Mastercard
Lausunto 23.11.2023

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta (digieuroasetus) U 60/2023 vp

Mastercard suhtautuu myönteisesti tilaisuuteen kertoa näkemyksensä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisen euron eli digieuron käyttöönotosta (ehdotus). Mielestämme ehdotusluonnos on tärkeä askel julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden perustan kehittämisessä ja julkisen digimaksuvälineen luomisessa.

Ehdotus voi kuitenkin aiheuttaa monimutkaisia kompromisseja, jotka vaarantavat digieuron yksityisyyden suojaa, vakautta ja turvallisuutta koskevat tavoitteet. Monet säännökset eivät ole käytännössä toteutettavissa siten, etteivät ne aiheuttaisi riskejä eurojärjestelmän toimivaltaisille viranomaisille, välittäjille, kauppiaille ja viime kädessä digieuron käyttäjille.

Tämän johdosta Mastercard pyytää kiinnittämään huomiota seuraaviin kokonaisuuksiin.

EKP:n laajennettu tehtävä tekee toimintaympäristöstä epätasapuolisen

Ehdotettu lainsäädäntö kasvattaa Euroopan keskuspankki EKP:n toimivaltaa laajemmaksi kuin pelkän käteisrahan digitaalisen version liikkeellelasku ja tarvittavan sääntelyjärjestelmän tarjoaminen. Ehdotuksessa kaavaillaankin EKP:n toiminnan laajentamista: EKP:ltä saisi erilaisia infrastruktuureja ja palveluja, joita nykyisin tarjoavat maksupalveluntarjoajat ja välittäjät. EKP:hen ei kuitenkaan sovellettaisi samoja sääntöjä eivätkä siihen vaikuttaisi markkinaolosuhteet samalla tavalla.

EKP määrittäisi samanaikaisesti välittäjien hinnoittelun digieuron jakelussa ja toimisi edelleen järjestelmän kannalta merkittävien maksujärjestelmien (SIPS) ja maksupalveluntarjoajina toimivien luottolaitosten valvojana. Tämä aiheuttaa eturistiriidan, erityisesti kun otetaan huomioon, että säädösten säännellyt korvausmallit määrittävät suoraan kilpailun lopputuloksen.

Mastercard suosittaa:

1. EKP:n toimivaltuuksien laajentamista pitäisi arvioida uudelleen. EKP:n roolit digitaalisen eurojärjestelmän ylläpitäjänä ja markkinavalvojana olisi erotettava selvästi toisistaan ja tehtävä niistä toisistaan riippumattomia, jotta noudatettaisiin vapaan markkinatalouden ja vapaan kilpailun periaatetta.

Pyydämme lainsäätäjiä arvioimaan, miten EKP:n toimivaltuuksien laajentaminen digieuron käyttöönotossa kunnioittaa SEUT-sopimuksen 127 artiklan 1 kohdassa vahvistettua periaatetta avoimesta, vapaan kilpailun markkinataloudesta ja miten tasapuoliset toimintaedellytykset varmistetaan.

Kehotamme myös lainsäätäjiä harkitsemaan mahdollisia eturistiriitoja, joita syntyisi digieuron kanssa. EKP toimisi sekä rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin valvojana että sellaisen nimenomaan kuluttajille suunnatun järjestelmän tarjoajana, joka kilpailee suoraan valvotun maksuinfrastruktuurin kanssa.

Jos ehdotus etenee suunnitellusti ja EKP:n toimivaltaa laajennetaan merkittävästi, avoimuuden ja vastuuvelvollisuuden varmistamiseksi sekä eturistiriitojen minimoimiseksi ehdotuksessa olisi erotettava selkeästi toisistaan EKP:n asema digieuron liikkeeseenlaskijana, selvitys- ja toimituspalvelujen tarjoajana ja EKP rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurien ja suurten luottolaitosten/maksulaitosten valvojana.

2. Toteutetaan digieuro vaiheittain ja asetetaan etusijalle uusien toimintojen kehittäminen, kuten maksut ilman verkkoyhteyttä

Jotta kansalaiset saadaan luottamaan digieuroon digitaalisena ”käteisenä”, ehdotuksessa olisi pyrittävä vähentämään monimutkaisuutta ja kuormitusta ottamalla digieuro käyttöön vaiheittain ja käyttötapauksittain. Koska käyttäjät todennäköisimmin yhdistävät digieuron käteisen kaltaisiin toimintoihin, ehdotamme ehdotuksessa priorisoitavaksi laitteet, jotka voivat toimia ilman verkkoyhteyttä.

3. Offline-maksuvalmiuksien yksityinen tarjoaminen olisi tuotava käyttäjien saataville samoin lainsäädännöllisin ehdoin kuin digieuro

Kuluttajien valinnanmahdollisuuden varmistamiseksi sekä kilpailun, innovoinnin ja tasapuolisten toimintaedellytysten edistämiseksi olisi loogista, että digitaalisen offline-euromaksuliikenteen mukautetun rahanpesunvastaisen kehyksen käyttö olisi mahdollistettava myös yksityisen sektorin toimijoiden tarjoamissa offline-maksuvalmiuksissa.

Säännellyt korvaukset ja jakelu voivat vaarantaa kilpailua

Digieuron ehdotettu korvausmalli perustuu asetettuihin rajoihin ja ilmaisten peruspalvelujen tarjoamiseen: digieurosta perittävät maksut eivät saa koskaan ylittää olemassa olevista maksutavoista perittyjä maksuja. Maksurajoituksissa ei kuitenkaan oteta huomioon mahdollisia merkittäviä uusia toteutuskustannuksia, joita kauppiaille ja maksupalveluntarjoajille aiheutuu näiden ilmaisten peruspalvelujen tarjoamisesta. Se ei myöskään pidä toimintaedellytyksiä tasapuolisina muiden maksuvälineiden kanssa.

Jos ehdotus etenee ja hyväksyminen ja käyttöönotto tulee pakolliseksi välittäjille ja kauppiaille, heitä ei saisi rajoittaa korvausten sääntelyllä. Sen sijaan heille olisi annettava mahdollisuus valita sopivin ja kustannustehokkain tapa periä heille aiheutuvat kustannukset sekä tarjota kaupallisesti kannattavia ratkaisuja asiakkailleen.

Mastercard suosittaa:

4. Digieurosta perittävien maksujen ja palkkioiden tulisi perustua ensisijaisesti kustannusten kattamiseen ja katteeseen

Digieuron kaupallisen mallin on oltava kestävä, ja siinä on vältettävä julkisia tukia, jotta voidaan varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille sähköisille maksuvälineille. Sen tulisi myös noudattaa kaikkea sovellettavaa lainsäädäntöä kartellilainsäädäntö mukaan lukien. Näistä syistä kaikki kustannukset – mukaan lukien toteuttamiskustannukset, toistuvat palvelukustannukset, käsittelykustannukset ja muut teknologia- tai infrastruktuurivaatimukset, kuten järjestelmän

toteuttamisesta ja toiminnasta ja vaihtamisesta aiheutuvat kustannukset – olisi vähintäänkin saatava takaisin. Lisäksi markkinoiden pitäisi määrittää kauppiaiden palvelumaksut, joiden olisi katettava kaikki kustannukset ja tuotava asianmukaista katetta.

Mastercard katsoo, että maksupalveluntarjoajien välisten tapahtumien maksut tai palkkiot eivät saa ylittää pienintä seuraavista kahdesta summasta: a) maksupalveluntarjoajille digitaalisten euromaksujen suorittamisesta aiheutuneet kustannukset mukaan lukien kohtuullinen katetuotto tai b) vastaavat muista sähköisistä maksuvälineistä, kuten korttimaksuista, pyydetyt palveluntarjoajien väliset maksut tai palkkiot.

5. Avointa hyväksyntää ja yhteentoimivuutta olemassa olevien maksumekanismien kanssa tulee edistää

Ehdotuksessa olisi nostettava tavoitteeksi edistää rahan yhtenäisyyttä ottamalla käyttöön avoin hyväksymiskehys, jossa käytetään olemassa olevia hyväksymisteknologioita ja -verkkoja. Näin helpotettaisiin maksujen maksamista digieurolla ja minimoitaisiin käyttöönoton monimutkaisuutta käyttäjille sekä kauppiaille.

Tämän vuoksi ehdotuksessa voitaisiin nimenomaisesti todeta, että maksupalveluntarjoajat voivat käyttää olemassa olevaa infrastruktuuria digieurotapahtumien hyväksymiseen ja käsittelyyn kaikissa tilanteissa, joissa tämän odotetaan minimoivan kauppiaille ja muille digieurojen käyttäjille aiheutuvat kustannukset. Tämä pätisi myös vastaavilla digitaalisilla maksuvälineillä käytettävään infrastruktuuriin.

Kauppiaita olisi vaadittava pitämään esillä kaikki käytettävissä olevat maksutapavaihtoehdot. Tähän voitaisiin puuttua maksupalveludirektiivin tai alaa koskevan uuden EU-lainsäädännön yhteydessä.

6. Käteisen jatkuvan käyttömahdollisuuden varmistamiseksi kauppiaiden pakollista digieurojen hyväksymistä pitäisi soveltaa vain suuriin yrityksiin – pienet ja keskisuuret yritykset voisivat itse valita, hyväksyvätkö digieurot

Jos pk-yrityksiä vaaditaan hyväksymään digitaaliset euromaksut, se vahvistaa verkostovaikutusta, joka vähentää käteisen käyttöä ja tekee näin käteisen hallussapidosta ja käsittelystä pk-yrityksille nykyistä epäkäytännöllisempää ja kalliimpaa. Pk-yrityksille olisi annettava mahdollisuus itse valita, hyväksyvätkö ne digieuroja maksuvälineenä. Tämä auttaisi myös vakuuttamaan asiakkaat siitä, että pienet vähittäiskauppiaat ottavat edelleen vastaan käteismaksuja.

Yksityisyystavoitteet eivät sovi yhteen saldorajoitusten ja useiden tilien pitämisen kanssa

Kansalaiset ovat määritelleet yksityisyyden digieuron tärkeimmäksi piirteeksi, mutta yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa koskevien säännösten (artiklat 34–36) ja digieurojen käyttöä arvon säilyttäjänä koskevien ehdotusten (artikla 16) välillä on ongelmallisia ristiriitoja.

Tärkein tarve suojella rahoitusvakautta ottamalla käyttöön saldorajoitukset tarkoittaa sitä, että digieuro voi itse asiassa heikentää käyttäjien yksityisyyttä enemmän kuin he odottavat. Lisäksi heillä on jo käytössään monia yksityisen sektorin tarjoamia digitaalisia maksuvälineitä. Yritys pitää yllä rahoitusvakautta sekä yksityisyyttä voi tahattomana seurauksenaan vähentää luottamusta digieuroon ja yksityisyyden suojaan.

Mastercard suosittaa:

7. Käyttäjien digieurotilit liitettävä vain yhteen nimettyyn maksupalveluntarjoajaan

Rahoitus- ja datariskien, toiminnallisen monimutkaisuuden ja vähentämiseksi ehdotamme, että käyttäjien edellytetään liittävän kaikki digitaaliset eurotilinsä vain yhteen nimettyyn maksupalveluntarjoajaan, joka on myös luottolaitos. Kyseinen maksupalveluntarjoaja mahdollistaisi rahoituksen digieuromaksutilin saldorajoituksen rajaan asti. Tämä antaisi maksupalveluntarjoajille ja EKP:lle mahdollisuuden valvoa saldorajoituksia ilman, että niiden tarvitsee välttämättä raportoida ja jakaa nämä tiedot keskustietokannan kanssa, kun ne tekevät edelleen sisäänajo- ja rahanpesun torjuntaan liittyviä tarkistuksia. Käyttäjien useiden digieurotilien liittäminen vain yhteen maksupalveluntarjoajaan lisäisi myös EKP:n luottamusta siihen, että sen tilikirjan yhteenlasketut määrät ovat käyttäjärajojen sisällä ja että se voi paremmin seurata talletusvirtauksia kustakin luottolaitoksesta.

8. Digieuron jakelun ja käytön priorisointi euroalueella

Mielestämme on järkevää, että digieuron käyttöönotosta euroalueella tehty ehdotus antaisi ensin kaikille järjestelmän osapuolille mahdollisuuden testata ja ottaa käyttöön vaaditut järjestelmämuutokset ja prosessit. Kun digieuro on turvallisesti käytössä euroalueella, jakelun laajentamista euroalueen ulkopuolelle voitaisiin harkita. Tätä olisi harkittava artiklan 40 mukaisesti ja vasta sen jälkeen, kun EKP on antanut ensimmäisen raporttinsa vähintään kolme vuotta digieuron liikkeeseenlaskun jälkeen.

Lisätiedot:
Carl Jensfelt
Director, Public Policy
carl.jensfelt@mastercard.com