2.2.2023

Eduskunta
Talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen talousvaliokunnassa 3.2.2023

U 91/2022 vp - Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta pikamaksamisen käyttöönoton edistämiseksi (pikamaksamisasetus)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt lausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta pikamaksamisen käyttöönoton edistämiseksi. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) kiittää mahdollisuudesta lausua ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleisiä huomioita velvoittavan sääntelyn tarpeesta

Asetusluonnoksen mukaan maksupalveluntarjoajat olisivat velvoitettuja lähettämään ja vastaanottamaan pikamaksuja. Asetusehdotusta perustellaan muun muassa sillä, että pikamaksuratkaisuja on otettu käyttöön hitaasti. Vuoden 2021 lopulla vain 11 prosenttia EU-alueen europohjaisista tilisiirroista oli pikamaksuja. Asetusehdotusta perustellaan osaltaan myös sillä, että maksupalvelujen markkina on varsin keskittynyt, mikä on johtanut niiden korkeisiin kustannuksiin ja heikentää yhteiskunnan resilienssiä erinäisissä häiriötilanteissa.

KKV:llä ei ole vahvaa näkemystä siitä, kuinka tarpeellisia pikamaksupalvelut ovat kuluttajien ja asiakasyritysten näkökulmasta. KKV huomauttaa, että pikamaksupalvelujen hidas käyttöönotto saattaa osaltaan kertoa siitä, etteivät kuluttajat ja asiakasyritykset kaipaa pikamaksamista, tai etteivät pikamaksuista syntyvät hyödyt ylitä niistä aiheutuvia kustannuksia. KKV kuitenkin tunnistaa, että osaltaan kyse voi olla eräänlaisesta koordinaatio-ongelmasta, jossa pikamaksamisen hyödyt realisoituvat vasta, kun ne ovat laajasti käytössä, eikä sinänsä kaikkia hyödyttävien palvelujen käyttöönotto tahdo lähteä liikkeelle ilman siihen velvoittavaa sääntelyä. Tämä toisaalta pätee maksutavasta riippumatta, eikä siten välttämättä itsessään perustele, miksi on tarpeen edistää asetusehdotuksessa tarkoitetun kaltaista pikamaksamista.

Maksamisen turvallisuus

KKV kiinnittää erityistä huomiota pikamaksamisen turvallisuuteen yleensä sekä suhteessa korttimaksamiseen. Komission vuonna 2020 julkaisemassa EU:n vähittäismaksustrategiassa todetaan, että ”varojen lähes reaaliaikaisella siirtymisellä maksun saajan tilille ja maksujen peruuttamattomuudella voi olla vaikutuksia kuluttajiin esimerkiksi virheellisten tilisiirtojen ja petosten sattuessa. -- Jos näitä riskejä ei tunnisteta eikä niihin puututa asianmukaisesti, ne voivat heikentää pikamaksuja käyttävien kuluttajien ja kauppiaiden luottamusta ja hidastaa pikamaksujen täysimittaista käyttöönottoa

jokapäiväiseksi maksuvälineeksi. Komissio muistuttaa, että tarjotessaan pikamaksupalveluja maksupalveluntarjoajien on varmistettava, että niillä on käytössään asianmukaiset ja reaaliaikaiset välineet petosten ja rahanpesun/terrorismin rahoituksen ehkäisemiseksi voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti."

Asetusehdotuksen mukaan maksupalveluntarjoajien on tarjottava käyttäjilleen palvelua, joka tarkistaa IBAN-tilinumeron ja maksunsaajan nimen vastaavuuden. KKV:n käsityksen mukaan velvoite voi vähentää tietyntyyppisiä petoksia, mutta se ei estä ennalta eikä jälkikäteen edesauta esimerkiksi sellaisten petosten vaikutusten minimointia, joissa uhrin tili otetaan haltuun oikeudettomien maksujen tekemistä varten.

Edelleen komission vähittäismaksustrategiassa todetaan, että "jotta pikamaksupalvelut olisivat houkuttelevampia kuluttajille, niiden olisi oltava ominaisuuksiltaan tasavertaisia sellaisten muiden maksuvälineiden (esimerkiksi korttien) kanssa, joissa on mahdollisuus maksunpalautukseen eli luottokortilla tehdyn ostoksen summan palauttamiseen ostajalle tietyissä tapauksissa (esimerkiksi virhetilanteissa)."

Asetusehdotukseen ei sisälly lainkaan kuvattua ominaisuutta, minkä vuoksi luottokorttia käyttäneet asiakkaat ovat kuluttajansuojalain yhteisvastuusääntelyn vuoksi tilisiirtopohjaisia palveluita käyttäneitä asiakkaita huomattavasti paremmassa asemassa esimerkiksi tilanteessa, jossa myyjä on mennyt konkurssiin. Lakisääteisen yhteisvastuun lisäksi korttijärjestelmään voi sisältyä myös sopimuspohjaisia järjestelyjä virheiden ja maksukyvyttömyysriskien varalta. KKV:n näkemyksen mukaan turvallisuutta lisäävien ominaisuuksien olisi tarkoituksenmukaista kuulua palveluun sisäänrakennetusti ja oletusarvoisesti eikä niistä tulisi voida periä kuluttajilta erillistä maksua.

Kilpailuvaikutukset

KKV allekirjoittaa huolen maksamisen markkinan keskittymisestä ja katsoo, että uusi laajasti käytetty maksupalvelu voisi lisätä kilpailua maksamisen markkinalla ja sitä kautta alentaa maksupalvelujen yleistä kustannustasoa. KKV kuitenkin muistuttaa, että kilpailua maksamisen markkinalla voitaisi luoda edistämällä muunkinlaisia uusia maksupalveluja (esim. mobiilimaksamista).

Lisäksi uutta sääntelyä valmistellessa on syytä kiinnittää huomiota siihen, etteivät uudet palvelut keskittyisi liiaksi. KKV katsoo, että uudet palvelut ja niitä koskeva sääntely on olennaista suunnitella siten, että ne ovat kaikille avoimia, eivätkä synnytä esimerkiksi pienille toimijoille sellaisia kustannuksia, jotka haittaavat niiden toimintaedellytyksiä. KKV kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksen kaltaisen sääntelyn kustannukset voivat olla raskaampia pienille yrityksille, sillä esimerkiksi tuotekehityksen ja sääntelyn toimeenpanon kustannukset eivät todennäköisesti eroa merkittävästi eri yritysten välillä.

Yhteenveto KKV:n näkemyksistä

2.2.2023

KKV katsoo, että edellä mainitut turvallisuuskysymykset tulisi ottaa huomioon ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Muilta osin KKV:llä ei ole suoranaista kantaa asetusehdotukseen. KKV arvioi, että asetusehdotus voi lisätä kilpailua EU:n maksumarkkinoilla, mutta asetusehdotukseen sisältyy myös elementtejä, jotka voivat haitata kilpailua ja tästä syystä sen myöhempi toimeenpano ja käytännön toteutus on syytä suunnitella huolella. KKV myös huomauttaa, että kilpailua EU:n maksumarkkinoilla voisi olla mahdollista lisätä muillakin keinoilla kuin juuri pikamaksujen lähettämiseen ja vastaanottamiseen velvoittavalla sääntelyllä.

Timiikka Tommiska
erityisasiantuntija