

I

(Resolutsioonid, soovitusel ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA KESKPANK

EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

5. detsember 2008,

seoses ettepanekuga direktiivi kohta, mis käsitleb elektronrahaasutuste asutamist ja tegevust ning usaldatavusnormatiivide täitmise üle teostatavat järelevalvet

(CON/2008/84)

(2009/C 30/01)

Sissejuhatus ja õiguslik alus

Euroopa Keskpank (EKP) sai 30. oktoobril 2008 Euroopa Liidu Nõukogult taotluse avaldada arvamust seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb elektronrahaasutuste asutamist ja tegevust ning usaldatavusnormatiivide täitmise üle teostatavat järelevalvet ning millega muudetakse direktiive 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/46/EÜ ⁽¹⁾ (edaspidi „direktiivi kohta tehtud ettepanek“).

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb eelkõige Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 105 lõikel 4 koosmõjus artikli 105 lõike 2 esimese ja neljanda taandega, kuna ettepanud direktiiv on seotud Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) põhiülesannetega, s.o ühenduse rahapoliitika määramise ja rakendamise ⁽²⁾ ning maksesüsteemide sujuvale toimimisele kaasa aitamisega. Samuti põhineb EKP pädevus asutamislepingu artikli 105 lõikel 5, mille kohaselt EKPS aitab kaasa krediitiasutuste usaldusnõuete täitmise järelevalve ning rahandussüsteemi stabiilsusega seotud pädevate asutuste poliitika tõrgeteta teostamisele. Euroopa Keskpanga nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

Üldised märkused

Ettepanud direktiivi eesmärk on turu avamine elektronraha (edaspidi „e-raha“) väljastamiseks elektronraha asutuste (*electronic money institution*, edaspidi „ELMI“) kaudu, kelle suhtes kohaldatakse krediitiasutustega võrreldes lihtsamaid usaldusnõudeid. EKP toetab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. septembri 2000. aasta direktiivi 2000/46/EÜ (elektronrahaasutuste asutamise ja tegevuse kohta ning usaldatavusnormatiivide täitmise üle peetava järelevalve kohta) ⁽³⁾ läbivaatamist, sest sellega tunnistatakse, et direktiiv 2000/46/EÜ ei ole täielikult kooskõlas e-raha väljastamisega seotud turuootustega. Samas näeb EKP olulist probleemi seoses ELMI õigusliku määramise muutmise ja krediitiasutusest finantseerimisasutuseks Euroopa Parlamendi ja

⁽¹⁾ KOM (2008) 627 (lõplik).

⁽²⁾ Selles osas on asjakohane ka EKP pädevus Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja (edaspidi „EKPSi põhikirja“) artikli 5 alusel, kuna ettepanud direktiiv mõjutab euroala rahapoliitika määramiseks ja rakendamiseks vajalikku statistika kogumist.

⁽³⁾ EÜTL 275, 27.10.2000, lk 39.

nõukogu 14. juuni 2006. aasta direktiivi 2006/48/EÜ (krediidiasutuste asutamise ja tegevuse kohta (uuestisõnastamine))⁽¹⁾ mõistes, kuna sellel võib olla ulatuslik mõju rahapoliitika teostamisele. Samuti tekitab ettepanud direktiiv probleeme järelevalve seisukohalt, kuna lihtsustab ELMide järelevalve korda, samas avardades nende tegevuse ulatust. Neid probleeme täpsustatakse allpool.

Konkreetsed märkused

1. ELMi õiguslik olemus

1.1. Ettepanud direktiivi mõju hindamiseks tuleb esmalt mõista ELMi õiguslikku olemust. Selles suhtes määratleb direktiivi 2006/48/EÜ artikli 4 lõike 1 punkt b, et ELMi on krediidiasutus direktiivi 2000/46/EÜ mõistes. Direktiivi 2000/46/EÜ artikli 1 lõike 3 punkti a kohaselt on ELMi „elektronraha vormis maksevahendeid välja andev ettevõtja või muu juriidiline isik, välja arvatud direktiivi 2000/12/EÜ (nüüd direktiiv 2006/48/EÜ) artikli 1 lõike 1 esimese lõigu punktis a määratletud krediidiasutus”. Ettepanud direktiivi artikli 17 lõige 1 eemaldab ELMi eeltoodud krediidiasutuse mõistest ja liigitab ELMi ümber „finantseerimisasutuseks” selle direktiivi artikli 4 lõike 5 mõistes. Samas, kui vaadata ettepanud direktiivi alusel ELMi-le lubatud tegevuste liike, jääb ELMi õiguslik olemus samaäärseks krediidiasutustega. See järeldus põhineb direktiivi 2006/48/EÜ artikli 4 lõike 1 punktis a toodud krediidiasutuse mõiste analüüsil, mille kohaselt on krediidiasutus „ettevõtja, kelle tegevuseks on hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmine avalikkuselt ning oma arvel ja nimel laenu andmine”.

1.2. „ettevõtja”

Mõiste „ettevõtja” kattub asutamislepingu konkurentsivõime kasutatuga⁽²⁾. Kuigi seda mõistet ei ole asutamislepingus määratletud, on selle tähendus ühenduses sõnastatud üldiselt nii, et see mõiste hõlmab kõiki füüsilisi või juriidilisi isikuid, kes tegelevad kaubanduse⁽³⁾ või majandustegevusega, sõltumata nende õiguslikust vormist või rahastamisviisist⁽⁴⁾. Ettepanud direktiivi artikli 2 lõikes 1 on ELMi määratletud kui „juriidiline isik, kellele on antud (...) tegevusluba elektronraha väljaandmiseks”. Seega on esimene nõue krediidiasutuse mõistes, s.o olla ettevõtja, täidetud. Samuti võib ettepanud direktiivi artiklis 8 sätestatud elektronraha väljastamist ELMi poolt ja muude üldiste maksete osutamist pidada nii äri- kui majandustegevuseks.

1.3. „kelle tegevus on hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmine avalikkuselt ning oma arvel ja nimel laenu andmine”

Euroopa Ühenduste Kohus on märkinud, et „avalikkuselt hoiuste vastuvõtmine ja krediidi andmine on üldtunnustatud krediidiasutuste põhitegevus”⁽⁵⁾. Tähelepanu on juhitud sellise äritegevuse kahe aspekti kumulatiivsele iseloomule, st need peavad esinema koos, et krediidiasutus kuuluks direktiivis 2006/48/EÜ sätestatud mõiste reguleerimisalasse. Samas on piisav, kui ettevõtjal on vastavalt tema põhikirjale õigus tegeleda nende kahe tegevusega; ei ole tarvis, et ta tegeleks nendega samaaegselt või et ta nendega üldse tegeleks⁽⁶⁾. Selles suhtes on olulise tähtsusega see, kas asutusel on õigus teha asjakohaseid tehinguid. Neid elemente hinnatakse täpsemalt allpool.

⁽¹⁾ ELT L 177, 30.6.2006, lk 1. Vt direktiivi 2006/48/EÜ artikli 4 lõikeid 1 ja 5.

⁽²⁾ Vt J.A. Usher, *The Law of Money and Financial Services in the EC* (Clarendon 2000), lk 116.

⁽³⁾ Komisjoni 23. aprilli 1986. aasta otsus 86/398/EMÜ milles käsitletakse EMÜ asutamislepingu artikli 85 kohast menetlust (IV/31.149 — Polüpropüleen) (EÜTL 230, 18.8.1986, lk 1).

⁽⁴⁾ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-41/90: Höfner ja Elser vs. Macroton (EKL 1991, lk 1-1979) ja otsus kohtuasjas T-319/99: Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN) versus Euroopa Ühenduste Komisjon (EKL 2003, lk II-357).

⁽⁵⁾ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-442/02: Caixa-Bank France versus Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (EKL 2004, lk I-8961), punkt 16.

⁽⁶⁾ Vt Clarotti P., „The Harmonization of Legislation relating to Credit Institutions”, *Common Market Law Review*, Vol. 19, nr 2, 1982, lk 245, lk 249; Verheugd P., „Definition of credit institution”, *Banking and EC Law Commentary*, M. van Empel ja R. Smits (toimetajad), Kluwer Law International, Deventer, 1992, lk 17.

1.4. „hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmine”

1.4.1. Ettepannud direktiivi artikli 8 lõiked 2 ja 3 keelavad ELMI-l vastu võtta hoiuseid. Kuigi direktiivis 2006/48/EÜ ei ole „hoiuste kaasamine” määratletud, on Euroopa Ühenduste Kohus tõlgendanud selles direktiivi hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite mõistet laialt, märkides, et „termin „muud tagasimakstavad vahendid” (...) ei viita mitte üksnes nendele finantsinstrumentidele, mis on oma olemuselt tagasimakstavad, vaid ka nendele, millel küll sellist olemust pole, kuid mille suhtes on sõlmitud makstud vahendite tagasimaksmist käsitlev leping” ⁽¹⁾. Ei ole oluline, kas sellist raha võetakse vastu hoiuste või muul kujul, näiteks „võlakirjade ja nendega võrreldavate väärtpaperite jätkuva emiteerimise teel”, nagu osutab direktiivi 2006/48/EÜ eelkäija ⁽²⁾. Seega „võib igasugune raha vastuvõtmine kujutada endast hoiuste vastu võtmist (laiemas tähenduses), kui sellega kaasneb vastuvõetud raha tagasimaksmine. Selles suhtes ei ole oluline, kas tagasimaksmise nõue kehtib vahendite vastuvõtmise hetkel (ja on selle tehingu oluline osa) või tekib see kohustus alles lepingulise õiguse tekkimise tulemusel” ⁽³⁾. Hoiuste vastuvõtmise korrektsel tõlgendamisel „tuleb juhinduda kaitstavate säästude ulatuse küsimusest ning” krediidiaari „tunnuste tõlgendamisest, arvestades selliseid riske, mida peetakse oluliseks hoiuste tagasimaksmise kaitse suhtes. Tulemus kaldub nii hoiuste vastuvõtmise kui ka krediidia laia tõlgenduse suunas” ⁽⁴⁾.

1.4.2. Seetõttu tuleb märkida, et direktiivi 2000/46/EÜ 8. põhjenduses on sätestatud, et „avalikkuselt vahendite vastuvõtmist elektronraha vastu, mis kajastub väljaandva asutuse arvel kreditsaldona, käsitatakse hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmisena”. Ettepannud direktiivi kohaselt ei kujuta selline vahendite vastuvõtmine endast enam hoiust ega muid tagasimakstavaid vahendeid. Ettepannud direktiivi seletuskirjas ei ole sellist muudatust põhjendatud, ent seda võib pidada üldiseks püüdeks ühtlustada omavahel direktiiv 2000/46/EÜ ja direktiiv 2007/64/EÜ ⁽⁵⁾. Nagu on juba märgitud EKP 26. aprilli 2006. aasta arvamuses CON/2006/21 seoses ettepanekuga direktiivi kohta, mis käsitleb siseturu makseteenuseid ⁽⁶⁾, peab EKP sellisel viisil vahendite vastuvõtmist hoiuste vastuvõtmiseks. Seda põhjusel, et vahendeid võib hoida piiramatul aja jooksul ja väljaja võib saadud vahenditelt maksta intressi. Eelkõige intressi maksmise osas on Euroopa Kohus leidnud, et „kui krediidiasutused — välisriigi äriühingu tütarettevõtjad — otsivad võimalusi liikmesriigi turule sisenemiseks, on selleks kõige tõhusam viis tekitada konkurentsi nõudehoiusest makstavate intresside kaudu. (...) Vaidlustatud keelust (nõudehoiuse kontodelt intressi maksmine) tulenev kõnealuste tütarettevõtjate tegevuse ja arengu piirang on oluline eriti seetõttu, et avalikkuselt hoiuste vastuvõtmine ja krediidia andmine on krediidiasutuste põhitegevus” ⁽⁷⁾.

1.4.3. Lõpuks, kui väidetakse, et ELMid võtavad jätkuvalt vastu hoiuseid ja muid tagasimakstavaid vahendeid, siis on otsustav, et ELMI-le makstud vahendid on tagasivõetavad ettepannud direktiivi artikli 5 alusel, mille kohaselt makstakse kõnealused vahendid e-raha omaja nõudmisel tagasi nimiväärtuses.

1.5. „avalikkuselt”

Hoiuste vastuvõtmise osas peab asutus tegelema äritegevusena hoiuste vastuvõtmisega „avalikkuselt”. Direktiivis 2006/48/EÜ olevas krediidiasutuse määratluses esinevat mõistet „avalikkus” ei ole Euroopa Kohtu kohtupraktikas käsitletud, kuid mitmed õigusteadlased on avaldanud oma arvamust direktiivi 77/780/EMÜ artikli 1 taandes 1 sätestatud krediidiasutuse määratluses oleva mõiste „avalikkus” kohta,

⁽¹⁾ Vt Euroopa Kohtu aasta otsus kohtuasjas C-366/97: Massimo Romanelli (EKL 1999, lk 1-855).

⁽²⁾ 5. põhjendus nõukogu 12. detsembri 1977. aasta direktiivis 77/780/EMÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 322, 17.12.1977, lk 30).

⁽³⁾ Vt Alexander Bornemann, Abridged Opinion on the Concept of the Credit Institution in the Directives of the European Community Relating to Bank Regulation and Supervision, lk 11. Avaldatud PDF-failina aadressil: <http://www.money-advice.net/media.php?id=234>

⁽⁴⁾ *Ibid.*

⁽⁵⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2007. aasta direktiiv 2007/64/EÜ makseteenuste kohta siseturul ning direktiivide 97/7/EÜ, 2002/65/EÜ, 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ muutmise ning direktiivi 97/5/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 319, 5.12.2007, lk 1).

⁽⁶⁾ ELT C 109, 9.5.2006, lk 10.

⁽⁷⁾ Vt otsus kohtuasjas C-442/02: Caixa-Bank France versus Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, punktid 14 ja 16.

mis on sõnasõnalt üle võetud direktiivi 2006/48/EÜ artikli 4 lõike 1 punktis a. On tunnustatud tõsiasi, et „esimese panganduse direktiivi vastu võtmise ajal oli krediidasutuste usaldusnõuete järelevalve peamine eesmärk hoiustajate ja säästukontode omanike kaitse (...) Seetõttu ei loeta krediidasutuseks ettevõtjat, kes hangib vahendeid pankadevahelisel turul krediidasutustelt või muudelt kutselistelt turuosalistelt, näiteks institutsionaalsetelt investoritelt ja kindlustusettevõtetelt”⁽¹⁾. Järelikult „asutusi, kes tegutsevad ainult pankadevahelisel turul (...) ei loeta EÜ õiguse kohaselt krediidasutusteks, sest nad ei võta vahendeid vastu avalikkuselt”⁽²⁾. Sellest tuleneb, et mõiste „avalikkus” hõlmab seadusega pakutavat kaitset vajavaid füüsilisi ja juriidilisi isikuid, kuid sellist kaitset mittevajavaid üksusi, nagu näiteks neid, kes hangivad vahendeid pankadevahelisel turult, ei loeta mõistega „avalikkus” hõlmatuks. Seega loetakse krediidasutuse mõiste tähenduses „avalikkuseks” mis tahes füüsiline või juriidiline isik, kes ei ole krediidasutus. Ka ELMI kontekstis loetakse e-raha omajaid „avalikkuseks”, kellelt e-raha väljajad võtavad vastu vahendeid.

1.6. „oma arvel ja nimel laenu andmine”

Direktiivi 2000/46/EÜ artikli 1 lõike 5 punkti a kohaselt on ELMide äritegevus piiratud ja välistab konkreetselt laenu andmise mis tahes vormis. Kuna krediidasutuse äritegevus hõlmab nii hoiuste vastuvõtmise kui ka laenuandmise, võib väita, et hetkel ei vasta ELMid hoiuste vastuvõtmise ja laenuandmise kriteeriumidele ja neid loetakse krediidasutuseks ainult direktiivis 2006/48/EÜ sätestatud määratluse tõttu. Samas, olenemata ettepanud direktiivis ELMidele sätestatud hoiuste vastuvõtmise keelust, jätkavad nad faktiliselt hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmist. Lisaks vastavad nad jätkuvalt teisele kriteeriumile, mis seisneb laenu andmises. Täpsemalt lubatakse ELMidel vastavalt ettepanud direktiivi artikli 8 lõike 1 punktile b anda laenu seoses teatavat liiki makseteenuste osutamisega⁽³⁾. ELMid, kes soovivad laenu anda, võivad seda teha siiski ainult siis, kui on täidetud mitu eritingimust⁽⁴⁾.

- 1.7. „Krediidasutuse” mõiste direktiivis 2006/48/EÜ on seotud äritehingute olemusega ja mitte selle üksuse olemusega, kes neid tehinguid teeb⁽⁵⁾. Selles suhtes peaks olema selge, et kuigi ELMid ei ole ettepanud direktiivi kohaselt enam krediidasutused ja neil on keelatud vastu võtta hoiuseid või muid tagasimakstavaid vahendeid, jätkavad nad tegelikkuses nende hoiuste vastuvõtmist. Täpsemalt võib vastu võetud vahendeid hoida piiramatul ajal, kuni nende omaja taotleb tagasivõtmist, ja elektronraha väljajatel on lubatud vastu võetud vahenditelt maksta intressi. Lisaks vastavad ELMid jätkuvalt teistele krediidasutuste tegevuse kriteeriumidele. Seega tundub õiguslikust seisukohast, et ettepanud direktiivis määratletud kujul oleks ELMI-l varasemast veelgi rohkem krediidasutustega sarnaseid tunnuseid, kuna hoiuste vastuvõtmise tegevus jääb samaks ja tulevikus lubatakse piiratud alusel laenuandmist. Seda silmas pidades tuleb märkida, et krediidasutuse mõiste arengu kohta on võetud järgmine akadeemiline seisukoht: „Selles valdkonnas peab valitsema ühtne lähenemine, et vältida

⁽¹⁾ Verheugd, P., „Definition of credit institution”, Banking and EC Law Commentary, M. van Empel ja R. Smits (toimetajad), Kluwer Law International, Deventer, 1992, lk 23.

⁽²⁾ Dassel, M., Isaacs, S., ja Penn, J., EC „Banking Law”, 2. trükk, Lloyd's of London Press, 1994, lk 19.

⁽³⁾ ELMidel on lubatud tegeleda makseteenustega, millele viidatakse direktiivi 2007/64/EÜ lisa punktides 4, 5 ja 7: i) maksetehingu täitmine, kui raha on makseteenuse kasutajale antud krediidiilina, kui tegemist on otsekorralduse täitmisega, maksetehingu täitmisega maksekaardi abil või krediidikorralduse täitmisega, ii) maksevahendite väljaandmine ja/või omandamine ja iii) mobiilmaksed, mille puhul mobiilioperaator tegutseb kaupade ja teenuste müügi vahendajana.

⁽⁴⁾ Ettepanud direktiivi artikli 8 lõike 1 punkti b viitab direktiivi 2007/64/EÜ artikli 16 lõigetele 3 ja 5, mis tähendab, et a) laen on täiendav ning antud ainult seoses maksetehingu täitmisega, b) laen tagastatakse perioodi jooksul, mis ei ületa 12 kuud, c) laenu ei või anda vahenditest, mis on saadud või mida vallatakse maksetehingu täitmise eesmärgil, d) ELMI enda vahendid peavad igal ajal olema kohased ja rahuldama järelevalvet arvestades kogu antud laenu mahtu ja e) ei piirata muude kohaste ühenduse või siseriiklike õigusaktide kohaldamist, mis reguleerivad tarbijatele laenu andmist.

⁽⁵⁾ Vt J.A. Usher, The Law of Money and Financial Services in the EC, 2. trükk (Clarendon 2000), lk 116.

konkurentsimoonutusi juhul, kui samasuguses või vähemalt väga sarnases äritegevuses hõlmatud põhimõtteliselt sarnaste ettevõtjate suhtes kohaldatakse ühes riigis halduskontrolli, kuid mujal antakse sellest vabastus" ⁽¹⁾. Keskpanga seisukohast on ELMid rahaloomesektori osa ja tagada tuleb võrdsed tingimused direktiivis 2006/48/EÜ sätestatud krediidasutustega ⁽²⁾.

2. Rahapoliitika

- 2.1. EKPSi põhikirja artikli 19.1 esimese lause kohaselt võib EKP nõuda, et liikmesriikide krediidasutused hoiaksid EKP ja riikide keskpankade kontodel kohustuslikku reservi vastavalt rahapoliitika eesmärkidele. Võttes arvesse ELMide õiguslikku staatust krediidasutusena kohaldatakse nende suhtes eurosüsteemi ⁽³⁾ reservinõudeid vastavalt 12. september 2003. aasta määrusele EKP/2003/9 (kohustuslike reservide kohaldamise kohta) ⁽⁴⁾. Kohustuslik reserv on rahapoliitika rakendamise, s.t lühiajaliste intressimäärade kujundamise oluline vahend, mida saab kohaldada ainult krediidasutuste suhtes. Seetõttu on direktiivis 2006/48/EÜ sätestatud krediidasutuse mõiste EKP-le ja riikide keskpankadele oluline.
- 2.2. Juhul kui ELMid jäävad krediidasutuste mõistest välja, nagu sätestatud ettepanud direktiivi artikli 17 lõikes 1, oleks sellel keskpankade seisukohast ulatuslik mõju. Kui võrd e-raha asendab ka pankade poolt pakutavaid maksevahendeid (nt. deebetkaarditehinguid), siis pakuksid tulevikus selliseid maksevahendeid elektronrahaasutused, kelle suhtes enam kohustusliku reservi nõue ei kehti. Vältida tuleks mitmes suhtes sarnaste maksevahendite erinevat kohtlemist.
- 2.3. Lisaks mõjutaks e-raha ja pangakontode vahelise tasakaalu muutumine pankade likviidsusseisu, mis võib raskendada rahapoliitika teostamist. Kuigi e-raha mahud on hetkel liiga väikesed, et probleeme tekitada, eksisteerib siiski võimalus e-raha hoiuste kiireks suurenemiseks tulevikus; seda on ennustatud ka ettepanud direktiiviga kaasnevas mõju hindamise aruandes kui ettepanud direktiivi vastuvõtmise järel ELMide suhtes kohaldatavate nõuete lihtsustamise tagajärge. ELMide ümberliigitamine direktiivi 2006/48/EÜ artikli 4 lõikes 5 määratletud finantseerimisasutuseks tähendab seda, et nende suhtes ei kohaldata enam kohustusliku reservi nõuet EKPSi põhikirja artikli 19.1 alusel. EKP leiab, et pangandussektori likviidsustingimusi mõjutaks sellises olukorras oluliselt, kui e-raha asendaks sularaha olulisel määral. Selle tulemusel muutuks eurosüsteemi rahapoliitika rakendamine raskemaks ja selle tulemused ebakindlamaks.
- 2.4. Järelikult toetavad rahapoliitika kaalutlused tugevalt seisukohta, et ELMid tuleks vastupidiselt ettepanud direktiivis esitatule endiselt liigitada krediidasutusteks. Selles suhtes on EKP seisukohal, et eespool osutatud rahapoliitika kaalutlused on selgelt olulisemad, kui ettepanud direktiivi aluseks olev soov ühtlustada ELMide ja direktiivi 2007/64/EÜ artikli 4 lõikes 4 määratletud makseasutuste, kes ei ole krediidasutuse mõistega hõlmatud, suhtes kohaldatav õigusraamistik ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Vt P. Clarotti, The Harmonization of Legislation relating to Credit Institutions, Common Market Law Review, kd 19, nr 2, Kluwer Law International, 1982, lk 248.

⁽²⁾ See seisukoht vastab EKP poolt augustis 1998. aastal avaldatud nõuannetega aruandes „Report on electronic money”, kus osutati, et kohaldatavat panganduse direktiivi tuleb muuta, et tagada ELMide hõlmamine krediidasutuse mõistega. Lisateave on avaldatud EKP kodulehel www.ecb.europa.eu

⁽³⁾ Eurosüsteemi moodustavad EKP ja euro kasutusele võtnud liikmesriikide keskpangad.

⁽⁴⁾ ELT L 250, 2.10.2003, lk 10.

⁽⁵⁾ Vt EKP arvamus CON/2006/21 punkti 5.1, milles EKP väljendas oma eelistust, et makseasutused oleksid hõlmatud krediidasutuse mõistega, märkides järgmist: „Kui maksevahendajatel lubatakse hoida oma valduses raha, mis nii majanduslikus kui ka õiguslikus mõttes on hoius, ehkki ettepanud direktiiv seda nii ei määratle, on riski tase võrdne krediidasutuste või e-raha asutuste omaga. Seetõttu peab kaitsemeetmete tase olema sama kui see, mida kohaldatakse krediidasutuste ja/või e-raha asutuste suhtes. Sellest tuleneb, et eelistada tuleks makseteenuste osutamist ainult krediidasutuste ja e-raha asutuste poolt. See tagaks klientide raha piisava kaitse ja usaldusväärse finantstegevuse ning on seetõttu lähenemisviis, mida eelistab EKP.”

- 2.5. EKP toetab asjaolu, et ettepannud direktiivi artikkel 5 ei muuda oluliselt direktiivi 2000/46/EÜ artiklis 3 sätestatud tagasivõetavuse nõuet. Tagasivõetavus on keskpanga seisukohast keskne küsimus. Seega peab ELMidel olema juriidiline kohustus e-raha omaja soovi korral e-raha keskpangaraha vastu nimiväärtuses tagasi võtta. Usaldust e-raha kui tõhusa ja usaldusväärse müntide ja pangatähtede asendaja vastu saab säilitada ainult sellega, et tagatakse e-raha omaja võimalus e-raha väärtus pangatähtedeks või elektroonsel kujul edastatavaks rahaks tagasi vahetada. Rahapoliitika seisukohalt on tagasivõetavuse nõue vajalik, kuna muuhulgas tuleb säilitada raha arvestusühiku funktsioon, hoida hinnastabiilsust e-raha piiramatute emiteerimise vältimisega ning tagada EKP võime juhtida likviidsustingimusi ja lühiajalisi intressimäärasid.
- 2.6. Eespool kirjeldatud e-raha väljajate poolt pakutav tagasivõetmine e-raha omajatele tuleb teostada seaduslikus maksevahendis või, e-raha omaja nõusolekul, pangakanalite kaudu, tehes tagasivõetamatu maksekorralduse e-raha omaja pangakonto krediteerimiseks. Tagasivõetmise maksed peavad olema e-raha vääringuga samas vääringus⁽¹⁾. Selles osas märgib EKP, et ettepannud direktiivi artikli 5 lõikest 1 tuleneb, et e-raha omaja võib nimiväärtuses tagasivõetmist taotleda igal ajal „omatava elektronraha rahalises väärtuses”. Kõnealune säte ei kajasta direktiivi 2000/46/EÜ artikli 3 lõike 1 sisu, mille kohaselt võib omaja valida, kas nimiväärtuses tagasimakse toimub müntides ja pangatähtedes või ülekandega kontole. Õigusselguse huvides ja sätete ühtse ülevõtmise tagamiseks liikmesriikide õigusaktidesse soovivad EKP ettepannud direktiivi artikli 5 lõiget 1 muuta, et tagada e-raha omajale vaba valik, millist tagasivõetmise meetodit ta eelistab.

3. Järelevalve raamistik

- 3.1. Ettepannud direktiivi artikli 8 lõige 1 laiendab oluliselt ELMidele lubatud tegevuste ulatust võrreldes direktiivi 2000/46/EÜ artikli 1 lõikega 5, mille kohaselt on ELMidele lubatud äritegevused, lisaks e-raha väljastamisele, piiratud sellega tihedalt seotud rahaliste ja mitterahaliste teenuste osutamise ja välistatud on mis tahes vormis laenuandmine. Ettepannud direktiiv laiendab lubatud tegevusi järgmistele tegevustele: i) direktiivi 2007/64/EÜ lisas loetletud maksteenuste osutamine, mis hõlmab teatavate laenuandmist; ii) maksesüsteemide käitamine; ja iii) tegelemine muu äritegevusega peale e-raha väljastamise. Paralleelselt lubatud tegevuste loetelu laiendamise ja nõrgendamise ka järelevalvet, alandades muuhulgas oluliselt algkapitali nõuet ja kõrvaldades direktiivi 2000/46/EÜ artiklis 5 sätestatud investeerimispiirangud. EKP arusaama kohaselt on selle põhimõttelise muudatuse peamiseks põhjenduseks eesmärk ühtlustada ja lõpuks integreerida ELMide suhtes kohaldatav õigusraamistik ja direktiiv 2007/64/EÜ. Seetõttu vastab uus järelevalve kord, mis on ühtlustatud direktiivi 2007/64/EÜ alusel makseasutuste suhtes kohaldatavate sätetega, ettepannud muudatusele ELMI määratluses. Sellega seoses tuleb kaaluda järgmisi aspekte.
- 3.2. Esiteks on EKP seisukohal, et selge ei ole ELMI ja makseasutuse vahetegu, välja arvatud see, et ELMI ja krediidiasutusel on õigus väljastada e-raha. See muudab riskide ja seonduvate kaitsemeetmete hindamise järelevalve seisukohast raskeks. Täpsemalt seisneb raskus mitte ainult selles, et ELMI võib hoida vahendeid, mis on praktiliselt samaväärsed hoiuste ja muude tagasimakstavate vahenditega, vaid ka selles, et ELMI võib anda laenu avalikkuselt vastu võetud raha arvelt. ELMI ühtlustamine makseasutusega on keerukas ka seetõttu, et makseteenused põhinevad maksekontodel, kuid e-raha makseteenused põhinevad keskkontodel.

⁽¹⁾ Vt lisateabe saamiseks dokumenti „Report on electronic money” ning EKP 19. jaanuar 1999. aasta arvamust CON/1998/56 Euroopa Ühenduse nõukogu taotlusel vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 105 lõikele 4 ja Euroopa Keskpanga Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja artiklile 4a seoses komisjoni ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, milles käsitletakse elektronrahaasutuste asutamist ja tegevust ning usaldusnõuete täitmise üle teostatavat järelevalvet, ja seoses komisjoni ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 77/780/EMÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta.

- 3.3. Teiseks ei tähenda ettepannud muudatus ELMide määratluses nende tegevustega seotud riskide vähenemist. Sellest hoolimata ei käsitle ettepannud direktiivile lisatud mõju hindamise aruanne riske, mis võivad kaasneda ELMI-le lubatud tegevuste suurema hulga.
- 3.4. Kolmandaks on EKP arvamusel, et endiselt puuduvad selged tõendid väidetava ebaproportsionaalsuse kohta kaitsemeetmete ja ELMide tegevustega seotud tegelike riskide vahel. Eespool osutatud kaalutluste tõttu on selgelt vaja ELMide uue õigusliku olemusega seotud võimalike riske täiendavalt kaaluda, et tagada neid puudutavate õigusnormide ja järelevalve kohasus.
- 3.5. Neljandaks, lisaks eespool öeldule on oluline veelkord rõhutada, et direktiivi 2000/46/EÜ artikkel 5, milles on sätestatud investeerimisstrateegia piirangud, ei kajastu ettepannud direktiivis. Direktiivi 2000/46/EÜ küllaltki kitsendav olemus seoses e-raha väljajate võimalustega saada e-raha väljastamisega kasumit on muudetud ettepannud direktiivis vabamaks. See muudatusettepanek võib mõjutada positiivselt valdkonna kasvu. Arvesse tuleb siiski võtta likviidsus- ja maksejõuetusriske, mis võivad ELMit ohustada, kui tal lubatakse investeerida mis tahes varasse. Selles osas on võimalik saavutada tasakaalustatud lahendus kehtestades paindlikumad investeerimispiirangud kehtiva direktiiviga 2000/46/EÜ võrreldes. Ettepannud direktiivis sisalduv täielik liberaliseerimine eeldab muudatust, millega kehtestatakse täiendavad järelevalvegarantiid.
- 3.6. Lõpetuseks, ettepannud direktiiv tõstab isikutuvastamise ja kliendikontrolli nõuete piirmäärasid vastavalt direktiivile 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta ⁽¹⁾. Samas ei vasta need piirmäärad direktiivis 2007/64/EÜ sätestatud piirmääradele. Kehtivate piirmäärade oluline tõstmine muudaks makseteenused anonüümsemaks ja suurendaks rahapesu tõkestamise ja terrorismi rahastamise riske seoses e-raha väljastamisega, eelkõige paljude ettemakstud kaartide omandamise teel.

4. *Statistika*

ELMId kuuluvad hetkel EKP rahandus- ja finantsstatistika eesmärgil aruandlust esitavate rahaloomeasutuste hulka vastavalt 22. novembri 2001. aasta määrusele EKP/2001/13 rahaloomeasutuste sektori koondbilansi kohta ⁽²⁾. Tuleb märkida, et isegi kui ELMsid ei määratletaks enam krediidiasutusteks, kuuluksid nad ikka rahaloomeasutuste statistilisse määratlusse vastavalt määruse EKP/2001/13 I lisa 1. osa I jaotise punktile 2, mille kohaselt residentidest rahaloomeasutuste, kes ei ole krediidiasutused, suhtes kehtivad statistikaaruandluse nõuded sõltuvalt muu hulgas nende väljastatud instrumentide asendatavusest krediidiasutustesse paigutatud hoiustega; seda põhjusel, et ELMid võtavad üksustelt, v.a rahaloomeasutused, vastu vahendeid, mis on samaväärsed üleõhoiustega, ja investeerivad oma nimel väärtpaberitesse.

5. *Õiguslikud ja tehnilised lisamärkused*

- 5.1. Ettepannud direktiivi artikli 1 lõige 3 sätestab, et direktiivi ei kohaldata teenuste suhtes, mis põhinevad maksevahenditel, mida muuhulgas kasutatakse piiratud võrgus. EKP nõustub, et 5. põhjendust võib kasutada tõlgendamaks seda nii, et piiratud võrgus kasutatavaid maksevahendeid „saab ainult kasutada kaupade ja teenuste ostmiseks teatavas kaupluses, kauplusteketis või piiratud valiku kaupade või teenuste omandamiseks”. Samas tuleks kasuks kõnealuse sätte selgemaks muutmine, kuna e-raha väljastamine näiteks kahes suures kauplusteketi võrgus võiks muidu kujutada endast erandit olulises koguses e-raha väljastamiseks.

⁽¹⁾ ELT L 309, 25.11.2005, lk 15.

⁽²⁾ EÜTL 333, 17.12.2001, lk 1.

- 5.2. Teatud tingimustel vabastab ettepannud direktiivi artikli 1 lõige 4 mobiiltelefonivõrgu operaatorid ettepannud direktiivi kohaldamisalast. EKP arusaama kohaselt kohaldatakse kõnealust erandit juhul, kui mobiiltelefonivõrgu operaator tegutseb vahendajana ilma kaupadele ja teenustele „tegelikku väärtust” lisamata, nagu sätestatud ettepannud direktiivi 5. põhjenduse viimases lauses. Õiguskindluse huvides soovib EKP, et ettepannud direktiivi 5. põhjendust täiendataks selle osas, kas erand hõlmab ka selliseid oste nagu nt telefonihelinad või ilmated.
- 5.3. E-raha määratlus ettepannud direktiivi artikli 2 lõikes 2 on sõnastatud väga laialt ja hõlmab enamikku kontoliike; selles sätestatakse see, mida tavaliselt peetakse e-rahaks, mis hõlmab ka pangakontosid ja maksekontosid, kuna arvepidamine ja vahendite hoidmine toimub tänapäeval elektrooniliselt olenevata vastavast kontoliigist. Viide direktiivi 2007/64/EÜ artikli 4 lõikes 5 määratletud maksetehingutele lisab kõnealusele määratlusele teise väga üldise mõiste, sest maksetehingud ei piirdu traditsiooniliste makseviisidega, vaid hõlmavad ka vahendite ülekandmist ja väljavõtmist. Selline e-raha üldine määratlus tähendab, et nii traditsioonilisi pangakontosid kui ka maksekontosid võib pidada e-rahaks. Seetõttu soovib EKP täpsustada, et vastuvõetud vahendeid võib kasutada ainult ühel eesmärgil, milleks on vahendite elektrooniline ülekandmine e-raha omajalt tema maksesaajatele.
- 5.4. Mõjutamata eespool väljendatud EKP seisukohta, et vastuvõetud vahendid on oma õiguslikult olemuselt faktiliselt hoiused, näib ettepannud direktiivi artikli 8 lõige 2 juba hõlmavat artikli 8 lõike 3 sisu, mistõttu võib viimase lõike välja jätta.
- 5.5. Ettepannud direktiivi artikli 11 lõige 1 volitab komisjoni kehtestama rakendusmeetmeid. Sealhulgas on artikli 11 lõike 1 punktis c sätestatud õiguslik alus võtta vastu „meetmed tehnoloogia või turu arengu arvessevõtmiseks”, mis on EKP hinnangul sõnastatud liiga laialt, selle kohaldamisala ei ole piiratud ning on võimalik et see ei täida ettepannud direktiivi artikli 11 lõikes 2 sätestatud nõuet, mille kohaselt mis tahes rakendusmeetme eesmärk on muuta ettepannud direktiivi vähem olulisi sätteid.

Muudatusettepanekud

Muudatusettepanekud, mille puhul eespool osutatud nõuanded eeldavad direktiivi kohta tehtud ettepaneku muutmist, on toodud lisas.

Frankfurt Maini ääres, 5. detsember 2008

EKP president
Jean-Claude TRICHET

LISA

Muudatusettepanekud

Komisjoni ettepaneku redaktsioon	EKP muudatusettepanek (*)
Muudatus 1 Ettepanud direktiivi artikli 2 lõige 2	
2. „elektronraha” — väljaandja vastu esitatud nõude vormis rahaline väärtus, mida hoitakse elektrooniliselt ja antakse välja rahaliste vahendite vastu, et teostada direktiivi 2007/64/EÜ artikli 4 lõikes 5 määratletud maksetehinguid, ning mida võtavad vastu füüsilised või juriidilised isikud, kes ei ole väljaandjad;	2. „elektronraha” — väljaja vastu esitatud nõude vormis rahaline väärtus, mida hoitakse elektrooniliselt ja väljastatakse rahaliste vahendite vastu ainult selleks , et teostada direktiivi 2007/64/EÜ artikli 4 lõikes 5 määratletud maksetehinguid, elektrooniliselt vahendite ülekandeid elektronraha omajalt tema maksesaajatele , ning mida võtavad vastu füüsilised või juriidilised isikud, kes ei ole väljajad;
<i>Selgitus</i> — vaata arvamuse punkti 5.3	
Muudatus 2 Ettepanud direktiivi artikli 5 lõige 1	
1. Liikmesriigid tagavad, et elektronraha väljaandjad tagastavad elektronraha omanike nõudel igal ajal ja vastavalt nimiväärtusele omatava elektronraha rahalise väärtuse.	1. Liikmesriigid tagavad, et elektronraha omajate nõudel võtavad elektronraha väljajad igal ajal tagasi omatava elektronraha selle nimiväärtuses rahalise väärtuse müntide ja pangatähtede või ülekande vastu pangakontole .
<i>Selgitus</i> — vaata arvamuse punkti 2.6	
Muudatus 3 Ettepanud direktiivi artikli 8 lõige 3	
3. Elektronrahaasutused ei tohi tegeleda hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite kaasamisega direktiivi 2006/48/EÜ artikli 5 tähenduses.	(Välja jätta)
<i>Selgitus</i> — vaata arvamuse punkti 5.4	
Muudatus 4 Ettepanud direktiivi artikkel 17	
<p style="text-align: center;">Artikkel 17</p> <p style="text-align: center;">Direktiivi 2006/48/EÜ muutmine</p> 1. Artiklit 4 muudetakse järgmiselt. (a) Punkti 1 alapunkt b asendatakse järgmisega: „1) „krediidiasutus” — ettevõtja, kelle tegevus on hoiuste või muude tagasimakstavate vahendite vastuvõtmine avalikkuselt ning oma arvel ja nimel laenu andmine;” (b) Punkt 5 asendatakse järgmisega: „5) „finantseerimisasutus” — ettevõtja, mis ei ole krediidiasutus ning mille põhitegevuseks on osaluse omandamine või tegelemine I lisa punktides 2–12 ja 15 loetletud tegevusaladega.” 2. I lisale lisatakse punkt 15: „15. Elektronraha väljaandmine”	(Välja jätta)
<i>Selgitus</i> — vaata arvamuse punkte 1, 2 ja 4	
(*) Läbi kriipsutatud kiri osutab EKP väljajätmisettepanekule. Rõhutatud kiri osutab EKP ettepanekule lisada uus tekst.	