



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 11.1.2012
COM(2011) 941 окончателен

ЗЕЛЕНА КНИГА

Към интегриран европейски пазар за картови, интернет и мобилни плащания

(текст от значение за ЕИП)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Наличието на сигурни, ефикасни, конкурентоспособни и иновативни електронни плащания е ключово условие, за да може потребителите, търговците на дребно и дружествата да използват предимствата на единния пазар пълноценно и във все по-голяма степен в контекста на световната тенденция за преминаване от традиционна към електронна търговия. Закупуването на стоки и услуги в Европа търпи съществени промени. Предвид повишаването на активността на гражданите и предприятията на ЕС извън техните страни на произход, извършването на безпроблемни трансгранични електронни плащания значително улеснява ежедневието им. Основавайки се на постигнатото в областта на малките по размер плащания, Европа има възможност да играе водеща роля във формирането на бъдещия облик на плащанията, независимо дали чрез разплащателна карта, по интернет или чрез мобилен телефон.

Първият важен крайъгълен камък по пътя е единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ), която се основава на презумпцията, че не следва да има разграничение между трансграничните и вътрешните електронни плащания в малък размер¹ в евро в рамките на ЕС. Проектът за SEPA обхваща основните инструменти на малките по размер плащания: кредитни преводи, директни дебити и разплащателни карти. Стъпвайки върху тази основа, SEPA следва да бъде трамплин за създаването на конкурентоспособен и иновативен европейски пазар на плащания по два начина. Първият начин засяга непрекъснато нарастващия дял на плащания онлайн или през интернет (електронни плащания) и мобилни плащания. Преди всичко масовото навлизане на смартфони променя пейзажа на плащанията и води до нови платежни приложения, като например „електронно портмоне“, което заменя портфейла и физическите карти, или виртуални билети за обществен транспорт, съхранявани в мобилен телефон. В това отношение паневропейските платежни инструменти на SEPA могат да осигурят основата за по-интегрирани и сигурни нововъведения в областта на плащанията. На второ място, съществуващите стандарти и правила, разработени в рамките на SEPA, биха могли да бъдат повторно приложени към платежни инструменти във валути, различни от еврото, като по този начин единният пазар на плащания надхвърли границите на трансакциите, деноминирани в евро.

Ползите от една по-голяма пазарна интеграция биха произтекли основно от четири фактора:

- 1) *Повече конкуренция* — в една мрежова индустрия като плащанията пазарният достъп за нови участници или конкуренти от други държави членки бива улеснен посредством интеграцията. Въз основа на общите отворени стандарти доставчиците на услуги биха могли да предложат своите налични платежни решения в повече от една страна. Това би разширило бизнес базата им и в резултат би създавало допълнителен стимул за иновации. Вследствие на това разходите и цените по осигуряване на плащания биха поели в посока надолу. Освен това по-голямата конкуренция би могла да смекчи доминирането

¹ Малките по размер плащания се определят като платежни трансакции, при които поне една страна по трансакцията (т.е. платецът, бенефициерът или и двете страни) не е финансова институция. Следователно, малките по размер плащания представляват всички платежни трансакции, които не се осъществяват между две банки.

понастоящем на двете съществуващи международни картови схеми на пазара на разплащателни карти.

- 2) *Повече избор и прозрачност за потребителите* — при по-широка гама от конкурентни услуги потребителите на плащания биха могли да изберат платежните инструменти и доставчиците, които отговарят в най-голяма степен на нуждите им. Понастоящем разходните параметри на направения избор често остават скрити за потребителите². Поради скритите разходи често се използва най-скъпият метод на плащане и разходите се прехвърлят косвено към всички потребители чрез увеличени цени. За сравнение, един интегриран и прозрачен пазар би насочил потребителите към най-ефикасните платежни инструменти.
- 3) *Повече иновации* — интегрираният пазар повишава ефекта от мащаба. Това означава, че настоящите играчи биха разполагали с повече възможности за спестяване на разходи или увеличаване на приходите. Освен това новите участници на пазара биха имали по-големи стимули за иновации и географският обхват на иновациите би се увеличил.
- 4) *Повече сигурност при плащанията и клиентско доверие* — наред с напредъка, постигнат по отношение на безопасните и сигурни плащания в точката на продажба, интегрираният пазар би увеличил сигурността на дистанционните плащания като електронни и мобилни плащания, както и доверието на потребителите в тях.

Интегрираният пазар на ЕС за платежни услуги би могъл да създаде, като страничен продукт, и административни данни, които да се използват за изготвянето на хармонизирана статистика. Това би повишило качеството и обхвата на статистиката на ЕС без допълнителни разходи за дружествата и при ограничени инвестиции от страна на статистическата общност.

Настоящата Зелена книга прави оценка на актуалната картина на картовите, интернет и мобилните плащания в Европа и очертава разминаването между положението в момента и концепцията за напълно интегриран пазар на плащанията, както и пречките, довели до това разминаване. Целта на Зелената книга е да се постави началото на консултативен процес на широка основа със заинтересованите страни, за да се подкрепи или допълни анализът на Комисията и да се спомогне за определянето на правилните стъпки към по-добра пазарна интеграция.

2. НАСТОЯЩАТА СИТУАЦИЯ С ПЛАЩАНИЯТА И НЕЙНИТЕ НЕДОСТАТЪЦИ

Пазарът на малки по размер плащания в евро е един от най-големите в света и обхваща милиони дружества и стотици милиони граждани. Според статистиката на Европейската централна банка (ЕЦБ) през 2009 г. само в еврозоната са били извършени почти 58 милиарда трансакции с малки по размер плащания. В приложение 1 е представена разбивка по платежни инструменти. Икономическите ползи от интегрирането на този пазар са значителни. Така например проучванията сочат, че

² Това се дължи на сложните такси между различните доставчици на платежни услуги, участващи в платежната трансакция, и на таксите, наложени от доставчика на платежни услуги на търговеца, който продава дадена стока или услуга.

пълното преминаване на кредитни преводи, директни дебити и разплащателни карти към SEPA би могло да донесе преки и непреки ползи в размер на повече от 300 млрд. евро за период от шест години. Понастоящем степента на интеграция на плащанията на европейско равнище варира съществено между различните платежни инструменти (като кредитни преводи, директни дебити и разплащателни карти) и канали (електронни или мобилни плащания), използвани за извършване на плащане.

2.1. Основни платежни инструменти (кредитни преводи и директни дебити)

Кредитните преводи и директните дебити са единствените платежни инструменти, за които съществуват специфични паневропейски платежни схеми, а именно ръководствата за кредитни преводи и директни дебити в рамките на SEPA, разработени от Европейския платежен съвет (ЕПС) за плащания в евро. През декември 2010 г. Комисията представи предложение за регламент, в което се определят задължителни срокове за преминаване на националните платежни схеми към паневропейски схеми³. Достигането на този крайъгълен камък ще положи основите за по-нататъшна пазарна интеграция за описаните по-долу платежни инструменти и канали.

2.2. Разплащателни карти

Разплащателните карти са най-разпространеният и често използван електронен платежен инструмент за малки по размер плащания. Що се отнася до обема (брой трансакции), през 2009 г. картовите плащания са представлявали една трета от всички малки по размер плащания. В ЕС са се използвали около 726 млн. разплащателни карти, което се равнява на 1,45 карти на глава от населението. Средно, потребителите от ЕС са похарчили 2,194 евро на карта при 43 трансакции в точката на продажба (през 2009 г.⁴, вж. приложение 1 за конкретни данни по страни).

Въпреки това интеграцията на европейския пазар на разплащателни карти съвсем не е завършена, а осезаемите резултати са все още недостатъчни. Рязкото повишаване на обема на картови плащания през изминалото десетилетие и произтичащите от това огромни ефекти от мащаба не доведоха до значителен спад в потребителските разходи и междубанковите или търговските такси. Освен това, местните схеми за дебитни карти често не се приемат извън държавата членка на произход, което възпрепятства развитието на единния пазар. Проблем остава и използването на разплащателни карти с цел измама, особено при дистанционни трансакции.

2.3. Плащания чрез интернет (електронни плащания)

Електронните плащания са плащания, извършени чрез интернет, обикновено по един от следните три начина:

- 1) Извършване на дистанционна *трансакция с разплащателна карта* чрез интернет.

³ Предложение за регламент за определяне на техническите изисквания за кредитни преводи и директни дебити в евро, както и за изменение на Регламент (ЕО) № 924/2009, COM(2010)775, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0775:EN:NOT>.

⁴ Източник: Статистика на плащанията на ЕЦБ, февруари 2011 г. За подробна статистика по страни вж. приложение 1.

- 2) Кредитни преводи или директни дебити на основата на *банкиране онлайн*, при което платецът използва портал за банкиране онлайн за установяване на автентичността (понастоящем функционира единствено на национално равнище)⁵.
- 3) Плащания чрез *доставчици на електронни плащания*, към които потребителят е създал индивидуална сметка. Сметките могат да бъдат финансирани посредством „традиционни“ платежни методи, например банкови преводи или плащания с кредитна карта.

С появата на електронната търговия, т.е. купуването и продаването на стоки по интернет, електронните плащания играят все по-важна роля. Според компанията Forrester Research⁶ броят на пазаруващите онлайн в Европа се предвижда да нарасне от 141 млн. през 2009 г. на 190 млн. до 2014 г. За следващите пет години се прогнозира годишен растеж на пазара на електронна търговия от около 10 %. Очаква се средно изразходваните средства на глава от населението на равнище ЕС да се повишат от 483 EUR през 2009 г. на 601 EUR през 2014 г. Въпреки значителния си потенциал за растеж понастоящем електронната търговия представлява едва 3,4 % от цялата търговия на дребно в Европа⁷, така че все още има значителен неоползотворен потенциал за растеж.

При проведено обществено допитване относно бъдещето на електронната търговия⁸ плащанията са посочени като една от основните пречки пред растежа на електронната търговия в бъдеще. По време на допитването бяха посочени и други свързани с това основни въпроси, като многообразието от платежни методи в държавите членки, цената на плащанията за потребители и търговци, особено за плащанията с ниска стойност (микроплащания) и сигурността на плащанията. Липсата на последователна и всеобхватна рамка за (само-) регулиране е причина за понастоящем значително фрагментираната европейска среда на електронни плащания по националните граници, с малък брой успешни схеми на електронно плащане на национално равнище и ограничен брой големи международни участници от страни извън Европа.

2.4. Мобилни плащания

Мобилните плащания са плащания, при които данните за плащането и платежното нареждане биват изпълнявани, предавани или потвърждавани през мобилен телефон или устройство. Това може да се прилага за купуване онлайн или офлайн на услуги, цифрови или физически стоки.

Мобилните плащания могат да бъдат обособени в две основни категории:

⁵ Тези трансакции могат да бъдат осъществени или директно чрез системата на платеца за банкиране онлайн или чрез трета страна (напр. Ideal в Нидерландия, Giropay и Sofortüberweisung в Германия или EPS в Австрия).

⁶ <http://www.forrester.com/ER/Press/Release/0,1769,1330,00.html>

⁷ Euromonitor 2010.

⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/e-commerce_en.htm

- 1) *Дистанционните мобилни плащания* се осъществяват предимно през интернет/WAP⁹ или чрез премиум SMS услуги, които се фактурират на платеца чрез оператора на мобилната мрежа. Понастоящем повечето дистанционни мобилни плащания през интернет са основани на картови платежни схеми. Други решения, основани на кредитни преводи или директни дебити, са технически осъществими и евентуално също толкова сигурни, ефикасни и конкурентни, но навлизането им на пазара изглежда трудно.
- 2) *Плащанията на късо разстояние* като цяло се осъществяват директно в точката на продажба. Използването на Near Field Communication (NFC) — водещата на този етап технология за високочестотен безжичен пренос на данни на близко разстояние — за плащания изисква специално оборудвани телефони, които могат да бъдат разпознати при поставянето им в близост до четящо устройство в точката на продажба (напр. магазини, обществен транспорт, места за паркиране).

Тези определения, по-специално за дистанционните мобилни плащания, подсказват, че границата между електронните и мобилните плащания е размита, което може да се задълбочи още повече в бъдеще.

В момента обемът на плащанията през мобилни телефони е най-бързо разрастващият се метод на плащане. Тласък на тази тенденция даде бързото разпространение на смартфоните с възможност за инсталиране на усъвършенствани платежни приложения. Според прогнозата на *Juniper Research* между 2010 г. и 2012 г. стойността на всички мобилни плащания в света ще се увеличи от 100 млрд. долара на 200 млрд. долара. Според други изследвания през 2014 г. стойността на мобилните плащания в света ще надхвърли 1 трил. долара, като само в Европа ще възлиза на 350 млрд. долара. Изчислено е също, че дотогава един от всеки пет смартфона ще бъде снабден с технологията NFC.

Навлизането на мобилните плащания на пазара в ЕС все още не е достигнало пълния си потенциал в сравнение например с Азия/Тихоокеанския регион. Според оценката на компанията *Gartner* през 2010 г. в Западна Европа е имало 7,1 млн. потребители на мобилни плащания в сравнение с 62,8 млн. потребители в Азия/Тихоокеанския регион, голяма част от които в Япония. Една от основните причини за по-бавното навлизане в Европа е силно фрагментираният пазар на мобилни плащания. Основните участници на пазара (оператори на мобилни мрежи, доставчици на платежни услуги, производители на мобилни телефони) все още не са постигнали съгласие по функционален бизнес модел, даващ възможност за оперативно съвместими платежни решения. В резултат на това най-мощните и обещаващи глобални инициативи в областта на мобилните плащания понастоящем стартират извън Европа. Apple, Google и Visa вкупом обявиха мащабни инициативи за навлизане в сектора на мобилни плащания.

В момента усилията за интегриране на мобилните плащания на европейско равнище се осъществяват на основата на саморегулирането. В този контекст Европейският платежен съвет си сътрудничи с глобалната асоциация на мобилните оператори

⁹ Протоколът за безжични приложения (WAP) е разработен от Открития мобилен алианс (OMA) — форум за участници от сектора, чиято цел е съгласуването на общи спецификации за сектора на мобилните телефони. WAP браузърът е широко използван уеббраузър за мобилни телефони.

(GSMA) и през юли 2010 г. публикува Бяла книга за мобилните плащания¹⁰. Бялата книга разглежда по-специално мобилните плащания чрез разплащателни карти.

Както и при електронните плащания, липсата на конкретна европейска рамка, която да предлага решение на основни въпроси като технически стандарти, сигурност, оперативна съвместимост и сътрудничество между участниците на пазара, създава риск от трайна фрагментираност на пазара на мобилни плащания в Европа. Освен това, както за електронните, така и за мобилните плащания, (потенциалните) участници на пазара не изглеждат склонни да инвестират, докато правната ситуация по отношение на обхвата за прилагане на колективната договореност за таксите, като например за разплащателните карти, остава неуредена (вж. т. 4.1. по-долу).

3. Концепция и цели

Според концепцията за SEPA, предложена от Европейската комисия и ЕЦБ за малките по размер електронни плащания в евро на територията на ЕС¹¹, не следва да има разграничение между трансграничните и националните плащания. Въз основа на предоставените от SEPA стандарти и ръководства това разграничение следва да отпадне и за плащания във валута, различна от еврото, в рамките на ЕС. Това ще доведе до истински цифров единен пазар на равнище ЕС. Пълна интеграция би означавала:

Потребителите използват единна банкова сметка за всички платежни трансакции, дори ако живеят извън страната си на произход или пътуват често на територията на ЕС. С ускоряването на иновациите плащанията стават по-удобни и пригодени към специфичните обстоятелства на трансакцията по закупуване (онлайн/офлайн, плащания в микро/макро стойности и др.).

Стопанските субекти и публичните администрации са в състояние да опростят и рационализират своите процеси на плащане и да централизират финансовите операции на територията на ЕС. В това се крие значителен потенциал за генериране на спестявания. Освен това общите открити стандарти и по-бързият сетълмент на платежни трансакции води до по-добри парични потоци.

Търговците могат също да се възползват от евтини, ефикасни и сигурни решения за електронно плащане. Чрез увеличената конкуренция се повишава привлекателността на алтернативите на работата с пари в брой. Това на свой ред прави навлизането в електронната търговия още по-наложително и води до по-богат опит на потребителите при извършване на плащания.

Доставчиците на платежни услуги, т.е. банки и небанкови доставчици, могат да се възползват от икономии от мащаба чрез стандартизиране на платежните инструменти, като по този начин след първоначалните инвестиции постигнат спестяване на разходите. Това отваря достъпа до нови пазари, както от гледна точка на увеличаването на приходната база за съществуващите платежни инструменти, така и на въвеждането на иновации в по-широк мащаб.

¹⁰ http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=402 и http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=557

¹¹ Съвместно изявление на Европейската комисия и Европейската централна банка, http://www.ecb.int/press/pr/date/2006/html/pr060504_1.en.html.

Доставчиците на технологии, като търговците на софтуер, центровете за обработка на трансакции и ИТ консултантите, могат да се основават в своята работа и решения на паневропейските инструменти, улеснявайки иновациите на територията на държавите членки на ЕС.

За да стане реалност тази концепция за картовите, електронните и мобилните плащания, трябва да се намери решение на редица допълнителни въпроси, като сигурността, свободата на избор, безпрепятствените технически и бизнес иновации, стандартизацията на различните компоненти и оперативната съвместимост. Следващата глава разглежда по-подробно тези въпроси.

4. НЕОБХОДИМОСТ ОТ НАСЪРЧАВАНЕ И УСКОРЯВАНЕ НА ПАЗАРНАТА ИНТЕГРАЦИЯ

В съответствие с посочената по-горе концепция са определени пет потенциални начина за стимулиране на допълнителното интегриране на картовите, електронните и мобилните плащания.

4.1. Фрагментираност на пазара, достъп до пазара и трансгранично влизане на пазара

В този контекст може да се определят редица обособени въпроси. Важно е да се отбележи, че макар и да произтичат от търговските практики по отношение на разплащателните карти, тези въпроси се прилагат в същата форма за електронните и мобилните плащания или най-малкото имат значителен страничен ефект, което косвено засяга електронните и мобилните плащания, например когато едно такова плащане се осъществява чрез разплащателна карта.

4.1.1. Многостранно договорени такси за обмен („МТО“)

В рамките на класическия бизнес модел за четиристранни картови схеми, междубанковите такси се плащат от доставчика на платежни услуги на търговеца (акцептиращия доставчик) към доставчика на картодържателя (издаващият доставчик) за всяка една картова трансакция. Таксите за обмен могат да бъдат договорени двустранно, между издаващия и акцептиращия доставчик на платежни услуги, или многостранно, посредством решение, обвързващо всички доставчици на платежни услуги, участващи в схема за извършване на плащания чрез карта. Повече информация за МТО е предоставена в приложение 2¹².

От известно време таксите за обмен са във фокуса на органите по въпросите на конкуренцията и регулаторите. В някои страни извън ЕС¹³ тези такси са обект на регулиране. В ЕС Европейската комисия и националните органи по въпросите на конкуренцията са приели редица решения, с които се забраняват специфични договорености за МТО в рамките на правилата за конкуренцията на ЕС¹⁴.

¹² Приложението съдържа по-специално повече подробности относно анализа, извършен от ГД „Конкуренция“ по член 101, параграф 3 от ДФЕС относно подходящото равнище на МТО, използващи „методологията на безразличието на търговеца“.

¹³ Австралия, САЩ.

¹⁴ Решения във Visa, MasterCard, решение на полската MasterCard, решение на унгарската MasterCard, решение на италианската MasterCard.

Обичайната обосновка за МТО е, че те служат на издаващите доставчици на платежни услуги като основа за насърчаване на потребителите да използват разплащателна карта. Начисляването на МТО дава възможност на издаващите доставчици на платежни услуги да издават карти срещу нулеви или ниски такси за картопритежателите и потенциално включват бонуси¹⁵ за потребителите (напр. въздушни мили). Този „балансиращ механизъм“ може да създаде ефективност чрез по-интензивно използване на картите.

Съществуването на широк набор от различни (равнища на) такси и различните срокове и обхватът на съдебните производства, които са на ход или са приключили на национално и европейско равнище, биха могли да доведат до нарушения на единния пазар. Това би могло да засили още повече пазарната фрагментираност и означава, че търговците на дребно все още не могат да използват предимствата на единния пазар по отношение на разплащателните карти.

Освен това, високите МТО могат да имат възпиращо действие пред нискотарифните картови схеми и други платежни системи (напр. електронни и мобилни плащания).

Тези характеристики на МТО като цяло се прилагат по отношение на четиристранните схеми. Тристранните схеми, в рамките на които е налице само един доставчик на платежни услуги, обслужващ както платците, така и получателите, прилагат „подразбираща се“ такса за обмен, която може да повдигне сходни въпроси за липсата на конкурентни ограничения.

Проблемът с високите МТО и липсата на прозрачност (вж. т. 4.2) изглежда особено актуален по отношение на търговците, приемащи търговски карти, т.е. разплащателни карти, издадени на дружества и техните служители с цел да им се позволи да плащат за служебни разходи (напр. командировки, канцеларски материали)¹⁶, в рамките на които картодържателите могат да бъдат стимулирани с бонуси и други предимства, за да се възползват от този начин на плащане.

Въпроси

- 1) В рамките на една и съща картова схема МТО може да бъдат различни в отделните страни, както и при трансгранични плащания. Може ли това да създаде проблеми в един интегриран пазар? Смятате ли, че различните условия на пазарите на карти в отделните държави членки отразяват обективните структурни различия на тези пазари? Смятате ли, че прилагането на различни такси за вътрешни и трансгранични плащания може да се основава на обективни причини?

¹⁵ Издаващите банки могат да насърчат честото използване на картата, като предложат допълнителни ползи или възнаграждения като застраховки за пътуване, отстъпки при плащане или дори като възстановят част от цената на закупени стоки и услуги. В някои случаи на потребителите се начисляват и допълнителни такси, ако не извършват плащания с картите си достатъчно често или не похарчат определена сума в рамките на даден период.

¹⁶ Търговските карти обхващат три основни подкатегории: i) бизнес карти, които обичайно се издават на малките търговски клиенти, на които — за разлика от потребителските карти — не се предоставят допълнителни услуги, ii) корпоративни карти, които по принцип се издават на средни и големи бизнес клиенти, на които се предоставят допълнителни информационни услуги, и iii) карти за пазаруване, които се използват за търговски покупки и често предлагат услуги по фактуриране, свързани с ДДС.

- 2) Необходима ли е повече правна яснота по таксите за обмен? Ако да, по какъв начин и чрез кои инструменти смятате, че това би могло да бъде постигнато?
- 3) Ако смятате, че са необходими действия по отношение на таксите за обмен, кои въпроси следва да бъдат обхванати и под каква форма? Например, понижаване на равнищата на МТО, като се осигури прозрачност на таксите и се улесни пазарният достъп? Следва ли да бъдат обхванати и тристранните схеми? Следва ли да се направи разграничение между потребителските и търговските карти?

4.1.2. Трансгранично акцептиране

Трансграничното акцептиране се отнася до ситуация, при която даден търговец използва услугите на акцептиращия доставчик на платежни услуги, установен в друга държава. При тази схема не само всички търговци се ползват от повече конкуренция по отношение на таксите за търговски услуги, но дружествата могат също да определят единствен акцептор за своите трансакции, което води до административна ефективност и трансгранична конкуренция.

Въпреки това редица проблеми пречат на развитието на трансграничното акцептиране. Освен различията в техническите стандарти (разгледани в т. 4.3.) наборът от правила и договорености, прилагани от международни картови схеми, може да намали привлекателността на трансграничното акцептиране за търговците:

- Международните картови схеми прилагат специални разрешителни режими и специални такси за схема/лиценз към акцептора, предлагащ трансгранични услуги.
- Трансграничните акцептори трябва да заплатят на издаващите доставчици на платежни услуги националните МТО, приложими в държавата, където е точката на продажба. Така търговците са възпрепятствани да пазаруват за най-евтиния акцептор, макар че трансграничният доставчик на платежни услуги по принцип не е обвързан със съответните национални МТО, които се определят от доставчиците на платежни услуги в тази държава.
- Трансграничните акцептори може да бъдат в неизгодна позиция и в държави, където местните доставчици на платежни услуги имат паралелни мрежи от двустранни споразумения за такси за обмен. Това възпрепятства развитието на трансграничната конкуренция, тъй като акцепторите трябва да плащат официалната сума от МТО в пълен размер.

Въпроси

- 4) Съществуват ли понастоящем пречки пред трансграничното или централно акцептиране? Ако да, какви са причините? Биха ли произтекли съществени ползи от улесняването на трансграничното или централно акцептиране?
- 5) По какъв начин трансграничното акцептиране би могло да бъде улеснено? Ако смятате, че подобна стъпка е необходима, под каква форма следва тя да се осъществи и какви аспекти да обхване? Така например, обосновано ли е да има задължително предварително разрешение от платежната картова схема за трансгранично акцептиране? Следва ли МТО да бъдат изчислявани на базата на държавата на търговеца на дребно (в точката на продажба)? Или пък следва ли за трансграничното акцептиране да са приложими трансгранични МТО?

4.1.3. Съвместяване на брандове

Съвместяването на брандове представлява комбиниране на различни платежни брандове върху една и съща карта или устройство. В днешно време най-обещаващият начин за достъп на новонавлизащи схеми на пазара би могъл да бъде убеждаване на издаващия доставчик на платежни услуги да включи в разплащателните си карти, които съдържат бранда на съществуваща (международна) схема, бранда на новонавлизащата схема. Това би позволило на потребителите да избират между брандове, когато извършват плащане (стига търговецът да приема и двата бранда), като вземат предвид евентуалните бонуси от своите издаващи доставчици на платежни услуги (въздушни мили и др.) и евентуалните стимули от търговеца (налагане на по-високи такси, отстъпки, насочване).

На този етап не е ясно дали и до каква степен правилата на съществуващите схеми позволяват на брандовете, които понастоящем също се конкурират с тях на националните пазари, да фигурират върху една и съща карта. Освен това схемите могат да наложат на издателите и акцепторите изисквания за отчитане или такси за трансакции, извършвани с карти, носещи техни брандове, дори ако брандът им не се използва при тези трансакции. Рамката на SEPA относно картите съдържа правило, според което издаващият доставчик на платежни услуги, след консултация с потребителя, може да направи предварителен подбор на бранда, който ще се използва върху комбинираната карта в точката на продажба. Ето защо съвместяването на брандове би могло да повдигне и въпроси, свързани с конкуренцията, ако се използва за ограничаване или неправомерно влияние върху избора на бранда и/или платежния инструмент. На този етап въпросът с комбинирането на брандове се ограничава до картите, но в бъдеще ще се прилага все повече при мобилните плащания.

Въпроси

- 6) Какви са потенциалните ползи и/или недостатъци на комбинирането на брандове? Има ли потенциални ограничения за комбинирането на брандове, които са особено проблематични? По възможност, моля представете количественото измерение на проблема. Следва ли да се търси решение на ограниченията върху комбинирането на брандове от страна на схемите, и ако да — под каква форма?
- 7) При използването на платежен инструмент с комбиниране на брандове кой следва да реши кой инструмент ще се използва първо? Как би могло това да се приложи на практика?

4.1.4. Отделяне на картовите схеми и обработване на плащания с карта

Някои картови схеми разполагат с филиали, които обработват трансакциите и са в състояние да налагат използването на този филиал върху участниците в схемата. Това представлява пречка пред центровете за обработка на трансакции и новите картови схеми за достъп до пазара, която би могла да бъде преодоляна чрез ефективното отделяне на управлението на картовата схема от образуванията, обработващи плащания с карта. От своя страна отделянето ще увеличи конкуренцията между картовите схеми и между центровете за обработка на трансакции и ще позволи на банките да участват само в една отговаряща на изискванията инфраструктура. Рамката на SEPA за разплащателните карти предвижда отделяне на управлението на схемата от обработването, но не определя специфични условия и ред.

Резултатът от настоящата липса на обща рамка за оперативна съвместимост е сегментиран пазар на обработването на карти. Техническите и бизнес процедури за клиринг и/или сетълмент на плащания между банки, използващи различни инфраструктури, се нуждае от съответно подобрение. Разработването на стандарти за обработване независимо от схемата също биха подпомогнали въвеждането на разделение между отделните схеми и образувания за обработка.

Въпроси

- 8) Намирате ли за проблематично обвързването на схемата и обработващите образувания и ако да — защо? Какво е измерението на проблема?
- 9) Следва ли да се предприемат някакви действия по този въпрос? Какво подкрепяте: юридическо разделяне (т.е. оперативно разделяне, макар собствеността да остава при същото холдингово дружество) или „пълно отделяне на собствеността“?

4.1.5. Достъп до системите за сетълмент

За разлика от банките, платежните институции, определени в Директива 2007/64/ЕО относно платежните услуги във вътрешния пазар¹⁷, както и институциите за електронни пари, нямат пряк достъп до системите за клиринг и сетълмент. Съгласно член 2, буква б) от Директивата относно окончателността на сетълмента единствено кредитните институции и инвестиционните фирми могат да участват в определени системи за сетълмент. В резултата на това други доставчици на платежни услуги твърдят, че не могат да се конкурират на равни начала с банките, тъй като са задължени да ползват услугите на банка за сетълмент на плащанията.

Въпроси

- 10) Проблематичен ли е непрекият достъп до системите за клиринг и сетълмент за платежните институции и институциите за електронни пари и ако да — какво измерение има проблемът?
- 11) Следва ли да бъде създадена обща рамка за обработване на карти, която да определя правилата за обработване на карти в рамките на SEPA (напр. разрешение, клиринг и сетълмент)? Следва ли тази рамка да определи условия и такси за достъп до инфраструктурите за обработка на карти при прозрачни и недискриминационни условия? Следва ли тя да разглежда участието на платежните институции и институциите за електронни пари в определени системи за сетълмент? Следва ли Директивата относно окончателността на сетълмента и/или Директивата относно платежните услуги във вътрешния пазар да бъдат съответно изменени?

¹⁷ Директива 2007/64/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2007 г. относно услугите на вътрешния пазар, ОВ L 319, 5.12.2007 г., стр. 1.

4.1.6. Съответствие с рамката на SEPA за разплащателни карти

Разработената от ЕПС рамка на SEPA за разплащателни карти не беше напълно приложена на 1 януари 2011 г., както бе първоначално планирано, тъй като много от основоположните ѝ елементи не се прилагат активно. Потенциалното въздействие на рамката не се ограничава до плащания в евро. Макар тази рамка да обхваща картите с общо предназначение, използвани за извършване на плащания и за изтегляне на пари в брой в евро на цялата територия на SEPA, доставчиците на платежни услуги и схемите, опериращи в страни от SEPA, в които не е въведено еврото, имат стимул да спазват въпросната рамка, за да могат да обработват трансакции в евро. В контекста на рамката на SEPA за разплащателни карти платежните схеми, несъответстващи на изискванията на SEPA за трансакции в евро, ще бъдат по принцип поетапно изтеглени от пазара. Това означава, че след пълното прилагане на рамката несъответстващите схеми ще изчезнат. В рамката се определят условия за съответствие на картите със SEPA: картовите плащания трябва да бъдат гарантирани от издаващия доставчик на платежни услуги и от стандартите EMV (Chip и PIN), прилагани изцяло. Наред с другото тези технически изисквания влияят на/ограничават бизнес моделите, които ще се прилагат в Европейския съюз, като предимството е, че за разрешените системи е създаден единен интегриран европейски пазар.

Въпроси

- 12) Какво е мнението Ви за съдържанието и пазарното въздействие (продукти, цени, условия) на рамката на SEPA за разплащателните карти? Достатъчна ли е рамката на SEPA като фактор за пазарна интеграция на равнище ЕС? Има ли области, които следва да бъдат преразгледани? Следва ли несъответстващите схеми да изчезнат след пълното прилагане на рамката на SEPA или има аргументи в полза на тяхното съществуване?

4.1.7. Информация за наличността на средства

В много бизнес модели за платежни услуги ключов елемент е предварителната информация за наличността на средствата, която е необходима за разрешение и/или платежна гаранция на специфична платежна трансакция. Като „пазители“ на банковата сметка банките имат функцията на портал, която в действителност определя жизнеспособността на много бизнес модели. Дори ако за някои нови платежни услуги потребителите се съгласят на избраните от тях доставчици на платежна услуга да бъде предоставяна информация относно наличността на средства по банковата им сметка, банките могат да откажат да предоставят на други доставчици достъп до тази информация. Предвид значението на сигурните плащания, доверието в платежната система като цяло и факта, че банките са обект на надзор, подобни откази могат да бъдат обосновани в някои случаи. Същевременно това създава конфликт на интереси за банките, които могат да имат стимул да отказват сътрудничество, въпреки желанието на своите клиенти. Това би могло ненужно да възпрепятства появата на безопасни и ефикасни алтернативни платежни решения, дори ако към тях се прилагат пруденциални изисквания.

Въпроси

- 13) Необходимо ли е да се осигурява достъп на небанкови институции до информация относно наличността на средствата в банковите сметки със съгласието на клиента и ако да — какви ограничения би трябвало да се

наложат върху подобна информация? Следва ли да се помисли за действия от страна на публичните органи и ако да — какви аспекти следва да обхващат и под каква форма да се предприемат?

4.1.8. Зависимост от платежни картови трансакции

Използването на карти в световен мащаб продължава да расте. В периода между 2009 и 2010 г. глобалният обем на трансакциите нарасна с 9,7%. Картите остават предпочитаният непаричен платежен инструмент, като заеманият от тях пазарен дял възлиза на повече от 40% в повечето пазари¹⁸. Предвид нарастващата употреба на разплащателни карти, включително в света на електронната търговия, е вероятно да се увеличи и броят на дружествата, чиито дейности в действителност зависят от способността им да приемат плащания с карта. В такъв случай възниква въпросът дали е в обществен интерес да се определят обективни правила, които описват обстоятелствата и процедурите, съгласно които схемите за плащания с карта могат да отказват едностранно приемането на карти.

Въпроси

- 14) Предвид нарастващата употреба на разплащателни карти смятате ли, че има дружества, чиито дейности зависят от способността им да приемат плащания с карта? Моля дайте конкретни примери за дружества и/или сектори. Ако е така, има ли необходимост от определяне на обективни правила, разглеждащи поведението на доставчиците на платежни услуги и на схемите за плащане с карта по отношение на зависимите потребители?

4.2. Прозрачно и рентабилно ценообразуване на платежните услуги за потребителите, търговците на дребно и други стопански субекти

Реалната стойност на тези платежни услуги често остава скрита както за потребителите, така и за търговците, което води до по-високи платежни разходи в икономиката на ЕС. Липсата на прозрачност засяга най-вече пазара на карти, но взаимовръзките между картовите, електронните и мобилните плащания имат отражение върху всички тези платежни методи. Освен това, по-голямата прозрачност в ценообразуването следва да бъде разглеждана като начин за намаляване на разходите на платежните трансакции за всички ангажирани страни и в крайна сметка за оптимизиране на разходите на територията на ЕС в полза на потребителите на платежни услуги. Друг въпрос, свързан с ценообразуването на платежните услуги, засяга микроплащанията, т.е. плащанията с ниска стойност, които по своя характер често биват извършвани чрез картови, интернет или мобилни плащания. Често платежните такси са възприемани като прекомерни както за потребителите, така и за търговците, тъй като обикновено представляват значително по-висок дял от стойността на трансакцията в сравнение с плащанията с голяма стойност. Възможно е тази ситуация да е допринесла за създаването на алтернативни цифрови валути.

4.2.1. Отношения потребител — търговец: прозрачност

Потребителите рядко са наясно с пълните разходи по използването на конкретни платежни инструменти, т.е. разходите, които са им налагани не само пряко, но и на

¹⁸ Световен доклад за плащанията от 2011 г., стр. 10, CapGemini, RBS и EFMA.

получателите (търговците). Ако цената на използване на различни платежни инструменти (напр. различни картови брандове, пари в брой, чекове) е една и съща за потребителите, те са склонни да смятат, че изборът им на платежен метод е без значение за търговеца. Следователно, потребителите основават избора си на платежен инструмент или на критерия за удобство, или на потенциалните ползи, които иначе биха придобили чрез използването на специфичен метод на плащане.

Избраният от потребителя платежен инструмент обаче не може да бъде оптимален по отношение на пълните разходи за икономиката. Обикновено търговците включват трансакционните си разходи в цените на стоките и услугите, които предлагат. Крайният резултат е, че всички потребители плащат повече за своите покупки, за да се обхване реалната стойност на по-скъпите платежни методи, използвани от някои.

Следователно внасянето на повече прозрачност по отношение на общата стойност на използването на различни платежни инструменти би могло да способства за намаляване на общите платежни разходи в икономиката.

Това би могло да бъде постигнато, като на потребителя се предостави информация за това какви са разходите за търговеца от използването и/или боравенето с конкретен платежен инструмент.

В този контекст ще бъде важно да се направи оценка на възможните последици от повишената прозрачност върху потребителското поведение, като се акцентира върху по-доброто разбиране на реакциите и потребностите на потребителите.

Въпроси

- 15) Следва ли търговците да информират потребителите за таксите, които плащат за използването на различни платежни инструменти? Следва ли доставчиците на платежни услуги да са задължени да информират потребителите за начисляваните такси за търговски услуги/ за приходите от МТО, получени от клиентски трансакции? Тази информация има ли стойност за потребителите и влияе ли върху избора им на вида плащане?

4.2.2. Отношения потребител—търговец: отстъпки, налагане на по-високи такси и други насочващи практики

Друг вариант за увеличаване на прозрачността на ценообразуването в отношенията потребител—търговец и за стимулиране на използването на най-ефикасните платежни инструменти би могла да бъде систематичната и всеобхватна употреба от страна на търговеца на отстъпки, налагането на по-високи такси и други насочващи практики (напр. селективно приемане на определени карти само над определена сума, изрично указване на предпочитаните средства за плащане). Това би могло да създаде стимули за използване на най-ефикасните средства за плащане. В съответствие с принципа „потребителят плаща“ разходите следва по принцип да се поемат от тези, които използват специфична услуга, а не да се разпределят между по-широка група.

Струва си да се помисли и за потенциалната злоупотреба, която би могла да възникне от налагането на по-високи такси, като липсата на прозрачност и липсата на практически алтернативни платежни инструменти за избягване на плащането на по-

висока такса¹⁹. Това се явява особен проблем в някои сектори на икономиката (напр. въздухоплаването). Налагането на по-високи такси не следва да се използва от търговците като допълнителен източник на приходи, а да се ограничи до реалната стойност на използването на платежен инструмент, както е установено в член 19 от Директивата за правата на потребителите²⁰.

Член 52, параграф 3 от Директивата относно платежните услуги във вътрешния пазар изрично оправомощава търговците да използват налагането на по-висока такса и отстъпката за използването на даден платежен инструмент²¹. Въпреки това при определени условия държавите членки могат да забранят или ограничат налагането на по-високи такси (но не и предлагането на отстъпки). Държавите членки са избрали да прилагат тази разпоредба по коренно различен начин на своя територия. Различните национални предпочитания усложняват значително единния пазар и създават объркване и за потребители, и за търговци, по-специално при трансгранични трансакции.

Въпроси

16) Има ли нужда от допълнително хармонизиране на отстъпките, по-високите такси и другите насочващи практики на територията на Европейския съюз за картови, интернет и мобилни плащания? Ако да — каква следва да бъде посоката на хармонизиране? Следва ли например:

— определени методи (отстъпки, по-високи такси и др.) да бъдат насърчавани и по какъв начин?

— по-високите такси да бъдат като цяло разрешени, стига да се ограничават до реалната стойност на платежния инструмент, поета от търговеца?

— от търговците да бъде поискано да приемат един широко използван, рентабилен електронен платежен инструмент без налагане на по-висока такса?

— да се прилагат специфични правила към микроплащанията и, ако е приложимо, към алтернативни цифрови валути?

4.2.3. Отношения търговец—доставчик на платежна услуга

Прозрачността по отношение на ценообразуването на платежните инструменти и реалните разходи по платежните трансакции би могла да бъде повишена и чрез разглеждане на отношенията между търговеца и доставчика на платежна услуга.

Някои от правилата, понастоящем прилагани от картовите схеми, затрудняват търговците в повлияването на потребителските решения за избор на платежен инструмент и ограничават собствените им възможности да приемат само определени карти. Това улеснява прилагането на високи МТО от доставчиците на платежни услуги

¹⁹

Според Службата за честна търговия на Обединеното кралство („Payment surcharges — Response to the Which? super-complaint“, юни 2011 г.) тези такси намаляват степента, до която потребителите могат да пазаруват и да сравняват цената на оферти, което е в техен ущърб.

²⁰ Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 година относно правата на потребителите, ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 64.

²¹ Директивата обаче не се прилага за плащания в брой или с чек.

и потенциално води до повишаване на стойността на картовите плащания и до задушаваша конкуренция. Въпросните правила са:

- Правилото за недискриминация, според което на търговците на дребно се забранява да насочват клиентите си към използването на предпочитания от тях платежен инструмент чрез налагане на по-високи такси, предлагане на отстъпки или други форми на насочване.
- Правилото на приемане на всички видове карти, според което търговците са задължени да приемат всички карти в рамките на един и същ бранд, дори ако свързаните с тях такси не са едни и същи²².
- Практики на смесване, прилагани от акцепторите на карти. В резултат на тези практики акцепторите начисляват на търговците само средна такса за картови плащания и търговецът не получава информация за таксите за търговски услуги, прилагани за различните отделни категории карти.

Промените в правилата на картовата схема и в практиките на акцепторите биха могли да дадат на търговците повече правомощия при преговори с акцептиращите доставчици на платежни услуги, по-специално на равнище такси за търговски услуги, като същевременно подобряват способността на търговците да повлияват на решенията на потребителите. Това би могло да понижи стойността на картовите плащания в икономиката и да увеличи шансовете нови, конкурентни схеми да бъдат приемани от търговците.

Въпроси

- 17) Възможно ли е чрез промени в картовата схема и в правилата за акцептора да се подобри прозрачността и да се улесни рентабилното ценообразуване на платежните услуги? Биха ли били подобни мерки ефективни сами по себе си или биха изисквали допълнителни, подкрепящи мерки? Биха ли изисквали подобни промени допълнителни проверки и баланси или нови мерки в отношенията търговец—потребител, така че да не бъдат засегнати правата на потребителите? Следва ли да бъдат обхванати и тристранните схеми? Следва ли да се направи разграничение между потребителските и търговските карти? Има ли специфични изисквания и последици за микроплащанията?

4.3. Стандартизация

Европейските ползватели на платежни услуги (дружества, потребители, търговци) ще се възползват изцяло от конкуренцията, свободата на избор и от по-ефикасните платежни операции, ако бъде постигната трансгранична оперативна съвместимост. Това се отнася до всички електронни плащания и включва множество участници в платежния процес в зависимост от платежния метод. Въпреки това стандартизацията на различните компоненти (напр. протоколи, интерфейси, приложения, услуги) трябва да

²²

На практика това правило може да бъде разглеждано като две отделни правила: приемане на всички издаващи банки (напр. ако търговец приема карти Visa, издадени от местни банки, следва да приема и чуждестранни карти); и приемане на всички продукти (напр. ако търговец приема потребителски кредитни карти, трябва да приема и по-скъпи търговски карти). Като цяло не виждаме проблем с правилото за приемане на всички издаващи банки, но имаме опасения относно отражението върху конкуренцията на правилото за приемане на всички продукти.

бъде извършена старателно²³, за да се сведе до минимум рискът от възбрана на потенциални конкуренти или иновации.

Картови плащания

Както е описано по-горе, плащането с карта включва обмен на данни между акцептиращия и издаващия доставчик на платежни услуги (област A2I), но също и между търговеца (потенциално посредством физически терминал за плащане) и акцептиращия доставчик на платежни услуги (област T2A).

В областта T2A отсъстват общи трансгранични стандарти, което в много случаи е валидно и във вътрешен план. Съществуват няколко частни инициативи за определяне на техническите спецификации, като EPAS (Electronic Protocol Application Software) и C-TAP (Common Terminal Acquirer Protocol). Тези проекти обаче често се развиват изолирано и в различни посоки, а зад тях стоят разминаващи се търговски интереси. Фрагментираната работа по стандартизацията има троен ефект. На първо място, липсата на общи стандарти ограничава обхвата на потенциалните доставчици на платежни услуги до акцептиращите доставчици на услуги на национално равнище и по този начин възпрепятства постигането на конкурентен единен пазар на платежни услуги. Второ, търговците трябва да поддържат различни системи и протоколи за управление на обмена на данни в процеса на акцептиране — поне един за всяка държава, където оперират, а в много случаи дори повече, което намалява възможностите за централизиране на операциите и ограничава подобренията по отношение на ефективността. Трето, липсата на общи стандарти в областта T2A често пречи на приемането на дебитни карти в чужбина — потребителски опит, който не е в съответствие с единния пазар и общата валута за плащания в брой в държавите членки от еврозоната.

В областта A2I ситуацията също е незадоволителна. Обработването на междубанково плащане (лиценз, клиринг и сетълмент на трансакции) понастоящем се основава на различни правила на индивидуалните картови схеми. Пълното разделяне на схемата и обработването (вж. т. 4.1.4) ще изисква стандарти за оперативна съвместимост на схемите за обработване в областта A2I. Усилията за стандартизиране в областта A2I в отговор на нуждите на сектора понастоящем са ограничени и все още не са активирали достатъчно всички пазарни участници.

Третият въпрос засяга сертифицирането. За всяка страна и картова схема има различни критерии и процедури за оценка на задължителното сертифициране на чип карти, терминали за плащане и др. Тези процедури за сертифициране са решаващи за гарантирането на сигурността на плащането, но тъй като не са хармонизирани в рамките на Европа, те водят до прекомерни разходи за производителите на карти и терминали. Възникналите в отговор на нуждите на пазара инициативи OSeC (отворени стандарти за сигурност и сертифициране) и CAS (обща схема за одобрение) целят да намерят решение на този въпрос. Въпреки обещаващия първоначален напредък инициативите все още не са дали осезаеми резултати на пазарно равнище.

²³ Част 7. Споразумения за стандартизация, Насоки относно приложимостта на член 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз по отношение на споразуменията за хоризонтално сътрудничество, ОВ С 11/1, 14.1.2011 г.

Европейският платежен съвет създаде група на заинтересованите страни в областта на картовите плащания с представители от ключови сектори, т.е. търговци, центрове за обработка на картови плащания, картови схеми, доставчици на платежни услуги и технически доставчици. Тази група разработва поредно издание във връзка със стандартизацията на картите в рамките на SEPA (петото издание беше публикувано през декември 2010 г.). Целта на изданието е хармонизиране на стандартите на SEPA, така че „всяка подобна карта да е технически функционална на всеки един терминал на SEPA“, и насърчаване на прилагането на хармонизирани процедури и стандарти за сертифициране. На този етап обаче резултатите по отношение на създаването на истински интегриран пазар на карти са ограничени.

Електронни и мобилни плащания

През октомври 2010 г. Европейският платежен съвет и глобалната асоциация на мобилните оператори GSMA публикуваха доклад, който очертава ролите и отговорностите на мобилните оператори и банките в управлението на безконтактните приложения²⁴. Банковият/картовият сектор и операторите на мобилни мрежи организираха във връзка с това обсъждания относно сътрудничеството и стандартизацията. Въпреки това тепърва трябва да се постигат осезаеми резултати и все още има значителни пропуски за преодоляване, за да се постигне устойчива екосистема, основана на всеобхватни бизнес модели за мобилни плащания, които функционират на трансгранично ниво.

Работата по стандартизирането във връзка с мобилните плащания следва да осигури пълна оперативна съвместимост между решенията за мобилни плащания и да благоприятства отворени стандарти, които да улесняват мобилността на потребителите. Освен това, предвид специфичния характер на мобилните плащания стандартизирането следва да засегне въпроса за преносимостта на приложенията за мобилно плащане (т.е. по какъв начин платежните приложения следват потребителите при преминаването им от един оператор на мобилна мрежа към друг).

Липсата на общи стандарти изглежда не е чак такъв проблем при електронните плащания. Отчасти това се дължи на използването на интернет като обща платформа с определени комуникационни протоколи. Дори ако са стартирани в интернет, електронните плащания след това често се обработват като обичайни картови плащания или чрез платформи за банкиране онлайн. Поради това те биват негативно засегнати по-скоро от липсата на оперативна съвместимост между участниците във веригата на платежния процес (вж. т. 4.4.), отколкото от липсата на стандарти. Стандартизирането следва също така да гарантира, че предлаганите на потребителите технически решения за електронни и мобилни плащания са лесни за достъп и употреба.

Въпроси

- 18) Съгласни ли сте, че използването на общи стандарти за картови плащания би било от полза? Кои са основните пропуски, ако има такива? Има ли други специфични аспекти на картовите плащания, различни от трите посочени по-горе (A2I, T2A, сертифициране), които биха спечелили от по-голяма стандартизация?

²⁴

http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=423

- 19) Достатъчни ли са настоящите договорености за управление от гледна точка на координирането, инициирането и гарантирането на приемането и прилагането на общи стандарти за картовите плащания в рамките на разумен срок? Подходящо представени ли са всички групи заинтересовани страни? Има ли конкретни начини за подобряване на разрешаването на конфликти и за по-бързо достигане на консенсус?
- 20) Следва ли европейските органи за стандартизация като Европейския комитет за стандартизация (Comité européen de normalisation, CEN) или Европейския институт за телекомуникационни стандарти (ETSI) да играят по-активна роля в стандартизирането на картовите плащания? В кои области има според Вас най-голям потенциал за участие от тяхна страна и какви резултати евентуално биха могли да бъдат постигнати? Има ли други нови или съществуващи органи, които биха могли да улеснят стандартизирането на картовите плащания?
- 21) По отношение на електронните и мобилните плащания виждате ли специфични области, в които повишената стандартизация би била от ключово значение в подкрепа на основни принципи като откритите иновации, преносимостта на приложенията и оперативната съвместимост? Ако има такива, кои са?
- 22) Следва ли европейските органи за стандартизация, като например CEN или ETSI, да играят по-активна роля в стандартизирането на електронните и мобилните плащания? В кои области има според вас най-голям потенциал за участие от тяхна страна и какви резултати евентуално биха могли да бъдат постигнати?

4.4. Оперативна съвместимост между доставчиците на услуги

Сътрудничеството е ключово изискване в една мрежова индустрия като плащанията, тъй като всяко плащане изисква споразумение между доставчика на платежна услуга на платеца и доставчика на получателя. С цел плащането да достигне до бенефициера, без това да е в ущърб на участниците и ангажираните посредници, е желателно да има по-високо ниво на координация под формата на пълна оперативна съвместимост.

В съответствие с предложението на Комисията за кредитни преводи и директни дебити освен за преодоляване на посочените по-горе пречки принципът за оперативна съвместимост би могъл да се прилага на пазара на карти, и по-специално по отношение на избора на акцептор и на търговските правила.

4.4.1. Оперативна съвместимост в областта на мобилните плащания

Пазарът на мобилни плащания в Европа все още се намира в начална фаза на развитие. Една от основните пречки пред широкото навлизане на мобилните плащания изглежда е липсата на разбирателство между операторите на мобилни мрежи, традиционните доставчици на платежни услуги (банки) и другите участници, като производителите или създателите на приложения. Операторите на мобилни мрежи изглежда се стремят да запазят контрола над сектора, поне в ролята си на управляващи сигурността на услугата. Същевременно, участниците в сектора на електронни плащания се стремят към разширяване на своя обхват до мобилната среда (както за дистанционните плащания, така и за плащанията на късо разстояние).

Изглежда вероятно, че частните участници, които контролират стандартите и оттук оперативната съвместимост, ще доминират върху цялата верига на плащанията: самото устройство, платформата за приложения и управлението на сигурността. При това положение има сериозен риск от фрагментация посредством „собствени“ решения. Освен това значението на други сектори, като например обществения транспорт (плащания за издаване на билети) или здравеопазването (плащания на здравни осигуровки чрез карти), които са потенциално ангажирани в оперативната съвместимост, без да играят водеща роля в стратегията за стандартизиране, не следва да се пренебрегва.

4.4.2. Оперативна съвместимост в областта на електронните плащания

Европейският платежен съвет взе решение, с което се отказва от създаването на собствена схема за онлайн банкиране, като вместо това предлага да се изготви рамка за оперативна съвместимост, която позволява конкуренция между различните схеми и дава възможност на отделните банки да решат към коя схема да се присъединят. На този етап нито един доставчик на небанкова услуга не е получил възможност да се присъедини към тази дейност²⁵. Три схеми на банкова основа²⁶ са предприели действия по „доказване на концепцията“ с цел тестване на оперативната съвместимост между схемите. Прекалено рано е да се каже дали този проект може успешно да се разрасне до схема за целия ЕС.

Същевременно ЕВА Clearing, клиринг и сетълмент оператор с близо 70 акционерни банки, е обявил създаването на инициатива за електронно плащане на основата на банкиране онлайн. Очаква се пилотната схема да стартира през май 2012 г.

4.4.3. Оперативна съвместимост и конкуренция

Техническата оперативна съвместимост следва да се разграничава от търговската оперативна съвместимост, т.е. способността на търговците да избират акцептори и на потребителите да избират издаващи банки, независимо от тяхното местоположение. Също така е важно да се потърси решение на предизвикателствата с оперативната съвместимост при тристранните схеми в сравнение с четиристранните схеми.

Въпроси

- 23) Има ли понастоящем сегмент в платежната верига (платец, получател, доставчик на платежна услуга на получателя, център за обработка на трансакции, схема, доставчик на платежна услуга на платец), при който особено много да се открояват пропуските по отношение на оперативната съвместимост? По какъв начин следва те да бъдат преодоленени? Какво ниво на оперативна съвместимост би било необходимо за избягване на фрагментацията на пазара? Може ли да се определят минимални изисквания за оперативна съвместимост, по-специално за електронните плащания?

²⁵ Европейската комисия започна разследване във връзка със стандартизацията, за да се гарантира оперативната съвместимост в областта на електронните плащания: http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=1_39876

²⁶ iDEAL (нидерландска), EPS (австрийска) и GiroPay (германска).

- 24) Какво решение би могло да се намери на настоящата безизходица по отношение на оперативната съвместимост за мобилните плащания и бавния напредък по отношение на електронните плащания? Достатъчни ли са настоящите договорености за управление от гледна точка на координирането, инициирането и гарантирането на оперативна съвместимост в рамките на разумен срок? Подходящо представени ли са всички групи заинтересовани страни? Има ли конкретни начини за подобряване на разрешаването на конфликти и за по-бързо достигане на консенсус?

4.5. Сигурност на плащанията

Сигурността на малките по размер плащания е основна предпоставка едновременно за ползвателите на плащания и за търговците. Съвсем основателно потребителите биват предупреждавани чрез периодични публикации в печата за случаи на измама и злоупотреба и поради това са особено чувствителни към въпросите за сигурността при плащания чрез карти и интернет. Обществените допитвания относно бъдещето на електронната търговия на вътрешния пазар потвърждават това и определят сигурността на плащанията като една от основните пречки пред широкото приемане на електронната търговия.

Изискванията за сигурност засягат най-вече предотвратяването на измамите. Непрекъснатата подмяна на карти, основани на подпис (снабдени с магнитна лента за четене на картата), с карти от типа „Chip и PIN“ (съответстващи на стандартите EMV) спомогна за значителното намаляване на измамите в точката на продажба на европейско равнище. В края на 2010 г. около 90% от всички терминали в точката на продажба и 80% от всички разплащателни карти в ЕС са били в съответствие със стандартите EMV. Макар това да допринесе за свиване на измамите с карти при физическите платежни трансакции, в момента измамите все повече се изместват към дистанционните картови трансакции, и по-специално към плащанията чрез интернет. Дистанционните картови трансакции представляват един много малък дял от всички картови трансакции, но вече са в основата на повечето случаи на измама. Уязвими за измами са и електронните безкартови плащания. Сред потенциалните средства за защита при банкирането онлайн или при други платежни трансакции по интернет е т.нар. „двуфакторно установяване на автентичността“, т.е. използването на PIN в комбинация с еднократен код на трансакцията, получен например чрез SMS или специално устройство. При все това следва да се взема предвид компромисът между сигурност, скорост и лесно използване.

Втори важен въпрос в тази област е защитата на данните. Всички споменати в настоящия документ платежни средства предполагат обработване на лични данни и използване на мрежи за електронни комуникации. Чувствителната информация, свързана с потребителя, следва да остане в рамките на сигурна инфраструктура за плащания както по отношение на обработването, така и на съхраняването на данни. Директиви 95/46/ЕС²⁷ и 2002/58/ЕО²⁸ определят правната рамка, приложима за

²⁷ Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31).

²⁸ Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2002 г. относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в

обработването на лични данни в ЕС, и уреждат дейности по обработването на данни, извършвани в този контекст от различни участници в платежна операция. Това е основна отговорност на всички пазарни участници в една платежна трансакция. От решаващо значение е още първоначалният дизайн на механизмите за установяване на автентичността при платежни трансакции да включва необходимите мерки за осигуряване на съответствие с изискванията за защита на данните. Броят на страните с достъп до данните за автентичност по време на или след платежна трансакция следва да бъде ограничен до строго необходимия за извършване на трансакцията.

Освен това, интегрираният пазар на сигурни плащания по интернет би улеснил борбата срещу уебсайтове, на които се предлага незаконно съдържание или се продават фалшифицирани продукти. При спазване на предварително установени процедури, от доставчиците на разплащателни услуги може да се изисква да отказват изпълнението на финансови трансакции на уебсайтове, за които предварително е констатирано, че са незаконни.

Въпроси

- 25) Смятате ли, че физическите трансакции, включително тези с карти, съответстващи на стандартите EMV, и мобилните плащания на късо разстояние са достатъчно сигурни? Ако не, какви пропуски в сигурността има и как биха могли да бъдат преодолените?
- 26) Необходими ли са допълнителни изисквания за сигурността (напр. двуфакторно установяване на автентичността или използване на протоколи за сигурни плащания) по отношение на дистанционните плащания (с карти, електронни плащания или мобилни плащания)? Кой в такъв случай са най-ефективните специфични подходи/технологии?
- 27) Следва ли в подкрепа на сигурността при плащане да се разработи регулаторна рамка, евентуално във връзка с други инициативи за цифрово установяване на автентичността? Към кои категории пазарни участници следва да се прилага тази рамка?
- 28) Кой са най-подходящите механизми за гарантиране на защитата на личните данни и за спазване на правните и техническите изисквания, предвидени в законодателството на ЕС?

5. ПРИЛАГАНЕ/УПРАВЛЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯ

5.1. Управление на SEPA

До този момент SEPA е функционирала предимно като саморегулиращ се проект, създаден и управляван от европейския банков сектор чрез Европейския платежен съвет, с силната подкрепа на ЕЦБ и Комисията. Пленарният орган на Европейския платежен съвет отговаря за управлението на схемите на SEPA и нейните рамки, както и за въвеждането на нови правила или промени в тези схеми и рамки. По отношение на

сектора на електронните комуникации (Директива за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации), ОВ L 201, 31.7.2002 г., стр. 37.

членството в Европейския платежен съвет освен на банки понастоящем се предоставя едно място на платежни институции, но други доставчици на платежни услуги, центрове за обработка на трансакции, пазарни участници в областта на предлагането (напр. продавачи на софтуер, производители на терминали) и потребители не са представени.

С цел подобряване на участието на заинтересованите страни в управлението на SEPA на равнище ЕС през март 2010 г. Комисията и ЕЦБ създадоха съвместно ръководен орган на високо равнище — Съвет на SEPA. Той обединява високопоставени представители от двете страни на пазара на плащанията: търсенето и предлагането. Целта му е да насърчава постигането на интегриран пазар на малките по размер плащания в евро и да изгражда консенсус по отношение на следващите стъпки в посока завършване на SEPA. Съветът на SEPA няма законодателни правомощия и не може да издава обвързващи разпоредби.

От полза би било по-активното участие на институциите на ЕС в управлението на SEPA чрез приемането на Регламента за определяне на техническите изисквания за кредитни преводи и директни дебити в евро. В този контекст може да се предвиди по-значителна роля в законодателния и регулаторния контрол, например, посредством ЕЦБ, Комисията или Европейския банков орган (ЕБО).

Въпроси

- 29) Как оценявате настоящите договорености за управление на SEPA на равнище ЕС? Бихте ли могли да определите някакви слабости и в такъв случай имате ли предложения за подобряване на управлението на SEPA? Според Вас какъв би бил подходящият цялостен баланс между регулаторния и саморегулиращия подход? Съгласни ли сте с твърдението, че европейските регулаторни и надзорни органи следва да играят по-активна роля за напредъка на проекта SEPA?

5.2. Управление в областта на картовите, мобилните и електронните плащания

С цел подобряване на участието на заинтересованите страни Европейският платежен съвет създаде платформа на заинтересованите страни, представляващи потребителите (която се занимава с кредитни преводи и директни дебити в рамките на SEPA) и група на заинтересованите страни по отношение на картите (картовите плащания). И двата органа са съпредседателствани от Европейския платежен съвет и от представители на крайните потребители. По отношение на саморегулирането, макар да се нуждае от допълнително разяснение, приетата от Европейския платежен съвет рамка на SEPA за разплащателните карти, която има статут на доброволен кодекс за поведение, определя принципите и условията, които банките, центрове за обработка на трансакции и картовите схеми да следват, за да бъдат в съответствие с тази рамка и със SEPA. Въпреки това и независимо от силния стимул за операторите, желаещи да приемат плащания в евро, за да постигнат съответствие със SEPA, рамката на SEPA за разплащателните карти не среща единодушната подкрепа на всички заинтересовани страни и няма формален механизъм за тълкуване, наблюдение и прилагане на съответствието със SEPA за картовите схеми, нито за уреждането на евентуални спорове.

В области като създаването на собствена рамка за електронни и мобилни плащания усилията за интегриране се забавят в постигането на осезаеми резултати, което на свой ред забавя оперативната съвместимост, иновациите, по-големия избор и ефектите от мащаба. Застоят и несигурността може да подтикнат пазарните участници да заемат позиция „на изчакване“. Предвид настоящата липса на ангажираност с подобна инициатива, важна за европейската икономика като цяло, за постигането на интегриран пазар е необходим всеобхватен подход, включващ регулиране, саморегулиране и спазване и прилагане на закона за конкуренцията.

Въпроси

- 30) Как следва да се подходи към настоящите аспекти на управлението на стандартизирането и оперативната съвместимост? Съществува ли необходимост от засилено участие на заинтересовани страни, различни от банките, и ако да — по какъв начин (напр. обществено допитване, меморандум за разбирателство на заинтересованите страни, с което на Съвета на SEPA се предоставя роля по издаването на насоки по определени технически стандарти и др.)? Следва ли на пазарните участници да бъде предоставена инициативата да ръководят пазарната интеграция на територията на целия ЕС, и по-специално да решават дали и при какви условия следва платежните схеми във валути, различни от еврото, да бъдат приведени в съответствие със съществуващите платежни схеми в евро? Ако отговорът е не, как би могъл да бъде решен този въпрос?
- 31) Следва ли публичните органи да имат роля в този процес и евентуално каква? Например, подходящ вариант ли е меморандум за разбирателство между европейските публични органи и Европейския платежен съвет за определяне на график/работен план с конкретни набелязани цели („ориентир“) и дати?

6. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

Въпроси

- 32) Настоящият документ разглежда специфични аспекти, свързани с функционирането на пазара на картови, електронни и мобилни плащания. Смятате ли, че има важни въпроси, които са пропуснати или слабо застъпени?

7. СЛЕДВАЩИ СЪПКИ

Всички заинтересовани страни се приканват да представят вижданията си в отговор на посочените по-горе въпроси. Мненията следва да бъдат изпратени на следния адрес на Комисията **най-късно до 11 април 2012 г.**: markt-sepa@ec.europa.eu.

Не е необходимо становищата да обхващат всички повдигнати в Зелената книга въпроси. Съответно, моля посочете ясно въпросите, към които се отнасят вашите мнения. Ако е възможно, представете конкретни аргументи за или против вариантите и подходите, представени в документа.

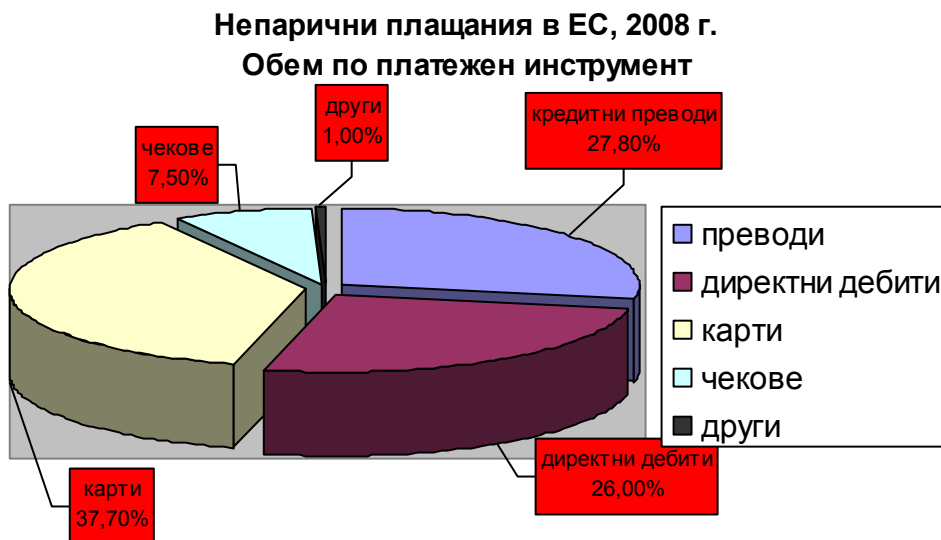
Като последващо действие по настоящата Зелена книга и въз основа на получените отговори Комисията ще обяви следващите стъпки до второто тримесечие на 2012 г. Ако

са приложими, предложенията ще бъдат приети до четвъртото тримесечие на 2012 г. или през първото тримесечие на 2013 г. Всяко бъдещо законодателно или незаконодателно предложение ще бъде придружено от обширна оценка на въздействието.

Мненията ще се публикуват в интернет. За информация относно обработката на личните данни и мненията е важно да се прочете специалната декларация за поверителност, съпътстваща Зелената книга.

Приложение 1: Използване на различни платежни инструменти

Графика 1: Непарични плащания в ЕС — обем по платежен инструмент



Източник: ЕЦБ, сравнителни таблици, малки по размер трансакции

Таблица 1: Плащания с карта в ЕС (2009 г.)

Държава членка	Брой разплащателни карти, издадени на глава от населението	Брой картови трансакции на глава от населението ²⁹	Средна стойност на картова трансакция на карта (EUR)	Брой трансакции в ТП на карта ³⁰	Годишна стойност на трансакции в ТП на карта (EUR)
Белгия	1.78	92	55	52	2 843
Германия	1.54	30	64	20	1 247
Естония	1.37	116	17	85	1 405
Ирландия	1.22	72	73	56	4 237
Гърция	1.35	8	101	5	487
Испания	1.62	47	46	27	1 234
Франция	1.35	107	49	80	3 905
Италия	1.15	24	80	22	1 788
Кипър	1.54	40	87	25	2 072
Люксембург	2.00	109	76	57	4 166
Малта	1.55	27	63	18	1 108
Нидерландия	1.83	125	42	68	2 902
Австрия	1.24	46	63	28	1 395
Португалия	1.89	100	39	53	2 060

²⁹ Изключва картови трансакции с електронни пари.

³⁰ Трансакции в точката на продажба; включва трансакции на терминали, разположени в държавата членка и извън нея.

Словения	1.66	54	37	32	1 187
Словакия	0.94	21	57	15	596
Финландия	1.74	172	34	100	3 402
Междинна сума за еврозоната:	1.45	58	52	40	2 066
България	1.01	2	78	2	138
Чешка република	0.89	17	38	21	813
Дания	1.25	180	47	129	5 875
Латвия	1.10	43	20	37	698
Литва	1.29	28	18	22	384
Унгария	0.88	18	27	21	1 028
Полша	0.87	18	25	21	539
Румъния	0.60	4	39	7	251
Швеция	1.85	182	40	89	2 735
Обединено кралство	2.33	132	58	56	3 294
Общо ЕС-27	1.45	63	52	43	2 194

Източник: Статистика на плащанията на ЕЦБ, февруари 2011 г.

Приложение 2: Допълнителна информация относно МТО

МТО може да бъде процент, фиксирана такса или комбинирана такса (процент и фиксирана такса). В ЕС се прилага широка гама от МТО. Не всички тези такси са публични. Въпреки това, в резултат на неформални и формални споразумения с Европейската комисия понастоящем MasterCard и Visa Europe публикуват установените от тях МТО (в редица страни МТО се определят от местните банкови общности в рамките на системите MasterCard и Visa, при които таксите като цяло не се правят обществено достояние). За MasterCard и Visa Europe, в зависимост от категорията карти и страната, МТО варират от нула (Maestro Швейцария) до 1,62% (дебитни карти MasterCard Полша) и 1,90% (дебитни и търговски карти Visa в Полша).

В рамките на неофициалното си споразумение с Комисията MasterCard е намалила своите МТО за трансгранични потребителски дебитни и кредитни карти съответно на 0,20% и 0,30%. Visa Europe е намалила своите МТО за трансграничните потребителски трансакции с дебитни карти и за трансакциите с тези карти в девет държави членки на ЕС до 0,20%. Показателят, прилаган при тези споразумения, е т. нар. „методология на безразличието на търговеца“. В рамките на тази методология МТО се определя на равнището, на което плащането с карта не води до по-високи разходи за търговците на дребно, отколкото плащането в брой, което прави търговецът безразличен по отношение на двата начина на плащане. Следователно това равнище може да бъде разглеждано като гаранция, че търговците и техните последващи клиенти получават някаква полза от ефективността, която МТО поражда по презумпция. В някои случаи органите по конкуренцията са приели формални или неформални споразумения за специфични равнища на междубанковите такси и други условия³¹.

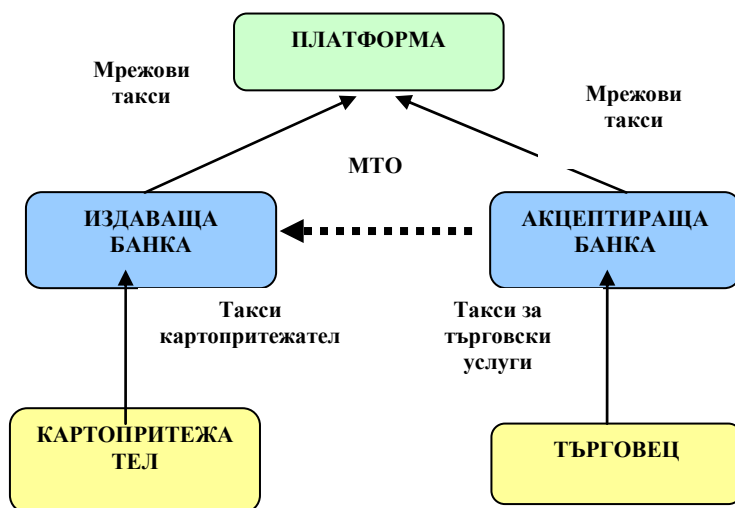
Четиристранни схеми и тристранни схеми

МТО се прилагат за трансакции в точката на продажба с разплащателни карти, т.е. трансакции, извършвани от картопритежателя в обекта на търговеца. При четиристранна схема издаващият доставчик на платежни услуги сключва договор с картопритежателя (платеца), а търговецът — с акцептиращия доставчик на платежни услуги (получаващият доставчик), за да акцептира картовите плащания, извършвани на неговия терминал. За своите услуги акцептиращият доставчик на платежни услуги начислява на търговеца такса, известна като такса за търговска услуга.

Таксите за обмен при подобни схеми са такси, начислявани от издаващия доставчик на платежни услуги върху трансакции, извършвани с издадената от него карта. Стойността на тези такси се поема от акцептиращия доставчик на платежни услуги и след това се прехвърля към търговеца чрез завишени МТО. Следователно таксата за обмен всъщност определя до голяма степен цената, начислявана от доставчиците на платежни услуги на търговците за приемането на карта. Поради това МТО имат отражение върху ценовата конкуренция между акцептиращите доставчици на платежни услуги в ущърб на търговците и последващите купувачи³², особено в съчетание с други бизнес практики, описани в т. 4.1. и 4.2. от настоящия документ.

³¹ Visa, MasterCard, Pagobancomat, Groupement.

³² Вж. решенията на Комисията, адресирани до MasterCard and Visa — Решение на Комисията от 19.12.2007 г. във връзка с производство по член 81 от Договора за ЕО и член 53 от Споразумението за ЕИО — Дело COMP/34.579 — MasterCard, Дело COMP/36.518 —



Тристранните картови схеми, наричани понякога „собствени“ схеми, се различават от четиристранните схеми по това, че трансакцията включва само платеца/картопритежателя, получателя/търговеца и схемата, докато при четиристранната схема в трансакцията участват платецът/картопритежателят, издаващият доставчик на платежни услуги (или доставчикът на платежни услуги на платеца), получателят/търговецът и неговият доставчик на платежни услуги (акцептиращият доставчик на платежни услуги или доставчика на платежни услуги на получателя). Това означава, че ролята на схемата е ограничена най-вече до осигуряване на инфраструктурата в последния случай.

При тристранната схема участва само един доставчик на платежни услуги, който е едновременно издател и акцептор. Когато обаче се издават лицензи от схемата на няколко доставчика на платежни услуги за издаване на карти и за акцептиране на трансакции, това не е тристранна схема в „чист вид“, а наподобява четиристранна система.

Тристранните схеми в „чист вид“ не включват МТО, изрично договорени между доставчиците на платежни услуги. Има единствено такси, заплащани от картопритежателя (годишни такси, такси на трансакция и др.), и такси за търговски услуги, заплащани от търговеца на дребно. Въпреки това схемата може да използва събраната такса за субсидиране на едната или другата „страна“ (т.е. търговеца или картопритежателя), което води до скрити МТО.

EuroCommerce, Дело COMP/38.580 — търговски карти; и Решение на Комисията от 8.12.2010 г. във връзка с производството по член 101 от ДФЕС и член 53 от Споразумението за ЕИО — Дело COMP/39.398 — Visa МТО.