

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rajatylittävistä maksuista yhteisössä

KOM(2008) 640 lopullinen – 2008/0194 COD

(2009/C 228/11)

Neuvosto päätti 30. lokakuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

"Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rajatylittävistä maksuista yhteisössä"

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2009. Esittelijä oli Umberto BURANI.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 24.–25. maaliskuuta 2009 pitämässään 452. täysistunnossa (maaliskuun 24. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 178 puolesta ja 3 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kannattaa komission ehdotuksen yleislinjoja. Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on liittää suoraveloitukset rajatylittäviä maksujärjestelmiä koskevassa asetuksessa tarkasteltavien tapahtumien joukkoon. Aloite on periaatteessa komission aiempien toimien mukainen, ja sen avulla pyritään varmistamaan, että euroalueen rajatylittävät maksut rinnastetaan kotimaisiin maksuihin ja että niitä käsitellään samalla tavalla.

1.2 Pohdinta on aiheellista siksi, että rajatylittävien suoraveloitusten käsittely on kalliimpaa kuin vastaavien kotimaisten tapahtumien käsittely. ETSK pyytääkin komissiota esittämään avoimuuden hengessä yksityiskohtaiset tiedot päätelmiensä perustana olevista taustatutkimuksista sekä niissä käytetyistä menetelmistä ja lähteistä. Tasapuolinen kannanmuodostus edellyttää tosiasioiden tuntemusta.

1.3 Joka tapauksessa on syytä pitää mielessä, että mikäli asetuksen on tarkoitus tulla voimaan ehdotetun mukaisesti 1. marraskuuta 2009, taloussuunnitelmien laatimiseksi ei jää paljonkaan aikaa. Suunnitelmia ei kuitenkaan voida laatia ennen oikeusvarmuuden saavuttamista monenvälistä toimituspalkkiota (*multilateral interchange fee*, MIF) koskevassa kysymyksessä.

1.4 Ehdotus sisältää myös kaksi kehotusta jäsenvaltioille: niiden jäsenvaltioiden, joilla ei vielä ole maksujärjestelmistä vastaavaa viranomaista, tulee perustaa sellainen, ja lisäksi tulee luoda asianmukaiset rakenteet valitusten käsittelyä varten. ETSK:n käsityksen mukaan useimmissa maissa tällaiset rakenteet ovat olleet käytössä jo pitkään. Siellä, missä niitä ei vielä ole, komitea varoittaa luomasta sellaisia uusia rakenteita, jotka ovat tehtäviltään kokonaan tai osittain samoja tai päällekkäisiä nykyisten rakenteiden kanssa.

1.5 Lisäksi jäsenvaltioita kehoitetaan säätämään lainsäädännössään "tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista" seuraamuksista niitä tapauksia varten, joissa asetuksen säännöksiä ei ole noudatettu tai niitä on rikottu. ETSK on tästä samaa mieltä mutta huomauttaa, että eri maiden toteuttamista toimen-

piteistä tehtävän vertailevan selvityksen avulla saataisiin käsitys siitä, miten paljon huomiota kukin jäsenvaltio kiinnittää asetukseen.

1.6 Asetus koskee vain rahaliittoon kuuluvia maita. Euroalueeseen kuulumattomat maat voivat laajentaa tämän asetuksen soveltamisalan koskemaan valuuttaansa. Sen, ettei yksikään maa ole toistaiseksi käyttänyt tätä mahdollisuutta, olisi syytä ohjata pohtimaan, miten kiinnostuneita eri maissa ollaan tällaisista aloitteista.

2. Johdanto

2.1 Yhteisön rajatylittäviä maksujärjestelmiä koskeva asetus (EY) N:o 2560/2001 on ollut voimassa joulukuun 31. päivästä 2001. Asetuksessa säädetään, että rajatylittävistä maksusta kussakin jäsenvaltiossa perittävän palvelumaksun on oltava sama kuin vastaavasta jäsenvaltion sisällä suoritettavasta maksusta perittävä palvelumaksu. Asetusta sovelletaan tilisiirtoihin, sähköisiin maksuihin, kaikenlaisiin maksukortteihin ja pankkiautomaateista tehtyihin setelinostoihin. Komission ehdotuksen tavoitteena on laajentaa asetuksen soveltamisala koskemaan marraskuun 1. päivästä 2009 myös suoraveloituksia, parantaa valitusten käsittelyä ja yksinkertaistaa tilastotarkoituksiin tehtävää tiedonkeruuta.

2.2 Komission tavoitteena on kehittää euromääräisten maksujärjestelmien sisämarkkinoiden toimintaa. Tällaisilla markkinoilla kotimaisiin ja kansainvälisiin maksutapahtumiin sovelletaan samoja sääntöjä, mikä tuottaa säästöjä ja etuja kuluttajille ja koko taloudelle. Riitojenratkaisuun tulee kiinnittää erityishuomiota kuluttajajärjestöjen esittämiin arvioihin vastaamisiksi. Tilastotietojen keruu aiheuttaa luottolaitoksille paljon hallinnollista työtä ja kustannuksia.

2.3 ETSK antaa arvoa komission aloitteelle ja kannattaa ehdotuksen yleislinjoja. Komitea esittää muutamia huomioita ja ehdotuksia antaakseen hyödyllisen panoksensa asiasta käytävään keskusteluun.

3. Yleistä

3.1 Pankkiala on komission vuosia jatkuneiden vaatimusten jälkeen luonut eurooppalaisen maksuinfrastruktuurin (SEPA), joka toimii tyydyttävästi tekniikan ja järjestelyjen puolesta sekä myös siltä osin, että kansainvälisistä ja kotimaisista maksutapahtumista veloittavat palvelumaksut on yhdenmukaistettu. Komissio toteaa, että "asetusta (EY) N:o 2560/2001 voidaan – – pitää SEPAn käynnistäjänä".

3.2 Tähänastiset saavutukset ovat suurenmoisia, mutta on edelleen epäselvää, **vastaavatko ne yhtenäismarkkinoiden yleisperiaatteita**. SEPAn ensisijaisena tavoitteena on **euromääräisiin maksuihin** liittyvien ongelmien ratkaiseminen. Euroalueen ulkopuoliset maat eivät hyödy siitä kuin mahdollisesti euroina suoritettavien maksujen osalta. Unionin laajentumisten jälkeen voidaan sanoa, että SEPA kattaa nykyään määrällisesti **valtaosan** yhteisön sisäisistä **siirroista**. Yhtenäismarkkinat edistyvät siis eri tahtiin.

3.3 Lisäksi kotimaisten ja kansainvälisten maksutapahtumien **ehtojen tasapuolisuus toteutuu vain kunkin maan sisällä**: maiden välillä on edelleen eroja, ja monissa tapauksissa ne ovat huomattavia. Erot ovat kuitenkin vieläkin suurempia euroalueen maiden ja siihen kuulumattomien maiden välillä. Voimassa olevan asetuksen mukaan myös euroalueen ulkopuoliset maat voivat soveltaa sitä vapaaehtoisesti. Tätä lauseketta ei toistaiseksi ole juurikaan sovellettu. Kaiken kaikkiaan **olemme vielä kaukana kustannusten tarkoituksenmukaisesta lähentymisestä EU:ssa**.

3.4 Kustannusten lähentämisellä ei tarkoiteta niiden yhdenmukaistamista. Avoimuudessa ja kuluttajien odotuksiin vastaamisessa voitaisiin kuitenkin edistyä, jos jokainen maa **tarkastelisi maksuja** huolellisesti **vertailemalla** niitä toisiinsa. Infrastruktuurikustannuksissa, verojen ja sosiaaliturvamaksujen vaikutuksessa, järjestelyissä sekä kotimaisten ja kansainvälisten maksujen määrällisissä suhteissa on huomattavia eroja. Vertailevasta analyysistä voitaisiin myös saada hyödyllistä tietoa siitä, voidaanko asetuksen soveltamisalaan sisällyttää **kaikki** rajatylittävän sähköisen maksuliikenteen välineet.

4. Erityistä

4.1 Ehdotetun asetuksen 1 artiklan 3 kohdan nojalla asetusta ei sovelleta maksupalveluntarjoajien **omaan lukuun** suorittamiin maksuihin. Soveltamisalasta tulisi sulkea samaten pois myös **muiden maksupalveluntarjoajien** lukuun suoritettut palvelut. Komissio vakuuttaa, että säännökset on ymmärrettävä tällä tavoin. Mikäli näin on, ETSK suosittaa selventämään sanamuotoa ja huomauttaa, että olisi todella järjenvastaista, jos ammatinharjoittajien suoran keskinäisen palveluntarjonnan vapaus ei koskisi muita ammatinharjoittajia, jotka käyttävät niin ikään ammattimaisen välittäjän palveluja.

4.2 Ehdotetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että asetusta sovelletaan **ainoastaan sähköisiä maksuvälineitä**. Sen soveltamisalaan eivät siis kuulu paperimuotoiset maksuvälineet, kuten sekkit ja vekselit. ETSK on täysin tämän kannalla mutta huomauttaa, että kyseisten poistumassa olevien maksuvälineiden käytöstä perittävien palvelumaksujen erot ovat maittain niin suuret, ettei niitä voida perustella pelkästään aiheutuvien kustannusten huomioon ottamisella. On mahdollista, että eräissä maissa palvelumaksut pidetään korkeina paitsi kustannusten kattamiseksi myös **siinä tarkoituksessa, ettei** tällaisia paperimuotoisia maksuvälineitä **käytettäisi** enää sähköisten maksujen aikakaudella. ETSK hyväksyy tämän.

4.2.1 Ehdotetun asetuksen 2 artiklaan olisi myös lisättävä erillinen kohta, jossa selvennetään, mitä 1 kohdassa mainitulla sähköisellä maksulla tarkoitetaan. Kun otetaan huomioon epäyhtenäisten tekniikoiden aiheuttamat kustannukset ja jo vakiintunut käytäntö, uudessa kohdassa olisi säädettävä nimenomaisesti, että **sähköinen maksu ei voi edellyttää paperimenetelyjä**.

4.3 Ehdotetun asetuksen 1 artiklan 2 kohtaan sisältyy sellainen uudistus, että asetusta on tarkoitettu soveltaa enintään 50 000 euron suuruisiin rajatylittäviin maksuihin, mukaan luettuina **kaikki sähköiset maksuvälineet, myös suoraveloitukset**. Viimeksi mainituista on ETSK:n mielestä syytä esittää joitakin varauksia.

4.3.1 SEPA-suoraveloitujärjestelmä eroaa kansallisista järjestelmistä ja on monisyisempi ja pidemmälle kehittynyt. Kansainvälisen ja kotimaisen suoraveloituksen kustannusten yhdenmukaistaminen saattaa objektiivisesti tarkasteltuna loukata sitä periaatetta, että tuotetta tai palvelua ei saa myydä tappiolla. Lisäksi luottolaitokset tarjoavat usein suoraveloitujärjestelmää (yritysten muttei yksittäisten kuluttajien käyttämää) omille asiakkailleen edullisin ehdoin myynninedistämistarkoituksessa: kotimaisia maksutapahtumia koskevat ehdot määritellään siten, että ne kattavat kustannukset pienemmin marginaalein, mutta niitä ei voitaisi laajentaa koskemaan kansainvälisiä maksutapahtumia, joiden kustannukset ovat suuremmat. ETSK ehdottaa, että **suoraveloitukset suljettaisiin toistaiseksi pois asetuksen soveltamisalasta** ja että ne voitaisiin sisällyttää soveltamisalaan, kun riippumattomalla asiantuntijalausunnolla on vahvistettu, ettei hintojen ja kilpailun vääristymisen vaaraa ole.

4.3.2 Avoimuusperiaatteen noudattamiseksi komission olisi kuitenkin julkistettava etenkin kotimaisia ja kansainvälisiä kustannuksia koskeva selvityksensä ja ilmoitettava selvästi, miten tiedot on kerätty ja laadittu, mistä lähteistä ne ovat peräisin ja mitä menetelmiä tässä yhteydessä on käytetty. Ilman kyseisiä tietoja vaarana on, että kaikki kannanotot vaikuttavat ennalta määritellyiltä ja perustaltaan epätasapainoisilta.

4.3.3 Lisäksi ETSK kiinnittää huomiota siihen, että uuden asetuksen on määrä tulla voimaan 1. marraskuuta 2009. Siihen saattaa olla keskipitkän ja pitkän aikavälin taloussuunnitelmien laadinnan kannalta liian vähän aikaa. Suunnitelmien laatimiseksi olennaista on oikeusvarmuus monenvälisestä toimituspalkkiosta (*multilateral interchange fee*, MIF).

4.4 Ehdotetun asetuksen 3 artiklassa vahvistetaan nykyisen asetuksen periaate: **rajatylittävistä maksuista veloitettavien palvelumaksujen on oltava samat kuin ne palvelumaksut, jotka maksupalveluntarjoaja veloittaa vastaavista kotimaisista maksuista.** Vuonna 2001 asetettua sääntöä lienee noudatettu tyydyttävästi, mutta kenttätutkimuksessa todennäköisesti varmistuisi, että **monissa maissa euromääraisten ja muissa valuutoissa suoritettavien siirtojen palvelumaksuissa on suuri ero.** Tämä on epäreilua euroalueen ulkopuolisten maiden asukkaita kohtaan.

4.5 Ehdotetun asetuksen 5 artiklaan sisältyy merkittävä uudistus: velvollisuus **ilmoittaa** enintään 50 000 euron arvoisista **siirroista** poistuu 1. tammikuuta 2010, ja ilmoitusvelvollisuus poistuu kokonaan 1. tammikuuta 2012. Tämän maksuasetietojen keruuseen liittyvän veloitteen täyttäminen on ollut hankalaa ja kallista, ja jäsenvaltiot voivat tulevaisuudessa koota tiedot muiden järjestelmien avulla. ETSK antaa ehdotetulle toimelle täyden tukensa.

4.6 Ehdotetun asetuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä asetuksen noudattamisen varmistamisesta vastaavat viranomaiset. Tällainen säännös on jo voimassa, ja sitä lienee noudatettu. Suurempi merkitys on 7 artiklalla, jonka mukaan jäsenvaltioiden on luotava **menettelyt valitusten käsitelyä** ja tuomioistuinten ulkopuolisista riitojenratkaisua varten ja tiedotettava niistä asianmukaisesti. Tällaisista toiminnoista voivat vastata varta vasten perustettavat uuden elimet tai jo olemassa olevat elimet. ETSK kannattaa tätä mutta vain niiden maiden osalta, joilla ei vielä ole tällaisia rakenteita. Komitea varoittaa

kuitenkin, että näin saatetaan synnyttää uusia rakenteita, jotka saavat jo olemassa olevien rakenteiden kanssa päällekkäisiä tehtäviä. Komitea huomauttaa, että tällaisten elinten toiminnasta ja etenkin käsitelyjen tapausten määrästä, luonteesta ja ratkaisuista tiedetään hyvin vähän. Koska kaikkia tietoja ei ole avoimesti saatavilla, **puutteita ja niiden todellista laajuutta on hankala tutkia toden teolla.**

4.7 Ehdotetun asetuksen 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä ”**tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista**” seuraamuksista niitä tapauksia varten, joissa asetuksen veloitteita ei ole noudatettu, sekä ilmoitettava toimenpiteistään komissiolle. Sidosryhmien olisi saatava tästä, samoin kuin edellisessä kohdassa mainituista seikoista, **asianmukaisesti tietoa** voidakseen mm. **arvioida, miten paljon huomiota kukin jäsenvaltio kohdistaa asetuksen noudattamisen varmistamiseen.**

4.8 Ehdotetun asetuksen 11 artiklan perusteella euroalueen ulkopuoliset jäsenvaltiot **voivat laajentaa asetuksen soveltamisalan koskemaan valuuttaansa.** Niiden mukaantulon myötä päästäisiin ETSK:n edellä kohdassa 4.6 mainitsemista haitoista ja epäkohdista. Ehdotuksen eri jäsenvaltioissa saama vastakaiku vaikuttaa kuitenkin tällä hetkellä varsin laimealta ellei suorastaan olemattomalta. ETSK pidättyy kommentoimasta tätä näkökohtaa mutta kehottaa komissiota pohtimaan vakavasti tiettyjen ratkaisujen oletettua suosiota.

4.9 Ehdotetun asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 1. marraskuuta 2009. Komission on määrä esittää viimeistään 31. joulukuuta 2012 kertomus IBAN-tilinumeron ja BIC-tunnuksen käytöstä sekä viimeistään 31. joulukuuta 2015 kertomus asetuksen soveltamisesta. ETSK:lla ei ole tähän muuta kommentoitavaa kuin että edellä kohdissa 4.6 ja 4.7 esitetyt kehotukset tehostaa sidosryhmille tiedottamista pätevät myös tässä yhteydessä.

Bryssel 24 päivänä maaliskuuta 2009

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI