



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 7. heinäkuuta 2023
(OR. fi)

11604/23
ADD 2

Toimielinten välinen asia:
2023/0211 (COD)

EF 230
ECOFIN 756
UEM 231
CONSOM 268
CODEC 1322

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	29. kesäkuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2023) 234 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisen euron käyttöönottamisesta ja Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1230 muuttamisesta ja Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi euroseteleiden ja -metallirahojen laillisen maksuvälineen asemasta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2023) 234 final.

Liite: SWD(2023) 234 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 28.6.2023
SWD(2023) 234 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi

digitaalisen euron käyttöönottamisesta

ja

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi

**jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden
maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamisesta sekä
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1230 muuttamisesta**

ja

**Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi euroseteleiden ja -
metallirahojen laillisen maksuvälineen asemasta**

{COM(2023) 364 final} - {COM(2023) 368 final} - {COM(2023) 369 final} -
{SEC(2023) 257 final} - {SWD(2023) 233 final}

Toimenpiteen tarve

Digitalisaatio ja uudet teknologiat muokkaavat yhä enemmän eurooppalaisten elämää ja Euroopan taloutta, ja tämä suuntaus näkyy myös maksuissa. Käteinen on toistaiseksi ainoa yleisön saatavilla oleva keskuspankkirahan muoto, mutta sitä ei voida käyttää digitaalisessa toimintaympäristössä. Tämä tarkoittaa, että ihmisillä ja yrityksillä ei ole mahdollisuutta käyttää keskuspankkirahaa yhä suurempaan osaan maksuista. Lisäksi ihmiset ja yritykset siirtyvät yhä enemmän yksityisiin digitaalisiin maksuvälineisiin myös tilanteissa, joissa käteisen käyttäminen on mahdollista. Keskuspankin digitaalisen valuutan puuttuminen euroalueella voi vähitellen heikentää eurojärjestelmän rahapoliittista riippumattomuutta. Laajasti saatavilla olevan ja käyttökelpoisen keskuspankkirahan puuttuminen digiaikana saattaa myös heikentää luottamusta yksityiseen rahaan, joka edellyttää nimellisarvon mukaista vaihdettavuutta julkisen keskuspankkirahan kanssa. Lisäksi digitalous tarvitsee keskuspankin riskitöntä digitaalista valuuttaa tukeakseen teollisuus 4.0- ja web3-konsepteja.

Mahdolliset ratkaisut

Olemassa olevat tai suunnitellut EU:n julkiset (esim. pikamaksut) tai yksityiset aloitteet perustuvat yksityisten rahamuotojen käyttöön, joten niissä ei käsitellä taustalla olevaa keskuspankkirahan muotoa ja saatavuutta koskevaa ongelmaa. Sitä vastoin ongelmaan voidaan puuttua keskuspankkirahan digitaalisella versiolla eli vähittäismaksuja varten liikkeeseen laskettavalla digitaalisella eurolla.

Uusi keskuspankkirahan muoto, joka on yleisön saatavilla euroseteleiden ja -metallirahojen ohella, luodaan SEUT-sopimuksen 133 artiklaan perustuvalla EU:n asetuksella, jolla säännellään sen keskeisiä ominaisuuksia.

Tässä analyysissä arvioidaan digitaalisen euron käyttöönoton ja sen keskeisten ominaisuuksien sääntelyn vaikutusta suhteessa yleiseen tavoitteeseen varmistaa, että Euroopan keskuspankin (EKP) liikkeeseen laskema keskuspankkiraha voi tukea EU:n taloutta digiaikana, ja turvata samalla käteisrahan asema. Lisäksi analyysissä otetaan huomioon kaksi erityistavoitetta: 1) vahvistetaan euron muodostamaa raha-ankkuria digiaikana varmistamalla, että keskuspankkirahaa sekä fyysisessä että tulevassa digitaalisessa muodossa on laajasti euroalueen käyttäjien saatavilla, käyttäjät hyväksyvät sen ja se on räätälöity heidän tarpeisiinsa, samalla kun säilytetään rahoitusvakaus, ja 2) vahvistetaan EU:n avointa strategista riippumattomuutta lisäämällä euron kilpailukykyä suhteessa muihin valuuttoihin, kolmansien maiden digitaalisiin keskuspankkirahoihin ja muihin yksityisesti liikkeeseen laskettuihin maksuvälineisiin, jotka eivät ole euromääräisiä.

Digitaalisen euron käyttöönotossa on useita vaihtoehtoja. Ehdotetuissa vaihtoehdoissa tarkastellaan, miten voitaisiin säännellä digitaalista euroa toimintapolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi ja samalla tasapainottaa keskeisiä kompromisseja, jotka ovat i) laajan käytön mahdollistaminen samalla, kun varmistetaan reilu kilpailu yksityisten maksuratkaisujen kanssa, ii) yksityisyyden suojaaminen samalla, kun varmistetaan jäljitettävyys, iii) laajan käytön varmistaminen samalla, kun suojellaan rahoitusvakautta ja luotonantoa, ja iv)

kansainvälisen käytön tukeminen samalla, kun vähennetään euroalueen ulkopuolisiin maihin ja eurojärjestelmään kohdistuvia riskejä.

Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Vaikuttavuuden, tehokkuuden ja johdonmukaisuuden vertailun perusteella parhaaksi arvioidaan seuraava vaihtoehtojen yhdistelmä:

- Annetaan digitaaliselle eurolle laillisen maksuvälineen asema ja velvoitetaan kaikki maksunsaajat hyväksymään se soveltaen kuitenkin perusteltuja ja oikeasuhteisia poikkeuksia (vaihtoehto 1c) ja vapaaehtoisia tai kohdennettuja pakollisia jakelujärjestelyjä (vaihtoehto 1e/f). Jotta kauppiailta ei veloitettaisi ylisuuria maksuja, maksuille olisi määritettävä pakolliset katot lainsäätäjän asettaman ja EKP:n kehittämän menetelmän perusteella. (vaihtoehto 1h). Julkisen rahan kaikkien muotojen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi ehdotetaan lisäksi, että käteisen asemaa laillisenä maksuvälineenä säännellään rinnakkaisessa lainsäädäntöehdotuksessa.
- Tarjotaan korkeatasoinen yksityisyyden suoja verkon ulkopuolella suoritettaville vähäisille lähimaksuille niin, että käyttäjien henkilöllisyyteen liittyviä henkilötietoja käsitellään silloin, kun maksupalveluntarjoajien tarjoamat digitaalisen euron tilit avataan, mutta maksutapahtumatietoja ei luovuteta maksupalveluntarjoajille. Verkkomaksuja kohdellaan yksityisten digitaalisten maksuvälineiden tavoin nykyisten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien vaatimusten mukaisesti (vaihtoehto 2c, 2d).
- Vähennetään rahoituksen disintermediaatioon ja rahoitusvakauteen kohdistuvaa riskiä antamalla Euroopan keskuspankille mahdollisuus määritellä ja ottaa käyttöön välineitä, joilla rajoitetaan digitaalisen euron tehtävää arvon säilyttäjänä (vaihtoehto 3b).
- Asetetaan digitaalinen euro ensin euroalueella oleskelevien tai sinne sijoittautuneiden luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden sekä vierailijoiden saataville (vaihtoehto 4c) mutta laajennetaan sen soveltaminen mahdollisesti myöhemmässä vaiheessa koskemaan euroalueen ulkopuolisia jäsenvaltioita ja kolmansia maita unionin ja/tai Euroopan keskuspankin kanssa tehtävien sopimusten ja/tai järjestelyjen mukaisesti, jotta voidaan pienentää sekä eurojärjestelmän että euroalueen ulkopuolisten maiden rahoitusvakauteen ja rahapoliittiseen riippumattomuuteen kohdistuvia riskejä (vaihtoehto 4b).

Tämä vaihtoehtojen yhdistelmä toisi useita etuja. Käyttäjillä olisi enemmän valinnanvaraa ja turvallisuutta maksupäätöksissään, koska he voisivat käyttää digitaalisissa maksuissa myös keskuspankkirahaa, eivät ainoastaan liikepankkirahaa. Lisäksi käyttäjät hyötyisivät digitaalisen raha-ankkurin ansiosta rahajärjestelmään kohdistuvan luottamuksen säilymisestä, mikä viime kädessä tukee myös rahapolitiikan harjoittamista ja vaikuttavuutta ja edistää siten rahoitusvakautta ja vakaata makrotaloudellista ympäristöä. Helppokäyttöinen digitaalinen euro vahvistaisi taloudellista osallisuutta digitalisoituneessa yhteiskunnassa. Myös kauppiat saisivat enemmän valinnanvaraa ja hyötyisivät kilpailun lisääntymisestä yleiseurooppalaisilla maksumarkkinoilla, erityisesti neuvoteltaessa yksityisten maksupalveluntarjoajien kanssa. Maksupalveluntarjoajat voisivat jakaa digitaalista euroa asiakkailleen, kerätä maksuja ja tarjota digitaaliseen euroon perustuvia uusia innovatiivisia palveluja. Lisäksi digitaalinen euro tukisi avointa strategista riippumattomuutta, koska luotaisiin uusi maksujärjestelmä, joka sietäisi paremmin mahdollisia ulkoisia häiriöitä. Digitaalinen euro voisi myös tukea

eurooppalaisia yrityksiä tulevaisuuden käyttötapa- ja teollisuus 4.0- ja web 3.0 -ympäristöissä tarjoamalla niille mahdollisiin maksuihin julkisen vaihtoehdon. Euron kansainvälisen roolin osalta digitaalinen euro keskittyisi ensimmäisessä vaiheessa euroalueeseen, mutta myöhemmässä vaiheessa voitaisiin suunnitella euroalueen ulkopuolista käyttöä, jos rahoitusvakauteen ja rahapoliittiseen riippumattomuuteen liittyviä riskejä saataisiin rajoitettua riittävästi. Näin voitaisiin edistää kauppaa ja vähentää valuuttakurssiriskejä.

Aloitteen täytäntöönpanokustannukset olisivat eurojärjestelmän, kauppiaiden ja maksupalveluntarjoajien vastuulla. Eurojärjestelmän olisi investoitava digitaalisen euron infrastruktuuriin (sekä verkossa että sen ulkopuolella) luomiseen, mukaan lukien verkko- ja toimitusinfrastruktuuri. Maksupalveluntarjoajien kertaluonteisiin kustannuksiin kuuluisivat alkupään järjestelmien (sovellusten, verkkopankkitoiminnan ja pankkiautomaattien) mukauttaminen, taustajärjestelmien (mukaan lukien sekä maksaja- että maksunsaajapuoli ja integrointi toimitus- ja tilinhallintajärjestelmiin) mukauttaminen sekä rahanpesun torjuntaan ja asiakkaiden tunnistamiseen, petostorjuntaan ja kirjanpitoon liittyvien sekä muiden liiketoimintaprosessien mukauttaminen. Kauppiaiden olisi maksettava kustannukset, jotka aiheutuvat siitä, että niiden maksupäätteisiin lisätään valmius vastaanottaa myös digitaalisia euromaksuja. Suhteellisuussyistä parhaaksi katsotussa vaihtoehdossa on suunniteltu poikkeuksia joitakin maksunsaajaryhmiä koskevaan pakolliseen hyväksyntään edellyttäen, että yksityisiä sähköisiä maksuvälineitä hyväksyvien kauppiaiden ja kansalaisjärjestöjen olisi hyväksyttävä myös digitaaliset euromaksut. Kuluttajille voi myös aiheutua joitakin käytön opetteluun liittyviä kustannuksia, samalla tavoin kuin verkkopankin tai uusien sovellusten käytön opetteluun liittyviä kustannuksia.

Lisäksi aloitteesta aiheutuisi joitakin (toistuvia) toimintakustannuksia. Eurojärjestelmälle odotetaan aiheutuvan kustannuksia esimerkiksi digitaalisen eurojärjestelmän pyörittämisestä, aloitteen markkinoinnista, kuluttajien ja kauppiaiden kouluttamisesta, asiakastuen tarjoamisesta ja tietotekniikkainfrastruktuurin ylläpidosta. Maksupalveluntarjoajien olisi vastattava sellaisesta toiminnasta aiheutuvista kustannuksista kuin asiakastuki, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta ja petostarkastukset sekä maksutapahtumien hallinta. Aloite voi vaikuttaa myös maksupalveluntarjoajien palkkio- ja korkotuloihin. Kauppiaiden olisi maksettava myyntipisteidensä maksupäätteiden tapahtumamaksut sekä vuotuiset ylläpito- ja lisenssimaksut. On kuitenkin kohtuullista olettaa, etteivät nämä kustannukset ole suuremmat kuin nykyisten maksutapojen (pääasiassa käteisen ja pankkikorttien), jotka digitaalinen euro korvaisi, maksut/kustannukset. Ihmiset voisivat hyötyä digitaaliseen euroon liittyvistä peruspalveluista maksutta ja maksaa lisäpalveluista tapahtumamaksuja, joiden odotetaan myös olevan verrattavissa nykyisten maksuvälineiden kustannuksiin. Lainsäädännössä erityistä huomiota kiinnitetään siihen, että kauppiailta perittävät maksut ovat oikeasuhteisia.

Digitaalisella eurolla suoritettaviin maksuihin kohdistuu samanlaisia kyberuhkiin ja tietotekniikkaan liittyviä ja muita operatiivisia riskejä kuin nykyisiin maksujärjestelmiin. Lisäksi eurojärjestelmään voi digitaalisen euron liikkeeseenlaskijana kohdistua suurempia kyberuhkiin liittyviä ja operatiivisia riskejä. Kyberturvallisuuteen liittyviä kysymyksiä käsitellään voimassa olevassa ja tulevassa lainsäädännössä, jota sovelletaan myös digitaalisiin euromaksuihin. Tähän kuuluvat maksupalveludirektiiviin (PSD2), digitaalisesta

häiriönsietokyvystä annettavaan säädökseen (DORA)¹, jota maksupalveluntarjoajiin sovellettaisiin, ja kyberresilienssisäädökseen sisältyvät vaatimukset. Lisäksi eurojärjestelmään odotetaan sovellettavan komission maaliskuussa 2022 ehdottamaa uutta kyberturvallisuusasetusta².

Arvioinnissa todetaan kaiken kaikkiaan, että hyvin suunnitellun digitaalisen euron – johon liitetään asianmukaiset suojatoimet – pitkän aikavälin hyödyt ovat sen kustannuksia suuremmat. Lisäksi toimien toteuttamatta jättämisestä aiheutuvat kustannukset voivat olla hyvin suuria.

¹ Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI finanssialan digitaalisesta häiriönsietokyvystä ja asetusten (EY) N:o 1060/2009, (EU) N:o 648/2012, (EU) N:o 600/2014 ja (EU) N:o 909/2014 muuttamisesta: [EUR-Lex - 52020PC0595 - FI - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

² Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI toimenpiteistä yhteisen korkean kyberturvaston varmistamiseksi unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa: https://commission.europa.eu/publications/proposal-cybersecurity-regulation_en