



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.7.2013.
COM(2013) 550 final

2013/0265 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o međubankovnim naknadama za platne transakcije na temelju kartica

(Tekst značajan za EGP)

{SWD(2013) 288 final}

{SWD(2013) 289 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

Razlozi za prijedlog i njegovi ciljevi

Cilj je ovog prijedloga pridonijeti razvoju tržišta platnog prometa diljem EU-a kojim će se potrošačima, trgovcima na malo i drugim poduzetnicima omogućiti da iskoriste sve prednosti unutarnjeg tržišta EU-a, uključujući e-trgovinu, u skladu sa strategijom Europa 2020. i Digitalnom agendom.

Kako bi se postigao taj cilj i promicale usluge diljem EU-a te učinkovitost i inovacije u području instrumenata kartičnog plaćanja i platnih transakcija na temelju kartica u sustavima plaćanja izvan interneta, na internetu i sustavima mobilnog plaćanja, potrebna je pravna jasnoća i ujednačeni uvjeti. Osim toga, trebalo bi zabraniti poslovna pravila i druge uvjete kojima se sprječava pristup potrošača i trgovaca na malo točnim informacijama o plaćenim naknadama u vezi s platnim transakcijama i time ometa stvaranje potpuno učinkovitog unutarnjeg tržišta.

Opći kontekst

Regulatorni i zakonodavni kontekst za platni promet u maloprodaji u EU-u razvija se tijekom posljednjih 12 godina, a razvoj je ubrzan uvođenjem eura. Uredbom 2560/2001 o istovrijednosti naknada za domaća i prekogranična plaćanja u eurima potaknute su daljnje inicijative u vezi s uspostavom unutarnjeg tržišta za plaćanja.

Regulatorni i zakonodavni okvir dopunjuje se nizom ispitivanja i odluka koje je Komisija u skladu sa zakonodavstvom EU-a o tržišnom natjecanju provela tijekom proteklih pet godina u području platnog prometa u maloprodaji.

Sigurna, učinkovita, konkurentna i inovativna elektronička plaćanja ključna su za unutarnje tržište svih proizvoda i usluga, što ima sve veći utjecaj s obzirom na svjetski trend napuštanja tradicionalnih oblika trgovanja u korist e-trgovine. U tom kontekstu, raširena primjena određenih restriktivnih poslovnih pravila i prakse ometa uspostavu učinkovitog i funkcionalnog unutarnjeg tržišta u području platnih kartica. Poslovna pravila i praksa takve vrste dovode i do neinformiranosti potrošača i trgovaca na malo o troškovima i određivanju cijena transakcija, što za posljedicu ima nezadovoljavajuće tržišne ishode, uključujući neučinkovite cijene.

Jedan od ključnih postupaka koji ometa uspostavu cjelovitog tržišta raširena je upotreba takozvanih višestranih međubankovnih naknada u „četverostranim” sustavima, najčešćoj vrsti kartičnih sustava. To su zajednički dogovorene međubankovne naknade, koje obično dogovaraju pružatelji usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja i pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja, a koji pripadaju određenom sustavu. Takve međubankovne naknade koje plaćaju pružatelji usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja dio su naknada koje oni naplaćuju trgovcima (naknade koje se zaračunavaju trgovcima), a trgovci ih naplaćuju potrošačima. Stoga visoke međubankovne naknade koje plaćaju trgovci za posljedicu imaju više konačne cijene robe i usluga koje plaćaju svi potrošači. Čini se da je u praksi cilj tržišnog natjecanja među kartičnim sustavima uvjeriti što je više moguće pružatelja usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja da izdaju svoje kartice, što obično dovodi do *viših*, a ne *nizih* naknada, za razliku od uobičajenog disciplinirajućeg učinka tržišnog natjecanja na cijene u tržišnom gospodarstvu.

Trenutačno u EU-u ne postoje propisi kojima se uređuju međubankovne naknade, osim, posredno, u slučaju naknada koje se zaračunavaju trgovcima za osobne transakcije u Danskoj.

Međutim, mnoga nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje vode postupke za primjenu prava o tržišnom natjecanju, među ostalim u Ujedinjenoj Kraljevini, Njemačkoj i Italiji. Niz država članica, uključujući Poljsku, Mađarsku, Ujedinjenu Kraljevinu i Italiju, također je u postupku donošenja zakonodavstva.

Učinci na potrošače

Porast cijena uzrokovan međubankovnim naknadama štetan je za potrošače koji obično nisu upoznati s naknadama koje trgovci plaćaju za instrument plaćanja koji koriste. U isto vrijeme niz poticajnih postupaka koje primjenjuju pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja (poput putničkih vaučera, bonusa, popusta, povrata, besplatnog osiguranja itd.) potrošače usmjerava na upotrebu instrumenata plaćanja s visokim naknadama za pružatelje usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja. Na temelju pravila koja se primjenjuju u sustavima platnih kartica i prakse koju primjenjuju pružatelji usluga platnog prometa, trgovcima i potrošačima obično se ne pružaju informacije o razlikama u naknadi te se time umanjuje transparentnost tržišta, na primjer „miješanjem” naknada, zabranom trgovcima da u slučaju kartica s udruženom kreditnom i trgovačkom markom (*co-branded*) koriste jeftiniju marku kartice ili da potrošače usmjere na upotrebu takvih jeftinijih kartica. Čak i kada su trgovci upoznati s različitim troškovima, pravila sustava često ih sprječavaju u poduzimanju mjera za smanjenje naknada. Od posebne su važnosti takozvana „pravila o prihvatanju svih kartica”, na temelju kojih se od trgovaca traži da prihvate sve instrumente izdane pod istom markom, iako se trgovačke naknade za te kartice mogu razlikovati te unutar iste kategorije kartica (*tj.* kreditne/debitne) iznositi tri ili četiri puta više ili do 25 puta više kada je riječ o različitim kategorijama kartica, poput kreditnih kartica *premium* ili debitnih kartica s niskim troškovima. Banke se zbog zajednički dogovorenih naknada i mjera kojima se umanjuje transparentnost ne moraju natjecati u pogledu tog elementa svojih naknada, što dovodi do viših maloprodajnih cijena za potrošače, uključujući one koji ne plaćaju karticom ili plaćaju karticom s niskim naknadama. Navedeni potrošači zbog viših maloprodajnih cijena zapravo subvencioniraju skuplje načine plaćanja koje koriste drugi, često bogatiji potrošači. Osim ograničenog izbora pružatelja usluga platnog prometa, smanjenja inovacija i viših cijena za platni promet, međubankovnim naknadama dovodi se u i pitanje politika Komisije za promicanje i olakšavanje upotrebe elektroničkog plaćanja u korist potrošača.¹ Naposljetku, nedostatak izbora u pogledu pružatelja usluga platnog prometa, što uključuje i paneuropsku razinu, u stvarnosti sprječava potrošače u korištenju svih pogodnosti unutarnjeg tržišta, osobito kad je riječ o e-trgovini.

Učinci na unutarnje tržište

U domaćim i međunarodnim sustavima platnih kartica trenutačno se primjenjuje čitav niz međubankovnih naknada, što dovodi do fragmentacije tržišta i sprječava trgovce na malo i potrošače u korištenju pogodnosti unutarnjeg tržišta robe i usluga. Čak i ako u obzir uzmemo samo međunarodne sustave platnih kartica, međubankovne naknade razlikuju se i do 10 puta, što uzrokuje znatne razlike u troškovima među trgovcima na malo u dotičnim državama. Zbog velike razlike u naknadama među državama članicama, trgovci na malo imaju i poteškoće u formuliranju strategije određivanja cijena diljem EU-a za svoje proizvode i usluge na internetu i izvan interneta, na štetu potrošača. Trgovci na malo ne mogu premostiti razlike u naknadama upotrebom usluga za prihvatanje kartica koje nude banke u drugim državama članicama; posebnim pravilima koja se primjenjuju u sustavima plaćanja propisuje se primjena međubankovne naknade za „prodajno mjesto” (država trgovca na malo) pri svakoj

¹ Vidjeti npr. nedavni prijedlog o pristupu računima za plaćanje s osnovnim svojstvima (COM(2013) 266 završna verzija od 8. svibnja 2013.).

platnoj transakciji. Time se bankama prihvatiteljicama onemogućuje uspješna ponuda usluga preko granica, dok se trgovcima na malo onemogućuje smanjivanje troškova plaćanja u korist potrošača.

Učinci na ulazak na tržište

Međubankovne naknade ograničavaju i ulazak na tržište jer prihodi koje pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja od njih ostvaruju služe kao minimalni prag kojim bi se pružatelji usluga platnog prometa naveli na izdavanje platne kartice ili drugih platnih instrumenata, poput rješenja za internetsko i mobilno plaćanje, koje nude novi sudionici. Ulazak na tržište i dalje je otežan za paneuropske sudionike jer domaće međubankovne naknade u državama članicama EU-a uvelike variraju i novi bi sudionici trebali ponuditi međubankovne naknade koje su barem usporedive s onima koje prevladavaju na svakom od tržišta na koje žele ući. To utječe na održivost njihova poslovnog modela, među ostalim i utjecajem na potencijalnu ekonomiju razmjera i ekonomiju opsega, a objašnjava i nestanak domaćih (obično jeftinijih) kartičnih sustava u većem broju država. Zapreke pristupu koje su međubankovne naknade na taj način stvorile u slučaju rješenja za internetsko i mobilno plaćanje dovode i do niže razine inovacija.

Kako je navedeno, u EU-u trenutačno ne postoje propisi kojima se uređuju međubankovne naknade, osim, posredno, u Danskoj. Međutim, mnoga nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje vode postupke za primjenu prava o tržišnom natjecanju. Niz država članica također je u postupku donošenja zakonodavstva. Postoji opasnost od još veće fragmentacije tržišta zbog različitih vremenskih okvira za nacionalne postupke i planirano zakonodavstvo.

Stoga se ovom Uredbom predlaže donošenje zajedničkih pravila za međubankovne naknade u Europskoj uniji uvođenjem maksimalnih razina naknada za transakcije platnim karticama koje su u širokoj upotrebi među potrošačima, što trgovcima otežava odbijanje tih kartica ili uvođenje dodatne naknade. Time će se stvoriti ujednačeni uvjeti i ukloniti fragmentacija tržišta koja trenutačno postoji kao posljedica razlika u naknadama. Omogućit će se i uspješan ulazak na tržište za nove paneuropske sudionike te inovacije utemeljene na infrastrukturi koja postoji u „ujednačenim uvjetima”. Potrošačima i trgovcima na malo stoga će koristiti širi izbor pružatelja usluga platnog prometa (novih i postojećih), uključujući one na paneuropskoj razini. Uredbom se osim toga predlažu mjere namijenjene transparentnosti, kako bi se trgovcima na malo i potrošačima omogućilo donošenje odluka o platnom instrumentu na temelju boljih informacija.

Postojeće odredbe u području prijedloga

Ovom će se inicijativom dopuniti postojeći pravni okvir za usluge platnog prometa unutar EU-a, posebno u vezi s uspostavom unutarnjeg tržišta u području platnog prometa i prijelazom na paneuropske platne instrumente.

Cilj je Direktive 2007/64/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o uslugama platnog prometa na unutarnjem tržištu (takozvana „Direktiva o uslugama platnog prometa”)² uspostaviti normirane uvjete i prava za usluge platnog prometa koje se nude na tržištu u korist potrošača i poduzetnika diljem Unije. Navedenom Direktivom, koja se u vrijeme pripreme ovog prijedloga nalazi u postupku revizije, uspostavlja se opći okvir za plaćanja u EU-u. Dopunjuje je nekoliko uredbi, poput Uredbe (EZ) br. 924/2009 o prekograničnim plaćanjima u Zajednici ili Uredbe (EZ) br. 260/2012 u kojoj se određuju migracijski rokovi za prijelaz svih kreditnih transfera i izravnih terećenja u eurima u EU-u s nacionalnih sustava na paneuropske sustave. Uredbom (EZ) br. 260/2012 također se

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

objašnjava da se za pojedinačna izravna terećenja ne mogu naplatiti višestranе međubankovne naknade.

Osim pravnog okvira, tijekom proteklih 20 godina Europska komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje proveli su niz postupaka u vezi sa zlouporabom monopolskog položaja u cilju rješavanja problema protutržišnog djelovanja na tržištu plaćanja karticama. Presudom Općeg suda iz svibnja 2012.³ u predmetu MasterCard iz prosinca 2007.⁴ potvrđeno je mišljenje Komisije da se višestranim međubankovnim naknadama ograničava tržišno natjecanje jer one povećavaju trošak prihvaćanja kartica od strane trgovaca, a da pritom potrošačima ne donose pogodnosti. Sud je odbacio argument da su višestranе međubankovne naknade neophodne za funkcioniranje sustava plaćanja platnim karticama. U cilju rješavanja problema tržišnog natjecanja, Komisija je prihvatila obveze koje su preuzele Visa i MasterCard u pogledu naplaćivanja nižih iznosa međubankovnih naknada za prekogranične (i neke domaće) transakcije: obveze koje je 2009. preuzeo MasterCard (gornje granice za prekogranične međubankovne naknade za potrošače u iznosu od 0,2 % za debitne kartice i 0,3 % za kreditne kartice te promjene pravila koja se nameću trgovcima na malo preko pružatelja usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja) i obveze koje je 2010. preuzeo Visa Europe (u skladu s obvezama koje je preuzeo MasterCard, s gornjim granicama ograničenima na debitne kartice, ali kojima su obuhvaćene i domaće međubankovne naknade kada ih utvrđuje sam Visa Europe, a ne nacionalne banke). Visa Europe ponudio je 2013. i preuzimanje obveza za prekogranične transakcije kreditnim karticama u slučaju određenih zemalja u kojima te naknade određuje Visa Europe i za pravila kojima se regulira prekogranično prihvaćanje. U nizu drugih država članica, uključujući Poljsku, Mađarsku, Italiju, Latviju, Ujedinjenu Kraljevinu, Njemačku i Francusku, u tijeku su postupci tržišnog natjecanja. Na primjer, francusko tijelo nadležno za tržišno natjecanje proglasilo je obvezujućima obveze smanjenja međubankovnih naknada koje je domaći kartični sustav *Groupement des Cartes Bancaires* preuzeo 7. srpnja 2011. na razine jednake onima koje su za svoje prekogranične transakcije preuzeli MasterCard i Visa.

Iako u EU-u ne postoje propisi o međubankovnim naknadama, osim posredno u Danskoj⁵, više je država članica u postupku donošenja zakonodavstva, uključujući Poljsku, Mađarsku, Ujedinjenu Kraljevinu i Italiju. Poljski parlament razmatra zakonodavni akt kojim se reguliraju međubankovne naknade, s progresivnim padom gornjih granica za višestranе međubankovne naknade na 0,5 % do početka 2016., ukidanjem pravila o prihvaćanju svih kartica i dopuštanjem zaračunavanja dodatne naknade (samo za kreditne kartice). U Mađarskoj se raspravlja o prijedlogu zakona kojim bi se međubankovne naknade za domaće kreditne i debitne kartice ograničile na odgovarajuće prekogranične razine, a Središnja banka Mađarske bila bi zadužena za izračun tih naknada. U prosincu 2012. Ministarstvo ekonomije i financija Italije objavilo je u svrhu savjetovanja nacrt uredbe kojim se predviđaju ograničenja za „miješanje”, usporedivost međubankovnih naknada i naknada koje se zaračunavaju trgovcima jer bi u naknadama koje se zaračunavaju trgovcima trebalo uzeti u obzir obujam transakcija te bi one za plaćanja niže vrijednosti trebale biti niže. U Ujedinjenoj Kraljevini vlada predlaže da se sustavi plaćanja obuhvate gospodarskim propisima uz uspostavljanje

³ Opći sud, 24. svibnja 2012., predmet T 111/08, MasterCard i drugi *protiv* Komisije, još nije objavljeno.

⁴ Predmet COMP/34.579, *MasterCard*, Odluka Komisije od 19. prosinca 2007.

http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/34579/34579_1889_2.pdf

⁵ Članak 80. danskog zakona o platnom prometu i elektroničkom novcu, konsolidirani akt br. 365. od 26. travnja 2011., http://www.finanstilsynet.dk/en/Regler-og-praksis/Translated-regulations/~media/Regler-og-praksis/2012/C_Act365_2011_new.ashx. Ovime su regulirane naknade koje se zaračunavaju trgovcima za osobne transakcije i predviđa se da trgovci, podijeljeni u 8 različitih kategorija troškova, plaćaju godišnju naknadu, a o iznosima odlučuje Ministarstvo ekonomije.

novog regulatora platnog prometa u maloprodaji utemeljenog na tržišnom natjecanju i po uzoru na javne službe⁶.

Usklađenost s drugim politikama i ciljevima Unije

Ciljevi prijedloga u skladu su s politikama i ciljevima Unije. Njima će se prvenstveno poboljšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta za usluge platnog prometa i, u širem smislu, za svu robu i sve usluge u korist europskih potrošača i poduzetnika. Osim toga, njima se u općem smislu podržavaju druge politike Unije, posebno politika tržišnog natjecanja (uspostavljanjem jednakih obveza, prava i mogućnosti za sve sudionike tržišnog natjecanja i olakšavanjem prekograničnog pružanja usluga platnog prometa, što dovodi do rasta razine tržišnog natjecanja). Zaključak je procjene utjecaja priložene ovom prijedlogu da bi se predloženim mjerama promicala tržišna integracija za potrošače i trgovce i dala prednost paneuropskom ulasku na tržište te bi one dovele do veće pravne sigurnosti poslovnih modela za postojeće kartične sustave i nove sudionike. Predložene mjere omogućile bi i uklanjanje opasnosti od „izvoza” modela utemeljenog na protutržišnom djelovanju u nove i inovativne usluge platnog prometa.

Unatoč presudi Općeg suda kojom se potvrđuje procjena Komisije da se višestranim međubankovnim naknadama, kako se primjenjuju unutar sustava MasterCard, ograničava tržišno natjecanje te da njihova učinkovitost nije veća od štete koju nanose trgovcima i potrošačima, trenutačno se ne čini da međunarodni i domaći kartični sustavi koji posluju u EU-u namjeravaju proaktivno prilagoditi svoju praksu kako bi je uskladili s europskim i nacionalnim pravilima o tržišnom natjecanju. Iako nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje rješavaju navedenu situaciju u bliskoj suradnji s Komisijom, primjena propisa o tržišnom natjecanju u skladu s različitim rasporedima i postupcima možda neće dovesti do dovoljno sveobuhvatnih i pravovremenih rezultata potrebnih kako bi se potaknula integracija tržišta i inovacije potrebni za konkurentnost europskog tržišta platnog prometa na globalnoj razini. S obzirom na pravila EU-a o tržišnom natjecanju i iskustvo Komisije u predmetima u području tržišnog natjecanja u vezi s platnim prometom, cilj je ovog prijedloga omogućiti pravnu jasnoću kako bi se osigurala učinkovita integracija i tržišno natjecanje, što će dovesti do poboljšanja gospodarske dobrobiti svih relevantnih dionika, a posebno potrošača. Olakšavanjem ekonomskih transakcija unutar Unije pridonijet će se i postizanju širih ciljeva strategije EU 2020.

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I PROCJENE UTJECAJA

Savjetovanje sa zainteresiranim stranama

Metode savjetovanja, glavni ciljni sektori i opći profil ispitanika

Europska komisija objavila je 11. siječnja 2012. Zelenu knjigu pod nazivom „*Ususret integriranom europskom tržištu za kartična plaćanja te internetski i mobilni platni promet*”⁷, nakon koje je uslijedilo javno savjetovanje. U okviru javnog savjetovanja Komisija je zaprimila više od 300 odgovora. Opsežne povratne informacije dionika⁸ omogućile su relevantne informacije o novim događanjima i mogućim zahtjevima za izmjene postojećeg okvira platnog prometa.

Javna rasprava kojoj je prisustvovalo oko 350 dionika održana je 4. svibnja 2012.

⁶ <https://www.gov.uk/government/consultations/opening-up-uk-payments>

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0941:EN:NOT>

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

Europski parlament donio je 20. studenoga 2012. rezoluciju „*Ususret integriranom europskom tržištu za kartična plaćanja te internetski i mobilni platni promet*”⁹, koja predstavlja izvješće o Zelenoj knjizi.

Sažetak odgovora i njihovo uvažavanje

Postupkom savjetovanja omogućeno je utvrđivanje nekih ključnih poruka povezanih s opsegom ove Uredbe. Dionici iz svih kategorija redovito se slažu da postoji potreba za većom pravnom jasnoćom u pogledu višestranih međubankovnih naknada. Pružatelji usluga platnog prometa smatraju to posebno važnim s obzirom na tekuće predmete povezane s tržišnim natjecanjem pokrenute na europskoj i nacionalnoj razini. Osim toga, trgovci, ali i dionici iz drugih kategorija naglasili su da je za stvaranje istinskog jedinstvenog tržišta usluga platnog prometa potrebno riješiti pitanje prepreka prekograničnom prihvaćanju. Velik interes iskazan je i za poslovna pravila, iako su mišljenja podijeljena među kategorijama dionika.

Prema mišljenju pružatelja usluga platnog prometa i predstavnika kartičnih sustava, činjenica da se višestranne međubankovne naknade znatno razlikuju od države do države i u prekograničnim plaćanjima u istom kartičnom sustavu nije problematična te ne smatraju da to ometa integraciju tržišta. S druge strane, trgovci, udruge potrošača i neki pružatelji nebankarskih usluga platnog prometa smatraju da takve razlike nisu opravdane i da bi se za sve domaće i prekogranične transakcije te diljem država članica trebale primjenjivati jednake višestranne međubankovne naknade. Predstavnici tijela javne vlasti smatraju da je potrebno uskladiti višestranne međubankovne naknade radi stvaranja cjelovitog tržišta. Čini se da se pružatelji usluga platnog prometa protive regulatornoj inicijativi o međubankovnim naknadama, tvrdeći da bi to dovelo do viših naknada za vlasnike kartica, a trgovci na malo te pogodnosti ne bi prenijeli na potrošače. S druge strane, trgovci smatraju da višestranne međubankovne naknade dovode do obrnutog tržišnog natjecanja jer prednost daju najskupljem načinu plaćanja te stvaraju prepreke ulasku na tržište, dovodeći istovremeno do opasnosti od učinka prelijevanja s kartičnog na mobilni i internetski platni promet. Većina udruga potrošača podržava analizu trgovaca u vezi s negativnim učincima višestranih međubankovnih naknada na tržišno natjecanje i dobrobit potrošača, ali su izrazili zabrinutost u pogledu mogućnosti da smanjivanje višestranih međubankovnih naknada dovede do povećanja naknada za kartice i drugih naknada za potrošače. Tijela nadležna za tržišno natjecanje podržavaju potrebu za mjerama namijenjenima snižavanju višestranih međubankovnih naknada, osobito za razvijene četverostrane sustave. Ostala tijela javne vlasti podijeljenih su mišljenja.

U kontekstu prekograničnog prihvaćanja, većina predstavnika sustava i pružatelja usluga platnog prometa smatra da postoji potreba za usklađivanjem lokalnih normi i pravila, dok se trgovci i potrošači slažu u pogledu postojanja brojnih lokalnih prepreka prekograničnom prihvaćanju. Za razliku od pružatelja usluga platnog prometa i predstavnika sustava, trgovci daju prednost regulatornim rješenjima u odnosu na normizaciju utemeljenu na samoregulaciji. Predstavnici sustava i pružatelji usluga platnog prometa zalažu se za primjenu višestranne međubankovne naknade države u kojoj je izvršena prodaja, dok većina trgovaca i nebankarskih pružatelja usluga platnog prometa daje prednost zajedničkim višestranim naknadama koje bi se primjenjivale diljem unutarnjeg tržišta. Samo pružatelji usluga platnog prometa i predstavnici postojećih kartičnih sustava podržavaju potrebu za obveznom prethodnom dozvolom za prekogranično prihvaćanje.

⁹

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

U kontekstu poslovnih pravila nije postignut konsenzus o prednostima i potrebi reguliranja usmjeravanja i pravila o prihvaćanju svih kartica, koje trgovce obvezuje na prihvaćanje svih kartica unutar iste marke ako prihvaćaju jednu kategoriju kartice te marke. Većina predstavnika sustava i pružatelja usluga platnog prometa podržala je *status quo*, dok se trgovci, potrošači, tijela nadležna za tržišno natjecanje i većina tijela javne vlasti zalažu za to da se trgovcima na temelju propisa dopusti usmjeravanje potrošača na korištenje jeftinijih sredstava plaćanja, iako su potrošači protiv dodatnih naknada. Pružatelji usluga platnog prometa i predstavnici sustava odbacili su ukidanje pravila o prihvaćanju svih kartica, ali drugi dionici podržavaju njihovo reguliranje jer trgovcima omogućuju prihvaćanje samo jeftinijih sredstava plaćanja i imaju pozitivan utjecaj na tržišno natjecanje, dok su potrošači bili nešto oprezniji. Većina dionika podržala je zabranu „miješanja” naknada koje se zaračunavaju trgovcima na malo, a pružatelji usluga platnog prometa i predstavnici sustava smatraju da je razdvajanje već provedeno nakon što su MasterCard i Visa preuzeli obveze.

Detaljan pregled stavova dionika i država članica o međubankovnim naknadama nalazi se u izvješću o javnom savjetovanju u vezi sa Zelenom knjigom¹⁰.

U svom izvješću na vlastitu inicijativu u vezi sa Zelenom knjigom, Europski parlament uvažio je ciljeve i prepreke integraciji utvrđene u Zelenoj knjizi i pozvao na zakonodavne mjere u nizu područja povezanih s plaćanjem karticama, preporučujući pažljiviji pristup u pogledu internetskog i mobilnog platnog prometa jer navedena tržišta još nisu sazrela. Nadalje, Parlament je dao čvrstu podršku postizanju jasnoće u pogledu međubankovnih naknada za sudionike na tržištu i izrazio svoju potporu postupnom pristupu u cilju zabrane međubankovnih naknada na temelju propisa.

Procjena utjecaja

Komisija je provela procjenu utjecaja navedenu u programu rada, pripremljenu u savjetovanju s ESB-om. Procjena se u isto vrijeme bavi mogućnostima revizije Direktive o uslugama platnog prometa i regulacije višestranih međubankovnih naknada.

U procjeni utjecaja raspravlja se o neučinkovitom tržišnom natjecanju na tržištu plaćanja karticama i plaćanja na temelju kartica, što dovodi do nezadovoljavajućih tržišnih ishoda i razmjerno visokih naknada koje se prosljeđuju trgovcima, koji ih onda prosljeđuju potrošačima. U tom je kontekstu naglašena i ograničena integracija tržišta, smanjene mogućnosti za ulazak paneuropskih sudionika na tržište, nestajanje domaćih (i u načelu jeftinijih) kartičnih sustava i ograničene inovacije. Kao važan čimbenik koji objašnjava navedene pojave utvrđene su međubankovne naknade. Prepreka integraciji tržišta jesu i velike razlike među državama članicama u razinama međubankovnih naknada. Te učinke pojačava niz poslovnih pravila koja utječu na transparentnost, mogućnosti trgovaca na malo da odaberu prihvatitelja u drugoj državi članici („prekogranično prihvaćanje”) i mogućnosti trgovaca na malo da svoje potrošače usmjere na učinkovitije načine plaćanja ili odbiju skupe kartice (pravilo o prihvaćanju svih kartica).

U procjeni utjecaja razmatra se šest mogućnosti u pogledu međubankovnih naknada: i. bez djelovanja Komisije, ii. regulacija prekograničnog prihvaćanja i razine međubankovnih naknada za prekogranične transakcije, iii. određivanje obveze državama članicama da domaće međubankovne naknade odrede na temelju zajedničke metodologije, iv. regulacija zajedničke maksimalne razine međubankovnih naknada na razini EU-a, (a) pri čemu maksimalna gornja granica međubankovne naknade, s različitom razinom za debitne i kreditne kartice, obuhvaća debitne i kreditne kartice ili samo debitne kartice i (b) pri čemu međubankovne naknade za

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

transakcije debitnim karticama treba potpuno zabraniti ili samo smanjiti na nižu razinu, v. izuzeće komercijalnih kartica (koje su obično skuplje) iz regulacije međubankovnih naknada i kartica koje izdaju tročlani sustavi i vi. regulacija naknada koje se zaračunavaju trgovcima, tj. regulacija naknada koje trgovac na malo plaća banci prihvatiteljici.

Gornje granice od 0,2 % i 0,3 % ispitane na temelju mogućnosti ii. i iv. za debitne, odnosno kreditne kartice. Te su razine utemeljene na takozvanom „testu neutralnosti trgovca” koji se razvio u ekonomskoj literaturi, a na temelju kojeg se utvrđuje razina naknade koju bi trgovac bio voljan platiti kada bi trošak koji nastaje u slučaju da potrošač koristi platnu karticu usporedio s troškom za nekartična (gotovinska) plaćanja (uzimajući u obzir naknadu za uslugu koja se plaća bankama prihvatiteljicama, odnosno naknadu koja se zaračunava trgovcima). Stoga se time potiče upotreba učinkovitih platnih instrumenata poticanjem onih kartica koje pružaju veće pogodnosti pri transakcijama, sprječavajući u isto vrijeme nerazmjerne trgovačke naknade kojima bi se drugim potrošačima nametnuli skriveni troškovi. Do pretjeranih trgovačkih naknada može doći i zbog kolektivnih ugovora o međubankovnim naknadama jer trgovci nerado odbijaju skupe platne instrumente zbog straha od gubitka prometa. U obzir se uzimaju i razine predložene u okviru sustava u postupcima tržišnog natjecanja (Visa Europe, MasterCard, *Groupement Cartes Bancaires*), za koje su tijela nadležna za tržišno natjecanje utvrdila da nisu potrebne daljnje mjere.

Zaključak je procjene da bi najpovoljnija opcija bila kombinacija sljedećeg:

- niza mjera namijenjenih poboljšanju učinkovitog funkcioniranja tržišta, uključujući ograničenje pravila o prihvaćanju svih kartica i omogućivanje trgovcima da odaberu marku kartice na prodajnom mjestu za sve kartice i transakcije *na temelju kartica* na osnovi četverostranog modela i
- određivanja gornje granice međubankovnih naknada za prekogranične transakcije s potrošačkim debitnim i kreditnim karticama (u prvoj fazi) i, u drugoj fazi, određivanja gornje granice međubankovnih naknada i za domaće transakcije s potrošačkim kreditnim karticama i potrošačkim debitnim karticama.

U procjeni utjecaja i njezinu prilogu navedeno je i detaljno objašnjenje drugih mjera predloženih u Uredbi u cilju osiguravanja transparentnosti i učinkovitog funkcioniranja tržišta, uključujući ukidanje mjera kojima se sprječava usmjeravanje potrošača (*no-steering measures*), omogućivanje identifikacije kartica, povezivanje marki (*co-branding*), obvezu pružatelja usluga platnog prometa da primateljima plaćanja izdaju račun te razdvajanje naknada.

Navedene opće mjere transparentnosti predložene u Uredbi trebale bi dovesti do učinkovitijeg tržišta za sve platne kartice i transakcije *na temelju kartica* na osnovi četverostranih (kartičnih) modela.

Međutim, upotreba određenih kategorija kartica postala je toliko raširena među potrošačima da trgovci u načelu nisu u mogućnosti odbiti takve kartice ili potrošače odvratiti od njihove upotrebe bez straha od „gubitka prometa”, pa su potrebne daljnje mjere kako bi se osiguralo cjelovito tržište, učinkovito funkcioniranje tržišta i uklanjanje antitržišne poslovne prakse u tim područjima. To se odnosi na potrošačke debitne i kreditne kartice.

Važno je napomenuti da bi se u prvoj fazi pravna jasnoća postigla pružanjem mogućnosti trgovcima da odaberu prihvatitelja izvan vlastite države članice („prekogranično prihvaćanje”) i regulacijom razine prekograničnih međubankovnih naknada. Iako bi utjecaj mogao biti ograničen na velike trgovce, to bi moglo povoljno utjecati na integraciju tržišta i, poput istovjetnih odredaba u Uredbi o krajnjem roku za prijelaz na SEPA-u, dovesti do

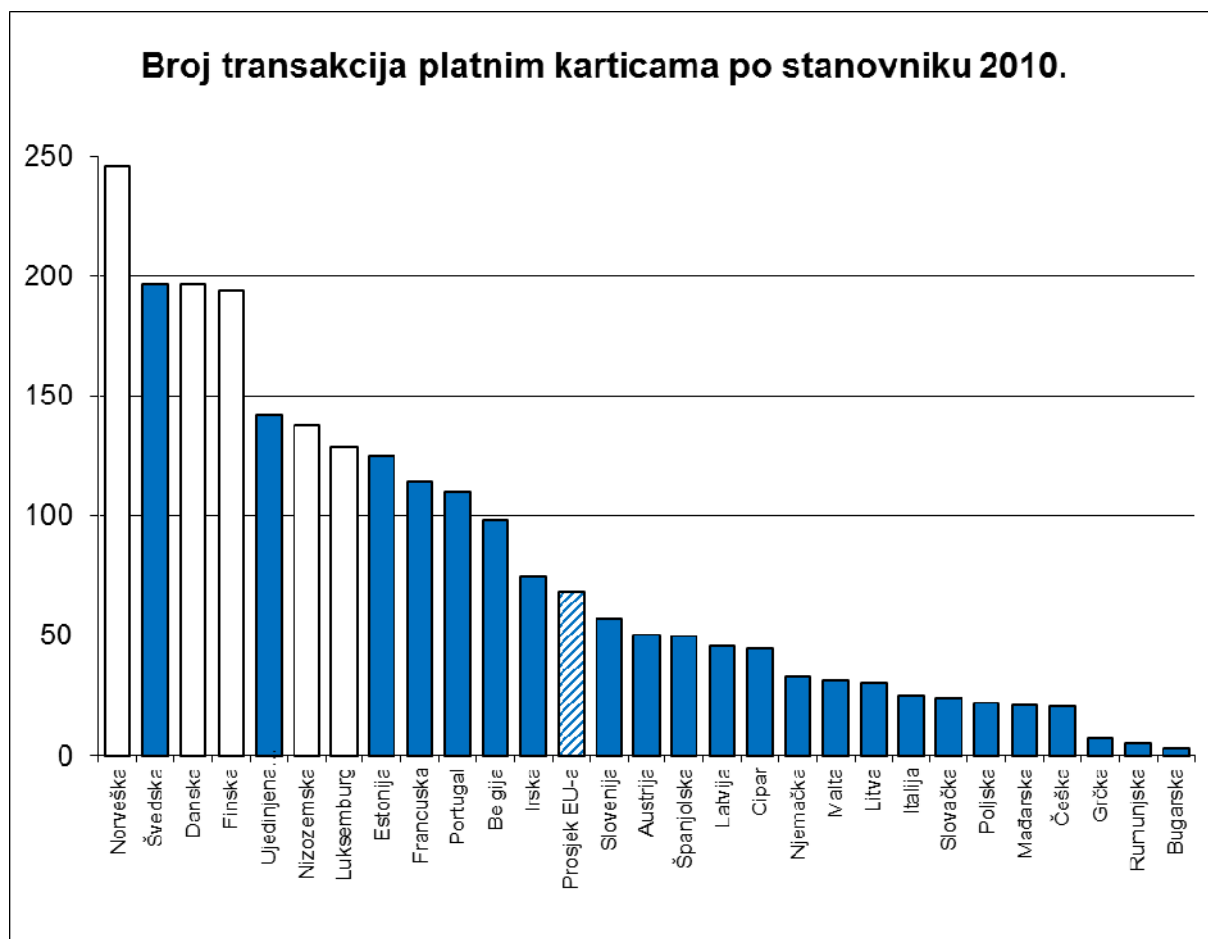
discipliniranja i usklađivanja razine međubankovnih naknada koje se primjenjuju u isključivo domaćem kontekstu.

Međutim, dugoročno bi i manji trgovci na malo trebali imati mogućnost izravnih pogodnosti od mjera koje dovode do učinkovitijih međubankovnih naknada i ujednačenih uvjeta za pružatelje usluga platnog prometa. Stoga bi nakon prijelaznog razdoblja uredbu o međubankovnim naknadama za potrošačke kartice trebalo proširiti kako bi obuhvatila i domaće međubankovne naknade. Trenutačno se u osam država članica EU-a na transakcije *debitnim* karticama ne primjenjuju međubankovne naknade ili se primjenjuju vrlo male naknade, bez osjetnog negativnog utjecaja na izdavanje i upotrebu kartica; s druge strane, to su obično države članice s najvišom razinom izdavanja i upotrebe kartica. U skladu s trendovima tijekom proteklih deset godina može se očekivati nastavak rasta u izdavanju i upotrebi debitnih kartica sljedećih godina, tako da se nakon prijelaznog razdoblja propisanog Uredbom debitne kartice mogu smatrati „sveprisutnima” u EU-u, pa više neće postojati opravdanje za poticanje izdavanja i upotrebe kartica naknadama koje trgovci na malo prosljeđuju pružateljima usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja. Već je sada vrlo neuobičajeno otvoriti račun za obavljanje platnog prometa, a da nemate karticu, što već samo po sebi predstavlja znatnu uštedu za pružatelje usluga platnog prometa. Osim toga, u prijedlogu Direktive¹¹ o, *među ostalim*, pristupu računu za obavljanje platnog prometa s osnovnim značajkama, predlaže se da države članice trebaju osigurati da račun za obavljanje platnog prometa s osnovnim značajkama uključuje platne transakcije (uključujući internetsko plaćanje) platnim karticama. Da bi manji trgovci na malo mogli imati izravne koristi od mjera koje dovode do učinkovitijih međubankovnih naknada i ujednačenih uvjeta za pružatelje usluga platnog prometa, bilo bi nužno regulirati i naknade za domaće potrošačke kartice. U cilju izbjegavanja diskriminacije među malim i velikim trgovcima na malo, koji mogu imati najviše koristi od prekograničnog prihvaćanja, predlaže se da se gornja granica koja se predlaže za *prekogranične* transakcije tijekom prve faze proširi i na *domaće* transakcije kreditnim karticama u drugoj fazi. Međutim, Komisija smatra da je potrebno detaljnije proučiti zrelost tržišta u EGP-u, osobito u pogledu izdavanja i upotrebe debitnih kartica, kao i potvrditi da za njihovo poticanje nije potrebno naplaćivati međubankovne naknade. Kako je prethodno objašnjeno, u međuvremenu bi se primjenjivale gornje granice od 0,2 % i 0,3 % za transakcije debitnim odnosno kreditnim karticama.

Sve u svemu, u okviru određivanja gornjih granica za međubankovne naknade trgovci na malo imali bi koristi od nižih naknada koje bi dovele do uštede, čiji bi se jedan dio prenio na potrošače. Potrošači već snose troškove jer se međubankovne naknade (preko naknada koje se zaračunavaju trgovcima) uključuju u maloprodajne cijene, i manje je vjerojatno da će banke prenijeti pogodnosti međubankovnih naknada na svoje imatelje računa nego da će ih trgovci prenijeti na svoje klijente, s obzirom na nisku razinu tržišnog natjecanja u bankarskom sektoru i postojeći nedostatak mobilnosti potrošača u području bankarskog poslovanja s građanima. Stoga bi korist koju imaju trgovci u svakom slučaju trebala biti veća od koristi banaka. Prema procjenama, u Australiji je nakon intervencije ostvareno smanjenje od 0,67 AUD po kupnji i smanjenje od 77,19 AUD po računu godišnje. Međutim, utjecaj može varirati ovisno o maloprodajnom sektoru, veličini trgovca, njegovoj upotrebi platnih instrumenata i „kupovnoj košarici”. Uvijek će biti teško povezati varijaciju određenog ekonomskog faktora s varijacijom određene cijene za proizvod ili uslugu u određenoj maloprodajnoj prodavaonici.

¹¹ COM(2013) 266 završna verzija

No to ne znači da bi troškove koje trenutačno imaju trgovci na malo njihove banke automatski prenijele na potrošače. Sustavi platnog prometa u svojoj su naravi složeni: banka vlasnika kartice komunicira s vlasnikom kartice, banka trgovca komunicira s trgovcem, a obje su u načelu suočene s konkurencijom drugih banaka i različitim tržišnim uvjetima u pogledu svojih potrošača. Stoga se očekuje da bi određivanje gornje granice za međubankovne naknade moglo imati pozitivan učinak na prihvaćanje kartica, što na temelju učinaka ekonomije razmjera pozitivno utječe i na izdavanje kartica. Čini se da je smanjenje visokih međubankovnih naknada u većini država općenito povezano s većom prihvaćenošću kartica te se čini da je upotreba veća u državama s karticama koje imaju niske međubankovne naknade. Danski sustav debitnih kartica ne uključuje međubankovne naknade, a stopa upotrebe kartica u toj zemlji među najvišima je u Europi s 216 transakcija po stanovniku. To je slučaj i s međunarodnim sustavima: u Švicarskoj Maestro, glavni sustav debitnih kartica, ne uključuje međubankovnu naknadu. U Nizozemskoj postoji visoka stopa upotrebe i prihvaćanja kartica, koje sve više zamjenjuju gotovinu. Za Dansku i Nizozemsku značajne su niske naknade za bankovne račune u usporedbi s državama s visokim međubankovnim naknadama (npr. Francuska, čak i nakon jačanja tržišnog natjecanja, Španjolska). U Španjolskoj se nakon intervencije upotreba kartica povećala, dok se prosječna vrijednost transakcije za plaćanja karticama smanjila za 15 % od 2005. do 2010. Usporedno s time povećao se opseg transakcija karticama, u skladu sa službenim podacima Banke Španjolske¹².



¹² usp. s Procjenom utjecaja, str. 208.

Kako se vidi iz prikazanog, domaći sustavi bez međubankovnih naknada ujedno imaju i najviše razine upotrebe kartica (podaci ESB-a), dok Ujedinjena Kraljevina i Švedska imaju i razmjerno niske međubankovne naknade.

Teško je procijeniti opći utjecaj smanjenja međubankovnih naknada na pružatelje usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja i pružatelje usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja jer bi se povećanjem opsega transakcija karticama (na temelju većeg prihvaćanja) i ušteda za pružatelje usluga platnog prometa pri upravljanju gotovinom barem djelomično nadoknadili gubitci nastali uslijed određivanja gornje granice međubankovnih naknada. Zbog rjeđeg podizanja gotovine s bankomata i ograničenijih iznosa međubankovnih naknada koji se obično moraju platiti bankama prihvatiteljicama ATM-a može doći do dodatnih ušteda troškova. Stoga smanjivanje prihoda banaka izdavateljica nije nužna posljedica. U pogledu održivosti, sustav debitnih kartica bez međubankovne naknade čini se potpuno održivim s komercijalnog stajališta, pri čemu ne moraju rasti troškovi tekućih računa potrošača. Na primjer, u Danskom domaćem sustavu debitnih kartica ne postoji međubankovna naknada, a prosječni imatelj računa plaća naknade za tekući račun koje su znatno ispod prosjeka EU-a. Slično tomu, u Švicarskoj je glavna mreža debitnih kartica Maestro (dio MasterCarda), koji nema višestranu međubankovnu naknadu.

Zapravo ne postoji automatska poveznica između smanjivanja međubankovnih naknada i povećanja godišnjih naknada za kartice. Čini se da su naknade za kartice više povezane s, na primjer, razinom tržišnog natjecanja u području bankarskog poslovanja s građanima. U Sjedinjenim Američkim Državama banke su pokušale povećati naknade za vlasnike kartica nakon reguliranja međubankovnih naknada, ali su zbog otpora potrošača morale odustati. U Švicarskoj je usporedno sa smanjenjem međubankovnih naknada došlo do smanjivanja naknada za vlasnike kartica. U Australiji su se naknade za kartice brzo povećavale prije uvođenja gornjih granica na međubankovne naknade, dok se rast naknada za vlasnike kartica usporio poslije reformi (između 1997. i 2002.: kreditne kartice +218 %, a između 2003. i 2008.: +122 %). U Španjolskoj su se nakon intervencije prosječne godišnje naknade svake godine povećavale za 6,18 EUR za debitne kartice i 11,45 EUR za kreditne kartice. Međutim, unatoč gospodarskoj krizi portfelj kartica banaka znatno je više porastao u slučaju kreditnih kartica u odnosu na debitne. Drugi trendovi možda upućuju na to da je tržišno natjecanje u španjolskom bankarskom sektoru razmjerno ograničeno: na primjer, naknade za vođenje tekućih računa udvostručile su se od 2007. do 2012., a povećale su se naknade za prekoračenje. Čini se da su u Španjolskoj povećanja naknada u bankarskom poslovanju s građanima vrlo raširena i da nisu povezana s međubankovnim naknadama.

Postoje nepotkrijepljeni dokazi o smanjenju cijena u Sjedinjenim Američkim Državama godinu dana nakon reguliranja višestranih međubankovnih naknada. Osim toga, na temelju dokaza iz Australije čini se da bi trgovci na malo imali cjelovite koristi (100 %) od nižih međubankovnih naknada jer su tržišta za prihvaćanje obično konkurentnija od tržišta za izdavanje, a potencijalno povećanje naknada za vlasnike kartica ograničeno je na 30 – 40 % iznosa smanjenja međubankovne naknade. Osim toga, nakon uvođenja gornje granice za međubankovne naknade i mjera namijenjenih transparentnosti, potrošači koji koriste jeftinije načine plaćanja više neće „subvencionirati” one (često bogatije) koji se koriste skupljim načinima plaćanja jer trgovci ne mogu usmjeravati potrošače, osobito kada je riječ o karticama koje se „moraju koristiti”.

Budući da bi tržišno natjecanje opet imalo utjecaja, potrošači i trgovci na malo imali bi koristi od novih ulazaka na tržište platnog prometa. Čak i da se povećaju naknade za imatelje računa, što nije nužan ishod jer će utjecaj određivanja gornjih granica za međubankovne naknade u bankarskim prihodima vjerojatno biti mješovit, potrošači će vjerojatno ipak imati koristi od nižih međubankovnih naknada na temelju nižih maloprodajnih cijena, čak i da trgovci na

malo ne prosljede 100 % uštede, i od novih subjekata na tržištu platnog prometa. Također se smatra da će potrošači vrlo vjerojatno imati koristi od usluga koje nude novi sudionici na tržištu. Stvaran primjer međubankovnih naknada ispod 0,2 % jest Nizozemska, gdje je rješenje za jeftino internetsko plaćanje (Ideal) uvedeno uglavnom zbog toga što su tamošnje niske međubankovne naknade potakle banke na inovacije. U skladu s time, nizozemski potrošači ne moraju plaćati visoke naknade za kreditne kartice kako bi kupovali na internetu.

Unatoč tome što su često skuplje, komercijalne kartice i kartice koje izdaju trostrani sustavi ne bi bile obuhvaćene raznim gornjim granicama predloženima za potrošačke kartice u okviru opcije v. jer imaju ograničene tržišne udjele u EU-u i različite strukture naknada te se ne očekuje da će se to u budućnosti promijeniti. Međutim, mjere koje se predlažu za transakcije potrošačkim karticama primijenile bi se na takve sustave u onoj mjeri u kojoj oni izdaju takve kartice i koriste se ovlaštenim pružateljima usluga platnog prometa na način koji njihovu sustavu omogućuje učinkovito funkcioniranje na način sličan onome četverostranog sustava. Osim toga, na te bi se sustave pod svim uvjetima primjenjivale mjere za povećanje transparentnosti.

Reguliranjem naknada koje se zaračunavaju trgovcima kao u opciji vi. pokrile bi se ne samo međubankovne naknade, već i druge naknade nametnute trgovcima. To bi dovelo do *de facto* kontroliranja cijena za trgovce i reguliranja maloprodajnih cijena. Suprotno tomu, određivanje gornjih granica za međubankovne naknade značilo bi reguliranje veleprodajnih cijena kako bi se one uskladile s analizom u predmetima povezanim s tržišnim natjecanjem u cilju postizanja unutarnjeg tržišta jer međubankovne naknade nisu konačne cijene za trgovce na malo, a još manje za potrošače.

Mjere namijenjene transparentnosti i usmjeravanju i dalje bi bile ključne za sprječavanje znatnog promicanja kartica s nereguliranim međubankovnim naknadama. Također će biti potrebno uključiti mjere za sprječavanje izbjegavanja mjera.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

Sažetak predloženog djelovanja

Prijedlog je podijeljen u dva glavna dijela.

U prvom se dijelu uvode pravila o međubankovnim naknadama. U pogledu tih naknada prijedlogom se određuje „regulirano” i „neregulirano” područje. Regulirano područje obuhvaća sve transakcije karticama u raširenoj upotrebi među potrošačima koje trgovci na malo stoga nerado odbijaju, odnosno potrošačke debitne i kreditne kartice te platne transakcije na temelju kartica. Neregulirano područje obuhvaća sve transakcije platnim karticama i platne transakcije *na temelju kartica* izvan reguliranog područja, uključujući takozvane komercijalne kartice ili kartice koje su izdali trostrani sustavi.

U „reguliranom području” tijekom prijelaznog razdoblja od dvije godine nakon objave Uredbe određuju se maksimalne razine međubankovnih naknada samo za *prekogranične* transakcije (kada vlasnik kartice koristi karticu u drugoj državi članici) ili prekogranične transakcije prihvaćanja (kada trgovac koristi pružatelja usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja iz druge države članice).

Iako je u procjeni utjecaja zabrana međubankovnih naknada za debitne kartice utvrđena kao dio najpovoljnije opcije, Komisija smatra da je potrebno dodatno istražiti zrelost tržišta u EGP-u, posebno u pogledu izdavanja i upotrebe debitnih kartica te je prije nego što se međubankovne naknade u potpunosti ukinu također potrebno utvrditi da za njihovo poticanje nije potrebno naplaćivati međubankovne naknade. Stoga se predlaže da se nakon prijelazne faze, u kojoj se samo liberalizira i regulira prekogranično prihvaćanje, iste maksimalne

naknade koje se odnose na prekogranične transakcije prihvaćanja primijene i na domaće transakcije. Dvije godine nakon potpunog stupanja na snagu zakonodavstva, Komisija će Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvještaj o njegovoj primjeni, pri čemu će prije svega ocijeniti prikladnost razine međubankovne naknade, s obzirom na upotrebu i trošak različitih načina plaćanja i razinu ulaska na tržište novih subjekata i novih tehnologija.

Nakon prijelaznog razdoblja sve (*prekogranične i domaće*) „potrošačke” **transakcije debitnim karticama** i platne transakcije *na temelju kartica* utemeljene na takvoj transakciji imat će maksimalne međubankovne naknade od 0,20 %, a sve (*prekogranične i domaće*) potrošačke **transakcije kreditnim karticama** i platne transakcije *na temelju kartica* utemeljene na njima imat će maksimalnu međubankovnu naknadu od 0,30 %. Te gornje granice, koje su nadležnim tijelima prihvatljive i bez dodatnih mjera, čine se prihvatljivim referentnim vrijednostima koje su već primijenjene, a koje ne dovode u pitanje funkcioniranje međunarodnih kartičnih sustava i dobrobit usluga platnog prometa, trgovaca na malo i potrošača, i istodobno omogućuju pravnu sigurnost.

Drugi dio Uredbe povezan je s poslovnim pravilima koja će se primjenjivati na sve kategorije transakcija karticama i platnih transakcija *na temelju kartica* utemeljenih na njima. Na primjer, od stupanja na snagu Uredbe:

- ograničit će se primjena pravila o „poštovanju svih kartica”. Nije dopuštena diskriminacija na temelju banke izdavateljice ili podrijetla vlasnika kartice kao ni među karticama s istom razinom međubankovne naknade;
- zabranit će se primjena svih pravila kojima se trgovci sprječavaju ili ograničavaju u usmjeravanju potrošača na učinkovitije platne instrumente („pravilo o neusmjeravanju”);
- pružatelji usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja trgovcima će biti dužni dostavljati barem mjesečne izvještaje o naknadama, u kojima su navedene naknade koje trgovci plaćaju tijekom relevantnog mjeseca za svaku kategoriju kartica i svaku pojedinačnu marku u slučaju kada prihvatitelj pruža usluge prihvaćanja;
- zabranjuje se primjena svih pravila koja trgovce sprječava u otkrivanju svojim potrošačima naknada koje plaćaju pružateljima usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja;

Procjena utjecaja izmijenjena je nakon sastanka odbora za procjenu utjecaja održanog 20. ožujka 2013. Promjene od značaja uključuju pružanje dodatnih informacija o kartičnom tržištu, njegovu funkcioniranje i o sudskoj praksi EU-a povezanoj s međubankovnim naknadama, zajedno sa sažetkom ekonomske literature o međubankovnim naknadama. Opširnije je predstavljen mogući utjecaj uvođenja maksimalnih međubankovnih naknada na naknade za vlasnike kartica, opću dobrobit potrošača i prihode banaka u cilju pojednostavnjenog prikaza utjecaja najvažnijih opcija u glavnom tekstu. Bolje je objašnjena međuovisnost različitih opcija i paketa, uključujući obrazloženje sveobuhvatnog paketa koji obuhvaća međubankovne naknade, pri čemu su navedeni razlozi za zakonodavnu regulaciju međubankovnih naknada.

Pravna osnova

Članak 114. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Načelo supsidijarnosti

Načelo supsidijarnosti primjenjuje se u onoj mjeri u kojoj prijedlog nije u isključivoj nadležnosti Unije.

Države članice ne mogu samostalno postići ciljeve prijedloga u odgovarajućoj mjeri iz sljedećih razloga:

Zbog njegove je prirode cjelovitom tržištu platnog prometa, utemeljenom na mrežama koje nadilaze nacionalne granice, potreban pristup koji obuhvaća čitavu Uniju jer načela, pravila, postupci i norme u primjeni moraju biti dosljedni u svim državama članicama kako bi se postigla pravna sigurnost i ujednačeni uvjeti za sve sudionike na tržištu. Alternativa pristupu koji obuhvaća čitavu Uniju bio bi sustav nacionalnih regulatornih mjera te mjera za provedbu pravila o tržišnom natjecanju, što bi bilo manje učinkovito od mjera na razini EU-a i složenije i troškovno neučinkovitije u odnosu na zakonodavstvo na europskoj razini. Stoga je moguća intervencija na razini EU-a u skladu s načelom supsidijarnosti. Takvim se pristupom podržava jedinstveno područje platnog prometa u eurima (SEPA) te je on u skladu s digitalnom agendom, a posebno s osnivanjem jedinstvenog digitalnog tržišta. Njime se promiču tehnološke inovacije i pridonosi rastu i zapošljavanju, osobito u području e-trgovine i m-trgovine.

Osim toga, s obzirom na prekograničnu prirodu tržišta platnog prometa, bilo koje mjere koje donose tijela javne vlasti namijenjene smanjenju ili izmjeni razine veleprodajnih naknada (međubankovne naknade) u samo jednoj državi članici narušile bi neometano funkcioniranje tržišta platnog prometa diljem Zajednice i ne bi bile povoljne za integraciju tržišta jer ne bi dovele do ujednačenih uvjeta diljem EU-a. Na primjer, do toga bi došlo u slučaju različitih nacionalnih mjera namijenjenih regulaciji međubankovnih naknada ili uvođenju gornjih granica, kako je trenutačno predviđeno u nekoliko država članica.

Stoga je prijedlog u skladu s načelom supsidijarnosti.

Načelo proporcionalnosti

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti iz sljedećih razloga:

Prijedlog ne izlazi iz strogog okvira mjera koje su potrebne za postizanje njegovih rezultata, a to je pomoć u stvaranju tržišta platnog prometa diljem EU-a, čime se potrošačima, trgovcima na malo i drugim poduzetnicima pružaju sve pogodnosti unutarnjeg tržišta EU-a, uključujući e-trgovinu. Te poboljšane mogućnosti ulaska paneuropskih sudionika, više inovacija i veće mogućnosti nacionalnih (obično jeftinijih) kartičnih sustava, zajedno s ograničenijom upotrebom gotovine, otvaraju mogućnosti trgovcima na malo i pružateljima usluga platnog prometa, bez obzira na to je li riječ o bankama ili novim sudionicima na tržištu. Učinkovito tržišno natjecanje na tržištima plaćanja karticama i plaćanja na temelju kartica dovest će do učinkovitih tržišnih ishoda, većeg izbora pružatelja usluga platnog prometa, uključujući paneuropske i inovativne sudionike, i nižih troškova za trgovce na malo i potrošače. S druge strane, trgovci te uštede troškova trebaju prenijeti na potrošače putem nižih maloprodajnih cijena.

Međubankovne naknade kao takve te njihove vrlo različite razine prepreka su integraciji tržišta i učinkovitom tržišnom natjecanju, a ti su učinci pojačani brojem poslovnih pravila kojima se trgovcima na malo i potrošačima smanjuje transparentnost, a trgovcima na malo ograničava mogućnost odabira prihvatitelja u drugoj državi članici i usmjeravanja potrošača prema učinkovitijem načinu plaćanja.

Na temelju savjetovanja sudionika, kako je ukratko navedeno u procjeni utjecaja, Komisija predlaže kombinaciju mjera za poboljšanje učinkovitog funkcioniranja tržišta, određivanje gornjih granica međubankovnih naknada za prekogranične transakcije potrošačkim debitnim i kreditnim karticama (u prvoj fazi) te određivanje gornjih granica međubankovnih naknada i za domaće transakcije potrošačkim kreditnim karticama i potrošačkim debitnim karticama (u drugoj fazi).

Bez reguliranja ostavili bi se netaknuti problemi sve većeg oslanjanja na dva međunarodna sudionika na tržištu uz postupno nestajanje domaćih kartičnih sustava (koji su obično jeftiniji). Ekonomije razmjera i opsega za potencijalne nove paneuropske i inovativne sudionike i dalje su ograničene, a trgovci i potrošači nastaviti će snositi troškove fragmentiranog i skupog tržišta platnog prometa EU-a (više od 1 % BDP-a ili 130 milijardi EUR godišnje, prema izvorima ESB-a). Ako se ta pitanja i dalje budu rješavala mjerama za jačanje tržišnog natjecanja, a posebno na temelju presude u predmetu MasterCard, to će vjerojatno trajati mnogo godina i uvijek će se temeljiti na pojedinačnim slučajevima te se stoga na taj način ne mogu omogućiti ujednačeni uvjeti.

Potrebno je i razmjerno obuhvatiti domaće transakcije, a ne samo prekogranične transakcije koje će uglavnom pogodovati velikim trgovcima na malo. Prekogranične transakcije mogu se rješavati brzo, otvaranjem mogućnosti trgovcima na malo da preko granice potraže jeftinije usluge prihvatanja i poticanjem domaće bankarske zajednice ili sustava na snižavanje naknada za prihvatanje. Nedavno je proveden sličan postupak u području izravnog terećenja. Uredbom o krajnjem roku za prijelaz na SEPA-u ograničavaju se međubankovne naknade za izravna terećenja te se ukidaju prekogranične međubankovne naknade u slučaju izravnog terećenja, dok se istovremeno omogućuje da domaće međubankovne naknade ostanu na snazi do 2017. Kao rezultat toga i suočene s nizom trgovaca koji nalaze prihvatitelje u susjednoj državi, banke su se obvezale da će ukinuti međubankovne naknade za izravna terećenja već od 1. rujna 2013¹³¹⁴.

Kao posljedica jednostranih obveza prihvaćenih u okviru postupaka tržišnog natjecanja, velik broj prekograničnih platnih transakcija karticama u Uniji već se provodi uz poštovanje maksimalnih međubankovnih naknada primjenjivih u prvoj fazi ove Uredbe. Stoga se navedeni elementi mogu brzo uvesti. Međutim, bilo bi potrebno izmijeniti domaće međubankovne naknade. Stoga je nužno omogućiti prijelazno razdoblje za domaće platne transakcije. Osim toga, navedeni prijedlog ne sprječava države članice u održavanju ili uvođenju nižih gornjih granica ili mjera s jednakim ciljem ili učinkom u nacionalnom zakonodavstvu.

Nadalje, određivanje gornjih granica međubankovnih naknada koristilo bi trgovcima na malo, za koje je vjerojatnije da će te pogodnosti prenijeti na svoje potrošače nego što bi to učinile banke, s obzirom na sadašnje niske razine tržišnog natjecanja i mobilnosti klijenata u bankarskom sektoru.

U isto vrijeme potrošači već neizravno plaćaju međubankovne naknade u maloprodajnim cijenama, a potrošači koji se služe gotovinom ili debitnim karticama subvencioniraju upotrebu skupljih kartica drugih potrošača. Moglo bi se tvrditi da bi se smanjivanjem međubankovnih naknada banke potaknule na povećanje naknada za vlasnike kartica. Međutim, nema dokaza o takvoj povezanosti. Čini se da naknade za kartice prije svega određuje razina tržišnog natjecanja u području bankarskog poslovanja s građanima.

Iako se u navedenom pristupu prednost daje integraciji tržišta, ulasku na tržište i dobrobiti potrošača i trgovaca na malo, malo je vjerojatan negativan utjecaj na postojeće pružatelje usluga platnog prometa i banke. Očekuje se da će određivanje gornjih granica za međubankovne naknade na tim razinama imati pozitivan učinak na prihvatanje kartica od strane trgovaca, čime bi se potrošači potaknuli na širu upotrebu kartica. Povećanje obujma transakcija karticama (većim prihvaćanjem) i ušteda u području upravljanja gotovinom bankama bi moglo barem djelomično nadoknaditi potencijalne gubitke zbog gornje granice

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

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

međubankovnih naknada. Druge bi uštede mogle uslijediti zbog manjeg podizanja novca s bankomata.

Predviđene gornje granice od 0,2 % i 0,3 % utemeljene su na takozvanom „testu neutralnosti trgovca” na temelju kojeg se utvrđuje razina naknade koju bi trgovac bio voljan platiti kada bi trošak koji nastaje u slučaju da potrošač koristi platnu karticu usporedio s troškom za nekartična (gotovinska) plaćanja. Brojke su izračunane na temelju navedenog testa, upotrebom podataka koje su prikupile četiri nacionalne središnje banke. Te su brojke prihvatili Visa, MasterCard i francuski domaći kartični sustav *Groupement Cartes Bancaires*. Stoga je prijedlog razmjeran prethodno navedenim ciljevima. Sva su predložena pravila bila podvrgnuta testu proporcionalnosti kako bi se osiguralo prikladno i proporcionalno reguliranje.

Izbor instrumenata

Predloženi instrumenti: Uredba.

Druga sredstva ne bi bila primjerena zbog sljedećih razloga:

Razine međubankovnih naknada i restriktivna poslovna pravila zahtijevaju normizaciju na tehničkoj razini i najpotpunije moguće usklađivanje. Zbog toga je Uredba primjerenija od Direktive. Nadalje, zbog mrežne prirode sektora platnog prometa, većina pogodnosti ostvarit će se samo kada se domaći prijelaz na platne instrumente na razini Unije završi u svim državama članicama EU-a. Direktiva s potencijalno različitim nacionalnim mjerama provedbe izložena je opasnosti od ponavljanja postojeće fragmentacije tržišta platnog prometa. Naposljetku, time bi se odgodila migracija zbog vremena potrebnog za nacionalno prenošenje. Stoga se za regulaciju međubankovnih naknada i restriktivnih poslovnih pravila na tržištu plaćanja karticama i tržištima mobilnog i internetskog poslovanja karticama preporučuje upotreba pravnog instrumenta uredbe.

Uredba je u skladu s temeljnim pravima i načelima koja su osobito prepoznata u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, a prije svega s pravom na slobodu poduzetništva, učinkovito pravno sredstvo i pravično suđenje te se mora primjenjivati u skladu s tim pravima i načelima.

4. POSLJEDICE ZA PRORAČUN

Prijedlog nema utjecaja na proračun EU-a.

5. NEOBVEZNI ELEMENTI

Klauzula o preispitivanju/reviziji/vremenskom ograničenju valjanosti

Prijedlog uključuje klauzulu o pregledu.

Europski gospodarski prostor

Predloženi se akt odnosi na pitanje značajno za EGP te bi ga stoga trebalo proširiti na Europski gospodarski prostor.

Detaljno objašnjenje prijedloga

Cilj je sažetka u nastavku olakšati postupak donošenja odluke predstavljanjem glavnih dijelova sadržaja Uredbe.

U članku 1. – predmet, definicije i područje primjene – navodi se da se Uredba odnosi na pravila za međubankovne naknade u pogledu transakcija platnim karticama i platnih

transakcija na temelju kartica unutar EU-a u slučaju da se primatelj plaćanja i njegov pružatelj usluga platnog prometa nalaze u EU-u i poslovna pravila koja se odnose na ta plaćanja.

Članak 2. – definicije – usklađene u najvećoj mogućoj mjeri s definicijama iz Direktive 2007/64/EZ. Međutim, s obzirom na ograničen opseg Uredbe u usporedbi s Direktivom o uslugama platnog prometa, neke od definicija prilagođene su potrebama ovog prijedloga.

Člankom 3. – (maksimalne međubankovne naknade za prekogranične transakcije potrošačkim debitnim i kreditnim karticama) utvrđuju se gornje granice međubankovnih naknada za pružatelje usluga platnog prometa u iznosu od 0,2 % i 0,3 % za prekogranične transakcije potrošačkim debitnim i kreditnim karticama, sa stupanjem na snagu 2 mjeseca nakon objave.

Člankom 4. – (maksimalne međubankovne naknade za sve transakcije potrošačkim debitnim i kreditnim karticama) utvrđuju se gornje granice međubankovnih naknada za pružatelje usluga platnog prometa u iznosu od 0,2 % i 0,3 % vrijednosti transakcije za sve transakcije potrošačkim debitnim i kreditnim karticama, sa stupanjem na snagu 2 mjeseca nakon objave.

Člankom 5. – (zabrana izbjegavanja mjera) utvrđuje se da su, za potrebe provedbe gornjih granica iz članka 3. i 4., neto odšteta za naknade primljene i plaćene između izdavatelja i sustava, obuhvaćene izračunom plaćenih i primljenih međubankovnih naknada u cilju procjene mogućeg izbjegavanja mjera.

U članku 6. – (izdavanje dozvola) utvrđuje se da se dozvole koje sustavi izdaju za potrebe izdavanja ili prihvaćanja ne bi trebalo ograničiti na određeno područje, već bi one trebale obuhvatiti područje cijele Unije.

Člankom 7. – (razdvajanje sustava i obrade) utvrđuje se da bi između sustava i subjekata koji obrađuju transakcije trebalo postojati organizacijsko odvajanje te se zabranjuje teritorijalna diskriminacija u pravilima obrade i određuje obveza tehničke interoperabilnosti sustava navedenih subjekata.

Članak 8. – (povezivanje marki i odabir aplikacija). U ovom se članku navodi da izdavatelj platnog instrumenta odlučuje hoće li se aplikacija za plaćanje nalaziti na istoj kartici ili istom digitalnom platnom instrumentu. Potrošač ima izbor instrumenta za plaćanje te ga izdavatelj ne može unaprijed propisati automatskim mehanizmima na instrumentu ili opremi na prodajnom mjestu.

Članak 9. – (razdvajanje). U ovom se članku navodi da banke prihvatiteljice primateljima plaćanja nude i naplaćuju pojedinačne naknade za različite kategorije i različite marke platnih kartica, odnosno ne određuju jedinstvenu cijenu te pružaju odgovarajuće informacije o iznosima koji se odnose na različite kategorije i marke.

Članak 10. – (pravilo o prihvaćanju svih kartica). U ovom se članku navodi da sustavi platnog prometa i pružatelji usluga platnog prometa ne mogu trgovcu na malo nametnuti prihvaćanje određene kategorije ili marke ako on prihvaća drugu kategoriju ili marku, osim ako je marka ili kategorija podložna istoj reguliranoj međubankovnoj naknadi kao prethodna. Na primjer, trgovce koji prihvaćaju potrošačke debitne kartice ne može se prisiliti da prihvate potrošačke kreditne kartice, ali im se može odrediti prihvaćanje drugih potrošačkih debitnih kartica.

Članak 11. – (pravila o usmjeravanju). U ovom se članku navodi da sustavi platnog prometa i pružatelji usluga platnog prometa ne mogu spriječiti trgovce na malo da potrošače usmjeravaju na upotrebu određenih platnih instrumenata kojima trgovac na malo daje prednost. Time se ne dovode u pitanje pravila o popustima i dodatnim naknadama utvrđena Direktivom o uslugama platnog prometa i člankom 19. Direktive o pravima potrošača. Sustavi platnog prometa i pružatelji usluga platnog prometa ne mogu spriječiti trgovce na malo u

informiranju potrošača o međubankovnim naknadama i naknadama koje se zaračunavaju trgovcima.

U članku 12. – (informacije za primatelja plaćanja o pojedinačnim platnim transakcijama) navode se informacije koje pružatelj usluga platnog prometa pruža trgovcu nakon izvršenja pojedinačne platne transakcije te se omogućuje periodično pružanje tih informacija.

Člankom 13. – Nadležna tijela, uređuje se postupak određivanja nacionalnih tijela odgovornih za primjenu odredaba Uredbe.

Člankom 14. – Kazne, od država članica traži se da odrede pravila o sankcijama za povrede odredaba Uredbe te da o njima obavijeste Komisiju.

Članak 15. – (Postupci izvansudske žalbe i izvanredni pravni lijekovi) obvezuje države članice na utvrđivanje posebnih zahtjeva za rješavanje sporova između primatelja plaćanja i pružatelja usluga platnog prometa.

Članak 16. – (klauzula o preispitivanju) četiri godine nakon stupanja na snagu, osobito u vezi s međubankovnom naknadom. U ovom se članku navode mehanizmi za procjenu učinkovite primjene odredaba Direktive i, prema potrebi, predlažu njezine promjene.

U članku 17. – (stupanje na snagu) utvrđuje se datum na koji Uredba stupa na snagu.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o međubankovnim naknadama za platne transakcije na temelju kartica

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹⁵,

uzimajući u obzir mišljenje Europske središnje banke¹⁶,

djelujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Fragmentacija unutarnjeg tržišta narušava tržišno natjecanje, rast i stvaranje radnih mjesta unutar Unije. Uklanjanje izravnih i neizravnih prepreka pravilnom funkcioniranju i uspostavi cjelovitog tržišta za elektronička plaćanja, bez razlike između nacionalnih i prekograničnih plaćanja, nužno je za pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- (2) Direktivom 2007/64/EZ Europskog parlamenta i Vijeća¹⁷ utvrđena je pravna osnova za stvaranje unutarnjeg tržišta za platni promet na razini Unije jer se njome znatno olakšavaju aktivnosti pružatelja usluga platnog prometa utvrđivanjem ujednačenih pravila u pogledu pružanja usluga platnog prometa.
- (3) Uredbom (EZ) br. 924/2009 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁸ uspostavljeno je načelo prema kojem su naknade koje korisnici plaćaju za prekogranična plaćanja u eurima jednake onima za odgovarajuća plaćanja unutar države članice, uključujući plaćanja karticama obuhvaćena ovom Uredbom.

¹⁵ SL C, , str. .

¹⁶ SL C, , str. .

¹⁷ Direktiva 2007/64/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o uslugama platnog prometa na unutarnjem tržištu i o izmjeni direktiva 97/7/EZ, 2002/65/EZ, 2005/60/EZ i 2006/48/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 97/5/EZ (SL L 319, 5.12.2007., str. 1.).

¹⁸ Uredba (EZ) br. 924/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o prekograničnome platnom prometu u Zajednici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2560/2001 (SL L 266, 9.10.2009., str. 11.).

- (4) Uredbom (EZ) br. 260/2012 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁹ predviđena su pravila za funkcioniranje kreditnih transfera i izravnih terećenja u eurima na unutarnjem tržištu, ali su iz njezina područja primjene isključena plaćanja na temelju kartica.
- (5) Direktivom 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća²⁰ usklađuju se određena pravila o ugovorima koje sklapaju potrošači i trgovci, uključujući pravila o naknadama za upotrebu sredstava plaćanja na temelju kojih države članice u pogledu upotrebe navedenog instrumenta plaćanja trgovcima zabranjuju da potrošačima naplaćuju naknade koje prelaze trošak koji trgovac ima za upotrebu takvog instrumenta.
- (6) U vremenu u kojem svijet sve više prelazi na e-trgovinu sve su važnija sigurna, učinkovita, konkurentna i inovativna elektronička plaćanja, kako bi potrošači, trgovci na malo i poduzetnici u cijelosti iskoristili unutarnje tržište.
- (7) U nekoliko država članica u tijeku je priprema zakonodavstva²¹ namijenjenog reguliranju međubankovnih naknada kojim je obuhvaćen niz pitanja, poput gornjih granica za međubankovne naknade na različitim razinama, trgovačkih naknada, pravila o prihvaćanju svih kartica ili mjera za usmjeravanje. Postojeće administrativne odluke znatno se razlikuju u nekim državama članicama. S obzirom na štetu koju međubankovne naknade uzrokuju trgovcima na malo i potrošačima, očekuje se daljnje uvođenje regulatornih mjera na nacionalnoj razini u cilju rješavanja razina neusklađenosti tih naknada. Te bi nacionalne mjere vjerojatno dovele do znatnih prepreka uspostavi unutarnjeg tržišta u području kartičnog, internetskog i mobilnog plaćanja utemeljenog na karticama, sprječavajući slobodu pružanja usluga.
- (8) Platne kartice elektronički su platni instrument koji se najčešće koristi u maloprodaji. Međutim, integracija tržišta kartičnog platnog prometa Unije nije još ni približno privedena kraju jer se mnoga rješenja za plaćanje ne mogu razvijati izvan nacionalnih granica ili se novim paneuropskim pružateljima usluga sprječava ulazak na tržište. Nedostatak tržišne integracije trenutačno dovodi do viših cijena i manjeg izbora u području usluga platnog prometa za potrošače i trgovce na malo te do ograničenijih mogućnosti za iskorištavanje unutarnjeg tržišta. Stoga je potrebno ukloniti prepreke učinkovitim funkcioniranjem kartičnog tržišta, uključujući mobilna i internetska plaćanja utemeljena na kartičnim transakcijama, što je i dalje prepreka uvođenju potpuno cjelovitog tržišta.
- (9) Kako bi se omogućilo učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta, potrebno je upotrebu elektroničkog plaćanja unaprijediti i olakšati u korist trgovaca na malo i potrošača. Plaćanja karticama i druga elektronska plaćanja mogu se koristiti na raznovrsniji način, uključujući mogućnosti internetskog plaćanja kako bi se iskoristilo unutarnje tržište i e-trgovina, dok elektronska plaćanja trgovcima na malo omogućuju i potencijalno sigurna plaćanja. Stoga bi plaćanja karticama i plaćanja na temelju kartica umjesto gotovine mogli biti od koristi za trgovce na malo i potrošače, pod uvjetom da su naknade za upotrebu sustava platnog prometa utvrđene na gospodarski učinkovitoj razini, pridonoseći u isto vrijeme inovacijama i ulasku novih operatora na tržište.

¹⁹ Uredba (EZ) br. 260/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2012. o utvrđivanju tehničkih i poslovnih zahtjeva za kreditne transfere i izravna terećenja u eurima kojom se izmjenjuje Uredba (EZ) br. 924/2009. (SL L 94, 30.3.2012., str. 22.)

²⁰ Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 304, 22.11.2011., str. 64.).

²¹ Italija, Mađarska, Poljska i Ujedinjena Kraljevina.

- (10) Jedan od ključnih čimbenika koji ometaju funkcioniranje unutarnjeg tržišta u plaćanju karticama i plaćanju na temelju kartica raširena je upotreba međubankovnih naknada koje u većini država članica ne podliježu nikakvim propisima. Međubankovne naknade su naknade među bankama, a primjenjuju ih obično pružatelji usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja i pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja koji pripadaju određenom kartičnom sustavu. Međubankovne naknade glavni su dio naknada koje pružatelji usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja naplaćuju trgovcima za svaku kartičnu transakciju. S druge strane, trgovci te troškove uključuju u opće cijene robe i usluga. Čini se da je u praksi cilj natjecanja među kartičnim sustavima uvjeriti što je više moguće pružatelja usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja (npr. banke) da izdaju svoje kartice, što obično dovodi do *većih*, a ne *manjih* naknada, za razliku od obično disciplinirajućeg učinka na cijene koje natjecanje ima u tržišnom gospodarstvu. Reguliranjem međubankovnih naknada poboljšalo bi se funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- (11) Trenutačna raznolikost međubankovnih naknada i njihova razina sprječavaju pojavu „novih” paneuropskih sudionika na temelju poslovnih modela s nižim međubankovnim naknadama, na štetu potencijalne ekonomije razmjera i ekonomije opsega i učinkovitosti koja iz njih proizlazi. To ima negativan utjecaj na trgovce na malo i potrošače te sprječava inovacije. Budući da bi paneuropski sudionici ako žele ući na tržište bankama izdavateljicama morali ponuditi barem najvišu razinu međubankovne naknade koja prevladava na tržištu, to također dovodi do neprekidne fragmentacije tržišta. Postojeći domaći sustavi s nižim međubankovnim naknadama ili bez međubankovnih naknada mogli bi također biti prisiljeni napustiti tržište zbog pritiska banaka da dobiju više prihode od međubankovnih naknada. Uslijed toga su potrošači i trgovci suočeni s ograničenim izborom, višim cijenama i nižom kvalitetom usluga platnog prometa, uz ograničenu mogućnost upotrebe paneuropskih rješenja za plaćanje. Osim toga, trgovci na malo ne mogu prevladati razlike u naknadama upotrebom usluga prihvaćanja kartica koje nude banke u drugim državama članicama. Posebnim pravilima koja se primjenjuju u sustavima plaćanja propisuje se primjena međubankovne naknade za „prodajno mjesto” (država trgovca na malo) pri svakoj platnoj transakciji. Time se banke prihvatiteljice sprječavaju u uspješnom nuđenju svojih usluga na prekograničnoj osnovi. Trgovce na malo također se sprječava u smanjivanju troškova plaćanja u korist potrošača.
- (12) Komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje nisu bili u mogućnosti popraviti navedenu situaciju primjenom postojećeg zakonodavstva.
- (13) Stoga, kako bi se izbjegla fragmentacija unutarnjeg tržišta i znatno narušavanje tržišnog natjecanja zbog razlika u zakonima i administrativnim odlukama, postoji potreba, u skladu s člankom 114. UFEU-a, za poduzimanjem mjera namijenjenih rješavanju problema visokih i različitih međubankovnih naknada kako bi se pružateljima usluga platnog prometa omogućilo da svoje usluge pružaju na prekograničnoj osnovi, a potrošačima i trgovcima omogućilo korištenje prekograničnih usluga.
- (14) Primjenom ove Uredbe ne dovodi se u pitanje primjena pravila o tržišnom natjecanju Unije i nacionalnih pravila o tržišnom natjecanju. Njome se države članice ne bi trebalo spriječiti u održavanju ili uvođenju nižih gornjih granica ili mjera s jednakim ciljem ili učinkom u nacionalnom zakonodavstvu.
- (15) U ovoj se Uredbi slijedi postupan pristup. Kao prvi korak potrebno je poduzeti mjere za olakšavanje prekograničnog izdavanja i prihvaćanja transakcija platnim karticama.

Potrebna pravna jasnoća omogućila bi se dopuštanjem trgovcima da odaberu prihvatitelja izvan vlastite države članice („prekogranično prihvaćanje”) i uvođenjem maksimalne razine prekograničnih međubankovnih naknada za prekogranične transakcije prihvaćanja. Osim toga, dozvole za izdavanje ili prihvaćanje platnih instrumenata trebale bi vrijediti bez geografskih ograničenja unutar Unije. Tim bi se mjerama olakšalo neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta u području kartičnog, internetskog i mobilnog plaćanja u korist potrošača i trgovaca na malo.

- (16) Kao posljedica jednostranih obveza prihvaćenih u okviru postupaka tržišnog natjecanja, mnoge prekogranične platne transakcije karticama u Uniji već se provode uz uvažavanje maksimalnih međubankovnih naknada primjenjivih u prvoj fazi ove Uredbe. Stoga odredbe koje se odnose na navedene transakcije moraju brzo stupiti na snagu, omogućujući trgovcima na malo da preko granice potraže jeftinije usluge prihvaćanja i potičući domaće bankarske zajednice ili sustave na snižavanje naknada za prihvaćanje.
- (17) Za domaće transakcije nužno je prijelazno razdoblje kako bi se pružateljima usluga i sustavima platnog prometa pružilo dovoljno vremena za prilagodbu na nove zahtjeve. Stoga nakon razdoblja od dvije godine nakon stupanja na snagu ove Uredbe i kako bi se omogućila provedba unutarnjeg tržišta za plaćanja na temelju kartica, gornje granice međubankovnih naknada za transakcije potrošačkim karticama treba proširiti kako bi se obuhvatila sva prekogranična i domaća plaćanja.
- (18) Kako bi se olakšalo prekogranično prihvaćanje, sve (*prekogranične i domaće*) „potrošačke” transakcije debitnim karticama i platne transakcije *na temelju kartica* trebaju imati maksimalne međubankovne naknade od 0,20 %, a sve (*prekogranične i domaće*) potrošačke transakcije kreditnim karticama i platne transakcije *na temelju kartica* utemeljene na njima trebaju imati maksimalnu međubankovnu naknadu od 0,30 %.
- (19) Te su razine utemeljene na takozvanom „testu neutralnosti trgovca” koji se razvio u ekonomskoj literaturi, na temelju kojeg se utvrđuje razina naknade koju bi trgovac bio voljan platiti kada bi trošak koji nastaje u slučaju da potrošač koristi platnu karticu usporedio s troškom za nekartična (gotovinska) plaćanja (uzimajući u obzir naknadu za uslugu koja se plaća bankama prihvatiteljicama, tj. naknadu koja se zaračunava trgovcima, a koja se dodaje međubankovnoj naknadi). Stoga se time potiče upotreba učinkovitih platnih instrumenata poticanjem onih kartica koje pružaju veće pogodnosti kod transakcija, sprječavajući u isto vrijeme nerazmjerne trgovačke naknade kojima bi se ostalim potrošačima nametnuli skriveni troškovi. Do pretjeranih trgovačkih naknada može doći i zbog kolektivnih ugovora o međubankovnim naknadama jer trgovci nerado odbijaju skupe platne instrumente zbog straha od gubitka prometa. Iskustvo pokazuje da su te razine razmjerne jer ne dovode u pitanje funkcioniranje međunarodnih kartičnih sustava i pružatelja usluga platnog prometa. Također omogućuju pogodnosti za trgovce na malo i potrošače te pružaju pravnu sigurnost.
- (20) Ovom bi Uredbom trebalo obuhvatiti sve transakcije u kojima pružatelj usluga platnog prometa platitelja i pružatelj usluga platnog prometa primatelja plaćanja imaju poslovni nastan u Uniji.
- (21) U skladu s načelom tehnološke neutralnosti utvrđenim u Digitalnoj agendi za Europu, ova bi se Uredba trebala primjenjivati na platne transakcije na temelju kartica neovisno od okoline u kojoj se dotični platni promet odvija, uključujući platne instrumente i usluge maloprodaje koji mogu biti izvan interneta, internetski ili mobilni.

- (22) Transakcije platnim karticama obično se provode na temelju dvaju glavnih poslovnih modela, takozvanih trostranih sustava platnih kartica (vlasnik kartice – sustav koji prihvaća i izdaje – trgovac) i četverostranih sustava platnih kartica (vlasnik kartice – banka izdavateljica – banka prihvatiteljica – trgovac). Mnogi četverostrani sustavi platnih kartica koriste se određenom međubankovnom naknadom, uglavnom višestranom. Međubankovne naknade (naknade koje plaćaju banke prihvatiteljice za poticanje izdavanja i upotrebe kartica) implicitne su u trostranim sustavima platnih kartica. Kako bi se uvažilo postojanje implicitnih međubankovnih naknada i pridonijelo stvaranju ujednačenih uvjeta, trostrani sustavi platnih kartica u kojima se pružatelji usluga platnog prometa koriste kao izdavatelji ili prihvatitelji trebalo bi promatrati na isti način kao četverostrane platnih kartica te bi se oni trebali pridržavati istih pravila, dok bi se istovremeno transparentnost i druge mjere koje se odnose na poslovna pravila trebali primjenjivati na sve pružatelje.
- (23) Važno je osigurati da se odredbe koje se odnose na međubankovne naknade koje plaćaju ili primaju pružatelji usluga platnog prometa ne zaobiđu alternativnim protokom naknada pružateljima usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja. Kako bi se to izbjeglo, „neto naknadu” koju je pružatelj usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja platio i primio u okviru sustava platnih kartica treba smatrati međubankovnom naknadom. Pri izračunavanju međubankovne naknade, kako bi se provjerilo postoji li zaobilaženje, u obzir treba uzeti ukupan iznos plaćanja ili poticaja koje je pružatelj usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja primio iz sustava platnih kartica u pogledu reguliranih transakcija, umanjeno za naknade koje je sustavu platio pružatelj usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja. Plaćanja, poticaji i naknade koji se razmatraju mogu biti izravni (odnosno utemeljeni na obujmu ili povezani s određenom transakcijom) ili neizravni (uključujući poticaje za stavljanje na tržište, bonuse, popuste za određeni obujam transakcija).
- (24) Potrošači često nisu upoznati s naknadama koje trgovci plaćaju za platni instrument kojim se koriste. U isto vrijeme niz poticajnih postupaka koje primjenjuju pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja (poput putničkih vaučera, bonusa, popusta, povrata, besplatnog osiguranja itd.) potrošače bi mogao usmjeriti na upotrebu platnih instrumenata koji dovode do visokih naknada za pružatelje usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja. U cilju rješavanja navedenog, mjere kojima se uvode ograničenja međubankovnih naknada trebale bi se primjenjivati samo na platne kartice koje su postale masovni proizvod, pa ih trgovci obično nerado odbijaju zbog njihovog raširenog izdavanja i upotrebe (npr. potrošačke debitne i kreditne kartice). Kako bi se poboljšalo učinkovito funkcioniranje tržišta u nereguliranim dijelovima tog sektora i ograničio transfer poslovanja iz reguliranih u neregulirane dijelove sektora, nužno je donijeti niz mjera, uključujući razdvajanje sustava i infrastrukture i usmjeravanje platitelja od strane primatelja plaćanja te je primatelju plaćanja potrebno omogućiti selektivno prihvaćanje platnog instrumenta.
- (25) Razdvajanjem sustava i infrastrukture svim bi se izvršiteljima obrade trebalo omogućiti natjecanje za potrošače sustavâ. Budući da trošak obrade čini znatan dio ukupnog troška prihvaćanja kartica, važno je ovaj dio vrijednosnog lanca otvoriti za učinkovito tržišno natjecanje. Na temelju razdvajanja sustava i infrastrukture, kartični sustavi i izvršitelji obrade trebali bi biti neovisni u pogledu pravnog oblika, ustroja i postupka odlučivanja. Ne bi trebali diskriminirati, npr. međusobnim omogućivanjem povlaštenog postupanja ili povlaštenih informacija koje nisu dostupne konkurentima u odgovarajućem segmentu tržišta, uvođenjem pretjeranih zahtjeva informiranja za konkurente u svom segmentu tržišta, unakrsnim subvencioniranjem svojih aktivnosti

ili dijeljenjem sustavâ upravljanja. Takva diskriminirajuća praksa pridonosi fragmentaciji tržišta, negativno utječe na ulazak novih sudionika na tržište i sprječava ulazak paneuropskih sudionika, ometajući na taj način uspostavu unutarnjeg tržišta u području kartičnog, internetskog i mobilnog plaćanja, na štetu trgovaca na malo, poduzetnika i potrošača.

- (26) Na temelju pravila koja se primjenjuju u sustavima platnih kartica i prakse koju primjenjuju pružatelji usluga platnog prometa, trgovcima i potrošačima obično se ne pružaju informacije o razlikama u naknadi te se time umanjuje transparentnost tržišta, na primjer „miješanjem” naknada, zabranom trgovcima da upotrijebe jeftiniju marku kartice u slučaju kartica s udruženom kreditnom i trgovačkom markom (*co-branded*) ili da potrošače usmjere na upotrebu takvih jeftinijih kartica. Čak i kada su trgovci upoznati s različitim troškovima, pravila sustava često ih sprječavaju u poduzimanju mjera za smanjenje naknada.
- (27) Platni instrumenti obuhvaćaju različite troškove za primatelja plaćanja, a neki su instrumenti skuplji od drugih. Osim kada je platni instrument određen propisima za određene kategorije plaćanja ili se ne može odbiti zbog svojeg statusa zakonskog sredstva plaćanja, primatelj plaćanja trebao bi imati slobodu da platitelje usmjeri na upotrebu određenog instrumenta plaćanja. Kartični sustavi i pružatelji usluga platnog prometa u tom pogledu uvode niz ograničenja za primatelje plaćanja, a primjeri uključuju ograničenje mogućnosti primatelja plaćanja da odbiju određene platne instrumente za niske iznose, ograničenje pružanja informacija platitelju o naknadama koje plaća primatelj plaćanja za određene instrumente plaćanja ili ograničenja koja se nameću primatelju plaćanja u pogledu broja blagajni u njegovoj prodavaonici na kojima se prihvaćaju određeni instrumenti plaćanja. Ta je ograničenja potrebno ukinuti.
- (28) U skladu s člankom 55. prijedloga COM (2013)547 primatelj plaćanja platitelja može usmjeriti na upotrebu određenog platnog instrumenta. Međutim, primatelj plaćanja ne bi trebao tražiti naknadu za upotrebu instrumenata plaćanja kod kojih su međubankovne naknade regulirane u okviru ove Uredbe jer u takvim situacijama prednosti naplaćivanja dodatne naknade postaju ograničene te istovremeno dolazi do složenosti tržišta.
- (29) Pravilo o prihvaćanju svih kartica dvostrana je obveza koju primateljima plaćanja nameću pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja i sustavi platnih kartica kako bi prihvaćali sve kartice iste marke (element „prihvaćanja svih *proizvoda*”), s jedne strane neovisno o različitim troškovima tih kartica, a s druge strane neovisno i od banke izdavateljice koja je izdala karticu (element „prihvaćanja svih *izdavatelja*”). U interesu je potrošača da za istu kategoriju kartica primatelj plaćanja ne može diskriminirati između izdavateljâ ili vlasnikâ kartice, a platni sustavi i pružatelji usluga platnog prometa mogu im izreći takvu obvezu. Stoga, iako je element „prihvaćanja svih *izdavatelja*” u okviru pravila o prihvaćanju svih kartica opravdano pravilo sustava kartičnog plaćanja jer sprječava diskriminaciju od strane primatelja plaćanja među pojedinim bankama koje su izdale karticu, element „prihvaćanja svih *proizvoda*” u načelu je praksa s učinkom povezivanja prihvaćanja kartica s niskim naknadama i prihvaćanja kartica s visokim naknadama. Ukidanjem elementa „prihvaćanja svih *proizvoda*” iz pravila o prihvaćanju svih kartica trgovcima bi se omogućilo da izbor platnih kartica koje nude suze na platne kartice niskih (nižih) troškova, što bi pogodovalo i potrošačima zbog nižih troškova trgovaca. U tom slučaju trgovci koji prihvaćaju debitne kartice ne bi bili prisiljeni prihvaćati kreditne kartice, a oni koji prihvaćaju kreditne kartice ne bi bili prisiljeni prihvaćati komercijalne kartice. Ipak,

kako bi se zaštitili potrošači i njihova mogućnost što češće upotrebe platnih kartica, trgovci bi bili obvezni prihvatiti sve kartice koje podliježu istoj reguliranoj međubankovnoj naknadi. Takvo bi ograničenje dovelo i do konkurentnijeg okruženja za kartice s međubankovnim naknadama koje nisu regulirane u skladu s ovom Uredbom jer bi trgovci stekli veću pregovaračku snagu u pogledu uvjeta uz koje prihvaćaju takve kartice.

- (30) Neke su informacije neophodne u cilju djelotvornog ograničavanja pravila o prihvaćanju svih kartica. Primatelji plaćanja prvenstveno moraju imati na raspolaganju sredstva za identifikaciju različitih kategorija kartica. Stoga mora biti moguće na uređaju prepoznati različite kategorije kartica na vidljiv i elektronički način. Osim toga, i platitelja se na prodajnom mjestu treba obavijestiti o prihvaćanju njegova platnog instrumenta (njegovih platnih instrumenata). Nužno je da primatelj plaćanja platitelju najavi sva ograničenja upotrebe određene marke, u isto vrijeme i pod istim uvjetima kao i informacije da je određena marka prihvaćena.
- (31) Kako bi se omogućio pravni lijek u slučaju nepropisne primjene ove Uredbe ili spora između korisnika i pružatelja usluga platnog prometa, države članice trebaju uspostaviti odgovarajući i učinkovit izvansudski žalbeni postupak i izvansudsko rješavanje sporova. Države članice trebaju donijeti pravila o kaznama koje će se primijeniti u slučaju povrede ove Uredbe te osigurati da te kazne budu učinkovite, razmjerne i odvraćajuće te da se primjenjuju.
- (32) Budući da države članice ne mogu u dostatnoj mjeri ostvariti ciljeve ove Uredbe, a to su ujednačeni zahtjevi za transakcije platnim karticama te internetske i mobilne transakcije utemeljene na plaćanju karticama, te da se oni stoga zbog opsega djelovanja mogu uspješnije ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti kao što je utvrđeno člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti, kako je utvrđeno u tom članku, ovom Uredbom ne prelazi se ono što je potrebno za postizanje tih ciljeva.
- (33) Ova je Uredba u skladu s temeljnim pravima i načelima koja su osobito prepoznata u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, a osobito pravom na učinkovito pravno sredstvo i pravično suđenje, slobodu poduzetništva, zaštitu potrošača i mora se primjenjivati u skladu s tim pravima i načelima.

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I

OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Područje primjene

- 1. Ovom se Uredbom utvrđuju ujednačeni tehnički i poslovni uvjeti za transakcije platnim karticama provedene unutar Unije u kojoj i pružatelj usluga platnog prometa platitelja i pružatelj usluga platnog prometa primatelja plaćanja imaju poslovni nastan.
- 2. Ova se Uredba ne odnosi na platne instrumente koji se mogu koristiti samo unutar ograničene mreže namijenjene rješavanju konkretnih potreba instrumentima plaćanja koji se koriste samo na ograničen način jer omogućuju određenom vlasniku instrumenta stjecanje robe ili usluga samo u prostorijama izdavatelja, u okviru

ograničene mreže pružateljâ usluga na temelju izravnog trgovačkog ugovora s profesionalnim izdavateljem ili zato što se mogu koristiti samo za stjecanje ograničenog izbora robe ili usluga.

3. Poglavlje II. ne primjenjuje se na sljedeće:
 - (a) transakcije komercijalnim karticama;
 - (b) podizanje novca s bankomatâ i
 - (c) transakcije karticama koje su izdali trostrani sustavi platnih kartica.
4. Članak 7. ne odnosi se na trostrane sustave platnih kartica.

Članak 2. Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

- (1) „prihvatitelj” znači pružatelj usluga platnog prometa koji s primateljem plaćanja izravno ili neizravno ugovara obradu platne transakcije primatelja plaćanja;
- (2) „izdavatelj” znači pružatelj usluga platnog prometa koji izravno ili neizravno ugovara s platiteljem pokretanje, obradu i pokrivanje platnih transakcija platitelja;
- (3) „potrošač” znači fizička osoba koja u ugovorima o obavljanju usluga platnog prometa obuhvaćenima ovom Uredbom djeluje u svrhe koje nisu trgovinske, poslovne ili profesionalne;
- (4) „transakcija debitnom karticom” znači platna transakcija karticom, uključujući pretplaćene (*prepaid*) kartice povezane s tekućim ili depozitnim računom na kojem se transakcija tereti nakon manje od 48 sati ili 48 sati od odobrenja/pokretanja transakcije.
- (5) „transakcija kreditnom karticom” znači platna transakcija karticom pri kojoj se transakcija tereti poslije više od 48 sati nakon odobrenja/pokretanja transakcije.
- (6) „komercijalna kartica” znači svaka platna kartica izdana poduzetnicima ili subjektima javnog sektora čija je upotreba ograničena na poslovne troškove zaposlenika ili državnih službenika ili kartica koja se izdaje samozaposlenim fizičkim osobama koje se bave poslovnom djelatnošću, čija je upotreba ograničena na poslovne troškove navedenih samozaposlenih fizičkih osoba ili njihovih zaposlenika;
- (7) „platna transakcija na temelju kartica” znači usluga koja se koristi za provedbu platne transakcije bilo kojom karticom, telekomunikacijskim, digitalnim ili IT uređajem ili softverom ako to čini transakciju platnom karticom. Platne transakcije na temelju kartica isključuju transakcije utemeljene na drugim vrstama platnih usluga;
- (8) „prekogranična platna transakcija” znači plaćanje karticama ili platna transakcija na temelju kartica koje pokreće platitelj ili primatelj plaćanja, a pružatelj usluge platnog prometa platitelja i pružatelj usluge platnog prometa primatelja plaćanja imaju poslovni nastan u različitim državama članicama ili platnu karticu izdaje pružatelj usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja koji ima poslovni nastan u državi članici različitoj od one prodajnog mjesta;
- (9) „međubankovna naknada” znači naknada koja se izravno ili neizravno (tj. putem treće osobe) plaća za svaku transakciju između pružatelja usluga platnog prometa

platitelja i primatelja plaćanja koji su uključeni u transakciju platnom karticom ili platnu transakciju na temelju kartice;

- (10) „naknada koja se zaračunava trgovcima” znači naknada koju platitelj plaća prihvatitelju za svaku transakciju, a koja obuhvaća međubankovnu naknadu, naknadu sustava plaćanja i obrade i maržu prihvatitelja;
- (11) „primatelj plaćanja” znači fizička ili pravna osoba koja je predviđeni primatelj sredstava koja su predmet platne transakcije;
- (12) „platitelj” znači fizička ili pravna osoba koja ima račun za obavljanje platnog prometa te odobrava nalog za plaćanje s tog računa ili, ako nema račun za obavljanje platnog prometa, fizička ili pravna osoba koja izdaje nalog za plaćanje;
- (13) „sustav platnih kartica” znači jedinstveni skup pravila, prakse, normi i/ili provedbenih smjernica za provođenje platnih transakcija diljem Unije i unutar država članica, koji je razdvojen od sve infrastrukture ili platnog sustava koji podržavaju njegovo funkcioniranje;
- (14) „četverostrani sustav platnih kartica” znači sustav platnih kartica u kojem se plaćanja vrše s računa za obavljanje platnog prometa vlasnika računa na račun za obavljanje platnog prometa primatelja plaćanja uz posredovanje sustava, pružatelja usluga platnog prometa koji je izdao platnu karticu (na strani vlasnika kartice) i pružatelja usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja (na strani primatelja plaćanja) i transakcije *na temelju kartica* utemeljene na jednakoj strukturi.
- (15) „trostrani sustav platnih kartica” znači sustav platnih kartica u kojem se plaćanja vrše s računa za obavljanje platnog prometa koji sustav drži u ime vlasnika kartice na račun za obavljanje platnog prometa koji sustav drži u ime primatelja plaćanja i transakcije *na temelju kartica* utemeljene na jednakoj strukturi. Kada trostrani sustav platnih kartica ovlasti druge pružatelje usluga platnog prometa za izdavanje i/ili prihvaćanje platnih kartica, to se smatra četverostranim sustavom platnih kartica;
- (16) „platni instrument” znači svi personalizirani uređaji i/ili skup postupaka dogovorenih između korisnika usluga platnog prometa i pružatelja usluga platnog prometa koje korisnik usluga platnog prometa koristi da bi izdao nalog za plaćanje, ili se on koristi u njegovo ime;
- (17) „platni instrument na temelju kartica” znači svaki platni instrument, uključujući karticu, mobilni telefon, računalo ili bilo koji drugi tehnološki uređaj s odgovarajućom aplikacijom, koji platitelj koristi za pokretanje naloga za plaćanje, a koji nije kreditni transfer ili izravno terećenje iz članka 2. Uredbe (EU) br. 260/2012;
- (18) „aplikacija za plaćanje” znači računalni program ili drugi odgovarajući instrument učitani na uređaj kojim se omogućuje pokretanje platne transakcije na temelju kartica i platitelju omogućuje izdavanje naloga za plaćanje;
- (19) „nalog za plaćanje” znači uputa platitelja svojem pružatelju usluga platnog prometa putem koje nalaže obavljanje platne transakcije;
- (20) „transakcija platnom karticom” znači platna transakcija provedena platnom karticom ili na temelju infrastrukture transakcije platnom karticom te utemeljena na poslovnim pravilima transakcije platnom karticom;
- (21) „pružatelj usluga platnog prometa” znači fizička ili pravna osoba ovlaštena za pružatelja usluga platnog prometa, navedena u Prilogu Direktivi 2007/64/EC. Pružatelj usluga platnog prometa može biti izdavatelj ili prihvatitelj ili oboje;

- (22) „korisnik usluga platnog prometa” znači fizička ili pravna osoba koja koristi uslugu platnog prometa u svojstvu platitelja ili primatelja plaćanja, ili jednog i drugog;
- (23) „platna transakcija” znači čin prijenosa sredstava koji započinje platitelj ili se on započinje u njegovo ime, ili ga započinje primatelj prenesenih sredstava, bez obzira na osnovne obveze između platitelja ili primatelja plaćanja;
- (24) „obrada” znači provedba usluga obrade platnih transakcija u smislu postupaka potrebnih za postupanje s nalogom za plaćanje između prihvatitelja i izdavatelja;
- (25) „izvršitelj obrade” znači svaka fizička ili pravna osoba koja pruža usluge obrade platne transakcije.

Poglavlje II.

MEĐUBANKOVNE NAKNADE

Članak 3.

Međubankovne naknade za prekogranične transakcije potrošačkim debitnim ili kreditnim karticama

- 1. S učinkom nakon dva mjeseca od stupanja na snagu ove Uredbe, pružatelji usluga platnog prometa za prekogranične transakcije debitnim karticama ne smiju nuditi niti zahtijevati međubankovnu naknadu *po transakciji* ili drugu dogovorenu naknadu s odgovarajućim predmetom ili učinkom koji prelazi 0,2 % vrijednosti transakcije.
- 2. S učinkom nakon dva mjeseca od stupanja na snagu ove Uredbe, pružatelji usluga platnog prometa za prekogranične transakcije kreditnim karticama ne smiju nuditi niti zahtijevati međubankovnu naknadu *po transakciji* ili drugu dogovorenu naknadu s odgovarajućim predmetom ili učinkom koji prelazi 0,3 % vrijednosti transakcije.

Članak 4.

Međubankovne naknade za sve transakcije potrošačkim debitnim ili kreditnim karticama

- 1. S učinkom nakon dvije godine od stupanja na snagu ove Uredbe, pružatelji usluga platnog prometa ni za koje transakcije na temelju debitnih kartica ne smiju nuditi niti zahtijevati međubankovnu naknadu *po transakciji* ili drugu dogovorenu naknadu s odgovarajućim predmetom ili učinkom koji prelazi 0,2 % vrijednosti transakcije.
- 2. S učinkom nakon dvije godine od stupanja na snagu ove Uredbe, pružatelji usluga platnog prometa ni za koje transakcije na temelju kreditnih kartica ne smiju nuditi niti zahtijevati međubankovnu naknadu *po transakciji* ili drugu dogovorenu naknadu s odgovarajućim predmetom ili učinkom koji prelazi 0,3 % vrijednosti transakcije.

Članak 5.

Zabrana zaobilaženja

Za potrebe primjene gornjih granica iz članka 3. i članka 4., sve neto naknade koje banka izdavateljica primi od sustava platnih kartica u vezi s platnim transakcijama ili povezanim aktivnostima, smatraju se dijelom međubankovne naknade.

Poglavlje III.

POSLOVNA PRAVILA

Članak 6.

Dozvole

1. Zabranjuju se sva teritorijalna ograničenja unutar Unije ili pravila s jednakim učinkom u području ugovora o licenci za izdavanje platnih kartica ili transakcije prihvaćanja platnih kartica.
2. Zabranjuju se sva teritorijalna ograničenja unutar Unije ili pravila s jednakim učinkom u području pravila za četverostrane sustave platnih kartica.
3. Zabranjuju se svi uvjeti ili obveze stjecanja posebne dozvole u određenoj zemlji ili odobrenje za rad na prekograničnoj osnovi ili pravila s jednakim učinkom u području ugovora o licenci za izdavanje platnih kartica ili transakcije prihvaćanja platnih kartica.
4. Zabranjuju se svi uvjeti ili obveze za stjecanje posebne dozvole u određenoj zemlji ili odobrenja za rad na prekograničnoj osnovi ili pravila s jednakim učinkom u području četverostranih sustava platnih kartica.

Članak 7.

Razdvajanje sustava platnih kartica i izvršitelja obrade

1. Sustavi platnih kartica i izvršitelji obrade neovisni su u smislu pravnog oblika, ustroja i odlučivanja. Oni ne smiju ni na koji način vršiti diskriminaciju među svojim društvima kćerima ili imateljima udjela s jedne strane te korisnicima navedenih sustava i drugim ugovornim partnerima s druge strane, a osobito ne uvjetuju pružanje bilo koje usluge koju nude prihvaćanjem ugovorne strane bilo koje druge usluge koju nude.
2. Sustavi platnih kartica omogućuju razdvajanje odobrenja i poruka o obračunu pojedinačnih kartičnih transakcija i njihovu obradu od strane različitih izvršitelja obrade.
3. Zabranjuje se svaka teritorijalna diskriminacija u pravilima o obradi sustava platnih kartica.
4. Izvršitelji obrade unutar Unije osiguravaju tehničku interoperabilnost svojeg sustava s ostalim sustavima izvršitelja obrade unutar Unije upotrebom normi koje donose europska tijela za normizaciju. Osim toga, izvršitelji obrade ne smiju donositi niti primjenjivati poslovna pravila kojima se ograničava interoperabilnost s drugim izvršiteljima obrade unutar Unije.

Članak 8.

Povezivanje marki i odabir aplikacije

1. Zabranjuju se sva pravila sustava i pravila ugovora o licenci kojima se izdavatelj ometa ili sprječava u povezivanju dviju različitih marki ili više različitih marki platnih instrumenata na kartici, telekomunikacijskom, digitalnom ili IT uređaju.

2. Sve razlike u postupanju prema izdavateljima ili prihvatiteljima u pravilima sustava i pravilima ugovora o licenci u vezi s povezivanjem marki na kartici, telekomunikacijskom, digitalnom ili IT uređaju moraju biti objektivno opravdane i nediskriminirajuće.
3. Sustavi platnih kartica pružateljima usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja kartice i ulozi prihvatitelja kartice ne smiju nametati obveze izvješćivanja, obveze plaćanja naknada ili druge obveze s istim ciljem ili učinkom za transakcije provedene bilo kojim uređajem na kojem postoji njihova marka u pogledu transakcija za koje se njihov sustav ne koristi.
4. Sva načela usmjeravanja namijenjena usmjeravanju transakcija posebnim kanalom ili postupkom i druge tehničke i sigurnosne norme i uvjeti u pogledu postupanja s više marki platnih kartica koje se nalaze na jednoj kartici, telekomunikacijskom, digitalnom ili IT uređaju moraju biti nediskriminirajući i primjenjivati se na nediskriminirajući način.
5. Ako uređaj za plaćanje nudi izbor među različitim markama platnih instrumenata, marku koja se primjenjuje na dotičnu platnu transakciju određuje platitelj na prodajnom mjestu.
6. Sustavi platnih kartica, izdavatelji, prihvatitelji i pružatelji infrastrukture za postupanje s platnim karticama u platni instrument ili opremu koja se primjenjuje na prodajnom mjestu ne smiju ugrađivati automatske mehanizme, softver ili uređaje koji ograničavaju platiteljev izbor aplikacije pri upotrebi platnog instrumenta s povezanim markama.

Članak 9. Razdvajanje

1. Prihvatitelji primateljima plaćanja nude i naplaćuju pojedinačno određene naknade koje se zaračunavaju trgovcima za različite kategorije i različite marke platnih kartica, osim ako trgovci od pružatelja usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja pisanim putem zatraže naplatu „miješanih” naknada koje se zaračunavaju trgovcima.
2. Sporazumi između pružatelja usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja i primatelja plaćanja uključuju pojedinačno određene informacije o iznosu naknada koje se zaračunavaju trgovcima, međubankovnih naknada i naknada sustava primjenjivih za svaku kategoriju i marku platnih kartica.

Članak 10. Pravila o prihvaćanju svih kartica

1. Platni sustavi i pružatelji usluga platnog prometa ne smiju primjenjivati ni jedno pravilo na temelju kojeg bi primatelji plaćanja koji prihvaćaju kartice i druge platne instrumente koje izdaje jedan pružatelj usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja u okviru sustava platnih instrumenata bili dužni prihvatiti i druge platne instrumente iste marke i/ili kategorije koje izdaju drugi pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja u okviru istog sustava, osim ako podliježu istoj reguliranoj međubankovnoj naknadi.
2. Ograničenjem pravila o prihvaćanju svih kartica iz stavka 1. ne dovodi se u pitanje mogućnost da platni sustavi i pružatelji usluga platnog prometa odluče da se

određene kartice ne mogu odbiti na temelju identiteta pružatelja usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja ili identiteta vlasnika kartice.

3. Trgovci koji odluče ne prihvaćati sve kartice ili druge platne instrumente sustava platnih kartica o tome na jasan i nedvosmislen način obavještavaju potrošače u isto vrijeme kada potrošače obavijeste o prihvatanju drugih kartica i platnih instrumenata navedenog sustava. Te se informacije vidljivo ističu na ulazu u prodavaonicu, na blagajni ili na *web*-mjestu ili drugom primjenjivom elektroničkom ili mobilnom uređaju te se platitelju pružaju na vrijeme i prije sklapanja kupoprodajnog ugovora s primateljem plaćanja.
4. Pružatelji usluga platnog prometa u ulozi izdavatelja osiguravaju vidljivost i elektroničku prepoznatljivost svojih platnih instrumenata, čime se primateljima plaćanja omogućuje da nedvosmisleno utvrde koje je marke i kategorije pretplaćenih, debitnih, kreditnih ili komercijalnih kartica ili plaćanja na temelju kartica odabrao platitelj.

Članak 11.

Pravila o usmjeravanju

1. Zabranjuju se sva pravila u ugovorima o licenci, pravila sustava koja primjenjuju sustavi platnih kartica i koja se primjenjuju u ugovorima koje sklapaju pružatelji usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja kartice i primatelji plaćanja, a kojima se primatelji plaćanja sprječavaju u usmjeravanju potrošača na upotrebu bilo kojeg platnog instrumenta kojem primatelj plaćanja daje prednost. Navedena zabrana obuhvaća i sva pravila kojima se primateljima plaćanja zabranjuje da prema uređajima za plaćanje određenog sustava postupaju na povoljniji ili nepovoljniji način nego prema drugima.
2. Zabranjuju se sva pravila u ugovorima o licenci, pravila sustava koja primjenjuju sustavi platnih kartica i koja se primjenjuju u ugovorima koje sklapaju pružatelji usluga platnog prometa u ulozi prihvatitelja kartice i primatelji plaćanja, a kojima se primatelji plaćanja sprječavaju da platitelja obavijeste o međubankovnim naknadama i naknadama koje se zaračunavaju trgovcima.
3. Stavcima 1. i 2. ne dovode se u pitanja pravila o naknadama, popustima ili drugim načinima usmjeravanja iz članka 55. prijedloga COM (2013)547 i članka 19. Direktive 2011/83/EU²².

Članak 12.

Pružanje informacija primatelju plaćanja o pojedinim platnim transakcijama

1. Nakon provedbe pojedinačne platne transakcije, pružatelj usluga platnog prometa primatelja plaćanja pruža sljedeće informacije primatelju plaćanja:
 - (a) referencu koja platitelju omogućuje identificiranje platne transakcije;
 - (b) iznos platne transakcije u valuti u kojoj je izvršeno plaćanje u korist računa primatelja plaćanja;
 - (c) iznos naknade za platnu transakciju, s posebno navedenim iznosom međubankovne naknade.

²²

Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača...

Uz prethodni izričit pristanak primatelja plaćanja, informacijama iz prvog podstavka može se dodati marka, aplikacija, kategorije platnih instrumenata i stope međubankovnih naknada koje se primjenjuju na transakciju.

2. Ugovori između prihvatitelja i primatelja plaćanja mogu uključivati uvjet prema kojem se informacije iz prvog podstavka stavka 1. periodično pružaju ili stavljaju na raspolaganje barem jednom mjesečno i na dogovoreni način koji primatelju plaćanja omogućuje pohranu i reprodukciju nepromijenjenih informacija.

Poglavlje IV.

ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 13. Nadležna tijela

1. Države članice određuju nadležna tijela koja su ovlaštena za provedbu ove Uredbe te su im dodijeljene ovlasti za istragu i provedbu.
2. Države članice mogu imenovati postojeća tijela da djeluju kao nadležna tijela.
3. Države članice mogu imenovati različita nadležna tijela.
4. Države članice obavješćuju Komisiju o tim nadležnim tijelima u roku od dva mjeseca nakon stupanja na snagu ove Uredbe. Bez odgađanja obavješćuju Komisiju o svim naknadnim promjenama u pogledu navedenih tijela.
5. Imenovana nadležna tijela iz stavka 1. imaju na raspolaganju odgovarajuća sredstva za obavljanje svojih dužnosti.
6. Države članice od nadležnih tijela zahtijevaju da učinkovito prate pridržavanje ove Uredbe i poduzmu sve potrebne mjere kako bi osigurali navedeno pridržavanje.
7. Države članice osiguravaju pravo žalbe u pogledu imenovanja iz stavka 1.

Članak 14. Sankcije

1. Države članice propisuju kazne za kršenje odredaba ove Uredbe i poduzimaju mjere potrebne za osiguranje njihove provedbe. Te sankcije trebaju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.
2. Države članice o tim odredbama obavješćuju Komisiju najkasnije dva mjeseca nakon stupanja na snagu ove Uredbe, a o svim naknadnim izmjenama koje na njih utječu obavješćuju je odmah.

Članak 15. Nagodba, izvansudski žalbeni postupak i izvansudski pravni lijekovi

1. Države članice utvrđuju odgovarajući i učinkovit izvansudski žalbeni postupak i izvansudske pravne lijekove za rješavanje sporova koji proizlaze iz ove Uredbe između primatelja plaćanja i njihovih pružatelja usluga platnog prometa. U tu svrhu države članice prema potrebi imenuju postojeća tijela ili osnivaju nova tijela.

2. Države članice obavješćuju Komisiju o tim tijelima u roku od dvije godine nakon stupanja na snagu ove Uredbe. Bez odgađanja obavješćuju Komisiju o svim naknadnim promjenama u pogledu navedenih tijela.

Članak 16.

Klauzula o preispitivanju

Četiri godine nakon datuma stupanja na snagu ove Uredbe, Komisija podnosi izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o primjeni ove Uredbe. Izvješće Komisije bit će posebno usredotočeno na prikladnost razina međubankovnih naknada i mehanizme usmjeravanja kao što su naknade, uzimajući u obzir upotrebu različitih načina plaćanja i njihov trošak te razinu ulaska na tržište novih sudionika i nove tehnologije.

Članak 17.

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*