



Brüssel, 24.9.2020  
COM(2020) 592 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA  
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Eli jaemaksete strateegia kohta**

## LÜHENDITE LOETELU

AIS	kontoteabe teenused
CPACE	ühise makserakenduse kontaktivaba laiendus
EBA	Euroopa Pangandusjärelevalve
EKP	Euroopa Keskpank
ELTEG	euro kui seadusliku maksevahendi eksperdirühm
ERP	eurojaemaksete nõukogu
IBAN	rahvusvaheline pangakontonumber
NFC	lähiväljaside
PIS	makse algatamise teenused
POI	suhtluspunkt
POS	müügikoht
SEPA	ühtne euromaksete piirkond
SCT	SEPA kredithorraldus
SCT Inst	SEPA välkkredithorraldus
SDD	SEPA otsekorraldus
TIPS	TARGETi välkmaksete süsteem
SWIFT	ülemaailmse pankadevahelise finantstelekomunikatsiooni ühing

# KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

## ELi jaemaksete strateegia kohta

### I. Kontekst ja probleemid

Kui kunagi olid maksed pagendatud tagakontorisse (*back office*), siis nüüd on need muutunud strateegiliselt oluliseks. Maksed moodustavad Euroopa majanduse vereringe. 2018. aasta detsembri teatises märkis komisjon, et ta toetab „täielikult integreeritud välmaksete süsteemi ELis, et vähendada riske ja haavatavust jaemaksesüsteemides ja suurendada olemasolevate makselahenduste autonoomiat“.<sup>1</sup>

Nagu on rõhutatud digitaalse rahanduse strateegias, mis võeti vastu selle teatisega samal ajal, viib digitaalne innovatsioon finantsteenuste osutamisel enneolematute muutusteni. See tuleb kõige ilmekamalt välja jaemaksete sektoris, kus on tehniliste muutuste tempo ja ulatuse tõttu vaja konkreetseid ja sihipäraseid poliitikameetmeid, mis lähevad kaugemale digitaalse rahanduse strateegia horisontaalsetest eesmärkidest.

Viimase kümne aasta jooksul on maksete valdkonnas innovatsiooni keskmis enamasti olnud kliendiliidest (nt mobiilirakenduste) või eessüsteemilahenduste parandamine, ilma kasutatavaid maksevahendeid (kaardid, pangaülekanDED jne) põhjapanevalt muutmata.

Viimasel ajal on siiski välja joonistunud mitu olulist suundumust. Maksete tegemine on muutunud vähem nähtavaks ning toimub üha enam elektrooniliselt ja ilma vahendajateta. Suured tehnoloogiaettevõtted on muutunud maksete sektoris aktiivseks. Nad saavad enda kasuks tööle panna märkimisväärse võrgumajanduse, et kõigutada väljakujunenud teenusepakkujate positsiooni. Lisaks võivad nad krüptovara (sh stabiilne krüptovara) esiletõusu tulemusel varsti asuda pakkuma krüpteerimisel ja hajusraamatu tehnoloogia põhinevaid murrangulisi makselahendusi. Sellest innovatsioonilainest hoolimata põhineb enamik uusi digitaalseid makselahendusi endiselt suuresti traditsioonilistel kaartidel või pangaülekanDETel, olenemata sellest, kas neid pakuvad turgu valitsevad pangad, kaardiettevõtjad, finantstehnoloogia ettevõtted või suured tehnoloogiaettevõtted.

Innovatsiooni ja digiteerimisega muutub see, kuidas makseid tehakse, veelgi rohkem. Üha enam loobuvad makseteenuse pakkujad vanadest kanalitest ja traditsioonilistest maksevahenditest ning töötavad välja uusi maksete algatamise viise, näiteks kantavate seadmete (kellad, prillid, vööd jne) või kehaosade abil, kaotades tänu täiustatud autentimistehnoloogiale, näiteks biomeetriaal põhinevale tehnoloogiale, mõnikord isegi vajaduse makseseadme kaasas kandmise järele. Asjade interneti arenedes on sellised seadmed nagu külmikud, autod ja tööstusmasinad järjest sagedamini internetti ühendatud ja hakkavad toimima majandustehingute kanalina.

---

<sup>1</sup> Komisjoni 2018. aasta detsembri teatis „Euro rahvusvahelise rolli tugevdamine“, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0796:FIN:ET:PDF>

Digiteerimise ja tarbijate eelistuste muutumise tõttu tehakse järjest rohkem sularahata tehinguid<sup>2</sup>. Covid-19 pandeemiaga hoogustus digimaksetele üleminek veelgi ning sai kinnitust, kui oluline on kaugtehingute ja näost näkku tehingute jaoks, et maksed oleksid turvalised, juurdepääsetavad ja mugavad (sealhulgas kontaktivabad). Siiski kasutatakse jaemaksete puhul ELis endiselt kõige enam sularahamakseid.

Avalikul ja erasektoril on tulevikus maksete maastikul üksteist täiendav roll. Kuna üha rohkem keskpanku kogu maailmas uurib võimalust emiteerida keskpanga digiraha, on väga tõenäoline, et jaemaksete turul on ees veel suuri muutusi.

### *Killustatud ELi turg*

Viimastel aastatel on tehtud märkimisväärseid edusamme, peamiselt tänu ühtse euromaksete piirkonna (edaspidi „SEPA“) väljaarendamisele ja jaemaksete õigusaktide ühtlustamisele. ELi makseturg on siiski endiselt piki riigipiire tugevalt killustunud, sest enamik kaartidel või välgmaksetel põhinevaid riigisiseseid makselahendusi ei toimi piiriülevalt. Sellest lõikab kasu käputäis suuri ülemaailmseid osalejaid, kelle käes on kogu Euroopa-siseste piiriüleste maksete turg.

Kui need osalejad välja arvata, ei paku ka ülemaailmsed maksekaardivõrgud ja suured tehnoloogiavõtted peaaegu ühtki digitaalset makselahendust, mida saaks kogu Euroopas kasutada kauplustes ja e-kaubanduses maksete tegemiseks. Käesolevat strateegiat käsitlevas avalikus konsultatsioonis saadetud vastustes teatasid mitmed riigisisest aktiivsed finantstehnoloogia ettevõtted, et selline killustatus takistab neil kogu ühtse turu ulatuses laienemist.

Samas on viimasel ajal toimunud mitu positiivset sündmust. Näiteks 2. juulil 2020 tuli 16 Euroopa panka välja Euroopa maksealgatuse projektiga,<sup>3</sup> et pakkuda 2022. aastaks üleeuroopalist makselahendust. Komisjon ja Euroopa Keskpank (EKP) olid seda algatust algusest peale poliitiliselt toetanud ja tervitasid selle käimälükkamist<sup>4</sup>. Hiljuti on välja tulnud ka muid paljutöötavaid turupõhiseid algatusi, mille eesmärk on kujundada ühiseid taristuid,<sup>5</sup> suurendada riigisiseste makselahenduste vahelist koostööd ja koostalitlusvõimet<sup>6</sup> ning töötada välja uued ühised makselahendused.

Samal ajal viiakse eurojaemaksete nõukogu<sup>7</sup> (ERP) ja Euroopa Maksenõukogu egiidi all ellu mitut algatust, mille eesmärk on võtta vastu ühised Euroopa skeemid ja eeskirjad, mis peaksid lõpuks hõlbustama kauplustes ja e-kaubanduses välgmakselahenduste teket ja nende koostalitlusvõimet.

---

<sup>2</sup> EKP andmetel jõudsid sularahata maksed 2018. aastal 91 miljardi tehinguni euroalal ja 112 miljardi tehinguni ELis, samas kui 2017. aastal tehti neid ligikaudu 103 miljardit.

<sup>3</sup> <https://group.bnpparibas/en/press-release/major-eurozone-banks-start-implementation-phase-unified-payment-scheme-solution-european-payment-initiative-epi>

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/news/200702-european-payments-initiative\\_en](https://ec.europa.eu/info/news/200702-european-payments-initiative_en)

ja <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200702~214c52c76b.en.html>

<sup>5</sup> Näiteks P27 Põhjamaades.

<sup>6</sup> Nt Euroopa mobiilimakse süsteemide liit (EMPSA).

<sup>7</sup> Eurojaemaksete nõukogu (ERP) on EKP juhitud kõrgetasemeline organ, mis toob kokku Euroopa maksetööstuse pakkumise ja nõudluse poole osalised.

*Milleks on strateegiat vaja?*

Kõik need algatused näitavad Euroopa maksemaastiku dünaamilisust. Siiski on olemas ebakõlade ja turu edasise killustumise oht. Samuti on vaja selget juhtimisraamistikku, millega toetada ELi jaemaksete strateegiat. ELi institutsioonid – ja eelkõige komisjon – võivad võtta poliitilise katalüsaatori rolli, usaldades samas asjakohaste makselahenduste väljatöötamise täielikult erasektorile. Seetõttu on äärmiselt oluline töötada välja ootusi täpsustav selge tulevikuvision ning koondada tulevased meetmed ühtsesse, sidusasse ja terviklikku poliitikaraamistikku. See on käesoleva teatise eesmärk.

## **II. Euroopa jaemaksete tulevikuvision**

Komisjoni tulevikuvisionis toimivad ELi jaemaksed järgmiselt:

- *Euroopa kodanikud ja ettevõtjad saavad kasutada mitmesuguseid kvaliteetseid makselahendusi, mida toetab konkurentsivõimeline ja innovaatiline makseturg ning mis põhinevad turvalistel, tõhusatel ja juurdepääsetavatel taristutel;*
- *pakutakse konkurentsivõimelisi riigisiseseid ja üleeuroopalisi makselahendusi, mis toetavad Euroopa majanduslikku ja finantssuveräänsust, ning*
- *EL annab märkimisväärse panuse ELi-väliste jurisdiktsioonidega tehtavate piiriüleste maksete, sealhulgas rahasaadetiste parandamise, toetades seeläbi euro rahvusvahelist rolli ja ELi avatud strateegilist autonoomiat.*

Komisjoni eesmärk on väga konkurentsivõimeline makseturg, millest saavad olenemata nende kasutatavast vääringust kasu kõik liikmesriigid ja kus kõik turuosalised saavad konkureerida õiglastel ja võrdsetel tingimustel, et täielikult ELi rahvusvahelisi kohustusi järgides pakkuda innovaatilisi ja tipptasemel makselahendusi.

Kuna maksed on rahanduse digitaalse innovatsiooni eesliinil, aitab käesoleva strateegia rakendamine kaasa komisjoni laiemale digitaalse rahanduse tulevikuvisionile ja sellele, et kaotada turu killustatus, edendada rahanduses turupõhist innovatsiooni ning lahendada digitaalse rahastamisega seotud uusi probleeme ja ohte, tagades samal ajal tehnoloogianeutraalsuse. Seepärast esitatakse see strateegia koos digitaalse rahanduse strateegia ja kahe seadusandliku ettepanekuga, mis käsitlevad uut ELi raamistikku digitaalse operatiivvastupidavusvõime tugevdamiseks ja krüptovarasid. Samuti täiendatakse sellega jaemaksete ajakohastatud strateegiat, mida EKP/eurosüsteem esitles 2019. aasta novembris<sup>8</sup>.

Strateegia tugineb järgmisele **neljale põhisambale**, mis on omavahel tihedalt seotud:

- 1) järjest enam digitaalsete ja väikmaksete lahendusi, mis on üleeuroopalise ulatusega;
- 2) innovaatilised ja konkurentsivõimelised jaemakseturud;
- 3) tõhusad ja koostalitlusvõimelised jaemaksesüsteemid ja muud tugitaristud ning
- 4) tõhusad rahvusvahelised maksed, sealhulgas rahasaadetised.

## **III. Strateegiliste meetmete sambad**

---

<sup>8</sup> <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp191126~5230672c11.en.html>

## **A. 1. sammas. Järjest enam digitaalsete ja välkmaksete lahendusi, mis on üleeuroopalise ulatusega**

Komisjon soovib, et Euroopa kodanikel ja ettevõtjatel oleks juurdepääs kvaliteetsetele makselahendustele, mida kasutada kõigi maksete tegemiseks. Need lahendused peaksid olema turvalised ja kulutõhusad ning võimaldama piiriüleste tehingute puhul riigisiseste tehingutega sarnaseid tingimusi. Võttes arvesse välkmaksetes peituvat konkurentsivõime ja innovatsiooni potentsiaali, mida tunnustati komisjoni 2018. aasta detsembri teatises,<sup>9</sup> usub komisjon, et sellised lahendused peaksid suures osas tuginema välkmaksete süsteemidele.

### **1. Välkmaksed kui uus normaalus**

Välkmaksega saab makse saaja rahalised vahendid kätte viivitamata. Ühes mobiilmakseteenuste arenguga võivad välkmaksed anda ELi makseteenuse pakkujatele lisavõimaluse konkureerida oma konkurentidega ELis ja kogu maailmas. Nagu on märgitud komisjoni 2018. aasta detsembri teatises: „*Euroopa Liidu ülene välkmaksete lahendus täiendaks olemasolevaid kaardisüsteeme, vähendades välise tõrke ohtu ja muutes ELi tõhusamaks ja autonoomsemaks.*“

Välkmaksed sobivad palju enamateks otstarveteks kui traditsioonilised krediidikorraldused, eelkõige füüsilisteks ja internetiostudeks, kus praegu valitsevad maksekaardisüsteemid.

Komisjoni eesmärk on saavutada ELis 2021. aasta lõpuks välkmaksete täielik kasutuselevõtt. See sõltub märkimisväärtetest edusammudest kolmel tasandil: eeskirjad, lõppkasutaja lahendused ja taristud. Kõigis kolmes valdkonnas on juba tehtud märkimisväärted edusamme, kuid mõned probleemid on veel jäänud ja vajavad lahendamist.

#### *Ühtsed eeskirjad*

Hädavajalik on, et olemas oleks maksetehingute täitmise ühtsed eeskirjad, millega on paika pandud näiteks makseteenuse pakkujate vastastikused õigused ja kohustused. Nagu varem SEPA otse- ja krediidikorralduste puhulgi, töötas Euroopa Maksenõukogu 2017. aastal välja eurodes tehtavate välkmaksete skeemi („SCT Inst“). Skeemiga tehakse rahalised vahendid makse saaja kontol kättesaadavaks vähem kui kümne sekundiga.

Kahjuks oli SEPA välkkrediidikorralduse skeemiga 2020. aasta augustiks, mil skeemi kasutuselevõtt oli möödunud peaaegu kolm aastat, ühinenud vaid 62,4 % SEPA krediidikorraldusi pakkuvatel ELi makseteenuse pakkujatest<sup>10</sup>. Mis puudutab maksekontosid, siis on Euroopa Maksenõukogu hinnangul selliseid ELi liikmesriike, kus üle poole maksekontodest on SCT Inst skeemi maksete jaoks juurdepääsetavad, kokku 12 (kõik euroala liikmesriigid).

Euroopa Maksenõukogu on SCT Inst skeemi valdajana püüdnud kava järgimist soodustada. Näiteks 1. juulil 2020 suurendas ta SEPA välkkrediidikorralduse maksimaalset summat

<sup>9</sup> Vt joonealune märkus 1.

<sup>10</sup> <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/sepa-instant-credit-transfer>. Euroalas on osakaal praegu ainult 65,9 %. Kõigi SCT skeemis osalejate osakaal on 56,1 %.

15 000 eurolt 100 000 eurole. Kuna skeemis osalemine on praegu vabatahtlik, ei ole sellega paraku liitunud piisavalt kiirelt ja laialdaselt. Mõned euroala liikmesriigid on selgelt maha jäänud. Seepärast usub komisjon, et tõenäoliselt on vaja sekkuda, et kiirendada SCT Inst skeemi järgimise tempot.

SEPA määruses on nõutud, et makseskeemi osalised moodustaksid „makseteenuse pakkujate enamuse enamikus liikmesriikides ja liidu piires selliste makseteenuse pakkujate valdava enamuse, kes osutavad krediid- või otsekorralduse teenust.“<sup>11</sup> Komisjon uurib koos Belgia keskpangaga (mis on SEPA määruse kohaselt SCT Inst skeemi järelevalve eest vastutav riiklik pädev asutus), millised on õiguslikud tagajärjed, kui kõnealuseid järgimise nõudeid ei suudeta, nagu eeldatakse, 21. novembriks 2020 (st ajutise erandi kehtivusaja lõpuks) täielikult täita.

### **Põhimeede**

**2020. aasta novembris, st SEPA määrusega SEPA välkkreeditkorralduse (SCT Inst) skeemi järgimise nõuete täitmisele kehtestatud ajutise erandi kehtivusaja lõppedes, kontrollib komisjon arvuliselt, kui paljud makseteenuse pakkujad ja kontod suudavad SEPA välkkreeditkorraldusi saata ja vastu võtta. Komisjon hindab, kas need arvud on rahuldavad, ja otsustab selle põhjal, kas on asjakohane teha ettepanek võtta vastu õigusakt, millega nõutakse makseteenuse pakkujatelt 2021. aasta lõpuks SCT Inst skeemi järgimist. Kui otsustatakse sellise ettepaneku kasuks, sätestatakse selles kriteeriumid, mille alusel määrata kindlaks, millistele makseteenuse pakkujatele peaks osalemine olema kohustuslik.**

### *Lõppkasutaja tasandi lahendused*

Lõppkasutaja tasandil eeldab komisjon, et makselahendused on koostalitlusvõimelised, juurdepääsetavad, annavad lisaväärtust ja vastavad paljude kasutajate, sealhulgas eri suurusega ettevõtjate vajadustele ning ei välista teatavatesse rühmadesse kuuluvate klientide, nt eakate või puudetega inimeste teenindamist.

Komisjon toetab täielikult olulist tööd, mida eurojaemaksete nõukogu (ERPB) teeb poodides ja e-kaubanduses välmakselahenduste koostalitlusvõime tagamiseks, ning annab sellesse oma panuse<sup>12</sup>. Lisaks on mitmel Euroopa Maksenõukogu egiidi all lõpuleviidud või käimasoleval töösuunal potentsiaali pakkuda SEPA välkkreeditkorralduse (SCT Inst) skeemile lisaväärtust, parandada välmakselahenduste kasutatavust ja lõppkokkuvõttes toetada välmaksete kasutuselevõttu<sup>13</sup>.

See töö peaks olema kaasav, hõlmates kõiki makseteenuse pakkujate kategooriaid, sealhulgas makse algatamise teenuse (PIS) ja kontoteabe teenuse (AIS) pakkujaid ning muid asjaomaseid osalejaid, kes ei pruugi olla makseteenuse pakkujad, näiteks lõppkasutajate liideste pakkujaid ja kasutajate esindajaid.

<sup>11</sup> Määruse (EL) nr 260/2012 artikli 4 lõige 4.

<sup>12</sup> Mobiilselt algatatud lahendused lõppkasutajale ja välmakselahendused suhtluspunktis.

<sup>13</sup> See hõlmab näiteks „SEPA Proxy look-up“ ja „Request-to-Pay“ skeemide arendamist ning e-arve esitamise ja e-kviitungi taolisi funktsioone.

Komisjon eeldab, et suur osa turuosalistest järgib eurojaemaksete nõukogu ja Euroopa Maksenõukogu väljatöötatud skeeme ja soovitusi. Seni ei ole makseteenuse pakkujad ära kasutanud mõningaid hiljuti välja töötatud skeeme, näiteks Euroopa Maksenõukogu poolt 2019. aastal algatatud ja 2020. aasta juunis ajakohastatud „SEPA Proxy look-up“ skeemi. See võimaldab klientidel kasutada oma mobiilseadet, et kanda raha oma maksekontolt üle teise isiku ELis asuvale kontole ilma makseteavet (IBAN jne) käsitsi vahetamata<sup>14</sup>.

Üha rohkemad lõppkasutaja makselahendused pakuvad suhtluspunkti<sup>15</sup> (POI) makseid, mis põhinevad näiteks QR<sup>16</sup>-koodidel, Bluetoothi (BLE) või lähiväljaside (NFC) tehnoloogial. QR-koodid ei ole siiski ELi tasandil standarditud, mis piirab nende vastuvõetavust, eelkõige piiriüleste tehingute puhul. Lisaks piiravad mõned mobiilsideseadmete pakkujad makseteenuse pakkujate juurdepääsu nende mobiiltelefonides kasutatavale lähiväljaside tehnoloogiale. Seetõttu on välgmakselahenduste pakkujatel raske pakkuda kauplejatele ja tarbijatele mugavaid ja taskukohaseid lahendusi, milles on kaartide asemel kasutusel ühtsed QR-koodid, või pakkuda NFC-põhiseid mobiilmakseid<sup>17</sup>.

Komisjon leiab, et QR-koodide ühtse, avatud ja turvalise Euroopa standardi väljatöötamine toetaks välgmaksete kasutuselevõttu ja koostalitlusvõimet. Seetõttu on komisjonil hea meel töö üle, mida eurojaemaksete nõukogu töörühm teeb suhtluspunkti välgmaksete raamistiku alal koos mobiilselt välgkrediidulekande algatamise uurimiseks Euroopa Maksenõukogus asutatud mitut sidusrühma hõlmava rühmaga ning nii kauplejate kui ka tarbijate esitatavate QR-koodide ühtse standardi alal<sup>18</sup>.

#### **Põhimeede**

**Komisjon hindab, kas oleks asjakohane nõuda, et asjaomased sidusrühmad võtaksid üle kõik SEPA välgkrediidukorralduse (SCT Inst) lisafunktsioonid või osa nendest, sealhulgas võimalikud tulevased QR-koodide standardid.**

#### *Koostalitlusvõimelised taristud*

Välgmaksete kliiringu ja arveldamise piiriüleised taristud on Euroopas juba olemas, kuid nende kliiringu- ja arveldusmehhanismide vahelist täielikku koostalitlusvõimet ei ole veel saavutatud. Kuna see ilmselgelt pidurdab ELis välgmaksete kasutuselevõtmist, teatas EKP 24. juulil 2020 meetmetest nende probleemide lahendamiseks<sup>19</sup>. On kindel ootus, et kliiringu- ja arveldusmehhanismid ning makseteenuse pakkujad tagavad nende meetmete õigeaegse rakendamise veel enne 2021. aasta lõppu, sest neil on juriidiline kohustus olla välgmaksete jaoks kogu ELis juurdepääsetav.

## **2. Suurendatakse tarbijate usaldust välgmaksete vastu**

<sup>14</sup> <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/other-schemes/sepa-proxy-lookup-scheme>

<sup>15</sup> Hõlmab nii füüsilist müügikohta kui ka e-kaubandust.

<sup>16</sup> Ruutkood.

<sup>17</sup> Täpsema teabe saamiseks vt kolmanda samba 3. punkt.

<sup>18</sup> <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/other-sepa-payments/sepa-goes-mobile/ad-hoc-multi-stakeholder-group-mobile-initiated>

<sup>19</sup> Üksikasjalikuma teabe saamiseks vt käesoleva teatise kolmanda samba 1. punkt.



Raha laekumine makse saaja kontole peaaegu reaalajas ja sellega kaasnev maksete tühistamatus võib mõjutada tarbijaid näiteks vigaste tehingute, pettuse<sup>20</sup> jms korral. Välkmaksed võivad samuti tekitada probleeme seoses rahapesu, terrorismi rahastamise, küberrünnete ning finantseerimisasutuste operatsiooni- ja likviidsusriskidega. Kui neid riske nõuetekohaselt ei tuvastata ega maandata, võivad need õõnestada välkmakseid kasutavate tarbijate ja kauplejate usaldust, mis omakorda võib pidurdada nende kujunemist uueks normaalsuseks. Komisjon tuletab meelde, et välkmakseteenuseid osutades peavad makseteenuse pakkujad tagama, et neil on olemas sobivad ja reaalajas toimivad pettuse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise ennetamise vahendid, mis on täielikus kooskõlas kehtivate õigusaktidega.

Selleks et olla tarbijatele ligitõmbavam, peaksid välkmakseteenused võimaldama funktsioone, mis ei jää maha muudest maksevahenditest (nt kaardid), mis pakuvad tagasimakseid, st teatavatel juhtudel ostu tegemiseks kasutatud krediitkaardi vahendite ostjale tagastamist (nt vea korral).

Kui tahta, et välkmaksed muutuksid uueks normiks, oleks komisjoni arvates hea ühtlustada nii tava- kui ka välkkrediidikorralduste tasud. Vastasel juhul jääksid välkmaksed tavapärase krediidikorralduste kõrval nišitooteks. Teisest küljest on selge, et pakkujal võivad tekkida lisakulud, kui koos välkmaksetega pakutakse teatavaid funktsioone ja lisaelemente, näiteks tagasimakseid.

#### **Põhimeetmed**

**Komisjon hindab teise makseteenuste direktiivi<sup>21</sup> läbivaatamisel seda<sup>22</sup>, mil määral on ELi praeguste tarbijakaitsemeetmete (nt õigus tagasimaksetele) raames võimalik pakkuda välkmakseid tegevatele tarbijatele samasugust kõrgetasemelist kaitset nagu muude maksevahendite puhul. Komisjon hindab tarbijatelt välkmaksete eest võetavate tasude mõju ja vajaduse korral nõuab, et need ei oleks suuremad kui tavapärase krediidikorralduste eest võetavad tasud.**

**Komisjon uurib vajaduse korral koos Euroopa Keskpanga ja/või Euroopa Pangandusjärelevalvega, kas tuleks võtta erimeetmeid, et parandada maksesüsteemide kriisijuhtimise tulemuslikkust ja tagada usaldusväärsed meetmed finantseerimisasutuste likviidsusriski maandamiseks, mis tuleneb vahendite kiirest ja väheste takistustega väljavoolust välkmaksete kaudu, eelkõige juhul, kui see toimub väljaspool tavapärast tööaega. See ületaks keskpanga järelevalve ootusi, pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivis<sup>23</sup> või ühtse kriisilahenduskorra määruse kohaste mehhanismidega või maksesüsteemide eeskirjades nõutut.**

**Komisjon uurib ka seda, kas tuleks võtta lisameetmeid, millega maandada muid konkreetseid riske, nagu rahapesu, terrorismi rahastamist ja nende eelkuritegusid.**

<sup>20</sup> Näiteks nn lubatud tõukemaksete pettused, mis põhjustasid ainuüksi Ühendkuningriigis 2019. aastal kahju 456 miljoni inglise naela (504 miljoni euro) ulatuses.

<sup>21</sup> Direktiiv (EL) 2015/2366.

<sup>22</sup> Vt 2. samba 1. punkt.

<sup>23</sup> Direktiiv 2014/59/EL.

### 3. Üleeuroopalised makselahendused, mis toimivad piiriüleselt

Käesoleva peatüki 1. ja 2. punktis nimetatud välkmaksete hõlbustamise põhimeetmete lõpuleviimisest ei pruugi piisata, et tagada üleeuroopaliste makselahenduste edukas kasutuselevõtt. Võimalik, et on vaja lisameetmeid, mis aitaksid Euroopa osalejatel läbi lüüa maastikul, kus on end sisse seadnud turgu valitsevad konkurendid.

Üleeuroopalisi lahendusi pakkuda soovivaltel uutel osalejatel võib tekkida olulisi probleeme:

- kaupmeeste ja tarbijate poolt omaksvõtmisega;
- klientide poolt uute kaubamärkide äratundmisega;
- sellise konkurentsivõimelise ja innovaatilise ärimudeli väljatöötamisega, milles on arvesse võetud riikide erinevaid maksetavasid ja -harjumusi;
- kulukate taristute rahastamisega ning
- piiratud juurdepääsuga teatavatele tehnilistele taristutele või funktsioonidele vms.

Lisaks tuleb tagada juhtimis- ja rahastamismudelite range vastavus konkurentsieeskirjadele.

Komisjon on nendest probleemidest täiesti teadlik. Arvestades maksete strateegilist olemust, võtab ta ka edaspidi aktiivse poliitilise rolli, et edendada ulatuslikult välkmaksetele tuginevate konkurentsivõimeliste üleeuroopaliste makselahenduste väljatöötamist ning lahendada eespool nimetatud probleemid täielikus kooskõlas ELi konkurentsieeskirjadega.

#### **Põhimeetmed**

**Komisjon teeb 2023. aasta lõpuks järgmist:**

- uurib võimalust töötada rahastamiskõlblike üleeuroopaliste makselahenduste jaoks välja märgis koos visuaalse logoga;
- uurib võimalusi, kuidas hõlbustada viipemakse kaartidega tehtavate maksete (CPACE)<sup>24</sup> puhul Euroopa tehniliste kirjelduste kasutuselevõttu, nt selliste rahastamisprogrammide kaudu nagu InvestEU, tingimusel et asjakohased kõlblikuskriteeriumid on täidetud;
- toetab ELi kauplejate makseterminalide ajakohastamist ja lihtsustamist, näiteks kassaaparaatidel e-kviitungite väljastamise võimaldamisega. Selleks võiks jaemüüjaid ja eriti VKEsid ajakohastamise ja digitaliseerimise<sup>25</sup> teemal juhendada ja selles valdkonnas nende teadlikkust suurendada (sh digitaalse innovatsiooni keskuste<sup>26</sup> kaudu). Uuritakse ka rahastamis- ja koolitusvõimalusi.

**Samuti annab komisjon ka edaspidi vajaduse korral suuniseid, et tagada välkmakselahenduste ja vastavate ärimudelite vastavus ELi konkurentsieeskirjadele.**

<sup>24</sup>CPACE töötatakse välja seetõttu, et mõnel Euroopa kaardisüsteemil on raskusi rahvusvaheliste kaardisüsteemide poolt välja töötatud kontaktitule tuumale juurdepääsuga – vt 3. samba 3. punkt.

<sup>25</sup> Nt inspireerituna väikesi jaettevõtjaid käsitlevates suunistes sisalduvatest algatustest

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d606c517-4445-11e8-a9f4-01aa75ed71a1/language-et>

<sup>26</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

#### 4. Maksimeeritakse ühtse euromaksete piirkonna (SEPA) potentsiaali

Ühtne euromaksete piirkond (SEPA) loodi selleks, et muuta kõik eurodes tehtavad piiriüleised elektroonilised maksed sama lihtsaks kui riigisisised maksed, ühtlustades kogu Euroopas seda, kuidas sularahata euromakseid tehakse.

Kuigi tänaseks on SEPA krediidikorralduste (SCT) ja SEPA otsekorralduste (SDD) tähtpäevast möödunud euroala liikmesriikide puhul kuus aastat ja euroalasse mittekuuluvate liikmesriikide puhul neli aastat, puutuvad paljud kodanikud endiselt kokku vastuvõetamatu keeldumisega piiriülestest SEPA otsekorralduse tehingutest (IBANi-põhise diskrimineerimisega). See tähendab, et nad ei saa makse tegemiseks kasutada teise riigi IBANit. Endiselt tuleb tihti ette, et makse saajad ei soovi või ei ole tehniliselt võimelised piiriüleseid SEPA otsekorraldusi vastu võtma. Komisjonile on sageli teada antud juhtumitest, kus maksu- ja muud haldusasutused keelduvad välismaise konto puhul makseid saatmast või vastu võtmast. Sellise IBANi-põhise diskrimineerimisega rikutakse SEPA määrust, nagu kinnitab ka väljakujunenud kohtupraktika<sup>27</sup>.

Kuigi asjaomased pädevad asutused on õigusaktide kohaselt kohustatud jälgima SEPA määruse järgimist makseteenuse pakujate poolt ja rikkumise korral sekkuma, ei tegele nad selliste SEPA eeskirjade rikkumistega mitte alati piisavalt ja süstemaatiliselt, nagu tuleb välja ka komisjoni talitustele esitatud arvukatest kaebustest.

#### **Põhimeede**

**Komisjon tuletab liikmesriikide pädevatele asutustele meelde neile SEPA määrusest tulenevaid täitmise tagamise kohustusi. Nad peaksid kiiresti uurima kõiki määruse rikkumisi ja võtma vastumeetmeid, tehes viivitamata lõpu ebaseaduslikule tegevusele ja kehtestades asjakohased karistused. Komisjon jälgib tähelepanelikult nõuetele mittevastavuse juhtumeid ja algatab vajalikud rikkumismenetlused.**

#### 5. Kliendi autentimiseks kasutatakse ära e-identimise võimalused

Kuna finantsteenuseid osutatakse järjest enam tavapäraste näost näkku tehingute asemel digikeskkonnas, muutuvad üha olulisemaks digitaalidentiteedi lahendused, millega on võimalik kliente usaldusväärset kaugautentida. Teine makseteenuste direktiiv on selles valdkonnas innovatsioonile kaasa aidanud, sest sellega kehtestati kliendi tugev autentimine, millega kaasnevad maksekontodele juurdepääsu ja digimaksete algatamise ranged turvanõuded. Mõnes ELi liikmesriigis on kliendi autentimiseks välja töötatud e-identimise süsteemid, mis põhinevad kõrgeimat usaldusväärset taset tagavatel riiklikel e-identimise süsteemidel.

Kogu ELi vaadates on siiski riikide tasandil palju erinevaid autentimislahendusi, mille piiriülene koostalitlusvõime on piiratud. See võib takistada edasist innovatsiooni ja uute makseteenuste arendamist.

<sup>27</sup> Verein für Konsumenteninformation vs Deutsche Bahn (C-28/18, EU:C:2019:673, 5. sept 2019).

EL võttis eIDASe määrusega<sup>28</sup> 2014. aastal kasutusele usaldusväärsete digitaalidentiteetide ja usaldusteenuste esimese piiriülese raamistiku. Määruse eesmärk on hõlbustada kõigi ELi kodanike juurdepääsu avalikele teenustele kõikjal ELis ja seda nende päritoluriigis välja antud e-identimise vahendi abil. eIDASe kohaldamisel saadud kogemus on siiski paljastanud mitu struktuurset puudust, mis piiravad selle tõhusust tervikliku digitaalse identiteedi raamistiku toetamisel. 2020. aasta veebruari teatises „Euroopa digituleviku kujundamine“ kohustus komisjon eIDASe määrust läbi vaatama, et muuta selle toimimine tõhusamaks, laiendada selle kohaldamist erasektorile ja edendada usaldusväärseid digitaalidentiteete kõigi eurooplaste jaoks. Eesmärk on luua tulevikukindel õigusraamistik, mis toetaks ELi-ülest lihtsat, usaldusväärset ja turvalist süsteemi digitaalruumis identiteetide haldamiseks, hõlmates identifitseerimist, autentimist ning atribuutide, kasutajatunnuste ja atesteeringute andmist, ning millel on oluline roll ka maksete valdkonnas.

Komisjon on kindlalt otsustanud ära kasutada potentsiaali, mida pakub digitaalidentiteedi lahenduste kiire areng finantssektoris. Nagu on sätestatud digitaalse rahanduse strateegias, rakendab komisjon 2024. aastaks usaldusväärse õigusraamistiku, mis võimaldab kasutada koostalitlusvõimelisi digitaalidentiteedi lahendusi, millega võimaldatakse uutele klientidele kiiret ja lihtsat juurdepääsu finantsteenustele. Õigusraamistik on osa sellistest lahendustest ja hõlbustab nende kasutuselevõttu maksetes, et parandada koostalitlusvõimet, tõhusust, kasutuslihtsust (eriti piiriülesest) ning ohutust ja turvalisust, eelkõige selleks, et vähendada pettuste ja muude kuritegude juhtumeid.

#### **Põhimeede**

**Piiriülese ja riigisisese koostalitlusvõime hõlbustamiseks uurib komisjon tihedas koostöös EBAGA viise, kuidas eIDAST edasi arendades edendada e-identimise ja usaldusteenustel põhinevate lahenduste kasutamist, et teise makseteenuste direktiivi raames toetada kontole sisselogimisel ja maksetehingute algatamisel kliendi tugeva autentimise nõuete täitmist.**

#### **6. Parandatakse digimaksete vastuvõtmist**

Covid-19 pandeemia on näidanud, kui oluline on, et digimaksete vastuvõtmine oleks kauplejate seas üldlevinud. Tegelikult on digimaksete vastuvõtmine ELis väga erinev. Endiselt on palju üksusi (kaupmehed, haldusasutused, haiglad, ühistransport), kes digimakseid vastu ei võta.

Ühtse digivärava määrus aitab olukorda märkimisväärselt parandada. See hõlbustab veebipõhist juurdepääsu teabele, haldusmenetlustele ja abiteenustele, mida kodanikud ja ettevõtjad teises ELi liikmesriigis tegutsemiseks vajavad. 2023. aasta lõpuks saavad teise ELi riiki läinud kodanikud ja äriühingud teha kõigis ELi liikmesriikides mitmeid toiminguid, ilma et selleks tuleks esitada ühtegi füüsilist dokumenti, näiteks auto registreerimisel või pensionihüvitiste taotlemisel<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 910/2014 e-identimise ja e-tehingute jaoks vajalike usaldusteenuste kohta siseturul ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 1999/93/EÜ.

<sup>29</sup> Määrus (EL) 2018/1724, millega luuakse ühtne digivärv teabele ja menetlustele ning abi- ja probleemilahendamisteenustele juurdepääsu pakkumiseks.

Komisjon ootab, et kõik liikmesriigid eelkõige:

- uuriksid põhjuseid, miks digimakseid ei soovita vastu võtta, ja püüaksid leida sellele lahendusi ning julgustaksid kauplejaid digimakseid, sealhulgas viipemakseid vastu võtma;
- suurendaksid valitsemissektori maksete digitaliseerimist lisaks määrusega (EL) 2018/1724 ettenähtule ning
- varustaksid haldusasutused, haiglad jms digimaksete terminalidega.

### **Põhimeede**

**2022. aastal korraldab komisjon uuringu selle kohta, milline on ELis digimaksete vastuvõtmise tase, sealhulgas VKEde ja haldusasutuste seas, ning kui vastuvõtmise tase on madal, uurib võimalikke põhjuseid. Vajaduse korral võib komisjon teha ettepanekuid seadusandlike meetmete võtmiseks.**

## **7. Keskpanga raha jääb kättesaadavaks**

### *Sularaha ligipääsetavus ja vastuvõtmine*

Sularaha on maksevahend, mis võimaldab näost näkku tehingutes viivitamatut arveldust, ilma igasuguse tehnilise taristuta. See on endiselt ainus rahaliik, mida üksikisikud saavad vahetult käes hoida. Seega peaks see jääma laialdaselt ligipääsetavaks ja vastuvõetavaks.

Euroalal on ELi toimimise lepingu artikli 128 ja nõukogu 3. mai 1998. aasta määruse (EÜ) nr 974/98 (euro kasutuselevõtu kohta) kohaselt ainsad seaduslikud maksevahendid euro pangatähed ja müntid. Komisjoni 2010. aasta soovitusel selgitatakse, et maksevahendite suhtes seisneb euro pangatähtede ja müntide seadusliku maksevahendi staatus järgmises:

- a) võlausaldajal on kohustus need vastu võtta
- b) neid nominaalväärtuses tunnustades ning
- c) neil on maksekohustusest vabastamise võime.

Soovitusel märgitakse ka, et euro pangatähti ja münte tuleks üldjuhul jaekaubandustehingutes maksevahendina vastu võtta ning nende vastuvõtmisest keeldumine peaks olema võimalik üksnes lähtuvalt heausksuse põhimõttest (näiteks kui jaemüüjal ei ole vahetusraha).

Aastate jooksul on mittesularahaliste maksevahendite kasutamine Euroopas pidevalt suurenenud<sup>30</sup>. Siiski on sularaha euroalal endiselt peamine maksevahend, mida kasutatakse 78 %-s kõigist tehingutest<sup>31</sup>.

Sularaha kasutamise statistika varjab suuri tegelikke erinevusi. Mõnes euroala riigis (Austrias, Saksamaal, Iirimaa, Slovakkias ja Sloveenias) eelistatakse selgelt sularaha. Eesti ja Madalmaad asuvad spektri teises otsas, sest sularaha kasutatakse seal müügikohtades vähem kui pooltes tehingutes. Väljaspool euroala asuvatest riikidest on sularaha kasutamine

<sup>30</sup> 2018. aastal suurenes mittesularahaliste maksete koguarv euroalal igat liiki makseteenuste arvestuses eelmise aastaga võrreldes 7,9 %.

<sup>31</sup> <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op201.en.pdf>

oluliselt vähenenud Rootsis<sup>32</sup>. Kõigis ELi riikides vähenes Covid-19 pandeemia liikumispiirangute ajal sularahatehingute arv, kuid mõnes riigis on varuks välja võetud sularahakogused hoopis märkimisväärselt suurenenud<sup>33</sup>.

Tegelikkuses on sularaha kättesaadavus viimastel aastatel vähenenud<sup>34</sup>. Covid-19 kriisi ajal esines rohkem sularaha vastuvõtmata jätmist, sest inimesed olid mures viiruse edasikandumise pärast<sup>35</sup> sularahas arveldamisel ja liikumispiirangute tõttu tuli teha rohkem kaugtehinguid, mis soodustas nihet digimaksete suunas.

Kuigi komisjon toetab digimaksete levikut, et pakkuda tarbijatele rohkem võimalusi, jätkab komisjon euro sularaha kui seadusliku maksevahendi kaitsmist. Komisjon teab ja mõistab tarbijaühenduste muret seoses käegakatsutava ohuga, et üha rohkemate teenuste digitaliseerimisel võivad inimesed, kellel puudub juurdepääs digiteenustele, muutuda praegusest veelgi tõrjutumaks<sup>36</sup>. ELis on ikka veel umbes 30 miljonit täiskasvanut, kellel ei ole pangakontot<sup>37</sup>.

Selleks et säilitada sularahale juurdepääs ja selle vastuvõtmine, samuti selle staatus seadusliku maksevahendina, teeb komisjon järgmist:

- tuletab meelde, et maksekohustuse olemasolu korral peab võlausaldaja euro pangatähti ja münte seadusliku maksevahendina vastu võtma ja neid nominaalväärtuses tunnustama ning et neil on maksekohustusest vabastamise võime;
- ootab, et liikmesriigid tagaksid sularaha vastuvõtmise ja sellele juurdepääsu avaliku hüvena kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 128 ja nõukogu 3. mai 1998. aasta määrusega (EÜ) nr 974/98 (euro kasutuselevõtu kohta), kuid möönab, et ebaproportsionaalselt suurte sularahasummade üksikmakseteks kasutamise nõuetekohaselt põhjendatud ja proportsionaalsed piirangud, mida võidakse vajada muu hulgas rahapesu, terrorismi rahastamise ja seotud eelkuritegude, sealhulgas maksudest kõrvalehoidumise ohu vältimiseks, võivad olla õiguspärased<sup>38</sup>. Üks vahend, mille abil liikmesriigid saaksid säilitada juurdepääsu sularahale, võiks olla oma territooriumil minimaalse pangautomaatide või samaväärsete juurdepääsuvahendite võrgu tagamine.

---

<sup>32</sup> Riiksbanki andmetel vähenes nende isikute osakaal, kes olid oma viimase ostu eest maksnud sularahaga, 39 %-lt 2010. aastal 13 %-le 2018. aastal.

<sup>33</sup> „Central Banks and payments in the digital era“ (keskpangad ja maksed digitaalajastul), Rahvusvaheliste Arvelduste Pank, juuni 2020 <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2020e3.pdf>

<sup>34</sup> EKP uuringu „Kodumajapidamiste sularahakasutus euroalal“ (EKP üldtoimetis nr 201, november 2017) kohaselt teatas keskmiselt 5–6 % küsitletud euroala osalejatest, et vajaduse tekkides oli sularahautomaati või panka (väga) raske leida.

<sup>35</sup> Viiruse edasikandumise kohta vt näiteks

<https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2020/html/ecb.blog200428~328d7ca065.en.html>

<sup>36</sup> Euroopa Tarbijaliitude Amet, „Cash versus cashless: consumers need a right to use cash to use cash“

(sularahaga või sularahata: tarbijatele peab jääma õigus sularaha kasutada),

[https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2019-052\\_cash\\_versus\\_cashless.pdf](https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2019-052_cash_versus_cashless.pdf)

<sup>37</sup> Maailmapank, Global Findex 2017.

<sup>38</sup> Lisateabe saamiseks vt komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule sularahamaksete piirangute kohta (COM(2018) 483 final).

## **Põhimeede**

**Euro kui seadusliku maksevahendi eksperdirühma (ELTEG) raames arutab komisjon EKP, riikide keskpankade ja riigikassadega selle üle, millised on olnud sularaha vastuvõtmise ja kättesaadavuse vallas euroalal viimased muutused.**

**Samal ajal jälgib komisjon tähelepanelikult eurojaemaksete nõukogu egiidi all tehtavat tööd sularahale juurdepääsu vallas. Võttes arvesse nii seda tööd kui ka euro kui seadusliku maksevahendi eksperdirühma arutelusid, võib komisjon otsustada võtta 2021. aasta lõpus euro sularaha vastuvõtmise ja kättesaadavuse kaitsmiseks asjakohaseid meetmeid.**

### *Keskpankade digiraha ja maksete edasine innovatsioon*

Sularaha kasutamise vähenemine, erasektori makselahenduste osatähtsuse suurenemine ja varadega seotud tookenite võimalik levik on pannud keskpangad uurima võimalust emiteerida keskpanga digiraha. Olenevalt selle ülesehitusest võib jaeturul kasutatav keskpanga digiraha esiteks digitaalselt asendada sularaha ja erasektori makselahendusi ning teiseks kannustada maksete, finants- ja kaubandusvaldkonnas innovatsiooni jätkumist, võimaldades meie üha digitaalsemas majanduses ja ühiskonnas kohandumist konkreetsetele kasutusvajadustele. Jaeturul kasutatav keskpanga digiraha võib samuti tugevdada euro rahvusvahelist rolli ja ELi avatud strateegilist autonoomiat ning toetada finantsalast kaasamist. Samuti võib see aidata kaasa vastupidavate, kiirete ja odavate maksete pakkumisele, võimaldades samas automaatseid ja tingimuslikke makseid.

Nagu on rõhutatud digitaalse rahanduse strateegias, toetab komisjon keskpankade (eelkõige EKP) tööd keskpanga digiraha võimaliku emiteerimise uurimisel seoses selle üldsusele (kodumajapidamistele ja ettevõtjatele) jaeturul kättesaadavaks tegemisega, kaitstes samas euro sularaha kui seaduslikku maksevahendit. See töö täiendab komisjoni kavandatud õigusraamistikku, millega reguleeritaks maksete tegemiseks varaga seotud tookenite kasutamist.

On vaja veel tööd teha, et hinnata keskpanga digiraha võimalikku mõju rahapoliitikale, finantsstabiilsusele ja konkurentsile ning vältida põhjendamatu vahendajatest loobumist. Komisjon jätkab tihedas koostöös EKPga era- ja avaliku sektori vahelise koostöö edendamist.

## **Põhimeede**

**Selleks et toetada eurojaemakseteks keskpanga digiraha emiteerimist, teeb komisjon EKPga tihedat koostööd eesmärkide ja poliitikavariantide osas ning selleks, et tagada erasektori väljatöötatud makselahenduste ja ametiasutuste vajaliku sekkumise ulatuslik vastastikune täiendavus.**

## **B. 2. samm. Innovaatilised ja konkurentsivõimelised jaemakseturud**

### **1. Maksimeeritakse teise makseteenuste direktiivi potentsiaali**

Läbivaadatud teine makseteenuste direktiiv on võimaldanud luua maksekonto andmete jagamisel („avatud pangandus“) uusi ärimudeleid, nagu makse algatamise teenused (PIS) ja kontoteabe teenused (AIS). Direktiiviga suurendati maksetehingute üldist turvalisust, sest

kasutusele võeti kliendi tugev autentimine. See on muutunud avatud panganduse ja turvaliste tehingute etaloniks kogu maailmas.

Teise makseteenuste direktiivi tulemusel on nüüd rohkem kui 400 mittepangast üksust – kolmandast isikust teenusepakkujat –, kes on volitatud osutama kas makse algatamise või kontoteabe teenuseid, ning neid teenuseid pakuvad ka järjest rohkemad pangad. Avatud panganduse ulatuslik potentsiaal on siiski endiselt suuresti kasutamata. Kaks aastat pärast direktiivi jõustumist ei ole see oma täielikku mõju veel avaldanud. Kliendi tugevat autentimist – eelkõige e-kaubanduses – ei ole veel täielikult rakendatud, peamiselt turu hilise või ebapiisava valmisoleku tõttu. Kolmandast isikust teenusepakkujate poolt maksekontodele juurdepääsul põhinevate reguleeritud teenuste kasutuselevõtt, mis on üks teise makseteenuste direktiivi nurgakividest, tekitab reguleerivatele asutustele ja sidusrühmadele endiselt raskusi. Maksekonto andmetele tõhusaks ja turvaliseks juurdepääsuks vajalike rakendusliideste standardite paljusus ning rakendusliideste erinevad funktsionaalsuse tasemed teevad kolmandast isikust teenusepakkujate jaoks teenuse pakkumise keerulisemaks; eriti nende jaoks, kes tegutsesid juba enne teise makseteenuste direktiivi jõustumist. Sellised kolmandast isikust teenusepakkujad pidid maksekontodele juurdepääsu saamiseks integreerima erinevad tehnilised kirjeldused ja klienditeekonnad ning oma äritegevust vastavalt kohandama.

Arvestades teise makseteenuste direktiiviga nõutava ülemineku ulatust ja keerukust, oli oodata, et alguses esineb selliseid probleeme. Komisjon, Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) ja liikmesriikide pädevad asutused on andnud endast parima, et neid probleeme käsitleda ja need lahendada. Olulisi selgitusi on jagatud väliste sidusrühmade küsimustele KKK vormis antud rohkem kui 100 vastuses, EBA suunistes,<sup>39</sup> EBA arvamustes,<sup>40</sup> EBA rakendusliideste töörihma liikmete esitatud taotluste tulemusel antud selgitustes<sup>41</sup> ning arvukatel kohtumistel, kus komisjon on püüdnud küsimusi selgitada ja hõlbustada dialoogi eri kogukondade vahel<sup>42</sup>.

Komisjon kinnitab taas avatud panganduse potentsiaali olulisust ja on kindlalt otsustanud teha kõik, et teist makseteenuste direktiivi saadaks täielik edu. Komisjon jätkab koostööd EBAGA, et tagada kolmandast isikust teenusepakkujate teenustele seatud ebaseaduslike takistuste kõrvaldamine ning edendada konstruktiivset dialoogi kõigi sidusrühmade vahel. Eelkõige toetab ta 2019. aastal eurojaemaksete nõukogu egiidi all käivitatud SEPA rakendusliideste juurdepääsukava väljatöötamise lõpuleviimist.

Edaspidi võetakse teise makseteenuste direktiivi täielikul rakendamisel saadud kogemusi arvesse komisjoni töös avatud rahastamise laiema raamistikuga, nagu on sätestatud digitaalse rahanduse strateegias.

---

<sup>39</sup> Vt nt EBA suunised kliendi tugeva autentimise ning ühise ja turvalise teabevahetuse regulatiivsete tehniliste standardite alusel varumehhanismist vabastamise kohta: <https://eba.europa.eu/eba-publishes-final-guidelines-on-the-exemption-from-the-fall-back-mechanism-under-the-rtss-on-sca-and-csc>

<sup>40</sup> Nt EBA arvamus makseteenuste direktiivi alusel kolmandast isikust teenuseosutajatel teenuste osutamisel esinevate takistuste kohta: <https://eba.europa.eu/eba-publishes-opinion-obstacles-provision-third-party-provider-services-under-payment-services>

<sup>41</sup> Vt <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/payment-services-and-electronic-money/eba-working-group-on-apis-under-psd2>

<sup>42</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business\\_economy\\_euro/banking\\_and\\_finance/documents/19072\\_6-joint-statement-psd2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/19072_6-joint-statement-psd2_en.pdf)



## Põhimeede

**2021. aasta lõpus algatab komisjon teise makseteenuste direktiivi kohaldamise ja mõju põhjaliku läbivaatamise.**

**Tuginedes teise makseteenuste direktiiviga saadud kogemusele ja nagu on teatatud digitaalse rahanduse strateegias, kavatseb komisjon 2022. aasta keskpaigaks esitada uue avatud rahastamise raamistiku seadusandliku ettepaneku.**

## 2. Euroopas tagatakse jaemaksete turvalisuse kõrge tase

Teise makseteenuste direktiivi kohaselt peavad kõik makseteenuse pakkujad kohaldama kliendi tugevat autentimist iga kord, kui kasutaja algatab elektroonilise makse või kasutab internetipõhist pangaliidest. Makseteenuse pakkujad kogu ELis on välja töötanud autentimislahendused, mille käigus kasutatakse kahte või enam elementi, mis kuuluvad „teadmise“ (miski, mida teab üksnes kasutaja), „omamise“ (miski, mida omab üksnes kasutaja) või „tunnuse“ (miski, mis on kasutajale omane, nt biomeetria) kategooriasse.

Tulevikuperspektiivis peab tugevast kliendi autentimisest kujunema internetis (nt e-kaubanduses või veebis reisi broneerides) maksmise uus normaalsus. Kliendi tugeva autentimise nõuetele vastavaid makseteenuse pakkuja autentimislahendusi peab olema kasutajatel mugav kasutada internetis oma maksekontodele juurdepääsemiseks ja hõlpsaks tehingute lõpuleviimiseks. Nad peaksid tuginema kõige turvalisematele autentimisteguritele, ja kui võimalik, jätma kõrvale edastatavad elemendid (nt staatilised paroolid) ja vananenud tehnoloogia ja sidekanalid, mis on rünnete suhtes vastuvõtlikud (nt SMS-tekstisõnumid).

Kuna uusi pettuseliike tuleb järjest juurde, ei pruugi makseteenuse kasutajate täieliku kaitse tagamiseks piisata üksnes kliendi tugevast autentimisest. Makseteenuse pakkujad peaksid alati olema pettuste avastamise ja ennetamise esiliinil. Üldiselt leitakse, et teine makseteenuste direktiiv on, osaliselt tänu Euroopa Pangandusjärelevalve suunistele<sup>43</sup>, võimaldanud ELil ja ELis tegutsevatel äriühingutel võtta maailmas juhtiv roll operatsiooniriski, IT-turvalisuse ja olulistest intsidentidest teatamise valdkonnas.

Suurema pettuseohuga maksete puhul hindab komisjon, kas toetusesaaja nime ja IBANi vastavuse nõudmine võib olla pettuste ennetamisel tõhus, näiteks nn sotsiaalse manipulatsiooni juhtudel, kui inimesi mõjutatakse midagi tegema või konfidentsiaalset teavet avaldama.

Andmepüügi vastu võitlemiseks on väga oluline, et ELi makseteenuse pakkujad võtaksid kasutusele rahvusvaheliselt tunnustatud kontrollimeetmed, näiteks domeenipõhise sõnumiautentimise, -teavituse ja -vastavuse (DMARC)<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/payment-services-and-electronic-money/guidelines-on-major-incidents-reporting-under-psd2>

<sup>44</sup> Vt <https://dmarc.org/>. DMARCI abil on e-posti saatjatel ja saajatel lihtsam kindlaks teha, kas konkreetne sõnum pärineb tõepoolest saatjalt, ning mida teha, kui see nii ei ole.

Kuigi kasutajate kaitsmine maksepettuste eest on hädavajalik, et säilitada usaldus maksesüsteemide ja üldisemalt digimaksete vastu, on sama oluline, et makseteenuse pakkujad teeksid kõik endast oleneva, et kaitsta end küberrünnete ning muude inimtekkeliste ja looduslike riskide eest.

Sama oluline on tagada, et makseteenuse pakkujate valitud autentimisviisid, mis põhinevad üksnes kõrgtehnoloogilistel seadmetel, ei tooks kaasa seda, et teatavatesse rühmadesse kuuluvad kliendid, nt eakad inimesed, ei saa nende teenuseid kasutada.

### **Põhimeetmed**

**Komisjon jälgib tihedas koostöös Euroopa Pangandusjärelevalvega tähelepanelikult kliendi tugeva autentimise nõuete rakendamist.**

**Teise makseteenuste direktiivi läbivaatamisel teeb komisjon kokkuvõtte mõjust, mida kliendi tugev autentimine avaldab maksepettuste tasemele ELis, ning uurib, kas tuleks kaaluda lisameetmeid, millega astuda vastu uut liiki pettustele, eelkõige seoses välkmaksetega.**

**Digitaalse rahastamise strateegia kõrval teeb komisjon ettepaneku võtta vastu määrus finantssektori üleeuroopalise digitaalse operatiivvastupidavusvõime kohta, et tõhustada eri finantseerimisasutuste, sealhulgas makseteenuse pakkujate IKT-riskide juhtimist. See algatus on koosõlas Euroopa elutähtsate infrastruktuuride direktiiviga<sup>45</sup>.**

**Komisjon teeb tihedat koostööd EBAga, et võtta arvesse EBA alates 2020. aasta juunist kohaldatavate IKT- ja turvariskide ohjamise suuniste rakendamisest saadud kogemusi.**

### **3. Edendatakse tarbijakaitset**

Jaemaksete alaste õigusaktide eesmärk on tagada ELi makseteenuse kasutajatele digimaksete tegemisel läbipaistvus ja turvalisus. Kuid maksete turg areneb jätkuvalt kiiresti ning tulevikus võib tarbijate kaitsmiseks vaja minna täiendavaid kaitsemeetmeid.

Lisaks käesolevas teatises välja kuulutatud algatustele, millega parandatakse maksete tegemisel tarbijakaitset, leiab komisjon, et digimaksete ulatuslikum kasutuselevõtt tingib täiendava arutelu maksete läbipaistvuse ning järjest levinumate makseliikide, näiteks viipemaksete võimaldavate funktsioonide üle.

#### *Viipemaksed*

Covid-19 kriisi puhkedes ja pärast Euroopa Pangandusjärelevalve soovitus<sup>46</sup> tõstsid enamikus ELi riikides pangandus- ja maksekogukonnad viipemaksete limiidi teise

<sup>45</sup> Seda vaadatakse praegu läbi, et suurendada elutähtsate taristute kaitset ja vastupidavusvõimet muude kui küberohtude suhtes.

<sup>46</sup> <https://eba.europa.eu/eba-provides-clarity-banks-consumers-application-prudential-framework-light-covid-19-measures>

makseteenuste direktiivi regulatiivsete tehniliste standardite<sup>47</sup> kohase maksimumini 50 eurot. Pärast seda suurenes märkimisväärselt viipemaksete arv.

Tarbijad hakkasid eelkõige tervist silmas pidades viipemakseid rohkem kasutama ja on tõenäoline, et see harjumus jääb püsima. See oleks positiivne areng. Komisjon ei pea siiski vähemalt praeguses etapis asjakohaseks suurendada viipemaksete seaduslikke maksimaalseid summasid (ei tehingu kohta ega kumulatiivselt) ilma kliendi tugeva autentimiseta. Kliendi tugeva autentimiseta on oht, et sagedasemate viipemaksetega paralleelselt võib suurene da pettuste arv. Seepärast tuleks limitide suurendamise mõju enne otsustamist igast küljest hoolikalt hinnata.

### **Põhimeede**

**Teise makseteenuste direktiivi läbivaatamisel vaatab komisjon tihedas koostöös Euroopa Pangandusjärelevalvega läbi praeguste õigusaktidega kehtestatud viipemakse limiidid, et leida tasakaal mugavuse ja pettuseohu vahel.**

Vahepeal uurib komisjon nii koos sidusrühmadega kui ka koos liikmesriikidega tehnilisi tingimusi, mis võimaldaksid tarbijatel kehtestada oma isikliku viipemakse limiidi (kuni 50 eurose maksimumini). Praegu saab enamik tarbijaid valida üksnes viipemaksete aktiveerimise või desaktiveerimise vahel. Kuna viipemaksetega ei ole kliendi tugev autentimine võimalik, on tarbijad igal juhul kaitstud kogu summa ulatuses.

#### *Tehinguaruanded läbipaistvamaks*

Kuna ühes tehingus osalejate makseahel muutub pikemaks ja keerukamaks, võib makseteenuse kasutajatel olla järjest raskem kindlaks teha, kellele, kus ja millal nad makse tegid. See võib tekitada segadust, näiteks juhul, kui makse saaja nimi ja asukoht ei vasta tehinguaruandes ettevõtja ärinimele. Seetõttu võib tarbijatel ka olla raskem petturlikke tehinguid avastada.

Eurojaemaksete nõukogu tegeleb praegu selle probleemiga, et leida lahendusi, mis võimaldavad kasutajatel oma tehinguid hõlpsamini jälgida.

Komisjon toetab eurojaemaksete nõukogu käimasolevat tööd jaemaksete kasutajate jaoks läbipaistvuse suurendamisel ning võtab teise makseteenuste direktiivi läbivaatamisel arvesse kõiki selles valdkonnas eurojaemaksete nõukogu antavaid soovitusi.

#### **4. Maksete ökosüsteemi järelevalve ja järelevaatamine tulevikukindlaks**

Nagu on rõhutatud digitaalse rahanduse strateegias, muutub finantsökosüsteem üha keerukamaks ja selle väärtusahel killustunumaks. Makseahelas on palju osalejaid (mõned on reguleeritud, teised mitte) ning keerukus ja vastastikune sõltuvus aina kasvab. Kuigi reguleerimisega tuleb tagada võrdsed tingimused, edendada ausat konkurentsi ja turule sisenemisel väheseid tõkkeid ning ergutada innovatsiooni, tuleb seejuures austada ka kasutajate õigusi ning kaitsta ökosüsteemi tervikuna finants- ja operatsiooniriskide eest. Nende eesmärkide saavutamiseks peab regulatiivne ulatus olema tasakaalus.

<sup>47</sup> Komisjoni 27. novembri 2017. aasta delegeeritud määrus (EL) 2018/389, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2015/2366 regulatiivsete tehniliste standarditega, mis käsitlevad kliendi tugevat autentimist ning ühiseid ja turvalisi teabevahetuse avatud standardeid.

Kuigi teise makseteenuste direktiivi rakendamine on alles algusjärgus, on teine e-raha direktiiv<sup>48</sup> kehtinud üle kümne aasta, nii et selle rakendamisel on kogutud piisavalt kogemusi. Teise makseteenuste direktiivi vastuvõtmisega suurenes kõnealuste kordade ühisosa, kuid nende lahusus säilis. Erinevused makseasutuste ja e-raha asutuste osutatavate teenuste vahel ei näi enam õigustavat tegevusloa andmist ja järelevalvet eri kordade alusel ning seetõttu võiks need koondada ühtsesse raamistikku. Kuna teise makseteenuste direktiivi ja teise e-raha direktiivi kohaldamisalast on välja jäetud teatavad teenused ja instrumendid, on samuti oluline tagada, et kõik väikese riskiga ettevõtjatele tehtavad erandid on jätkuvalt põhjendatud.

#### *Makseteenuse pakkujate võrdsete tingimuste vajadus*

Maailmas, kus digitaalsed platvormid muutuvad järjest olulisemaks, kasutavad suured tehnoloogiaettevõtted lõppkasutajatele eessüsteemilahenduste pakumisel ära oma tohutut kliendibaasi. Nende sisenemine finantsvaldkonda võib võrgumõju kinnistada ja nende turuvõimu suurendada. Nagu on rõhutatud digitaalse rahanduse strateegias, on näha mitut algatust, mis on seotud hajusraamatu tehnoloogiat kasutavate krüptovara teenuse osutajatega. Need osalejad võivad osutada makseteenuseid, mis konkureerivad reguleeritud osalejate (nt makseteenuse pakkujad, maksesüsteemid ja makseskeemid) pakutavate teenustega. Seetõttu tuleb neid reguleerida samadel alustel, et tagada võrdsed tingimused („sama äri, samad riskid, samad reeglid“). Ühelt poolt võivad nad avardada kättesaadavate makseteenuste valikut ja aidata kaasa innovaatilise turu kujunemisele. Teisalt võivad nad nõuetekohase reguleerimise, järelevalve või järelevaatamise puudumisel seada ohtu rahalise suveräänsuse ja finantsstabiilsuse.

Aastate jooksul on maksete sektoris täheldatud andmete juurdepääsuga ja konkurentidevahelise teabevahetusega seotud konkurentsiprobleeme ning suurenenud on turulepääsu piiramise ja turgu valitseva seisundi kuritarvitamise oht. Digiteerimisega võivad sellised riskid veelgi suureneada. Näiteks võivad uued esilekerkivad digitaalsed finantsteenuste platvormid kiiresti omandada turgu valitseva seisundi või turuvõimu. Suured tehnoloogiaettevõtted saavad kasutada maksete sektorisse sisenemiseks oma klientide andmeid ja võrguefekti eeliseid, võimendades sotsiaalmeedia või otsinguteenuste kaudu saadud turujõudu. Digitaalsetel turgudel konkurentsipoliitika täitmist tagades jälgib komisjon ühtlasi tähelepanelikult finantsteenuste digitaalset arengut ja tagab vajaduse korral ELi konkurentsioiguse täitmise, et edendada konkurentsi ja vältida neil turgudel turuletuleku tõkkeid.

#### *Maksete ökosüsteemi järelevalve ja järelevaatamine*

Makseahela asjaomaste osaliste järelevalve ja järelevaatamine on paljude uute ärimudelite ja kontserni struktuuride tekkides muutunud üha keerukamaks. Võimalikud järelevalvealased küsitavused tulid selgelt esile hiljutises juhtumis, kus tehnoloogiaettevõtte osutas maksetega seotud teenuseid.

---

<sup>48</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta direktiiv 2009/110/EÜ, mis käsitleb e-raha asutuste asutamist ja tegevust ning usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalvet ning millega muudetakse direktiive 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2000/46/EÜ (ELT L 267, 10.10.2009, lk 7).

Maksekonglomeraatidesse võib kuuluda nii reguleeritud kui ka reguleerimata üksuseid. Kontserniga seotud üksuse toetamiseks tehnilisi teenuseid osutavatel reguleerimata üksustel tekkivatel probleemidel võib olla ülekanduv mõju. Hiljutised kogemused on näidanud, et reguleerimata üksuse pankrotil võivad olla käegakatsutavad tagajärjed teistele reguleeritud tütarettevõtjatele (nt kui riiklik pädev asutus ettevõtja teenused külmutab).

Teine makseteenuste direktiiv ei hõlma praegu „tehniliste teenuste pakkujate“ teenuseid, millega toetatakse makseteenuste osutamist ilma rahalisi vahendeid kordagi oma kätte saamata<sup>49</sup>. Kuna makseteenused sõltuvad üha enam kas reguleerimata üksuste osutatavatest kõrvalteenustest või nendega sõlmitud tegevuse edasiandmise korrast, peab komisjon hädavajalikuks hinnata teise makseteenuste direktiivi läbivaatamise raames, kas mõned neist teenustest ja teenuseosutajatest tuleks allutada reguleerimisele ja järelevalvele<sup>50</sup>.

Makseahelas osalejad võivad olla eri üksuste järelevalve või järelevaatamise all. EKP-l ja riikide keskpankadel on keskne roll maksesüsteemide, -skeemide, -instrumentide ja seotud teenuseosutajate järelevaatamisel. See täiendab riiklike ja Euroopa järelevalveasutuste rolli makseteenuste pakkujate üle järelevalve tegemisel. On oluline, et järelevalve- ja järelevaatamisraamistikud oleksid sidusalt struktureeritud ning makseteenuse pakkujate, maksesüsteemide ja makseskeemide vastastikkust sõltuvust arvestavad.

#### **Põhimeetmed**

**Selleks et asjakohaselt käsitleda reguleerimata teenustest tulenevaid võimalikke riske, tagada jaemakseid käsitlevate eri õigusaktide suurem ühtsus ning edendada ranget järelevalvet ja järelevaatamist, teeb komisjon järgmist:**

- **hindab teise makseteenuste direktiivi läbivaatamise raames uusi riske, mis tulenevad reguleerimata teenustest, eelkõige reguleeritud makse- või e-raha teenuste osutamisega kaasnevatest tehnilistest teenustest, ning hindab, kas ja kuidas neid riske saab kõige paremini maandada, sealhulgas kehtestades kõrvalteenuste osutajatele või allhankijatele otsese järelevalve. Selleks saaks viia teatavad tegevused põhjendatud juhtudel teise makseteenuste direktiivi kohaldamisalasse. Samuti hindab komisjon teises makseteenuste direktiivis loetletud erandite asjakohasust ning usaldatavus-, käitamis- ja tarbijakaitsenõuete muutmise vajadust;**
- **ühtlustab teise makseteenuste direktiivi läbivaatamise raames teise makseteenuste direktiivi ja teise e-raha direktiivi raamistiku, lisades teise makseteenuste direktiivi makseteenuste alla e-raha väljastamise;**
- **kehtestab krüptovarade turgusid käsitleva määruse ettepanekuga teist e-raha direktiivi täiendades lisatingimused e-raha tokenite väljastajatele;**
- **vajaduse korral tagab nõuetekohased ühendused makseteenuste järelevalve ning maksesüsteemide, -skeemide ja -instrumentide järelevaatamise vahel.**

<sup>49</sup> Artikli 3 punkt j.

<sup>50</sup> Hindamisel võetakse muu hulgas arvesse EBA tegevuse edasiandmise suuniseid (EBA/GL/2019/02), mida kohaldatakse kõigi reguleeritud makseteenuse pakkujate suhtes.

### **C. 3. sammad. Tõhusad ja koostalitlusvõimelised jaemaksesüsteemid ja muud tugitaristud**

#### **1. Koostalitlusvõimelised maksesüsteemid ja taristud**

Sugugi mitte kõik makseteenuse pakkujad, kes on SEPA välgkreeditkorralduse (SCT Inst) skeemiga liitunud ja riigisiselt juurdepääsetavad, ei ole juurdepääsetavad ka piiriülevalt. Sellega rikutakse nii SCT Inst skeemi reegleid kui ka SEPA määruse artikli 3 lõiget 1. Osaliselt on selle taga kliiringu- ja arveldusmehhanismide koostalitlusvõime puudumine. Makseteenuse pakkujad peavad looma ühenduse mitme (riikliku ja/või Euroopa) kliiringu- ja arveldusmehhanismiga ning eraldama mitu likviidsuskogumit ja neid jälgima. See ei ole ideaalne ega tulemuslik, sest nad ei suuda isegi mitme ühendusega saavutada SCT Insti skeemis täielikku üleeuroopalist juurdepääsetavust. See on ka kulukas, sest likviidsus jaotub kliiringu- ja arveldusmehhanismide vahel.

Seepärast peaksid jaemaksesüsteemide käitajad tagama süsteemide tõhusa koostalitlusvõime. 2019. aastal teatas EKP, et kui erasektor koostalitlusvõime küsimuses rahuldavaid lahendusi ei paku, asub sobivaid lahendusi otsima eurosüsteem<sup>51</sup>. 24. juulil 2020 teatas ta oma otsusest kehtestada meetmed, millega tagatakse 2021. aasta lõpuks euro välgmaksete üleeuroopaline ulatus<sup>52</sup>. Sellest tulenevalt peaksid kõik makseteenuse pakkujad, kes on kohustunud järgima SCT Inst skeemi ja on juurdepääsetavad TARGET2 süsteemis,<sup>53</sup> olema juurdepääsetavad ka TARGETi välgmaksete süsteemis (TIPS)<sup>54</sup> keskpanga rahalikviidsuskontol kas osalejana või kohustunud osapoolena (st teise osaleva makseteenuse pakkuja konto kaudu).

Komisjon toetab täielikult neid kavandatud meetmeid, mida on vaja, et tagada juurdepääs välgmaksetele kogu euroalal, aidata makseteenuse pakkujatel järgida SEPA määrust, kõrvaldada likviidsuslõksud ja tuua kasu kõigile välgmakseteenuste pakkumisel konkureerivatele kliiringu- ja arveldusmehhanismidele, mis ei pea enam ühenduste loomisel sõltuma kahepoolsete kokkulepete sõlmimisest.

Komisjon leiab, et selliste piiriüleste taristute kättesaadavuse laiendamine eurolt teistele ELi vääringutele on oluline, et tagada üleeuroopalised välgmaksed. Seetõttu loodab komisjon, et 3. aprillil 2020 sõlmitud esimene koostööleping, mis võimaldab TARGETi välgmaksete süsteemis arveldada välgmaksetega muus vääringus kui euro (Rootsi kroonides), sillutab teed lahendustele, mis hõlbustavad välgmaksete tegemist eri vääringutes.

#### **2. Avatud ja juurdepääsetav maksete ökosüsteem**

Juurdepääs maksesüsteemidele on maksesüsteemide turul hädavajalik nii tõhusa konkurentsi kui ka innovatsiooni jaoks. Kuna makseasutused ja e-raha asutused konkureerivad

<sup>51</sup> B. Cœuré kõne, 29. november 2019.

<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp191126~5230672c11.en.html>

<sup>52</sup> <https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/news/html/ecb.mipnews200724.en.html>

<sup>53</sup> TARGET2 on eurosüsteemile kuuluv ja tema hallatav reaalaajaline brutoarveldussüsteem.

<sup>54</sup> TARGETi välgmaksete arveldus (TIPS) on turuinfrastruktuuri teenus, mille eurosüsteem pani tööle 2018. aasta novembris. See võimaldab makseteenuse pakkujatel pakkuda oma klientidele rahaülekandeid reaajas, igal kalendripäeval ja 24 tundi päevas.

makseteenuste pakkumisel pankadega ja aitavad makseturul kaasa innovatsioonile, on oluline tagada, et kõigil osalejatel on maksesüsteemidele õiglane, avatud ja läbipaistev juurdepääs.

Kuigi tegevusloa saanud makseteenuse pakkujad peavad teise makseteenuste direktiivi kohaselt saama maksesüsteemidele objektiivse ja mittediskrimineeriva juurdepääsu, on arvelduse lõplikkuse direktiiviga<sup>55</sup> juurdepääsu saamisele ette nähtud seadusest tulenevad kriteeriumid. See on takistanud e-raha asutustel ja makseasutustel arvelduse lõplikkuse direktiivi kohastele maksesüsteemidele otsese juurdepääsu saamist.

Teise makseteenuste direktiivi kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et arvelduse lõplikkuse direktiivi kohaselt määratud maksesüsteemis otseosalejad (st peamiselt pangad) võimaldavad mittepangast makseteenuse pakkujatele kaudset juurdepääsu viisil, mis on objektiivne, proportsionaalne ja mittediskrimineeriv. Kaudne juurdepääs pankade kaudu ei pruugi siiski olla paljude mittepangast makseteenuse pakkujate jaoks parim võimalus, sest see teeks nad nendest pankadest sõltuvaks.

Komisjon on teadlik, et mõned liikmesriikide keskpangad on lubanud makseasutustel ja e-raha asutustel osaleda teatavatel tingimustel otseselt või kaudselt. See on tekitanud probleeme tingimuste võrdsuse tagamisel ja makseturgu veelgi killustanud. Kuna sellistes süsteemides nagu TARGETi välgumaksete süsteem on võimalik üksnes kaudne juurdepääs, võib see tekitada ka soovimatuid mõjusid ja käitamisprobleeme, seda ka rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse nõuete täitmisel. See omakorda võib moonutada pankade ja mittepangast makseteenuse pakkujate tingimuste võrdsust.

#### **Põhimeede**

**Arvelduse lõplikkuse direktiivi läbivaatamise raames (mis algab 2020. aasta neljandas kvartalis) kaalub komisjon direktiivi kohaldamisala laiendamist, et asjakohast järelevalvet ja riskide maandamist kohaldades hõlmata e-raha asutused ja makseasutused.**

### **3. Juurdepääs vajalikule tehnilisele taristule**

Komisjon usub, et Euroopa makseteenuse pakkujad peaksid suutma välja töötada ja ilma põhjendamatute piiranguteta kõigile Euroopa kasutajatele pakkuda innovaatilisi makselahendusi, milles kasutatakse ära kõiki sobivaid tehnilisi taristuid ning mille jaoks kehtestatakse õiglasel, mõistlikul ja mittediskrimineerivatel tingimustel ning juurdepääsuvõimalused.

Komisjon on teadlik, et on mitmesuguseid olukordi, kus mõned käitajad võivad piirata või takistada juurdepääsu vajalikule tehnilisele taristule. See võib puudutada suurt hulka tark- ja riistvaraelemente, mis on vajalikud innovaatiliste makselahenduste väljatöötamiseks ja pakkumiseks, nt mobiilseadmete operatsioonisüsteemide mitteavalikud kihid (sh NFC-

<sup>55</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. mai 1998. aasta direktiiv 98/26/EÜ arvelduse lõplikkuse kohta makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemides.

antennid), biomeetriliste isikuandmete lugerid (nt sõrmejälje- või näoskannerid), rakenduste poed, müügikoha tuumad,<sup>56</sup> SIM-kaardid jne<sup>57</sup>.

Kõige sagedamini teatatud probleem on seotud sellega, et mõned mobiilseadmete tootjad piiravad kolmandate isikute juurdepääsu mobiilsetesse nutiseadmetesse integreeritud NFC-tehnoloogiale. Komisjon algatas hiljuti konkurentsimenetluse, et uurida kolmandate isikute juurdepääsuvõimalusi konkreetse mobiilseadmete tootja NFC-tehnoloogiale<sup>58</sup>.

Mõned Euroopa kaardisüsteemid on teatanud, et neil on raskusi müügikoha terminalides juurdepääsuga kontaktitule tuumale, mis on rahvusvahelistes kaardisüsteemides Euroopas piiriüleste maksete jaoks kasutusel. Euroopa kaardimaksete koostöö rühm<sup>59</sup> on välja töötamas patenditud tuuma, kuid selle kasutuselevõtt kogu makseahelas võtaks tööstusharu sõnul aega mitu aastat.

Need piirangud võivad kaasa tuua Euroopa maksete ökosüsteemi märkimisväärse haavatavuse, takistades konkurentsi, innovatsiooni ja üleeuroopaliste makselahenduste teket. Samal ajal võib ühepoolne sekkumine liikmesriikide tasandil põhjustada turu killustumist ja moonutada tingimuste võrdsust.

#### **Põhimeetmed**

**Paralleelselt konkurentsipoliitika täitmise tagamisega praegu ja tulevikus uurib komisjon, kas on asjakohane teha ettepank võtta vastu õigusakt, millega tagada õiglastel, mõistlikel ja mittediskrimineerivatel tingimustel juurdepääs makseteenuste osutamise toetamisel vajalikuks peetavale tehnilisele taristule. Seda tehes võtab komisjon arvesse:**

- oma konkurentsipoliitika käimasolevat läbivaatamist selle digitaalajastule vastavuse tagamiseks<sup>60</sup>;
- oma käimasolevat tööd digiteenuste õigusaktiga<sup>61</sup> seoses eelhindamise eeskirjadega, mida kohaldada sisule juurdepääsu kontrollivate suurte veebiplatvormide suhtes.

Sellistes õigusaktides võetaks nõuetekohaselt arvesse võimalikke julgeoleku- ja muid riske, mida selline juurdepääs võib kaasa tuua. Eelkõige sätestataks selles kriteeriumid vajalike tehniliste taristute ja selle kindlaksmääramiseks, kellele ja millistel tingimustel tuleks juurdepääsuõigused anda.

#### **D. 4. samm. Tõhusad rahvusvahelised maksed, sealhulgas rahasaadetised**

<sup>56</sup> Tuum on funktsioonide kogum, mis sisaldab töötlemisloogikat ja andmeid, mida on vaja müügikoha terminali makserakenduses kontaktiga või kontaktivaba tehingu tegemiseks.

<sup>57</sup> Käesolevale strateegiale eelnenud avalikus konsultatsioonis antud vastuste kohaselt.

<sup>58</sup> Juhtum AT.40452.

<sup>59</sup> <http://www.europeancardpaymentcooperation.eu/>

<sup>60</sup> Komisjon vaatab praegu läbi horisontaalseid ja vertikaalseid kokkuleppeid reguleerivaid norme ning turu määratluse teatist. Lisaks algatas komisjon 2020. aasta juunis avaliku konsultatsiooni, et hinnata, kas on vaja uut konkurentsinstrumenti, mis võimaldaks lahendada struktuursed konkurentsiprobleemid, mida ei saa kehtivate normide abil kõige tulemuslikumalt lahendada. Lisateavet nende läbivaatamiste edenemise kohta leiab konkurentsi peadirektoraadi veebisaidilt: <https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

<sup>61</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-services-act-package>



Euroopas on reguleerimine ja tööstusharu jõupingutused SEPA saavutamiseks viimase kümne aasta jooksul rahaülekannete kulusid oluliselt vähendanud. ELi välispiiri ületavad maksed on siiski aeglasemad, kulukamad, vähem läbipaistvad ja keerukamad.

Ülemaailmsed rahasaadetised on alates 2000. aastast peaaegu kuuekordistunud, ulatudes 2019. aastal hinnanguliselt 714 miljardi USA dollarini<sup>62</sup>. Selle kiire kasvu taga on suuresti madala ja keskmise sissetulekuga riikidesse minevad vood, mis moodustavad kogumahust kolm neljandikku. EList, Ameerika Ühendriikidest ja Saudi Araabiast tuleb kaks kolmandikku ehk suurem osa madala ja keskmise sissetulekuga riikidesse minevatest rahasaadetistest.

Madala ja keskmise sissetulekuga riikides on rahasaadetiste sissevool makromajanduslikult väga oluline, olles paljudel juhtudel üle 10 % nende SKPst. Saadavad rahasaadetised on paljudele perekondadele samuti hädavajalikud rahaliseks toimetulekuks ja loovad sageli mitteametliku sotsiaalse turvavõrgu, tänu millele on 800 miljonil pereliikmel (kelle sissetulekust need rahasaadetised moodustavad keskmiselt umbes 75 %) võimalik maksta toidu ning tervishoiu, hariduse ja muude põhivajaduste eest. Maailmapanga andmebaasi „Remittance Prices Worldwide“ järgi on rahasaadetise keskmine kulu maailmas endiselt peaaegu 7 %, olgugi et rahvusvaheline üldsus on lubanud neid kulusid vähendada 2030. aastaks vähem kui 3 %ni. Covid-19 pandeemia tagajärjel vähenevad rahasaadetised 2020. aastal eeldatavasti ligikaudu 20 %, sest rändajad seisavad silmitsi töökohtade kaotuse ja ebakindlusega.

Komisjoni eesmärk on teha ELi mittekuuluvate riikidega vahetatavad piiriüleised maksed (sealhulgas rahasaadetised) kiiremaks, taskukohasemaks, kättesaadavamaks, läbipaistvamaks ja mugavamaks. See soodustab ka euro ulatuslikumat kasutamist ja tugevdab euro positsiooni ülemaailmse vääringuna.

Peamised rahvusvahelisi piiriüleseid makseid mõjutavad kitsaskohad töi finantsstabiilsuse nõukogu (FSB) hiljuti välja oma 1. etapi aruandes välismaksete kohta<sup>63</sup>. Kokkuvõttes loovad need kitsaskohad tõkkeid maksevahendajatele, kes soovivad osutada piiriüleseid teenuseid, võivad tõsta lõppkasutajatele pakutavaid hindu, pärssida investeringuid piiriüleste makseprotsesside ajakohastamise ja mõjutada ka rahasaadetisi.

Komisjon usub, et meetmeid on vaja võtta nii ülemaailmsel tasandil kui ka jurisdiktsioonipõhiselt. Kooskõlas makse- ja arveldussüsteemide komitee (CPMI)<sup>64</sup> järeldustega võib need jagada ELi meetmeteks ja rahasaadetiste hõlbustamiseks võetavateks meetmeteks.

### **Põhimeetmed**

- **Kui see on teostatav, eeldab komisjon, et asjaomased maksesüsteemide käitajad soodustaksid – eriti kui saaja jurisdiktsioonis on samuti kasutusel välkmaksete süsteem – selliste Euroopa süsteemide nagu TARGETi välkmaksete süsteem**

<sup>62</sup> „Covid-19 Crisis through a migration lens“, Migration and Development Brief 32, Knomad, Maailmapank, aprill 2020.

<sup>63</sup> Samas.

<sup>64</sup> <https://www.bis.org/cpmi/publ/d193.pdf>

(TIPS) või RT1<sup>65</sup> ja kolmandate riikide välkmaksesüsteemide ühendusi, tingimusel et viimaste suhtes kohaldatakse asjakohasel tasemel tarbijakaitset, pettuste ning rahapesu ja terrorismi rahastamise ennetamist ning vastastikuselt sõltuvusest tulenevate riskide leevendamise meetmeid. Mittepangast makseteenuse pakkujate otsene juurdepääs maksesüsteemidele võib suurendada sellistest ühendustest saadavat võimalikku kasu. Samuti võiks kaaluda ühenduste loomist muud liiki maksesüsteemidega, sealhulgas vajaduse korral jae- ja hulgisektoris, tingimusel et kohaldatakse sarnaseid kaitsemeetmeid.

- Komisjon kutsub üles rakendama hiljemalt 2022. aasta lõpuks ülemaailmseid rahvusvahelisi standardeid (nagu ISO 20022), mis hõlbustavad maksesõnumitesse põhjalikemate andmete lisamist.
- Selleks et teha piiriülesed tehingud veel läbipaistvamaks, julgustab komisjon makseteenuse pakkujaid kasutama ülemaailmse pankadevahelise finantstelekommunikatsiooni ühingu (SWIFT) ülemaailmset maksete algatust, mis hõlbustab osalevatel asutustel piiriüleste maksete jälgimist reaalajas. Jälgimisvahendi laialdane kasutamine võimaldaks algatavatel makseteenuse pakkujatel paremini hinnata ja avaldada maksjale piiriülese makse maksimaalset täitmisaega. Komisjon hindab teise makseteenuste direktiivi läbivaatamise raames, kas piiriüleste rahvusvaheliste tehingute läbipaistvust on vaja veel parandada.
- Kuna välkmaksed kujunevad normiks ka rahvusvaheliselt, hindab komisjon teise makseteenuste direktiivi läbivaatamise raames, kas on asjakohane nõuda, et ka nn ühe poolega tehingutele kehtiks sama maksimaalne täitmisaeg, mis kehtib kahe poolega tehingutele<sup>66</sup>.
- Komisjon jälgib huviga Euroopa Maksenõukogu raames tehtavat tööd ühe poolega tehingute puhul ärieeskirjade ja sõnumiedastusstandardite võimalikuks edasiseks ühtlustamiseks. Komisjon hindab, kas need on vaja teha kohustuslikuks.

### *Konkreetselt rahasaadetisi mõjutavate probleemide lahendamine*

Kõigi eespool nimetatud strateegiliste meetmetega saab hõlbustada piiriüleseid vooge ja seega ka rahasaadetisi. Lisaks:

- komisjon julgustab liikmesriike vastu võtma algatusi rahasaadetiste sektori toetamiseks selle tingimusega, et rahasaadetise teenuse pakkujad kohustuvad rahasaadetise teenuste kulusid aegamööda vähendama;
- komisjon toetab ELi arengupoliitika raames SEPA-laadseid algatusi madala ja keskmise sissetulekuga riikide piirkondlikes rühmades ning asjakohastel juhtudel kolmandate riikide võimalust SEPAGA ühineda (nt Lääne-Balkani riikides ja idanaabruses);

<sup>65</sup> RT1 on EBA Clearingule kuuluv ja tema hallatav üleeuroopaline välkmaksete süsteem.

<sup>66</sup> Nn ühe poolega tehingud on tehingud, mille puhul makse saaja või maksja poolne makseteenuse pakkuja asub väljaspool liitu.

- **komisjon edendab juurdepääsu maksekontodele madala ja keskmise sissetulekuga riikides, hõlbustades sel teel ka rahasaadetiste digiteerimist.**

Kõik need meetmed võiksid toetada euro rahvusvahelist rolli, sest suurendatakse kodanike ja ettevõtete suutlikkust kasutada eurot isikutevaheliste ülekannete, investeringute, rahastamise ja kaubavoogude vääringuna.

#### *IV. Järeldus*

Käesolevas strateegias sõnastatakse jaemaksete peamised prioriteedid ja eesmärgid Euroopas järgmiseks neljaks aastaks, tuginedes kõigi sidusrühmade ulatuslikule panusele ja võttes täiel määral arvesse avaliku konsultatsiooni tulemusi.

Komisjon on kindlalt otsustanud võtta nende eesmärkide saavutamiseks mitmeid olulisi meetmeid. Komisjon julgustab kõiki sidusrühmi nii riiklikul kui ka ELi tasandil selle strateegia rakendamises aktiivselt osalema.