



Bryssel 24.7.2013
COM(2013) 550 final

2013/0265 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

korttipohjaisista maksutapahtumista veloitettavista toimitusmaksuista

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{ SWD(2013) 288 final }

{ SWD(2013) 289 final }

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Tämän ehdotuksen tarkoituksena on edistää EU:n laajuisten markkinoiden kehittämistä maksuille, jotta kuluttajat, vähittäiskauppiat ja muut yritykset voivat saada täyden hyödyn EU:n sisämarkkinoista, mukaan lukien sähköinen kaupankäynti, Eurooppa 2020 -strategian ja digitaalistrategian mukaisesti.

Tämän tavoitteen saavuttamiseksi sekä EU:n laajuisten palveluiden, tehokkuuden ja innovaatiotoiminnan edistämiseksi korttimaksuvälineiden alalla sekä sellaisten korttipohjaisten maksutapahtumien alalla, jotka toteutetaan verkon ulkopuolisessa ympäristössä ja verkko- ja mobiiliympäristössä, olisi varmistettava, että alan oikeudellinen tilanne on selkeä ja toimintaedellytykset tasapuoliset. Lisäksi liiketoimintasäännöt ja muut ehdot olisi kiellettävä, jos ne estävät kuluttajia ja vähittäiskauppiaita saamasta todenmukaisia tietoja maksutapahtumien yhteydessä suoritetuista maksuista ja jarruttavat siten täysipainoisesti toimivien sisämarkkinoiden toteutumista.

Yleinen tausta

Vähittäismaksujen sääntely- ja lainsäädäntökehys on kehitetty 12 viime vuoden aikana euron käyttöönoton annettua lisäpontta tälle kehitystyölle. Kansallisista ja rajatylittävistä euromääräisistä maksuista veloitettavien palvelumaksujen yhtäläisyydestä annettu asetus (EY) N:o 2560/2001 on tuonut tullessaan myös muita maksujen sisämarkkinoiden toteuttamista koskevia aloitteita.

Sääntely- ja lainsäädäntökehystä on täydennetty monilla tutkimuksilla ja päätöksillä, jotka komissio on tehnyt viime vuosina EU:n kilpailulainsäädännön nojalla vähittäismaksujen alalla.

Turvalliset, tehokkaat, kilpaillut ja innovatiiviset sähköiset maksut ovat olennaisen tärkeitä kaikkien tuotteiden ja palveluiden sisämarkkinoiden kannalta. Niiden vaikutukset voimistuvat entisestään maailman siirtyessä fyysisten kauppapaikkojen lisäksi kohti sähköistä kaupankäyntiä. Tiettyjen kilpailua rajoittavien liiketoimintasääntöjen ja -käytäntöjen käyttö on ollut esteenä tehokkaasti toimivien maksukorttialan sisämarkkinoiden toteutumiselle. Kyseiset säännöt ja käytännöt aiheuttavat myös tiedon puuttumista kustannuksista ja hinnoista, joita tapahtumista aiheutuu kuluttajille ja vähittäiskauppiaille, mikä puolestaan heikentää markkinoiden ja hinnoittelun tehokkuutta.

Yksi tärkeimmistä yhdentyneiden markkinoiden toteutumista haittaavista käytännöistä on nk. monenvälisten toimitusmaksujen (Multilateral Interchange Fees, MIF) laaja käyttö neljän osapuolen korttijärjestelmissä, jotka ovat yleisin korttijärjestelmä. Nämä ovat yhteisesti sovittuja pankkien välisiä maksuja yleensä korttitapahtumia vastaanottavien maksupalveluntarjoajien ja tiettyyn järjestelmään kuuluvien kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien välillä. Tällaiset korttitapahtumia vastaanottavien maksupalveluntarjoajien maksamat toimitusmaksut muodostavat osan palvelumaksuista, joita kyseiset palveluntarjoajat veloittavat kauppiailta (Merchant Service Charges, MSCs). Kauppiat siirtävät niiltä veloitetut maksut edelleen kuluttajien maksettaviksi. Kauppioiden maksamat korkeat toimitusmaksut nostavat sen vuoksi lopullisia hintoja, joita kaikki kuluttajat joutuvat maksamaan tavaroista ja palveluista. Korttijärjestelmien välisen kilpailun päätarkoituksena näyttää olevan mahdollisimman monien kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien saaminen vakuuttuneiksi siitä, että niiden kannattaa myöntää tietyn järjestelmän kortteja. Tämä puolestaan johtaa yleensä pikemminkin hintatason *nousuun* kuin

laskuun, mikä on ristiriidassa markkinataloudessa käytävän kilpailun yleensä aikaan saaman hintakurivaikutuksen kanssa.

EU:ssa ei ole tällä hetkellä voimassa toimitusmaksuja sääntelevää lainsäädäntöä. Tästä on poikkeuksena palvelumaksu, joka kauppiailta veloitetaan Tanskassa kasvokkaisista maksutapahtumista. Kuitenkin muun muassa Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa ja Italiassa kansallisilla kilpailuviranomaisilla on parhaillaan käynnissä kilpailulainsäädännön täytäntöönpanoa koskevia menettelyitä. Lisäksi muun muassa Puolassa, Unkarissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Italiassa on meneillään asiaa koskeva lainsäädäntömenettely.

Vaikutukset kuluttajiin

Toimitusmaksujen aiheuttamat hinnankorotukset aiheuttavat haittaa kuluttajille, jotka eivät useinkaan ole tietoisia maksuista, joita kauppiaat suorittavat kuluttajien käyttämistä maksuvälineistä. Samaan aikaan monet kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien soveltamat kannustimet (kuten matkakuponit, hyvitykset, alennukset, maksupalautukset, maksuttomat vakuutukset jne.) ohjaavat kuluttajia käyttämään sellaisia maksuvälineitä, joista kortteja myöntävät maksupalveluntarjoajat voivat veloittaa korkeita maksuja. Maksukorttijärjestelmien soveltamat säännöt ja maksupalveluntarjoajien noudattamat käytännöt saavat usein aikaan sen, että kauppiaat ja kuluttajat ovat tietämättömiä maksujen välisistä eroista, mikä heikentää markkinoiden avoimuutta. Tämä tapahtuu esimerkiksi maksuja yhdistämällä tai siten, että kauppiaita kielletään valitsemasta edullisempaa korttimerkkiä, kun on kyse yhdistelmäkorkeista, tai ohjaamasta kuluttajia tällaisten edullisempien korttien käyttöön. Vaikka kauppiaat olisivatkin tietoisia kustannuseroista, korttijärjestelmien säännöt estävät niitä usein pyrkimästä alentamaan maksuja. Erityisen tärkeässä asemassa ovat nk. kaikkien korttien hyväksymistä koskevat säännöt (Honour All Cards Rules, HACRs), joiden mukaan kauppiaiden on hyväksyttävä kaikki samanmerkkiset tuotteet, vaikka kauppiailta korteista veloitettavat maksut voivat olla saman korttilajin (ts. luotto- tai pankkikortit) sisällä kolmin- tai nelinkertaiset tai eri korttilajien (kuten premium-luottokortit ja edulliset pankkikortit) välillä jopa 25-kertaiset. Yhteisesti sovittujen maksujen ja avoimuutta heikentävien toimenpiteiden seurauksena pankit eivät joudu kilpailemaan tämän maksuihinsa liittyvän tekijän osalta, mikä kasvattaa kuluttajilta veloitettavia vähittäishintoja riippumatta siitä, maksavatko kuluttajat ylipäänsä kortilla, tai siitä, käyttävätkö he edullisia kortteja. Jälkimmäiset kuluttajat tukevat itse asiassa muiden, usein varakkaampien kuluttajien kalliimpien maksuvälineiden käyttöä maksamalla korkeampia vähittäishintoja. Sen lisäksi, että toimitusmaksut rajoittavat valintamahdollisuuksia maksupalveluntarjoajien osalta, vähentävät innovaatiotoimintaa ja korottavat maksupalveluiden hintoja, ne kyseenalaistavat komission toimintalinjan, jonka mukaan se pyrkii edistämään ja helpottamaan sähköisten maksujen käyttöä kuluttajien hyväksi.¹ Lisäksi se, että kuluttajilla ei ole mahdollisuutta valita haluamaansa maksupalveluntarjoajaa – myöskään Euroopan laajuisella tasolla – estää käytännössä kuluttajia saamasta täyttä hyötyä sisämarkkinoista ja erityisesti sähköisestä kaupankäynnistä.

Vaikutukset sisämarkkinoihin

Kansallisissa ja kansainvälisissä maksukorttijärjestelmissä sovellettavissa toimitusmaksuissa on nykyisin suuria eroja, mikä aiheuttaa markkinoiden pirstoutumista ja estää vähittäiskauppiaita ja kuluttajia hyötymästä tavaroiden ja palveluiden sisämarkkinoista. Jo pelkästään kansainvälisissä maksukorttijärjestelmissä toimitusmaksut voivat vaihtelu voi olla

¹ Ks. esimerkiksi direktiiviehdotus mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä (KOM(2013) 266 lopullinen, 8.5.2013).

jopa kymmenkertaista, mikä aiheuttaa huomattavia eroja kunkin maan vähittäiskauppiaiden kustannuksissa. Koska maksuissa on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä, vähittäiskauppiaiden on myös vaikea laatia koko EU:n kattavaa hintastrategiaa tuotteilleen ja palveluilleen sekä verkkokaupan että verkon ulkopuolella käytävän kaupan osalta, mikä aiheuttaa haittaa kuluttajille. Vähittäiskauppiat eivät voi välttää maksujen välisiä eroja hyödyntämällä muiden jäsenvaltioiden pankkien tarjoamia korttimaksujen hyväksymispalveluita. Maksujärjestelmien soveltamat erityissäännöt edellyttävät myyntipaikan (vähittäiskauppiaan kotimaan) toimitusmaksun soveltamista kuhunkin maksutapahtumaan. Tämä estää korttitapahtumia vastaanottavia pankkeja tarjoamasta palveluitaan menestyksekkäästi valtioiden rajojen yli ja vähittäiskauppiaita alentamasta maksuista aiheutuvia kustannuksiaan kuluttajien hyödyksi.

Vaikutukset markkinoillepääsyyn

Toimitusmaksut rajoittavat myös markkinoillepääsyä, sillä niistä kertyvät tulot kortteja myöntäville maksupalveluntarjoajille toimivat vähimmäiskynnysarvona, jotta kortteja myöntävät maksupalveluntarjoajat saataisiin vakuuttuneiksi siitä, että niiden kannattaa myöntää uusien tulokkaiden tarjoamia maksukortteja tai muita maksuvälineitä, kuten verkko- ja mobiilimaksusovelluksia. Myös yleiseurooppalaisten toimijoiden markkinoillepääsy on edelleen vaikeaa, sillä EU:n jäsenvaltioiden sisäisissä toimitusmaksuissa on suurta vaihtelua ja uusien tulokkaiden olisi tarjottava toimitusmaksuja, jotka ovat vähintään verrattavissa kullakin niiden tavoittelemilla markkinoilla vallitsevaan hintatasoon. Tämä vaikuttaa niiden liiketoimintamallin toimivuuteen, erityisesti mahdollisiin mittakaavaetuihin ja tuotevarioinnista saataviin etuihin. Tämä on syynä myös siihen, että monissa jäsenvaltioissa kansallisilla (yleensä edullisemmilla) korttijärjestelmillä on ollut taipumusta poistua markkinoilta. Markkinoillepääsyn esteet, joita toimitusmaksut luovat verkko- ja mobiilimaksusovelluksille, vähentävät siten myös innovaatiotoimintaa.

Kuten edellä todettiin, EU:ssa ei tällä hetkellä ole voimassa toimitusmaksuja sääntelevää lainsäädäntöä, lukuun ottamatta Tanskaa, jossa sääntely on kuitenkin välillistä. Monilla kansallisilla kilpailuviranomaisilla on kuitenkin parhaillaan käynnissä kilpailulainsäädännön täytäntöönpanoa koskevia menettelyitä. Monet jäsenvaltiot ovat myös antamassa lainsäädäntöä asiasta. Kansallisten menettelyiden erilaiset aikataulut ja suunniteltu lainsäädäntö saattavat pirstoa markkinoita entisestään.

Tämän vuoksi tässä asetuksessa ehdotetaan yhteisten sääntöjen antamista Euroopan unionissa veloitettavista toimitusmaksuista asettamalla sellaisilla maksukorteilla suoritettaville maksutapahtumille enimmäiskustannustasot, jotka ovat yleisiä kuluttajien keskuudessa ja joita vähittäiskauppiaiden on sen vuoksi vaikea olla hyväksymättä tai joista niiden on vaikea veloittaa lisämaksua. Näin luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset, joilla saadaan poistettua maksujen välisistä eroista johtuva nykyinen markkinoiden pirstoutuneisuus. Lisäksi tämä mahdollistaa yleiseurooppalaisten tulokkaiden onnistuneen markkinoillepääsyn ja tasapuolisen toimintaympäristön tarjoavaan infrastruktuuriin perustuvan innovaatiotoiminnan. Kuluttajilla ja vähittäiskauppiaila on siten laajemmat mahdollisuudet valita maksupalveluntarjoajansa (sekä uusien että vakiintuneiden palveluntarjoajien joukosta), myös koko Euroopan tasolla. Asetuksessa ehdotetaan lisäksi avoimuutta lisääviä toimenpiteitä, joiden ansiosta vähittäiskauppiat ja kuluttajat voivat tehdä paremmin tietoon perustuvia päätöksiä maksuvälineistä.

Ehdotuksen alalla voimassa olevat aiemmat säännökset

Tällä ehdotuksella täydennetään EU:ssa voimassa olevaa maksupalveluita koskevaa oikeudellista kehystä erityisesti maksujen sisämarkkinoiden toteuttamisen ja yleiseurooppalaisiin maksuvälineisiin siirtymisen osalta.

Maksupalveluista sisämarkkinoilla 13 päivänä marraskuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/64/EY (”maksupalveludirektiivi”)² tavoitteena on vahvistaa standardoidut ehdot ja oikeudet markkinoilla tarjottaville maksupalveluille koko unionin kuluttajien ja yritysten hyödyksi. Kyseisellä direktiivillä, joka on tarkistettavana samaan aikaan tämän ehdotuksen valmistelun kanssa, luodaan yleinen kehys EU:ssa suoritettaville maksuille. Direktiiviä on täydennetty monilla asetuksilla, kuten rajatylittäviä maksuja koskevalla asetuksella (EY) N:o 924/2009 tai asetuksella (EY) N:o 260/2012, jolla vahvistettiin määräajat kaikkien euromääräisten tilisiirtojen ja suoraveloitusten siirtämiselle EU:ssa kansallisista järjestelmistä yleiseurooppalaisiin järjestelmiin. Asetuksessa (EY) N:o 260/2012 täsmennetään myös, ettei suoraveloituksiin saa soveltaa tapahtumakohtaisia monenvälisiä toimitusmaksuja.

Oikeudellisen kehychen lisäksi Euroopan komissio ja kansalliset kilpailuviranomaiset ovat käynnistäneet 20 viime vuoden aikana useita kilpailunrajoitusmenettelyitä, joissa on tarkasteltu kilpailunvastaisia käytäntöjä korttimaksumarkkinoilla. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti toukokuussa 2012 antamassaan tuomiossa³ joulukuussa 2007 tehdyssä komission päätöksessä asiassa MasterCard⁴ esitetyn päätelmän, jonka mukaan pankkienväliset rajatylittävät toimitusmaksut rajoittavat kilpailua, koska ne kasvattavat kustannuksia, joita kauppiaille aiheutuu korttien hyväksymisestä, eivätkä tuo hyötyjä kuluttajille. Yleinen tuomioistuin hylkäsi väitteen, jonka mukaan monenväliset toimitusmaksut olisivat välttämättömiä maksukorttijärjestelmän toiminnan kannalta. Komissio on hyväksynyt sitoumukset, jotka Visa ja MasterCard ovat antaneet kilpailuongelmien poistamiseksi ja joiden mukaan ne veloittavat alhaisempia monenvälisiä siirtohintoja rajatylittävistä (ja joistakin kotimaan) maksutapahtumista. MasterCard antoi sitoumuksensa vuonna 2009 (kuluttajilta rajatylittävistä pankkikorttitapahtumista veloitettavien monenvälisten toimitusmaksujen enimmäistaso asetettiin 0,2 prosenttiin ja luottokorttitapahtumista veloitettavien monenvälisten toimitusmaksujen enimmäistaso 0,3 prosenttiin ja lisäksi tehtiin muutoksia sääntöihin, joita MasterCard soveltaa vähittäiskauppiaisiin korttitapahtumia vastaanottavien maksupalveluntarjoajien välityksellä) ja Visa Europe vuonna 2010 (Visa asetti MasterCardin tavoin toimitusmaksuille enimmäistasoja, jotka koskivat vain pankkikortteja mutta kattoivat toisaalta myös kotimaan maksutapahtumista veloitettavat monenväliset toimitusmaksut silloin, kun Visa Europe vahvistaa ne itse kansallisten pankkien sijaan). Vuonna 2013 Visa Europe ehdotti myös rajatylittäviä luottokorttitapahtumia koskevia sitoumuksia, jotka kattoivat maat, joissa Visa Europe vahvistaa maksut itse, ja korttitapahtumien rajatylittävää vastaanottamista koskevia sitoumuksia. Myös monissa maissa, kuten Puolassa, Unkarissa, Italiassa, Latviassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa ja Ranskassa, on meneillään kilpailuasioita koskevia menettelyitä. Esimerkiksi Ranskan kilpailuviranomainen muutti velvoittaviksi sitoumukset, jotka kotimainen *Groupement des Cartes Bancaires* -korttijärjestelmä antoi 7. heinäkuuta 2011 toimitusmaksujensa alentamiseksi MasterCardin ja Visan sopimien maksujen tasolle rajatylittävien korttitapahtumien osalta.

Vaikka EU:ssa ei ole voimassa toimitusmaksuja koskevaa lainsäädäntöä, lukuun ottamatta Tanskan välillistä sääntelyä⁵, monet jäsenvaltiot, muun muassa Puola, Unkari, Yhdistynyt

² Ks. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:319:0001:01:FI:HTML>.

³ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 24.5.2012 asiassa T-111/08 – MasterCard ym. v. komissio, ei vielä julkaistu oikeustapauskoelmassa.

⁴ Asia COMP/34.579, *MasterCard*, 19. joulukuuta 2007 tehty komission päätös. Ks. http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/34579/34579_1889_2.pdf.

⁵ Tanskan maksupalveluita ja sähköistä rahaa koskeva säädös, jolla konsolidoidaan säädös nro 365, annettu 26. huhtikuuta 2011, ks. <http://www.finanstilsynet.dk/en/Regler-og-praksis/Translated->

kuningaskunta ja Italia, ovat antamassa asiaa koskevaa lainsäädäntöä. Puolassa parlamentti käsittelee parhaillaan toimitusmaksujen sääntelyä koskevaa lainsäädäntöluonnosta, jonka mukaan toimitusmaksujen enimmäistasot alennettaisiin asteittain 0,5 prosenttiin vuoden 2016 alkuun mennessä ja jolla kumottaisiin kaikkien korttien hyväksymistä koskeva sääntö ja mahdollistettaisiin lisämaksujen veloittaminen (vain luottokorttimaksuista). Unkarissa on käsiteltävänä lainsäädäntöehdotus, jolla kotimaan luotto- ja pankkikorttitapahtumien toimitusmaksuille asetettaisiin rajatylittäviin tapahtumiin sovellettavia toimitusmaksuja vastaava enimmäistaso ja jonka mukaan Unkarin keskuspankki vastaisi toimitusmaksujen laskennasta. Italian talous- ja varainhoitoministeriö julkaisi joulukuussa 2012 asetusluonnoksen kuulemiskierrosta varten. Asetusluonnoksen pääkohtia ovat rajojen asettaminen maksujen yhdistelemiselle, toimitusmaksujen vertailukelpoisuus ja kauppiailta veloittavat palvelumaksut, joissa olisi otettava huomioon tapahtumien lukumäärä ja joita olisi alennettava pienmaksujen tapauksessa. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ehdottaa maksujärjestelmien saattamista talouden sääntelyn piiriin ottamalla käyttöön uusi kilpailupainotteinen vähittäismaksujärjestelmien sääntelyelin, joka vastaa hyödykemarkkinoiden sääntelyelintä.⁶

Johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan ja muihin tavoitteisiin

Ehdotuksen tavoitteet ovat unionin politiikan ja tavoitteiden mukaisia. Ehdotuksella parannetaan maksupalveluiden ja yleisemmin ottaen kaikkien tavaroiden ja palveluiden sisämarkkinoiden toimintaa eurooppalaisten kuluttajien ja yritysten hyödyksi. Lisäksi ehdotuksen tavoitteet tukevat suurelta osin unionin muuta politiikkaa, erityisesti kilpailupolitiikkaa (vahvistamalla yhtäläisiä velvoitteita, oikeuksia ja mahdollisuuksia kaikille markkinatoimijoille ja helpottamalla maksupalveluiden tarjontaa valtioiden rajojen yli, mikä lisää kilpailua). Tähän ehdotukseen liittyvässä vaikutusten arvioinnissa todetaan, että ehdotetut toimenpiteet edistäisivät markkinoiden yhdentymistä kuluttajien ja kauppiaiden hyödyksi, helpottaisivat pääsyä Euroopan laajuisille markkinoille ja parantaisivat nykyisten korttijärjestelmien ja uusien tulokkaiden liiketoimintamallien oikeusvarmuutta. Toimenpiteet poistaisivat myös riskin kilpailunvastaisiin käytäntöihin perustuvien mallien siirtymisestä uusiin, innovatiivisiin maksupalveluihin.

Huolimatta unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta, jossa vahvistettiin komission arvio, jonka mukaan MasterCard-järjestelmässä sovellettu monenvälinen toimitusmaksu rajoitti kilpailua eikä tuonut tehokkuusetuja, jotka olisivat suurempia kuin haitta, joka maksuista aiheutuu kauppiaille ja kuluttajille, näyttää siltä, etteivät EU:ssa toimivat kansainväliset ja kansalliset korttimaksujärjestelmät ole tällä hetkellä halukkaita mukauttamaan käytäntöjään aktiivisesti noudattaakseen EU:n ja kansallisia kilpailusääntöjä. Vaikka kansalliset kilpailuviranomaiset toimivat läheisessä yhteistyössä komission kanssa löytääkseen ratkaisun tähän tilanteeseen, erilaisten aikataulujen ja menettelyiden mukaan tapahtuva kilpailulainsäädännön täytäntöönpano ei välttämättä tuota riittävän kattavia ja oikea-aikaisia tuloksia markkinoiden yhdentymisen ja innovaatiotoiminnan lukkiutuneen tilanteen avaamisen kannalta. Nämä ovat välttämättömiä tekijöitä Euroopan maksumarkkinoiden maailmanlaajuisen kilpailukyvyn varmistamiseksi. Tässä ehdotuksessa otetaan huomioon EU:n kilpailusäännöt ja komission kokemus maksuihin liittyvistä kilpailuasioista, ja tämän perusteella tavoitteeksi on asetettu oikeusvarmuuden lisääminen ja markkinoiden tehokkaan

regulations/~media/Regler-og-praksis/2012/C_Act365_2011_new.ashx. Kyseisellä säädöksellä säännellään palvelumaksuja, joita kauppiailta veloitetaan kasvokkain toteutettavista maksutapahtumista. Lisäksi säädöksessä säädetään kahdeksaan kustannusryhmään jaetuilta kauppiailta veloittavasta vuosimaksusta, jota koskeva päätösvalta kuuluu talousministeriölle.

⁶

Ks. <https://www.gov.uk/government/consultations/opening-up-uk-payments>.

yhdentymisen ja kilpailun varmistaminen. Näin voidaan parantaa kaikkien asianomaisten sidosryhmien ja erityisesti kuluttajien taloudellista hyvinvointia. Taloudellisten toimien helpottaminen unionissa edistää myös Eurooppa 2020 -strategian laajempien tavoitteiden saavuttamista.

2. KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET

Intressitahojen kuuleminen

Kuulemismenettely, tärkeimmät kohderyhmät ja yleiskuvaus vastaajista

Euroopan komissio julkaisi 11. tammikuuta 2012 vihreän kirjan ”Yhdentyneet eurooppalaiset markkinat kortti-, verkko- ja mobiilimaksuille”⁷, jonka jälkeen järjestettiin julkinen kuuleminen. Komissio sai yli 300 vastausta julkiseen kuulemiseensa. Sidosryhmiltä saatu kattava palaute⁸ sisälsi tärkeää tietoa viimeaikaisesta kehityksestä ja maksuja koskevaan voimassa olevaan lainsäädäntökehykseen mahdollisesti edellytettävistä muutoksista.

Julkiseen kuulemiseen, joka järjestettiin 4. toukokuuta 2012, osallistui noin 350 intressitahoa.

Euroopan parlamentti hyväksyi 20. marraskuuta 2012 päätöslauselman yhdentyneistä eurooppalaisista markkinoista kortti-, verkko- ja mobiilimaksuille⁹, jossa tarkastellaan aiheesta annettua vihreää kirjaa.

Tiivistelmä vastauksista ja siitä, miten ne on otettu huomioon

Kuulemismenettelyssä esitettiin joitakin olennaisen tärkeitä huomioita tämän asetuksen soveltamisalasta. Kaikki sidosryhmät olivat yhtä mieltä siitä, että monenvälisiä toimitusmaksuja on tarpeen muuttaa oikeudellisesti selkeämmiksi. Maksupalveluntarjoajat pitivät tätä erityisen tärkeänä Euroopan ja kansallisella tasolla meneillään olevien kilpailutapausten käsittelyn vuoksi. Lisäksi erityisesti kauppiaat mutta myös muut sidosryhmät ottivat esille korttitapahtumien rajatylittävää hyväksymistä haittaavat esteet, joiden poistamiseksi on luotava aidot maksupalveluiden sisämarkkinat. Myös liiketoimintasäännöt saivat osakseen suurta mielenkiintoa, vaikkakin eri sidosryhmien välillä oli näkemyseroja.

Maksupalveluntarjoajat ja korttijärjestelmät olivat sitä mieltä, etteivät suuret erot monenvälisissä toimitusmaksuissa eri maiden välillä ja samaan korttijärjestelmään sisältyvissä rajatylittävissä maksuissa aiheuttaneet ongelmia eivätkä estäneet markkinoiden yhdentymistä. Kauppiaat, kuluttajajärjestöt ja eräät pankkialan ulkopuoliset maksupalveluntarjoajat katsoivat sen sijaan, ettei tällaisille eroille ollut perusteita ja että kansallisiin ja rajatylittäviin tapahtumiin ja eri jäsenvaltioissa toteutettaviin tapahtumiin olisi sovellettava samoja monenvälisiä toimitusmaksuja. Viranomaisten näkemyksen mukaan monenväliset toimitusmaksut olisi yhdenmukaistettava markkinoiden yhdentymisen edistämiseksi. Maksupalveluntarjoajat näyttivät vastustavan toimitusmaksuja koskevaa sääntelyaloitetta, sillä niiden mukaan kyseinen aloite kasvattaisi kortinhaltijoilta veloittettavia maksuja eivätkä vähittäiskauppiaat siirtäisi siitä saatavia hyötyjä edelleen kuluttajille. Vähittäiskauppiaat sen sijaan katsoivat, että monenväliset toimitusmaksut aiheuttavat käänteistä kilpailua, joka suosii kalleimpia maksuvälineitä ja luo esteitä markkinoillepääsulle. Lisäksi siihen liittyy riski heijastusvaikutusten siirtymistä korttimaksuista mobiili- ja verkkomaksuihin. Useimmat

⁷ Ks. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0609:FI:NOT>.

⁸ Ks. http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/cim/gp_feedback_statement_en.pdf.

⁹ Ks. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0426+0+DOC+XML+V0//FI>.

kuluttajajärjestöt kannattivat kauppiaiden arviota monenvälisen toimitusmaksujen kielteisistä vaikutuksista kilpailuun ja kuluttajien hyvinvointiin mutta ilmaisivat huolensa siitä, että toimitusmaksujen alentaminen voisi kasvattaa korttimaksuja ja muita kuluttajilta veloittettavia maksuja. Kilpailuviranomaiset kannattivat monenvälisen toimitusmaksujen alentamista erityisesti kehittyneiden neljän osapuolen järjestelmien tapauksessa. Muiden viranomaisten näkemyksissä oli hajontaa.

Korttitapahtumien rajatylittävän vastaanoton osalta useimmat korttijärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat pitivät tarpeellisenä paikallisten standardien ja sääntöjen yhdenmukaistamista. Kauppiat ja kuluttajat puolestaan olivat yhtä mieltä siitä, että korttitapahtumien rajatylittävään vastaanottoon kohdistuu monia paikallisia esteitä. Toisin kuin maksupalveluntarjoajat ja korttijärjestelmät, kauppiat pitivät sääntelyratkaisuja itsesääntelyyn perustuvaa standardointia parempana vaihtoehtona. Korttijärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat kannattivat monenvälisen toimitusmaksun veloittamista maassa, jossa myynti tapahtuu, kun taas useimmat kauppiat ja pankkialan ulkopuoliset maksupalveluntarjoajat pitivät parempana vaihtoehtona yhteisen monenvälisen toimitusmaksun veloittamista kaikkialla sisämarkkinoilla. Vain maksupalveluntarjoajat ja vakiintuneet korttijärjestelmät kannattivat pakollisen ennakkoluvan hankkimista korttitapahtumien rajatylittävälle vastaanotolle.

Liiketoimintasääntöjen osalta vastaajat eivät olleet yksimielisiä asiakasohjauksen ja kaikkien korttien hyväksymistä koskevan säännön (Honour All Cards Rule, HACR) sääntelyn hyödyllisyydestä ja tarpeellisuudesta. HACR-sääntö velvoittaa kauppiat hyväksymään kaikki samanmerkkiset kortit, jos ne hyväksyvät yhden kyseistä merkkiä edustavan korttilajin. Useimmat korttijärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat kannattivat tilanteen pitämistä ennallaan, kun taas kauppiat, kuluttajat, kilpailuviranomaiset ja useimmat muut viranomaiset pitivät parempana vaihtoehtoa, jonka mukaan kauppiaiden sallittaisiin ohjata kuluttajia edullisempien maksuvälineiden käyttöön sääntelyn avulla. Kuluttajat kuitenkin vastustivat lisämaksujen veloittamista. Maksupalveluntarjoajat ja korttijärjestelmät vastustivat HACR-säännön kumoamista, kun taas muut sidosryhmät kannattivat sääntelyyn perustuvaa kumoamista katsoen sen antavan kauppiaalle mahdollisuuden hyväksyä vain edullisemmat maksuvälineet, mikä vaikuttaisi myönteisesti kilpailuun. Kuluttajat sen sijaan suhtautuivat varauksellisemmin HACR-säännön kumoamiseen. Useimmat sidosryhmät kannattivat vähittäiskauppiailta veloittettavien palvelumaksujen yhdistämistä koskevaa kieltä. Maksupalveluntarjoajat ja korttijärjestelmät katsoivat, että yhdistämiskiello pantiin käytännössä täytäntöön jo sen jälkeen, kun MasterCard ja Visa olivat antaneet sitoumuksensa.

Sidosryhmien ja jäsenvaltioiden näkemyksiä toimitusmaksuista tarkastellaan yksityiskohtaisesti vihreää kirjaa koskeneesta julkisesta kuulemisesta laaditussa palauteraportissa¹⁰.

Euroopan parlamentti tunnusti vihreästä kirjasta laatimassaan valiokunta-aloitteisessa mietinnössä vihreässä kirjassa yksilöidyt tavoitteet ja yhdentymistä haittaavat esteet ja peräänkuulutti lainsäädäntötoimia korttimaksuihin liittyvillä eri aloilla. Se ehdotti myös, että verkko- ja mobiilimaksujen aloilla olisi noudatettava suurempaa varovaisuutta, koska kyseiset markkinat eivät ole yhtä kehittyneet. Parlamentti antoi lisäksi vankan tukensa selkeämpien tietojen antamiselle markkinaosapuolille toimitusmaksuista ja kannatti asteittaista lähestymistapaa, jonka tavoitteena olisi toimitusmaksujen kieltäminen sääntelyllä.

Vaikutusten arviointi

¹⁰ Ks. http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/cim/gp_feedback_statement_en.pdf.

Komissio on tehnyt työohjelmassa mainitun vaikutusten arvioinnin. Vaikutusten arviointi tehtiin kuullen EKP:tä. Arvioinnissa käsiteltiin samalla sekä maksupalveludirektiivin tarkistamista että monenvälisten toimitusmaksujen sääntelyä koskevia eri vaihtoehtoja.

Vaikutusten arvioinnissa otettiin esille kysymys korttimaksumarkkinoilla ja korttipohjaisten maksujen markkinoilla käytävän kilpailun tehottomuudesta, mikä heikentää markkinoiden toimivuutta ja johtaa suhteelliseen korkeisiin maksuihin, jotka siirretään kauppiaiden ja sitä kautta edelleen kuluttajien maksettaviksi. Markkinoiden vähäinen yhdentyminen, uusien yleiseurooppalaisten toimijoiden rajalliset mahdollisuudet päästä markkinoille, kansallisten (yleensä edullisempien) korttijärjestelmien poistuminen markkinoilta ja laimea innovaatiotoiminta kuuluivat myös arvioinnin painopistealueisiin. Toimitusmaksut katsotaan yhdeksi tämän kehityksen pääasiallisista aiheuttajista. Suuret erot toimitusmaksujen tasoissa eri jäsenvaltioissa estävät myös markkinoiden yhdentymistä. Näitä vaikutuksia voimistavat monet liiketoimintasäännöt, jotka vaikuttavat avoimuuteen, vähittäiskauppiaiden mahdollisuuteen valita toisessa jäsenvaltiossa toimiva korttitapahtumien vastaanottaja (korttitapahtumien rajatylittävä vastaanotto) ja vähittäiskauppiaiden mahdollisuuteen ohjata asiakkaitaan tehokkaampien maksuvälineiden käyttöön tai kieltäytyä hyväksymästä kalliita kortteja (HACR-sääntö).

Vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan seuraavia kuutta toimitusmaksuja koskevaa skenaariota: i) komissio ei toteuteta toimia, ii) korttitapahtumien rajatylittävää vastaanoton ja rajatylittävistä tapahtumista veloittavien toimitusmaksujen tason sääntely, iii) jäsenvaltioiden valtuuttaminen vahvistamaan kotimaan toimitusmaksut yhteisten menetelmien perusteella, iv) toimitusmaksujen yhteisen, EU:n laajuisen enimmäistason sääntely a) joko asettamalla toimitusmaksuille enimmäistaso (joka on eri sen mukaan, onko kyse pankki- vai luottokorteista), joka kattaa sekä pankki- että luottokortit tai vain pankkikortit b) tai kieltämällä pankkikorttitapahtumista veloittavat toimitusmaksut kokonaan tai alentamalla niiden tasoa selvästi, v) (yleensä kalliimpien) yrityskorttien ja kolmen osapuolen järjestelmien myöntämien korttien jättäminen toimitusmaksuja koskevan sääntelyn ulkopuolelle ja vi) kauppiailta veloittavien palvelumaksujen sääntely, ts. vähittäiskauppiaan korttitapahtumia vastaanottavalle pankilleen suorittamien maksujen sääntely.

Skenaarioiden ii ja iv osalta tarkasteltiin 0,2 prosentin enimmäistason asettamista pankkikorttitapahtumille ja 0,3 prosentin enimmäistason asettamista luottokorttitapahtumille. Nämä tasot perustuvat taloustieteellisessä kirjallisuudessa kehitettyyn MIT-testiin (Merchant Indifference Test), jonka perusteella määritetään maksutaso, jonka kauppiaas olisi halukas maksamaan, jos hänen olisi verrattava kustannuksia, joita aiheutuu siitä, että asiakkaat käyttävät maksukorttia, kustannuksiin, joita aiheutuu muulla maksuvälineellä kuin kortilla suoritetuista maksuista (käteismaksuista), kun otetaan huomioon korttitapahtumia vastaanottavien pankkien kauppiailta veloittama palvelumaksu. Tämä edistää tehokkaiden maksuvälineiden käyttöä lisäämällä sellaisten korttien käyttöä, jotka tuottavat suurempia maksutapahtumiin liittyviä etuja, ja estää samalla kohtuuttomien maksujen veloittamista kauppiailta, jotka maksattaisivat piilokustannuksia kuluttajilla. Kauppiailta veloittavat maksut saattavat nousta kohtuuttomiksi myös yhteisten toimitusmaksujärjestelyiden vuoksi, koska kauppiaat ovat haluttomia kieltäytymään kalliiden maksuvälineiden vastaanotosta peläten liiketoiminnan menettämistä. Enimmäistasoissa otetaan huomioon myös eri järjestelmien (Visa Europe, MasterCard ja *Groupement Cartes Bancaires*) kilpailuasioita koskevissa menettelyissä ehdottamat tasot, joiden kilpailuviranomaiset eivät katsoneet edellyttävän jatkotoimia.

Arvioinnin päätelmä on, että paras vaihtoehto näyttäisi olevan seuraavien yhdistelmä:

- markkinoiden toimintaa tehostavat toimenpiteet, mukaan lukien HACR-säännön rajoittaminen ja kauppiaiden mahdollisuus määrittää kortin valinta myyntipisteessä *kaikkien* sellaisten korttien ja *korttipohjaisten* tapahtumien osalta, jotka perustuvat neljän osapuolen järjestelmämalleihin; sekä
- enimmäistason asettaminen kuluttajien pankki- ja luottokorteilla toteutettavista rajatylittävistä tapahtumista veloittaville toimitusmaksuille (ensimmäinen vaihe) ja enimmäistason asettaminen myös kuluttajien pankki- ja luottokorteilla toteutettavista kotimaan tapahtumista veloittaville toimitusmaksuille (toinen vaihe).

Vaikutusten arvioinnissa ja sen liitteessä on myös yksityiskohtainen kuvaus muista asetuksessa ehdotetuista toimenpiteistä markkinoiden avoimuuden ja tehokkaan toiminnan varmistamiseksi, mukaan lukien sellaisten toimenpiteiden poistaminen, joilla kielletään asiakkaiden ohjaaminen edullisempien maksuvälineiden käyttöön, kortin tunnistetietojen salliminen, yhdistelmäkortit, maksupalveluntarjoajien velvollisuus toimittaa maksunsaajille lasku ja maksujen yhdistelykielto.

Näiden asetuksessa ehdotettujen yleisten avoimuustoimenpiteiden odotetaan tehostavan *kaikkien* sellaisten korttien ja *korttipohjaisten* tapahtumien markkinoita, jotka perustuvat neljän osapuolen järjestelmämalleihin.

Koska tietyt korttilajit ovat kuitenkin niin yleisessä käytössä kuluttajien keskuudessa, että kauppiaat joutuvat yleensä toteamaan, etteivät ne voi kieltäytyä hyväksymästä kyseisiä kortteja eivätkä yrittää saada kuluttajia luopumaan niiden käytöstä ilman pelkoa liiketoiminnan menettämisestä, tarvitaan lisätoimenpiteitä markkinoiden yhdentymisen ja tehokkaan toiminnan varmistamiseksi ja näillä aloilla noudatettavien kilpailunvastaisten liiketoimintakäytäntöjen poistamiseksi. Tämä koskee kuluttajien pankki- ja luottokortteja.

Ensimmäisessä vaiheessa on tärkeää lisätä oikeudellista selkeyttä antamalla kauppiaille mahdollisuus valita korttitapahtumien vastaanottaja oman jäsenvaltionsa ulkopuolelta (korttitapahtumien rajatylittävä vastaanotto) ja sääntelemällä rajatylittävistä tapahtumista veloittavien toimitusmaksujen tasoa. Vaikka on mahdollista, että tästä aiheutuvat vaikutukset rajoittuvat suuriin kauppiaisiin, se lisäisi markkinoiden yhdentymistä ja voisi ohjata ja lähentää toimitusmaksujen tasoa puhtaasti kotimaan maksutapahtumissa SEPAn määräaikoja koskevan asetuksen vastaavan säännöksen tavoin.

Pitemmällä aikavälillä myös pienten vähittäiskauppioiden odotetaan kuitenkin voivan saada suoraan hyötyä toimenpiteistä, joilla tehostetaan toimitusmaksuja ja tasapuolistetaan maksupalveluntarjoajien toimintaolosuhteita. Tämän vuoksi kuluttajien korteista veloittavien toimitusmaksujen sääntely olisi siirtymävaiheen jälkeen laajennettava koskemaan myös kotimaan toimitusmaksuja. Tällä hetkellä kahdeksassa EU:n jäsenvaltiossa ei veloiteta lainkaan tai veloitetaan erittäin matalia toimitusmaksuja *pankkikorttitapahtumista* ilman, että tällä olisi suurempia kielteisiä vaikutuksia korttien myöntämiseen ja käyttöön. Kyseiset jäsenvaltiot ovat päinvastoin niitä, joissa korttien myöntäminen ja käyttö on erityisen vilkasta. Kymmenen viime vuoden aikana ilmenneiden kehityssuuntausten mukaan on odotettavissa, että pankkikorttien myöntäminen ja käyttö jatkavat kasvuaan tulevina vuosina siten, että asetuksessa säädetyn siirtymäjakson jälkeen pankkikorttien voidaan katsoa levinneen kaikkialle EU:hun. Lisäksi korttien myöntämistä ja käyttöä koskeville kannustimille, jotka toteutetaan vähittäiskauppiailta kortteja myöntäville maksupalveluntarjoajille siirrettävien maksujen muodossa, ei enää tulevaisuudessa ole perusteita. Jo nyt on erittäin harvinaista, että kuluttaja avaa maksutilin muttei hanki korttia,

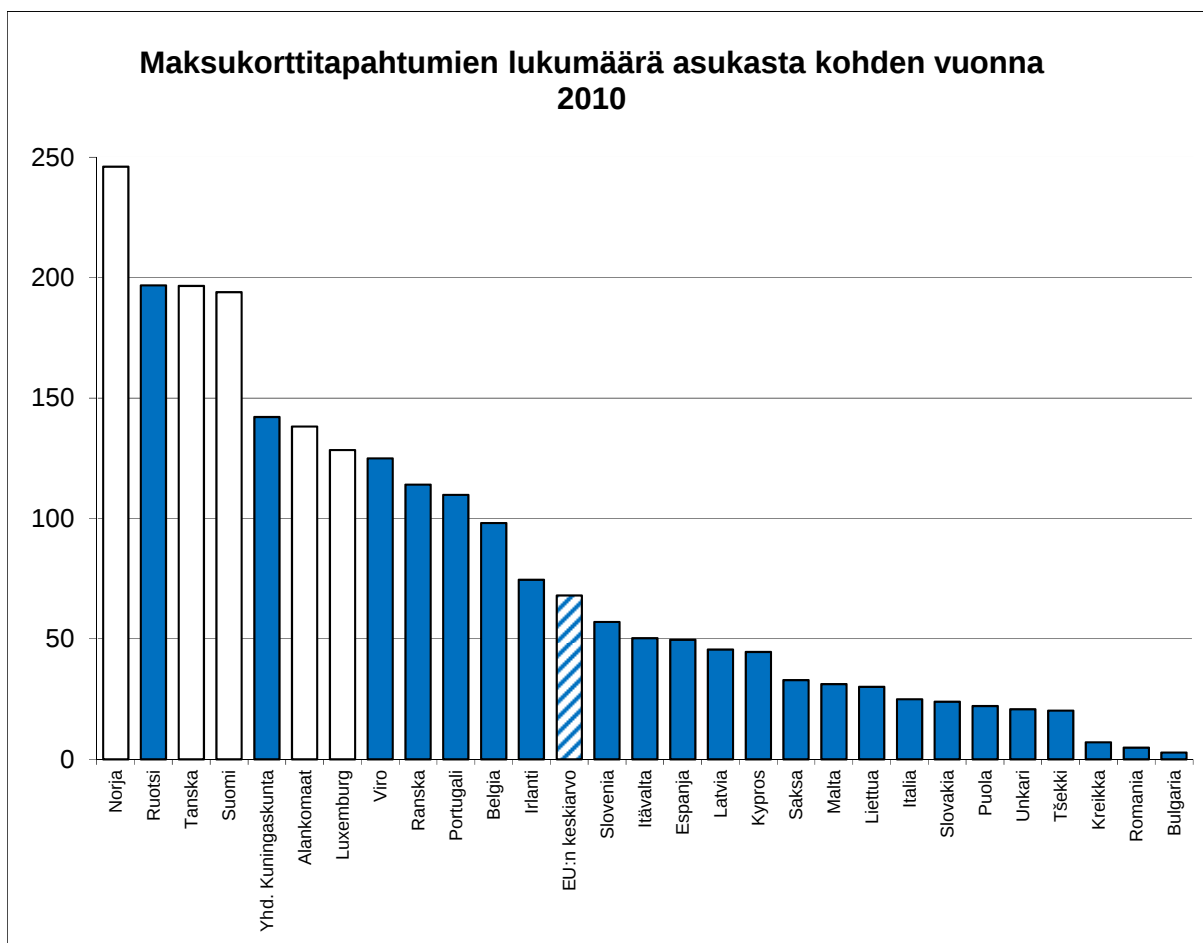
mikä sinänsä tuottaa mittavia kustannussäästöjä maksupalveluntarjoajille. Lisäksi direktiiviehdotuksessa¹¹, joka koskee muun muassa mahdollisuutta käyttää perusmaksutilejä, ehdotetaan, että jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että perusmaksutili kattaa maksukortilla toteutettavat maksutapahtumat (myös verkkomaksut). Jotta pienemmät vähittäiskauppiat voivat hyötyä suoraan toimenpiteistä, joilla tehostetaan toimitusmaksuja ja tasapuolistetaan maksupalveluntarjoajien toimintaedellytyksiä, on välttämätöntä säännellä myös kuluttajien käyttämistä kotimaisista korteista veloitettavia maksuja. Pienten vähittäiskauppioiden ja korttitapahtumien rajatylittävästä vastaanotosta helpoimmin hyötyvien suurten vähittäiskauppioiden välisen syrjinnän välttämiseksi ehdotetaan, että *rajatylittävälle* tapahtumille ensimmäisessä vaiheessa ehdotettu enimmäistaso laajennetaan toisessa vaiheessa koskemaan myös *kotimaan* luottokorttitapahtumia. Komissio katsoo kuitenkin, että ETA:n markkinoiden kehittyneisyyttä on tutkittava tarkemmin erityisesti pankkikorttien myöntämisen ja käytön osalta, ja lisäksi on varmistettava, ettei ole tarpeen veloittaa toimitusmaksuja, jotta pankkikorttien myöntämistä ja käyttöä voidaan edistää. Kuten edellä todettiin, pankkikorttitapahtumiin sovellettaisiin sillä välin 0,2 prosentin ja luottokorttitapahtumiin 0,3 prosentin enimmäistasoja.

Enimmäistasojen asettaminen toimitusmaksuille alentaisi kaiken kaikkiaan vähittäiskauppiailta veloitettavia maksuja, mikä johtaa sen osuuden pienenemiseen, joka siirrettäisiin edelleen kuluttajien maksettavaksi. Kuluttajat osallistuvat jo vähittäiskauppioiden kustannuksiin siltä osin kuin toimitusmaksut sisällytetään vähittäishintoihin (kauppiailta veloitettavien palvelumaksujen kautta), ja on epätodennäköisempää, että pankit siirtävät toimitusmaksuista saatavat hyödyt edelleen tilinhaltijoilleen, kuin että kauppiat siirtävät ne asiakkailleen. Tämä johtuu siitä, että pankkialalla on vähemmän kilpailua ja asiakkaiden liikkuvuus vähittäispankkitoiminnan alalla on nykyisin erittäin vähäistä. Tämän vuoksi on todennäköistä, että kauppiat siirtäisivät kaikissa tapauksissa asiakkailleen hyötyjä useammin kuin pankit. Tilanteeseen puuttumisen arvioidaan alentaneen maksuja Australiassa 0,67 Australian dollaria ostosta kohden ja 77,19 Australian dollaria tiliä kohden vuoden aikana. Vaikutukset voivat kuitenkin vaihdella eri vähittäisalojen välillä riippuen kauppiaan koosta, käytetyistä maksuvälineistä ja kyseessä olevasta ”ostokorista”. Tietyn taloudellisen tekijän vaihtelun yhdistäminen tuotteen tai palvelun hinnan vaihteluun tietyssä vähittäismyymälässä tulee aina olemaan vaikeaa.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että pankit siirtäisivät vähittäiskauppioiden tämänhetkiset kustannukset automaattisesti kuluttajille. Maksujärjestelmät ovat tyypillisesti monimutkaisia. Kortinhaltijan pankki on vuorovaikutuksessa kortinhaltijan kanssa, kauppiaan pankki on vuorovaikutuksessa kauppiaan kanssa ja molemmat joutuvat periaatteessa kilpailemaan muiden pankkien kanssa ja toimimaan erilaisissa markkinaolosuhteissa suhteessa kuluttajiin. Tämän vuoksi enimmäistason asettaminen toimitusmaksuille vaikuttaisi todennäköisesti myönteisesti korttien hyväksymiseen, mikä voi mittakaavavaikutusten perusteella vaikuttaa myönteisesti myös korttien myöntämiseen. Vaikuttaa siltä, että korkeiden toimitusmaksujen aleneminen on yleensä sidoksissa korttien laajempaan hyväksymiseen. Lisäksi näyttää siltä, että maissa, joissa toimitusmaksut ovat matalat, korttien käyttö on yleisempää. Korttien käyttöaste Tanskassa, jossa pankkikorttijärjestelmät eivät veloita toimitusmaksuja, kuuluu EU:n korkeimpiin – 216 tapahtumaa asukasta kohden. Tämä pätee myös kansainvälisiin järjestelmiin, sillä Maestro ei veloita Sveitsissä toimitusmaksuja ja se on maan suurin pankkikorttijärjestelmä. Alankomaissa korttien käyttö ja hyväksyminen on yleistä ja yleistyy koko ajan, ja kortit ovat korvaamassa käteismaksut. Sekä Tanskalle että Alankomaille on ominaista se, että pankkitilimaksut ovat matalat verrattuna maihin, joissa veloitetaan

¹¹ KOM(2013) 266 lopullinen.

korkeampia toimitusmaksuja (esimerkiksi Ranskassa vielä kilpailulainsäädännön täytäntöönpanon jälkeenkin ja Espanjassa). Espanjassa korttien käyttö yleistyi sen jälkeen, kun tilanteeseen oli puututtu, ja korttimaksutapahtumien keskimääräinen arvo aleni 15 prosenttia vuosien 2005 ja 2010 välisenä aikana. Samaan aikaan korttitapahtumien määrä ja kokonaisarvo kasvoivat Espanjan keskuspankilta saatujen virallisten lukujen mukaan.¹²



Edellä olevan taulukon mukaan kotimaisille korttijärjestelmille, jotka eivät veloita toimitusmaksuja, on ominaista myös se, että korttien käyttöaste on niissä EU:n korkein (lähde: EKP). Myös Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ruotsissa toimitusmaksut ovat suhteellisen matalat.

Toimitusmaksujen alentamisen kokonaisvaikutuksia kortteja myöntäviin ja korttitapahtumia vastaanottaviin maksupalveluntarjoajiin on vaikea arvioida, sillä korttitapahtumien lukumäärän kasvu (korttien hyväksymisen yleistyessä) ja säästöt, joita maksupalveluntarjoajat saavat käteissuoritusten vähenemisen myötä, voivat ainakin osittain kompensoida toimitusmaksuille asetetusta enimmäistasosta johtuvia tappioita. Kustannussäästöjä voi koitua myös pankkiautomaattinostojen vähenemisestä ja alhaisemmista toimitusmaksuista, joita maksupalveluntarjoajat joutuvat yleensä maksamaan pankkiautomaattitapahtumia vastaanottaville pankeille. Tämän vuoksi ei ole varmaa, että kortteja myöntävien pankkien tulot alenisivat toimitusmaksujen alenemisen myötä. Vaikuttaa siltä, että pankkikorttijärjestelmä, joka ei veloita toimitusmaksuja, on täysin elinkelpoinen kaupalliselta kannalta ilman, että se joutuisi veloittamaan kuluttajilta käyttötileistä korkeampia maksuja. Esimerkiksi Tanskan kotimainen tiliveloitusjärjestelmä ei veloita toimitusmaksuja, vaikka

¹² Ks. vaikutusten arviointi, s. 208.

tavanomaisten tilinhaltijoiden käyttötilimaksut ovat siellä selvästi EU:n keskiarvoa alhaisemmat. Vastaavasti Sveitsissä johtava pankkikorttijärjestelmä on Maestro (joka on osa MasterCard-järjestelmää), joka ei veloita monenvälisiä toimitusmaksuja.

Toimitusmaksujen alentamisen ja korttien vuosimaksujen nousun välillä ei itse asiassa ole automaattista yhteyttä. Vaikuttaa siltä, että korteista veloitettavat maksut ovat sidoksissa ennemminkin esimerkiksi vähittäispankkialalla käytävän kilpailun tasoon. Yhdysvalloissa pankit yrittivät korottaa kortinhaltijoilta veloitettavia maksuja toimitusmaksujen sääntelyn alkamisen jälkeen mutta joutuivat perumaan aikeensa kuluttajien vastustuksen vuoksi. Sveitsissä kortinhaltijoilta veloitettavat maksut alenivat samaan aikaan kuin toimitusmaksuja alennettiin. Australiassa kortinhaltijoiden maksut nousivat nopeasti, kunnes toimitusmaksuille asetettiin enimmäistasot, ja uudistusten jälkeen kortinhaltijoiden maksujen nousu hidastui (luottokorteista veloitettavat maksut nousivat vuosien 1997 ja 2002 välisenä aikana 218 prosenttia ja vuosien 2003 ja 2008 välisenä aikana 122 prosenttia). Espanjassa keskimääräiset vuosimaksut ovat nousseet tilanteeseen puuttumisen jälkeen vuosittain 6,16 euroa pankkikorttien ja 11,45 euroa luottokorttien osalta. Pankkien korttivalikoima on kuitenkin laajentunut luottokorttivalikoiman kasvun ollessa huomattavasti pankkikortteja nopeampaa huolimatta talouskriisistä. Eräät muut kehityssuuntaukset antavat aiheutta olettaa, että kilpailu Espanjan pankkialalla on suhteellisen vähäistä. Esimerkiksi käyttötilien ylläpitomaksut kaksinkertaistuivat vuosien 2007 ja 2012 välisenä aikana ja myös tilinylitysmaksut nousivat. Vähittäispankkimaksujen korotukset näyttävät varsin yleisiltä Espanjassa ilman, että tällä olisi yhteyttä toimitusmaksuihin.

Yhdysvalloista on saatu tarkistamattomia todisteita hintojen kääntymisestä laskuun vuoden kuluttua monenvälisten toimitusmaksujen sääntelyn käyttöönotosta. Australiasta saatujen todisteiden perusteella näyttää lisäksi siltä, että vähittäiskauppiat saavat täyden (100 prosentin) hyödyn toimitusmaksujen alentamisesta, koska korttitapahtumien vastaanoton markkinat ovat yleensä kilpaillummat kuin korttien myöntämisen markkinat. Kortinhaltijoiden maksujen korotukset rajoittuvat sen sijaan 30–40 prosenttiin määrästä, jolla toimitusmaksua alennettiin. Kun toimitusmaksuille on asetettu enimmäistasot ja on toteutettu avoimuutta lisääviä toimenpiteitä, edullisempia maksuvälineitä käyttävät kuluttajat eivät enää ”avusta” (usein varakkaampia) kuluttajia, jotka käyttävät kalliimpia maksuvälineitä, koska kauppiat eivät voi ohjata tai varsinkaan pakottaa kuluttajia tiettyjen korttien käyttöön.

Kilpailun myötä kuluttajat ja vähittäiskauppiat hyötyisivät uusien tulokkaiden pääsystä maksumarkkinoille. Vaikka kortinhaltijoilta veloitettavat maksut nousisivat (mikä ei ole suinkaan varmaa, sillä enimmäistasojen asettaminen toimitusmaksuille vaikuttaa todennäköisesti pankkien tuloihin monella eri tavalla), kuluttajat hyötyvät todennäköisesti edelleen toimitusmaksujen alenemisesta vähittäishintojen alenemisen myötä, vaikka vähittäiskauppiat eivät siirtäisikään sataprosenttisesti niille koituneita säästöjä, ja uusien tulokkaiden siirtymisestä maksumarkkinoille. On otettava huomioon myös se, että kuluttajat hyötyvät erittäin todennäköisesti uusien markkinoilletulijoiden tarjoamista palveluista. Konkreettinen esimerkki tästä on Alankomaat (jossa toimitusmaksut ovat alle 0,2 prosenttia), jossa edullinen verkkomaksusovellus (Ideal) kehitettiin pääasiassa siksi, että maassa vallinnut matala toimitusmaksutaso kannusti pankkeja innovaatiotoimintaan. Tämän seurauksena alankomaalaiset kuluttajat eivät joudu maksamaan korkeita luottokorttien liittymismaksuja tehdäkseen verkko-ostoksia.

Kuten toimintavaihtoehdossa v) ehdotettiin, enimmäistasojen asettaminen kuluttajien käyttämille korteille ei kattaisi yrityskortteja ja kolmen osapuolen korttijärjestelmien myöntämiä kortteja, vaikka ne ovat usein kalliimpia, koska kyseisten korttien markkinaosuudet EU:ssa ovat pienet ja maksurakenteet erilaiset. Tähän ei myöskään odoteta muutoksia tulevaisuudessa. Kuluttajien korttitapahtumien osalta ehdotetut toimenpiteet

kattaisivat kuitenkin kyseiset korttijärjestelmät siltä osin kuin ne myöntävät mainitunkaltaisia kortteja ja käyttävät toimiluvan saaneita maksupalveluntarjoajia siten, että niiden järjestelmä toimii käytännössä neljän osapuolen järjestelmän tavoin. Lisäksi avoimuutta lisääviä toimenpiteitä sovellettaisiin kyseisiin järjestelmiin kaikissa olosuhteissa.

Kauppiailta veloittettavien palvelumaksujen sääntely toimintavaihtoehdon vi) mukaisesti ulottuisi toimitusmaksujen lisäksi myös muihin kauppiailta veloittaviin maksuihin. Tämä johtaisi käytännössä kauppiaiden hintojen valvontaan ja vähittäishintojen sääntelyyn. Enimmäistasojen asettaminen toimitusmaksuille sitä vastoin merkitsisi tukkuhintojen sääntelyä niiden yhtenäistämiseksi kilpailuasioista sisämarkkinoiden toteuttamiseksi laadittujen analyysien kanssa, sillä toimitusmaksut eivät ole vähittäiskauppiailta eivätkä varsinkaan kuluttajilta veloittettavia lopullisia hintoja.

Avoimuus- ja asiakasohjaustoimenpiteet olisivat edelleen avainasemassa sellaisten korttien voimakkaan leviämisen estämiseksi, joista veloittavat toimitusmaksut ovat sääntelyn ulkopuolella. Lisäksi tarvitaan toimenpiteitä, joilla estetään säännösten kiertäminen.

3. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ

Ehdotetun toimen lyhyt kuvaus

Ehdotuksessa on kaksi pääosaa.

Ensimmäinen osa sisältää toimitusmaksuja koskevat säännöt. Ehdotuksessa luodaan toimitusmaksujen osalta ”säännelty” ja ”sään telemätön” alue. Säännelty alue kattaa kaikki korttitapahtumat, joissa käytetään kuluttajien keskuudessa yleisiä kortteja ja joita vähittäiskauppioiden on sen vuoksi vaikea kieltäytyä hyväksymästä (kuluttajien pankki- ja luottokortit), ja lisäksi korttipohjaiset maksutapahtumat. Sään telemätön alue kattaa kaikki sellaiset maksukorttitapahtumat ja niihin perustuvat *korttipohjaiset* maksutapahtumat, jotka jäävät säännellyn alueen ulkopuolelle. Näitä ovat muun muassa nk. yrityskortit tai kolmen osapuolen järjestelmien myöntämät kortit.

Sään nellyllä alueella toimitusmaksujen enimmäistasot asetetaan asetuksen julkaisemisesta alkavan kahden vuoden siirtymäkauden aikana vain *rajatylittävälle* tapahtumille (kun kortinhaltija käyttää korttiaan toisessa jäsenvaltiossa) tai rajojen yli vastaanotetuille tapahtumille (kun kauppias käyttää toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaa korttitapahtumia vastaanottavaa maksupalveluntarjoajaa).

Vaikka pankkikorteista veloittettavien toimitusmaksujen kieltäminen määritettiin vaikutusten arvioinnissa osaksi parhaaksi katsottua vaihtoehtoa, komissio katsoo, että ETA:n markkinoiden kehittyneisyyttä on tutkittava tarkemmin erityisesti pankkikorttien myöntämisen ja käytön osalta ja lisäksi on hankittava varmuus siitä, ettei pankkikorttien myöntämisen ja käytön lisääminen edellytä toimitusmaksujen veloittamista, ennen kuin pankkikorteista veloittavat toimitusmaksut poistetaan kokonaan käytöstä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että vain korttitapahtumien rajatylittävän vastaanoton vapauttamisen ja sääntelyn kattavan siirtymäkauden jälkeen rajojen yli vastaanotettuihin tapahtumiin sovellettavia enimmäismaksuja aletaan soveltaa myös kotimaan maksutapahtumiin. Kahden vuoden kuluttua siitä, kun lainsäädäntö on tullut voimaan kokonaisuudessaan, komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen sen soveltamisesta arvioiden erityisesti toimitusmaksun tason asianmukaisuutta eri maksuvälineiden käytön ja kustannusten sekä uusien toimijoiden ja uuden teknologian markkinoilletulon tason perusteella.

Siirtymäkauden jälkeen kaikista kuluttajien (*rajatylittävistä ja kotimaan*) **pankkikorttitapahtumista** ja tällaisiin tapahtumiin perustuvista korttipohjaisista maksutapahtumista veloittettavan toimitusmaksun enimmäistaso on 0,20 prosenttia ja kaikista

kuluttajien (*rajatylittävistä ja kotimaan*) **luottokorttitapahtumista** ja tällaisiin tapahtumiin perustuvista korttipohjaisista maksutapahtumista veloittavan toimitusmaksun enimmäistaso 0,30 prosenttia. Koska kilpailuviranomaiset ovat hyväksyneet nämä enimmäistasot eivätkä katso niiden edellyttävän lisätoimia, vaikuttaa siltä, että ne ovat kohtuullisia vertailuarvoja, jotka on jo pantu täytäntöön kyseenalaistamatta kansainvälisten korttijärjestelmien ja maksupalveluntarjoajien toimintaa sekä vähittäiskauppiaiden ja kuluttajien hyvinvointia, samalla kun ne lisäävät oikeusvarmuutta.

Asetuksen toinen osa koskee liiketoimintasääntöjä koskevia sääntöjä, joita sovelletaan *kaikkiin* korttitapahtumien ja niihin perustuvien *korttipohjaisten* maksutapahtumien lajeihin. Asetuksen voimaantulon jälkeen toteutetaan esimerkiksi seuraavat toimet:

- Kaikkien korttien hyväksymistä koskevan säännön (HACR-sääntö) soveltamista rajoitetaan. Syrjintää, joka perustuu kortin myöntävään pankkiin tai kortinhaltijan alkuperään, ja syrjintää, joka kohdistuu kortteihin, joista veloittavien toimitusmaksujen taso on sama, ei kuitenkaan sallita.
- Sääntöjen, joilla pyritään estämään tai rajoittamaan kauppiaiden pyrkimyksiä ohjata asiakkaita tehokkaampien maksuvälineiden käyttöön, soveltaminen kielletään.
- Korttitapahtumia vastaanottava maksupalveluntarjoaja toimittaa kauppiaille vähintään kuukausikohtaisia maksuerittelyjä, joissa eritellään maksut, jotka kauppiailta on veloitettu kyseisen kuukauden aikana kunkin korttilajin ja kunkin sellaisten yksittäisen kortin osalta, jota koskevia vastaanottopalveluita korttitapahtumien vastaanottaja tarjoaa.
- Sääntöjen, jotka estävät kauppiaita ilmoittamasta asiakkailleen maksuja, jotka kauppiaat suorittavat korttitapahtumia vastaanottaville maksupalveluntarjoajille, soveltaminen kielletään.

Vaikutusten arviointia muutettiin vaikutustenarviointilautakunnan 20. maaliskuuta 2013 pitämän kokouksen jälkeen. Huomionarvoisia muutoksia ovat lisätietojen antaminen korttimarkkinoista, niiden toiminnasta ja toimitusmaksuihin liittyvästä EU:n oikeuskäytännöstä sekä yhteenvedon laatiminen toimitusmaksuihin liittyvästä taloustieteellisestä kirjallisuudesta. Vaikutuksia, joita enimmäistasojen asettamisesta toimitusmaksuille saattaa aiheutua kortinhaltijoilta veloittaviin maksuihin, kuluttajien yleiseen hyvinvointiin ja pankkien tuloihin, esiteltiin kattavammin tärkeimpien vaihtoehtojen vaikutusten esitystavan yksinkertaistamiseksi päätöksissä. Eri vaihtoehtojen ja pakettien riippuvuussuhteita esiteltiin laajemmin, kuten myös perusteluita laajalle lainsäädäntöpaketille, joka kattaa myös toimitusmaksut. Lisäksi esitettiin syitä siihen, miksi toimitusmaksuja on aiheellista säännellä lainsäädännöllä.

Oikeusperusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 1 kohta.

Toissijaisuusperiaate

Toissijaisuusperiaatetta sovelletaan, koska asia, jota ehdotus koskee, ei kuulu unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

Ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin seuraavista syistä:

Valtioiden rajojen yli ulottuviin verkkoihin perustuvat yhdentyneet maksumarkkinat edellyttävät luonteensa puolesta unioninlaajuisia lähestymistapaa, sillä kaikissa jäsenvaltioissa

sovellettavien periaatteiden, sääntöjen, prosessien ja standardien on oltava keskenään johdonmukaisia oikeusvarmuuden ja tasapuolisten toimintaedellytysten turvaamiseksi kaikille markkinaosapuolille. Vaihtoehtona unioninlaajuiselle lähestymistavalle olisi kansallisten sääntely- ja kilpailulainsäädännön täytäntöönpanotoimenpiteiden järjestelmä, joka olisi tehottomampi kuin EU:n toimi sekä myös monimutkaisempi ja kalliimpi kuin Euroopan tasolla annettava lainsäädäntö. EU:n tasolla mahdollisesti toteutettava toimi on tämän vuoksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Tämä lähestymistapa tukee yhtenäisen euromaksualueen (SEPA) toteuttamista ja on linjassa digitaali-strategian ja erityisesti digitaalisten sisämarkkinoiden luomisen kanssa. Se edistää teknologista innovaatiotoimintaa sekä kasvua ja uusien työpaikkojen luomista, erityisesti sähköisen ja langattoman kaupankäynnin aloilla.

Koska maksumarkkinat ovat lisäksi luonteeltaan rajatylittävät, viranomaisten toteuttamat toimenpiteet, joiden tarkoituksena on alentaa tai muuttaa tukkuhintatasoa (toimitusmaksutasoa) vain yhdessä jäsenvaltiossa, häiritsevät koko unionin kattavien maksumarkkinoiden asianmukaista toimintaa eivätkä edistäisi markkinoiden yhdentymistä, sillä niillä ei saataisi aikaan tasapuolisia toimintaedellytyksiä eri puolille EU:ta. Tämä koskisi esimerkiksi erilaisia kansallisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena olisi säännellä toimitusmaksuja tai asettaa niille enimmäistasot, mitä monet jäsenvaltiot suunnittelevat parhaillaan.

Ehdotus on tämän vuoksi toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Suhteellisuusperiaate

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen seuraavista syistä:

Ehdotuksessa ei ylitetä sitä, mikä on ehdottomasti tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi. Näitä tavoitteita ovat EU:n laajuisten maksumarkkinoiden kehittäminen, jotta kuluttajat, vähittäiskauppiat ja muut yritykset saisivat täyden hyödyn EU:n sisämarkkinoista ja myös sähköisestä kaupankäynnistä. Yleiseurooppalaisten toimijoiden paremmat mahdollisuudet päästä markkinoille, innovaatiotoiminnan lisääntyminen, (yleensä edullisempien) kansallisten korttijärjestelmien paremmat toimintavalmiudet ja käteisen käytön väheneminen tarjoavat etuja vähittäiskauppiaille ja maksupalveluntarjoajille – sekä pankeille että uusille tulokkaille. Tehokas kilpailu korttimaksumarkkinoilla ja korttipohjaisten maksujen markkinoilla tehostaa markkinoiden toimintaa, kasvattaa saatavilla olevien maksupalveluntarjoajien (myös yleiseurooppalaisten ja innovatiivisten toimijoiden) määrää ja alentaa vähittäiskauppioiden ja kuluttajien kustannuksia. Kauppioiden odotetaan siirtävän nämä kustannussäästöt edelleen kuluttajille alentamalla vähittäishintoja.

Toimitusmaksut ja niiden tasoissa ilmenevät suuret vaihtelut estävät markkinoiden yhdentymistä ja tehokasta kilpailua. Näitä vaikutuksia voimistavat edelleen liiketoimintasäännöt, jotka heikentävät avoimuutta vähittäiskauppiaisiin ja kuluttajiin nähden, rajoittavat vähittäiskauppioiden mahdollisuuksia valita toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva korttitapahtumien vastaanottaja ja ohjata kuluttajia tehokkaampien maksuvälineiden käyttöön.

Komissio ehdottaa sidosryhmien kuulemisten perusteella (ks. vaikutusten arvioinnissa oleva yhteenveto) markkinoiden toimintaa tehostavien toimenpiteiden yhdistelmää, joka koostuu ensimmäisessä vaiheessa enimmäistasojen asettamisesta kuluttajien rajatylittävistä pankki- ja luottokorttitapahtumista veloitettaville toimitusmaksuille ja toisessa vaiheessa enimmäistasojen asettamisesta myös kuluttajien kotimaan pankki- ja luottokorttitapahtumista veloitettaville toimitusmaksuille.

Sääntelyn puuttuminen jättäisi ennalleen ongelmat, jotka liittyvät kahden kansainvälisen markkinatoimijan yhä kasvavaan asiakaskuntaan ja (yleensä edullisempien) kotimaisten korttijärjestelmien asteittaiseen häviämiseen. Mittakaavaedut ja uusien yleiseurooppalaisten

tulokkaiden ja innovatiivisten toimijoiden mahdollisuudet päästä markkinoille jäisivät edelleen vähäisiksi ja kauppiaat ja kuluttajat joutuisivat kustantamaan edelleen EU:n pirstoutuneita ja kalliita maksumarkkinoita (joiden kustannukset ovat EKP:n mukaan yli prosentin suhteessa EU:n BKT:hen eli 130 miljardia euroa vuodessa). Näiden kysymysten jättäminen kilpailulainsäädännön täytäntöönpanotoimien varaan veisi erityisesti asiassa MasterCard annetun tuomion perusteella arvioituna todennäköisesti useita vuosia ja etenisi aina tapaus tapaukselta, mikä estäisi tasapuolisten toimintaedellytysten luomisen.

On tarpeen ja oikeasuhtaista kattaa myös kotimaan maksutapahtumat eikä vain rajatylittäviä tapahtumia, joiden kattaminen hyödyttäisi pääasiassa suuria vähittäiskauppiaita. Rajatylittäviin tapahtumiin voidaan puuttua nopeasti, mikä tarjoaa vähittäiskauppiaille mahdollisuuden etsiä edullisempia korttitapahtumien vastaanottopalveluita valtioiden rajojen yli ja kannustaa kotimaan pankkiyhteisöjä tai -järjestelmiä alentamaan maksuja, joita ne veloittavat korttitapahtumien vastaanotosta. Suoraveloitusmarkkinoilla käytiin jokin aikaa sitten vastaava prosessi. SEPAn määräaikoja koskevalla asetuksella asetettiin rajoituksia suoraveloituksista veloitettaville siirtohinnoille ja poistettiin käytöstä suoraveloituksista veloitettavat rajatylittävät siirtohinnot. Kotimaan siirtohintojen veloittamista voidaan kuitenkin jatkaa vuoteen 2017. Monien kauppiaiden päätettyä siirtyä käyttämään naapurimaiden korttitapahtumien vastaanottajia pankit ovat sitoutuneet poistamaan suoraveloituksia koskevat toimitusmaksut käytöstä jo 1. syyskuuta 2013 mennessä.¹³¹⁴

Kilpailuasioita koskevissa menettelyissä hyväksyttyjen yksipuolisten sitoumusten seurauksena erittäin monissa unionin rajatylittävissä korttimaksutapahtumissa noudatetaan jo tämän asetuksen ensimmäisessä vaiheessa sovellettavia toimitusmaksujen enimmäistasoja. Tämän vuoksi nämä enimmäistasot voidaan ottaa käyttöön nopeasti. Kotimaan toimitusmaksuja olisi kuitenkin muutettava. Siksi kotimaan maksutapahtumille on tarpeen myöntää siirtymäkausi. Ehdotus ei myöskään estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai ottamasta käyttöön kansallisen lainsäädännön mukaisesti matalampia enimmäistasoja tai toimenpiteitä, joilla on vastaava tarkoitus tai vaikutus.

Enimmäistasojen asettaminen toimitusmaksuille hyödyttäisi lisäksi vähittäiskauppiaita, jotka siirtävät pankkeja todennäköisemmin saamansa hyödyn edelleen asiakkailleen pankkialan vähäisemmän kilpailun ja asiakasvaihuvuuden vuoksi.

Kuluttajat maksavat toimitusmaksuja jo välillisesti vähittäishinnoissa. Käteistä tai pankkikortteja käyttävät kuluttajat tukevat lisäksi nykyisin muiden kuluttajien kalliimpien korttien käyttöä. Voitaisiin väittää, että toimitusmaksujen alentaminen kannustaisi pankkeja korottamaan kortinhaltijoilta veloitettavia maksuja. Tästä ei kuitenkaan ole näyttöä. Vaikuttaa siltä, että korteista veloitettavat maksut ovat sidoksissa pääasiassa vähittäispankkialalla käytävän kilpailun tasoon.

Vaikka tämä ehdotus edistää markkinoiden yhdentymistä, markkinoillepääsyä sekä kuluttajien ja vähittäiskauppioiden etua, ei ole lainkaan varmaa, että se vaikuttaisi kielteisesti vakiintuneisiin maksupalveluntarjoajiin ja pankkeihin. Enimmäistasojen asettamisen toimitusmaksuille odotetaan vaikuttavan myönteisesti korttien hyväksymiseen kaupoissa, mikä kannustaisi kuluttajia lisäämään korttien käyttöä. Korttitapahtumien lukumäärän kasvu (korttien laajemman hyväksymisen ansiosta) ja käteissuoritusten väheneminen voisivat ainakin osittain kompensoida tappioita, joita pankeille saattaa aiheutua enimmäistasojen asettamisesta toimitusmaksuille. Myös pankkiautomaattien määrän väheneminen voisi tuottaa kustannussäästöjä.

¹³ Ks. http://www.autoritedelaconcurrence.fr/user/standard.php?id_rub=418&id_article=1895.

¹⁴ Ks. http://www.autoritedelaconcurrence.fr/user/standard.php?id_rub=418&id_article=1895.

Suunnitellut 0,2 ja 0,3 prosentin enimmäistasot perustuvat nk. MIT-testiin (Merchant Indifference Test), jonka perusteella määritetään maksutaso, jonka kauppiaas olisi halukas maksamaan verrattuaan kustannuksia, joita aiheutuu siitä, että asiakkaat käyttävät maksukorttia, kustannuksiin, joita aiheutuu muulla maksuvälineellä kuin kortilla suoritetuista maksuista (käteismaksuista). Luvut laskettiin tämän testin perusteella käyttäen neljän kansallisen keskuspankin keräämiä tietoja. Visa, MasterCard ja ranskalainen kotimainen *Groupement Cartes Bancaires* -järjestelmä ovat hyväksyneet nämä luvut. Tämän vuoksi ehdotus on oikeassa suhteessa edellä mainittuihin tavoitteisiin. Kaikkien ehdotettujen sääntöjen oikeasuhteisuus on testattu, jotta sääntely olisi tarkoituksenmukaista ja oikeasuhteista.

Sääntelytavan valinta

Ehdotettu säädöstyyppe: asetus.

Muut vaihtoehdot eivät soveltuisi seuraavista syistä:

Toimitusmaksutasot ja kilpailua rajoittavat liiketoimintasäännöt edellyttävät teknistä standardointia ja mahdollisimman laajaa yhdenmukaistamista. Tämän perusteella on suotavampaa antaa asetus kuin direktiivi. Lisäksi useimmat eduista toteutuvat maksualan verkottumisen vuoksi vasta sen jälkeen, kun kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat siirtäneet koko sisäisen maksuliikenteensä unionin laajuisiin maksuvälineisiin. Maksupalvelumarkkinoiden pirstoutuneisuus on vaarassa jatkua, jos sääntelytavaksi valitaan direktiivi, jonka täytäntöönpano saattaa vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Lisäksi direktiivi viivästyttäisi SEPAan siirtymistä, koska direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä vaatisi oman aikansa. Tämän vuoksi suositetaan asetuksen valintaa korttimaksumarkkinoilla sekä mobiili- ja verkkopohjaisilla korttimarkkinoilla veloitettavien toimitusmaksujen ja niillä noudatettavien kilpailua rajoittavien liiketoimintasääntöjen sääntelytavaksi.

Asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, erityisesti elinkeinovapautta ja oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin tai puolueettomaan tuomioistuimeen, ja sitä on sovellettava näiden oikeuksien ja periaatteiden mukaisesti.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutusta EU:n talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

Uudelleentarkastelu-, tarkistus- tai raukeamislauseke

Ehdotus sisältää uudelleentarkastelulausekkeen.

Euroopan talousalue

Ehdotettu toimenpide koskee ETA-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvaa asiaa, minkä vuoksi se on ulotettava koskemaan Euroopan talousaluetta.

Ehdotuksen yksityiskohtainen kuvaus

Seuraavan lyhyen yhteenvedon tavoitteena on helpottaa päätöksentekoprosessia hahmottelemalla asetuksen pääsisältöä.

Asetuksen 1 artiklan (Kohde ja soveltamisala) mukaisesti asetus koskee sääntöjä, joita sovelletaan EU:ssa toteutettavista maksukorttitapahtumista ja korttipohjaisista maksutapahtumista veloitettaviin toimitusmaksuihin, kun maksutapahtuman maksunsaaja ja

maksupalveluntarjoaja sijaitsevat EU:ssa. Lisäksi asetus koskee kyseisiin maksuihin liittyviä liiketoimintasääntöjä.

Asetuksen 2 artiklassa (Määritelmät) olevat määritelmät on mahdollisuuksien mukaan sovitettu yhteen direktiivissä 2007/64/EY käytettyjen määritelmien kanssa. Koska asetuksella on kuitenkin suppeampi soveltamisala kuin maksupalveludirektiivillä, osa määritelmistä on räätälöity ehdotuksen tarpeiden mukaisiksi.

Asetuksen 3 artiklan (Kuluttajien rajatylittävistä pankki- ja luottokorttitapahtumista veloittettavan toimitusmaksun enimmäistaso) mukaisesti maksupalveluntarjoajille maksettavien toimitusmaksujen enimmäistaso on kuluttajien rajatylittävissä pankkikorttitapahtumissa 0,2 prosenttia ja luottokorttitapahtumissa 0,3 prosenttia. Enimmäismäärät tulevat voimaan kahden kuukauden kuluttua asetuksen julkaisemisesta.

Asetuksen 4 artiklan (Kaikista kuluttajien pankki- ja luottokorttitapahtumista veloittavien toimitusmaksujen enimmäistaso) mukaisesti maksupalveluntarjoajille maksettavien toimitusmaksujen enimmäistaso on kuluttajien rajatylittävissä pankkikorttitapahtumissa 0,2 prosenttia ja luottokorttitapahtumissa 0,3 prosenttia tapahtuman arvosta. Enimmäismäärät tulevat voimaan kahden kuukauden kuluttua asetuksen julkaisemisesta.

Asetuksen 5 artiklassa (Säännösten kiertämisen kieltäminen) säädetään, että pantaessa täytäntöön 3 ja 4 artiklassa tarkoitetut enimmäistasot maksettujen ja vastaanotettujen toimitusmaksujen laskennassa otetaan huomioon kortin myöntäjän ja korttijärjestelmän välillä vastaanotettuja ja suoritettuja maksuja koskevat nettokorvaukset, kun arvioidaan säännösten kiertämistä.

Asetuksen 6 artiklassa (Lupien myöntäminen) säädetään, ettei lupia, jotka korttijärjestelmät antavat korttien myöntämiseen tai korttitapahtumien vastaanottamiseen, pitäisi rajata tiettyyn alueeseen vaan niiden olisi katettava koko unionin alue.

Asetuksen 7 artiklassa (Korttijärjestelmien ja tapahtumien käsittelyn erottaminen toisistaan) säädetään, että korttijärjestelmät ja tahot, jotka vastaavat tapahtumien käsittelystä, olisi erotettava organisatorisesti toisistaan. Lisäksi 7 artiklassa kielletään alueellinen syrjintä käsittelysäännöissä mutta sallitaan tapahtumien käsittelystä vastaavien tahojen järjestelmien tekninen yhteentoimivuus.

Asetuksen 8 artiklassa (Yhdistelmäkortit ja sovelluksen valinta) säädetään, että maksuvälineen myöntäjä tekee päätöksen siitä, voidaanko maksusovellusta käyttää samassa kortissa tai mobiilikukkarossa. Käytetyn maksusovelluksen valintaa koskeva päätösvalta on edelleen kuluttajalla, eikä maksuvälineen myöntäjä voi määrittää sitä ennakoon välineeseen sijoitettavilla automaattisilla mekanismeilla tai myyntipisteeseen sijoitettavalla laitteella.

Asetuksen 9 artiklassa (Yhdistelemistä koskeva kielto) tarkennetaan, että korttitapahtumia vastaanottavan pankin on tarjottava eri korttilajit ja -merkit maksunsaajille erikseen ja veloittettava niistä korttikohtainen maksu yhden hinnan sijaan. Lisäksi pankin on annettava tietoja kuhunkin korttilajiin ja -merkkiin sovellettavien maksujen määristä.

Asetuksen 10 artiklassa (Kaikkien korttien hyväksymistä koskeva sääntö) säädetään, etteivät maksujärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat voi vaatia vähittäiskauppiaita hyväksymään korttilajia tai -merkkiä, jos kauppias hyväksyy toisen korttilajin tai -merkin, paitsi jos kyseiseen korttilajiin tai -merkkiin sovelletaan samaa säänneltyä toimitusmaksua kuin ensin mainittuun korttilajiin tai -merkkiin. Esimerkiksi kuluttajien pankkikortteja hyväksyviä kauppiaita ei saa pakottaa hyväksymään kuluttajien luottokortteja, mutta niitä voidaan vaatia hyväksymään muita kuluttajien pankkikortteja.

Asetuksen 11 artiklassa (Ohjaamista koskevat säännöt) säädetään, etteivät maksujärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat voi estää vähittäiskauppiaita ohjaamasta kuluttajia vähittäiskauppiaan suosiman tietyn maksuvälineen käyttöön. Tämä ei kuitenkaan vaikuta maksupalveludirektiivin ja kuluttajien oikeuksia koskevan direktiivin 19 artiklan nojalla vahvistettujen alennuksia ja lisämaksuja koskevien sääntöjen soveltamiseen. Maksujärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat eivät voi estää vähittäiskauppiaita antamasta kuluttajille tietoa toimitusmaksuista ja kauppiailta veloittavista palvelumaksuista.

Asetuksen 12 artiklassa (Maksunsaajalle annettavat tiedot erillisistä maksutapahtumista) ilmoitetaan tiedot, jotka maksupalveluntarjoajan on annettava kauppiaille erillisen maksutapahtuman toteuttamisen jälkeen. Lisäksi 12 artiklassa säädetään mahdollisuudesta antaa nämä tiedot määräajoin.

Ehdotuksen 13 artiklassa (Toimivaltaiset viranomaiset) säädetään menettelystä, jota noudatetaan asetuksen säännösten soveltamisesta vastaavien viranomaisten nimeämisessä.

Asetuksen 14 artiklassa (Seuraamukset) edellytetään, että jäsenvaltiot vahvistavat säännöt asetuksen säännösten rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista ja antavat ne tiedoksi komissiolle.

Asetuksen 15 artiklassa (Tuomioistuinten ulkopuoliset valitukset ja oikeussuojakeinot) edellytetään, että jäsenvaltiot vahvistavat maksunsaajien ja maksupalveluntarjoajien välisten riitojen ratkaisemista koskevat erityisvaatimukset.

Asetuksen 16 artiklan (Uudelleentarkastelu) mukaisesti asetusta ja erityisesti toimitusmaksun tasoa tarkastellaan uudelleen neljän vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Kyseisessä artiklassa vahvistetaan mekanismit, joita käytetään tämän asetuksen säännösten tehokkaan soveltamisen arvioinnissa ja tarvittaessa muutosten ehdottamisessa asetukseen.

Ehdotuksen 17 artiklassa (Voimaantulo) ilmoitetaan päivämäärä, jona asetus tulee voimaan.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**korttipohjaisista maksutapahtumista veloitettavista toimitusmaksuista**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 114 artiklan 1 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹⁵,ottavat huomioon Euroopan keskuspankin lausunnon¹⁶,

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Sisämarkkinoiden pirstoutuminen vaikuttaa haitallisesti kilpailukykyyn, kasvuun ja työpaikkojen luomiseen unionissa. Sisämarkkinoiden moitteeton toiminta edellyttää sähköisten maksujen yhdentyneiden markkinoiden asianmukaista toimintaa ja niiden toteuttamista haittaavien suorien ja epäsuorien esteiden poistamista, jotta saadaan luotua markkinat, joilla ei tehdä eroa kansallisten ja rajatylittävien maksujen välillä.
- (2) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/64/EY¹⁷ on tarjonnut oikeusperustan unionin laajuisten sisämarkkinoiden luomiselle maksuille, koska kyseisellä direktiivillä on helpotettu tuntuvasti maksupalveluntarjoajien toimintaa ja annettu yhdenmukaiset säännöt maksupalveluiden tarjoamisesta.
- (3) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 924/2009¹⁸ otettiin käyttöön periaate, jonka mukaan rajatylittävistä euromääräisistä maksuista veloitetaan käyttäjiltä sama palvelumaksu kuin vastaavista maksuista jäsenvaltion sisällä, mukaan lukien kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvat korttimaksut.

¹⁵ EUVL C [...], [...], s. [...].¹⁶ EUVL C [...], [...], s. [...].¹⁷ Maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 97/7/EY, 2002/65/EY, 2005/60/EY ja 2006/48/EY muuttamisesta ja direktiivin 97/5/EY kumoamisesta 13 päivänä marraskuuta 2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/64/EY (EUVL L 319, 5.12.2007, s. 1).¹⁸ Rajatylittävistä maksuista yhteisössä ja asetuksen (EY) N:o 2560/2001 kumoamisesta 16 päivänä syyskuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 924/2009 (EUVL L 266, 9.10.2009, s. 11).

- (4) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 260/2012¹⁹ vahvistettiin sisämarkkinoilla sovellettavat euromääräisiä tilisiirtoja ja suoraveloituksia koskevat säännöt, joiden soveltamisalan ulkopuolelle jätettiin kuitenkin korttipohjaiset maksut.
- (5) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2011/83/EU²⁰ yhdenmukaistettiin tietyt kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia koskevat säännöt, mukaan lukien maksuvälineiden käytöstä aiheutuvia kuluja koskevat säännöt, joiden perusteella jäsenvaltioiden edellytetään kieltävän elinkeinonharjoittajia veloittamasta kuluttajilta tietyn maksuvälineen käytöstä maksuja, jotka ylittävät elinkeinonharjoittajalle tämän välineen käytöstä aiheutuvat kustannukset.
- (6) Jotta kuluttajat, vähittäismyyjät ja yritykset voisivat saada täyden hyödyn sisämarkkinoista, turvalliset, tehokkaat, kilpaillut ja innovatiiviset sähköiset maksut ovat keskeisessä asemassa, ja niiden merkitys kasvaa entisestään maailman siirtyessä kohti sähköistä kaupankäyntiä.
- (7) Monissa jäsenvaltioissa²¹ valmistellaan parhaillaan toimitusmaksuja sääntelevää lainsäädäntöä, joka kattaa monia eri osa-alueita, kuten eri tasoilla veloitettaville toimitusmaksuille asetettavat enimmäistasot, kauppiailta veloitettavat maksut, kaikkien korttien hyväksymistä koskevat säännöt tai ohjaamista koskevat toimenpiteet. Joissakin jäsenvaltioissa voimassa olevissa hallinnollisissa päätöksissä on suurta vaihtelua. Koska toimitusmaksut aiheuttavat haittaa vähittäiskauppiaille ja kuluttajille, kansallisella tasolla suunnitellaan toimitusmaksujen tasoa tai niiden vaihtelevuutta koskevien uusien sääntelytoimenpiteiden käyttöönottoa. Tällaiset kansalliset toimenpiteet muodostaisivat todennäköisesti merkittäviä esteitä sisämarkkinoiden toteuttamiselle korttimaksujen sekä korttipohjaisten verkko- ja mobiilimaksujen alalla ja haittaisivat sen vuoksi palveluiden tarjoamisen vapautta.
- (8) Maksukortit ovat vähittäisostoissa yleisimmin käytetty sähköinen maksuväline. Unionin maksukorttimarkkinoiden yhdentyminen on kuitenkin pahasti kesken, koska monet maksusovellukset eivät voi levitä kansallisten rajojen ulkopuolelle tai uusilta unionin laajuisilta palveluntarjoajilta estetään pääsy markkinoille. Markkinoiden vähäinen yhdentyminen korottaa tällä hetkellä hintoja ja kaventaa kuluttajille ja vähittäiskauppiaille tarjottavaa maksupalveluvalikoimaa sekä rajoittaa mahdollisuuksia hyödyntää sisämarkkinoita. Sen vuoksi on tarpeen poistaa korttimarkkinoiden, mukaan lukien korttitapahtumiin perustuvien mobiili- ja verkkomaksujen markkinoiden, tehokasta toimintaa haittaavat esteet, jotka jarruttavat edelleen täysin yhdentyneiden markkinoiden luomista.
- (9) Jotta sisämarkkinat toimisivat tehokkaasti, sähköisten maksutapojen käyttöä olisi edistettävä ja helpotettava vähittäiskauppiaiden ja kuluttajien hyödyksi. Kortteja ja muita sähköisiä maksutapoja voidaan käyttää monipuolisemmin, mukaan lukien mahdollisuudet suorittaa maksuja verkossa, sisämarkkinoiden ja sähköisen kaupankäynnin hyödyntämiseksi, ja sähköiset maksutavat tarjoavat myös vähittäiskauppiaille mahdollisesti turvallisia maksutapoja. Korttimaksujen ja

¹⁹ Euromääräisiä tilisiirtoja ja suoraveloituksia koskevista teknisistä ja liiketoimintaa koskevista vaatimuksista sekä asetuksen (EY) N:o 924/2009 muuttamisesta 14 päivänä maaliskuuta 2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 260/2012 (EUVL L 94, 30.3.2012, s. 22).

²⁰ Kuluttajan oikeuksista, neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 85/577/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/7/EY kumoamisesta 25 päivänä lokakuuta 2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/83/EU (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 64).

²¹ Italia, Unkari, Puola ja Yhdistynyt kuningaskunta.

korttipohjaisten maksujen käyttö käteismaksujen sijaan voisi sen vuoksi hyödyttää vähittäiskauppiaita ja kuluttajia edellyttäen, että maksujärjestelmien käyttömaksut asetetaan taloudellisesti tehokkaalle tasolle, samalla kun se edistäisi innovaatiotoimintaa ja uusien toimijoiden markkinoillepääsyä.

- (10) Yksi merkittävimmistä korttimaksujen ja korttipohjaisten maksujen sisämarkkinoiden toimintaa haittaavista käytännöistä on toimitusmaksujen laajamittainen käyttö, sillä kyseiset maksut eivät useimmissa jäsenvaltioissa kuulu minkään lainsäädännön soveltamisalaan. Toimitusmaksut ovat pankkien välisiä maksuja, joita sovelletaan yleensä korttitapahtumia vastaanottavien maksupalveluntarjoajien ja tiettyyn korttijärjestelmään kuuluvia kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien välillä. Toimitusmaksut muodostavat suuriman osan maksuista, joita korttitapahtumia vastaanottavat maksupalveluntarjoajat veloittavat kauppiailta jokaisesta korttitapahtumasta. Kauppiaat puolestaan sisällyttävät nämä korttikustannukset tavaroiden ja palveluiden tavanomaisiin hintoihin. Korttijärjestelmien välisen kilpailun päätarkoituksena näyttää käytännössä olevan mahdollisimman monien kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien (esimerkiksi pankkien) saaminen vakuuttuneiksi siitä, että niiden kannattaa myöntää kyseisen järjestelmän kortteja, ja tämä yleensä johtaa pikemminkin markkinoilla veloitettavien toimitusmaksujen *nousuun* kuin *laskuun*, mikä on ristiriidassa markkinataloudessa käytävän kilpailun yleensä aikaan saaman hintakurivaikutuksen kanssa. Toimitusmaksujen säänteleminen parantaisi sisämarkkinoiden toimintaa.
- (11) Toimitusmaksujen nykyinen suuri vaihtelu ja taso estävät uusien unionin laajuisten toimijoiden ilmaantumisen alempiin toimitusmaksuihin perustuvien liiketoimintamallien pohjalta, mikä on esteenä mahdollisille mittakaavaeduille ja tuotevarioinnista saataville eduille sekä niistä johtuville tehokkuuseduille. Tämä vaikuttaa kielteisesti vähittäiskauppiaisiin ja kuluttajiin sekä estää innovaatiotoimintaa. Koska unionin laajuisten toimijoiden olisi tarjottava kortteja myöntäville pankeille vähintään korkein toimitusmaksutaso markkinoilla, joille ne haluavat päästä, nykyinen tilanne merkitsee myös markkinoiden pirstoutuneisuuden jatkumista. Olemassa olevat kotimaiset järjestelmät, jotka veloittavat alempia toimitusmaksuja tai eivät veloita niitä lainkaan, voivat myös joutua poistumaan markkinoilta pankkien kohdistaessa niihin painetta saadakseen suurempia toimitusmaksutuloja. Tämä rajoittaa kuluttajien ja kauppiaiden saatavilla olevaa maksupalveluvalikoimaa, korottaa kyseisten palveluiden hintoja ja heikentää niiden laatua, samalla kun kuluttajien ja kauppiaiden mahdollisuudet käyttää unionin laajuisia maksusovelluksia kaventuvat. Lisäksi vähittäiskauppiaat eivät voi välttää maksujen välisiä eroja hyödyntämällä muiden jäsenvaltioiden pankkien tarjoamia korttimaksujen hyväksymispalveluita. Maksujärjestelmien soveltamat erityissäännöt edellyttävät myyntipaikan (vähittäiskauppiaan kotimaan) toimitusmaksun soveltamista kuhunkin maksutapahtumaan. Tämä estää korttitapahtumia vastaanottavia pankkeja tarjoamasta palveluitaan onnistuneesti valtioiden rajojen yli. Se estää myös vähittäiskauppiaita alentamasta maksuista aiheutuvia kustannuksiaan kuluttajien hyödyksi.
- (12) Komissio ja kansalliset kilpailuviranomaiset eivät ole kyenneet korjaamaan tätä tilannetta soveltamalla voimassa olevaa lainsäädäntöä.
- (13) Tämän vuoksi säädösten ja hallinnollisten päätösten välisistä eroista johtuvan sisämarkkinoiden pirstoutuneisuuden ja merkittävien kilpailunvääristymien välttämiseksi on SEUT-sopimuksen 114 artiklan mukaisesti tarpeen toteuttaa toimenpiteitä toimitusmaksujen korkeaan ja vaihtelevan tasoon liittyvän ongelman ratkaisemiseksi ja sen mahdollistamiseksi, että maksupalveluntarjoajat voivat tarjota

palveluitaan valtioiden rajojen yli ja kuluttajat ja vähittäiskauppiat käyttää näitä rajatylittäviä palveluita.

- (14) Tämän asetuksen soveltaminen ei vaikuta unionin ja kansallisten kilpailusääntöjen soveltamiseen. Se ei saisi estää jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai ottamasta käyttöön kansallisen lainsäädännön mukaisesti matalampia enimmäistasoja tai toimenpiteitä, joilla on vastaava tarkoitus tai vaikutus.
- (15) Tässä asetuksessa noudatetaan asteittaista lähestymistapaa. Ensimmäisessä vaiheessa on tarpeen toteuttaa toimenpiteitä, joilla helpotetaan maksukorttien myöntämistä ja maksukorttitapahtumien vastaanottoa valtioiden rajojen yli. Antamalla kauppiaille mahdollisuus valita korttitapahtumien vastaanottaja oman jäsenvaltionsa ulkopuolelta (rajatylittävät korttitapahtumien vastaanotto) ja asettamalla rajojen yli vastaanotetuista tapahtumista veloittettaville rajatylittävälle toimitusmaksuille enimmäistaso pyritään saamaan aikaan tarvittava oikeudellisesti selkeä tilanne. Lisäksi maksuvälineiden myöntämistä tai maksuvälinetapahtumien vastaanottoa koskevien toimilupien olisi oltava voimassa unionissa ilman maantieteellisiä rajoituksia. Nämä toimenpiteet helpottaisivat kortti-, verkko- ja mobiilimaksujen sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa kuluttajien ja vähittäiskauppioiden hyödyksi.
- (16) Kilpailuasioita koskevista menettelyistä hyväksytyjen yksipuolisten sitoumusten seurauksena monissa unionin rajatylittävissä korttimaksutapahtumissa noudatetaan jo tämän asetuksen ensimmäisessä vaiheessa sovellettavia toimitusmaksujen enimmäistasoja. Tämän vuoksi kyseisiin tapahtumiin liittyvien säännösten olisi tultava voimaan nopeasti, sillä ne tarjoavat vähittäiskauppiaille mahdollisuuden etsiä edullisempia korttitapahtumien vastaanottopalveluita valtioiden rajojen yli ja kannustavat kotimaisia pankkiyhteisöjä tai -järjestelmiä alentamaan maksuja, joita ne veloittavat korttitapahtumien vastaanotosta.
- (17) Kotimaan maksutapahtumille on tarpeen tarjota siirtymäkausi, jotta maksupalveluntarjoajilla ja järjestelmillä olisi aikaa mukautua uusiin vaatimuksiin. Tämän vuoksi kuluttajien korttitapahtumista veloittettaville toimitusmaksuille asetetut enimmäistasot olisi kahden vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta laajennettava koskemaan sekä rajatylittäviä että kotimaan maksuja korttipohjaisten maksujen sisämarkkinoiden toteuttamiseksi.
- (18) Korttitapahtumien rajatylittävän vastaanoton helpottamiseksi kaikista kuluttajien (*rajatylittävistä ja kotimaan*) pankkikorttitapahtumista ja tällaisiin tapahtumiin perustuvista *korttipohjaisista* maksutapahtumista veloittettavan toimitusmaksun enimmäistaso olisi asetettava 0,20 prosenttiin ja kaikista kuluttajien (*rajatylittävistä ja kotimaan*) luottokorttitapahtumista ja tällaisiin tapahtumiin perustuvista korttipohjaisista maksutapahtumista veloittettavan toimitusmaksun enimmäistaso 0,30 prosenttiin.
- (19) Nämä enimmäistasot perustuvat taloustieteellisessä kirjallisuudessa kehitettyyn MIT-testiin (Merchant Indifference Test), jonka perusteella määritetään maksutaso, jonka kauppias olisi halukas maksamaan verrattuaan kustannuksia, joita aiheutuu siitä, että asiakkaat käyttävät maksukorttia, kustannuksiin, joita aiheutuu muulla maksuvälineellä kuin kortilla suoritetuista maksuista (käteismaksuista), kun otetaan huomioon korttitapahtumia vastaanottavien pankkien kauppiailta veloittama palvelumaksu, joka lisätään toimitusmaksuun. Tämä edistää tehokkaiden maksuvälineiden käyttöä lisäämällä sellaisten korttien käyttöä, jotka tuottavat suurempia maksutapahtumiin liittyviä etuja, ja estää samalla kohtuuttomien maksujen veloittamista kauppiailta, jotka maksattaisivat piilokustannuksia kuluttajilla.

Kauppiailta veloitettavat maksut saattavat nousta kohtuuttomiksi myös yhteisten toimitusmaksujärjestelyiden vuoksi, koska kauppiaat ovat haluttomia kieltäytymään hyväksymästä kalliita maksuvälineitä peläten liiketoiminnan menettämistä. Kokemus on osoittanut, että kyseiset tasot ovat oikeasuhtaisia, sillä ne eivät kyseenalaista kansainvälisten korttijärjestelmien ja maksupalveluntarjoajien toimintaa. Ne tuottavat myös etuja vähittäiskauppiaille ja kuluttajille sekä tarjoavat oikeusvarmuuden.

- (20) Tämän asetuksen olisi katettava kaikki maksutapahtumat, joissa maksajan maksupalveluntarjoaja ja maksunsaajan maksupalveluntarjoaja ovat sijoittautuneet unioniin.
- (21) Euroopan digitaali-strategiassa vahvistetun teknologianeutraaliuden periaatteen mukaisesti tätä asetusta olisi sovellettava korttipohjaisiin maksutapahtumiin riippumatta ympäristöstä, jossa tapahtuma toteutetaan, mukaan lukien vähittäiskaupassa käytettävät maksuvälineet ja -palvelut, jotka voivat olla verkon ulkopuolisia välineitä ja palveluita taikka verkko- tai mobiilivälineitä ja -palveluita.
- (22) Maksutapahtumat toteutetaan yleensä kahden pääasiallisen liiketoimintamallin perusteella, eli nk. kolmen osapuolen maksukorttijärjestelmien (kortinhaltija – korttitapahtuman vastaanottava ja kortteja myöntävä järjestelmä – kauppias) tai neljän osapuolen maksukorttijärjestelmien (kortinhaltija – kortteja myöntävä pankki – korttitapahtumia vastaanottava pankki – kauppias) perusteella. Monet neljän osapuolen maksukorttijärjestelmät käyttävät nimenomaista toimitusmaksua, joka on useimmiten monenvälinen. Kolmen osapuolen korttijärjestelmissä veloitettavat toimitusmaksut (maksut, joita korttitapahtumia vastaanottavat pankit maksavat tarjotakseen kannustimia korttien myöntämiseen ja käyttöön) ovat implisiittisiä. Implisiittisten toimitusmaksujen olemassaolon tunnustamiseksi ja tasapuolisten toimintaedellytysten luomisen edistämiseksi kolmen osapuolen maksukorttijärjestelmät, jotka käyttävät maksupalveluntarjoajia korttien myöntäjinä tai korttitapahtumien vastaanottajina, olisi katsottava neljän osapuolen maksukorttijärjestelmiksi, ja niiden olisi noudatettava samoja sääntöjä, kun taas liiketoimintasääntöihin liittyviä avoimuutta lisääviä toimenpiteitä ja muita toimenpiteitä olisi sovellettava kaikkiin palveluntarjoajiin.
- (23) On tärkeää varmistaa, ettei maksupalveluntarjoajien maksamia tai vastaanottamia toimitusmaksuja koskevia säännöksiä kierretä kortteja myöntäville maksupalveluntarjoajille suoritettavien vaihtoehtoisten maksujen avulla. Tämän välttämiseksi nettokorvaus, jonka maksukorttijärjestelmä maksaa kortteja myöntävän maksupalveluntarjoajan suorittamista ja vastaanottamista maksuista, olisi katsottava toimitusmaksuksi. Tarkistettaessa, kierretäänkö säännöksiä, toimitusmaksun laskennassa olisi otettava huomioon niiden maksujen tai kannustinten kokonaismäärä, jotka kortteja myöntävä maksupalveluntarjoaja vastaanottaa maksukorttijärjestelmältä säännellyistä maksutapahtumista ja joista vähennetään kortteja myöntävän maksupalveluntarjoajan järjestelmälle suorittamat maksut. Huomioon otettava maksut ja kannustimet voisivat olla suoria (ts. perustua lukumäärään tai olla tapahtumakohtaisia) tai välillisiä (mukaan lukien markkinakannustimet, hyvitykset ja tiettyjen tapahtumamäärien saavuttamisesta myönnettävät alennukset).
- (24) Kuluttajat eivät aina ole tietoisia maksuista, joita kauppiaat suorittavat kuluttajien käyttämästä maksuvälineestä. Samaan aikaan monet kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien soveltamat kannustimet (kuten matkakuponit, hyvitykset, alennukset, maksupalautukset, maksuttomat vakuutukset jne.) saattavat ohjata kuluttajia sellaisten maksuvälineiden käyttöön, joista kortteja myöntävät

maksupalveluntarjoajat voivat veloittaa korkeita maksuja. Tämän estämiseksi toimenpiteitä, joilla asetetaan rajoituksia toimitusmaksuille, olisi sovellettava vain sellaisiin maksukortteihin, joista on tullut massatuotteita ja joita kauppiaiden on yleensä vaikea kieltäytyä vastaanottamasta niiden laajamittaisen myöntämisen ja käytön vuoksi (näitä ovat kuluttajien pankki- ja luottokortit). Markkinoiden toiminnan tehostamiseksi alan sääntelemättömissä osissa ja liiketoiminnan siirtymisen rajoittamiseksi alan säännellyistä osista sääntelemättömiin osiin on tarpeen ottaa käyttöön joitakin toimenpiteitä, mukaan lukien maksujärjestelmän ja infrastruktuurin erottaminen toisistaan, maksunsaajan maksajaan kohdistamat ohjaustoimet ja sen mahdollistaminen, että maksunsaaja voi valita maksuvälineet, jotka se hyväksyy.

- (25) Järjestelmän ja infrastruktuurin erottamisen toisistaan odotetaan mahdollistavan sen, että kaikki korttitapahtumien käsittelijät voivat kilpailla järjestelmien asiakkaista. Koska käsittelykustannukset muodostavat merkittävän osan korttien hyväksymisestä aiheutuvista kokonaiskustannuksista, on tärkeää, että tämä arvoketjun osa avataan tehokkaalle kilpailulle. Järjestelmän ja infrastruktuurin erottamisen perusteella korttijärjestelmien ja käsittelystä vastaavien tahojen olisi oltava riippumattomia oikeudellisen muodon, organisaation ja päätöksentekomenettelyn osalta. Ne eivät saisi harjoittaa syrjintää esimerkiksi tarjoamalla toisilleen suosituimmuuskohtelua tai sisäpiiritietoja, jotka eivät ole niiden kyseisellä markkinasegmentillä toimivien kilpailijoiden saatavilla, asettamalla markkinasegmentillään toimiville kilpailijoilleen kohtuuttomia tiedonantovaatimuksia, myöntämällä toistensa toiminnoille ristikkäistukia tai käyttämällä yhteisiä hallintojärjestelyitä. Tällaiset syrjivät käytännöt edistävät markkinoiden pirstoutuneisuutta, vaikuttavat kielteisesti uusien tulokkaiden markkinoillepääsyyn ja estävät unionin laajuisia toimijoita tulemasta markkinoille, mikä estää kortti-, verkko- ja mobiilimaksujen sisämarkkinoiden toteuttamista ja aiheuttaa siten haittaa vähittäiskauppiaille, yrityksille ja kuluttajille.
- (26) Maksukorttijärjestelmien soveltamat säännöt ja maksupalveluntarjoajien noudattamat käytännöt saavat usein aikaan sen, että kauppiaat ja kuluttajat ovat tietämättömiä maksujen välisistä eroista, mikä heikentää markkinoiden avoimuutta; tämä tapahtuu esimerkiksi maksuja yhdistämällä tai siten, että kauppiaita kielletään valitsemasta edullisempien korttipalveluntarjoajien yhteiskäytössä olevia kortteja tai ohjaamasta kuluttajia tällaisten edullisempien korttien käyttöön. Vaikka kauppiaat olisivatkin tietoisia kustannuseroista, korttijärjestelmien säännöt estävät niitä usein pyrkimästä alentamaan maksuja.
- (27) Kustannuksissa, joita maksuvälineistä aiheutuu maksunsaajalle, on eroja, sillä tietyt välineet ovat muita kalliimpia. Lukuun ottamatta tilanteita, joissa lainsäädännössä säädetään maksuvälineen käytöstä tietyissä maksuissa tai joissa maksuvälineen hyväksymisestä ei voida kieltäytyä, koska kyse on laillisesta maksuvälineestä, maksunsaajan olisi voitava vapaasti ohjata maksajia tietyn maksuvälineen käyttöön. Korttijärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat asettavat maksunsaajille monenlaisia rajoituksia tässä yhteydessä, esimerkiksi rajoittamalla maksunsaajan mahdollisuutta kieltäytyä tiettyjen maksuvälineiden hyväksymisestä, kun kyse on pienistä summista, asettamalla rajoituksia sille, mitä tietoja maksajalle annetaan maksuista, jotka maksunsaajalta on veloitettu tietyistä maksuvälineistä tai rajoittamalla kassapäätteiden määrää maksunsaajan liikkeessä, jossa hyväksytään tiettyjä maksuvälineitä. Kyseiset rajoitukset olisi kumottava.
- (28) Direktiiviehdotuksen (COM(2013) 547) 55 artiklan mukaisesti maksunsaaja voi ohjata maksajaa tietyn maksuvälineen käyttöön. Maksunsaaja ei kuitenkaan saisi veloittaa maksuja sellaisten maksuvälineiden käytöstä, joista veloitettavia toimitusmaksuja

säännellään tämän asetuksen mukaisesti, koska lisämaksujen veloittamisesta saatavat hyödyt jäävät kyseisenkaltaisissa tilanteissa vähäisiksi mutta aiheuttavat ongelmia markkinoilla.

- (29) Kaikkien korttien hyväksymistä koskeva sääntö on kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien ja maksukorttijärjestelmien maksunsaajille asettama kaksinkertainen velvoite, jonka mukaan maksunsaajien on hyväksyttävä kaikki saman tuotemerkin kortit (kaikkien *tuotteiden* hyväksymistä koskeva osuus) riippumatta korttien välisistä kustannuseroista ja riippumatta siitä, mikä yksittäinen pankki on myöntänyt kyseisen kortin (kaikkien *myöntäjien* hyväksymistä koskeva osuus). On kuluttajien edun mukaista, ettei maksunsaaja voi kohdella korttien myöntäjiä tai kortinhaltijoita syrjivästi saman korttilajin osalta ja että maksujärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat voivat asettaa tällaisen veloitteen maksunsaajille. Vaikka kaikkien *myöntäjien* hyväksymistä koskeva osuus kaikkien korttien hyväksymistä koskevasta säännöstä on perusteltu sääntö maksukorttijärjestelmässä, koska se estää maksunsaajia syrjimästä kortteja myöntäviä yksittäisiä pankkeja, kaikkien *tuotteiden* hyväksymistä koskevassa osuudessa on olennaisilta osin kyse kytkeytyksestä, jonka vaikutuksesta edullisten korttien hyväksyminen kytketään kalliimpien korttien hyväksymiseen. Kaikkien *tuotteiden* hyväksymistä koskevan osuuden poistaminen kaikkien korttien hyväksymistä koskevasta säännöstä antaisi kauppiaille mahdollisuuden rajata tarjoamansa maksukorttivalikoima vain edullisempiin maksukortteihin, mikä hyödyttäisi myös kuluttajia kauppiaille aiheutuvien kustannusten alenemisen myötä. Pankkikortteja hyväksyviä kauppiaita ei pakotettaisi hyväksymään myös luottokortteja eikä luottokortteja hyväksyviä kauppiaita hyväksymään yrityskortteja. Kuluttajien suojaamiseksi ja sen mahdollistamiseksi, että kuluttajilla on tilaisuus käyttää maksukortteja mahdollisimman usein, kauppiaat olisi veloitettava hyväksymään kaikki kortit, joista veloitetaan samaa säänneltyä toimitusmaksua. Tällainen rajoitus lisäisi myös kilpailua sellaisten korttien osalta, joista veloitettavia toimitusmaksuja ei säännellä tämän asetuksen nojalla, sillä kauppiaat saisivat vahvemman neuvotteluaseman suhteessa ehtoihin, joilla ne hyväksyvät kyseiset kortit.
- (30) Kaikkien korttien hyväksymistä koskevalle säännölle asetettujen rajoitusten tehokas toiminta edellyttää välttämättä tiettyjen tietojen antamista. Maksunsaajien olisi ensiksikin voitava tunnistaa eri korttilajit. Tämän vuoksi eri korttilajien olisi oltava tunnistettavissa korttien ulkonäön perusteella ja sähköisesti laitteessa. Lisäksi myös maksajalle olisi annettava tietoa maksuvälineen (-välineiden) hyväksymisestä tietyssä myyntipisteessä. On välttämätöntä, että maksunsaaja ilmoittaa maksajalle tietyn korttimerkin käyttöä koskevista rajoituksista samaan aikaan ja samoin ehdoin kuin ilmoittaessaan maksajalle tietyn korttimerkin hyväksymisestä.
- (31) Sen varmistamiseksi, että muutoksenhaku on mahdollista, jos tätä asetusta on sovellettu virheellisesti tai jos maksupalvelunkäyttäjien ja -tarjoajien välillä ilmenee riitoja, jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön asianmukaiset ja tehokkaat tuomioistuinten ulkopuoliset valitus- ja muutoksenhakumenettelyt. Jäsenvaltioiden olisi annettava tämän asetuksen rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia koskevat säännöt ja varmistettava, että nämä seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia ja että niitä sovelletaan.
- (32) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitteita eli vahvistaa maksukorttitapahtumia sekä korttimaksuihin pohjautuvia verkko- ja mobiilitapahtumia koskevia yhdenmukaisia vaatimuksia, vaan ne voidaan toiminnan laajuuden vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla, joten unioni voi toteuttaa

toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen.

- (33) Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, erityisesti oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin tai puolueettomaan tuomioistuimeen, elinkeinovapautta ja kuluttajansuojaa, ja sitä on sovellettava näiden oikeuksien ja periaatteiden mukaisesti,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I LUKU

YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 artikla

Sovelтамisala

1. Tässä asetuksessa vahvistetaan unionissa toteutettuja maksukorttitapahtumia koskevat tekniset ja liiketoimintaa koskevat vaatimukset, joita sovelletaan, jos sekä maksajan maksupalveluntarjoaja että maksunsaajan maksupalveluntarjoaja ovat sijoittautuneet unioniin.
2. Tätä asetusta ei sovelleta maksuvälineisiin, joita voidaan käyttää vain rajallisessa verkossa, joka on suunniteltu tarkkaan määriteltujen tarpeiden täyttämiseksi maksuvälineiden avulla ja jota voidaan käyttää vain rajallisesti, koska kyseisen erityisen välineen haltija voi käyttää sitä tavaroiden tai palveluiden hankkimiseen ainoastaan välineen myöntäjän tiloissa tai palveluntarjoajien rajallisessa verkossa välineen ammattimaisen myöntäjän kanssa tehdyn suoran kaupallisen sopimuksen nojalla tai koska sitä voidaan käyttää vain rajallisen tavara- tai palveluvalikoiman hankkimiseen.
3. Tämän asetuksen II luku ei koske seuraavia:
 - a) yrityskorteilla toteutettavat maksutapahtumat;
 - b) pankkiautomaateista tehtävät käteisnostot; ja
 - c) kolmen osapuolen maksukorttijärjestelmien myöntämällä korteilla toteutettavat maksutapahtumat.
4. Jäljempänä olevaa 7 artiklaa ei sovelleta kolmen osapuolen maksukorttijärjestelmiin.

2 artikla

Määritelmät

Tätä asetusta sovellettaessa tarkoitetaan

- (1) 'maksutapahtumien vastaanottajalla' maksupalveluntarjoajaa, joka tekee maksunsaajan kanssa suoran tai epäsuoran sopimuksen maksunsaajan maksutapahtumien käsittelystä;
- (2) 'korttien myöntäjällä' maksupalveluntarjoajaa, joka tekee maksajan kanssa suoran tai epäsuoran sopimuksen maksajan maksutapahtumien käynnistämisestä, käsittelemisestä ja toteuttamisesta;

- (3) 'kuluttajalla' luonnollista henkilöä, jonka tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvat maksupalvelusopimukset eivät liity kyseisen henkilön elinkeinon, liiketoiminnan tai ammatin harjoittamiseen;
- (4) 'pankkikorttitapahtumalla' korttimaksutapahtumaa, mukaan lukien rahakorttitapahtumat, jotka liittyvät käyttö- tai talletustiliin, jolta tapahtuma veloitetaan enintään 48 tunnin kuluttua siitä, kun tapahtuma hyväksyttiin/käynnistettiin;
- (5) 'luottokorttitapahtumalla' korttimaksutapahtumaa, jossa tapahtuma toteutetaan yli 48 tunnin kuluttua siitä, kun tapahtuma hyväksyttiin/käynnistettiin;
- (6) 'yrityskortilla' mitä tahansa yrityksille tai julkisyhteisöille tai julkisoikeudellisille laitoksille myönnettyjä maksukortteja, joiden käyttö on rajattu työntekijöiden tai virkamiesten työtehtäviin liittyviin kuluihin, tai liiketoimintaa harjoittaville itsenäisinä ammatinharjoittajina toimiville luonnollisille henkilöille myönnettäviä kortteja, joiden käyttö on rajattu itsenäisten ammatinharjoittajien tai heidän työntekijöidensä työtehtäviin liittyviin kuluihin;
- (7) 'korttipohjaisella maksutapahtumalla' palvelua, jota käytetään maksutapahtuman saattamiseksi päätökseen millä tahansa kortti- tai televiestintälaitteella, digitaalisella tai tietoteknisellä laitteella taikka ohjelmistolla, jos tuloksena on maksukorttitapahtuma. Korttipohjaiset maksutapahtumat eivät kata muunlaisiin maksupalveluihin perustuvia tapahtumia;
- (8) 'rajatylittävällä maksutapahtumalla' maksajan tai maksunsaajan käynnistämää korttimaksutapahtumaa tai korttipohjaista maksutapahtumaa, jossa maksajan maksupalveluntarjoaja ja maksunsaajan maksupalveluntarjoaja ovat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin tai jossa maksukortin myöntää maksupalveluntarjoaja, joka sijaitsee eri jäsenvaltiossa kuin myyntipiste;
- (9) 'toimitusmaksulla' maksua, joka maksetaan suoraan tai välillisesti (ts. kolmannen osapuolen välityksellä) jokaisesta tapahtumasta maksukorttitapahtumaan tai maksukorttipohjaiseen tapahtumaan osallistuvan maksajan tai maksunsaajan maksupalveluntarjoajien välillä;
- (10) 'kauppiaalta veloitettavalla palvelumaksulla' maksua, jonka maksunsaaja suorittaa korttitapahtumien vastaanottajalle kustakin tapahtumasta ja joka muodostuu toimitusmaksusta, maksujärjestelmän veloittamasta maksusta ja käsittelymaksusta sekä korttitapahtumien vastaanottajan katteesta;
- (11) 'maksunsaajalla' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka on tarkoitus vastaanottaa maksutapahtuman kohteena olevat varat;
- (12) 'maksajalla' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka on maksutilin haltija ja joka antaa maksutoimeksiannon kyseiseltä maksutililtä tai, jos maksutiliä ei ole, luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka antaa maksutoimeksiannon;
- (13) 'maksukorttijärjestelmällä' kaikkialla unionissa ja jäsenvaltioiden sisällä toteutettavien maksutapahtumien toteuttamista koskevien sääntöjen, käytäntöjen, standardien ja/tai täytäntöönpanoa koskevien ohjeiden yhtenäistä kokonaisuutta, joka on erillinen sellaisesta infrastruktuuri- tai maksujärjestelmästä, jolla tuetaan sen toimintaa;
- (14) 'neljän osapuolen maksukorttijärjestelmällä' maksukorttijärjestelmää, jossa maksut suoritetaan kortinhaltijan maksutililtä maksunsaajan maksutilille järjestelmän, maksukortteja myöntävän maksupalveluntarjoajan (joka edustaa kortinhaltijaa) ja

korttitapahtumia vastaanottavan maksupalveluntarjoajan (joka edustaa maksunsaajaa) välityksellä, sekä samaan rakenteeseen perustuvat *korttipohjaiset* tapahtumat;

- (15) 'kolmen osapuolen maksukorttijärjestelmällä' maksukorttijärjestelmää, jossa maksut suoritetaan maksutililtä, jota järjestelmä pitää kortinhaltijan lukuun, maksutilille, jota järjestelmä pitää maksunsaajan lukuun, ja samaan rakenteeseen perustuvia *korttipohjaisia* tapahtumia. Kun kolmen osapuolen maksukorttijärjestelmä antaa muille maksupalveluntarjoajille toimiluvan maksukorttien myöntämiseen ja/tai korttitapahtumien vastaanottamiseen, se katsotaan neljän osapuolen maksukorttijärjestelmäksi;
- (16) 'maksuvälineellä' henkilökohtaista laitetta ja/tai menettelytapoja, joista maksupalvelunkäyttäjä ja -tarjoaja ovat keskenään sopineet ja joita maksupalvelunkäyttäjä käyttää tai joita käytetään sen puolesta maksutoimeksiannon antamiseen;
- (17) 'korttipohjaisella maksuvälineellä' mitä tahansa maksuvälinettä, mukaan lukien kortit, matkapuhelimet, tietokoneet tai mitkä tahansa muut tekniset laitteet, jotka sisältävät asianmukaisen sovelluksen ja joita maksaja käyttää antaakseen maksutoimeksiannon, joka ei ole asetuksen (EU) N:o 260/2012 2 artiklassa määritelty tilisiirto tai suoraveloitus;
- (18) 'maksusovelluksella' tietokoneohjelmistoa tai vastaavaa, joka on ladattu korttipohjaisten maksutapahtumien käynnistämisen mahdollistavalle laitteelle, jolla maksaja voi antaa maksutoimeksiantoja;
- (19) 'maksutoimeksiannolla' maksajan maksupalveluntarjoajalleen antamaa määräystä toteuttaa maksutapahtuma;
- (20) 'maksukorttitapahtumalla' maksutapahtumaa, joka on toteutettu maksukortilla tai käyttäen maksukorttitapahtuman infrastruktuuria ja joka perustuu maksukorttitapahtuman liiketoimintasääntöihin;
- (21) 'maksupalveluntarjoajalla' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla on lupa tarjota direktiivin 2007/64/EY liitteessä lueteltuja maksupalveluita. Maksupalveluntarjoaja voi olla korttien myöntäjä tai korttitapahtumien vastaanottaja taikka molempia;
- (22) 'maksupalvelunkäyttäjällä' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka käyttää maksupalvelua joko maksajan tai maksunsaajan tai molempien ominaisuudessa;
- (23) 'maksutapahtumalla' maksajan käynnistämää tai tämän lukuun käynnistettyä tai maksunsaajan käynnistämää toimenpidettä, jossa on kyse varojen siirtämisestä, maksajan ja maksunsaajan välisistä velvoitteista riippumatta;
- (24) 'käsittelyllä' maksutapahtuman käsittelypalvelun suorittamista niiden toimenpiteiden osalta, jotka ovat edellytyksenä korttitapahtumien vastaanottajan ja korttien myöntäjän välisen maksumääräyksen käsittelylle;
- (25) 'käsittelystä vastaavalla taholla' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tarjoaa maksutapahtuman käsittelypalvelut.

II luku

TOIMITUSMAKSUT

3 artikla

Kuluttajien rajatylittävistä pankki- tai luottokorttitapahtumista veloittavat toimitusmaksut

1. Kahden kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta maksupalveluntarjoajat eivät saa tarjota eivätkä veloittaa rajatylittävistä pankkikorttitapahtumista *tapahtumakohtaista* toimitusmaksua tai muuta sovittua tarkoitukseltaan tai vaikutukseltaan vastaavaa korvausta, jonka osuus tapahtuman arviosta on yli 0,2 prosenttia.
2. Kahden kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta maksupalveluntarjoajat eivät saa tarjota eivätkä veloittaa rajatylittävistä luottokorttitapahtumista *tapahtumakohtaista* toimitusmaksua tai muuta sovittua tarkoitukseltaan tai vaikutukseltaan vastaavaa korvausta, jonka osuus tapahtuman arviosta on yli 0,3 prosenttia.

4 artikla

Kaikista kuluttajien pankki- tai luottokorttitapahtumista veloittavat toimitusmaksut

1. Kahden vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta maksupalveluntarjoajat eivät saa tarjota eivätkä veloittaa mistään pankkikorttipohjaisesta tapahtumasta *tapahtumakohtaista* toimitusmaksua tai muuta sovittua tarkoitukseltaan tai vaikutukseltaan vastaavaa korvausta, jonka osuus tapahtuman arviosta on yli 0,2 prosenttia.
2. Kahden vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta maksupalveluntarjoajat eivät saa tarjota eivätkä veloittaa mistään luottokorttipohjaisesta tapahtumasta *tapahtumakohtaista* toimitusmaksua tai muuta sovittua tarkoitukseltaan tai vaikutukseltaan vastaavaa korvausta, jonka osuus tapahtuman arviosta on yli 0,3 prosenttia.

5 artikla

Säännösten kiertämisen kieltäminen

Sovellettaessa 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja enimmäistasoja kortteja myöntävän pankin maksukorttijärjestelmältä saamat nettokorvaukset, jotka liittyvät maksutapahtumiin tai niihin liittyvään toimintaan, on katsottava osaksi toimitusmaksua.

III luku

LIIKETOIMINTASÄÄNNÖT

6 artikla

Toimilupien myöntäminen

1. Kaikki unionin sisäiset alueelliset rajoitukset tai vaikutuksiltaan vastaavat säännöt toimilupasopimuksissa, jotka koskevat maksukorttien myöntämistä tai maksukorttitapahtumien vastaanottoa, on kiellettävä.

2. Kaikki unionin sisäiset alueelliset rajoitukset tai vaikutuksiltaan vastaavat säännöt neljän osapuolen maksukorttijärjestelmien säännöissä, on kiellettävä.
3. Kaikki vaatimukset tai velvoitteet, jotka koskevat maakohtaisen toimiluvan tai luvan hankkimista rajatylittävään toimintaan, tai vaikutuksiltaan vastaavat säännöt toimilupasopimuksissa, jotka koskevat maksukorttien myöntämistä tai maksukorttitapahtumien vastaanottoa, on kiellettävä.
4. Kaikki vaatimukset tai velvoitteet, jotka koskevat maakohtaisen toimiluvan tai luvan hankkimista rajatylittävään toimintaan, tai vaikutuksiltaan vastaavat säännöt neljän osapuolen maksukorttijärjestelmissä on kiellettävä.

7 artikla

Maksukorttijärjestelmän ja käsittelystä vastaavien tahojen erottaminen toisistaan

1. Maksukorttijärjestelmien ja käsittelystä vastaavien tahojen on oltava riippumattomia oikeudellisen muodon, organisaation ja päätöksenteon osalta. Ne eivät saa harjoittaa minkäänlaista syrjintää yhtäältä tytäryritystensä tai osakkeenomistajiensa välillä ja toisaalta järjestelmien käyttäjien ja muiden sopimuskumppaneiden välillä eivätkä varsinkaan asettaa millään tavalla minkään tarjoamansa palvelun tarjoamisen ehdoksi, että niiden sopimuskumppani hyväksyy minkä tahansa muun niiden tarjoaman palvelun.
2. Maksukorttijärjestelmien on mahdollistettava erillisiä korttitapahtumia koskevien hyväksymis- ja toteutusviestien erottaminen toisistaan ja se, että viestien käsittelystä vastaavat eri tahot.
3. Alueellinen syrjintä maksukorttijärjestelmien käyttämissä käsittelysäännöissä on kiellettävä.
4. Unionissa toimivien käsittelystä vastaavien tahojen on varmistettava, että niiden järjestelmä on teknisesti yhteentoimiva muiden unionissa toimivien käsittelystä vastaavien tahojen järjestelmien kanssa, käyttämällä kansainvälisten tai eurooppalaisten standardointielinten kehittämiä standardeja. Käsittelystä vastaavat tahot eivät myöskään saa hyväksyä eivätkä soveltaa liiketoimintasääntöjä, jotka rajoittavat yhteentoimivuutta unionin muiden käsittelystä vastaavien tahojen kanssa.

8 artikla

Yhdistelmäkortit ja sovelluksen valinta

1. Järjestelmien säännöt ja toimilupasopimuksiin sisältyvät säännöt, jotka estävät korttien myöntäjää yhdistämästä kahta tai useampaa eri maksuvälinemerkkiä kortti- tai televiestintälaitteelle taikka digitaaliselle tai tietotekniselle laitteelle, on kiellettävä.
2. Järjestelmien sääntöjen ja toimilupasopimukseen sisältyvien sääntöjen, jotka mahdollistavat korttien myöntäjien tai korttitapahtumien vastaanottajien erilaisen kohtelun ja jotka koskevat maksuvälinemerkkien yhdistämistä kortti- tai televiestintälaitteelle taikka digitaaliselle tai tietotekniselle laitteelle, on oltava objektiivisesti perusteltuja ja syrjimättömiä.
3. Maksukorttijärjestelmät eivät saa asettaa raportointivaatimuksia, maksujen suorittamista koskevia velvoitteita tai muita tarkoitukseltaan tai vaikutuksiltaan vastaavia velvoitteita kortteja myöntäville ja korttitapahtumia vastaanottaville maksupalveluntarjoajille sellaisten tapahtumien osalta, jotka on toteutettu laitteella,

jolla käsitellään niiden korttimerkkiä, mutta joissa on kyse tapahtumista, joissa ei käytetä niiden järjestelmää.

4. Reitityspäätöiden, joiden tarkoituksena on ohjata tapahtumat tietyn kanavan tai prosessin kautta, ja muiden sellaisten teknisten ja turvastandardien ja -vaatimusten, jotka koskevat useamman kuin yhden maksukorttimerkin käsittelyä kortti- tai televiestintälaitteella taikka digitaalisella tai tietoteknisellä laitteella, on oltava syrjimättömiä, ja niitä on sovellettava syrjimättömästi.
5. Jos maksulaitteessa on mahdollista valita eri maksuvälinemerkkien välillä, maksajan on määritettävä myyntipisteessä merkki, jota käytetään kyseisessä maksutapahtumassa.
6. Maksukorttijärjestelmät, korttien myöntäjät, korttitapahtumien vastaanottajat ja maksukorttien käsittelyssä käytettävän infrastruktuurin tarjoajat eivät saa lisätä maksuvälineeseen tai myyntipisteessä käytettyyn laitteeseen automaattisia mekanismeja, ohjelmistoja tai laitteita, joilla rajoitetaan maksajan mahdollisuutta valita haluamansa sovellus käyttäessään yhdistelmämaksuvälinettä.

9 artikla

Yhdistelemistä koskeva kielto

1. Korttitapahtumien vastaanottajien on tarjottava maksunsaajille ja veloitettava maksunsaajilta tapauskohtaisesti määritetyt kauppiailta veloitettavat palvelumaksut eri maksukorttilajien ja -merkkien osalta, jolleivät kauppiat pyydä kirjallisesti maksutapahtumia vastaanottavia maksupalveluntarjoajia veloittamaan niiltä yhdisteltyjä palvelumaksuja.
2. Korttitapahtumia vastaanottavien maksupalveluntarjoajien ja maksunsaajien välisissä sopimuksissa on oltava tapauskohtaisesti määritettyä tietoa kuhunkin maksukorttilajiin ja -merkkiin sovellettavista kauppiailta veloitettavista palvelumaksuista, toimitusmaksuista ja järjestelmämaksuista.

10 artikla

Kaikkien korttien hyväksymistä koskevat säännöt

1. Maksujärjestelmät ja maksupalveluntarjoajat eivät saa soveltaa sääntöjä, jotka saattavat velvoittaa kortteja myöntävän maksupalveluntarjoajan maksuvälinejärjestelmän puitteissa myöntämiä kortteja ja muita maksuvälineitä hyväksyvät maksunsaajat hyväksymään myös muiden kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien saman järjestelmän puitteissa myöntämät muut samanmerkkiset ja/tai -lajiset maksuvälineet, lukuun ottamatta tilanteita, joissa maksuvälineisiin sovelletaan samaa säänneltyä toimitusmaksua.
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu kaikkien korttien hyväksymistä koskeville säännöille asetettu rajoitus ei vaikuta maksujärjestelmien ja maksupalveluntarjoajien mahdollisuuteen määrätä, ettei tiettyjä kortteja voida kieltäytyä hyväksymästä kortteja myöntävän maksupalveluntarjoajan tai kortinhaltijan henkilöllisyyden perusteella.
3. Kauppiaiden, jotka päättävät olla hyväksymättä maksukorttijärjestelmän kaikkia kortteja tai muita maksuvälineitä, on ilmoitettava asiasta kuluttajille selkeästi ja yksiselitteisesti samaan aikaan, kun ne ilmoittavat kuluttajille kyseisen järjestelmän muiden korttien ja maksuvälineiden hyväksymisestä. Kyseiset tiedot on sijoitettava

näkyvälle paikalle liikkeen sisäänkäynnin yhteyteen, kassalle tai verkkosivustolle taikka muulle käytössä olevalle elektroniselle tai mobiilivälineelle, ja ne on annettava maksajalle hyvissä ajoin ennen ostosopimuksen tekemistä maksunsaajan kanssa.

4. Kortteja myöntävien maksupalveluntarjoajien on varmistettava, että niiden maksuvälineet ovat ulkonäkönsä perusteella ja elektronisesti tunnistettavissa, mikä mahdollistaa sen, että maksunsaajat voivat tunnistaa yksiselitteisesti maksajan valitseman raha-, pankki-, luotto- tai yrityskorttimerkit ja -lajit tai näihin perustuvat korttipohjaiset maksut.

11 artikla

Ohjaamista koskevat säännöt

1. Kaikki toimilupasopimuksiin, maksukorttijärjestelmien soveltamiin sääntöihin ja korttitapahtumia vastaanottavien maksupalveluntarjoajien ja maksunsaajien välillä tehtyihin sopimuksiin sisältyvät säännöt, jotka estävät maksunsaajia ohjaamasta kuluttajia maksunsaajan suosiman maksuvälineen käyttöön, on kiellettävä. Tämä kielto kattaa myös säännöt, joilla maksunsaajia kielletään käsittelemästä tietyn järjestelmän maksulaitteita muita laitteita suotuisammin tai epäsuotuisammin.
2. Kaikki toimilupasopimuksiin, maksukorttijärjestelmien soveltamiin sääntöihin ja korttitapahtumia vastaanottavien maksupalveluntarjoajien ja maksunsaajien välillä tehtyihin sopimuksiin sisältyvät säännöt, jotka estävät maksunsaajia antamasta maksunsaajille tietoa toimitusmaksuista ja kauppiailta veloittavista palvelumaksuista, on kiellettävä.
3. Edellä olevat 1 ja 2 kohta eivät vaikuta direktiiviehdotuksen (COM(2013) 547) 55 artiklassa ja direktiivin 2011/83/EU²² 19 artiklassa vahvistettuihin maksuja, alennuksia tai muuta ohjaamista koskeviin sääntöihin.

12 artikla

Maksunsaajalle erillisistä maksutapahtumista annettavat tiedot

1. Erillisen maksutapahtuman toteuttamisen jälkeen maksunsaajan maksupalveluntarjoajan on annettava maksunsaajalle seuraavat tiedot:
 - a) viite, jonka avulla maksunsaaja voi tunnistaa maksutapahtuman;
 - b) maksutapahtuman määrä valuutassa, jossa maksunsaajan maksutiliä hyvitetään;
 - c) maksutapahtumasta veloittavien maksujen määrä, jossa ilmoitetaan erikseen toimitusmaksun määrä.Maksunsaajan ennakoon antamalla nimenomaisella suostumuksella ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut tiedot voidaan jaotella maksuvälinemerkin, sovelluksen, maksuvälinelajien ja tapahtumaan sovellettavien toimitusmaksutasojen mukaan.
2. Korttitapahtumien vastaanottajien ja maksunsaajien välisiin sopimuksiin voi sisältyä ehto, jonka mukaan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut tiedot on annettava tai asetettava saataville määräajoin vähintään kerran kuukaudessa ja sovitulla tavalla siten, että maksunsaaja voi tallentaa ja tulostaa tiedot uudelleen muuttumattomina.

²²

Kuluttajan oikeuksista 25 päivänä lokakuuta 2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/83/EU.

IV luku

LOPPUSÄÄNNÖKSET

13 artikla

Toimivaltaiset viranomaiset

1. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset, joilla on valtuudet varmistaa tämän asetuksen täytäntöönpano ja joille annetaan tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet.
2. Jäsenvaltiot voivat nimetä olemassa olevia elimiä toimimaan toimivaltaisina viranomaisina.
3. Jäsenvaltiot voivat nimetä eri toimivaltaisia viranomaisia.
4. Jäsenvaltioiden on annettava nämä toimivaltaiset viranomaiset komissiolle tiedoksi kahden kuukauden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta. Niiden on myös ilmoitettava komissiolle viipymättä näitä viranomaisia koskevista mahdollisista myöhemmistä muutoksista.
5. Edellä 1 kohdassa tarkoitetuilla nimetyillä toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava riittävät resurssit tehtäviensä hoitamiseksi.
6. Jäsenvaltioiden on veloitettava toimivaltaiset viranomaiset valvomaan tehokkaasti tämän asetuksen noudattamista ja toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet sen noudattamisen varmistamiseksi.
7. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitettuihin nimityksiin sovelletaan valitusoikeutta.

14 artikla

Seuraamukset

1. Jäsenvaltioiden on annettava tämän asetuksen rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia koskevat säännöt ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niitä sovelletaan. Seuraamusten olisi oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.
2. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava näistä säännöksistä komissiolle kahden kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta ja ilmoitettava viipymättä niihin vaikuttavista myöhemmistä muutoksista.

15 artikla

Riitojen ratkaisu, tuomioistuinten ulkopuoliset valitukset ja oikeussuojakeinot

1. Jäsenvaltioiden on otettava käyttöön asianmukaiset ja tehokkaat tuomioistuinten ulkopuoliset valitus- ja muutoksenhakumenettelyt maksunsaajien ja niiden maksupalveluntarjoajien välisten, tästä asetuksesta johtuvien riitojen ratkaisemiseksi. Tätä tarkoitusta varten jäsenvaltioiden on nimettävä olemassa olevia elimiä, mikäli mahdollista, tai perustettava uusia elimiä.
2. Jäsenvaltioiden on annettava nämä elimet komissiolle tiedoksi kahden vuoden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta. Niiden on ilmoitettava komissiolle viipymättä näitä elimiä koskevat myöhemmät muutokset.

16 artikla
Uudelleentarkastelu

Komissio antaa neljän vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän asetuksen soveltamisesta. Komission kertomuksessa tarkastellaan erityisesti toimitusmaksutasojen asianmukaisuutta ja ohjausmekanismeja, kuten maksuja, ottaen huomioon eri maksuvälineiden käyttö ja kustannukset sekä uusien toimijoiden markkinoilletulon ja markkinoille tuotavan uuden teknologian yleisyys.

17 artikla
Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja