

Asia

Digitaalista euroa koskeva selvitystyö

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 9/2021 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan keskuspankki (EKP) julkaisi lokakuussa 2020 selvityksen, joka koskee digitaalisen euron mahdolliseen liikkeeseenlaskuun liittyviä alustavia politiikkavaihtoehtoja ja lähtökohtia. ECOFIN-neuvosto keskusteli selvityksestä marraskuussa 2020 sekä euroryhmä maaliskuussa 2021. Valtioneuvosto antoi eduskunnalle selvityksen EKP:n valmistelusta 10.2.2021 (E9/2021 vp). Eurohuippukokous totesi maaliskuussa, että digitaalista euroa koskevaa selvitystyötä tulisi jatkaa.

EKP päätti heinäkuussa 2021 edetä hankkeessa tutkimusvaiheeseen (investigation phase), jonka aikana laaditaan korkean tason malli (design) digieuroille. Tutkimusvaiheessa selvitetään mitkä olisivat digitaalisen euron keskeiset ominaisuudet, juridiset kysymykset ja tekniset ratkaisut. Euroalueen valtiovarainministerit ovat keskustelleet poliittisista valintatilanteista euroryhmän puitteissa säännöllisesti marraskuusta 2021 lähtien pidetyissä keskusteluissa.

Komissio on ilmoittanut antavansa lainsäädäntöehdotuksen digitaalista euroa toteuttamista koskevasta lainsäädännöstä alkuvuoden 2023 aikana. Komissio julkaisi 5. huhtikuuta julkisen kuulemisen digitaalisesta eurosta, joka päättyy 14. kesäkuuta. Kuuleminen täydentää EKP:n aiemmin tekemää konsultaatiotyötä ja siinä kerätään näkemyksiä komission tulevaa lainsäädäntöehdotusta varten

Suomen kanta

Suomi suhtautuu myönteisesti Euroopan keskuspankin selvitystyöhön digitaalisen keskuspankkirahan toteuttamiskeinoista ja vaihtoehtoista. Suomi pitää tärkeänä, että digitaalisen euron selvitysvaiheessa ei suljeta erilaisia toteutusvaihtoehtoja pois, vaan prosessissa selvitetään mahdollisimman laaja-alaisesti erilaisten teknisten toteutusvaihtoehtojen ominaisuuksia. Suomi pitää myös tärkeänä avoimen keskustelun jatkamista digitaalisen euron projektin etenemisestä.

Suomi pitää erityisen tärkeänä, että teknisessä toteutuksessa pyritään parhaaseen mahdolliseen toteutustapaan, jotta digitaalinen euro tarjoaa selkeitä hyötyjä jakelijoiden, kauppiaiden ja kuluttajien kannalta. Suomi pitää tärkeänä, että eri toteutustapojen mahdollisia vaikutuksia nykyisiin toimijoihin ja rahoitusjärjestelmään

selvitetään tarkasti useasta näkökulmasta. Sen työn pohjalta tulee selvittää, voidaanko mahdollisia negatiivisia vaikutuksia rahoitusjärjestelmän toimintaan riittävästi rajata esimerkiksi lainsäädännön, kuten esimerkiksi käyttörajoitusten, tai rakenteellisten ominaisuuksien kautta. Näillä voidaan mahdollisesti pienentää riskiä sekä ei-toivotuista rahoitusvakaudellisista, että digitaalisen euron rahanpesuriskiä liittyvistä vaikutuksista. Mahdollisia käyttörajoituksia tosin tulisi tarkastella suhteessa muihin rahan muotoihin ja niiden käytön tosiasiallisiin rajoitteisiin.

Suomi suhtautuu positiivisesti digitaalisen euron tarjoamiseen kuluttajille jakelijoiden kautta. Suomi katsoo, että yksin keskuspankkijärjestelmän voi olla haastavaa vastata loppukäyttäjien moninaisiin tarpeisiin, sekä loppukäyttäjien palveluihin liittyvien velvollisuuksien hoitamiseen. Valvottujen jakelijoiden kautta voidaan hoitaa useita tärkeitä asiakasrajapintaan liittyviä tehtäviä sekä turvata digitaalisen euron hyvä käyttökokemus käyttäjille.

Suomi pitää tärkeänä, että digitaalinen euro olisi integroitavissa käytössä olevien järjestelmien, kuten vähittäismaksamisen järjestelmien, maksukanavien ja talletustilien kanssa. Suomi katsoo myös, että digitaalinen euro ja sen ekosysteemi ei saisi jäädä irralliseksi muista julkisista sähköisistä palveluista. Mahdollisuutta hyödyntää yleis-eurooppalaista eID:tä digieuron ympäristössä tulee selvittää. Suomi pitää tärkeänä, että digitaalisen euron ympäristö olisi avoin uusille sovellusintegraatioille ja mahdollisille yksityisille innovaatioille kyseisen ekosysteemin kautta.

Suomi näkee mahdollisia hyötyjä kansainvälisestä yhteistyöstä digitaalisten keskuspankkivaluuttojen tutkimuksessa, suunnittelussa ja implementoinnissa. Suomi painottaa, että Euroopan alueella on myös muita digitaalisen keskuspankkivaluutan projekteja, joiden asemaa yhdessä digitaalisen euron kanssa tulisi tarkastella myös yhteismarkkina-alueen näkökulmasta. Suomi pitää kuitenkin tärkeänä, että digitaalisen euron projekti ei saa olla riippuvainen muista projekteista, mutta painottaa avoimuutta yhteisten teknisten standardien ja tarvittaessa sääntelystandardien selvittämiseksi. Suomi korostaa, että digitaalisilla keskuspankkivaluutoilla voidaan nopeuttaa rahan liikkeitä yhteismarkkina-alueella, mikäli eri järjestelmien mahdolliseen yhteistoimintaan on kiinnitetty huomiota jo tutkimusvaiheessa.

Suomi pitää tärkeänä digitaalisen euron saavutettavuutta ja sen käytettävyyttä mahdollisimman monelle euroalueen asukkaalle. Käytettävyyden ja saavutettavuuden osalta tulisi Suomen näkökulmasta pitää vähimmäisvaatimuksena Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä (2016/2102) julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta. Suomi pitää tärkeänä, että julkiset maksamisen tavat ovat avoimia niille, joille nykyiset maksamisen tavat pois lukien käteinen ovat vaikeasti saavutettavia. Suomi kuitenkin toteaa, että digitaalisen euron käyttö voi silti olla haasteellista niille ryhmille, joilla on jo tällä hetkellä haasteita digitaalisten finanssipalvelujen käytössä.

Suomi pitää tärkeänä, että digitaalinen euro mahdollistaisi myös sähköisen maksamisen ilman internetyhteyttä. Niin sanottu offline-käyttömahdollisuus voisi kasvattaa mahdollisuutta sähköiseen maksamiseen aiempaa useammassa maksutilanteissa. Suomi pitää offline-käyttömahdollisuutta yhteiskunnan ja talouden kriisinsietokykyä mahdollisesti vahvistavana ominaisuutena, joka mahdollistaisi sähköiset transaktiot myös tilanteissa, jossa tietoverkkojen toiminnassa esiintyy häiriöitä. Suomi kuitenkin katsoo, että vaikka offline-maksamisen mahdollisuus voi parantaa häiriönsietokykyä, ei se kuitenkaan kata laajamittaisesti maksamisen tarpeita, eikä näin ollen poista tarpeita finanssisektorin häiriönsietokyvyn parantamiselta.

Suomi katsoo, että digitaalisen euron olisi oltava erittäin luotettava maksuväline käyttäjilleen. Yksityisyyden suojan korkean tason ohella Suomi pitää edelleen myös tarpeellisena varmistua rikostorjuntanäkökohtien tasapainottamisesta tietosuojavaatimusten kanssa riskiperusteisella lähestymistavalla. Suomi katsoo, että esimerkiksi pienten maksutapahtumien kohdalla voidaan tarjota korkeampaa yksityisyyden suojaa mahdollistaen samalla myös digitaalisella eurolla maksamisen ilman suoraa internetyhteyttä.

Suomi katsoo digitaalisen euron todennäköisesti keskittyvän alkuvaiheessa vähittäismaksamisen käyttötapauksiin. Suomi pitää käyttäjien mahdollisuuksia digitaalisen euron maksutoimintojen ohjelmoitavuuteen mielenkiintoisina. Mikäli käyttötapaukset tulevaisuudessa laajentuvat, digitaalinen euro voi mahdollisesti muovata teollisuuden ja liiketoiminnan toimitusketjuja. Maksujen automatisointi ja maksuliikenteen integrointi teollisuuden ja kaupan prosesseihin toisaalta on mahdollista jo nykyisillä sähköisillä taloushallinnon ja maksamisen yksityisillä ratkaisulla. Suomi kannattaa avointa lähestymistapaa digitaalisen euron hyödyntämiselle, jonka kautta käyttäjät voivat räätälöidä digitaalista euroa hyödyntäviä ratkaisuja toimintoihinsa.

Suomi pitää tärkeänä, että lainsäädäntöä ja digitaalisen euron asemaa laillisena maksuvälineenä tarkastellaan suhteessa projektin politiikkatavoitteisiin ja muihin rahan muotoihin. Suomi pitää erityisen tärkeänä, että laillisen maksuvälineen asema ei kuitenkaan saa rajoittaa maksamisen sopimusvapautta. Suomi katsoo, että keskuspankkirahaa sen eri muodoissa tulisi pyrkiä sääntelemään pitkälti samoin ehdoin, ottaen kuitenkin huomioon keskuspankkirahan eri muotojen erityispiirteet käytettävyyden ja ominaisuuksien osalta. Suomi katsoo, että digitaalisen euron asema laillisena maksuvälineenä tulisi olla verrannollinen eurosetelien ja kolikkojen vastaavaan asemaan. Suomen näkökulmasta on tärkeää, että laillisten maksuvälineiden asemaa, digitaalisia keskuspankkivaluuttoja ja laajemmin maksamista koskevan lainsäädännön kehittämisessä huomioidaan koko EU:n yhteismarkkinoiden toiminta, ottaen huomioon, että kaikki jäsenvaltiot eivät kuulu euroalueeseen.

Suomi muodostaa lopullisen kannan digitaalista euroa koskevaan lainsäädäntöön komission annettua lainsäädäntöehdotuksensa nykyarvioin alkuvuonna 2023.

Pääasiallinen sisältö

Valmistelu EKP:ssä ja euroryhmän puitteissa

Euroopan keskuspankki (EKP) julkaisi lokakuussa 2020 selvityksen, joka koskee digitaalisen euron mahdolliseen liikkeeseenlaskuun liittyviä alustavia politiikkavaihtoehtoja ja lähtökohtia. ECOFIN-neuvosto keskusteli selvityksestä marraskuussa 2020 sekä euroryhmä maaliskuussa 2021. Eurohuippukokous totesi maaliskuussa 2021, että digitaalista euroa koskevaa selvitystyötä tulisi jatkaa.

EKP päätti heinäkuussa 2021 edetä hankkeessa tutkimusvaiheeseen (investigation phase), jonka aikana laaditaan korkean tason malli (design) digieurolle. Tutkimusvaiheessa selvitetään mitkä olisivat digitaalisen euron keskeiset ominaisuudet, juridiset kysymykset ja tekniset ratkaisut. Samanaikaisesti euroalueen valtiovarainministerit keskustelevalt euroryhmässä säännöllisesti digitaalisen euron poliittisista valintatilanteista ja mahdollisista ratkaisuista.

EKP:n selvitysjakson on arvioitu kestävän loppuvuoteen 2023 asti, jolloin EKP tekee päätöksen digitaalisen euron teknisestä toteutustavasta. Selvitysjakson jälkeen seuraisi useamman vuoden implementointijakso, jonka jälkeen tehtäisiin mahdollinen päätös digieuron laskemisesta liikkeeseen. Hanke vaatisi siten noin 4-5 vuoden valmistelun ennen lopullista päätöksentekoa käyttöönotosta ja liikkeeseen laskusta. Riippuen valmisteluun tarvittavasta ajasta digitaalinen euro olisi mahdollista laskea liikkeelle loppuvuoden 2025 ja alkuvuoden 2026 paikkeilla. EKP ja Euroopan komissio tekevät yhteistyötä selvitys- ja implementointivaiheen aikana yhteistoimintaryhmän kautta sekä 11 teknisen alatyöryhmän kautta.

Komission julkinen kuuleminen digieuron toteuttamista koskevasta lainsäädännöstä

Komissio on ilmoittanut antavansa lainsäädäntöehdotuksen digitaalista euroa toteuttamista koskevasta lainsäädännöstä alkuvuoden 2023 aikana. Komissio julkaisi 5. huhtikuuta julkisen kuulemisen digitaalisesta eurosta, joka päättyy 14. kesäkuuta. Kuuleminen täydentää EKP:n aiemmin tekemää konsultaatiotyötä.

Konsultaatiossa komissio keskittyy seitsemään digitaalisen euron asiakokonaisuuteen: 1. Käyttäjien tarpeisiin ja odotuksiin digitaalisesta eurosta. 2. Digitaalisen euron rooliin EU:n vähittäismaksamisen markkinoilla ja digitaloudessa. 3. Digitaalisen euron tarjoaminen vähittäismaksamiseen turvaten samalla käteisen aseman laillisena maksuvälineenä. 4. Digitaalisen euron vaikutukset rahoitussektoriin ja rahoitusvakauteen. 5. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevien vaatimusten soveltaminen digitaalisen euron kanssa. 6. Yksityisyyden ja tietosuojan näkökohdat. 7. Kansainvälinen maksaminen digitaalisella eurolla.

Komission kuulemisasiakirjan mukaan digitaalisen euron käyttöönotolla pyritään säilyttämään julkisen rahan rooli digitaloudessa vastauksena haasteisiin ja skenaarioihin:

- Käteisrahan käytön väheneminen voi heikentää luottamusta euroon yhteisenä rahana. Vähittäiskaupassa käteisen käytön trendi on laskeva, vaikka kyseessä on ainoa laillisen maksuvälineen aseman omaava maksuväline. Keskuspankkirahan saatavuuden ja käytettävyyden väheneminen voi heikentää taloudellisen osallistumisen mahdollisuuksia, sekä altistaa digitaalisuuteen nojaavat taloudet kyberhäiriöille ja muille äärimmäisille tapahtumille.
- Talouden digitalisaation eteneminen vaatii uusia maksamisen tapoja, jotka vastaavat käyttäjien tarpeisiin. Logistiikka, energia, esineiden internet, vuokrauspalvelut ja internetpalvelut vaativat uusia ominaisuuksia maksamiselta. Kasvavat yksityiset vaihtoehdot, kuten esimerkiksi stablecoinit voivat vastata käyttäjien muuttuviin tarpeisiin. Silti voidaan nähdä keskuspankkien innovatiivisten maksutapojen tukevan ja täydentävän yksityisiä vaihtoehtoja. Erityisesti julkinen, sähköinen keskuspankkiraha voisi tarjota eurooppalaiseen pikamaksamiseen perustuvia maksupalveluita.
- Euroopan unionin strateginen autonomia tarvitsee komission näkökulmasta euron kansainvälisen aseman vahvistamista. Kansainväliset korttiyhtiöt ja suuret teknologiajätit ovat valloittaneet markkina-asemia EU:n vähittäismaksamisen markkinoilla. Lisäksi uudet maksamisen tavat, esimerkiksi kryptovarat, kuten stablecoinit ja muiden maiden keskuspankkien digitaaliset keskuspankkivaluutat voivat vallata markkina-asemaa Euroopan Unionin alueella, vaikka esimerkiksi kryptovarojen käyttö maksamisessa on tähän asti ollut erittäin marginaalista. Nämä

kehityskulut lisääisivät EU:n herkkyyttä ulkoisille häiriöille ja lisääisivät muiden valuuttojen käyttöä, joka haastaisi euron asemaa yhteisellä valuutta-alueella, Euroopan Unionissa ja sen ulkopuolella.

Komission mukaan digitaaliselle eurolle asetettaisiin kolmea tavoitetta. Digitaalisen euron tulisi varmistaa keskuspankkirahan jatkuva tarjonta, vähenevän käteisen lisäksi, myös digitaalisessa muodossa. Keskuspankkirahan saatavuus ja käytettävyys nähdään olennaisen tärkeänä rahapoliittisen suvereniteetin suojelemiseksi, sekä rahajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Digitaalinen keskuspankkivaluutta tarjoaisi markkinoille ja maksujärjestelmille turvallisen, julkisen raha-ankkurin, johon yksityinen raha voidaan tarvittaessa muuntaa. Digitaalisella eurolla voitaisiin komission näkemyksen mukaan tarjota raha-ankkuri kehittyville maksamisen alueille, kuten verkossa tapahtuvaan maksamiseen. Digitaalinen keskuspankkivaluutta tukisi luottamusta rahan yhtenäisyyteen, sekä rahoitusvakauten digitaalisella aikakaudella.

Komission mukaan digitaalisen euron tulisi tukea taloudellista osallisuutta täydentämällä käteisrahaa digitaalisessa ympäristössä. Digitaaliselle eurolle ei kuitenkaan haluta ei-toivottuja vaikutuksia rahoitusvakauten ja rahoituksen välittymiseen, siten että pankkitalletusten liiallinen muuntaminen digitaalisiksi euroiksi ei saisi olla mahdollista. Tämä on tärkeää sen varmistamiseksi, ettei digitaalisen euron käyttöönotto johda talletuspakoon ja mahdollisesti jopa pankkien kaatumisiin likviditeettikriisin johdosta. Lisäksi digitaalinen euro ei saisi luoda epätasapuolisia toimintaedellytyksiä maksupalvelumarkkinoille.

Digitaalisen euron toisena tavoitteena komissio näkee Euroopan talouksien digitalisaation tukemisen, turvallisten ja tehokkaiden eurooppalaisten maksuratkaisujen kautta. Yksityisyyden suojaan ja tietosuojaan liittyvät asiat nähdään tärkeänä aspektina kehityksen turvaamiseksi. Kilpailu ja tätä myötä syntyvät innovaatiot nähdään merkittävänä asiana, jota digitaalinen euro voisi tarjota Euroopan hajanaisille vähittäismaksumarkkinoille. Komissio painottaa myös digitaalisen euron ja yksityisten maksuratkaisujen synergioiden varmistamista

Digitaalisen euron tulisi komission tavoitteiden mukaisesti tukea Euroopan avointa strategista autonomiaa ja vahvistettava euron kansainvälistä asemaa. Yleisten tavoitteiden saavuttaminen vaatii vallintapäätöksiä digitaalisen euron toteutustavassa. Yleisellä tasolla digitaalista euron nähdään toimivan useissa maksutilanteissa, kuten henkilöiden välisissä transaktioissa, kaupankäynnissä sekä liikkeissä, että verkkokaupassa. Myös viranomaisien ja kansalaisten väliset maksut sekä koneisiin liittyvät maksutapahtumat voisivat olla digitaalisen euron käyttötapauksia.

Komission mukaan digitaalisen euron suunnittelussa voidaan harkita muun muassa seuraavia erilaisia vaihtoehtoja:

- tili- tai haltijapohjaiset mallit (esim. varmennus),
- digitaalisen euron saatavuus ja käytettävyys (esim. välittäjien velvollisuus varmistaa, että digitaalinen euro on niiden asiakkaiden saatavilla ja käytettävissä)
- tarkoituksenmukaisten identiteettiratkaisujen yksilöinti; tällaisiin ratkaisuihin voi kuulua mahdollisuus käyttää eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa, joka tarjoaa mahdollisuuden yhteiseen sertifioituun infrastruktuuriin, johon kuuluu turvallinen ja luotettava ratkaisu asiakkuuden perustamista sekä verkko- ja muita maksuja varten
- jakelu (keskitetty tai hajautettu jakelu, jossa on mukana välittäjiä)

- taloudellinen osallisuus (helppo asiakkuuden perustaminen ja käyttö)
- maksuratkaisut (verkossa, verkon ulkopuolella, mikromaksut, ohjelmoitavat maksut)
- arvon säilyttämiseen liittyvät toiminnot (mahdolliset rajat tai pidäkkeet, joilla lievennetään rahoitusvakaudelle aiheutuvia riskejä ja rahoitusalaan kohdistuvia vaikutuksia),
- liiketoimintamalli (välittäjien veloittamien maksujen rakenne)
- laillisen maksuvälineen asema (esim. digitaalisia maksupalveluja tarjoaville kauppiaille asetetut maksujen hyväksymisvaatimukset).

Digitaalisen euron asema laillisena maksuvälineenä

Komissio pohtii, vaikuttaako digitaaliselle eurolle mahdollisesti myönnettävä laillisen maksuvälineen asema eurokäteisen asemaan laillisena maksuvälineenä siten, että aiheesta olisi tarpeellista antaa lainsäädäntöesitys sitovasta EU:n kattavasta sääntelystä. Komissio pohtii, että lainsäädännössä voitaisiin vahvistaa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti laillisen maksuvälineen määritelmä eurokäteisen tapauksessa, jotta voidaan varmistaa määritelmien yhdenmukaisuus ja turvata eurokäteisen rooli digitaalisen euron täydentäjänä. Ilman käteistä koskevia lainsäädäntötoimia ainoa laillisen maksuvälineen määritelmä EU:n johdetussa oikeudessa koskisi digitaalista euroa, sillä toistaiseksi ainoat keskeiset periaatteet eurokäteisen asemasta laillisena maksuvälineenä ovat EU:n perussopimusten artikla 128 (1), Euroopan Komission suositus 2010/191/EU ja Euroopan unionin tuomioistuimen hiljattain antama tuomio. Tästä syystä komissio näkee mahdollisesti tarpeelliseksi tarkentaa laillisen maksuvälineen määritelmää myös käteisrahan osalta.

Digitaalisen euron toteutustapaan liittyviä keskeisiä kysymyksiä

Euroryhmän puitteissa käydyissä keskusteluissa keskeisiksi digieuron toteutustapaan liittyviksi kysymyksiksi on tunnistettu digitaaliseen euron jakelukanaviin, maksuratkaisuihin, yksityisyyden suojaan, kansainvälisiin ulottuvuuksiin ja euron asemaan laillisena maksuvälineenä liittyvät valinnat.

Digitaalisen euron jakelu

Digitaalinen keskuspankkivaluutta voidaan toteuttaa jakelunsa suhteen joko keskistetysti tai hajautetusti. Suora keskuspankkivaluutta keskitetyllä jakelulla tarkoittaa sitä, jossa keskuspankki laskee rahan liikkeelle, sekä hoitaa kaikki rahan ja transaktioihin liittyvät tapahtumat mukaan lukien kommunikaation loppukäyttäjän kanssa. Jakelijoiden välityksellä toimivissa keskuspankkirahoissa keskuspankki taas laskee rahan liikkeelle, mutta muut loppukäyttäjille näkyvät toiminnot hoidetaan jakelijoiden kautta, kuten esimerkiksi maksu- tai luottolaitosten kautta. Jakelijoille kuuluvia toimintoja voidaan tarkentaa ja muovata valuutan käytön ja tavoitteiden mukaisiksi. Jakelijoiden kautta voidaan myös luoda synteettinen keskuspankkivaluutta, esimerkiksi siten että loppukäyttäjien talletukset luotto- ja maksulaitoksissa ovat täysin taattu eteenpäin keskuspankkeihin tehdyillä talletuksilla. Keskuspankkirahan toimimiseen tarvitaan tiettyjä toimintoja, joita joko keskuspankin tai yksityisten toimijoiden tulee hoitaa. Näihin toimintoihin voidaan karkeasti luetella kuuluvan valuutan liikkeeseenlasku, transaktioiden varmentaminen, tilikirjojen ylläpito, asiakkaan tunnistamiseen ja rahanpesun estämiseen liittyvät toiminnot, käyttöliittymän ylläpito, käyttäjätietojen ylläpito, sekä asiakaspalvelu.

Eurojärjestelmän euroryhmän eurotyöryhmässä esittämien kommenttien perusteella digitaalinen euro tulisi todennäköisimmin olemaan jakelijoiden välityksellä toimiva keskuspankkivaluutta. Jakelijat tulisivat olemaan valvonnan piirissä olevia toimijoita, jotka hoitavat digitaalisen euron asiakasrajapintaa omien palveluidensa kautta.

Maksuratkaisut (verkossa, verkon ulkopuolella, mikromaksut, ohjelmoitavat maksut),

Digitaalinen maksaminen on tällä hetkellä käytännössä täysin mahdollista vain toimivan internet-yhteyden myötä. Rajoitettu offline-maksaminen on kuitenkin jossain määrin mahdollista nykyisillä luottokorteilla, mutta tähän maksamisen tapaan liittyy selkeä luottoriski, joka voi rajoittaa kyseisten korttien jakelun kiinnostavuutta korttiyhtiöiden näkökulmasta. Offline-maksaminen laajemmin yhteiskunnan tasolla onnistuu tällä hetkellä käytännössä vain käteisellä. Vaihtoehtojen puute voi aiheuttaa nykyisen rahoitusjärjestelmän ja talouden alttiiksi tietoliikenteen häiriöille, mikäli käteisen saatavuudessa ja käytettävyydessä on rajoitteita. Offline-maksamisen salliva digitaalinen euro voisi osaltaan vahvistaa yhteiskunnan resilienssiä tilanteessa, jossa nykyisiin maksujärjestelmiin kohdistuu häiriöitä.

Offline-toteutus saattaisi vaatia käytännössä arvopohjaisen tilikirjanpidon ja maksutapahtumassa maksun osapuolten välillä tapahtuvan maksun selvittelyn, eli ”settlauksen”. Offline-maksaminen vaatisi kuitenkin jonkin yhteydenpitotavan, esimerkiksi bluetooth- tai NFC-yhteyden sekä salatun elementin, kuten sirun, fyysiseen maksuvälineeseen.

Kansainväliset näkökulmat

Keskuspankit, IMF, Maailmanpankki ja Kansainvälinen järjestelypankki (BIS) ovat selvittäneet, kuinka rajat ylittävää maksamista voitaisiin edistää digitaalisten keskuspankkivaluuttojen kautta. Kansainvälisen yhteistyön kautta voidaan luoda teknisiä- tai sääntelystandardeja, joiden avulla voidaan edistää rajat ylittävää maksamista myös keskuspankkivaluuttoja käyttäen. Digitaalisen keskuspankkivaluutan projekteja on käynnissä digieuron lisäksi myös muissa Euroopan valtioissa, kuten Iso-Britanniassa ja Ruotsissa. Kansainvälisen yhteistyön kautta voidaan luoda mahdollisuuksia hyödyntää teknologioita ja standardeja yhteensopivuuden mahdollistamiseksi. Digitaalinen euro voi toisaalta vahvistaa euron asemaa euroalueen ulkopuolissa maissa, jolla voi olla vaikutuksia näiden alueiden vähittäismaksamismarkkinaan.

Digitaalisen euron yksityisyysnäkökulmat

Eurojärjestelmä on julkisen konsultaationsa kautta esitellyt erilaisia mahdollisia vaihtoehtoja yksityisyydensuojan tasolle, jolla digieuron yksityisyyden suojaan liittyvät kysymykset voidaan toteuttaa. Täyden anonymiteetin tasoisessa yksityisyyden suojan asteessa käyttäjiä ei identifioida tai tunnisteta, eikä nämä tiedot ole selvitettävissä, eikä käyttäjän taustatietoja selvitetä digieuroa käyttöön ottaessa. Tällöin ei voida koskaan tietää kuka käyttää digieuroa ja millä tavoin. Täydellinen anonymiteetti ei kuitenkaan ole todennäköisimpiä toteutusvaihtoehtoja, sillä Euroopan keskuspankin selvitystyössä perusskenaarioksi on muodostumassa vaihtoehto, jossa jakelijoille annetaan näkyvyys asiakkaiden tietoihin. Tällöin asiakas tunnistetaan ja todennetaan digieuroa käyttöön ottaessa jakelijan toimesta. Käyttäjän sekä transaktiodata, että profiilintidata olisi jakelijoilla käytettävissä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskeviin käyttötarkoituksiin. Mahdollisena tätä laajemman yksityisyyden suojan vaihtoehtona on niin sanottu selektiivinen yksityisyys, jossa asiakas tunnistetaan ja todennetaan digieuroa käyttöön ottaessa. Transaktiodatan osalta tehdään jaottelu erikseen korkean-

ja matalan arvon transaktioihin. Pienten transaktioiden datan kohdalla käyttäjille tulisi laajempi yksityisyyden suoja. Suuremmat transaktiot taas tulisivat normaalien asiakkaan tuntemistietoja, varojen alkuperää ja käyttötarkoitusta koskevien tietovaatimusten piiriin. Tässä voidaan soveltaa rahanpesuriskiä vastaavasti käyttörajoituksia, tai erilaisten transaktioiden tarkempaa valvontaa.

Pienempien transaktioiden korkeampi yksityisyyden suoja onnistuisi sekä online- että offline toteutuksissa. Online-toteutuksessa pienille transaktioille tarjottava parempi yksityisyyden suoja voidaan toteuttaa esimerkiksi erityisellä pieniä transaktioita varten tehtävällä digieurotilillä. Offline-toteutus luonnollisesti tekisi transaktioista näkymättömät keskuspankille tai välittäjille ja tämä toimisi vain fyysisesti lähekkäin tapahtuvissa maksutapahtumissa, jotka ovat riskiprofiililtaan pienempiä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 133 artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteistä, jotka ovat tarpeen euron käytössä yhteisenä rahana, sanotun kuitenkaan rajoittamatta Euroopan keskuspankin toimivaltuuksia.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-asioiden komitean rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet – jaosto, kirjallinen menettely
10.-13.5.2022

EU-ministerivaliokunta 20.5.2022

Eduskuntakäsittely

E 9/2021 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Komission julkisessa kuulemisessa digitaalisen euron arvioidaan todennäköisesti vaikuttavan euroalueen asukkaisiin, yrityksiin, rahoituksen välittäjiin, yksityisiin maksupalveluihin sekä EU:n asukkaisiin ja yrityksiin euroalueen ulkopuolella. Toistaiseksi digitaalinen euro on vasta selvitysvaiheessa, joten tarkkoja vaikutuksia on vaikea arvioida.

Komissio mainitsee euron digitaalisilla muodoilla olevan mahdollisesti merkittäviä vaikutuksia maksamiseen niiden osalta, joille digitaalisen euron käyttäminen on mahdollista. Digitaaliset euron käyttöönnotolla voi olla merkittäviä vaikutuksia yksityisyyden suojan osalta. Digitaalisen euron toiminta edellyttää, että henkilötietoja, sisältäen myös arkaluonteisia sellaisia, käsitellään täysin yleisen tietosuojasetuksen

mukaisesti. Digitaalisen euron ominaisuudet, liittyen esimerkiksi helppoon käyttöönottoon ja käytettävyyteen, sekä yksityishenkilöiden välisen offline-maksamisen mahdollistamiseen, voisivat auttaa heikoimmassa asemassa olevia väestönosia EU:ssa ja tukea siten taloudellista osallisuutta digitalisoituvassa taloudessa.

Komissio alustavasti arvioi, että digitaalinen euro tarjoaisi yrityksille laajemman valikoiman hyväksytyjä digitaalisia maksuratkaisuja. Digitaalinen euro voisi tarjota uusinta kehitystä edustavan, keskuspankkirahaan perustuvan kustannuskilpailukykyisen pikamaksuratkaisun.

Rahoituksen välittäjien, eli maksupalveluntarjoajille ja luottolaitoksille, digitaalisen euron mahdollisina jakelijoina toimiminen voi komission arvion mukaan mahdollistaa innovatiivisten lisäpalvelujen kehittämisen. Toisaalta komissio arvioi myös talletusten muuntamisesta digitaalisiksi euroiksi laajemmassa mittakaavassa mahdollisesti vaikuttavan kielteisesti joidenkin rahoituksen välittäjien välittäjärooliin ja johtaa luottolaitosten luotonannonkyvyn ja –halukkuuden laskuun talletuskannan pienentyessä, rahoituskustannusten nousuun ja niiden yhä suurempaan riippuvuuteen eurojärjestelmän rahoituksesta. Tämä puolestaan vähentää kriisinratkaisuviranomaisen liikkumatilaa mahdollisen kriisinratkaisutapahtuman yhteydessä, koska vakuudellista varainhankintaa ei ole mahdollista alaskirjata tai konvertoida omiksi varoiksi bail-in välineen toteuttamisen yhteydessä, toisin kuin talletussuojan ulkopuolelle jääviä talletuksia. Komission mukaan tämän vuoksi digitaalisen euron suunnittelussa pyritään minimoimaan talletusten laajamittaisen muuntamisen riski esimerkiksi ottamalla käyttöön rajoituksia, joilla on tarkoitus vähentää digitaalisen euron käyttöä arvon säilyttäjänä.

Yksityiset maksupalvelut ja -aloitteet, jotka joutuisivat kilpailemaan digitaalisten maksujen alalla digitaalisen euron kanssa, joka saattaisi tarjota halvempia pikamaksuja ilman luottoriskiä. Vaikka kilpailu on toivottavaa, digitaalista euroa varten voidaan tarvita oikeudenmukainen ja toteuttamiskelpoinen liiketoimintamalli, jotta voidaan välttää yksityisten maksupalveluntarjoajien ja innovaatioiden syrjäyttäminen ja niihin kohdistuvat ei-toivotut vaikutukset sekä kannustaa maksupalveluntarjoajia tarjoamaan digitaalista euroa.

EU:n asukkaat ja euroalueen ulkopuoliset yritykset, esim. mahdolliset käyttäjät euroalueen ulkopuolisissa EU:n jäsenvaltioissa ja naapurimaissa, jotka voisivat hyötyä luottoriskittömistä maksuista sen mukaan, millaiseksi digitaalinen euro suunnitellaan. Valuuttojen (osittaisen) korvaamisen riskiä sekä euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden rahapolitiikkaan ja rahoitusvakautteen kohdistuvia vaikutuksia voitaisiin vähentää rajoittamalla digitaalisen euron käyttöä euroalueen ulkopuolella.

Asiakirjat

[Targeted consultation on a digital euro](#), 5.4.2022 (kieliversioita ei saatavilla suomeksi tai ruotsiksi)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/RMO finanssisihteri Atte Jantunen, p. 02955 30508

atte.jantunen@gov.fi,

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
