



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 11.1.2012
KOM(2011) 941 lõplik

ROHELINE RAAMAT

Euroopa integreerituma kaardi-, interneti- ja mobiilimaksete turu saavutamine

(EMPs kohaldatav tekst)

1. SISSEJUHATUS

Turvalised, tõhusad, konkurentsivõimelised ja innovaatilised elektronmaksed on väga tähtsad, et tarbijad, jaemüüjad ning ettevõtjad saaksid täielikult kasutada ühtse turu hüvesid, ja maailma suundudes traditsiooniliselt kaubanduselt e-kaubanduse poole kasvab nende tähtsus veelgi. Kaupade ja teenuste ostmise viis on Euroopas põhjalikult muutumas. Kuna ELi kodanikud ja ettevõtjad tegutsevad üha rohkem väljaspool päritoluriiki, hõlbustavad sujuvalt üle riigipiiride liikuvad elektronmaksed oluliselt nende igapäevaelu. Euroopal on jaemaksete alal saavutatule tuginedes võimalus olla maksekaardiga, Internetis ja mobiiltelefoniga tehtavate maksete tulevase olemuse kindlaksmääramisel esirinnas.

Esimene tähtis verstapost sel teel on ühtne euromaksete piirkond (SEPA), mis põhineb eeldusel, et Euroopa Liidu territooriumil ei tohiks teha vahet eurodes tehtavatel piiriülestel ja riigisisestel elektroonilistel jaemaksetel¹. SEPA projekt hõlmab peamisi jaemaksevahendeid: krediitkorraldusi, otsearveldusi ja maksekaarte. Sellele tuginedes peaks SEPAs saama lähtepunkt Euroopas konkurentsivõimelise ja innovaatilise maksete turu rajamisele, mis toimub kahel viisil. Esimene on seotud internetimaksete (e-maksed) ja mobiilmaksete (m-maksed) üha suureneva osakaaluga. Maksekeskkonda muudab eelkõige nutitelefonide massiline levik, millega kaasneb uute makserakenduste, näiteks rahakotte ja füüsilisi maksekaarte asendava elektroonilise rahakoti või mobiiltelefonis asuva virtuaalse ühistranspordipileti kasutuselevõtmine. Üleeuroopalised SEPA maksevahendid on seega alus integreeritumatele ja turvalisematele innovaatilistele makselahendustele. Teiseks võib SEPA raames väljatöötatud olemasolevaid standardeid ja eeskirju kohaldada maksevahendite suhtes, mis ei põhine eurol, laiendades seega maksete ühtset turgu eurodes nomineeritud tehingutest kaugemale.

Integreerituma turu hüved tulenevad peamiselt neljast asjaolust:

- 1) *suurem konkurents* – võrgutööstusharus (nt maksete valdkonnas) hõlbustab integreeritus uute turule sisenejate ja teistest liikmesriikidest pärit konkurentide turulepääsu. Teenuse osutajatel on võimalik ühiste avatud standardite alusel pakkuda oma olemasolevaid makselahendusi mitmes riigis. See laiendab nende äribaasi ja on seega täiendav innovatsioonistiimul. Tänu sellele vähenevad ja ühtlustuvad maksetega seotud kulud ning hinnad. Lisaks nõrgendab suurenev konkurents kahe olemasoleva rahvusvahelise kaardisüsteemi praegust valitsevat seisundit maksekaartide turul;
- 2) *suurem valik ja läbipaistvus tarbijate jaoks* – konkureerivate teenuste suurem valik võimaldaks makseteenuse kasutajatel valida endale sobivaim maksevahend ja teenuse osutaja. Praegu ei ole tarbijatele alati selge, kuidas nende valik mõjutab kulusid². Varjatud kulude tõttu kasutatakse sageli kulukaimat makseviisi ja kulud kantakse kõrgemate hindade kaudu kaudselt üle kõigile tarbijatele. Integreeritud ja läbipaistev turg suunaks tarbijad seevastu kasutama tõhusaimaid maksevahendeid;

¹ Jaemaksed on määratletud kui maksetehingud, mille puhul vähemalt üks tehingu pool (st maksja, makse saaja või mõlemad) ei ole finantseerimisasutus. Jaemaksed on seega kõik maksetehingud, mis ei toimu kahe panga vahel.

² See tuleneb maksetehingus osalevate makseteenuse osutajate vahelistest keerukatest teenustasudest ja tasudest, mida makseteenuse osutaja maksab kauba müüjale või teenuse pakkujale.

- 3) *suurem innovatsioon* – integreeritud turg suurendab mastaabisäästu. See tähendab, et olemasolevatel turuosalistel oleks rohkem võimalusi kulusid vähendada ja tulusid suurendada. Lisaks oleks uutel turule sisenejatel rohkem innovatsioonistiimuleid ja innovatsiooni geograafiline ulatus laieneks;
- 4) *turvalisemad maksed ja suurem klientide usaldus* – kooskõlas müügikohtades ohutute ja turvaliste maksete tagamisel tehtud edusammudega suurendaks integreeritud turg kaugmaksete, näiteks e-maksete ja m-maksete turvalisust ning tarbijate usaldust nende vastu.

ELi integreeritud makseteenuseturul oleks kõrvalsaadusena võimalik koguda haldusandmeid, mida saaks kasutada ühtlustatud statistika koostamiseks. See suurendaks ELi statistika kvaliteeti ja ulatust, põhjustamata ettevõtjatele lisakulusid ning nõudes statistikaringkondadelt üksnes väikseid investeeringuid.

Käesolevas rohelises raamatus hinnatakse kaardi-, interneti- ja mobiilimaksete praegust keskkonda Euroopas ning tehakse kindlaks hetkeolukorra erinevus täielikult integreeritud maksete turu visioonist ja selle erinevuse põhjustanud takistused. Rohelise raamatu eesmärk on algatada ulatuslik konsulteerimine sidusrühmadega, et kinnitada või täiendada komisjoni analüüsi ja selgitada välja sobivaim viis turuintegratsiooni parandamiseks.

2. PRAEGUNE MAKSEKESKKOND JA SELLE PUUDUSED

Eurodes tehtavate jaemaksete turg on üks maailma suurimaid ja sellega on seotud miljonid äriühingud ning sajad miljonid kodanikud. Euroopa Keskpanga (EKP) statistika kohaselt tehti 2009. aastal ainuüksi euroalal peaaegu 58 miljardit jaemüügi maksetehingut. I lisas on esitatud andmed maksevahendite lõikes. Kõnealuse turu integreerimisest saadakse suurt majanduslikku kasu. Uuringutest selgub näiteks, et krediitkorralduste, otsearvelduste ja maksekaartide täielikust üleminekust SEPA-le saaks kuue aasta jooksul rohkem kui 300 miljardit eurot otsest ja kaudset tulu. Maksete tegemiseks kasutatavate maksevahendite (nt krediitkorraldused, otsearveldused ja maksekaardid) ja maksekanalite (e- või m-maksed) integreerituse praegune tase on Euroopas väga erinev.

2.1. Peamised maksevahendid (krediitkorraldused ja otsearveldused)

Krediitkorraldused ja otsearveldused on ainsad maksevahendid, mille jaoks on olemas spetsiaalsed üleeuroopalised maksesüsteemid, nimelt Euroopa Maksenõukogu koostatud euromaksete eeskirjad – SEPA krediitkorralduste skeem ja SEPA otsekorralduste skeem. Komisjon esitas 2010. aasta detsembris ettepaneku määruse kohta, millega kehtestatakse kohustuslikud tähtajad üleminekuks riiklikelt maksesüsteemidelt üleeuroopalistele süsteemidele³. Selle tähtsa verstapostini jõudmine paneb aluse edaspidi kirjeldatud maksevahendite ja -kanalite turu edasisele integreerimisele.

³ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediitkorraldustele ja otsearveldustele tehnilised nõuded ja muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009, KOM(2010)775, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0775:EN:NOT>.

2.2. Maksekaardid

Maksekaart on tavalisim ja jaemaksete tegemisel kõige sagedamini kasutatav elektrooniline maksevahend. Koguseliselt (tehingute arv) moodustasid kaardimaksed 2009. aastal kolmandiku kõikidest jaemaksetest. ELis oli kasutuses ligikaudu 726 miljonit maksekaarti, st 1,45 kaarti inimese kohta. ELi tarbijad kulutasid müügikohtades tehtud 43 kaarditehingus keskmiselt 2 194 eurot kaardi kohta (2009. aastal;⁴ riikide andmed on esitatud I lisas).

Euroopa maksekaardituru integreerimine ei ole siiski kaugeltki veel lõpule viidud ja käegakatsutavaid tulemusi on vähe. Kaardimaksete arvu järsk kasv viimasel aastakümnel ja sellest tulenenud suur mastaabisääst ei ole oluliselt vähendanud tarbijate kulusid ega pankadevahelisi või kaubandusettevõtjate tasusid. Lisaks ei tunnustata riiklikke deebetkaardisüsteeme sageli väljaspool päritoluliikmesriiki ja see takistab ühtse turu arengut. Samuti põhjustavad endiselt probleeme maksekaardipettused, eelkõige seoses kaugtehingutega.

2.3. Internetimaksed (e-maksed)

E-maksed on maksed, mis tehakse Interneti kaudu tavaliselt ühel viisil järgmisest kolmest:

- 1) Interneti kaudu tehtavad kaugmaksed *kaarditehingud*;
- 2) *internetipangandusel* põhinevad krediitkorraldused või otsearveldused, mille korral maksja kasutab autentimiseks internetipanka (toimib praegu ainult riigisiselt)⁵;
- 3) maksed, mis tehakse *e-makseteenuse osutaja* kaudu, kelle juures tarbija on avanud isikliku konto. Kontole saab raha kanda „traditsioonilise” makseviisiga, näiteks pangaülekande või krediitkaardimaksega.

E-kaubanduse – s.o Interneti kaudu toodete ostmise ja müümise – arenemisega muutuvad e-maksed üha tähtsamaks. Forrester Researchi⁶ prognoosi kohaselt kasvab Interneti kaudu ostjate arv 141 miljonilt 2009. aastal 190 miljonile 2014. aastal. ELi e-kaubanduse turg peaks järgmisel viiel aastal kasvama aastas eeldatavasti umbes 10 %. Keskmised kulutused inimese kohta kasvavad ELi tasandil prognoosi kohaselt 483 eurolt 2009. aastal 601 eurole 2014. aastal. Suurest kasvupotentsiaalst hoolimata moodustab e-kaubandus praegu ainult 3,4 % Euroopa jaekaubanduse kogumahust,⁷ nii et arvestatav kasvupotentsiaal on seega veel kasutamata.

Üldsusega elektroonilise kaubanduse tuleviku teemal konsulteerimise⁸ tulemusel selgus, et makseid käsitatakse e-kaubanduse edasise kasvu ühe peamise takistusena. Konsulteerimise käigus nimetati sellega seoses muu hulgas järgmisi põhiprobleeme: liikmesriikides kasutatavate makseviiside mitmekesisus, tarbijate ja kaubandusettevõtjate kulud seoses maksetega (eelkõige väikeste ehk mikromaksetega) ning maksete turvalisus. Järjepideva ja tervikliku (ise)reguleeriva raamistiku puudumise tõttu on Euroopa e-maksete keskkond riigiti

⁴ Allikas: EKP maksestatistika, veebruar 2011. Riikide andmete kohta vt I lisa.

⁵ Neid tehinguid on võimalik teha kas otse maksja internetipanga kaudu või kolmanda isiku kaudu (nt Ideal Madalmaades, Giropay ja Sofortüberweisung Saksamaal või EPS Austrias).

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.

suurel määral killustunud ning selles keskkonnas tegutseb teatud arv edukaid riigisiseseid e-makse süsteeme ja väike arv väljastpoolt Euroopat pärit suuri rahvusvahelisi ettevõtjaid.

2.4. Mobiilimaksed (m-maksed)

M-maksed on maksed, mille puhul makse andmed ja maksekorraldus aktiveeritakse, edastatakse või kinnitatakse mobiiltelefoni või -seadme abil. Mobiilimaksega saab tasuda teenuste ja digitaalsete või füüsiliste kaupade ostmisel Interneti kaudu või ostukohas.

Mobiilimaksed võib jagada kahte põhikategooriasse:

- 1) *mobiiltelefoniga tehtavad kaugmaksed* teostatakse enamasti Interneti/ traadita rakenduste protokoll (WAP)⁹ või nn premium-klassi SMS teenuste kaudu, mille eest maksjale esitab arve mobiilsideoperaator. Enamik mobiiltelefoniga Interneti kaudu tehtavaid kaugmaksid põhineb praegu kaardimaksesüsteemidel. Muud, krediitkorraldusel või otsearveldusel põhinevad lahendused on tehniliselt teostatavad ja ilmselt sama turvalised, tõhusad ja konkurentsivõimelised, kuid nende turuletoomisega näib olevat probleeme;
- 2) *kontaktivabad maksed* tehakse üldiselt otse müügikohas. Kasutades lähiväljasidet (*Near Field Communication – NFC*), mis on praegu juhtiv kontaktivaba tehnoloogia, on mobiilimakse tegemiseks vaja erivarustusega mobiiltelefoni, mille müügikohas (nt kaupluses, ühistranspordivahendis, parklas) asuv kaardilugeja ära tunneb, kui telefon selle lähedusse asetatakse.

Esitatud määratlustest, eelkõige mobiiltelefoniga tehtava kaugmakse määratlusest nähtub, et e-maksete ja m-maksete vaheline piir on hägune ja võib tulevikus veelgi hägustuda.

Mobiiltelefoniga tehtavate maksete maht kasvab praegu kõigist makseviisidest kõige kiiremini. Seda toetab keerukate makserakenduste installeerimise võimalusega nutitelefonide kiire levik. Juniper Researchi prognoosi kohaselt suureneb aastatel 2010–2012 kõigi m-maksete väärtus maailmas 100 miljardilt USA dollarilt 200 miljardile USA dollarile. Teiste uuringute kohaselt on m-maksete väärtus maailmas 2014. aastal üle ühe triljoni USA dollari, olles ainuüksi Euroopas 350 miljardit USA dollarit. Hinnangute kohaselt toetab samaks ajaks iga viies nutitelefoni lähiväljasidet.

Võrreldes näiteks Aasia ja Vaikse ookeani piirkonnaga on m-maksete turu hõlvamisel ELis veel palju kasutamata võimalusi. Uringuettevõtte Gartner hinnangul oli Lääne-Euroopas 2010. aastal 7,1 miljonit mobiilimakseteenuse kasutajat võrreldes 62,8 miljoni kasutajaga Aasias ja Vaikse ookeani piirkonnas (suur osa neist Jaapanis). Üks peamisi põhjuseid, miks Euroopa turgu hõlvatakse aeglasemalt, on mobiilimaksete turu suur killustatus. Peamised turul tegutsevad ettevõtjad (mobiilsideoperaatorid, makseteenuse osutajad, mobiiltelefonide tootjad) ei ole veel kokku leppinud toimivas ärimudelil, mis võimaldab rakendada koostalitlusvõimelisi makselahendusi. Seepärast on suurimad ja paljulubavaimad üleilmsed m-makse algatused tehtud praegu väljaspool Euroopat. Nii Apple, Google kui ka Visa on teatanud, et teevad suuri jõupingutusi selleks, et siseneda m-maksete valdkonda.

⁹ Traadita rakenduste protokoll (WAP) töötas välja Open Mobile Alliance (OMA), s.o tööstusharu sidusrühmade foorum, mille eesmärk on leppida kokku mobiiltelefonitööstuse ühistes tehnilistes kirjeldustes. WAP-brauser on mobiiltelefonides üldiselt kasutatav veebibrauser.

Praegu tehakse jõupingutusi m-maksete isereguleerival alusel integreerimiseks Euroopa tasandil. Euroopa Maksenõukogu teeb sellega seoses koostööd üleilmse mobiilsideoperaatorite ühendusega (GSMA) ning avaldas 2010. aasta juulis mobiilimakseid käsitleva valge raamatu¹⁰. Valges raamatus keskendutakse maksekaartide kaudu tehtavatele mobiilimaksetele.

Sarnaselt e-maksete turule võib Euroopa m-maksete turg jääda killustatuks, kui puudub konkreetne Euroopa raamistik, milles käsitletakse peamisi probleeme, näiteks tehnilisi standardeid, turvalisust, koostalitlusvõimet ja turuosaliste vahelist koostööd. Lisaks ei soovi (potentsiaalsed) turuosalisid e-maksete ega ka m-maksete puhul investeerida enne, kui on lahendatud teenustasude (nt kaardimaksete tasude) ühise korra kohaldamise ulatusega seotud õiguslik olukord (vt punkt 4.1).

3. VISIOON JA EESMÄRGID

Euroopa Komisjoni ja EKP esitatud SEPA visiooni kohaselt, mis käsitleb ELi territooriumil eurodes tehtavaid elektroonilisi jaemakseid,¹¹ ei tohiks teha vahet piiriülestel ja riigisisestel maksetel. SEPA koostatud standardite ja eeskirjade kohaselt tuleks selline vahetegemine lõpetada ka ELi territooriumil muudes vääringutes tehtavate maksete puhul. Selle tulemusel kujuneks ELis välja tõeliselt ühtne e-turg. Täielik integreerimine tähendaks, et:

tarbijad kasutavad kõigiks maksetehinguteks ühte pangakontot, isegi kui nad ei ela oma päritoluriigis või reisivad sageli ELi piires. Innovatsiooni kiirenedes muutub maksete tegemine mugavamaks ja seda kohandatakse vastavalt ostutehingu konkreetsetele asjaoludele (internetimaksed *versus* ostukohas maksmine, mikromaksed *versus* suure väärtusega maksed jne);

ettevõtjad ja riigiasutused saavad oma maksemenetlusi lihtsustada ja need sujuvamaks muuta ning tsentraliseerida finantstehingud kogu ELis. Sellega võib säästa suuri summasid. Lisaks kiirendavad ühised avatud standardid ja kiirem maksetehingute teostamine rahavoogude liikumist;

kaubandusettevõtjad saavad samuti kasu odavatest, tõhusatest ja turvalistest elektroonilistest makselahendustest. Tugevnev konkurents suurendab huvi sularahas arveldamise eri võimaluste vastu. See omakorda sunnib kiiremini üle minema e-kaubandusele ja parandab tarbijate kogemusi maksete tegemisel;

makseteenuse osutajad, st pangad ja muud makseteenuse osutajad, saavad kasu maksevahendite standardimisest tulenevast mastaabisäästust ning nende kulud vähenevad seeläbi pärast esialgse investeeringu tegemist. See avab juurdepääsu uutele turgudele, et suurendada olemasolevate maksevahendite tulubaasi ja laiendada innovatsiooni;

tehnoloogia pakkujad, näiteks tarkvara müüjad, andmetöötledajad ja IT-konsultandid, saavad oma arendustegevuses ja lahendustes tugineda üleeuroopalistele maksevahenditele ning see toetab innovatsiooni kõigis ELi liikmesriikides.

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

¹¹ Euroopa Komisjoni ja Euroopa Keskpanga ühisavaldus, http://www.ecb.int/press/pr/date/2006/html/pr060504_1.en.html.

Selleks et kirjeldatud visioon saaks kaardi-, e- ja m-maksete puhul tegelikkuseks, tuleb lahendada mitu täiendavat küsimust, nagu turvalisus, valikuvabadus, takistamatu tehniline ja ettevõtlusinnovatsioon, erinevate komponentide standardimine ja koostalitlusvõime. Järgmises peatükis käsitletakse neid küsimusi üksikasjalikumalt.

4. VAJADUS TOETADA JA KIIRENDADA TURUINTEGRATSIOONI

Kooskõlas eelkirjeldatud visiooniga on kindlaks tehtud viis võimalikku viisi kaardi-, e- ja m-maksete edasiseks integreerimiseks.

4.1. Turu killustatus, turulepääs ja sisenemine piiriülestele turgudele

Selles valdkonnas on võimalik tuvastada mitu eri probleemi. Tuleb märkida, et kuigi need probleemid tulenevad ajalooliselt maksekaartidega seotud äritavadest, kehtivad need ka e- ja m-maksete puhul või vähemalt on neil e- ja m-maksetele suur kaudne kaasmõju, näiteks kui e- või m-makse tegemiseks kasutatakse maksekaarti.

4.1.1. Mitmepoolsed vahendustasud

Neljapoolse kaardisüsteemi „klassikalise” ärimudeli puhul maksab kaubandusettevõtja makseteenuse osutaja (vastuvõttev makseteenuse osutaja) iga kaarditehingu pealt pankadevahelist vahendustasu kaardiomaniku makseteenuse osutajale (väljaandev makseteenuse osutaja). Vahendustasud lepatakse kokku kahepoolset väljandva ja vastuvõtva makseteenuse osutaja vahel või mitmepoolset kõigi maksekaartide süsteemis osalevate makseteenuse osutajate suhtes siduva otsusega. Täiendav taustteave mitmepoolsete vahendustasude kohta on esitatud II lisas¹².

Konkurentsiasutused ja reguleerivad asutused on vahendustasusid juba mõnda aega uurinud. Teatavates kolmandates riikides¹³ reguleeritakse neid õigusnormidega. ELis on Euroopa Komisjon ja liikmesriikide konkurentsiasutused vastu võtnud mitu otsust, millega vastavalt konkurentsieeskirjadele keelatakse teatavad mitmepoolsete vahendustasude kokkulepped¹⁴.

Mitmepoolseid vahendustasusid põhjendatakse tavaliselt sellega, et neile tuginedes saavad väljaandvad makseteenuse osutajad julgustada tarbijaid kasutama maksekaarti. Mitmepoolsed vahendustasud võimaldavad väljaandval makseteenuse osutajal anda kaarte välja tasuta või väikese kaardihooldustasu eest ja nendega võivad kaasneda tarbijatele ka lisahüved¹⁵ (nt lennumiilid). Sellisest „tasakaalustavast mehhanismist” on seda suurem kasu, mida rohkem kaarti kasutatakse.

Paljude erinevate (eri taseme) tasude olemasolu ning liikmesriikide ja Euroopa tasandil pooleliolevate või lõpetatud kohtumenetluste erinev ajakava ja ulatus võib ühtset turgu

¹² Lisa sisaldab eelkõige üksikasjalikumaid andmeid analüüsi kohta, mille konkurentsi peadirektoraat tegi vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 101 lõikele 3 mitmepoolsete vahendustasude sobiva taseme kohta, kasutades nn kaubandusettevõtja ükskõiksuse testi (*Merchant Indifference Test* – MIT).

¹³ Austraalia, Ameerika Ühendriigid.

¹⁴ Otsused, mis käsitlevad Visa ja MasterCard maksekaarte, Poola MasterCard'i, Ungari MasterCard'i ja Itaalia MasterCard'i.

¹⁵ Väljaandev pank võib toetada kaardi sagedasemat kasutamist, pakkudes selliseid täiendavaid soodustusi või tasusid nagu reisikindlustus ja allahindlused või tagastades isegi osa ostetud kaupade ja teenuste hinnast. Mõnikord võetakse tarbijatelt ka lisatasu, kui nad ei kasuta oma kaarti piisavalt tihti või ei kuluta teatava aja jooksul nõutavat summat.

moonutada. See võib turu killustatust suurendada ja tähendab, et jaemüüjad ei saa ühtse turu hüvesid seoses maksekaartidega veel kasutada.

Lisaks võivad kõrged mitmepoolsed vahendustasud takistada odavate maksekaardisüsteemide ja muude maksesüsteemide (nt e-maksed ja m-maksed) turulepääsu.

Sellised mitmepoolsete vahendustasude tunnused kehtivad üldiselt neljapoolsete süsteemide korral. Kolmepoolsetes süsteemides, kus on ainult üks makseteenuse osutaja, kes teenindab nii maksjaid kui ka makse saajaid, kohaldatakse „varjatud” vahendustasu, mistõttu võib tekkida sarnane konkurentsipiirangute puudumise probleem.

Kõrgete mitmepoolsete vahendustasude ja läbipaistvuse puudumise (vt punkt 4.2) probleem on eriti oluline selliste kaubandusettevõtjate puhul, kes aktsepteerivad ärikliendi kaarte – s.o maksekaardid, mis on välja antud ettevõtjatele ja nende töötajatele tööga seotud kulude (nt töölähetused, kontoritarbed) eest maksmiseks¹⁶ –, mille omanikke võidakse lisahüvede ja muude soodustustega ajendada sellist makseviisi kasutama.

Küsimused

- 1) Samas kaardisüsteemis võivad mitmepoolsed vahendustasud olla riigiti või piiriüleste maksete korral erinevad. Kas see võib tekitada integreeritud turul probleeme? Kas eri liikmesriikide maksekaartide turgudel kohaldatavad erinevad tingimused kajastavad Teie arvates nende turgude objektiivseid struktuurilisi erinevusi? Kas Teie arvates võiksid riigisiseste ja piiriüleste maksete puhul eri tasude kohaldamisel olla objektiivsed põhjused?
- 2) Kas on vaja suurendada õiguslikku selgust seoses vahendustasudega? Kui on, siis kuidas ja milliste vahenditega oleks seda Teie arvates võimalik saavutada?
- 3) Kui Teie arvates on vaja võtta meetmeid seoses vahendustasudega, siis millised küsimused tuleks lahendada ja kuidas? Kas näiteks vähendades mitmepoolseid vahendustasusid, tagades vahendustasude läbipaistvuse ja hõlbustades turulepääsu? Kas see peaks hõlmama ka kolmepoolseid süsteeme? Kas tuleks teha vahet era- ja ärikliendi maksekaartidel?

4.1.2. Piiriülene vastuvõtmine

Makse piiriülene vastuvõtmine on olukord, kus kaubandusettevõtja kasutab teises riigis asutatud vastuvõtva makseteenuse osutaja teenuseid. Sel juhul saavad kõik kaubandusettevõtjad kasu tugevamast konkurentsist kaubandusettevõtja teenustasude vallas ning ettevõtjad saavad määrata oma tehingute jaoks ühe vastuvõtja, mis suurendab haldustõhusust ja piiriülest konkurentsi.

Piiriülese vastuvõtmise arendamist takistab siiski mitu probleemi. Lisaks tehniliste standardite erinevusele (punkt 4.3) võib piiriülene vastuvõtmine olla kaubandusettevõtjate jaoks vähem atraktiivne rahvusvaheliste kaardisüsteemide kohaldatavate eeskirjade ja korra tõttu:

¹⁶ Ärikliendi kaardid jagunevad kolme peamisse alaliiki: i) ärikliendi kaardid, mis antakse tavaliselt välja väikeettevõtjast klientidele, kellele ei osutata täiendavaid teenuseid (erinevalt eraisiku kaartidest), ii) ettevõtte kaardid, mis antakse tavaliselt välja keskmise suurusega ja suurettevõtjast klientidele, kellele osutatakse täiendavat teavitamisteenust, ning iii) ostukaardid, mida kasutatakse äritegevusega seotud ostude tegemiseks ja millega koos pakutakse sageli käibemaksuga arvete esitamise teenust.

- rahvusvahelised maksekaardisüsteemid kohaldavad piiriüleseid teenuseid osutavate vastuvõtjate suhtes autoriseerimise erikorda ja spetsiaalseid vahendustasusid/litsentsitasusid;
- piiriülesed vastuvõtjad peavad maksma väljaandvale makseteenuse osutajale müügikoha riigis kohaldatavaid mitmepoolseid vahendustasusid. See takistab kaubandusettevõtjaid valimast kõige odavamat vastuvõtjat, kuigi piiriülene makseteenuse osutaja ei ole tavaliselt leppinud kokku kohaldada kõnealuseid riigisiseseid mitmepoolseid vahendustasusid, mille on kehtestanud asjaomases riigis makseteenuse osutajad;
- piiriülesed vastuvõtjad võivad olla ebasoodsamas olukorras ka riikides, kus riigisisestel makseteenuse osutajatel on vahendustasude kahepoolsete kokkulepete paralleelsed võrgustikud. See takistab piiriülest konkurentsi, sest vastuvõtjad peavad maksma mitmepoolse vahendustasu ametliku täissumma.

Küsimused

- 4) Kas piiriülene või tsentraliseeritud vastuvõtmine on praegu takistatud? Kui on, siis mis on selle põhjus? Kas piiriülese või tsentraliseeritud vastuvõtmise edendamine annaks olulist kasu?
- 5) Kuidas oleks võimalik piiriülest vastuvõtmist hõlbustada? Kui Teie arvates on vaja rakendada meetmeid, siis milliseid meetmeid tuleks võtta ja milliseid tahke peaksid need hõlmama? Kas näiteks kohustuslik maksekaardisüsteemi poolne eelnev autoriseerimine oleks piiriülese vastuvõtmise puhul õigustatud? Kas mitmepoolsed vahendustasud tuleks arvutada jaemüüja riigis (müügikohas) kehtivate määrade alusel? Või tuleks piiriülese vastuvõtmise suhtes kohaldada piiriüleseid mitmepoolseid vahendustasusid?

4.1.3. Kaubamärgi ühiskasutus

Kaubamärgi ühiskasutuse korral on erinevad maksekaardi kaubamärgid ühendatud samas kaardis või seadmes. Tänapäeval on uutel maksekaardisüsteemidel kõige lihtsam turule tulla, veendes väljaandvat makseteenuse osutajat kasutama uue turule siseneja kaubamärki oma maksekaartidel, mis kannavad olemasoleva (rahvusvahelise) süsteemi kaubamärki. See annab tarbijatele võimaluse valida maksmisel kaubamärkide vahel (kui kaubandusettevõtja aktsepteerib mõlemat kaubamärki), võttes arvesse väljaandva makseteenuse osutaja pakutavaid võimalikke lisahüvesid (lennumiilid jne) ning kaubandusettevõtja pakutavaid võimalikke soodustusi (lisatasud, allahindlus, tarbijate käitumise suunamine).

Käesoleval hetkel on selgusetu, kas ja mil määral on olemasolevate süsteemide eeskirjadega lubatud samal kaardil kujutada praegu nende süsteemidega riiklikel turgudel konkureerivaid kaubamärke. Süsteemid võivad ka kehtestada väljaandjatele ja vastuvõtjatele aruandluskohustuse või tasud seoses tehingutega, mis tehakse nende kaubamärki kandvate kaartidega, isegi kui neis tehingutes ei kasutata nende kaubamärki. SEPA maksekaartide raamistikus on sätestatud reegel, mille kohaselt võib väljaandev makseteenuse osutaja pärast tarbijaga nõupidamist eelnevalt valida, millist ühiskasutuses kaardi kaubamärki müügikohas kasutada. Seepärast võib kaubamärgi ühiskasutus tekitada ka konkurentsiprobleeme, kui seda kasutatakse kaubamärgi ja/või maksevahendi valiku piiramiseks või lubamatuks

mõjutamiseks. Praegu esineb ühiskasutuse probleem üksnes maksekaartide puhul, kuid tulevikus üha rohkem ka mobiilimaksete korral.

Küsimused

- 6) Millised on kaubamärgi ühiskasutuse võimalikud eelised ja/või puudused? Kas mõni kaubamärgi ühiskasutuse võimalik piirang on eriti probleemne? Võimaluse korral täpsustage probleemi ulatus. Kas süsteemide kohaldatavad kaubamärgi ühiskasutuse piirangud tuleks kõrvaldada ja kui tuleks, siis kuidas?
- 7) Kes peaks otsustama kaubamärgi ühiskasutusega maksevahendi kasutamisel, millist maksevahendit kasutada esmajärjekorras? Kuidas seda praktikas rakendada?

4.1.4. Kaardisüsteemide eraldamine ja kaardimaksete töötlemine

Mõnel maksekaardisüsteemil on tehinguid töötlev tütarettevõtja ning nad saavad süsteemis osalejaid kohustada kasutama kõnealust tütarettevõtjat. See takistab töötlejate ja uute kaardisüsteemide turuletulekut ning seda on võimalik vältida kaardisüsteemi haldamise tegeliku eraldamisega kaardimakseid töötlevast üksusest. Eraldamine suurendaks seega konkurentsi maksekaartide süsteemide vahel ja töötlejate vahel ning võimaldaks pankadel osaleda ainult ühes nõuetele vastavas taristus. SEPA maksekaartide raamistikus on sätestatud süsteemi haldamise ja töötlemise eraldamine, kuid mitte selle täpne korraldus.

Koostalitusvõime ühise raamistiku puudumise tõttu on kaardimaksete töötlemise turg jagunenud. Seepärast tuleb täiustada erinevaid taristuid kasutavate pankade vaheliste maksete kliiringu ja/või arveldamise tehnilisi ning ärimenetlusi. Süsteemist sõltumatute töötlemisstandardite väljatöötamine aitaks samuti eraldada süsteemi töötlevast üksusest.

Küsimused

- 8) Kas Teie arvates tekitab süsteemide ja töötlevate üksuste liitmine probleeme ja kui tekitab, siis miks? Kui tõsised need probleemid on?
- 9) Kas sellega seoses tuleks võtta meetmeid? Kas pooldate juriidilist eraldamist (st tegevuste eraldamist, kuigi mõlemad osad jääksid sama valdusettevõtja omandusse) või „omandi täielikku eraldamist”?

4.1.5. Juurdepääs arveldussüsteemidele

Erinevalt pankadest puudub makseasutustel, mis on määratletud direktiivis 2007/64/EÜ makseteenuste kohta siseturul (makseteenuste direktiiv),¹⁷ ja e-raha asutustel otsene juurdepääs kliiringu- ja arveldussüsteemidele. Arvelduse lõplikkuse direktiivi artikli 2 punkti b kohaselt võivad määratud arveldussüsteemides osaleda üksnes krediitdiasutused ja investeerimisühingud. Sellest tulenevalt väidavad muud makseteenuse osutajad, et nad ei suuda pankadega võrdsetel alustel konkureerida, sest nad on kohustatud kasutama maksete arveldamiseks panga teenuseid.

Küsimused

¹⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2007/64/EÜ, 13. november 2007, makseteenuste kohta siseturul, ELT L 319, 5.12.2007, lk 1.

- | | |
|-----|---|
| 10) | Kas kaudne juurdepääs kliiringu- ja arveldussüsteemidele tekitab makseasutustele ja e-raha asutustele probleeme ja kui tekitab, siis kui tõsised need probleemid on? |
| 11) | Kas SEPA kaardimaksete töötlemise (st autoriseerimise, kliiringu ja arveldamise) jaoks tuleks kehtestada ühine kaardimaksete töötlemise raamistik? Kas raamistikus tuleks sätestada kaardimaksete töötlemise taristutele läbipaistva ja mittediskrimineeriva juurdepääsu tingimused ning tasud? Kas raamistikus tuleks käsitleda makseasutuste ja e-raha asutuste osalemist määratud arveldussüsteemides? Kas makseteenuste direktiivi ja/või arvelduse lõplikkuse direktiivi tuleks vastavalt muuta? |

4.1.6. Vastavus SEPA maksekaartide raamistikule

Euroopa Maksenõukogu koostatud SEPA maksekaartide raamistik ei olnud 1. jaanuariks 2011 täielikult rakendatud, nagu algselt kavandatud, sest paljusid selle põhielemente ei kohaldata tegelikult. SEPA maksekaartide raamistiku võimalik mõju ei piirdu eurodes tehtavate maksetega. Kuigi kõnealune raamistik hõlmab kaarte, mida tavaliselt kasutatakse eurodes maksete tegemiseks ja sularaha väljavõtmiseks ühtses euromaksete piirkonnas, on eurot mittekasutavates riikides tegutsevatel makseteenuse osutajatel ja süsteemidel stiimul järgida SEPA maksekaartide raamistikku, et saaks käsitleda eurotehinguid. SEPA maksekaartide raamistiku kohaselt tõrjutakse turgu valitsevad maksekaartide süsteemid, mis eurotehingute puhul ei vasta SEPA tingimustele, turult põhimõtteliselt järk-järgult välja. See tähendab, et SEPA maksekaartide raamistikule mittevastavad süsteemid kaovad pärast raamistiku täielikku rakendamist. Raamistikus on sätestatud, et maksekaardid peavad vastama SEPA tingimustele: väljaandev makseteenuse osutaja peab tagama kaardimaksete ning EMV (kiibitehnoloogia ja PIN-koodi) standardid tuleb täielikult rakendada. Need tehnilised nõuded mõjutavad/piiravad ka Euroopa Liidus kohaldatavaid ärimudeleid; eeliseks on see, et lubatud süsteemide jaoks luuakse ühtne integreeritud Euroopa turg.

Küsimused

- | | |
|-----|--|
| 12) | Mida arvate SEPA maksekaartide raamistiku sisust ja turumõjust (tooted, hinnad, tingimused)? Kas SEPA maksekaartide raamistik on piisav turu integreerimiseks ELi tasandil? Kas on valdkondi, mis tuleks läbi vaadata? Kas nõuetele mittevastavad süsteemid peaksid pärast SEPA maksekaartide raamistiku täielikku rakendamist kaduma või võiksid need püsima jääda? |
|-----|--|

4.1.7. Teave vahendite olemasolu kohta

Makseteenuste valdkonnas on paljude ärimudelite puhul peamine saada eelnevalt teavet vahendite olemasolu kohta: see on vajalik konkreetsete maksetehingute autoriseerimiseks ja/või maksete tagamiseks. Pangad kui pangakontode hoidjad toimivad „sissepääsuna”, mis määrab tegelikult paljude ärimudelite elujõulisuse. Isegi kui kliendid nõustuvad teatavate uute makseteenuste puhul, et nende valitud makseteenuseosutajale edastatakse teave nende pangakontol olevate vahendite kohta, võivad pangad keelduda edastamast kõnealust teavet teistele makseteenuse osutajatele. Selline keeldumine võib olla mõnikord põhjendatud, võttes arvesse maksete turvalisuse ja maksesüsteemi üldise usaldusväärsuse tähtsust. Ometi tekitab see pankades huvide konflikti ja pangad võivad oma klientide valmisolekust hoolimata keelduda seetõttu koostööst. See võib tarbetult takistada ohutute ja tõhusate alternatiivsete makselahenduste turuletulekut, isegi kui nende suhtes kohaldatakse rangeid nõudeid.

Küsimused

- 13) Kas on vaja anda muudele asutustele kui pankadele kliendi nõusolekul juurdepääs teabele pangakontol olevate vahendite kohta ja kui on, siis millised piirangud tuleks sellise teabe suhtes kehtestada? Kas riigiasutused peaksid võtma meetmeid ja kui peaksid, siis milliseid tahke peaksid kõnealused meetmed hõlmama ja millisel kujul tuleks neid võtta?

4.1.8. Sõltuvus kaardimaksetehingutest

Maksekaarte kasutatakse kogu maailmas üha rohkem. Aastatel 2009–2010 kasvas tehingute maht maailmas 9,7 % võrra. Maksekaart on jätkuvalt eelistatuim sularahata maksevahend ja selle turuosa on enamikel turgudel üle 40 %¹⁸. Kuna maksekaarte kasutatakse üha rohkem, sealhulgas e-kaubanduses, suureneb tõenäoliselt ka selliste ettevõtjate arv, kelle tegevus sõltub võimest kaardimakseid aktsepteerida. Sel juhul tõstatub küsimus, kas on avalikes huvides sätestada objektiivsed eeskirjad, milles kirjeldatakse olukordi ja menetlusi, mille puhul kaardimaksesüsteemid võivad ühepoolselt keelduda maksekaarti aktsepteerimast.

Küsimused

- 14) Võttes arvesse, et maksekaarte kasutatakse üha rohkem, siis kas Teie arvates on ettevõtjaid, kelle tegevus sõltub võimest kaardimakseid aktsepteerida? Palun tooge konkreetseid näiteid ettevõtetest ja/või valdkondadest. Kui vastasite jaatavalt, siis kas on vaja sätestada objektiivsed eeskirjad, milles käsitletakse makseteenuse osutajate ja maksekaartide süsteemide tegevust sõltuvate kasutajate suhtes?

4.2. Makseteenuste läbipaistev ja kulutasuv hinnakujundus tarbijate, jaemüüjate ja muude ettevõtjate seisukohast

Makseteenuste tegelik maksumus jääb nii tarbijatele kui ka kaubandusettevõtjatele sageli mõistematuks ja seepärast on ELi majanduses maksekulud kõrged. Kõige läbipaistmatum on maksekaartide turg, kuid kuna kaardi-, e- ja m-maksed on omavahel seotud, mõjutab see kõiki nimetatud makseviise. Lisaks tuleks läbipaistvat hinnakujundust käsitada kui võimalust vähendada maksetehingute kulusid kõigi osaliste jaoks ja kokkuvõttes optimeerida kulud kogu ELis, nii et sellest saaksid kasu makseteenuse kasutajad. Teine makseteenuste hinnakujundusega seotud probleem on seotud mikromaksetega, st madala väärtusega maksetega, mis nende olemuse tõttu tehakse sageli kaardi-, interneti- või mobiilimaksena. Nii tarbijad kui ka kaubandusettevõtjad peavad teenustasusid sageli ülemäära kõrgeks, sest tavaliselt on nende osakaal tehingu väärtusest oluliselt suurem kui suure väärtusega maksete puhul. Selline olukord võib olla andnud oma panuse alternatiivsete digitaalsete vääringute tekkimisse.

4.2.1. Tarbija ja kaubandusettevõtja vahelised suhted: läbipaistvus

Tarbija on harva teadlik konkreetse maksevahendi kasutamisega seotud täielikest kuludest, st kuludest, mida kannab nii tema ise kui ka makse saaja (kaubandusettevõtja). Kui erinevate maksevahendite (st eri maksekaardid, sularaha, tšekid) kasutamise maksumus on tarbija jaoks sama, kaldub tarbija uskuma, et makseviisi valik ei ole kaubandusettevõtja jaoks oluline. Seepärast lähtub tarbija maksevahendi valimisel kas mugavusest või võimalikest soodustustest, mida ta võib konkreetset makseviisi valides saada.

¹⁸

World Payments Report 2011, lk 10, CapGemini, RBS ja EFMA.

Tarbija valitud maksevahend ei pruugi siiski olla optimaalne, võttes arvesse selle täielikku maksumust majanduse seisukohast. Kaubandusettevõtjad lisavad tavaliselt tehingu maksumuse pakutavate kaupade ja teenuste hinnale. Kokkuvõttes maksavad kõik tarbijad ostude eest rohkem, et katta mõne tarbija kasutatud kulukama makseviisi tegelikud kulud.

Eri maksevahendite kasutamise kogukulude läbipaistvamaks muutmine võib seega vähendada maksetega seotud kogukulusid majanduse seisukohast. Selleks tuleks tarbijaid teavitada sellest, millised on konkreetse maksevahendi kasutamise ja/või käsitlemisega seotud kulud kaubandusettevõtjale. Sellest tulenevalt oleks oluline hinnata suurema läbipaistvuse võimalikku mõju tarbijate käitumisele, keskendudes tarbijate reageeringute ja vajaduste paremale mõistmisele.

Küsimused

- 15) Kas kaubandusettevõtjad peaksid teavitama tarbijaid tasudest, mida nad maksavad eri maksevahendite kasutamise eest? Kas makseteenuse osutajaid tuleks kohustada teavitama tarbijaid kaubandusettevõtjate teenustasudest ja tulust, mida teenitakse klienditehingute pealt makstavatest mitmepoolsetest vahendustasudest? Kas selline teave on tarbijatele vajalik ja kas see mõjutab maksevahendi valikut?

4.2.2. *Tarbija ja kaubandusettevõtja vahelised suhted: allahindlused, lisatasud ja muu tarbijate suunamisega seotud tegevus*

Teine võimalus tarbija ja kaubandusettevõtja vaheliste suhete läbipaistvuse suurendamiseks ning tõhusaima maksevahendi kasutamise soodustamiseks oleks kaubandusettevõtja poolne allahindluste, lisatasude ja muu suunava tegevuse (nt teatavate kaartide aktsepteerimine ainult teatud piirmäärast suuremate summade puhul, sõnaselge viitamine eelistatud maksevahendile) süstemaatiline ning terviklik kasutamine. Sellega luuakse stiimul tõhusaima maksevahendi kasutamiseks. Vastavalt põhimõttele „kasutaja maksab” peaks kulud põhimõtteliselt kandma konkreetse teenuse kasutaja ja neid ei tohiks jagada suurema rühma vahel.

Samuti tasub arvesse võtta võimalikke kuritarvitusi seoses lisatasudega, näiteks läbipaistvuse puudumist ja lisatasude vältimiseks kasutatavate praktiliste alternatiivsete maksevahendite puudumist¹⁹. Mõnes majandussektoris (nt lennunduses) on see eriti suur probleem. Kaubandusettevõtjad ei tohiks kasutada lisatasusid täiendava tuluallikana, vaid need peaksid piirduma maksevahendi kasutamise tegelike kuludega, nagu on sätestatud tarbijaõiguste direktiivi²⁰ artiklis 19.

Makseteenuste direktiivi artikli 52 lõikes 3 on sõnaselgelt sätestatud kaubandusettevõtjate õigus kasutada teatava maksevahendi kasutamisel lisatasusid ja allahindlusi²¹. Liikmesriigid võivad siiski teatavatel tingimustel lisatasude (kuid mitte allahindluste) kasutamise keelata või seda piirata. Liikmesriigid kohaldavad kõnealust sätet oma territooriumil väga erinevalt. Liikmesriikide erinevad valikud muudavad ühtse turu toimimise palju keerukamaks ja tekitavad nii tarbijates kui ka kaubandusettevõtjates segadust, eelkõige piiriüleste tehingute korral.

¹⁹ Ühendkuningriigi Office of Fair Trading'i (OFT) sõnul vähendavad need tarbijate võimalust valida sobivaim maksevahend ja võrrelda täishinnaga pakkumisi ning on seega tarbijatele kahjulikud, „Payment surcharges – Response to the Which? super-complaint”, juuni 2011.

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/83/EL, 25. oktoober 2011, tarbija õiguste kohta, ELT L 304, 22.11.2011, lk 64.

²¹ Makseteenuste direktiivi ei kohaldata siiski sularaha- ja tšekimaksete suhtes.

Küsimused

- 16) Kas kaardi-, interneti- ja m-maksetega seotud allahindlusi, lisatasusid ja muud suunavat tegevust tuleks Euroopa Liidus täiendavalt ühtlustada? Kui tuleks, siis millises suunas peaks selline ühtlustamine toimuma? Kas näiteks:
- tuleks soodustada teatavaid meetodeid (allahindlused, lisatasud vms) ning kui tuleks, siis kuidas?
 - peaksid lisatasud olema üldiselt lubatud, tingimusel et need piirduvad tegelike kuludega, mida kaubandusettevõtja kannab seoses maksevahendiga?
 - tuleks nõuda, et kaubandusettevõtjad aktsepteeriks lisatasudeta ühte, laialt kasutatavat ja kulutõhusat elektroonilist maksevahendit?
 - tuleks sätestata mikromaksete ja vajaduse korral alternatiivsete digitaalsete vääringute suhtes kohaldatavad erieeskirjad?

4.2.3. Kaubandusettevõtja ja makseteenuse osutaja vahelised suhted

Maksevahendite hinnakujunduse ja maksetehingute tegelike kulude läbipaistvust on võimalik suurendada ka kaubandusettevõtja ja makseteenuse osutaja vaheliste suhete kaudu.

Teatavate eeskirjade tõttu, mida maksekaartide süsteemid praegu kohaldavad, on kaubandusettevõtjatel raske mõjutada tarbijate otsust maksevahendi valimisel ja need piiravad kaubandusettevõtjate võimalusi aktsepteerida ainult valitud maksekaarte. See muudab kõrgete mitmepoolsete vahendustasude kohaldamise makseteenuse osutajate jaoks lihtsamaks ning võib seega suurendada kaardimaksete maksumust ja takistada konkurentsi. Kõnealused eeskirjad on järgmised:

- diskrimineerimise keeld, mille kohaselt on jaemüüjatel keelatud suunata tarbijaid lisatasude, allahindluste ja muu suunava tegevuse kaudu kasutama jaemüüja eelistatud maksevahendit;
- kõigi maksekaartide tunnustamise reegel, mille kohaselt on kaubandusettevõtjad kohustatud aktsepteerima kõiki sama kaubamärgiga kaarte isegi siis, kui nendega seotud tasud on erinevad²²;
- maksekaartide vastuvõtjate nn ühendamistegevus. Ühendamise tulemusel võtab vastuvõtja kaubandusettevõtjalt kaardimaksete eest ainult keskmist tasu ja kaubandusettevõtjat ei teavitata maksekaartide eri kategooriate suhtes kohaldatavatest kaubandusettevõtja teenustasudest.

Kaardisüsteemide eeskirjade ja vastuvõtjate tavade muutmine annaks kaubandusettevõtjatele vastuvõtivate makseteenuse osutajatega läbirääkimistel suurema mõjuvõimu (eelkõige seoses kaubandusettevõtja teenustasudega) ning suurendaks samal ajal kaubandusettevõtjate

²² Kõigi maksekaartide tunnustamise reeglit saab käsitada kahe eraldiseisva reeglina: kõigi väljaandjate tunnustamine (st kui kaubandusettevõtja aktsepteerib kõiki kohalike pankade välja antud VISA kaarte, peaks ta aktsepteerima ka välisriigis välja antud kaarte) ja kõigi toodete tunnustamine (st kui kaubandusettevõtja aktsepteerib erakliendi krediitkaarte, peab ta aktsepteerima ka kallimaid ärikliendi kaarte). Kõigi maksekaartide tunnustamise reegel ei tekita üldiselt probleeme, kuid muret tekitab kõigi toodete tunnustamise reegli mõju konkrentsile.

võimalusi mõjutada tarbijate otsuseid. See alandaks kaardimaksete maksumust majanduse seisukohast ja suurendaks võimalust, et kaubandusettevõtjad aktsepteerivad uusi konkureerivaid süsteeme.

Küsimused

- 17) Kas kaardisüsteemide ja vastuvõtja eeskirjade muutmine suurendaks läbipaistvust ja soodustaks makseteenuste kulutõhusat hinnakujundust? Kas sellised meetmed oleksid iseseisvalt tõhusad või on vaja täiendavaid kaitsemeetmeid? Kas selliste muudatuste korral on vaja kaubandusettevõtja ja tarbija vahelisi suhteid täiendavalt kontrollida ja tasakaalustada või rakendada uusi meetmeid, et ei rikutaks tarbijate õigusi? Kas see peaks hõlmama ka kolmepoolseid süsteeme? Kas tuleks teha vahet erakliendi ja ärikliendi maksekaardil? Kas mikromaksete puhul kehtivad erinõuded või on sellel mikromaksetele konkreetsed tagajärjed?

4.3. Standardimine

Euroopa makseteenusekasutajad (ettevõtjad, tarbijad, kaubandusettevõtjad) saavad koostalitlusvõime saavutamise korral konkurentsist, valikuvabadusest ja tõhusamatest maksetehingutest täielikku kasu. See kehtib kõigi elektronmaksete kohta ja hõlmab makseviisist olenevalt paljusid makseprotsessiosalisi. Võimalike konkurentide turult väljatõrjumise või innovatsiooni takistamise ohu vähendamiseks tuleb erinevad komponendid (nt protokollid, liidesed, rakendused, teenused) siiski põhjalikult standardida²³.

Kaardimaksed

Nagu eespool kirjeldatud, kaasneb kaardimaksega andmete vahetamine vastuvõtva ja väljaandva makseteenuse osutaja vahel (nn A2I valdkond) ning ka kaubandusettevõtja ja vastuvõtva makseteenuse osutaja vahel (võimalik, et füüsilise makseterminali kaudu) (nn T2A valdkond).

T2A valdkonnas puuduvad ühised piiriülesed standardid ja sageli isegi riigisisised standardid. Tehniliste kirjelduste sätestamiseks on tehtud eraalgatusi, näiteks EPAS (*Electronic Protocols Application Software*) ja C-TAP (*Common Terminal Acquirer Protocol*). Neid projekte arendatakse siiski tihti eraldatult ja eri suundades vastavalt lahknevatele ärihuvidele. Killustatud standardimistegevusel on kolmekordne mõju. Esiteks põhjustab ühiste standardite puudumine olukorra, kus võimalikeks teenuse osutajateks saavad olla üksnes riigisisised vastuvõtavad makseteenuse osutajad, takistades seega konkurentsivõimelise ühtse makseteenuste turu loomist. Teiseks peavad kaubandusettevõtjatel olema vastuvõtmisel andmete vahetamiseks erinevad süsteemid ja protokollid – vähemalt üks iga riigi jaoks, kus nad tegutsevad, kuid sageli isegi rohkem – ja see vähendab tegevuse tsentraliseerimise võimalust ning kulutõhusust. Kolmandaks takistab ühiste standardite puudumine T2A valdkonnas sageli deebetkaartide aktsepteerimist välismaal – s.o tarbijakogemus, mis on vastuolus ühtse turuga ja ühise vääringu kasutamisega sularahamakseteks euroala liikmesriikides.

A2I valdkonnas on olukord samuti ebarahuldav. Pankadevaheliste maksete töötlemine (tehingute autoriseerimine, kliiring ja arveldamine) põhineb praegu üksikute kaardisüsteemide

²³ Suunised Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes (ELT C 11, 14.1.2011, lk 1), 7. osa „Standardimiskokkulepped”.

erinevatel eeskirjadel. Süsteemi ja töötlemise täielikuks eraldamiseks (vt punkt 4.1.4) on vaja A2I töötlemise koostalitusstandardeid. Ettevõtjate jõupingutused A2I valdkonnas standardimiseks on praegu väikesed ja need ei ole veel saavutanud kõigi turuosaliste erilist toetust.

Kolmas probleem on seotud sertifitseerimisega. Igas riigis ja maksekaardisüsteemis kohaldatakse kiipkaartide, makseterminalide jms kohustuslikul sertifitseerimisel eri kriteeriume ja hindamiskorda. Sertifitseerimismenetlused on maksete turvalisuse tagamiseks esmatähtsad, kuid kuna need on Euroopas ühtlustamata, põhjustavad need maksekaartide ja -terminalide tootjatele liigseid kulusid. Selle probleemi lahendamiseks käivitati turu initsiatiivil algatused OSeC (*Open Standards for Security and Certification*) ja CAS (*Common Approval Scheme*). Kuigi esimesed edusammud on paljulubavad, ei ole need algatused veel andnud turul käegakatsutavaid tulemusi.

Euroopa Maksenõukogu on loonud üldise maksekaartide sidusrühmade rühma, kuhu kuuluvad põhisektorite, st kaubandusettevõtjate, kaardimaksete töötlejate, maksekaardisüsteemide, makseteenuse osutajate ja tehniliste teenuste osutajate esindajad. Rühm arendab SEPA maksekaartide standardite kogumikku, mille viies versioon avaldati 2010. aasta detsembris. Kogumiku eesmärk on ühtlustada SEPA standardeid nii, et „SEPA iga kaart toimiks tehniliselt igas SEPA terminalis”, ja edendada sertifitseerimismenetluste ning -standardite ühtlustamist. Tõelise integreeritud maksekaardituru loomisel on see seni andnud siiski vähe konkreetseid tulemusi.

E- ja m-maksed

Euroopa Maksenõukogu ja üleilmne mobiilsideoperaatorite ühendus (GSMA) avaldasid 2010. aasta oktoobris dokumendi, milles kirjeldati mobiilsideoperaatorite ning pankade rolli ja ülesandeid kontaktivabade rakenduste haldamisel²⁴. Pangandus-/maksekaardisektor ja mobiilsideoperaatorid on seega algatanud koostööd ja standardimist käsitleva arutelu. Käegakatsutavaid tulemusi ei ole siiski seni saavutatud ning sidusatel piiriüleselt toimivatel m-maksete mudelitel põhineva stabiilse ökosüsteemi saavutamiseks tuleb täita veel mitu olulist tühikut.

M-maksete standardimine peaks tagama m-maksete lahenduste täieliku koostalitusvõime ja soodustama avatud standardeid, et toetada tarbijate liikuvust. M-maksete eripära arvesse võttes tuleks standardimise käigus lahendada m-maksete rakenduste teisaldatavuse küsimus (st kuidas säilitada makserakendused, kui tarbija vahetab mobiilsideoperaatorit).

E-maksete puhul on ühiste standardite puudumine väiksem probleem. Osaliselt on see tingitud Interneti kasutamisest ühise platvormina, millel on kindlaksmääratud sideprotokollid. Kuigi e-maksed algatatakse Internetis, töödeldakse neid sageli tavaliste kaardimaksetena või internetipanganduse platvormide kaudu. Seega mõjutab neid kahjulikult pigem makseahela osaliste vahelise koostalitusvõime (vt punkt 4.4) kui standardite puudumine. Standardimisega tuleks ka tagada, et tarbijatele pakutavad e- ja m-makselahendused oleksid kergesti kättesaadavad ja kasutajasõbralikud.

Küsimused

²⁴ http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=423.

- 18) Kas nõustute, et ühiste kaardimaksestandardite kasutamine oleks kasulik? Millised on peamised puudused? Kas eelnimetatud kolme elemendi (A2I, T2A, sertifitseerimine) kõrval on muid konkreetseid kaardimaksetega seotud tahke, mille puhul oleks suurem ühtlustamine kasulik?
- 19) Kas praegune juhtimiskorraldus on piisav, et kooskõlastada, algatada ja tagada ühiste kaardimaksestandardite vastuvõtmine ning rakendamine mõistliku aja jooksul? Kas kõik sidusrühmad on nõuetekohaselt esindatud? Kas on konkreetseid viise konfliktide paremaks lahendamiseks ja kiiremini üksmeelele jõudmiseks?
- 20) Kas Euroopa standardimisasutused, näiteks Euroopa Standardikomitee (Comité européen de normalisation, CEN) või Euroopa Elektrotehnika Standardikomitee (ETSI), peaksid aktiivsemalt osalema kaardimaksete standardimises? Millises valdkonnas oleks nende kaasamine kõige kasulikum ja milline oleks nende kaasamise võimalik tulemus? Kas on muid uusi või olemasolevaid asutusi, kes saaksid hõlbustada kaardimaksete standardimist?
- 21) Kas seoses e- ja m-maksetega on konkreetseid valdkondi, kus standardimine on aluspõhimõtete, nt avatud innovatsiooni, rakenduste teisaldatavuse ja koostalitusvõime toetamiseks esmatähtis? Kui on, siis millised need on?
- 22) Kas Euroopa standardimisasutused, näiteks CEN või ETSI, peaksid aktiivsemalt osalema e- ja m-maksete standardimises? Millises valdkonnas oleks nende kaasamine kõige kasulikum ja milline oleks nende kaasamise võimalik tulemus?

4.4. Teenuse osutajate vaheline koostalitusvõime

Koostöö on võrgutööstusharus (nt maksete valdkonnas) põhitingimus, sest maksete tegemiseks on vajalik maksjale makseteenuse osutaja ja makse saajale makseteenuse osutaja vaheline kokkulepe. Et tagada makse jõudmine makse saajani, kahjustamata seejuures tehinguga seotud isikuid ja vahendajaid, on soovitatav saavutada kõrgetasemeline kooskõlastamine täieliku koostalitusvõimena.

Kooskõlas komisjoni ettepanekuga, mis käsitleb krediitkorraldusi ja ostearveldusi, tuleks lisaks eelnimetatud takistuste kõrvaldamisele – eelkõige seoses vastuvõtja valiku ja ärireeglitega – kohaldada maksekaartide turul koostalitusvõime põhimõtet.

4.4.1. Koostalitusvõime m-maksete valdkonnas

Mobiilimaksete turg on Euroopas veel kujunemisjärgus. Üks peamisi takistusi m-maksete üldisemal kasutuselevõtul tundub olevat mobiilsideoperaatorite, tavapäraste makseteenuse osutajate (pangad) ja muude osalejate, näiteks tootjate või rakenduste väljatöötajate vaheline ummikseis. Tundub, et mobiilsideoperaatorid püüavad säilitada kontrolli valdkonna üle, vähemalt teenuse turvajuhina. Samal ajal püüavad e-maksete turul osalejad laieneda mobiilsidevaldkonda (nii kaug- kui ka kontaktivabade maksete vallas).

Standardeid ja seega ka koostalitusvõimet kontrollivad eraettevõtjad hakkavad tõenäoliselt valitsema kogu makseahelas (seadmed, rakendusplatvormid ja turvalisuse tagamine). Sellises olukorras on patenditud lahenduste kasutamisest tulenev suur killustumise oht. Lisaks ei tohiks ära unustada muude selliste sektorite tähtsust, mis võivad olla koostalitusvõimega

seotud, kuid millel puudub standardimisstrateegias juhtiv roll, nt ühistranspordi (piletite eest maksmine) või tervishoiu (kaardimaksed tervisekindlustuse eest) valdkond.

4.4.2. Koostalitusvõime e-maksete valdkonnas

Euroopa Maksenõukogu otsustas jätta enda internetipanganduse süsteemi loomata ja tegi ettepaneku sõnastada selle asemel koostalitusvõime raamistik, mis võimaldab eri süsteemidel omavahel konkureerida ja üksikutel pankadel ise otsustada, millise süsteemiga ühineda. Praegu ei ole muid teenuse osutajaid peale pankade sellesse tegevusse kaasatud²⁵. Kolm pangapõhist süsteemi²⁶ on alustanud „lahenduse kontrolli”, et katsetada süsteemide koostalitusvõimet. Praegu on veel vara öelda, kas projekti saab edukalt laiendada kogu ELi hõlmavaks süsteemiks.

Samal ajal teatas kliiringu- ja arveldusettevõtja EBA Clearing, mille osanikud on peaaegu 70 panka, internetipangandusel põhinevast e-makse algatusest. Kava kohaselt alustatakse katseprojekti 2012. aasta mais.

4.4.3. Koostalitusvõime ja konkurents

Tehnilist koostalitusvõimet tuleks eristada ärilisest koostalitusvõimest, st kaubandusettevõtjate võimalusest valida vastuvõtja ja tarbijate võimalusest valida väljaandja sõltumata oma asukohast. Samuti tuleb lahendada kolmepoolsete süsteemide koostalitusvõimega seotud probleemid, mis erinevad neljapoolsete süsteemide omadest.

Küsimused

- 23) Kas makseahelas on praegu mõni lüli (maksja, makse saaja, makse saajale makseteenuse osutaja, töötleja, süsteem, maksjale makseteenuse osutaja), kus koostalitusvõime puudujäägid on eriti suured? Kuidas tuleks need probleemid lahendada? Millisel tasemel koostalitusvõime on vajalik, et vältida turu killustumist? Kas on võimalik määrata kindlaks koostalitusvõime miinimumnõuded, eelkõige e-maksete valdkonnas?
- 24) Kuidas saaks lahendada m-maksete koostalitusvõimega seotud praeguse ummikseisu ja e-maksete valdkonna mahajäämuse probleemi? Kas praegune juhtimiskorraldus on piisav, et kooskõlastada, algatada ja tagada koostalitusvõime mõistliku aja jooksul? Kas kõik sidusrühmad on nõuetekohaselt esindatud? Kas on konkreetseid viise konfliktide paremaks lahendamiseks ja kiiremini üksmeelele jõudmiseks?

4.5. Maksete turvalisus

Jaemaksete turvalisus on oluline eeltingimus nii makseteenuse kasutajatele kui ka kaubandusettevõtjatele. Tarbijad on ajakirjanduses sageli kajastatud pettuste ja andmete kuritarvitamise juhtumite tõttu põhjendatult valvsad ning seepärast kaardi- ja internetimaksete turvalisuse suhtes eriti tundlikud. Seda kinnitas üldsusega konsulteerimine, mis käsitles e-kaubanduse tulevikku siseturul ja mille käigus tehti kindlaks, et maksete turvalisus on üks peamisi takistusi e-kaubanduse levikul.

²⁵ Euroopa Komisjon on hakanud tegelema standardimisküsimusega, et tagada e-maksete koostalitusvõime:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39876

²⁶ iDEAL (Holland), EPS (Austria) ja Giropay (Saksamaa).

Turvanõuded on seotud eelkõige pettuste vältimisega. Allkirjapõhiste maksekaartide (maksekaardid, mille andmeid loetakse magnetribalt) jätkuv asendamine PIN-koodiga kiipkaartidega (EMV nõuetele vastavad maksekaardid) on Euroopas oluliselt vähendanud müügikohtades toimepandavaid pettusi. 2010. aasta lõpus vastasid ELis ligikaudu 90 % kõigist müügikohtades asuvatest kaarditerminalidest ja 80 % kõikidest maksekaartidest EMV nõuetele. Kuigi see aitas vähendada füüsiliste maksetehingutega seotud kaardipettusi, kandub kuritahtlik tegevus nüüd üha enam kaugmaksete, eelkõige internetimaksete valdkonda. Kaugmaksed moodustavad üksnes väikese osa kõigist kaardimaksetest, kuid juba praegu moodustavad need enamiku pettusejuhtumitest. Kaardita e-maksed on samuti pettustele avatud. Üks internetipanganduse ja muude internetimaksete kaitsemeetmeid on kahefaktoriline autentimine, st PIN-koodi kasutamine koos ühekordse tehingukoodiga, mis saadakse näiteks SMS-iga või autentimisseadme kaudu. Turvalisuse, kiiruse ja kasutamislihtsuse vahel tuleb siiski leida kompromiss.

Teine tähtis küsimus selles valdkonnas on andmekaitse. Kõigi käesolevas dokumendis nimetatud maksevahendite puhul töödeldakse isikuandmeid ja kasutatakse elektroonilisi sidevõrke. Tundlike kliendiandmete töötlemine ja säilitamine peaks toimuma turvalise maksetaristu raames. Direktiivides 95/46/EÜ²⁷ ja 2002/58/EÜ²⁸ on sätestatud õigusraamistik, mida kohaldatakse ELis isikuandmete töötlemise suhtes ja mis reguleerivad andmete töötlemist maksetehingus osalevate isikute poolt. See on kõigi maksetehinguga seotud turuosaliste peamine kohustus. On väga tähtis, et maksetehingute autentimismehhanismid hõlmavad juba loomisel vajalikke meetmeid, mis tagavad vastavuse andmekaitse nõuetele. Autentimisandmetele maksetehingu ajal või pärast seda juurdepääsu omavate isikute arvu tuleks piirata nendega, kes on tehingu sooritamiseks rangelt vajalikud.

Lisaks võiks turvaliste internetimaksete intergeeritud turg lihtsustada võitlust ebaseaduslikku infosisu pakkuvate või võltstooteid müüvate veebisaitidega. Kui asjakohastest eelnevalt kehtestatud menetlustest ei tulene teisiti, võib vastuvõtvatelt makseteenuse osutajatelt nõuda, et nad loobuksid finantstehingute tegemisest veebisaitidel, mis on varem tunnistatud ebaseaduslikuks.

Küsimused

- 25) Kas Teie arvates on füüsilised tehingud, sh EMV nõuetele vastavate maksekaartidega sooritatavad tehingud ja kontaktivabad m-maksed, piisavalt turvalised? Kui ei, siis millised on turvaprobleemid ja kuidas oleks võimalik neid lahendada?
- 26) Kas kaugmaksete (kaardi-, e- või m-maksete) tegemiseks on vaja täiendavaid turvanõudeid (nt kahefaktoriline autentimine või turvalised makseprotokollid)? Kui on, siis millised konkreetsed lahendused ja milline tehnoloogia on kõige tõhusamad?
- 27) Kas maksete turvalisust tuleks toetada reguleeriva raamistikuga, mis võib olla seotud muude digitaalset autentimist käsitlevate algatustega? Milliste turuosaliste suhtes tuleks sellist raamistikku kohaldada?

²⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta, EÜT L 281, 23.11.1995, lk 31.

²⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/58/EÜ, 12. juuli 2002, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv), EÜT L 201, 31.7.2002, lk 37.

- | | |
|-----|--|
| 28) | Millised on kõige asjakohasemad meetmed, et tagada isikuandmete kaitse ning vastavus ELi õiguses sätestatud õigus- ja tehniliste nõuetele? |
|-----|--|

5. STRATEEGIA RAKENDAMINE/JUHTIMINE

5.1. SEPA juhtimine

SEPA on seni juhitud peamiselt isereguleeriva projektina, mille algatas ja mida haldab Euroopa pangandussektor Euroopa Maksenõukogu kaudu ning EKP ja komisjoni kindlal toetusel. SEPA süsteemide ja raamistike haldamise ning uute eeskirjade kehtestamise ja süsteemidesse ja raamistikesse muudatuste tegemise eest vastutab Euroopa Maksenõukogu täiskogu. Lisaks pankadele kuulub Euroopa Maksenõukogusse üks makseasutuste esindaja, kuid muud makseteenuse osutajad, töötajad, pakkujatest turuosalised (nt tarkvaramüüjad, terminalide tootjad) ja kasutajad ei ole esindatud.

Komisjon ja EKP moodustasid 2010. aasta märtsis sidusrühmade suuremaks kaasamiseks SEPA juhtimisse ELi tasandil kõrgetasemelise juhtorgani – SEPA nõukogu. Sellesse kuuluvad maksete turu nõudluse ja pakkumise poole kõrgetasemelised esindajad. Nõukogu eesmärk on toetada eurodes tehtavate jaemaksete integreeritud turu loomist ja leppida kokku järgmistes meetmetes SEPA väljakujundamiseks. Nõukogul puuduvad seadusandlikud volitused ja ta ei saa kehtestada siduvaid õigusakte.

Võttes vastu määruse, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediitkorraldustele ja otsearveldustele tehnilised nõuded, oleks kasulik, kui SEPA juhtimisse kaasataks aktiivsemalt ELi institutsioonid. Seepärast võiks kaaluda õigusloomealase ja reguleeriva järelevalve osatähtsuse märgatavat suurendamist, tehes selle ülesandeks nt EKP-le, komisjonile või Euroopa Pangandusjärelevalvele (EBA).

Küsimused

- | | |
|-----|--|
| 29) | Kuidas hindate ELi tasandil kehtivat SEPA juhtimiskorraldust? Kas selles on Teie arvates puudusi ja kui on, siis kas Teil on ettepanekuid SEPA juhtimise täiustamiseks? Milline peaks Teie arvates olema sobiv tasakaal reguleeriva ja isereguleeriva lähenemisviisi vahel? Kas olete nõus, et Euroopa reguleerivad ja järelevalveasutused peaksid mängima aktiivsemat rolli SEPA projekti elluviimisel? |
|-----|--|

5.2. Kaardi-, m- ja e-maksete valdkonna juhtimine

Euroopa Maksenõukogu lõi sidusrühmade suuremaks kaasamiseks tarbijate sidusrühmade foorumi (mis käsitleb SEPA krediitkorralduste skeemi ja SEPA otsekorralduste skeemi) ja maksekaartide sidusrühmade rühma (mis tegeleb kaardimaksetega). Mõlemat organit juhivad koos Euroopa Maksenõukogu ja lõppkasutajate esindajad. Isereguleerimise põhimõtte kohaselt võttis Euroopa Maksenõukogu vastu SEPA maksekaartide raamistiku (kuigi seda tuleb veel selgitada) – s.o vabatahtlik toimumisjuhend, milles määratakse kindlaks põhimõtted ja tingimused, mida pangad, töötajad ja maksekaardisüsteemid peavad järgima, et olla kooskõlas SEPA maksekaartide raamistiku või SEPA nõuetega. Kuigi euromakseid aktsepteerida soovivatel ettevõtjatel on SEPA järgimiseks tugev stiimul, ei toeta siiski kõik sidusrühmad ühehäälselt SEPA maksekaartide raamistikku ning puudub ametlik mehhanism, mille abil saaks tõlgendada, kontrollida ja nõuda maksekaartide süsteemide vastavust SEPA-le ning lahendada võimalikke vaidlusi.

E- ja m-maksete jaoks nõuetekohase raamistiku loomise valdkonnas on integreerimine toimunud liiga aeglaselt, et anda käegakatsutavaid tulemusi, ning seepärast on koostalitusvõime, innovatsiooni, suurema valiku ja mastaabisäästu saavutamine edasi lükkunud. Turuosalisel võivad jääda ummikseisu ja ebakindluse tõttu äraootavale seisukohale. Võttes arvesse praegust huvipuudust Euroopa majanduse kui terviku jaoks nii tähtsa algatuse vastu, on integreeritud turu loomiseks vaja terviklikku lähenemisviisi, mis hõlmab reguleerimist, isereguleerimist ja konkurentsioiguse järgimist ning jõustamist.

Küsimused

- 30) Kuidas tuleks lahendada praegused standardimise ja koostalitusvõime juhtimise küsimused? Kas tuleks rohkem kaasata muid sidusrühmi peale pankade ja kui tuleks, siis kuidas (nt üldsusega konsulteerimine, sidusrühmade vaheline vastastikuse mõistmise memorandum, SEPA nõukogule teatavaid tehnilisi standardeid käsitlevate juhiste koostamise volituste andmine vms)? Kas turuintegratsiooni tagamine kogu ELis ja eelkõige otsustamine, kas ja millistel tingimustel peaksid maksesüsteemid, mis kasutavad muid vääringuid kui euro, kooskõlastama oma tegevuse olemasolevate eurot kasutavate maksesüsteemidega, peaks jääma turuosaliste ülesandeks? Kui ei, siis kuidas tuleks see küsimus lahendada?
- 31) Kas riigiasutustel peaks olema oma osa turu integreerimises ja kui peaks, siis milline? Kas tuleks näiteks kaaluda Euroopa ametiasutuste ja Euroopa Maksenõukogu vahelise vastastikuse mõistmise memorandumiga sõlmimist, milles määratakse kindlaks konkreetsete tulemuste (vahe-eesmärgid) saavutamise ajakava/töökava ja konkreetsete tähtsajad?

6. ÜLDISED MÄRKUSED

Küsimused

- 32) Käesolevas dokumendis käsitletakse kaardi-, e- ja m-maksete turu toimimisega seotud konkreetseid küsimusi. Kas Teie arvates on mõni tähtis küsimus jäänud käsitlemata või on seda käsitletud ebapiisavalt?

7. JÄRGMISED SAMMUD

Kõigil huvitatud isikutel palutakse esitada oma arvamus eelnimetatud küsimustes. Vastus tuleks saata komisjonile **hiljemalt 11. aprilliks 2012 järgmisel aadressil: markt-sepa@ec.europa.eu**.

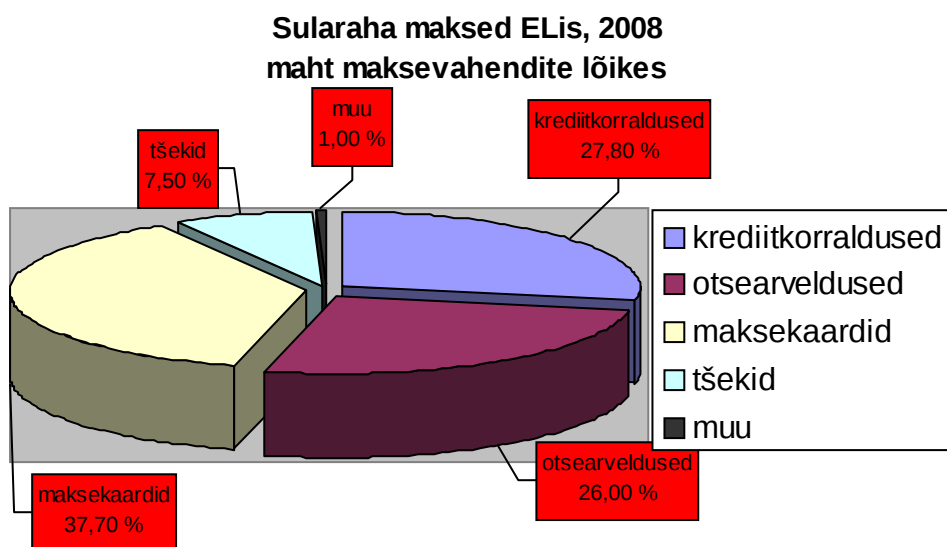
Vastus ei pea hõlmama kõiki rohelises raamatus tõstatatud küsimusi. Seepärast tuleb selgelt märkida, milliseid küsimusi vastuses käsitletakse. Võimaluse korral tuleb esitada konkreetset poolt- ja vastuväited käesolevas dokumendis esitatud valikuvõimalustele ja lähenemisviisidele.

Rohelise raamatu järelmeetmena ja saadud vastustele tuginedes teatab komisjon järgmistest sammudest 2012. aasta teiseks kvartaliks. Ettepanekud võetakse vajaduse korral vastu 2012. aasta neljandaks kvartaliks või 2013. aasta esimeseks kvartaliks. Kõigile uutele õigusaktide ja muudele ettepanekutele lisatakse põhjalik mõjuhindang.

Vastused avaldatakse Internetis. Oluline on tutvuda rohelisele raamatule lisatud isikuandmete kaitse põhimõtetega, et saada teada, kuidas isikuandmeid ja vastuseid käsitletakse.

I lisa. Eri maksevahendite kasutamine

Joonis 1. Sularahata maksed ELis – maht maksevahendite lõikes



Allikas: EKP, võrdlustabelid, jaemüügitehingud

Tabel 1. Kaardimaksed ELis (2009)

Liikmesriik	Väljaantud maksekaartide arv inimese kohta	Kaardimaksetehingute arv inimese kohta ²⁹	Keskmine kaardimaksetehingu väärtus maksekaardi kohta (eurodes)	Müügikohas tehtud tehingute arv maksekaardi kohta ³⁰	Müügikohas tehtud tehingute väärtus aastas maksekaardi kohta (eurodes)
Belgia	1,78	92	55	52	2 843
Saksamaa	1,54	30	64	20	1 247
Eesti	1,37	116	17	85	1 405
Iirimaa	1,22	72	73	56	4 237
Kreeka	1,35	8	101	5	487
Hispaania	1,62	47	46	27	1 234
Prantsusmaa	1,35	107	49	80	3 905
Itaalia	1,15	24	80	22	1 788
Küpros	1,54	40	87	25	2 072
Luksemburg	2,00	109	76	57	4 166
Malta	1,55	27	63	18	1 108
Madalmaad	1,83	125	42	68	2 902
Austria	1,24	46	63	28	1 395

²⁹ Välja arvatud e-raha kaardimaksed.

³⁰ Müügikohas tehtud tehingud; hõlmab liikmesriikides ja mujal paiknevates terminalides tehtud makseid.

Portugal	1,89	100	39	53	2 060
Sloveenia	1,66	54	37	32	1 187
Slovakkia	0,94	21	57	15	596
Soome	1,74	172	34	100	3 402
Euroala kokku	1,45	58	52	40	2 066
Bulgaaria	1,01	2	78	2	138
Tšehhi Vabariik	0,89	17	38	21	813
Taani	1,25	180	47	129	5 875
Läti	1,10	43	20	37	698
Leedu	1,29	28	18	22	384
Ungari	0,88	18	27	21	1 028
Poola	0,87	18	25	21	539
Rumeenia	0,60	4	39	7	251
Rootsi	1,85	182	40	89	2 735
Ühendkuningriik	2,33	132	58	56	3 294
Kokku EL27	1,45	63	52	43	2 194

Allikas: EKP maksestatistika, veebruar 2011

II lisa. Täiendav taustateave mitmepoolsete vahendustasude kohta

Mitmepoolne vahendustasu võib olla protsent, koondtasu või nende kombinatsioon (protsent ja koondtasu). ELis kohaldatakse väga erinevaid mitmepoolseid vahendustasusid. Vaid osa neist on avalikud. Euroopa Komisjoniga sõlmitud mitteametlike ja ametlike kokkulepete tulemusel avaldavad MasterCard ja Visa Europe praegu enda kehtestatud mitmepoolsed vahendustasud (mitmes riigis kehtestab mitmepoolsed vahendustasud kohalik panganduskogukond MasterCard'i ja Visa süsteemide raames ja tasusid üldiselt ei avaldata). MasterCard'i ja Visa Europe'i mitmepoolsed vahendustasud on maksekaardi liigist ja riigist olenevalt vahemikus nullist (Maestro Šveits) kuni 1,62 %ni (MasterCard'i deebetkaardid Poolas) ja 1,90 %ni (Visa deebetkaardid ja ärikliendi kaardid Poolas).

MasterCard vähendas komisjoniga sõlmitud mitteametliku kokkuleppe kohaselt oma piiriüleste erakliendi deebet- ja krediitkaartide mitmepoolseid vahendustasusid vastavalt 0,20 %ni ja 0,30 %ni. Visa Europe vähendas erakliendi deebetkaardiga tehtavate piiriüleste tehingute ja nende kaartidega üheksas ELi liikmesriigis tehtavate tehingute mitmepoolseid vahendustasusid 0,20 %ni. Kokkulepetes kohaldata nn kaubandusettevõtja ükskõiksuse testi (*merchant indifference test*). Kõnealuse testiga tehakse kindlaks mitmepoolse vahendustasu määr, mille puhul kaardimakse ei põhjusta kaubandusettevõtjale suuremaid kulusid kui sularahamakse ning kaubandusettevõtjal on seega ükskõik, kumba maksevahendit kasutatakse. Seepärast leitakse, et kõnealune määr tagab kaubandusettevõtjatele ja nende edasistele klientidele osalise kasu tõhususest, mis mitmepoolsete vahendustasudega väidetavalt kaasneb. Konkurentsiasutused on mõnikord aktsepteerinud ametlikke või mitteametlikke kokkuleppeid, mis käsitlevad pankadevaheliste tasude konkreetseid tasemeid ja muid tingimusi³¹.

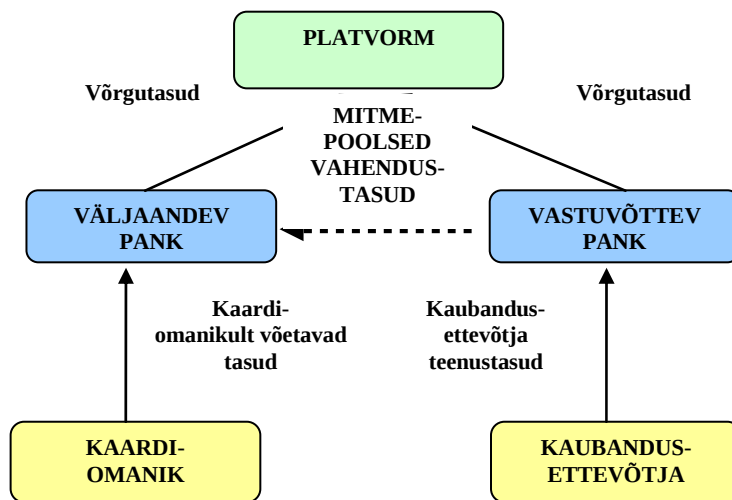
Nelja- ja kolmepoolsed süsteemid

Mitmepoolseid vahendustasusid kohaldatakse müügikohas maksekaardiga sooritatavate tehingute, st kaardiomaniku poolt kaubandusettevõtja ettevõttes sooritatavate tehingute suhtes. Neljapoolse süsteemi korral sõlmib väljaandev makseteenuse osutaja lepingu kaardiomanikuga (maksja) ning kaubandusettevõtja sõlmib lepingu vastuvõtva makseteenuse osutajaga (ehk makse saajale makseteenuse osutajaga) oma terminalis tehtavate kaardimaksete vastuvõtmiseks. Vastuvõttev makseteenuse osutaja võtab kaubandusettevõtjalt oma teenuste eest tasu, mida nimetatakse kaubandusettevõtja teenustasuks.

Selliste süsteemide puhul on vahendustasu tasu, mida väljaandev makseteenuse osutaja võtab enda väljastatud maksekaardiga tehtud tehingute pealt. Tasuga seotud kulud kannab vastuvõttev makseteenuse osutaja ja seejärel kantakse need kulud suuremate kaubandusettevõtja teenustasudena edasi kaubandusettevõtjatele. Vahendustasu määrab seega tegelikult suurel määral hinna, mida makseteenuse osutaja võtab kaubandusettevõtjalt kaardi aktsepteerimise eest. Seega mõjutavad mitmepoolsed vahendustasud, eelkõige koostoimes muude käesoleva dokumendi punktides 4.1 ja 4.2 kirjeldatud äritavadega, vastuvõtivate makseteenuse osutajate vahelist hinnakonkurentsi kaubandusettevõtjate ja edasiste ostjate kahjuks³².

³¹ Visa, MasterCard, Pagobancomat, Groupement.

³² Vt MasterCard'ile ja Visa'le adresseeritud komisjoni otsused: komisjoni 19. detsembri 2007. aasta otsus EÜ asutamislepingu artiklis 81 ja EMP lepingu artiklis 53 sätestatud menetluse kohta – juhtum COMP/34.579 – MasterCard, juhtum COMP/36.518 – EuroCommerce, juhtum COMP/38.580 – ja EMP lepingu artiklis 53 sätestatud menetluse kohta – juhtum COMP/39.398 – Visa MIF.



Kolmepoolne süsteem, mida mõnikord nimetatakse „omanduslikuks” süsteemiks, erineb neljapoolsest süsteemist selle poolest, et tehingus osalevad üksnes maksja/kaardiomanik, makse saaja /kaubandusettevõtja ja süsteem, kuid neljapoolse süsteemi korral osalevad tehingus maksja/kaardiomanik, väljaandev makseteenuse osutaja (ehk maksjale makseteenuse osutaja), makse saaja /kaubandusettevõtja ja temale makseteenuse osutaja (vastuvõttev makseteenuse osutaja ehk makse saajale makseteenuse osutaja). See tähendab, et viimasel juhul piirdub süsteemi osa peamiselt taristu pakkumisega.

Kolmepoolsesse süsteemi on kaasatud ainult üks makseteenuse osutaja, kes on nii väljaandja kui ka vastuvõtja. Kui aga süsteem annab maksekaartide väljaandmiseks ja tehingute vastuvõtmiseks litsentsi mitmele makseteenuse osutajale, ei ole tegemist „puhta” kolmepoolse süsteemiga, vaid see sarnaneb neljapoolsele süsteemile.

„Puhta” kolmepoolse süsteemi korral puuduvad makseteenuse osutajate vahel sõnaselgelt kokkulepitud mitmepoolsed vahendustasud. On üksnes kaardiomaniku makstavad tasud (aastatasu, tasud tehingute pealt jne) ning jaemüüja makstavad kaubandusettevõtja teenustasud. Süsteem võib kogutud tasu kasutada siiski ühe või teise poole (st kaubandusettevõtja või kaardiomaniku) subsideerimiseks, mille tulemuseks on kaudne mitmepoolne vahendustasu.