

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan rahapoliittiselle instituutille sekä talous- ja sosiaalikomitealle – Miten vahvistaa asiakkaiden luottamusta sisämarkkinoilla käytettäviin elektronisiin maksuvälineisiin”**

(98/C 95/05)

Komissio päätti 4. elokuuta 1997 yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut teollisuus-, kauppa-, käsiteollisuus- ja palvelujaosto antoi lausuntonsa 7. tammikuuta 1998. Esittelijä oli Umberto Burani.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 351. täysistunnossaan 28. tammikuuta 1998 seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

## 1. Alkusanat

1.1. Teknologian ja sen taloudellisten sovellusten nopea kehitys ovat aiheuttaneet radikaaleja uudistuksia kaikilla aloilla ja erityisesti maksujärjestelmissä ja -välineissä. On kehitetty avoimia järjestelmiä kuten Internet sekä monia suljettuja järjestelmiä, jotka on usein rakennettu niin, että niitä voidaan käyttää yhdessä vanhojen tai tulevaisuudessa kehitettävien järjestelmien kanssa. Kansainvälinen viestintäverkko, joka tarjoaa yhteyksiä yhä alenevin hinnoin on jo kauan sitten murtanut valtioiden väliset raja-aidat: ”maailmanlaajuiset markkinat” ovat jo täyttä todellisuutta eivätkä vain asia, josta solmitaan kansainvälisiä sopimuksia.

1.2. Komissio seuraa tarkkaan tätä kehitystä: etenkin viime aikoina se on osoittanut kiinnostusta sosiaalisiin ja markkinaongelmiin ja pyrkinyt näin edistämään sopusointuista ja koordinoitua tietoyhteiskunnan nopeaa kasvua. Unohtamatta, että tietyt EU:n ulkopuoliset maat kuten Japani ja etenkin Yhdysvallat ovat edellä tutkimuksessa, teollisessa tuotannossa ja joskus myös sovelluksissa,<sup>(1)</sup> komissio pyrkii luomaan standardeihin ja säännöksiin liittyvät edellytykset, jotta Eurooppa voi kehittää omaa politiikkaansa, jonka avulla se pääsee sille kuuluvaan eturivin asemaan.

1.3. Komissio on julkaissut sovellustekniikan alalta tärkeän asiakirjan: tiedonannon ”Eurooppalainen elektronisen kaupankäynnin aloite”<sup>(2)</sup>, jossa hahmotellaan strategiset ja säännöksiin liittyvät toimintalinjat, jotta eurooppalainen kaupankäynti voi hyödyntää ”uutta” teknologiaa. Asiakirjassa liitetään yhteen elektroninen

kaupankäynti ja maksujärjestelmät: komissio pitää oikeutusti maksujärjestelmiä maailmanlaajuisen yhteentoimivuuden avainalueena<sup>(3)</sup>.

1.4. Kaikenluonteiset ja -tyyppiset maksut muodostavat yhdessä järjestelmän, joka eroaa muista sikäli, että se kattaa tuote- ja menetelmävalikoiman, joka kytkeytyy kaupan lisäksi eräisiin muihin aloihin (pääoma-, valuutta- ja arvopaperimarkkinat). Ominaisuuksiltaan ja tavoitteiltaan erilaisilla yksittäisillä markkinoilla on yksi yhteinen piirre: ne edellyttävät loppukäyttäjänä olevan yleisön suojelua. Järjestelmän ja yksittäisten rahoitustoimijoiden luotettavuuden valvonta on annettu keskuspankkien ja muiden julkisten tahojen tehtäväksi, mutta on myös valvottava, miten yksittäiset toimijat käyttäytyvät suhteessa kuluttajiin. Viimeksi mainitun näkökulman osalta komission toiminta on erityisen määrätietoista, mistä osoituksena on tämän lausunnon aiheena oleva tiedonanto.

1.5. Tiedonannossa esitellään komission pohdintojen kehitystä elektronisten maksuvälineiden ja järjestelmien alalla erityisesti elektronisten maksuvälineiden liikkeenlaskijoiden ja niiden käyttäjien välisten suhteiden kannalta. Tiedonannon lopussa annetaan suositus edelliseen suositukseen<sup>(4)</sup> liittyvien määräysten ajantasaistamisesta ja niiden soveltamisesta uusiin tuotteisiin. Kyseisen suosituksen periaatteet ovat sitä paitsi osoittaneet pätevyytensä aikojen kuluessa.

## 2. Johdanto

2.1. Tammikuussa 1987 annetusta ensimmäisestä tiedonannosta<sup>(5)</sup> on kulunut kymmenen vuotta. Ajanjakso

<sup>(1)</sup> Ks. komission tiedonanto ”Euroopan tietotekniikka- ja viestintäteollisuuden kilpailukyky”, KOM(97) 152 lopull., 16.4.1997. TSK:n 11. joulukuuta 1997 antama lausunto, EYVL C 19, 21.1.1998, s. 1.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 157 lopull., 16.4.1997, EYVL L 208, 2.8.1997, kohdat 47–49. Lokakuun 29. päivä 1997 hyväksytty lausunto, EYVL C 19, 21.1.1998.

<sup>(3)</sup> Ks. alaviitteessä 1 mainittu tiedonanto, tiivistelmä, kohta II sekä kohdassa 1.3. mainittu tiedonanto.

<sup>(4)</sup> Marraskuun 17. päivänä 1988 annettu komission suositus 88/590/ETY maksujärjestelmistä ja erityisesti kortin haltijoiden ja myöntäjien välisistä suhteista, EYVL L 317, 24.11.1988.

<sup>(5)</sup> ”Europe could play an ace: the new payment cards”, COM(86) 754.

on sinänsä suhteellisen lyhyt, mutta sille on ominaista aikanaan ”uusiksi” luokiteltujen tuotteiden (luotto- ja pankkikortit) merkittävä kehittyminen sekä sellaisten uusien tuotteiden syntyminen (kotipankkisovellukset ja rahakortit), joita ei aluksi ollut tai joita vasta kekeiltiin. Muut maksuvälineet kuin käteinen ovat sittemmin tulleet jokapäiväisiksi suurelle osalle kansalaisista ja taloudellisista toimijoista. Niiden osuus koko maksuliikenteessä oli vuonna 1995 keskimäärin 13,5 % mutta tietyissä maissa huomattavasti enemmän.

2.2. Komission asiakirjassa erotellaan kaksi ”innovatiivisten tuotteiden” ryhmää, jotka ovat tulleet asteittain käyttöön:

- Tilinkäyttövälineet: tähän ryhmään kuuluvat välineet, joiden avulla saadaan etäyhteys rahoituslaitoksessa olevaan tiliin. Katteoria sisältää kotipankki- ja puhelinpankkisovellukset<sup>(1)</sup> sekä perinteiset maksukortit.
- Elektroninen raha: välineet, joissa raha ladataan magneettinauhakorttiin, mikropiirikorttiin (rahakortit) tai tietokonemuistiin (virtuaaliraha).

2.3. Talous- ja sosiaalikomitean mielestä luokittelu on säännösten kannalta tärkeää, mutta se on riittämätön, sillä epäselväksi jää, mihin ryhmään tulee luokitella pankkien myöntämät rahakortit. Näillä korteilla saadaan etäyhteys pankkitiliin, mutta yhteys rajoittuu rahan lataamiseen: näin ollen ne kuuluisivat tilinkäyttövälineisiin. Niitä käytettäessä tiliyhteyttä ei kuitenkaan voi siirtää myöhempään ajankohtaan.

2.4. Tiliyhteyden osalta komitea huomauttaa, että komission asiakirjassa puhutaan vain kerran, kohdassa 2.2. mainittujen luokittelujen yhteydessä, ”rahoituslaitoksissa olevista tileistä”<sup>(2)</sup>. Jäljempänä sekä itse suosituksessa puhutaan yksinkertaisesti ”tileistä” ilman tarkempaa määrittystä. Koska talletusten kerääminen ja siten tilinavaus kuuluu asianmukaisesti valtuutetuille rahoituslaitoksille<sup>(3)</sup>, on selvennettävä, onko tarkennus jätetty pois tahallisesti vai tarkoitetaan ”tileillä” aina rahoituslaitoksessa avattuja tilejä. Selvennystä tarvitaan, jotta voidaan ymmärtää, tarkoitetaan tilinkäyttövälineistä puhuttaessa pankkien myöntämiä kortteja vai myös kortteja, joita myöntävät muut kuin

pankkilaitokset. Kun otetaan huomioon, että muiden kuin pankkilaitosten tekemä varojen keruu on ainakin toistaiseksi laitonta, komitea pitäytyy ensimmäiseen tulkintavaihtoehtoon.

2.5. Komissio muistuttaa, että ensi vuosikymmenen lopussa merkittävä osa vähittäiskaupasta hoidetaan Internetin kautta, jolloin rahoituslalla kasvaa yhä yksinkertaisempia, turvallisempia ja tehokkaampia maksuvälineitä koskeva kilpailupaine. Komitea huomauttaa, että mikäli Eurooppa haluaa vastata amerikkalaisten haasteeseen, kuten elektronisesta kaupankäynnistä annetussa tiedonannossa todettiin, Internetissä ja vastaavissa verkoissa tapahtuvien toimintojen on kehityttävä hyvissä ajoin ennen ensi vuosikymmenen loppua. Turvallisuuden kannalta otettiin merkittävä askel hyväksyttäessä SET-järjestelmä (Secure Electronic Transactions). Muita uudistuksia on tekeillä tai suunnitteilla. Maksuvälineistä on myös tultava asteittain yhä edullisempia rahoitusalan toimijoiden mutta myös verkkopalvelujen toimittajien keskinäisen kilpailun kautta.

### 3. Tavoite ja sisältö

3.1. Kuten kohdassa 1.3. todettiin, komissio liittyy yhteen maksuvälineet ja elektronisen kaupankäynnin korostaen, että turvalliset ja avoimet järjestelmät helpottavat muun muassa yhteiseen rahaan siirtymistä. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä, että se totesi aiheesta ”Vihreä kirja käytännön järjestelyistä yhtenäisvaluutan käyttöön ottamiseksi” antamassaan lausunnossa<sup>(4)</sup> korttien olevan ”yksinkertainen ja joustava ratkaisu”. Samalla komitea kehotti komissiota edistämään näiden välineiden käyttöä. Kehotus on edelleen voimassa: on pyrittävä välttämään sitä, että kulut ja/tai hallinnolliset rasitteet estäisivät kuluttajia käyttämästä näitä tuotteita tai jarruttaisivat niiden käyttöä.

3.2. Komissio erittelee maksuvälineiden neljä pääasiallista toiminta-alaa: liikkeeseenlaskijoiden valvontakehyksen määrittely, kuluttajien luottamuksen ja selkeiden kilpailusääntöjen vahvistaminen sekä turvallisuuden parantaminen ja petosten ehkäiseminen. Näistä toiminta-aloista kuluttajien luottamuksen vahvistamista on käsitelty tiedonantoon liittyvässä suosituksessa. Muut kuuluvat lyhyen aikavälin ohjelmiin, joiden tulisi täydentää maksujärjestelmien säännöspuitteita siihen asti, kunnes nykyinen ja tuleva kehitys edellyttävät niiden tarkistamista.

3.3. Ensimmäisenä toiminta-alueena on määrittää elektronisen rahan liikkeeseenlaskemiseksi tarvittava

<sup>(1)</sup> ”Kotipankki”: tiliyhteys tietokonepäättien avulla (tai Ranskassa Minitelin välityksellä); ”puhelinpankki”: yhteys puhelimella.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 353 lopull., johdanto, s. 2.

<sup>(3)</sup> Ensimmäinen ja toinen pankkidirektiivi, 77/780/ETY ja 89/646/ETY.

<sup>(4)</sup> Lokakuun 26. päivä 1995 annettu lausunto, kohta 5.4.3.3, EYVL C 18, 22.1.1996.

valvontakehys, jonka avulla voitaisiin varmistaa liikkeenlaskijoiden vakavaraisuus ja luotettavuus. Tämän suuntaista direktiiviä ehdotetaan vuoden 1997 loppuun mennessä. Komitea ei aio käsitellä aihetta ennen ehdotuksen julkaisemista, mutta korostaa jo nyt, että direktiivin taustalla tulisi olla periaate, jonka mukaan kuluttajansuojan tulee olla tällä alalla ehdottomalla etusijalla. Luottamus valtion liikkeeseenlaskemaan rahaan on ehdoton, joten sen tulee olla ehdoton myös elektroniseen ja virtuaalirahaan. Liikkeeseenlaskijoiden vakavaraisuutta, heidän kykyään täyttää käyttäjille ja hyväksyjille annetut sitoumukset eikä valvonnan tehokkuutta tule missään tapauksessa asettaa kyseenalaiseksi.

3.4. Toisena alueena on kilpailusääntöjen selkeä soveltaminen yhteentoimivuuden sekä terveen ja elinvoimaisen kilpailun välisen tasapainon takaamiseksi. Eri maksuvälineiden yhteentoimivuus riippuu niiden keskinäisestä teknisestä ja toiminnallisesta yhteensopivuudesta, joka puolestaan riippuu toimijoiden välisistä sopimuksista. Komissio julkaisee vuonna 1998 asiakirjan, jossa annetaan ohjeita rahoituslaitoksille, vastaanottajille ja kuluttajille. Komitea kiinnittää huomiota perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohtaan, jonka tulee tässä asiassa ohjata hyväksyttävän lähestymistavan valintaa: kaikki sopimukset tulee arvioida sen perusteella, miten markkinat hyötyvät niistä teknisen kehityksen kannalta sekä miten kuluttajille aiheutuvia kuluja voidaan supistaa ja turvallisuutta parantaa.

3.5. Viimeiseen toimintakenttään kuuluvat keinot, joilla voidaan torjua petollisen käytön ja väärentämisen riskiä turvallisuutta parantamalla. Komissio kiinnittää huomiota siihen, että maksuvälineiden tulee olla mahdollisimman turvallisia. Tähän ei tarvita erityistä kannustusta, sillä jo nyt petokset aiheuttavat liikkeeseenlaskijoille merkittävän ongelman. Talousarvioista käy ilmi, että tutkimukseen ja käytännön ratkaisujen etsimiseen on investoitu merkittäviä summia, mutta tästä huolimatta vuosittaiset tappiot ovat satoja miljoonia dollareita. Liikkeeseenlaskijoiden tulee olla edelleenkin valppaita, mutta ratkaisua tulee etsiä muualta.

3.6. Komitea on jo aiemmin ilmaissut asiasta kantansa: sisäistä turvallisuutta rajoittavat kustannukset sekä se, että rikollisjärjestöillä on käytössään tehokkaita keinoja turvatoimien kiertämiseksi. Rikollisjärjestöjen tavoitteena ei ole vain saada petoksen avulla suoraa rahallista hyötyä, vaan myös pestä laittomasta toiminnasta saatua rahaa. Pyrkimyksenä ei siis tulekaan olla sisäinen turvallisuus – joka on jo tyydyttävällä tasolla – vaan ennemminkin rikollisjärjestöjen vastainen taistelu.

3.7. Lausunnossaan ”Vihreä kirja käytännön järjestelyistä yhtenäisvaluutan käyttöön ottamiseksi”<sup>(1)</sup> komitea painotti, että suhtautumisessa petoksiin, jotka kohdistuvat rahaan ja rahalle vaihtoehtoisin välineisiin, tulisi omaksua uusi lähestymistapa: enää ei tulisi keskittyä väärennösten ja petosten ehkäisemiseen, vaan järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen taisteluun. Sama ajatus – ja sama komissiolle osoitettu kehoitus – toistettiin myöhemmin laaditussa lausunnossa<sup>(2)</sup>.

3.8. Amsterdamissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan toimintasuunnitelman<sup>(3)</sup> ja kehotti komissiota ja neuvostoa tekemään aloitteita – vuoden 1998 loppuun mennessä – maksuvälineiden, myös elektronisten maksuvälineiden, alalla<sup>(4)</sup>. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että neuvoston ehdottama lähestymistapa on sama, jota komitea itse on ehdottanut, mutta ihmettelee, onko tarpeen odottaa puolitoista vuotta ennen kuin laaditaan edes ehdotusluonnos. Neuvoston ehdotuksen johdosta komissio on ilmoittanut tutkivansa, onko alalla tarvetta aloitteisiin. Ilmoituksen sävy on liian varovainen eikä se vastaa selkeää – ja kiireellistä – tarvetta asianmukaiseen lainsäädäntöön.

3.9. Komissio ilmoittaa lopuksi harkitsevansa aiemmin annetun suosituksen<sup>(5)</sup> tarkistusta, joka koskisi pääasiassa elektronisia maksuvälineiden liikkeeseenlaskijoiden ja niiden hyväksyjien välisiä suhteita. Tarkistus saattaa itse asiassa osoittautua välttämättömäksi viimeaikaisen ja odotettavissa olevan kehityskulun valossa.

4. Liikkeeseenlaskijoiden ja käyttäjien neuvonta

#### 4. Liikkeeseenlaskijoiden ja käyttäjien neuvonta

4.1. Komissio pitää välttämättömänä vuonna 1988 annetun suosituksen tarkistamista, jotta uusi tilanne voidaan ottaa huomioon. Periaatteena on kuluttajan luottamuksen lisääminen elektronisiin maksuvälineisiin liikkeellelaskijoille ja käyttäjille kuuluvien velvoitteiden oikeudenmukaisen jaon avulla. Kuluttajien kannalta kiinnostavimmat velvoitteet liittyvät vastuukysymyksiin varkauden tai katoamisen yhteydessä sekä todistustaakkaan, tietojen saatavuuteen ja valitusmenettelyihin.

4.2. Tiedonannossa muistutetaan lisäksi, että sitten vuoden 1988 on kehitetty uusi elektronisen rahan tuotesukupolvi, jolla tarkoitetaan rahakortteja ja tietokoneen

(1) Lokakuun 26. päivä 1995 annettu lausunto, kohdat 7.11–7.14, EYVL C 18, 22.1.1996.

(2) Lokakuun 31. päivänä 1996 annettu lausunto aiheesta ”Yhtenäisvaluuttaan siirtymisen edellyttämän lainsäädännön ja määräysten vaikutukset markkinoihin”, EYVL C 56, 24.2.1997, kohdat 5.2.1–5.2.5.

(3) EYVL C 97, 28.4.1997, EYVL C 251, 15.8.1997.

(4) EYVL C 97, 28.4.1997, EYVL C 251, 15.8.1997, VI luku.

(5) Joulukuun 8. päivänä 1987 annettu komission suositus 87/598/ETY elektronisiin maksuihin liittyvistä eurooppalaisista menettelytavoista (rahoituslaitosten, kauppioiden, palvelulaitosten ja kuluttajien väliset suhteet), EYVL L 365, 24.12.1987.

muistiin tallennettua rahaa. On kuitenkin huomautettava, että näiden tuotteiden nykyisessä varhaisessa kehitysvaiheessa on tarpeen "välttää raskaiden hallinnollisten vaatimusten asettamista", jotka estävät tuotteiden käytön kasvua ja innovointia. Vuoden 1988 suositusta (joka kattoi jo perinteiset ja elektroniset maksukortit sekä koti- ja puhelinpankkipalvelut – puhelinpankkipalveluita tosin erikseen mainitsematta) on siis laajennettu ladattaviin elektronisen rahan tuotteisiin, joilla on mahdollisuus saada yhteys tiliin. Niillä on ainakin tähän asti tarkoitettu käytännössä pankkien rahakortteja. Suosituksen sovellusalueen ulkopuolelle jäävät siten tiettyyn käyttöön tarkoitettut kortit, joita ei voi ladata, kuten puhelinkortit, moottoritimmaksukortit jne.

4.3. Ottaen huomioon, että rahakortteja on pystyttävä kehittämään ilman hallinnollisia rasitteita, komissio on halunnut rajoittaa määräykset kuluttajan kannalta merkittävimpiin eli erityisesti ennakkotietoihin, liikkeeseenlaskijan tiettyihin (rajallisiin) vastuuvaikeuksiin ja oikaisukeinoihin. Liikkeeseenlaskijoita pyydetään lisäksi ottamaan vapaaehtoisesti käyttöön sellaisiakin määräyksiä, joista ne on vapautettu.

4.4. Komitea on samaa mieltä kohdissa 4.2 ja 4.3 esitetystä lähestymistavasta. Sen mielestä olisi kuitenkin kuluttajien edun mukaista syventää tässä mainittujen lisäksi muita mahdollisia perusteita, jotka ovat johtaneet siihen, että suosituksen ulkopuolelle on jätetty rahakortit, joita ei voi ladata. Nämä kortit ovat levinneet laajalle kuluttajien keskuuteen. Niille on ominaista alhainen kerta-arvo, jonka vuoksi niiden kadottamisesta tai varastamisesta ei aiheudu suurta taloudellista tappiota, nimettömyys ja siirrettävyys (henkilökohtaista tunnusluku ei tarvita) sekä alhaiset kustannukset, jotka johtuvat off-line -laitteiston käytöstä. Vaikka näihin maksuvälineisiin liittyy eräitä ongelmia (esim. magneettijuovan pyyhkiytyminen) tai väärinkäyttömahdollisuuksia (esim. kortin voimassaoloajan päätyminen ja korvauksettomuus), komissio on ilmeisesti ollut sitä mieltä, ettei säännöksiä tarvita kortteihin liittyvien käytännön näkökohtien ja vähäisen arvon takia.

4.5. Komitea hyväksyy tämän näkökannan, mutta toivoo, että yhteisön ja jäsenvaltioiden viranomaiset sekä kuluttajajärjestöt huolehtivat siitä, että mahdolliset ongelmat ja väärinkäytökset karsitaan tapaus tapaukselta. Komitea kehottaa komissiota valvomaan markkinoiden kehitystä ja päättämään ajoissa, onko tarpeen ryhtyä sääntelytoimiin.

4.6. Tiedonannon lopuksi liikkeeseenlaskijoita kehoitetaan toteuttamaan suosituksen määräykset 31. joulukuuta 1998 mennessä ja jäsenvaltioita varmistamaan,

että niillä on asianmukaiset keinot liikkeeseenlaskijoiden ja käyttäjien välisten riitojen ratkaisemiseksi. Suosituksessa on tästä asiasta kuitenkin toisenlainen näkemys (10 ja 11 artikla, ks. myös kohta 5.13).

## 5. Suositus

5.1. Koska komissio hyväksyi suosituksen jo 30. heinäkuuta 1997<sup>(1)</sup>, komitea tyytyy kommentoimaan kohtia, joita sen mielestä tulisi harkita uudelleen asiakirjan mahdollisen tulevan tarkistuksen yhteydessä. Erityisesti kiinnitetään huomiota määräyksiin, jotka liittyvät suositukseen sisältyviin uusiin tuotteisiin eli elektronisen rahan tallennus- ja käyttövälineisiin.

### 5.2. 1 artiklan 1 kohdan a alakohta

Tekstin mukaan suositusta sovelletaan "muihin kuin rahoituslaitoksen toimeksiannosta tehtyihin ja niiden toteuttamiin elektronisen maksuvälineen avulla suoritettuihin varojen siirtoihin". Ulkopuolelle jäävät siis pankkisiirrot, joihin sovelletaan rajanylittävissä yhteyksissä erillistä direktiiviä. Niihin voi kuitenkin sisältyä asiakkaan pankiltaan elektronisesti tilaamat pankkisiirrot. Komitean mielestä määrittely ei ole tarpeeksi selkeä.

5.3. Määrittelyyn sisältyy tällaisenaan kaikki varojen siirrot riippumatta siitä, millä elektronisella maksuvälineellä ne tehdään: maksukortti, rahakortti, koti- vai puhelinpankkipalvelu. Kun kyseessä on määrätty, mutta vielä suorittamaton maksu, edellä mainitun pankkisiirron kaltaisten tapahtumien osalta tulisi todeta, etteivät ne kuulu suosituksen piiriin, ja toisaalta, että ne kuuluvat varojen siirrosta annetun direktiivin sovellusalaan. Tämä tulisi kuitenkin esittää selkeästi tulkintavaikeuksien välttämiseksi.

5.4. Komitea huomauttaa lisäksi, että kyseinen artikla on sisällöllisesti epä johdonmukainen. Otsikon mukaan ("Suositus elektronisen maksuvälineen avulla toteutetuista maksutapahtumista") suosituksessa käsitellään vain sellaisia varojen siirtoja, jotka tehdään "elektronisen maksuvälineen avulla". Kolmannessa perustelukohdassa sanotaan sen sijaan, että suositus kattaa myös maksukortin avulla suoritettavat muut kuin elektroniset maksut. Kyseisessä artiklassa tai muualla

<sup>(1)</sup> EYVL L 208, 2.8.1997.

tekstissä ei mainita muita maksuja. Näin jää epäselväksi, sovelletaanko ”paperilla tehtäviin” maksuihin nykyisiä määräyksiä vai suosituksen 88/590/ETY määräyksiä.

5.5. Myöhemmin komissio on selventänyt, että kohdassa 5.4 mainittu suositus korvataan tällä uudella suosituksella. Komitea ottaa asian huomioon, mutta huomauttaa, että siinä tapauksessa kyseinen epäjohtomukaisuus on vakava laiminlyönti. Teksti antaa mahdollisuuden tulkita, että tiliyhteyden sallivat maksukortit ovat epäsuorasti mukana. Yhdistettäessä 1 artiklan 1 kohdan teksti ja 2 artiklan a ja b kohdan määritelmät päädytään kuitenkin joka tapauksessa siihen, että sovelusalan ulkopuolelle jäävät muut kuin pankkien perinteiset kortit, jotka eivät mahdollista ”yhteyttä tiliin”, sekä kaupallisten laitosten myöntämät elektroniset ja muut kortit. Viimeksi mainitussa tapauksessa kuluttajan mahdollisesti ennakolta maksamat varat ovat talletus mutta eivät tili sanan teknisessä merkityksessä.

5.5.1. Johtopäätöksenä edellä esitetystä voidaan todeta, että suosituksen sovelusalueen määrittely on tarkistettava mahdollisimman pian siten, että tahattomasti syntyneet puutteet korjataan. Suositukseen tulisi itse asiassa sisällyttää minkä tahansa tahon myöntämät kaikki elektroniset ja muut maksuvälineet (kuitenkin niin, että kolmannen perustelukohdan lopussa mainittu rajoitus sekä 1 artiklan 2 kohdassa esitetyt poikkeustapaukset jäävät voimaan). Mikäli tämä on komission tavoite, 1 artiklan 1 kohta tulisi muotoilla nykyistä selkeämmin.

#### 5.6. 1 artiklan 2 kohta

Poikkeuksena 1 kohtaan elektronisen rahan tallennus- ja käyttövälineisiin (rahakortit) ei sovelleta seuraavia määräyksiä:

- 4 artiklan 1 kohta: velvoite toimittaa haltijalle tietoja suoritetuista maksuista;
- 5 artiklan b kohdan toinen ja kolmas luetelma-kohta: haltijan velvoite ilmoittaa asiattomista tapahtumista, virheistä tai muista säännönvastaisuuksista;
- 6 artikla: haltijan vastuu ja erityisesti menetyksien rajoittaminen 150 ecuun;
- 7 artiklan 2 kohdan c, d ja e (ensimmäinen luetelma-kohta) alakohta: liikkeeseenlaskijan velvoite kirjata tapahtumat ja liikkeeseenlaskijan todistustaakka;
- 8 artiklan 1, 2 ja 3 kohta: liikkeeseenlaskijan vastuu maksutapahtumien laiminlyönnistä tai puutteellisesta toteuttamisesta;
- 9 artiklan 2 kohta: liikkeeseenlaskijan velvoite toteut-

taa tarvittavat toimet maksuvälineen käytön estämiseksi varkaus-, katoamis- tai petostapauksessa.

5.6.1. Elektronisen rahan käyttö- ja tallennusvälineiden erityispiirteet huomioon ottaen komitea pitää näitä säännöksiä realistisesti katsoen hyväksyttävänä. Komitea esittää asian suhteen kohdassa 5.11 kuitenkin eräitä varauksia.

5.7. 1 artiklan 2 kohdan viimeinen virke on ilmeisen sekava. Siinä sanotaan, että ”milloin elektronisen rahan tallennus- ja käyttövälinettä [rahakorttia] käytetään kuitenkin lataamaan (tai purkamaan) suorituksia etämaksuna haltijan tilille, tätä suositusta sovelletaan kokonaisuudessaan”. Kohdan ensimmäisessä ja toisessa osassa puhutaan koko ajan samasta välineestä eli pankin myöntämästä rahakortista, jolla saadaan yhteys tiliin. Ensin se vapautetaan tietyistä velvoitteista (ensimmäinen virke – ks. kohta 5.6), jonka jälkeen se asetetaan näiden velvoitteiden alaiseksi (toinen virke). Ristiriita on ilmeinen, mutta se johtuu luultavasti sinänsä oikean käsitteen vääristä muotoilusta.

5.8. Komission johtoajatukseksi on selvästi, että tiliyhteys on tärkeä (suosituksen kolmas perustelukohda). Kuten kohdassa 2.3 mainittiin, yhteys tiliin syntyy kuitenkin vain kortin latausvaiheessa (tai purkuvaiheessa), kun taas käyttövaiheessa tätä yhteyttä ei ole. Toiminta on näin ollen sama kuin kaikilla muillakin rahakorteilla olivatpa ne sitten pankkien kortteja, puhelinkortteja tms. Suositukseen on valittu tämä lähestymistapa, jonka komitea hyväksyy.

#### 5.9. 4 artiklan 2 kohta

Kyseisessä artiklassa määrätään, että rahakortin liikkeeseenlaskijan on annettava kortin haltijalle mahdollisuus tarkistaa viisi viimeistä maksutapahtumaa ja kortin saldo. Kortilla olevien varojen ilmoittaminen on ongelmantonta, mutta viiden viimeisen maksutapahtuman ilmoittaminen on teknisesti mahdotonta, koska lähes kaikki rahakortit toimivat off-line -päätteissä ilman henkilökohtaista tunnuslukua. Komitea ehdottaa, että kyseinen kohta muotoiltaisiin realistisemmin siten, että sääntö koskee vain tapauksia, joissa se on teknisesti mahdollista. Tämän kaltaisia järjestelmiä on jo olemassa tai kehitteillä. Ne perustuvat entistä kehittyneempiin ja luultavasti kalliimpiin ratkaisuihin, mutta tarjoavat kilpailun avulla kuluttajille mahdollisuuden tietoisiin valintoihin.

#### 5.10. 5 artiklan b kohta

Ensimmäisessä luetelmakohdassa määrätään, että elektronisen maksuvälineen tai henkilökohtaisen tunnusluvun haltijan on ilmoitettava liikkeeseenlaskijalle katoamisesta tai varastamisesta. Rahakortteihin (elektroni-



sen rahan tallennus- ja käyttövälineet) ei kuitenkaan sovelleta toisessa ja kolmannessa luetelmakohdassa mainittuja säännöksiä, jotka koskevat asiattomista tapahtumista, tilinhoitoon liittyvistä virheistä tai säännönvastaisuuksista ilmoittamista. Tässä on siis otettu huomioon rahakorttien tekniset erityispiirteet, mikä vahvistaa, että 1 artiklan 2 kohdan loppu on muotoiltava uudelleen (ks. kohta 5.7).

#### 5.11. 6 artikla

Artiklassa määrätään, kuten jo edellisessä suosituksessa, haltijan vastuusta elektronisen maksuvälineen varkaus- ja katoamistapauksessa. Määräykset eivät koske rahakortteja. Vapautuksen käytännön seurauksena on, että kuluttajan vastuulle jää kortin häviämisestä tai varastamisesta koituvat vahingot. Kun otetaan huomioon kortille ladattavan rahan enimmäismäärä, pahimmassa tapauksessa menetetään kortille jäänyt saldo eli yleensä alle 150 ecua. Kuluttaja on kuitenkin suojattu 7 ja 8 artiklan määräysten mukaisesti siltä, että ulkopuolinen yrittää ladata kortin hänen tililtään. Rahakorteilla on siis etunsa, mutta myös mahdollisia haittapuolia, joista kuluttajille tulee antaa kirjallinen, selkeä ja nimenomainen varoitus.

#### 5.12. 8 artiklan 4 kohta

Kyseisessä artiklassa määrätään erityisesti rahakorttien osalta, että liikkeeseenlaskija on vastuussa välineelle kirjattujen varojen katoamisesta tai toimeksiantojen puutteellisesta täytäntöönpanosta. Tätä on mahdotonta toteuttaa nykyään ilman henkilökohtaista tunnuslukua toimivissa off-line -järjestelmissä mutta se pätee järjestelmiin, joiden tekniset ominaisuudet sen sallivat (ks. kohta 5.9).

5.12.1. Edellä esitetyn valossa komitean mielestä rahakortille ladattavalle summalle on asetettava enimmäismäärä, jottei katoamistapauksessa omistajalle ai-

heudu suurta vahinkoa. Kuluttajan kannalta kohtuullisena pidettävän menetyksen raja 150 ecua tulisi ottaa tarkkaan harkintaan. Lisäksi on muistettava, että elektronisen rahan tallennus- ja käyttövälineillä on mahdollisuus siirtää summia ”kortilta kortille” ilman välikäsiä, jolloin niitä voidaan käyttää rahanpesussa. Tällainen laitton käyttö tulisi estää madaltamalla ladattavan summan enimmäismäärää: puolustautuminen rikollisuutta vastaan on kuluttajansuojan kannalta pätevä peruste.

#### 5.13. 11 artikla

Toisin kuin tiedonannossa mainittiin (ks. kohta 4.6), suositus annetaan vain jäsenvaltioille, jotta ne panisivat täytäntöön välttämättömät toimenpiteet niin, että elektronisten maksuvälineiden liikkeeseenlaskijat saadaan toimimaan määräysten mukaisesti. Komitea varoittaa komissiota tästä lähestymistavasta, joka saattaa johtaa erilaisiin ratkaisuihin eri maissa. Näin saattaa käydä, koska suositusta voidaan tulkita usealla tavalla.

5.14. Komitea kiinnittää komission huomion siihen, ettei tiedonannossa tai suosituksessa tarkenneta, jääkö edellinen suositus 88/590/ETY voimaan muiden kuin elektronisten maksuvälineiden osalta. Näitä maksuvälineitä ei mainita kertaakaan käsiteltävänä olevassa asiakirjassa.

5.15. Komitea huomauttaa lopuksi, että suositus perustuu luokitteluun: elektroniset maksuvälineet, etäyhteyden tarjoavat välineet, elektronisen rahan tallennus- ja käyttövälineet. Tarjolla olevia tuotteita on joskus vaikea luokitella, mutta niiden erityispiirteet johtavat siihen, että tarvitaan kaikenlaisia erotteluja, vapautuksia ja sisällyttämisiä, jotka hankaloittavat yhteisen säännösten soveltamista. Komitean mielestä olisi ehkä tarpeen yhtenäistää ja selkiyttää koko ala siten, että otetaan huomioon eri välineiden erityispiirteet ja laaditaan kullekin erilliset säännöt. Koska jokaiselle tuotteelle on annettu nimi, olisi syytä käyttää sitä. Näin säännöt selkeytettäisiin etenkin kuluttajien kannalta, sillä heitä tekninen slangi ei puhuttele.

Bryssel, 28. tammikuuta 1998.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS