

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta (digieuroasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta (digieuroasetus) (U 60/2023 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- finanssisihteeri Atte Jantunen, valtiovarainministeriö
- johtava juristi Sanna Atrila, Finanssivalvonta
- asiantuntija Julia Nurminen, Suomen Pankki
- ryhmäpäälikkö Anna-Emilia Sirén, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- johtava asiantuntija Peter Jansson, Finanssiala ry
- edunvalvontajohtaja Simo Hiilamo, Kaupan liitto ry
- vaikuttamistyön päälikkö Tiina Vyyryläinen, Kuluttajaliitto ry
- ekonomisti Petri Malinen, Suomen Yrittäjät ry
- hallituksen puheenjohtaja Joonas Tomperi, Fintech Finland ry
- professori Antti Ripatti

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Verohallinto
- Mastercard Finland
- Membrane Finance Oy
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Keskuskauppakamari
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Vammaisfoorumi ry
- Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto VALLI ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi 28.6.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalista euroa koskevasta lainsäädännöstä. Ehdotus on osa yhtenäisvaluuttapakettina julkaistua kokonaisuutta, jossa säädetään keskuspankkirahan, mukaan lukien euroseteleiden ja metallirahojen, asemaa lainsäädännössä. Digitaalista euroa koskevalla asetusehdotuksella pyritään selventämään mahdollisen digitaalisen keskuspankkirahan asemaa lainsäädännössä koskettaen muun muassa sen laillisen maksuvälineen asemaa, jakelumallia, henkilötietojen suojaa ja teknisiä ominaisuuksia.

Valtioneuvoston kanta

Yleisesti digitaalisesta eurosta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksen tavoitteeseen lisätä kilpailua vähittäismaksamisen markkinoilla, palvelutarjoamassa ja infrastruktuurissa. Valtioneuvosto katsoo, että maksaminen on taloudellisen toiminnan perusedellytys, jonka piiriin pääsemisen estäminen voi vaikuttaa negatiivisesti taloudelliseen aktiviteettiin. Valtioneuvosto katsoo, että markkinarakenne, jossa markkinaosuudet käteisen käytön vähentyessä ovat keskittyvät vain muutamille globaaleille palveluntarjoajille, ei välttämättä mahdollista talouden ja yhteiskunnan kannalta tasapuolista kilpailu- ja neuvotteluasetelmaa erikokoisten yritysten, kuluttajien ja muiden toimijoiden kesken. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota myös siihen, että maksamisen kaltaisen yhteiskunnan kannalta kriittisen peruspalvelun osalta erittäin korkea riippuvaisuussuhde yksittäisistä EU:n ulkopuolisista palveluntarjoajista voi muodostaa riskin myös Suomen ja Euroopan huoltovarmuuden ja avoimen strategisen autonomian näkökulmasta.

Valtioneuvosto toteaa, että rahajärjestelmän uskottavuus perustuu luottamukseen, sekä rahajärjestelmän ankkurin, että myös liikepankkirahan osalta. Tästä syystä valtioneuvosto pitää tärkeänä, että yleisön pääsy yleisesti hyväksyttyyn ja luotettavaan keskuspankkirahaan olisi mahdollista myös jatkuvasti digitalisoituvassa taloudessa.

Valtioneuvosto kannattaa toimia, joilla mahdollisen digitaalisen keskuspankkirahan käsittelyä lainsäädännössä selkiytetään sekä euroalueella, että yhteismarkkina-alueella. Valtioneuvosto pitää erityisen tärkeänä, että teknisessä toteutuksessa pyritään parhaaseen mahdolliseen toteutustapaan, jotta digitaalinen euro tarjoaisi selkeitä hyötyjä sekä jakelijoiden, kauppiaiden ja kuluttajien kannalta datatalouden ja digitaalisen kilpailukyvyn kehittymisen edistämiseksi. Lisäksi sääntelyn tulisi olla tarkoituksenmukaisesti yhteneväinen yksityisiä maksutapoja koskevan sääntelyn kanssa.

Valtioneuvosto korostaa, että digitaalinen euro olisi nykyisiä vähittäismaksamisen markkinoita ja maksutapoja täydentävä uusi maksutapa ja katsoo, että ehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi huomioida vähittäismaksamisen markkinoiden kilpailullisuusnäkökulmat sekä edellytykset monimuotoisten markkinatoimijoiden osallistumiselle.

Valiokunnan lausunto TaVL 27/2023 vp

Laillisen maksuvälineen asema

Valtioneuvosto katsoo, että keskuspankkirahaa sen eri muodoissa tulisi säännellä pitkälti samoin ehdoin, jolloin digitaalisen euron asema laillisenä maksuvälineenä tulisi olla verrannollinen eurosetelien ja kolikkojen vastaavaan asemaan, ottaen kuitenkin huomioon sekä digitaalisen maksamisen että käteisrahan ominaispiirteet.

Jakelu

Valtioneuvosto pitää valittua jakelumallia oikeasuuntaisena. Valtioneuvosto toteaa, että komission ehdotus edistäisi yleisön pääsyä maksupalveluiden piiriin perusmaksutilejä tarjoavien luotolaitosten ja jäsenvaltioiden julkiselle toimijalle osoitettavan digitaalisen euron jakeluvuoroituksen kautta. Valtioneuvosto katsoo, että jakeluvuoroituksen tulee olla lähestymistavaltaan tasapainoinen tukeakseen riittävässä määrin taloudellista osallistamista laajana kokonaisuutena kansalliset erityispiirteet huomioon ottaen. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti julkisen toimijan jakelu- ja palveluvuoroitukseen, koska katsoo tähän velvoitukseen liittyvän useita avoimia kysymyksiä, kuten sen kautta mahdollisesti saavutettavien hyötyjen suuruusluokka suhteessa toteutuksen vaatimien julkisten investointien tarpeeseen ja kokoon, jotta velvoite voidaan käytännössä toteuttaa.

Kustannustenjaon rajaukset

Valtioneuvosto katsoo, että toimiva järjestelmä maksujenvälitykseen vaatii taustalleen riittävät taloudelliset kannusteet niin palvelun käyttäjien, kuin myös palveluntarjoajien osalta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että mahdolliset lainsäädännölliset toimet kustannusten rajaamiseksi olisivat oikeasuhtaisia ja mahdollistaisivat markkinan sujuvan toiminnan sekä innovaatioiden kehittymisen yrittäjyyden edellytyksiä vahvistaen.

Digitaalinen euro arvon säilyttäjänä

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että vaikutuksia rahoitusjärjestelmän vakauteen arvioidaan tarkasti ja mahdolliset saldorajoitukset mitoitetaan rahoitusvakaus turvaten, ottaen kuitenkin toisaalta huomioon maksuvälineen sujuvaan käytettävyyteen liittyvät näkökulmat. Valtioneuvosto pitää kannatettavana tavoitteita, joilla pyritään rajaamaan digitaalisen euron kiinnostavuutta sijoituskohteena korostaen sen asemaa maksuvälineenä.

Yksityisyyden ja henkilötietojen suoja, sekä rahanpesun estäminen

Valtioneuvosto katsoo, että digitaalisen euron olisi oltava erittäin luotettava maksuväline käyttäjilleen. Korkean yksityisyyden ja henkilötietojen suojan ohella valtioneuvosto pitää tarpeellisena varmistua riskiperusteisesta lähestymistavasta rikostorjuntanäkökohtien osalta. Valtioneuvosto katsoo, että esimerkiksi pienten maksutapahtumien kohdalla voidaan tarjota korkeampaa yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa mahdollistaen samalla digitaalisella eurolla maksaminen ilman suoraa internetyhteyttä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sääntelyn, viranomaisten tiedonsaantioikeudet mukaan lukien, tulisi olla riskiperusteista ja yhdensuuntaista muiden vastaavan riskitason omaavien maksuratkaisujen kanssa.

Valiokunnan lausunto TaVL 27/2023 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan säädösehdotuksen yhdenmukaisuus EU:n tietosuojasääntelyn kanssa. Lisäksi jatkovalmistelun aikana tulisi varmistua siitä, että henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisistä asioista säädetään perussäädöksessä eikä delegoidussa säädöksessä.

Tekniset ominaisuudet

Valtioneuvosto pitää tärkeänä digitaalisen euron saavutettavuutta ja sen käytettävyyttä mahdollisimman monelle euroalueen asukkaalle. Valtioneuvosto toteaa, että teknisellä toteutustavalla on useita vaikutuksia velvoitteiden täyttämistä koskeviin näkökulmiin, ja pitää oikeasuuntaisena ratkaisuja, jotka mahdollistavat digitaalisen euron sujuvan yhteensopivuuden yleisten standardien kanssa mahdollistaen uusien innovaatioiden rakentumisen maksuskeeman ympärille.

Valtioneuvosto tukee lähestymistapaa, jossa digitaalinen euro mahdollistaisi sähköisen maksamisen myös ilman internetyhteyttä. Niin kutsuttu offline-käyttömahdollisuus voisi kasvattaa mahdollisuutta sähköiseen maksamiseen aiempaa useammissa käyttötapauksissa.

Valtioneuvosto toteaa, että jatkovalmistelussa tulisi vielä kiinnittää huomiota digitaalista euroa koskevan ehdotuksen ja eIDAS-asetuksen yhdenmukaisuuteen sekä selkeyttää digitaalista euroa hyödyntävien palveluiden ja eIDAS-asetuksen mukaisten lompakkosovellusten yhteentoimivuudelle ja integroinnille asetettavia vaatimuksia. Valtioneuvosto katsoo, että edustaratkaisujen toteutuksessa ja niihin liittymissä vaatimuksissa tulisi jättää markkinoille riittävästi tilaa käyttäjäystävällisten ratkaisujen toteuttamiseen huomauttaen, että eIDAS-asetuksen mukaiset lompakkosovellukset eivät lähtökohdiltaan ole suunniteltu maksuvälineiksi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että digitaalisen euron ympäristö olisi tasapuolisesti avoin uusille yksityisille innovaatioille kyseisen ekosysteemin kautta. Valtioneuvosto toteaa, että digitaalisen euron teknisten ominaisuuksien ennalta tapahtuva määrittely voi mahdollisesti vaikuttaa teknologisen kehityksen ja yleisön jatkuvasti muuttuvien tarpeiden huomioimiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että mobiililaitteiden teknologiaa koskeva sääntely ajaa kilpailullisen ja yrittäjämyönteisen avoimen markkinatalouden periaatteita, jossa yksittäiset toimijat eivät voi portinvarija-asemassaan estää niin yksityisten, kuin julkisten innovaatioiden kehittymistä laitteiston ja ohjelmiston pohjalta.

Loppusäännökset

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota asetuksen nopeaan voimaantuloaikaan, ottaen huomioon vaadittavat viranomaistoimet ja digitaalisen euron projektin etenemisvaiheen tason. Valtioneuvosto toteaa, että säädösehdotuksessa annettujen toimivaltuuksien tulisi olla perusteltuja, oikeasuhtaisia ja tarkkarajaisia.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Komissio antoi 28.6.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalis-ta euroa koskevaksi lainsäädännöksi (COM(2023) 369 final ja COM(2023) 368 final). Ehdotus on osa yhtenäisvaluuttapakettina julkaistua kokonaisuutta, joka sisältää myös asetusehdotuksen euroseteleistä ja -metallirahoista maksuvälineenä. Digitaalisen euron valmistelutyöstä on aiem-min informoitu eduskuntaa valtioneuvoston e-selvityksillä E 9/2021 vp ja EJ 3/2022 vp — E 9/2021 vp.

Digitaalinen euro olisi yhtenäisvaluutan digitaalinen muoto, jonka liikkeellelaskijana toimisivat Euroopan keskuspankki (EKP) ja euroalueen kansalliset keskuspankit. Ehdotuksella luodaan lainsäädäntökehys, jonka mukaisesti digitaalista euroa koskevaa käytännön suunnittelutyötä on tarkoitus viedä eteenpäin. Ehdotus sisältää säännökset digitaalisen euron ominaisuuksista ja ase-masta laillisenä maksuvälineenä, jakelusta, rahoitusvakauden turvaamisesta sekä yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa koskevista näkökohdista. Asetusehdotus on ennakoiva, koska päätöstä digitaalisen euron mahdollisesta liikkeeseen laskemisesta ei ole tehty.

Ehdotuksen tavoitteena on tarjota yleisölle moderni, kustannustehokas ja turvallinen maksuväli-ne sekä lisätä kilpailua ja innovointia digitalisoituvassa toimintaympäristössä. Lisäksi ehdotuk-sella pyritään parantamaan EU:n avointa strategista autonomiaa ja talouden häiriönsietokykyä.

Talousvaliokunta suhtautuu myönteisesti ehdotuksen yleisiin tavoitteisiin luoda puitteet ja lain-säädäntökehys Euroopan keskuspankille ja kansallisille keskuspankeille mahdollisesti tulevai-suudessa liikkeelle laskettavaa digitaalista euroa varten, helpottaa keskuspankkirahan saatavuut-ta digitaalisessa muodossa ja lisätä kilpailua vähittäismaksamisen markkinoilla. Valiokunta kui-tenkin toteaa, että ehdotukseen liittyy vielä paljon avoimia kysymyksiä, jotka liittyvät muun muassa digitaalisen euron tekniseen toteutustapaan ja kustannuksiin sekä sen vaikutuksiin rahoi-tusvakauten, kilpailuun ja innovaatioihin. Valiokunta kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin asioihin:

Keskeisten ehdotusten arviointia

Digitaalisen euron asema laillisenä maksuvälineenä

Digitaalinen euro olisi käteisen rahan digitaalinen versio ja sille annettaisiin laillisen maksuväli-neen asema. Se tulisi hyväksyä täydestä nimellisarvostaan, ja se myös vapauttaisi velallisen mak-suvelvollisuudesta. Velkoja voisi kieltäytyä vastaanottamasta digitaalista euroa vain, jos maksaja ja velkoja ovat sopineet muusta maksutavasta tai jos velkojana on mikroyritys taikka kyse on luonnollisten henkilöiden välisistä maksuista. Komissiolla olisi lisäksi valtuudet määrätä muita poikkeuksia delegoiduilla säädöksillä.

Tarkoituksena on, että digitaalinen euro ja käteinen raha olisivat vaihdettavissa toisiinsa täyteen nimellisarvoonsa. Lähtökohtaisesti digitaalinen euro olisi käytettävissä euroalueella, mutta tie-tyin erikseen säädetyin edellytyksin se olisi saatavilla ja käytettävissä myös euroalueen ulkopuo-

Valiokunnan lausunto TaVL 27/2023 vp

lella. Talousvaliokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että on tarpeen jatkaa työtä sen selvittämiseksi, miten keskuspankkirahaa voitaisiin hyödyntää maksuvälineenä myös digitaalisessa muodossa. Valiokunta myös yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, jonka mukaan keskuspankkirahaa sen eri muodoissa tulisi säännellä mahdollisimman yhdenmukaisesti niin, että käyttäjillä olisi aito mahdollisuus valita, mitä keskuspankkirahan muotoa ne maksuvälineenä käyttävät.

Vaikutukset kilpailuun ja innovaatioihin

Talousvaliokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin myönteisesti ehdotuksen tavoitteeseen lisätä kilpailua vähittäismaksamisen markkinoilla, palvelutarjonnassa ja infrastruktuurissa. Markkinarakenne, jossa markkinaosuudet käteisen käytön vähentyessä keskittyvät vain muutamalle globaalille Euroopan ulkopuoliselle palveluntarjoajalle, ei muodosta talouden ja yhteiskunnan kannalta tasapuolista kilpailu- ja neuvotteluasemaa erikokoisten yritysten, kuluttajien ja muiden toimijoiden välillä. Erittäin korkea riippuvuussuhde Euroopan ulkopuolisista toimijoista on selkeä riski myös EU:n ja Suomen huoltovarmuuden ja EU:n avoimeen strategiseen autonomiaan ja kilpailukykyyn liittyvien tavoitteiden näkökulmasta.

Suurten globaalien vähittäismaksu-markkinoilla toimivien palveluntarjoajien vahva markkina-asema perustuu paljolti siihen, että ne omistavat infrastruktuurin, jota ne tarjoavat maksujen välittämiseen. Digitaalista euroa koskevan hankkeen ideana on luoda näistä toimijoista riippumaton kilpailukykyinen julkisessa omistuksessa oleva maksujärjestelmä. Talousvaliokunta korostaa, että järjestelmä tulee pyrkiä toteuttamaan niin, että se ei vääristä kilpailua jo markkinoilla olevien eurooppalaisten maksujärjestelmien näkökulmasta tai vaikeuta uusien yksityisiin investointeihin perustuvien innovaatioiden kehittämistä ja markkinoille tuomista taikka muutoin heikennä investointiympäristön kannustavuutta ja toimivuutta Suomessa ja EU:ssa. Talousvaliokunta toteaa vielä, että asetusehdotuksessa EKP:lle annettaisiin erittäin laajat valtuudet päättää siitä, millaiseksi digitaalisen euron toimintaympäristö käytännössä muodostuu ja korostaa, että sen päätöksissä rahoitusvakautta ja rahapolitiikan välittymistä koskevien kysymysten ohella on tärkeää arvioida myös digitaalista euroa koskevien yksittäisten päätösten vaikutukset kilpailuun, innovaatiotoimintaan ja EU:n kilpailukykyyn.

Vaikutukset rahoitusvakauteen

Ehdotuksen tavoitteena on, että digitaalinen euro toimisi käteisen rahan digitaalisena versiona ja maksuvälineenä eikä sijoituskohteena. Keskuspankkiraha on luottoriskitöntä ja sen vuoksi se voisi houkutella yleisön talletuksia talletus- ja liikepankeista erityisesti negatiivisten korkojen oloissa. Jos kotitaloudet ja yritykset siirtäisivät talletuksiaan suuressa määrin digitaalisen euron muotoon, talletus- ja liikepankkien rahoitusasema heikkenisi ja pankit joutuisivat supistamaan luottojen määrää tai korvaamaan menetetyt talletukset muulla varainhankinnalla. Komission vaikutusarvion mukaan erityisesti pienemmät pankit olisivat tällöin haavoittuvassa asemassa, koska ne ovat hyvin riippuvaisia talletusvarainhankinnasta.

Tämän kehityksen estämiseksi ehdotuksessa pyritään rajoittamaan digitaalisen euron käyttöä sijoituskohteena. EKP:n tehtävänä olisi kehittää välineet sitä varten, mikä tarkoittaisi esimerkiksi talletuskaton asettamista digitaalisen euron talletuksille. Koska digitaalinen euro olisi käteisen rahan digitaalinen muoto, sille ei myöskään maksettaisi korkoa. Talousvaliokunta yhtyy valtioneu-

Valiokunnan lausunto TaVL 27/2023 vp

voston kantaan, jonka mukaan digitaalisen euron kiinnostavuutta sijoituskohteena tulee rajata ja korostaa sen asemaa maksuvälineenä. Valtioneuvoston tavoin talousvaliokunta pitää tärkeänä, että vaikutuksia rahoitusjärjestelmän vakauteen arvioidaan tarkasti ja mahdolliset saldorajoitukset mitoitetaan rahoitusvakaus turvaten ottaen kuitenkin huomioon myös maksuvälineen sujuvaan käytettävyyteen liittyvät näkökohdat.

Tekninen toteutustapa

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan digitaalista euroa koskevan maksujärjestelmän tekninen toteutustapa on vielä epäselvä. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, jonka mukaan digitaalista euroa koskeva maksujärjestelmä tulee toteuttaa niin, että se tarjoaa selkeitä hyötyjä kuluttajille, jakelijoille ja kauppiaille. Lisäksi sääntelyn tulisi olla yhteensopiva yksityisiä maksutapoja koskevan sääntelyn ja maksuratkaisujen kanssa. Toteutustavasta riippuu esimerkiksi se, voidaanko digitaalista euroa käyttää suoraan hajautetuissa tilinpitojärjestelmissä (esimerkiksi lohkoketjut). Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että jatkoneuvotteluissa tulee varmistaa digitaalista euroa koskevan ehdotuksen ja EU:n laajuista sähköistä tunnistamista koskevan eIDAS -asetuksen yhdenmukaisuus sekä selkeyttää digitaalista euroa hyödyntävien palvelujen ja eIDAS-asetuksen mukaisten lompakkosovellusten yhteentoimivuudelle ja integroinnille asetettavia vaatimuksia. Talousvaliokunta pitää keskeisenä myös teknologianeutraaliuden periaatetta ja katsoo, että järjestelmän tulee rakentua yleisesti hyväksytyjen standardien pohjalle. Lisäksi laitevalmistajat tulee velvoittaa avaamaan mobiililaitteiden tekniset rajapinnat, niin, etteivät ns. portinvartijayritykset voi rajoittaa uusien innovaatioiden kehittämistä ja markkinoille tuloa.

Ehdotuksen mukaan digitaalista euroa voitaisiin käyttää sekä lähimaksuihin että verkkokaupassa. Maksut voisivat toteutua online-maksuina tai offline-maksuina ilman verkkoyhteyttä. Valtioneuvoston tavoin talousvaliokunta lähtökohtaisesti tukee lähestymistapaa, joka mahdollistaisi sähköisen maksamisen myös ilman internet-yhteyttä. Valiokunta myös viittaa saamiinsa asiantuntijalausuntoihin ja katsoo, että digitaalisen euron offline-käyttömahdollisuus lisäisi vähittäismaksamisen toimintavarmuutta ja resilienssiä poikkeustilanteissa. Talousvaliokunta kuitenkin toteaa, että online-maksuja suuremman anonymiteetin takaavat offline-maksut ovat riskialttiimpia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen tavoitteen näkökulmasta ja korostaa, että näihin uhkiin liittyvät riskit ja toimintatavat tulisi arvioida huolellisesti etukäteen. Lisäksi tulee ratkaista, miten turvataan viranomaisten tiedonsaanti esimerkiksi verovalvontaa ja harmaan talouden torjuntaa varten.

Talousvaliokunta toteaa, että digitaalisella eurolla maksamisen pitää olla helppoa, jotta se voi menestyä kilpailussa nykyisten markkinoilla olevien maksutapojen kanssa. Helppokäyttöisyys yhdessä oikeanlaisen ja oikealla tavalla suunnatun neuvonnan ja opastuksen kanssa todennäköisesti parantaa myös digitaalisia palveluja käyttämättömien ja digitaalisilta taidoiltaan rajoittuneiden sekä vammaisten henkilöiden yhteiskunnallista osallisuutta ja mahdollistaa digitaalisen euron käyttämisen myös ainakin osalle heistä.

Valiokunnan lausunto TaVL 27/2023 vp

Digitaalisen euron käyttöönottoon ja käyttöön liittyvät kustannukset

Valtioneuvoston kirjelmässä tuodaan esiin, että digitaalisen euron käyttöönotosta aiheutuvien kustannusten ja operatiivisten kustannusten suuruudesta ei ole vielä tietoa pääosin sen vuoksi, että sen tekninen toteutustapa ei ole vielä selvillä. Useissa asiantuntijalausunnoissa todetaan, että vaikka järjestelmän tekninen toteutustapa vaikuttaa olennaisesti kustannuksiin, teknisestä toteutustavasta riippumatta digieuroon perustuvan maksujärjestelmän rakentaminen loppukäyttäjien näkökulmasta toimivaksi kokonaisuudeksi edellyttää massiivisia investointeja.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, millaisia kustannuksia digitaalisen euron käyttöön ottaminen aiheuttaisi eri toimijoille. Valtioneuvoston kirjelmän ja komission arvion mukaan henkilöasiakkaille ei aiheutuisi digitaalisesta eurosta suoria kustannuksia, koska digitaalisen euron käyttö olisi heille maksutonta. Myös kauppiailta veloitettavia palvelumaksuja ehdotetaan rajoitettavaksi niin, että ne eivät saa olla suuremmat kuin muista vastaavista digitaalisista maksuvälineistä pyydetty palkkiot tai maksut. Lisäksi kauppiaat sekä erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset todennäköisesti hyötyisivät alhaisemmista hinnoista digitaalisen euron maksumarkkinoille tuoman lisääntyneen kilpailun seurauksena. Digitaalisen euron jakelijoina toimiville maksupalveluntarjoajille ehdotus puolestaan aiheuttaisi väistämättä kustannuksia sekä järjestelmän rakentamiseen liittyvinä investointikustannuksina että sen toiminnasta aiheutuvina operaationaalisina kustannuksina. Talousvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että digitaalisen euron käyttöönottoon ja käyttämiseen liittyvät kustannukset selvitetään etukäteen mahdollisimman tarkasti sekä arvioidaan huolellisesti, miten kustannukset jakautuvat Euroopan keskuspankin, jäsenvaltioiden keskuspankkien ja muiden toimijoiden kesken.

Yksityisyydensuoja

Ehdotuksen mukaan EKP ja kansalliset keskuspankit voisivat käsitellä henkilötietoja esimerkiksi digitaalisen euron maksutapahtumien selvittämiseksi. Edellytyksenä on, että henkilötietoja käsitellään käyttäen huippuluokan turvallisuutta ja yksityisyyttä turvaavia toimia niin, ettei henkilötietoja voida EKP:n ja kansallisten keskuspankkien toimesta yhdistää käyttäjään. Lisäksi EU:n yleinen tietosuoja-asetus sekä EU:n instituutioita koskevat yksityisyyden suoja ja tietosuoja koskevat säännökset soveltuvat digitaaliseen euroon ja sen yhteydessä tapahtuvaan tietojen käsitelyyn.

Talousvaliokunta toteaa, että digitaalisen euron tulee olla luotettava maksuväline käyttäjälleen. Talousvaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että jatkovalmisteluissa varmistetaan ehdotuksen yhdenmukaisuus EU:n tietosuoja-asetuksen kanssa ja huolehditaan siitä, että henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisistä asioista säädetään asetuksessa eikä delegoiduissa säädöksissä. Talousvaliokunta toteaa vielä, että yksityisyydensuojan ja tietosuojan tasoa arvioitaessa pitää huomioida myös verotusta ja rikosentorjuntaa koskevat näkökohdat. Valiokunta viittaa esimerkiksi rahanpesua koskevaan sääntelyyn ja pitää tärkeänä varmistua riskiperusteisesta lähestymistavasta samalla tavoin kuin muiden vastaavan riskitason maksuratkaisujen osalta on tehty.

Talousvaliokunta kiinnittää vielä huomiota ehdotuksen 13 artiklan 4 kohtaan, jossa säädettäisiin digitaalisen euron käyttäjän maksupalveluntarjoajalle antamasta ennakkohyväksynnästä, jonka

Valiokunnan lausunto TaVL 27/2023 vp

perusteella maksupalveluntarjoaja voi yhdistää käyttäjän digitaalisen euron maksutilit käyttäjän nimeämään muuhun kuin digitaalisen euron maksutiliin. Yhdessä asiantuntijalausunnossa tuodaan esiin, että vastaavanlaiset säännökset sisältyvät myös parhaillaan neuvoteltavina oleviin ehdotuksiin EU:n maksupalveluasetukseksi ja rahoitusdatan saatavuutta koskevaksi kehykseksi. Valiokunta viittaa asiantuntijalausuntoon ja pitää tärkeänä, että näiden eri säädösehdotuksiin sisältyvien samankaltaisten instrumenttien osalta pyritään mahdollisimman yhdenmukaisiin ratkaisuihin esimerkiksi luvalla asetettavien edellytysten sekä säännöksissä käytettävän terminologian osalta.

Ehdotuksen suhde perustuslakiin

Talousvaliokunta viittaa samaansa asiantuntijalausuntoon ja toteaa, että ehdotus ja erityisesti sen yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskeva VIII luku sisältää perustuslain 10 § säädetyt yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisiä säännösehdotuksia. Valiokunta huomauttaa, että valtioneuvoston kirjelmässä näitä ehdotuksia on arvioitu vain toteamalla yleisesti, että ehdotusten ei katsota olevan ristiriidassa Suomen perustuslain tai Suomea velvoittavien perus- ja ihmisoikeussopimusten kanssa. Talousvaliokunta toteaa, että ehdotuksen jatkokesittelyssä tulee varmistaa, että ehdotus täyttää perustuslain vaatimukset perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön edellyttämällä tavalla.

Muuta

Julkisen toimijan palvelu- ja jakeluvelvoite. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi osoittaa julkinen toimija, jolla olisi velvollisuus tarjota digitaalisen euron peruspalvelut niille, joilla ei ole perusmaksutiliä luottolaitoksessa. Lisäksi niiden tulisi tarjota digitaalisten palvelujen käyttöapua ja opastusta henkilöille, joilla on erityisiä tarpeita. Talousvaliokunta toteaa, että ehdotetun velvoitteen laajuus ja sisältö on monin osin epäselvä ja katsoo, että jatkoneuvotteluissa tulisi selvittää tarkemmin, mitä ehdotuksen mukaiselta julkiselta toimijalta konkreettisesti edellytetään.

Delegoitu toimivalta ja sääntelyn voimaantulo. Valiokunta kiinnittää vielä huomiota asetuksen voimaantulolle ehdotettuun erittäin lyhyeen määräaikaan sekä siihen, että komissiolle on annettu huomattavan laajat valtuudet antaa delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä keskeisistä ehdotuksen soveltamisalan laajuuteen vaikuttavista asiakokonaisuuksista. Valiokunta yhtyy tältä osin valtioneuvoston kantaan ja edellyttää, että asetuksen voimaantuloaikaan liittyvät kysymykset sekä delegoitujen valtuuksien tarkoituksenmukaisuus ja hyväksyttävyyys tulee selvittää jatkoneuvotteluissa.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta suhtautuu myönteisesti ehdotuksen yleiseen tavoitteeseen lisätä kilpailua maksamisen markkinalla niin, että markkinoita nykyisin hallitseville Euroopan ulkopuolisille globaaleille toimijoille luodaan eurooppalainen kilpailukykyinen vaihtoehto. Tämä on omiaan vähentämään EU:n riippuvuutta globaaleista toimijoista sekä vahvistamaan EU:n avointa strategista autonomiaa ja strategista kilpailukykyä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että digitaalisen euron kaltaisia keskuspankkirahaa koskevia hankkeita on valmisteilla useissa maissa eri puolilla maailmaa.

Valiokunnan lausunto TaVL 27/2023 vp

Valiokunnan näkemyksen mukaan digitaalisen euron käyttöönoton ja sen teknisen toteutuksen tulee tapahtua niin, että digitaalinen euro yhdessä käteismaksun ja muiden maksutapojen kanssa muodostaa johdonmukaisen kokonaisuuden. Tässä yhteydessä tulee myös varmistaa, että järjestelmä muodostuu sellaiseksi, että se kannustaa yrityksiä uusien innovaatioiden kehittämiseen ja markkinoille tuomiseen. Talousvaliokunta toteaa, että ehdotus ei kaikin osin koske mikroyrityksiä eli yrityksiä, joissa on alle 10 työntekijää. Valiokunta huomauttaa, että Suomessa suuri osa yrityksistä jää tällä perusteella pois ehdotuksen soveltamisalasta.

Valiokunta huomauttaa, että ehdotukseen liittyy vielä useita avoimia kysymyksiä, joilla on olennainen vaikutus siihen, millaiseksi järjestelmä lopulta muotoutuu sekä mitkä sen kustannukset ovat ja miten ne jakautuvat eri toimijoiden kesken. Nämä seikat tulee selvittää jatkoneuvotteluissa ennen kuin ehdotukseen voidaan ottaa tarkemmin kantaa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 5.12.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
varapuheenjohtaja Ville Kaunisto kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Joakim Strand r
jäsen Oras Tynkkynen vihr
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Juha Viitala sd
varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johanna Rihto-Kekkonen