

EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 26 päivänä lokakuuta 2001,

Euroopan unionin neuvoston pyynnöstä, joka koskee ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajatylittävistä euromääräisistä maksuista

(CON/2001/34)

(2001/C 308/15)

1. Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 26 päivänä syyskuuta 2001 Euroopan unionin neuvostolta lausuntopyynnön ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajatylittävistä euromääräisistä maksuista (jäljempänä "asetusluonnos"). Sen päätavoitteena on vakiinnuttaa periaate, jonka mukaan laitosten on perittävä rajatylittävistä euromääräisistä maksuista samoja palvelumaksuja kuin ne perivät vastaavista kotimaisista maksuista.
2. EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 105 artiklan 4 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan (jäljempänä "perustamissopimus") sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 3.1 artiklaan, 4 artiklan a kohtaan sekä 5 artiklaan, koska asetuseruonnokseen sisältyy säännöksiä maksujärjestelmien moitteettomasta toiminnasta ja maksuasetilastojen keräämisestä. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.
3. Asetuseruonnoksen mukaan laitosten on perittävä rajatylittävistä euromääräisistä maksuista, joiden arvo on enintään 50 000 euroa, samoja palvelumaksuja kuin ne perivät vastaavista maksuista siinä jäsenvaltiossa, jossa kyseisen rajatylittävän maksutapahtuman suorittavan laitoksen toimipaikka sijaitsee. Asetuseruonnosta on ajateltu sovellettavaksi 1 päivästä tammikuuta 2002 rajatylittäviin elektronisiin maksutapahtumiin, eli pääsääntöisesti korttimaksuihin ja pankkiautomaatilla suoritettuihin käteisnostoihin ja 1 päivästä tammikuuta 2003 rajatylittäviin tilisiirtoihin ja rajatylittäviin sekkeihin. Asetuseruonnokseen sisältyy myös säännöksiä, joiden mukaan laitosten on annettava asiakkailleen tietoja maksujen hinnoista maksuja koskevan avoimuuden edistämiseksi. Lisäksi siihen sisältyy rajatylittävien maksujen täysin automaattista suorittamista helpottavia toimenpiteitä, kun siinä asetetaan laitoksille ja asiakkaille molemminpuolinen velvoite ilmoittaa toisilleen pyydettyä kansainvälinen tilinumero (IBAN) ja pankkitunnus (BIC). Lisäksi asetuseruonnoksessa otetaan maksuasetilastointia varten käyttöön ilmoittamista koskeva kynnysarvo, joka olisi 12 500 euroa 1 tammikuuta 2002 alkaen ja nousisi 50 000 euroon 1 päivänä tammikuuta 2004 alkaen.
4. Asetuseruonnos perustuu perustamissopimuksen 95 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan neuvosto toteuttaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi. Oikeudellisen perustan valintaa silmällä pitäen neuvoston olisi EKP:n näkemyksen mukaan hyvä arvioida, onko asetuseruonnos perustamissopimuksen 4 artiklan 1 kohdan vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukainen ja kunnioitetaanko siinä omistusoikeutta.
5. Asetuseruonnoksen 1 ja 3 artiklassa esitetään rajatylittävistä maksuista ja kotimaanmaksuista perittävien palvelumaksujen lähentämistä, jotta luotaisiin yhtenäinen maksualue euroa varten. Tässä mielessä asetuseruonnoksen tavoite on täysin yhdenmukainen sen politiikan kanssa, jota eurojärjestelmä on pyrkinyt harjoittamaan rajatylittävien vähittäismaksuliikennepalvelujen parantamista koskevan raportin (Report on improving cross-border retail payment services: the Eurosystem's view) julkaisemisesta vuonna 1999 lähtien ja jolla nimenomaisesti pyritään luomaan yhtenäinen maksualue euroa varten. Tässä yhteydessä myös EKP on sitä mieltä, ettei "rajan" käsitteen itsessään pitäisi olla maksujen eroja oikeuttava tekijä euroalueella. EKP on aina pyrkinyt edistämään sitä, että euroa varten luotaisiin yhtenäinen maksualue, jossa kotimaisten ja rajatylittävien maksujen kustannusten tai helppouden eroavaisuudet vähenisivät huomattavasti ja mahdollisesti katoaisivat. Lisäksi perustamissopimuksessa sille uskottujen tehtävien mukaisesti EKP yhtyy asetuseruonnoksen perusteluissa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan yhtenäisen maksualueen luomi-

nen euroa varten on suotavaa yleisön luottamuksen parantamiseksi yhteistä rahaa kohtaan. Siten EKP on vakaasti sitoutunut täysin yhtenäisen maksualueen luomiseen euroa varten. Kuitenkin siitä huolimatta, että EKP suhtautuu myönteisesti asetusluonnoksessa esitettyihin tavoitteisiin, EKP korostaa suhtautuvansa varauksellisesti asetukseen, jolla vaikutetaan palvelumaksuihin, mikä saattaa aiheuttaa häiriöitä markkinatalouden toiminnalle. Vaikka EKP ymmärtää asetusluonnoksen taustalla olevat perustelut, se pitäisi parempana, että taloudellinen näkökohta otettaisiin huomioon ja pankeille annettaisiin pidempi mutta kuitenkin tarkasti määritelty määräaika, jonka kuluessa ne voisivat sopeuttaa hintojaan porrastetusti kustannuspohjansa madaltumisen tahdissa. Asetusluonnoksessa esitetty hinnoittelu ei nimittäin korjaa tämänhetkistä maksukanavien pirstaleisuutta ja rajatylittävien maksujen kallista pankkivälisestä käsittelyä, jotka ovat erät tärkeimmistä palvelumaksujen korkeuteen vaikuttavista tekijöistä. Tältä osin asetusluonnoksessa puututaan ainoastaan maksuihin liittyvän tehottomuuden seurauksiin eikä niiden syihin.

6. Tässä yhteydessä seuraava yleinen kommentti koskee asetusluonnoksen voimaantulon ajoittamista. EKP on toiminut tiiviisti pankkisektorin kanssa vuodesta 1999 alkaen muutosten alullepanijana. Siitä lähtien edistystä on tapahtunut ja esteitä, joiden on havaittu häiritsevän rajatylittäviä maksuja, on poistettu. Siksi EKP odottaa, että – täytäntöönpanotoimenpiteiden tuloksena – merkittävä rajatylittävien maksujen alentuminen tapahtuu jo 1 päivänä tammikuuta 2002. Täysin yhtenäisen maksualueen, joka on tarpeen hintojen yhtenäistämiseksi terveeltä kustannus- ja tuotantopohjalta, tulisi seurata toisessa vaiheessa niin nopeasti kuin se on realistisesti mahdollista, jotta rakenteelliset mukautukset voidaan suorittaa. Kuitenkin ainakin tilisiirtojen osalta pankit tarvitsevat lisäämää, esimerkiksi vuoteen 2005, saadakseen käyttöönsä tarvittavan infrastruktuurin ja logistiikan, jotta kotimaisten ja rajatylittävien maksujen hinnat voidaan taloudellisesti kannattavalla tavalla yhtenäistää. On syytä huomata, että vaikka euron käyttöönottoa seuraava maksujärjestelmien yhtenäistäminen on määriteltävissä suurista siirtoja käsittelevien järjestelmien osalta jo tapahtunut, Euroopan laajuista vähittäismaksuliikenneinfrastruktuuria ei vielä ole käytettävissä. Tämän alueen yhtenäistämisen odotetaan alkavan lopullisen euroon siirtymisen jälkeen.

7. Lisäksi EKP:n näkemyksen mukaan kotimaanmaksuista ja rajatylittävistä maksuista perittävien palvelumaksujen lähentäminen ennenaikaisessa vaiheessa voisi mahdollisesti johtaa joihinkin kielteisiin reaktioihin laitosten taholta, kuten rajatylittävien maksupalvelujen tarjonnan supistamiseen tai kotimaanmaksuista tai muista palveluista perittävien maksujen korottamiseen. Lisäksi joissakin maissa tilisiirrot ovat ilmaisia tai edullisia, mutta toisissa niistä peritään korkeita palvelumaksuja. Asetusluonnoksella voisi olla se epäedullinen vaikutus, että nykyisten maiden välillä ole-

vien erojen tasoittumista pitkitettäisiin ja euroalueen maiden välisiä rajatylittäviä maksuista perittävien palvelumaksujen hintaeroja ylläpidettäisiin.

8. Lisäksi EKP toteaa, että tällä hetkellä käytäntö siitä, ketä kotimaisesta tilisiirrosta veloitetaan – maksajaa, saajaa vai molempia – saattaa vaihdella jäsenvaltioiden välillä. Siten kotimaan käytännön siirtäminen rajatylittäviin maksuihin eri käytäntöä noudattavien maiden välillä ei ole yksinkertaista. Ei myöskään ole selvää, jätetäänkö asetusluonnoksessa maksajalle ja saajalle ollenkaan vapautta sopia siitä, kuka vastaa siirrosta aiheutuvista kuluista. Lisäksi tältä osin tulisi vielä kiinnittää huomiota asetusluonnoksen suhteeseen rajojen yli suoritettavista tilisiirroista 27 päivänä tammikuuta 1997 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 97/5/EY⁽¹⁾. Yleisemmin ottaen palvelumaksuja koskevien käytäntöjen standardisointi voisi osoittautua tarkoituksenmukaiseksi, joten sitä pitäisi tutkia edelleen.

9. EKP on samaa mieltä siitä, että yhtenäisen euromaksualueen luominen edellyttää parempia toimintatapoja käteisnostoja, korttimaksuja ja tilisiirtoja varten. Kuitenkin 3 artiklassa asetusluonnoksen soveltamisalaan sisällytetään myös sekut. Vaikka EKP tiedostaa, että sekeillä on edelleen suuri merkitys muutamilla kansallisilla markkinoilla, sen näkemyksen mukaan kaikkia tämän maksuvälineen rajatylittävää käyttöä tukevia toimenpiteitä tulisi välttää. Kun otetaan huomioon EKP:lle annettu tehtävä varmistaa maksujärjestelmien moitteeton toiminta, EKP pikemminkin pyrkisi hillitsemään sekkien rajatylittävää ja kotimaista käyttöä ja kannustaisi turvallisempien ja tehokkaampien maksutapojen käyttöä esimerkiksi siitä syystä, että sekki on paperimuodossa oleva asiakirja eikä sitä voi käsitellä yhtä tehokkaasti kuin sähköisiä maksuvälineitä. Lisäksi sekkien sisällyttäminen asetusluonnoksen soveltamisalaan pakottaisi pankit investoimaan rajatylittävien sekkien käsittelyn vaatimaan infrastruktuuriin samalla, kun niiden täytyy tehdä suuria investointeja rajatylittävien tilisiirtojen käsittelyn parantamiseksi.

10. EKP suhtautuu myönteisesti asetusluonnoksen 4 artiklassa ilmaistuun pyrkimykseen huolehtia palvelumaksujen avoimuudesta niin rajatylittävien maksujen osalta kuin sellaisten maksujen osalta, jotka suoritetaan siinä jäsenvaltiossa, jossa laitoksen toimipaikka sijaitsee. Tällä artiklalla tehostetaan kilpailua, tuetaan yhtenäisen maksualueen käyttöönottoa ja parannetaan sisämarkkinoista kuluttajille koituvia etuja.

(¹) EYVL L 43, 14.2.1997, s. 25.

11. Asetusluonnoksen 5 artiklassa laitoksille ja asiakkaille esitetään asetettavaksi molemminpuolinen velvoite ilmoittaa kansainvälinen tilinumeronsa (IBAN) ja pankkitunnuksensa (BIC) pyynnöstä toisilleen. EKP on aina edistänyt standardeja keinona helpottaa rajatylittävien maksujen suorittamista. Se on käynnistänyt keskusteluja sekä toiminut tiiviisti pankkisektorin kanssa saadakseen käyttöön standardeja, kuten IBAN. Siten EKP suhtautuu myönteisesti 5 artiklassa esitettyyn tavoitteeseen nopeuttaa ja helpottaa määriteltyn standardien toteuttamista. EKP kuitenkin huomauttaa, että tulevien teknisten standardien varalle tulisi mahdollistaa riittävä joustavuus, jotta varmistettaisiin maksujärjestelmien tehokkuus pitkällä aikavälillä. Lopuksi huomautettakoon, että asetuseruonnoksessa laitoksille ja niiden asiakkaille ei anneta aikaa alkaa noudattaa 4 ja 5 artiklan säännöksiä. Neuvosto voisi kenties harkita, onko tämä käytännössä mahdollista.
12. Asetuseruonnoksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on poistettava 1 päivään tammikuuta 2002 mennessä enintään 12 500 euron rajatylittäviä maksuja koskevat kansalliset vaatimukset, jotka koskevat maksutasetilastointia varten tehtäviä ilmoituksia. Tämä kynnysarvo korotetaan 50 000 euroon 1 päivästä tammikuuta 2004. Raha-, rahoitus- ja maksutasetilastokomiteassa sovittiin kesäkuussa 2000 yhteisestä 12 500 suuruisesta kynnysarvosta, joka koskee vapautusta ilmoitusvelvollisuudesta 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaen niille jäsenvaltioille, joissa käytetään pankkien asiakkaidensa puolesta tekemiä suoritusperusteisia ilmoituksia. Summa valittiin siten, että lähes kaikki rajatylittävät vähittäismaksutapahtumat ja noin kaksi kolmasosaa kaikista maksutapahtumista vapautuisivat maksutasetilastointia varten tehtävästä tilastollisesta raportoinnista. Kynnysarvolla, joka on 12 500 euroa, kuluttajien rajatylittäviä maksuja ei käytännössä tarvitse ilmoittaa. EKP:n näkemyksen mukaan kynnysarvon ennenaikainen korottaminen 50 000 euroon ei kasvattaisi merkittävästi vapautettujen rajatylittävien maksutapahtumien osuutta, mutta sillä olisi vakava vaikutus tilastojen laatuun tietojen puuttumisen vuoksi joidenkin maksutase-erien, lähinnä palvelujen, tulojen ja tulonsiirtojen osalta. Päätöksenteossa tarvitaan tarkkoja maksutasetietoja. Lisäksi kansallisten maksutasetietojen heikkeneminen laskisi kansallisten laskennallisten aggregaattien, erityisesti bruttokansantuetteen ja bruttokansantulon, laatua. Tietojen laadun ylläpitämisen edellyttämä suuri muutos joidenkin jäsenvaltioiden tiedonkeruujärjestelmissä veisi aikaa ja todennäköisesti kasvattaisi eritoten pienille ja keskiuurille yrityksille tietojen annosta aiheutuvaa rasitetta. Kaksiportainen järjestelmä, jossa on eri kynnysarvo EU:n sisäisille ja ulkoisille maksuille – lähestymistapa, joka voisi rajoittaa haitallisia vaikutuksia koko euroalueen maksutasetilastoihin – voisi olla hankala ja lisätä pankkien raportointikuluja. Näistä syistä EKP suosittelee painokkaasti, että kynnysarvon kohottamista 50 000 euroon siirrettäisiin vuoteen 2006, jotta vaihtoehtoisia tietolähteitä ehdittäisiin kehittää. Asetuseruonnoksessa pitäisi myös tähdentää, että kynnysarvoa sovelletaan ilmoituksiin, joita pankit antavat asiakkaidensa toimeksiantamista rajatylittävistä maksuista, ilman että tämä vaikuttaa velvollisuuteen täyttää EKT 95:stä annetun asetuksen tilastointivaatimukset. EKP ehdottaa myös, että 6 artiklan 2 kohdassa esitettyä maksun saajan vähimmäistietoja koskevien sellaisten kansallisten vaatimusten poistamista, jotka estävät maksutapahtuman välittömän suorittamisen, lykättäisiin vuoteen 2004, sillä erityisesti tämä voi vaatia monien kansallisten tahojen kuulemista.
13. Mitä tulee asetuseruonnoksen soveltamiseen kolmessa talous- ja rahaliittoon osallistumattomassa valtiossa, selkeyttäminen näyttäisi olevan tarpeen. Koska euro on näissä valtioissa jatkossakin vieras valuutta, voi olla vaikeaa yksilöidä riittävällä tavalla, mitä vastaavalla kotimaisella maksulla tarkoitetaan, eli esimerkiksi, olisiko vertailukohtena tilisiirto kotimaisessa valuutassa vai tilisiirto euroissa saman rahaliittoon osallistumattoman jäsenvaltion sisällä. Samoin on epäselvää, mitä käteisnoston palvelumaksua tarkastellaan näistä kunkin maan osalta.
14. Tämä lausunto julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

Tehty Frankfurt am Mainissa 26 päivänä lokakuuta 2001.

EKP:n puheenjohtaja

Willem F. DUISENBERG