten on voitava avata tili luottolaitoksessa ja ylläpitää sitä, jotta ne voivat täyttää asiakkaiden varojen suojaamista koskevat toimilupavaatimukset. Suomen Pankin asiantuntijat arvioivat, että maksupalveluasetukseen tehtävät tarkennukset vahvistavat asiakasvarojen suojaamista koskevaa sääntelyä sen tarkoituksia varten riittävästi. Päällekkäistä sääntelyä tulisi välttää.

Lopuksi Suomen Pankin asiantuntijat toteavat, että mahdollinen jatkosääntely maksulaitosten osallistumisesta laajemmin maksujärjestelmiin osapuolina tulisi noudattaa samaa ajatuskulkua maksulaitoksille toimitettavien palvelujen osalta. Ottaen huomioon, että maksulaitokset eivät ole rahapolitiikan vastapuolia, tulisi niiden osallistumisen maksujärjestelmiin perustua jatkossakin järjestelmissä olevien varsinaisten osapuolten, liike- ja talletuspankkien, tuottamiin palveluihin.

2 Itsenäisten käteisautomaattipalveluiden tarjoajien rekisteröitymisvaatimus

Suomen Pankin asiantuntijat pitävät erityisen kannatettavana ehdotetun maksupalveludirektiivin 38 artiklan itsenäisten käteisautomaattipalvelujen tarjoajien rekisteröitymisvaatimusta, minkä seurauksena niiden tulee rekisteröityä kotijäsenvaltion kansallisessa toimivaltaisessa viranomaisessa ennen toiminnan aloittamista. Rekisteröintivelvoitteen myötä toimijoihin kohdistuisi myös tiettyjä toiminnan vakauteen liittyviä vaatimuksia. Ehdotus parantaa käteisautomaattipalveluja tarjoavien toimijoiden yhdenmukaista kohtelua. Siirtymäsäännöksiä Suomen Pankin asiantuntijat pitävät kohtuullisina suhteutettuna rekisteröinnistä aiheutuneisiin töihin.

3 Käteisnostot kaupan kassalla

Ehdotetun maksupalveludirektiivin 37 artiklan mukaan tavaroita tai palveluita tavanomaisena ammatti- tai liiketoimintanaan myyvät luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt eivät tarvitse maksupalveluasetuksen mukaista maksulaitostoimilupaa, jos ne tarjoavat alle 50 euron arvoisia käteisnostoja ostoa edellyttämättä (Cash in shop -palvelu).

Velvoitteella saattaa olla positiivinen vaikutus käteisen saatavuuteen. Ehdotettu 50 euron raja, jonka tarkoitus on estää epäreilun kilpailutilanteen syntyminen vähittäiskauppojen käteisnostopalveluiden ja käteisautomaattipalveluntarjoajien välille sekä varmistaa kauppiaiden käteiskassojen riittävyys, on kuitenkin hyvin alhainen. Tästä seuraa, että palvelun merkitys voi käteisen saatavuuden kannalta jäädä tosiasiallisesti varsin rajalliseksi.

Suomen Pankin asiantuntijat näkevät, että mikäli palvelu yleistyy Suomessa tulevaisuudessa, sillä voi parhaimmillaan olla tärkeäkin rooli käteisen jakelukanavana alueilla, joilla muiden käteisjakelukanavien (esimerkiksi käteisautomaattien) lukumäärä on pieni ja pankkien konttoriverkosto harva. On myös huomioitava, että pääsääntöisesti käteisnostot kaupan kassalta ovat käteisautomaattipalveluita täydentävä, kauppojen vapaaehtoisesti tuottama palvelu, eikä palvelut lähtökohtaisesti kilpaile keskenään. Lisäksi Suomen Pankin asiantuntijat toteavat, että pankkien käteispalvelujen jakeluvelvoite on jatkossakin tärkeä osa Suomen rahahuoltoa. Nämä tulisi huomioida sääntelyssä ja etenkin ottaa huomioon Suomessa vallitseva markkinatilanne, jossa efektiivinen kilpailu tässä segmentissä tapahtuu sekä automaattiyhtiöiden, kauppojen, sekä pankkilisensoitujen kauppojen välillä.

4 Maksupalvelujen tarjoamiseen ja käyttämiseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet

Asetusehdotuksen artiklan 31 kohta 7:ssä komissio edellyttää, että niiden maksujärjestelmien osalta, jotka eivät kuulu eurojärjestelmän yleisvalvonnan piiriin, jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen, joka vastaa maksujärjestelmien valvonnasta ja lainmukaisuudesta.

Suomen Pankin asiantuntijat toteavat, että nykysääntelyn puitteissa viranomaisten maksujärjestelmien yleisvalvonta jaetaan kahteen eri luokkaan; systeemisesti merkittäviin maksujärjestelmiin kohdistuva ja ei-systeemisesti merkittäviin maksujärjestelmiin kohdistuva yleisvalvonta. Yleisvalvonnasta vastaavat järjestelmästä riippuen joko Euroopan keskuspankki (EKP) yksin, EKP yhdessä kansallisen keskuspankin kanssa tai kansalliset keskuspankit yksinään. Näiltä osin Suomen Pankin asiantuntijat toteavat, että nykysääntely maksujärjestelmien osalta on riittävää, eikä uusia valvovia viranomaisia ole tarpeen nimetä.

Vakuudeksi,
Helsingissä, 19.10.2023

Heikkinen Päivi 912372813

Digitally signed by Heikkinen Päivi 912372813
Date: 2023.10.19 16:23:18 +03'00'

Päivi Heikkinen
Osastopäällikkö

Terho Jussi 91243189N

Jussi Terho
Toimistopäällikkö