

Peter Nyberg
Rahoitusmarkkinaosasto
Valtiovarainministeriö

Suomen Pankin Maksufoorumi 29.5.2007: "Sääntely ja tehokas maksujenvälitys":

”Perinteinen suomalainen tapa”

- Suomessa maksupalveluita ei perinteisesti ole säännelty erikseen vaan niitä on koskeneet yleiset sopimus-, velvoiteoikeus- ja kuluttajansuojasääntely. Palveluntarjoamista on säännelty osin (yleinen maksuliike luottolaitoslaissa).
- Maksujärjestelmissä SP:lla ja Ratalla on ollut valvontarooli, laintasoista sääntelyä ei ole ollut. SP:lla on ollut maksujärjestelmien systeeminen yleisvalvonta. Rata on valvonut pankkien maksujärjestelmiä osana vakavaraisuusvalvontaa.
- Suomessa maksupalveluiden kehittäminen on ollut pankkien omaa toimintaa, jolla on saatu aikaan yksi Euroopan tehokkaimmista, jollei tehokkain järjestelmä. Suomalaiset pankit ovat toimineet myös erittäin tehokkaasti EPC:ssä ja saaneet kärsivällisellä työllä tuloksia aikaan (esim. viitenumero). Tämä aktiivinen ote toivottavasti säilyy ja vahvistuu.

Muutos EU: myötä

- EU on aiheuttanut muutoksen; sääntely on lisääntynyt asteittain: esim. -97 tilisiirto-direktiivi, -98 finality direktiivi, 2002 euromaksuasetus, ja nyt huipentumana tulossa oleva uusi PSD.
- EU:ssa on tavoitteena luoda maksupalveluiden sisämarkkinat. Perustana tälle on, että aidot sisämarkkinat edellyttävät myös maksupalveluiden sisämarkkinoita. Klassinen esimerkki: tavara kulkee 1-2 päivässä Berliinistä Helsinkiin, mutta tätä tavaraa koskeva maksu vie 6 päivää.
- Itsesääntelyllä ei ole päästy maksupalveluiden sisämarkkinoihin. Lisäksi jonkinasteinen sääntelyn harmonisointi on jopa välttämätöntä oikeudellisten epävarmuuksien poistamiseksi. Esimerkiksi vastuukysymykset sekä suoraveloitusten refund – järjestelmä, joka Suomessa on ollut tuntematon järjestely.

- Muodollisesti SEPA on itsesääntelyhanke. Tosiasiallisesti se on kuitenkin poliittinen ja erityisesti komission ajama. Itsesääntelyn hitaus johti PSD-esitykseen. Markkinavetoisesta kehitysvaihtoehdosta tulikin virkamiesvetoinen ja todennäköisesti pitkäksi ajaksi. Mitä tämä merkitsee järjestelmän kehittämisedellytyksille? Johtaako se ehkä siihen, että virkamiehet määrittelevät järjestelmän kehittämistarpeet ja -alueet?

Mitä PSD:stä ja SEPA:sta olisi opittava

- PSD on varoittava esimerkki siitä, miten lainsäädäntöhanketta ei pidä hoitaa EU:ssa.
 - ◆ Direktiiviehdotusta valmisteltiin monta vuotta komission asiantuntijaryhmässä, mutta komissio ei kuitenkaan hyödyntänyt direktiiviehdotuksessa. Lopullinen ehdotus ei muistuttanut käytännössä lainkaan viimeistä asiantuntijaryhmässä esillä ollutta luonnosta.
 - ◆ Vaikutusarvio oli "poliittinen julistus", joka johti siihen, että merkittävä osa jäsenvaltioista pystyivät kiistämään vaikutusarvion paikkansa pitävyyden esittämättä mitään substanssiperusteista.
 - ◆ Komissio ei, vastuun otettuaan, sitoutunut maksujärjestelmien ja niiden kehittämisen "visioon" (Lissabon) vaan "hirtti" itsensä SEPAan ja EPC:n määrittelemiін tuotteisiin. Nämä tuotteet vastasivat pitkälle Keski-Euroopassa vallitsevia tehokkuudeltaan keskinkertaisia maksujärjestelmiä, eikä parhaille vaihtoehdoille siten löytynyt riittävän vahvaa edistäjää.
 - ◆ Ehdotus kytkettiin suoraan SEPAan ja sen aikatauluun, jonka seurauksena direktiivin hyväksymisestä mahdollisimman lyhyessä ajassa tuli itseisarvo ja poliittinen pakko. Sääntelyn laatu jäi lapsipuolen asemaan. Varsin yleinen käsitys on, että implementointi tuo esille ongelmia ja direktiiviä on tarkistettava varsin pian.
 - ◆ Vallitsi liiallinen kunnianhimo, kun ehdotus kattoi lähes kaiken mahdollisen maan ja taivaan väliltä (e-rahadirektiivin uudistamista lukuun ottamatta).

- Mitä on yleisesti opittavaa SEPA-PSD –hankkeesta.
 - ◆ Sääntelyllä ei pidä "kanonisoida" itsesääntelyä. Viranomaisten pitäisikin pysyä erossa itsesääntelystä niin kauan kuin se toimii. Tulevaisuudessa samanlaiseksi virkamiesvetoisen kehityksen ongelmaksi saattaa muodostua keskuspankkien hanke T2S.
 - ◆ Sääntely on vaikeaa ja haastavaa erityisesti aloilla, joissa tekninen kehitys on nopeaa ja kesken. Virkamiehistö teknisen kehityksen eturintamassa, vieläpä pitkäksi aikaa?
 - ◆ Valmistelu pitää tehdä huolellisesti ja teknisten yksityiskohtien seuraamuksia huomioiden. Julistukset kannattanee säästää visioihin.
 - ◆ Vaikutusarviot pitää tehdä aidosti ja ennen säädösehdotuksen antamista.
 - ◆ Laajojen ja pitkävaikutteisten sääntelyhankkeiden vaikutusarviot pitäisi käsitellä poliittisella tasolla ennen säädösehdotuksen antamista.
 - ◆ Itsesääntely on selvästikin ongelmallinen aloilla, joissa jäsenvaltioiden väliset erot ovat suuria ja erityisesti aloilla, joissa suuret jäsenvaltiot ovat kehityksessä jäljessä.

Suomelle erityisesti opittavaa

- Asiat päätetään nykyään Brysselissä. Suora ja epäsuora vaikuttaminen pitää suunnata sinne.
- Kun jokin hanke päättyy elimeen, jossa ”äänestetään”, Suomen vaikutusmahdollisuus on enää pieni. Tilannetta ei välttämättä helpota edes ylivoimainen tuote tai järjestelmä.
- Tämä tilanne tekee usein Suomen viranomaisista ja liike-elämästä kumppaneita (myös pohjoismaat). Pitää ajoissa keskustella, tukea toisiaan ja pitää informoituina. PSD on tältä osin hyvä esimerkki, vaikkei lopullista voittoa saatukaan.

- Kannattaa olla hyvin aikaisessa vaiheessa liikkeellä, vaikuttaa komission virkamiehiin ja komissaariin sekä muotoilla ja hyväksyttää yleisiäkin tavoitteita ja visioita, joihin myöhemmin voi viitata.
- Pitää olla aktiivinen tarkkaan valituilla painopistealueilla, vuosiakin ennen kuin mitään saadaan aikaan. Mitkä ovat nyt tällaiset alueet?