

U 57/2013 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förmedlingsavgifter för kortbaserade betalningstransaktioner (förordningen om förmedlingsavgifter).

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 24 juli 2013 till Europaparlamentets och rådets förordning om förmedlingsavgifter för kortbaserade betalningstransaktioner samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 12 september 2013

Europa- och utrikeshandelsminister *Alexander Stubb*

Finansråd Harry Leinonen

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
3.9.2013

EU/2013/1387

**STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG
TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM FÖRMEDELINGS-
AVGIFTER FÖR KORTBASERADE BETALNINGSTRANSAKTIONER****1 Allmänt**

Europeiska kommissionen lade den 24 juli 2013 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förmedlingsavgifter för kortbaserade betalningstransaktioner (förordningen om förmedlingsavgifter), COM(2013) 550 final (av den engelska versionen COM(2013) 550 final, 24 July 2013 publicerades en korrigerad version COM(2013) 550 final/2 med datumet 5 August 2013).

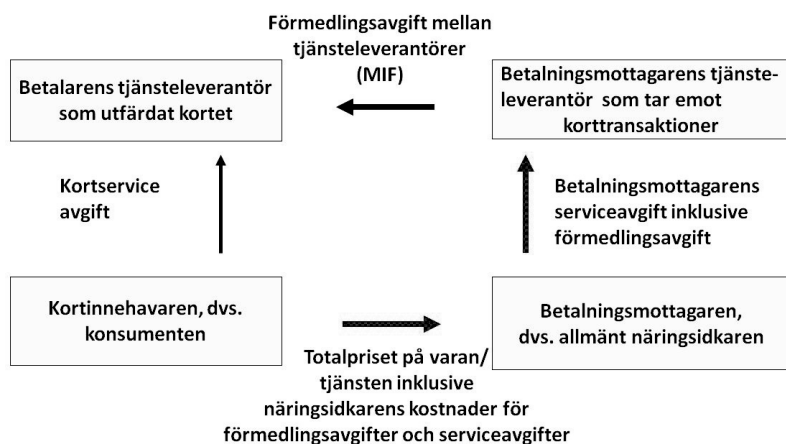
2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Syftet med den föreslagna förordningen är att utveckla marknaden för betaltjänster i EU genom att främja konkurrensen i synnerhet när det gäller kortbetalningar. Konsumenterna samt detaljhandeln och andra som tar emot kortbetalningar skulle gynnas av en effektivisering och utökad konkurrens.

Förslaget till förordning är en del av det allmänna SEPA-projektet (Single Euro Payment Area) för att skapa ett enhetligt betal-

ningsområde. Ett hinder för en gemensam marknad utgörs i nuläget av de höga förmedlingsavgifterna (Multilateral Interchange Fees, MIF), mellan tjänsteleverantörerna i så kallade fyrpartssystem för betalkort. Förmedlingsavgiften är en debitering som den betaltjänstleverantör som tar emot kortbetalningen från en näringsidkare betalar för de mottagna betalningarna till den betaltjänstleverantör som utfärdat kortet (bild 1). Förmedlingsavgiften överförs på betalningsmottagarens tjänsteleverantör och tas in i betalningsmottagarens serviceavgifter och överförs därifrån vidare till priserna på betalningsmottagarens, dvs. detaljhandelns varor och tjänster. I allmänhet görs en multilateral överenskommelse om förmedlingsavgifter mellan tjänsteleverantörerna. Tidigare reglering om förmedlingsavgifter i EU finns bara i Danmark, men flera länder (bland annat England, Italien, Polen, Tyskland och Ungern) har övervägt begränsningar. EU:s konkurrensmyndighet har ställt begränsningar för förmedlingsavgifterna i internationella betalningar med Visa och MasterCard inom EU.

Bild 1: Förmedlingsavgifts- och serviceavgiftsförfaranden vid kortbetalningar



Syftet med regleringen är att klargöra rättsläget och likriktade villkoren för verksamheten samt utöka konkurrensen på marknaden. I förordningen bestäms för det första om förmedlingsavgifterna i fyrpartssystem för betalkort genom att det fastställs ett tak för dem. Dessutom bestäms om allmänna och gemensamma affärsregler som ska tillämpas på alla kortbetalningar, bl.a. förbud mot regionala licensbegränsningar, separering av betalsystem och bearbetningsverksamhet, möjligheter att använda parallella varumärken samt näringsidkarnas möjlighet att välja korttjänster.

I den föreslagna förordningen föreskrivs om transaktioner med betalkort i EU, då både betalarens och betalningsmottagarens betaltjänstleverantörer är etablerade i EU. Förordningen tillämpas inte på betalningsinstrument som kan användas endast begränsat för ett specifikt behov, såsom till exempel för resebiljettsystem som endast använts till egentligt resande eller bensinstationskort som använts endast för bränsleinköp (artikel 1). Definitionerna i förordningen är i huvudsak samstämmiga med definitionerna i betaltjänstdirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden, men de har ändrats så att de motsvarar förordningens tillämpningsområde som är mera begränsat än direktivets. Kortbetalning ges en vid definition i förslaget och täcker också olika mobil- och internetbetalningar som påminner om kortbetalningar men fungerar utan egentligt fysiskt kort då infrastrukturen och affärsreglerna för betalkortstransaktioner används till betalningarna. Med en betalkortstransaktion (debit-korttransaktion) avses en betalningstransaktion som registreras på kontot inom 48 timmar, och med en kreditkortstransaktion (credit-korttransaktion) på motsvarande vis en betalningstransaktion som blir slutgiltig efter 48 timmar (artikel 2).

I förslaget till förordning fastställs som tak för förmedlingsavgifter för betal- och kreditkortstransaktioner 0,2 procent av transaktionsvärdet för betalkort och 0,3 procent av transaktionsvärdet för kreditkort. När det gäller gränsöverskridande transaktioner mellan medlemsstaterna träder taken i kraft om

två månader efter det att förordningen trätt i kraft och när det gäller inhemska betalningstransaktioner om två år efter det att förordningen trätt i kraft. Taken gäller även betalningar med motsvarande syfte eller effekt som förmedlingsavgifter. För att förhindra att taken kringgås bestäms att alla nettoersättningar i anslutning till betalningstransaktioner som den bank som beviljar kortet får från betalkortssystemet räknas in i förmedlingsavgiften. Bestämmelserna gäller inte kontantuttag eller betalningstransaktioner som har gjorts med betalkort för affärsutgifter (företagskort) eller med kort som beviljats av så kallade trepartssystem för betalkort, där den som utfärdar korten är samma enhet som tar emot betalningstransaktionerna (artikel 3—5).

Alla licenser för beviljande av betalkort i betalkortssystem eller för mottagande av betalningstransaktioner med betalkort ska täcka hela EU, och alla territoriella begränsningar örbjuds (artikel 6).

Betalkortssystemen ska med avseende på deras juridiska form, organisation och beslutsfattande separeras från de enheter som bearbetar betalningstransaktionerna. Reglerna för bearbetningen av transaktioner får inte vara territoriellt diskriminerande, och betalkortssystemen eller de mottagande enheterna får inte ställa sina dotterbolag eller aktieägare i en bättre ställning än de övriga användarna av systemen och tjänsterna och dessas avtalsparter. Bearbetningsenheterna ska följa internationella eller EU-standarder för att vara tekniskt kompatibla med andra bearbetningssystem inom EU (artikel 7). Artikel 7 gäller inte trepartssystem för betalkort.

I förordningsförslaget föreslås att avtalsregler som begränsar eller hindrar en utfärdare av betalkort från att kombinera flera betalmärken på ett kort eller i andra betalningsinstrument ska vara förbjudna. Reglerna för kombination av betalmärken i betalkortssystemen ska vara icke-diskriminerande. Betalaren ska ha rätt att vid betalningen bestämma vilket betalmärke han eller hon använder och valet får inte begränsas genom automatiska mekanismer i betalningsinstrumenten eller utrustningen på försäljningsstället (artikel 8). Även sådana regler i avtal mellan be-

talningsmottagare och de mottagande enheterna som hindrar betalningsmottagarens möjlighet att styra konsumenterna att använda önskat betalningsinstrument förbjuds. Likaså förbjuds regler som hindrar att betalarna ges information om förmedlingsavgifter eller serviceavgifter av köpmännen (artikel 11).

Om ingen överenskommelse har gjorts om att serviceavgifterna kombineras, ska betaltjänstleverantörerna fakturera de serviceavgifter betalningsmottagaren ska betala så att det görs specifikationer för olika kategorier och olika märken av betalkort som faktureras av betalningsmottagaren (med andra ord köpmännen). Uppgifter om olika serviceavgifter ska ingå i avtalet mellan betalningsmottagaren och betaltjänstleverantören (artikel 9). Betalningsmottagarens tjänstleverantör får inte ålägga betalningsmottagaren (köpmännen) att ta emot alla eller andra betalningsinstrument från betaltjänstleverantören än de som betalningsmottagaren själv godtar (= förbud mot regeln Honour All Cards), om de inte är föremål för samma reglerade förmedlingsavgift. Betalningsmottagarna (köpmännen) ska klart informera om eventuella begränsningar i godkännandet av korten för sina kunder samtidigt som de informerar om vilka kort de godkänner. Utfärdarna ska se till att olika kategorier av kort är visuellt och elektroniskt identifierbara (artikel 10).

Efter betalningstransaktionen ska betalningsmottagarens betaltjänstleverantör ge betalningsmottagaren information om transaktionens referens, dess belopp och serviceavgifterna för den. Förmedlingsavgiftens belopp ska specificeras i uppgifterna om transaktioner. En överenskommelse kan på förhand göras om att uppgifterna lämnas periodvis. Med betalningsmottagarens samtycke får information i stället för att ges per transaktion även sammanställas enligt t.ex. varumärke och kategori av betalkort (artikel 12).

Medlemsstaterna ska utse behöriga myndigheter som har befogenhet att se till att förordningen genomförs och som får tillräckliga utrednings- och verkställighetsbefogenheter. Behöriga myndigheter ska se till att förordningen efterlevs och vida alla åtgärder som krävs för att säkerställa sådan efterlevnad. Myndigheterna ska ha tillräckliga resurser

för att utföra sina uppgifter. Kommissionen ska underrättas om dessa behöriga myndigheter senast två månader efter det att förordningen trätt i kraft (artikel 13).

Bestämmelser om påföljder för överträdelser av förordningen ska fastställas och åtgärder för att se till att bestämmelserna tillämpas ska vidtas. Påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Kommissionen ska underrättas om bestämmelserna senast två månader efter det att förordningen trätt i kraft. Dessutom ska medlemsstaterna inrätta lämpliga och effektiva förfaranden för klagomål och prövning utanför domstol för att avgöra tvister mellan betalningsmottagare och betaltjänstleverantörer. Kommissionen skall underrättas om dessa organ senast två år efter det att förordningen trätt i kraft (artikel 14–15).

Kommissionen ska fyra år efter det att förordningen trätt i kraft överlämna en rapport om förordningens genomförande till Europaparlamentet och rådet. I rapporten ska särskilt granskas huruvida nivån på förmedlingsavgifterna är lämplig samt styrmekanismerna, som t.ex. avgifter samt ny teknik och möjligheterna för nya aktörer på marknaden (artikel 16).

Förordningen ska träda i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning (artikel 17).

3 Förslagets rättsliga grund och dess förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förslaget grundar sig på artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Syftet är att avlägsna de hinder som försvårar den fria rörligheten för betaltjänster. Förordningsförslaget behandlas enligt EUF-fördraget i medbeslutandeförfarandet, enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Enligt subsidiaritetsprincipen (artikel 5.3 i EU-fördraget) ska åtgärder vidtas på EU-nivå endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna på egen hand och därför, på grund av den planerade

åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Enligt motiveringen till förslaget konstateras att reglering och åtgärder på EU-nivå måste vidtas för att en gränsöverskridande betalningsmarknad ska uppnås. Ramverket ska vara samstämmigt inom EU för ökad juridisk klarhet och lika konkurrensvillkor. Enligt kommissionen är en förordning det lämpligaste regleringsinstrumentet, eftersom förmedlingsavgifterna och begränsande affärsregler kräver teknisk standardisering och så fullständigt harmonisering som möjligt.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen har gjort en gemensam konsekvensbedömning för förordningsförslaget och förslaget av den 24 juli till nytt betaltjänstdirektiv, Europaparlamentets och rådets direktiv om betaltjänster på den inre marknaden, ändring av direktiven 2002/65/EG, 2013/36/EU och 2009/110/EG och upphävande av direktiv 2007/64/EG (KOM/2013/0547 slutlig). Enligt bedömningen fungerar konkurrensen på betalkortsmarknaden dåligt i nuläget. Marknaden är splittrad och det är svårt för nya aktörer att komma in på marknaden. De tidigare förmånliga och effektiva nationella kortsystemen har försvunnit och ersatts med internationella kort som fungerar med stöd av nationella licensvillkor. Den nuvarande marknadsstrukturen begränsar innovationer på betalområdet. En betydande faktor som orsakar konkurrensproblem är just förfarandet med förmedlingsavgifter. Förmedlingsavgifterna förs över på konsumenterna som betalar dem osynligt inbakade i högre priser på varor och tjänster. Nivån på förmedlingsavgifter varierar mycket mellan medlemsstaterna. Kommissionen motiverar behovet av en reglering av förmedlingsavgifter utifrån konkurrenspolitiska utgångspunkter.

De förmedlingsavgiftsnivåer på 0,2 och 0,3 procent som kommissionen föreslår för betal- och kreditkortstransaktioner grundar sig på gränsvärden vid vilka det saknar betydelse

för detaljhandeln om de tar emot kontant- eller kortbetalning från konsumenten. Genom att begränsa förmedlingsavgifterna till denna nivå bekämpas sådana oproportionerliga serviceavgifter för detaljhandeln som orsakar överstora dolda kostnader för konsumenten och gör att köpmännen inte är villiga att godkänna betalkort. De föreslagna takbeloppen motsvarar de nivåer som EU:s konkurrensmyndigheter tidigare godkänt för internationella betalkortssystem (MasterCard ja Visa Europe) för gränsöverskridande kortbetalningar inom EU.

Kommissionens utgångspunkt vid fastställandet av begränsningar, indifferensprincipen för näringsidkaren (=Merchant Indifference Test) har kritiserats för att den inte bygger på de egentliga produktionskostnaderna, vilket normalt är utgångspunkten för en eventuell prisreglering. Dessutom leder en eventuell indifferens för näringsidkare till ett svagt intresse bland dem att ta emot kort. Förmedlingsavgifter enligt en indifferensnivå minskar kostnadsskillnaden mellan kontant- och kortbetalningar på försäljningsställena, medan lägre förmedlingsavgifter ökar kostnadsskillnaderna och ger en möjlighet att sänka butikens kostnader i takt med att kortanvändningen ökar, vilket då skapar bättre konkurrensvillkor för butiker som accepterar kort jämfört med konkurrenter som endast tar kontanter. Enskilda köpmäns situationer varierar också mycket. Användningen av kontanter som jämförelse vid fastställandet av nivåerna på förmedlingsavgifterna leder också till den ologiska situationen att eftersom kontantkostnaderna kontinuerligt stiger på grund av den manuella karaktären och ineffektiviteten i kontantlogistiken, borde förmedlingsavgifterna med tiden höjas när ineffektivitetsskillnaden ökar.

Det effektivaste alternativet för att främja situationen och förbättra en effektiviteten på marknaden är enligt kommissionens konsekvensbedömning att samtidigt använda två olika sätt, att förbjuda regeln "Honour All Cards" och sätta tak på förmedlingsavgifterna. På så vis skulle även marknaden bli mer transparent. Rättssäkerheten utökas med enhetliga nivåer för förmedlingsavgifter. Konkurrensen ökas genom att det görs möjligt att välja en enhet som tar emot betalningar, dvs.

betalningsmottagarens betaltjänstleverantör, i en annan medlemsstat. För att även de mindre marknadsaktörerna ska ha nytta av åtgärderna, är det nödvändigt att även ta med de nationella kortbetalningssystemen i regleringen. Dessa regleringsåtgärder leder enligt kommissionens bedömning till besparingar som gynnar konsumenterna i form av lägre priser och betalningskostnader. Att sätta ett tak för förmedlingsavgifterna väntas också göra att villigheten att godkänna betalkort i detaljhandeln ökar, vilket för sin del kan inverka positivt på användningen av betalkort och de totala betalningskostnaderna.

4.2 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Förordningen är rätt som ska tillämpas direkt i medlemsstaterna och genomförandet av förordningen förutsätter i regel inga nationella lagstiftningsåtgärder. Bestämmelserna i förordningen om behöriga myndigheter, påföljder och mekanismer för lösning av tvister utanför domstolar kräver likväl ett nationellt genomförande. I synnerhet för tvister mellan näringsidkare och kreditkortsbolag behövs nya slags lösningar, eftersom Finland inte har ett sådant system för lösning av tvister utanför domstol som krävs i förslaget. Betaltjänstlagen (290/2010) måste också anpassas i fråga om informationen om betalningstransaktioner till betalningsmottagare så att den överensstämmer med kraven i förordningen.

4.3 Förslagets ekonomiska och övriga konsekvenser i Finland

Karaktäristiskt för kortbetalningar har varit starka varumärkesspecifika betalningssystem och infrastrukturer samt centraliserade bearbetningssenheter som har kunnat utnyttja sin monopolistiska, oligopoliska eller annars starka marknadsställning till exempel genom nätverkseffekter, som gör det svårt för köpmännen att vägra ta emot allmänt använda populära kort även om betaltjänstleverantörernas mottagningsvillkor är ogynnsamma. Detta har med tiden lett till en försämrad konkurrens på kortmarknaden genom att olika konkurrensbegränsande förfaranden tagits

i bruk. Dessa förfaranden har också begränsat nya tjänstleverantörers marknadstillträde och därigenom tjänsteinnovation. Situationen har lett till att banker och kreditkortsbolag infört överstora serviceavgifter för korttjänster och att de överförts som dolda avgifter till kortinnehavarna, då detaljhandeln blivit tvungen att höja priserna på varorna och tjänsterna för att täcka kortbetalningsavgifterna. Utmärkande för nuläget är också en korssubventionering mellan olika betalningsinstrument, vilket bromsar upp kundernas övergång till effektiva betalningsinstrument och upprätthåller efterfrågan på tilläggstjänster som orsakar merkostnader. Ett exempel på detta är en kreditkortskredit som verkar gratis för kortkunden, men vars verkliga räntenivå ofta är mycket hög och vars kostnader inkluderas i den serviceavgift som detaljhandeln betalar och därigenom ingår i varu- eller servicepriserna för alla konsumenter.

Bestämmelserna i förslaget kan delas in i två huvudgrupper: bestämmelser som upplöser konkurrensbegränsningar och bestämmelser som begränsar användningen av förmedlingsavgifter.

Bestämmelserna som löser upp konkurrensbegränsningarna följer i hög grad de krav som redan tidigare ställts för SEPA-gireringar och SEPA-direktdebiteringar. Dessa är ägnade att öka konkurrensen över de nationella gränserna och skapa ett vidsträckt gemensamt marknadsområde för kortbetalningar. Den ökade internationella konkurrensen kommer att sänka serviceavgifterna för betalningsmottagarna, dvs. köpmännen, men också konsolidera tjänsterna för köpmännen i större enheter som tar emot kortbetalningar från detaljhandeln. En ökad internationell konkurrens kan också öka kortalternativen för kunderna. Man kan anta att de nya öppna konkurrensförhållandena stöder användningen av bankkort på bekostnad av kreditkortet, eftersom dyra kreditkort har gynnats mest av den korssubventionering som uppstått via de nuvarande konkurrensbegränsningarna. Denna möjlighet försvinner eller blir åtminstone mindre till följd av en mera transparent prisättning. Däremot erbjuder kreditkort jämfört med bankkort sådana klara tilläggstjänster som är efterfrågade bland konsumenterna, och därför kommer kreditkort att användas

och godkännas även i fortsättningen. Eftersom Finland är ett land där användningen av bankkort redan nu är mycket utbredd jämfört med kreditkort, torde förordningens konsekvenser till dessa delar bli mindre i Finland än genomsnittet i EU. Att utöka näringsidkarnas valmöjligheter tar situationen i Finland delvis tillbaka till den tidigare rådande situationen (före SEPA och den internationella kortutvecklingen), där butikerna kunde välja särskilt om de tar emot enbart bank(debit)kort eller också kredit(credit)kort.

De nuvarande konkurrensbegränsningarna har utgjort ett stort hinder för att nya betalningsinstrument och aktörer ska få tillträde till marknaden. De kraftiga nätverkskonsekvenserna försvårar etableringen av nya betalningssystem, eftersom betalarna inte är intresserade av kort som används bara på ett fåtal betalningsställen och på motsvarande sätt är näringsidkarna inte intresserade av kort som används enbart av ett fåtal kunder. De nuvarande begränsningarna hindrar en förmånlig anslutning av nya kortprodukter till gamla nät. Att öppna kortinfrastrukturen i allmänhet och även nya kortliknande betalningsinstrument kan föra med sig nya slags företagare på marknaden och främja i synnerhet nya slags internet- och mobiltelefonbaserade betalningsformer.

Den viktigaste frågan i förordningen om förmedlingsavgifter, som även framkom under det diskussionsmöte som hållits, är bedömningen av hur gynnsamt det med tanke på betalningseffektivitet och öppen konkurrens är att upprätthålla bankernas möjlighet att via näringsidkarna överföra en del av serviceavgifterna för kortanvändningen på konsumenterna istället för att de banker som utfärdar kort och kreditkortsbolagen synligt skulle debitera konsumenterna direkt också för denna andel av sina serviceavgifter. I vilken utsträckning sänker en öppen och synlig konkurrens serviceavgifterna och i vilken utsträckning styr en synligare serviceavgiftsskillnad mellan olika betalningsinstrument och betalningstjänster konsumenterna till ekonomiskt förmånligare betalningsalternativ.

Konsumenterna får största delen av sina inkomster som kontokrediteringar till sina betalkonton, där de kan användas till att beta-

la i detaljhandeln antingen direkt med kort på butikens betalterminaler eller indirekt med kort så att konsumenterna först går och lyfter kontanter i en bankautomat med samma kort. Då kortet används i en automat, uppstår en stor mängd extrakostnader i anslutning till servicen på automaterna, hanteringen av kontanter i butiker och banker samt transporten av kontanter från butiken till bankerna för att räknas och tillbaka till automaterna. Enligt undersökningar som gjorts av centralbankerna i olika länder är det totalekonomiskt lönsamt att använda korten direkt i betalterminaler, då transaktionen är större än cirka 2–4 euro. Summan varierar i olika länder på grund av skillnader i volym och teknik. Ju större mängd korttransaktioner som görs och ju automatiskare betalterminalsystem som används, desto lägre blir detta gränsvärde. På grund av skillnaderna i kostnadsstruktur och kostnadsutveckling blir det också med tiden relativt sett förmånligare att betala med kort. På grund av behandlingskostnaderna gynnas bankerna av att korten används direkt i butikerna, eftersom detta minskar bankernas automat- och andra kontantkostnader. I Finland har kontantuttagen från automater under de senaste tio åren minskat jämnt med nio miljoner transaktioner om året (från cirka 230 miljoner uttag 2003 till cirka 158 miljoner uttag 2012).

Eftersom bankkortsavgifterna hos näringsidkarna minskar när förmedlingsavgifterna sjunker, kommer användningen av bankkort att ännu bli något vanligare i Finland, men i de EU-länder där användningen av kontanter fortfarande är mycket utbredd kommer användningen av bankkort i synnerhet att öka. En minskad användning av kontanter minskar allmänt kostnaderna för betalning i ekonomin, men minskar dessutom den grå ekonomin, möjligheterna till skattesmitning och annan brottslighet i anslutning till kontanter.

I Finland ledde SEPA-utvecklingen till att man övergick till att i regel använda internationella Visa- och MasterCard-kort som bankernas betalkort. De förmedlingsavgifter som nu är i bruk i Finland baserar sig på bilaterala avtal mellan de kortutfärdande enheterna och de enheter som tar emot betalningar. För båda kortvarumärkenas del är den genomsnittliga förmedlingsavgiften för debitkort för

närvarande något under de tak som kommissionen föreslår, cirka 10—20 procent lägre. I MasterCard-systemet bygger förmedlingsavgiftslösningen på den fasta delen tre eurocent per transaktion och på den procentuella delen 0,11 procent av transaktionens värde. I Visa-systemet är förmedlingsavgiften graderad och fast för små transaktioner under cirka 13 euro, och för stora betalningar för över cirka 240 euro samt 0,19 procent mellan dessa gränser. Till följd av detta är förmedlingsavgifterna för debitkort i Finland måttfullare för stora kortbetalningar och dyrare för små betalningar än kommissionens förslag. Förmedlingsavgiften i inhemska kreditkortstransaktioner är ungefär den dubbla jämfört med den föreslagna begränsningen, medan man i internationella transaktioner följer de tak som kommissionens generaldirektorat för konkurrens fastställt.

Bankernas förmedlingsavgiftsintäkter uppgår i Finland för närvarande uppskattningsvis till cirka 60 miljoner euro för debitkort och cirka sju miljoner euro för kreditkort, på grund av de stora debitkortsvolymer. Om de tak som kommissionen föreslår blir EU-norm i fortsättningen, kommer finländska bankers intäkter från förmedlingsavgifterna förmodligen att öka 10—20 procent jämfört med nuläget delvis beroende på hur bank- och kreditkortsvolymer växer i fortsättningen, vilket är svårt att uppskatta exakt i en sådan här förändringssituation.

I Finland har kreditkortsanvändningens relativa andel vuxit under de senaste åren. Näringsidkarnas serviceavgifter och förmedlingsavgifter har hållits oförändrade även om kostnaderna för bearbetningen av korttransaktioner har sjunkit i takt med volym- och teknikutvecklingen. Räntekostnaderna för utfärdare av kreditkort har sjunkit betydligt, medan den allmänna räntenivån historiskt sett är på sin lägsta nivå. Lägre förmedlingsavgifter och en ökad konkurrens skulle sannolikt leda till att räntenivåerna på kreditkortskrediter för kunderna sjunker och också till att konsumtionskrediter söks i andra förmånligare källor eller att bankkort används mer direkt. En ökad transparens i kreditkostnaderna kan eventuellt i någon mån minska överskudsättningen bland konsumenterna, då räntefaktorn blir mera transparent.

Sänkta förmedlingsavgifter och en ökad konkurrens i tjänsteleverantörernas tjänster för detaljhandeln kommer att sänka serviceavgifterna. Detta sänker med tiden priserna på detaljhandelns varor och tjänster, eftersom deras kostnader i anslutning till betalningen sjunker. Ändringarna sker småningom och långsamt så någon stor nivåskillnad kommer knappast att kunna upptäckas i samband med att förordningen träder i kraft. På lång sikt torde de dock komma att ha en stor inverkan på en effektiviserad betalning och sänkning av kostnadsnivån, vilket gynnar konsumenterna.

Finland och Norden överlag har goda erfarenheter av nollbaserade förmedlingsavgifter för bankkort, eftersom detta på sin tid bidrog till en kraftig ökning av bankkort och att kort började tas emot i nästan alla betalningsställen. Norden framträder klart som området med den största kortanvändningen i Europa. De nuvarande högre förmedlingsavgifterna infördes först i och med SEPA-anslutningen, då nationella bankkort med noll i förmedlingsavgift ersattes i regel med Visa- eller MasterCard-debitkort under åren 2009—2011. Detta ledde till en betydlig ökning av näringsidkarnas serviceavgifter. Detta tyder på att det skulle vara motiverat att ställa en klart lägre förmedlingsavgiftsbegränsning för bank(debit)kort än kommissionens förslag på 0,2 procent. Ur funktionell synvinkel är en nollbaserad förmedlingsavgift den tekniskt sett enklaste lösningen och motsvarar även de förmedlingsavgiftslösningar som genom EU-reglering införts vid gireringar och direktdebiteringar. Om procentbaserade begränsningar för förmedlingsavgifterna införs, skulle det vara bra om det även fanns fasta gränsvärden i euro som skulle begränsa överstora förmedlingsavgifter för värdemässigt stora betalningstransaktioner. Då skulle förmedlingsavgifterna klarare följa kostnadsstrukturerna för betalning, eftersom bankernas bearbetningskostnader inte är beroende av betalningens storlek i elektroniska bankkortstransaktioner. Sådana rent procentuella begränsningar av förmedlingsavgifter som de föreslagna kan leda till oproportionerligt stora förmedlingsavgifter i euro i stora betalningstransaktioner. Detta kan leda till att kortanvändningen begränsas till mindre be-

talningar eller till ett minskat godkännande av kort som betalningsinstrument vid ställen som hanterar stora betalningar.

I förslaget föreslås att begränsningarna av förmedlingsavgifterna träder i kraft 22 månader senare på nationell nivå än i gränsöverskridande betalningar. Detta leder sannolikt till att stora butiker kan utnyttja de förmånligare internationella tarifferna, men att de mindre näringsidkarna måste betala inhemska tariffer. Detta kan också ställa konsumenterna i olika länder i en ojämlig ställning i synnerhet vid internetköp, eftersom prissättningsprinciperna varierar i olika medlemsländer.

Begränsningen av förmedlingsavgifterna gäller endast så kallade fyrpartssystem (kortinnehavare – utfärdande enhet – enhet som tar emot betalningar – näringsidkare) och inte trepartssystem, där utfärdaren även tar direkt emot alla korttransaktioner från näringsidkarna. Detta kan leda till att korttjänsterna alltmer överförs till trepartssystem för att undvika begränsningarna i denna förordning.

Att lämna företagskort utanför reglerna för förmedlingsavgifter skulle leda till mera komplicerade kortbearbetningsprocesser och prissättningsförfaranden i både köpmännens och bankernas system. Klara motiveringar till en fortsättning för förmedlingsavgifter och ogenomskinliga prissättningsprinciper endast i fråga om företagskort saknas.

Uppfyllandet av kraven enligt förordningen i bankernas och butikernas betalningssystem orsakar i någon mån ändringskostnader främst av engångsnatur, men i Finland innehåller de nuvarande systemen redan en stor del av de nödvändiga nya dragen och kunderna är redan sedan tidigare vana med begreppen debit- och kreditkort. En tillräckligt lång övergångstid bör reserveras för sådana ändringar åsamkade av förordningen som förutsätter ändringar i datasystemen, såsom noggrannare debiteringsspecifikationer.

5 Ålands behörighet

Med stöd av 27 § och 29 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör ärendet till rikets lagstiftningsbehörighet.

6 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Finansministeriet har den 28 augusti 2013 ordnat ett informations- och diskussionsmöte om förordningsförslaget för finländska konsumentorganisationer, organisationer i detaljhandeln, representanter för utfärdare av kort och enheter som tar emot korttransaktioner, kortsystem, clearingenheter och myndigheter. Förordningsförslaget och ett utkast till statsrådets skrivelse har varit på remiss i sektionen för finansiella tjänster och kapitalrörelser (EU-sektion 10).

Rådets arbetsgrupp har ännu inte börjat behandla förslaget. Europaparlamentets ansvariga utskott är utskottet för ekonomi och valutafrågor (ECON).

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder en större konkurrens vad gäller kortbetalningar och att marknaden öppnas. Att göra prissättningen mera transparent och öka valmöjligheterna för köpmän och kortkunder är viktigt för att effektivisera betalningsförfarandena och sänka betalningskostnaderna överlag inom detaljhandeln samt för att främja användningen av effektiva betalningsinstrument bland konsumenterna.

Enligt statsrådet är det viktigt att grundprinciperna för ett enhetligt SEPA-betalningsområde utsträcks i full utsträckning till kortbetalning genom att eventuella nationella licensbegränsningar undanröjs och genom en övergång till EU-täckande betalningssystem, standarder och regler för bearbetningen av korttransaktioner med beaktande av kraven på en bibehållen tillräcklig servicenivå och kontinuitet i tjänsterna och beredskap i synnerhet i undantagssituationer.

Statsrådet delar uppfattningen om behovet av att begränsa förmedlingsavgifter som betaltjänstleverantörer sinsemellan avtalat om. De avgifter som kommissionen föreslår är relativt höga och en sänkning av dem kunde leda till mera omfattande fördelar i form av en ökad användning av kortbetalningar och genom den konkurrens som baserar sig på en transparent prissättning, vilket kommissio-

nens internationella statistiska jämförelser mellan medlemsstater som använder höga och låga förmedlingsavgifter visar. Statsrådet anser att det under förhandlingarna finns skäl att mera ingående analysera alternativa gränser för förmedlingsavgifter och sträva efter att i förhandlingarna åstadkomma klara ändringar nedåt i nivåerna på förmedlingsavgifterna. Med tanke på konsumenterna och mindre betalningsställen anses det viktigt att begränsningarna av förmedlingsavgifter träder i kraft samtidigt överallt.

I förslaget borde också tas in övre eurogränser för att överstora förmedlingsavgifter i stora betalningstransaktioner ska kunna undvikas. Det är viktigt med enhetligare nationella förfaranden för förmedlingsavgifter, vilket gör att de föreslagna övergångstiderna avsevärt kunde förkortas och en förlängning av tiderna bör undvikas. I samband med förhandlingarna finns det också skäl att närmare utreda motiveringarna och eventuella fördelar med att företagskortet skulle lämnas utanför regleringen av förmedlingsavgifter. Likaså finns det skäl att mera ingående utreda den föreslagna skillnaden i begränsning-

arna av förmedlingsavgifter mellan kredit- och debetkort, vilket kan leda till att kreditkortskundernas ränte- och kreditförlustkostnader överförs på kunder som använder andra betalningsinstrument.

Statsrådet understöder de val- och styrmöjligheter enligt kategori av betalningsinstrument som föreslås för köpmännen, så länge konsumenterna även i fortsättningen har möjlighet att fritt välja betalningsinstrument bland de betalningsinstrument som godkänts vid det aktuella betalningsstället. Samtidigt ska även medlemsstaternas möjlighet att främja ansvarsfull kreditgivning säkerställas.

Enligt statsrådet måste definitionerna i förordningen utvecklas och göras tillräckligt exakta och tydliga bland annat i fråga om olika kategorier av kort- och betalningstransaktioner och att en tillräcklig neutralitet mellan olika betalningsformer samtidigt säkerställs. En tillräckligt lång övergångstid bör reserveras för betydande databaserade tekniska ändringar för att minska förändringskostnaderna och trygga servicens kvalitet i förändringskedet.