



EUROPEISKA CENTRALBANKEN

EUROSYSTEMET

EUROSYSTEMETS SYNPUNKTER PÅ ETT SEPA FÖR KORT

SAMMANFATTNING

För närvarande finns det över 350 miljoner kort i omlopp i euroområdet. Dessa används vid mer än 12 miljarder betalningar och 6 miljarder kontantuttag om året. Projektet för det gemensamma eurobetalningsområdet (SEPA) kommer att i väsentlig mån påverka kortbetalningsindustrin och Eurosystemets ståndpunkt kommer att vara avgörande när det gäller att bistå marknaden att utvecklas på ett sätt som ger Europas medborgare största möjliga fördelar.

DAGSLÄGET I EUROOMRÅDET

I dagsläget finns det minst ett kortsystem i varje euroland. För att kort ska kunna användas utanför utgivningslandet är de ofta co-branded med Visa eller MasterCard (ett samordnat kund- och bankkort). När kortet används inom utgivningslandet är det oftast det nationella systemet som aktiveras, medan användande utanför utgivningslandet (inom och utanför euroområdet) aktiverar det internationella systemet. De nationella europeiska kortsystemen är i allmänhet mycket effektiva och förhållandevis billiga, både för kortinnehavarna och handeln.

EUROSYSTEMETS SYNPUNKTER PÅ ETT SEPA FÖR KORT

SEPA för kort kommer att ha följande egenskaper:

- 1) Konsumenterna kan välja mellan ett flertal konkurrerande kortsystem utan förutbestämd rangordning i säljarens kortläsare.
- 2) Det finns en konkurrenskraftig, säker och kostnadseffektiv kortmarknad inkluderande tjänste- och infrastrukturleverantörer.
- 3) Alla tekniska och avtalsmässiga bestämmelser, affärspraxis och standarder som tidigare

resulterat i en nationell uppdelning av euroområdet har avvecklats. Det ska i synnerhet inte finnas några hinder för handeln att acceptera samtliga betalkort som följer ramverket för SEPA för kort (SEPA Cards Framework (SCF)).

RAMVERKET FÖR SEPA FÖR KORT

SCF har antagits av EPC (European Payments Council). Eurosystemet finner ramverket användbart men anser dock att det är tämligen allmänt hållet och lämnar alltför mycket rum för tolkning av det praktiska genomförandet. Dessutom är Eurosystemet oroat över att genomförandet av SEPA för kort kan leda till högre kortavgifter och alltså paradoxalt nog ha en negativ effekt på europeiska medborgare och handeln. Denna rapport söker komplettera SCF genom att klargöra ett antal policyfrågor.

Det idealiska vore om medborgarna kunde använda sina kort överallt i euroområdet. För kortinnehavarna och speciellt handlare, skall villkoren inte skilja sig åt inom och mellan euroländerna. SCF definierar tre alternativ som ett kortsystem kan välja mellan för att kunna erbjuda produkter anpassade till SCF (dessa alternativ kan också kombineras med varandra).

- 1) Ersätta det nationella systemet med ett internationellt (förutsatt att det senare är anpassat till SCF). I det fallet behövs inte längre någon co-branding med ett internationellt kortsystem eftersom gränsöverskridande och nationella transaktioner automatiskt innefattas i samma system.
- 2) Utvecklas genom samverkan med andra kortsystem eller genom expansion till hela euroområdet. Vid samverkan mellan kortsystem kan parterna till exempel komma överens om gemensamma varumärken. Om

ett system skulle utvidgas till att omfatta euroområdet, skulle dess kort kunna utfärdas och inlösas av banker samt accepteras av handlare var som helst inom hela euroområdet.

- 3) Co-branding med internationella system (vilket redan är fallet i de flesta länder idag) under förutsättning att båda systemen är anpassade till SCF.

Eurosystemet förväntar sig att nationella kortsystem fastställer sin strategi så snart som möjligt, antingen genom att utveckla en egen affärsplan för att anpassa systemet till SEPA eller genom att alliera sig med andra system för att utveckla en sådan plan.

SEPA FÖR KORT: FRÅGESTÄLLNINGAR OCH UTMANINGAR

Alternativ 1, dvs. att ersätta ett nationellt system med ett internationellt, kräver att det internationella kortsystemet definierar och får till stånd en ny enhetlig korttjänst för hela euroområdet.

Flera nationella bankorganisationer räknar med att förr eller senare lämna sina nationella system och övergå till internationella kortsystem. Beslutet att lägga ned de nationella kortsystemen och ersätta dem med internationella kan styras av följande två överväganden: 1) det är ett snabbt och enkelt sätt att anpassa sig till SCF, och 2) det är en attraktiv lösning för bankerna eftersom internationella kortsystem vanligtvis tar ut högre mellanbanksavgifter än nationella system (och banksektorn behåller ofta en del av denna avgift). Eurosystemet är dock bekymrat över en sådan utveckling eftersom det kan leda till en höjning av avgifterna, speciellt för handlarna, vilket är i direkt motsats till målen med SEPA. Medan Eurosystemet välkomnar Visas och MasterCards erbjudande om inhemska korttjänster för euroområdet är Eurosystemet djupt oroat för en utveckling där de två internationella kortsystemen blir de enda leverantörerna av bankknutna korttjänster i euroområdet. Hittills har de båda systemen dri-

vits enligt likartade affärsmodeller innefattande relativt höga kostnader och höga mellanbanksersättningar. Detta gör att Eurosystemet oroas för att det inte skulle bli möjligt att behålla den nuvarande låga europeiska avgiftsstrukturen om konkurrensen skulle begränsas till dessa två system. Ytterligare oro utlöses av osäkerheten om de två systemens organisation. På grund av omständigheter utanför Europa har MasterCard lämnat sin användarbaserade modell för en aktieägarbaserad och Visa har nyligen meddelat att man har liknande avsikter. På en marknad med otillräcklig konkurrens skulle sådana beslut kunna leda till högre avgifter. Visa har dock inte ersatt sin användarbaserade modell i Europa vilket kan stimulera konkurrensen eftersom de två internationella systemen framledes kommer att ha två olika modeller. Visa Europas beslut är dock alltför nytt för att ha kunnat utvärderas ordentligt.

Co-branding, dvs. alternativ 3 används redan i stor utsträckning av nationella system. Co-branding erbjuder banker möjlighet att tillhandahålla en enda tjänst till kortinnehavare och handlare i hela euroområdet. Co-branding är dock en lösning som bidrar till att bibehålla den nuvarande situationen där nationella gränser skyddar ett flertal system mot konkurrens. Om de flesta systemen skulle välja co-branding och detta skulle permanentas skulle SEPA varken få fördel av skalekonomier eller konkurrens eftersom de nationella systemen antagligen skulle behålla de nationella transaktionerna och enbart gränsöverskridande transaktioner skulle gå via de internationella kortsystemen. Även om alla deltagande system är anpassade till SEPA kan co-branding inte vara den enda eller ens den huvudsakliga långsiktiga lösningen för SEPA (även om den kan hjälpa bankerna att uppfylla sina SEPA-mål för 2008 och 2010).

BEHÖVET AV ETT EUROPEISKT KORTSYSTEM

Alternativ 2 i SCF är uppdelad i två underalternativ där skapandet av ett europeiskt kortsystem skulle uppmuntras. 1) utvidgning till euroområdet vilket innebär stora ansträngningar att marknadsföra varumärket och få det accep-

terat av handlare utanför ursprungslandet och 2) allianser, vilket kräver överenskommelser mellan system som även fortsättningsvis skall fungera som oberoende.

Dessa två lösningar skulle bidra till att de nationella kortsystems värdefulla erfarenheter kan behållas och skulle också skapa ytterligare konkurrens på den europeiska kortmarknaden. Därför förväntar sig Eurosystemet att åtminstone ett europeiskt kortsystem etableras inom de närmaste åren. Det kommer att vara bankernas uppgift att bestämma om detta (eller dessa) system skall ha internationell räckvidd eller enbart kommer att co-brandas med internationella kortsystem för betaltjänster utanför euroområdet. Sådana system skulle vara en nyckelfaktor för att förbättra mångfalden och konkurrensen på marknaden. Vad gäller co-branding får inte Visa och MasterCard hindra europeiska banker från att co-branda sina kortsystem med dem, oberoende av om denna co-branding enbart avser euroområdet eller utsträcks till internationell räckvidd.

MELLANBANKSERSÄTTNING

Mellanbanksersättning som betalas av inlösaren (och i slutändan av handlaren) till den utfärdande banken har varit ett effektivt instrument för att öka européernas användning av kort. Mellanbanksersättningen kan dock även vara konkurrenshämmande eftersom den minskar handlarnas möjlighet att förhandla de avgifter som betalas till inlösaren. Kommissionen har gett ut en "Sector Inquiry Report" om kort. Den behandlade i huvudsak mellanbanksersättningen och gav intryck av att det är möjligt att avskaffa denna. Eurosystemet uppmanar kommissionen att snarast möjligt offentliggöra sin policy vad gäller mellanbanksersättning för att underlätta för banker och kortsystem som önskar utveckla varaktiga affärsmodeller för SEPA. Av konkurrensskäl bör europeiska och nationella konkurrensmyndigheter anpassa sig och inta en gemensam hållning för hela euroområdet. Om kommissionens policy väsentligt skulle skilja sig från dagens situation bör tillräcklig

tid lämnas för anpassning, så att störningar undviks på marknaden.

Det finns ingen anledning till annat än full öppenhet vad gäller mellanbanksersättning. Därför bör ersättningsnivåerna vara allmänt tillgängliga på Internet och den beräkningsmetod som används ska, om möjligt, godkännas av en ansvarig myndighet.

FRÄMJANDE AV KONKURRENS

Övergången till SEPA bör förbättra betaltjänsternas kvalitet och minska samhällets kostnader. En ökad konkurrens förväntas bidra till att uppnå båda dessa mål. Konkurrens kan ske på tre nivåer: 1) mellan utfärdande och inlösande bank, 2) mellan kortsystem och 3) i bearbetningen av kortbetalningar.

• PRAXIS FÖR INLÖSEN OCH ACCEPTANS

För att säkerställa likartade konkurrensvillkor på europeisk nivå uppmanas kommissionen att klargöra sin inställning rörande följande praxis för inlösen och acceptans:

- restriktioner rörande avgifter för gränsöverskridande inlösen i euroområdet
- praxis med mixade avgifter som inlösare använder gentemot handlare (vilka gömmer avgiftsskillnader mellan olika system och på så vis hämmar konkurrens)
- förbudet för handlare att ta ut en extra avgift för kortbetalningar
- tillämpning av "honour all cards" regeln för handlare (tvinga dem att acceptera alla kort av ett visst varumärke).

• HANTERING

I enlighet med reglerna för SCF ska bankerna kunna välja olika möjligheter för hantering av kortbetalningar. Separationen av kortsystemens ledning från själva bearbetningen av betalningarna ska vara reell och inte bara på papper. Avtalsrättsliga förpliktelser mellan banker och kortsystem, t.ex. om att bara använda en viss

kanal för hanteringen, ska undanröjas och kors-subventionering mellan kortsystem och deras enheter för bearbetning ska också undvikas.

STANDARDISERING

För att säkerställa att kortinnehavare kan använda sina SEPA-kort i hela euroområdet är det viktigt att se till att handlarna kan ta emot samtliga SEPA-kort, under förutsättning att detta är ekonomiskt försvarbart. För att uppnå detta mål får det inte finnas några tekniska hinder för konkurrens. Standarder är grunden för öppen och lika konkurrens. De ska täcka alla faser av transaktionskedjan (kortinnehavare till kortläsare, kortläsare till inlösare, och inlösare till utfärdare) samt säkerhetsbedömning och certifiering av utrustning. Speciellt vad gäller kortläsare är standardisering och fastställande av ett lämpligt och oberoende certifieringsorgan nödvändigt för att säkerställa att alla kort kan accepteras av alla kortläsare. EPC bör undersöka hur SCF:s mål, särskilt driftskompatibilitet, kan säkerställas av de kortstandarder som nu håller på att utvecklas. Alla intressenter bör ha möjlighet att delta i definieringen av standarderna. Slutresultatet ska vara bindande för hela marknaden, utan möjlighet till undantag och med klara tidsfrister för genomförande.

Förutom tekniska standarder behövs krav rörande affärsregler och praxis för att kortinnehavare ska få tillgång till en mångfald av kortläsare i butik. Detta kommer också att bidra till att skapa konkurrens mellan systemen.

SKYDD AV PERSONUPPGIFTER

Kortbetalningar innehåller personuppgifter vilka har ett omfattande skydd inom EU. Villkoren för hur överföring av uppgifter utanför EU får ske måste klargöras. Överföring av icke-aggregerade uppgifter utanför EU för statistiska ändamål eller i marknadsföringssyfte ska under alla förhållanden undvikas.

BEDRÄGERI

Förhindrande av bedrägerier är en viktig del av SEPA. Bedrägerier ökar kortavgifterna och kan även hota acceptansen av kort i sig. Förutom överenskommelsen att implementera EMV uppmanas EPC att definiera en klar strategi för bekämpning av bedrägerier med speciellt fokus på att få ned antalet gränsöverskridande bedrägerier till den nationella nivån.

ÖVERVAKNING AV AVGIFTER FÖR KORTBETALNINGAR

Som sagts här ovan, finns det en reell risk att de lösningar som bankerna väljer för att anpassa sig till SEPA kan leda till prishöjningar. Utan ett lämpligt ramverk för statistik kan bankkunder och myndigheter i en del länder uppleva att avgifterna höjs, medan avgifterna i andra länder går ned. Därför vill Eurosystemet, tillsammans med relevanta intressenter, undersöka möjligheten att upprätta ett ramverk för att övervaka kortavgifterna de kommande åren.

ANPASSNING TILL SEPA

Med hänsyn till ovanstående är ett kortsystem anpassat till SEPA ett som följer reglerna i SCF och tar hänsyn till följande behov:

- att erbjuda samma tjänst till handlare och kortinnehavare varhelst systemet är verksam inom euroområdet, eventuella tillägg får inte försämra driftskompatibiliteten
- att ha en enda mellanbanksersättning (om ens någon) för hela euroområdet för ett visst kortmärke
- att definiera och öppet redovisa en strategi på medellång till lång sikt som är förenlig med SEPA-projektets långsiktiga mål
- att redovisa mellanbanksersättningar och hur de beräknas för ansvariga myndigheter
- att beakta Europeiska kommissionens framtida ståndpunkt om praxis för inlösen och

acceptans för att främja konkurrens och insyn

- att effektivt skilja systemets ledning och dess processhantering utan att tillåta kors-subsventionering eller annan praxis som kan vara fördelaktig för den egna processhanteringen
- att bidra till utformningen av ett antal standarder baserat på samförstånd med ett tydligt åtagande att införa dem i tid
- att undvika överföring av icke aggregerade personuppgifter till länder som inte följer EU:s regelverk
- att utforma en strategi för hur bedrägerier, speciellt gränsöverskridande, kan minskas.

INLEDNING

För närvarande finns det över 350 miljoner kort i euroområdet. Dessa används för mer än 12 miljarder betalningar och 6 miljarder kontantuttag om året. SEPA-projektet kommer att ha en enorm inverkan på denna industri. I detta hänseende kommer Eurosystemets ståndpunkt att vara avgörande för att styra marknaden i rätt riktning, säkerställa framtida tillväxt och innovation samt att maximera fördelarna för Europas medborgare.

Denna rapport är strukturerad på följande sätt. Avsnitt 1 förklarar den aktuella situationen på kortmarknaden. Avsnitt 2 visar EPC:s arbete fram till nu. Avsnitt 3 beskriver de viktigaste trenderna rörande system och bankernas metoder för anpassning till SEPA. Avsnitt 4 utvecklar Eurosystemets åsikter om ett SEPA för kort. Avsnitt 5 identifierar några av de risker som kan uppstå vid övergången till SEPA och avsnitt 6 avslutar med en lista över policyfrågor.

I. DEN AKTUELLA RAMEN FÖR EUROOMRÅDETS KORTMARKNAD

För närvarande karakteriseras kortmarknaden i Europa av en hög grad av nationell fragmentering. Det finns ett antal nationella tre- eller fyrpartssystem. Fyrpartssystem består av banker som utfärdar kort till kortinnehavare, banker som löser in korttransaktioner för handlare samt kortinnehavare och handlare (det finns även möjlighet till indirekt deltagande, men det beskrivs inte här). Detta skiljer sig från ett trepartssystem där kortinnehavare och handlare är lierade med ett företag som både utfärdar kort och löser in kortbetalningar.

Fyrpartssystem kan delas upp i två grupper: nationella och internationella:

- Nationella fyrpartssystem betjänar nationella marknader. I euroområdet finns det minst ett nationellt kortsystem i varje land (t.ex. Cartes Bancaires i Frankrike, Electronic cash i Tyskland, och COGEBAN i Italien, Spanien är dock ett speciellt fall eftersom det finns tre system där). Nationella kortsystem ägs i allmänhet, direkt eller indirekt, av banker. Kort utfärdade av nationella system kan bara användas i utgivningslandet, med få undantag. I relativt få länder utfärdas nationella betalkort av Visa (Visa Electron eller V-Pay) och MasterCard (Maestro), detta är oftare fallet vad gäller kreditkort. Av den anledningen är fragmenteringen av kortmarknaden i nationella system oftare en fråga för betalkorts- än kreditkortsmarknaden.
- Internationella fyrpartssystem dvs. Visa och MasterCard används för gränsöverskridande betalningar inom eller utanför euroområdet. I sådana fall är det nationella kortsystem och det internationella kortsystem co-branded, vilket innebär att ett kort kan vara försett med två varumärken. När kortinnehavaren betalar i kortets utgivningsland aktiveras det nationella märket medan det internationella märket aktiveras vid betalningar i ett annat land. Till nyligen var Visa och Master-

Card bankägda föreningar. MasterCard har dock omvandlats till ett börsnoterat företag. Visa har även meddelat liknande avsikter (även om Visa Europe kommer att behålla sin struktur som förening).

Det finns flera nationella såväl som internationella trepartssystem (American Express, Diners och JCB) i de flesta länder. Deras kort kan användas för transaktioner inom och mellan länder. Det finns ingen co-branding som i fallet med fyrpartssystem.

Den nationella uppdelningen av kortsystem går hand i hand med fragmenteringen av de standarder och affärspraxis som används. Situationen är fragmenterad på liknande sätt vad gäller leverantörer av teknisk infrastruktur, såsom betalningssystem, auktoriseringsplattformar och leverantörer av kort och kortläsare.

De flesta nationella kortsystem har dock kunnat erbjuda en mycket effektiv tjänst till låg kostnad och deras affärsmodell skulle, om den överfördes till euroområdesnivå, i princip innebära ytterligare kostnadsminskning på grund av skalfördelar. Utmaningen med att implementera SEPA är att kombinera övergången till en mer integrerad marknad med hög effektivitet och låga kostnader.

2. EPC:s ARBETE VAD GÄLLER SEPA FÖR KORT

EPC har antagit SCF, vilket bankerna, i sin roll som deltagare i kortsystemen, har åtagit sig att förverkliga. SCF fastställer ett antal principer på hög nivå som kommer att göra det möjligt för banker, system och andra intressenter att anpassa sig till SEPA, och som banker och kortsystem måste införa för att kunna erbjuda korttjänster inom SEPA.

SCF definierar följande tre alternativ som kortsystemen kan välja bland för att positionera sig på marknaden för SEPA kort (kombinationer av dem är också möjliga):

Alternativ 1: Att ersätta det nationella systemet med ett internationellt kortsystem, förutsatt att det senare är anpassat till SCF. I det fallet skulle Visa eller MasterCard utfärdas och lösas in i det egna landet vilket innebär att det inte finns någon anledning till co-branding eftersom gränsöverskridande betalningar automatiskt skulle täckas av samma system.

Alternativ 2: Att utvecklas genom allianser med andra system (som är fallet med Euro Alliance of Payment Schemes (EAPS) till exempel) eller genom expansion till hela euroområdet. När det gäller allianser mellan SEPA anpassade kortsystem skulle deltagarna följa en metod med öppen sammanlänkning (t.ex. genom överenskommelser att acceptera varandras varumärken). Om ett SEPA-anpassat kortsystem skall expandera inom euroområdet måste dess kort kunna utfärdas och inlösas av kortinnehavare och handlare i hela euroområdet.

Alternativ 3: Att co-branda ett nationellt system med ett internationellt (under förutsättning att båda följer SCF).

3. AKTUELLA BESLUTSTRENDER VAD GÄLLER SEPA FÖR KORT

Genom en serie möten med nationella och internationella kortsystem såväl som bankorganisationer har Eurosystemet samlat information om de viktigaste beslutstrenderna inför övergången till SEPA, om aktuella frågor och om vissa aspekter där banker och system har begärt vägledning eller hjälp av Eurosystemet.

Många kortsystem och banker uttryckte att de föredrar co-branding. Det finns också ett visst stöd för alternativ 2 som för närvarande bara representeras av ett enda initiativ, EAPS. Hittills har bankerna i Belgien och Finland beslutat att ersätta de nationella kortsystemen med internationella.

ERSÄTTANDE MED INTERNATIONELLA VARUMÄRKEN

Kortssystem och banker som har beslutat sig för att ersätta det nationella varumärket med ett internationellt motiverar detta med tids- och enkelhetsaspekter. En annan faktor kan vara mellanbanksersättningen som i allmänhet är högre för internationella system än för nationella. I princip borde mellanbanksflöden vara utjämnande för banksektorn, men de ses alltför ofta som en källa till garanterade inkomster för de banker som deltar i systemet (i synnerhet för utfärdarna).

EURO ALLIANCE OF PAYMENT SCHEMES (EAPS)

Flera kortssystem och banker har insett den politiska vikten av att bygga upp ett system för euroområdet. För närvarande är det enda initiativet under alternativ 2, EAPS som består av initiativtagarna: Electronic Cash and Deutsches Geldautomaten-System (Tyskland), Convenzione per la Gestione del marchio Bancomat (COGEBAN, Italien), Eufiserv (en europeisk leverantör av hanteringstjänster för bankautomater baserad i Bryssel), Link (ATM switch i Storbritannien), Euro 6000 (Spanien) och Multibanco (Portugal). Ytterligare tre medlemmar – Interpay (Nederländerna), Laser (ett irländskt POS system) och Activa (ett annat POS system i Slovenien) – väntas också ansluta sig. Projekt för att realisera detta har redan inletts av kortssystem i Tyskland, Italien och Nederländerna.

De kortssystem som stöder EAPS motiverar sina beslut med att de riskerar att få högre kostnader inom internationella kortsystem och dessutom saknar kontroll över dess ledning. De hävdar också att EAPS lösning erbjuder möjlighet att utöka räckvidden till Europeisk nivå till lägre kostnad eftersom befintlig infrastruktur och nationell acceptans utnyttjas för att möjliggöra sammanlänkning EAPS kan därför erbjuda ett sätt att behålla de nationella kortbetalningssystemens effektivitet inom SEPA.

En del nationella kortsystem har än så länge avböjt erbjudandet att delta i EAPS eftersom de anser att kostnaden och komplexiteten i att etablera bilaterala arrangemang är alltför hög, samtidigt som de inte ser något affärsmässigt behov.

CO-BRANDING

Skälen till att vissa kortsystem och banker valt co-branding är följande:

- De flesta kort är redan co-branded, vilket underlättar, en sådan lösning kräver mindre investeringar och anpassning.
- De kort som utfärdats inom ramen för internationella kortsystem accepteras (nästan) överallt.
- Co-branding gör det möjligt för systemen och bankerna att i viss mån bibehålla sin ”internstyrning” eller sin oberoende ställning på lokal nivå.
- Särskilda krav på lokal nivå kan tillgodoses utan att äventyra servicenivån.
- Det är relativt enkelt att förklara sig som SEPA anpassad.

4. EUROSISTEMETS SYNTPUNKTER RÖRANDE SEPA FÖR KORT

I ett SEPA för kort kommer kortsystemen att fungera som vore det i ett enda land. Ett SEPA för kort kommer att ha följande egenskaper:

- 1) Konsumenterna kan välja mellan olika konkurrerande kortsystem utan förutbestämd rangordning i kortläsarna.
- 2) Det finns en konkurrenskraftig, säker och kostnadseffektiv kortmarknad inkluderande tjänste- och infrastrukturleverantörer.
- 3) Alla tekniska och avtalsmässiga bestämmelser, affärspraxis och standarder som resulterar

rat i en nationell uppdelning av euroområdet har utvecklats. I synnerhet inom handeln finns det inga hinder för att acceptera samtliga kort som är anpassade till SCF.

Trepartssystem som t.ex. American Express och Diners förväntas även de följa principerna för anpassningen till SEPA. Bestämmelser och villkor för ett och samma kort kan inte skilja sig mellan olika länder.

När SEPA blir en verkligt integrerad kortmarknad kommer de två viktigaste kännetecknen att vara kortacceptans och konkurrens.

KORTACCEPTANS

Inom SEPA bör det inte finnas några tekniska (eller andra) hinder för att använda olika kort vid vilken kortläsare som helst. För att olika konkurrerande system skall kunna anpassa sig till SEPA bör de tekniska förutsättningarna utformas så att handlare kan acceptera alla kort oavsett vilket märke det rör sig om. De olika systemen bör garantera att tekniska standarder utarbetats för detta.

Acceptansen ska endast bero på hur handlaren bedömer affärsnyttan. Det är upp till varje handlare att avgöra vilka märken/typer av kort som kan accepteras. På en konkurrensutsatt, integrerad och mogen marknad ligger det i handlaren eget intresse att acceptera de flesta märkena inom euroområdet – vilket också är fallet vad gäller nationella märken på de nationella marknaderna. Därför kommer det inte att bli obligatoriskt att acceptera alla kort, men man förväntar sig att acceptansen gradvis kommer att nå sin fulla utvecklingspotential.

Då kortsystemen skall anpassa sig till SEPA innebär det inte att korten måste kunna utfärdas och/eller lösas in i alla länder i euroområdet. Utbyggnadstakten är ett affärsmässigt beslut. Inom ramen för systemen bör man dock fastställa rättvisa och öppna inträdeskrav så att banker belägna var som helst inom euroområdet kan ansluta sig på samma villkor som de nationella affärsbankerna. De återstående systemen

förutsätts vara tillgängliga inom i stort sett hela euroområdet, på samma sätt som de nationella systemen för närvarande är tillgängliga på de nationella marknaderna. Detta uppfattas även som ett led i den naturliga utvecklingen på lång sikt inom en konkurrenspräglad, integrerad och mogen marknad.

KONKURRENS

De villkor som lägger grunden för SEPA bör finnas på plats och bör innehålla följande tekniska, juridiska och kommersiella aspekter:

TEKNISKA VILLKOR

Enhetliga standarder, kan garantera lika villkor på det tekniska planet för alla kortsystem i euroområdet samt för leverantörer av infrastruktur och service. Dessa standarder bör täcka alla delar av transaktionskedjan (kortinnehavare till kortläsare, kortläsare till inlösare och inlösare till utfärdare) samt säkerhetsbedömning och certifiering av utrustning (i synnerhet för sådana kortläsare för vilka standarder och ett lämpligt och oberoende certifieringsorgan måste inrättas för att säkerställa att olika betal-system kan existera parallellt). Därtill bör man även inrikta sig på bedrägeribekämpning.

Det är viktigt att alla intresserade parter har möjlighet att delta vid utarbetandet av standarder vilka bör vara neutrala, framtidsinriktade och utan nationell inriktning. På detta sätt kan man försäkra sig om att standarderna accepteras av alla och man undviker samtidigt att ge vissa leverantörer av infrastruktur eller vissa serviceleverantörer ett bättre utgångsläge. Genom standardisering skapas möjligheter till ökad konkurrens (som hittills endast existerat inom de nationella gränserna), och samtidigt främjas effektivitet och innovation samt bättre service och priser. EPC utarbetar för närvarande sådana standarder. Inom Eurosystemet förutsätts det att alla inblandade parter måste följa dessa standarder.

RÄTTLIGA VILLKOR

För närvarande gäller olika bestämmelser för olika länder i euroområdet. Detta skapar rättslig osäkerhet vid transaktioner över gränserna och kan hindra sådana transaktioner. Direktivet om betalningstjänster kommer att fylla detta tomrum och ge den nödvändiga rättsliga ramen för utvidgning av verksamheten till hela euroområdet. Även om direktivet inte är infört i den nationella lagstiftningen den 1 januari 2008 kommer det i sig att ge deltagande parter tillräcklig rättslig förutsägbarhet. Därtill behöver kommissionen, så snart som möjligt, definiera principer för mellanbanksersättningar för hela euroområdet. De nationella och europeiska myndigheternas beslut i frågor rörande mellanbanksersättning måste vara i linje med varandra och i enlighet med praxis.

AFFÄRSVILLKOR

Undanröjandet av handelshinder som olika affärsregler och praxis är också nödvändigt för att ett SEPA för kort ska kunna införas och bör därför tas bort före den 1 januari 2008. Skillnaderna i nationell affärspraxis hindrar att förslag utvecklas på SEPA-nivå. EPC har tagit itu med detta problem genom att anta SCF även om den är ganska allmänt hållen när det gäller den praktiska implementeringen.

5. RISKER I SAMBAND MED MIGRERING TILL SEPA

De olika alternativens genomförbarhet:

- Att ersätta ett nationellt system med ett internationellt, dvs. alternativ 1 är enklare och snabbare att genomföra ur bankernas perspektiv eftersom de flesta redan samarbetar med Visa eller MasterCard inom den nuvarande ramen med co-branding.
- Expansion eller allianser, dvs. alternativ 2 måste tackla en del svåra utmaningar som att förklara för kortinnehavarna hur sådana kort kan användas och accepteras i andra

länder (t.ex. ett märkes etablering) eller utforma överenskommelser mellan system som delvis fungerar på olika sätt. Dessutom beror framgången för sådana initiativ på deltagandet. När det gäller expansion är antalet utländska banker som utfärdar och löser in kort samt handlarnas acceptans viktiga för framgång. När det gäller allianser är antalet deltagande system avgörande.

- Co-branding, dvs. alternativ 3 tycks vara ett relativt enkelt alternativ eftersom detta redan förekommer i de flesta länder. SEPA måste hursomhelst låta internationella system konkurrera med nationella för nationella transaktioner.
- De olika alternativens överensstämmelse med SEPA.
- Att ett nationellt system ersätts av ett internationellt, dvs. alternativ 1 innebär full SEPA-anpassning så länge transaktioner inom landet och mellan olika euroländer inte omfattas av olika villkor för samma kort. Det ska finnas en euroområdestjänst som är fullt anpassad till SEPA:s krav (systemet kan naturligtvis anpassa sina tjänster utanför SEPA till SEPA:s krav för att förenkla sin verksamhet).
- Expansion eller allianser, dvs. alternativ 2 innebär full SEPA-anpassning, om SEPA-kraven uppfylls och om de nationella marknaderna är öppna för konkurrens.
- Co-branding dvs. alternativ 3 är i princip SEPA-anpassat om SEPA:s krav uppfylls av alla nationella kortbetalningssystem och de nationella marknaderna är öppna för konkurrens.

Även om alternativ 1 och 3 kan hjälpa banker och kortsystem att bli SEPA-anpassade till den 1 januari 2008 kan de dock ge upphov till oro på lång sikt.

Vad gäller alternativ 1 välkomnar Eurosystemet Visas och MasterCards villighet att erbjuda

inhemska tjänster för euroområdet. Eurosystemet är dock oroligt för att en situation uppstår där de två internationella kortsystemen framledes skulle bli bankernas enda leverantörer av kortbetaltjänster i euroområdet.

Mellanbanksersättningen är högre med Visa och MasterCard än i nationella system. Användandet av dessa två system på inhemsk nivå skulle kunna innebära en risk för att handlarna skulle behöva betala högre avgifter. Av den anledningen har handlarna uttryckt stor oro för att det skulle uppstå bieffekter i och med övergången till SEPA. I Belgien har till exempel beslutats att Bancontact/MisterCash, ett mycket effektivt system med låga kostnader utan mellanbanksersättningar, ska ersättas med Maestro. Representanter för den belgiska handeln har uttryckt oro för att detta kan leda till införande av mellanbanksersättningar och på så vis höja handlarnas avgifter.

Därför oroas Eurosystemet för att om konkurrensen blir begränsad till de två systemen kommer det inte att vara tillräckligt för att behålla de nuvarande låga avgifterna i Europa. Oron rörande förutsättningarna för konkurrens har förstärkts av organisatoriska aspekter. MasterCard har nyligen ändrat sin ägarstruktur från en användardriven modell till en aktieägarbaserad. Visa har också meddelat liknande avsikter, men Visa Europe kommer att behålla sin struktur som förening. Eurosystemet är inte emot en aktieägarbaserad lösning i sig, men anser att en sådan kan leda till alltför stora prishöjningar om antalet konkurrenter är för få. Om det finnes ytterligare minst ett system ägt av Europeiska banker skulle risken för prishöjningar minska.

Alternativ 3 slutligen, skulle bibehålla den nationella fragmenteringen. Om kortindustrin i stort föredrar co-branding och denna situation blir bestående skulle skalekonomier inte kunna förverkligas i euroområdet och konkurrensen mellan nationella system förbli begränsad. Därför kan co-branding inte vara den enda eller ens den huvudsakliga lösningen på lång sikt. Det skulle i stället kunna ses som en lösning på

kort sikt, utformad för att förenkla SEPA-anpassning 2008 och 2010.

6. POLICYFRÅGOR

Med hänsyn till att en övergång till SEPA skulle kunna innebära en försämring av både kortinnehavarnas och handlarnas villkor, vilket i sin tur skulle kunna påverka bankerna och ge SEPA en negativ image, anser Eurosystemet att det är nödvändigt att klargöra en serie policyfrågor som system och banker behöver ta hänsyn till för att kunna verka inom SEPA, utöver de krav som EPC ställer i SCF.

UPPKOMST AV ETT EUROPEISKT KORTSYSTEM

Nationella kortsystem erbjuder i allmänhet effektiva och billiga kortbetaltjänster på de nationella marknaderna. Ett SEPA för kort skulle kunna dra fördel av detta för att säkerställa en lika effektiv och billig tjänst för hela euroområdet.

Därför förväntar sig Eurosystemet att åtminstone ett europeiskt kortsystem kommer att utvecklas de närmaste åren. Det kommer naturligtvis att vara bankernas sak att besluta om detta system ska ha internationell räckvidd eller om systemet ska vara co-branded med internationella kortsystem för att kunna erbjuda betaltjänster utanför euroområdet.

För ett sådant system eller sådana system ska utvecklas ger SCF exempel på två underalternativ: 1) utvidgning till euroområdet vilket innebär stora ansträngningar att göra varumärket känt och få det accepterat av handlare utanför ursprungslandet och 2) allianser vilka kräver överenskommelser mellan system som inte fungerar på samma sätt. Båda alternativen innebär utmaningar eftersom man måste få till stånd ett antal lösningar, som redan existerar i nuvarande affärsupplägg. Eurosystemet är väl medvetet om graden av komplexitet och riskerna för ett sådant åtagande vad gäller organisationsstyrning, beslutsfattande och etablerandet av ett varumärke. Eurosystemet förväntar

sig dock att de nationella kortsystemen ska fastställa sina strategier så snart som möjligt, trots frågans komplexa natur.

MELLANBANKSERSÄTTNING

Mellanbanksersättning som betalas av inlösaren (och i slutändan av handlaren) till den utfärdande banken har varit ett effektivt instrument för att främja de europeiska medborgarnas kortanvändning. Sådan ersättning kan dock även vara konkurrenshindrande eftersom den minskar handlarnas möjlighet att förhandla om de avgifter som de betalar till sina inlösare.

Den nuvarande osäkerheten om hur mellanbanksersättningen kommer att utvecklas i framtiden anses av banker och system vara en av huvudanledningarna för att dröja med SEPA-relaterade beslut och att hindra genomförande av affärlösningar. Kommissionen har utfärdat en "Sector Inquiry Report" om kort. Den behandlar i huvudsak mellanbanksersättningar och ger intryck av att det är möjligt att avskaffa dessa. Eurosystemet uppmanar kommissionen att så snart som möjligt offentliggöra sin policy rörande mellanbanksersättning. Om denna policy skulle skilja sig väsentligt från den nuvarande uppmanas kommissionen att lämna tillräckligt med tid för anpassning så att marknadsstörningar kan undvikas. Europeiska och nationella konkurrensmyndigheters beslut behöver också anpassas, särskilt när det gäller att inta en gemensam hållning för hela euroområdet. Detta skulle i synnerhet förenkla för nya marknadsinitiativ.

Den policy som gäller mellanbanksersättningar skulle också kunna bidra till lika konkurrensvillkor för alla kortsystem. Dessutom behöver öppenheten förbättras, information om mellanbanksersättningar bör finnas tillgänglig via Internet. Beräkningsmetoden som de baseras på skall om möjligt lämnas till konkurrensmyndigheterna för godkännande.

FRÄMJANDE AV KONKURRENS

Övergången till SEPA får inte bara bestå av att göra nationella betaltjänster tillgängliga inom hela euroområdet. Med sin användarorienterade natur skall SEPA ses som en möjlighet att förbättra betaltjänsternas kvalitet och effektivitet genom att minska kostnaderna. För att säkerställa dynamiken på den Europeiska kortmarknaden måste europeiska betalningar behålla sin konkurrenskraft och anta en framåtblickande inriktning. Konkurrens kan bidra till att uppnå dessa mål på tre nivåer, mellan kortsystem, mellan utgivande och inlösande banker och vid bearbetande av kortbetalningar.

• PRAXIS FÖR INLÖSEN OCH ACCEPTANS

För att säkerställa lika konkurrensvillkor på europeisk nivå uppmanas kommissionen att klargöra sin inställning om följande praxis för inlösen och acceptans vilka är sammankopplade med konkurrens och öppenhet:

- Alla avgiftsrelaterade hinder mot gränsöverskridande inlösen inom euroområdet, alla regler som minskar fördelarna och därmed drivkrafterna för gränsöverskridande inlösen behöver undanröjas.
- "Mixning" av kortsystemens avgifter som inlösare tillämpar på handlare (erbjudande att lösa in transaktioner från olika kortmärken eller system mot en enda (sammanslagen) serviceavgift). Denna åtgärd gömmer avgiftsskillnader mellan olika system och hindrar på så sätt konkurrensen.
- Förbudet för handlare att ta ut en extra avgift för kortbetalningar,
- Tillämpning av regeln att handlare måste ta emot alla kort (göra det obligatoriskt att acceptera alla kortsystem av ett visst märke).

• HANTERING

I linje med Eurosystemets allmänna policy om marknadsinfrastrukturen ska bankerna kunna välja olika alternativ för hantering av kortbetal-



ningar. Avtalsförpliktelser mellan banker och kortsystem som kräver användning av en viss kanal ska tas bort. Vertikal integration behöver ersättas med mer öppna och flexibla marknadsstrukturer som främjar konkurrens och skalekonomier. Separationen av kortsystemens förvaltning från själva bearbetningen, vilket krävs i SCF, ska vara reell och inte bara på papper. Korssubventionering mellan kortsystem och deras bearbetningsenheter eller erbjudanden om paketerade tjänster till exempel, kan inte accepteras.

STANDARDISERING

För att säkerställa att kortinnehavare kan använda sina SEPA-kort inom hela SEPA området är det viktigt att se till att handlarna är beredda att acceptera samtliga SEPA-kort, eller åtminstone alla kort som är relevanta för dem. För att uppnå detta är standardiseringsarbetet av avgörande betydelse. Tekniken ska inte hindra konkurrensen. Om standarderna är enhetliga, kommer man att kunna garantera lika villkor på det tekniskt planet för alla kortsystem samt leverantörer av infrastruktur och service inom euroområdet. Standarder ska täcka alla faser av transaktionskedjan (kortinnehavare till kortläsare, kortläsare till inlösare, och inlösare till utfärdare) liksom säkerhetsbedömning och certifiering av utrustning. Standarder för interoperabilitet ska vara bindande och finnas tillgängliga snarast för att förenkla migration till SEPA. EPC bör undersöka hur SCF:s mål, särskilt det för driftskompatibilitet, kan säkerställas genom de kortstandarder som nu håller på att utvecklas.

Speciellt när det gäller kortläsare bör standarder införas och ett oberoende certifieringsorgan upprättas för att säkerställa att olika betalningssystem kan existera parallellt så att det inte finns några tekniska hinder för att alla kort kan accepteras av alla kortläsare. Det behövs harmoniserade och lämpliga säkerhetskrav för en gemensam utvärderingsprocess. Två allmänna problem som ett nytt europeiskt kortsystem och de nuvarande nationella systemen i SEPA står inför är täckning i hela euroområdet och

upprättande av ett nätverk för hantering av transaktionerna. Företagen borde också kunna undersöka möjligheten att använda de nuvarande infrastrukturerna för betalningar, speciellt autogiro för hantering av nya SEPA-kortprodukter och system.

Betalningsdelen måste klart definieras och olika tillägg som lojalitetsprogram får inte hindra interoperabilitet. Deltagande i definiering och val av standarder måste vara öppet och resultatet bindande för alla parter för att säkerställa att standarder, speciellt på området kortläsare-till-inlösare, tillfredsställer alla intressenters behov, i synnerhet handlare och kortinnehavare. Det ska inte finnas några undantagsklausuler och det bör sättas en klar tidsgräns för genomförandet. Enbart tekniska standarder kan inte säkerställa att målet att alla kortinnehavare ska kunna använda sitt kort i hela SEPA uppfylls. Ytterligare krav kan komma att behövas, till exempel vad gäller affärsregler och praxis för att säkerställa att kortinnehavare kan använda sitt kort i alla kortläsare. Detta kommer också att bidra till att skapa lika konkurrensvillkor mellan systemen.

SKYDD AV PERSONUPPGIFTER

Kortbetalningar innehåller personuppgifter som är väl skyddade av EU:s lagstiftning. EU har upprättat ett ramverk som skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter genom att anta direktiv 95/46/EG och 2002/58/EG. När det gäller uppgifter utanför EU tillåter det europeiska ramverket i princip bara överföringar till tredje land som garanterar ett tillräckligt skydd motsvarande standarderna inom EU. Överföringar till tredje land som inte kan garantera ett tillräckligt skydd kan ändå vara möjligt genom avtal eller antagande av en bindande uppförandekod (t.ex. bindande företagsregler). Överföring av icke-aggregerade uppgifter utanför EU för statistiska ändamål eller i marknadsföringssyfte ska undvikas. Man ska även ta hänsyn till anseenderisker i samband med dataöverföring utanför EU eftersom de kan äventyra användarnas förtroende för

kortbetalningar. Villkoren för hur överföring av uppgifter utanför EU fungerar måste klargöras.

BEDRÄGERI

Bedrägeribekämpning är avgörande för att bygga upp SEPA, i synnerhet skillnaden i antalet bedrägerier vid transaktioner inom och mellan euroländer måste försvinna. Bedrägerier ökar kortavgifterna och kan även hota acceptansen av kort i sig. Därför är bedrägeribekämpning nära sammankopplad med kortens tillförlitlighet som betalningsinstrument.

EPC har samtyckt till att implementera EMV och övergångsproceduren har strömlinjeformats. Det måste dock säkerställas att EMV används på ett enhetligt sätt och att alla tillägg och uppdateringar på nationell nivå inte stör interoperabiliteten. Förutom överenskommelsen att implementera EMV uppmanas EPC att definiera en klar strategi för förhindrande av bedrägerier med särskilt fokus på att få ned antalet gränsöverskridande bedrägerier till den nationella nivån. Dessutom bör EPC klargöra behovet av att skapa en databas över kortbedrägerier.

Samtidigt måste andra centralt samordnade åtgärder vidtas för att förhindra andra typer av bedrägerier än de som tacklas av EMV (som bedrägerier vid transaktioner utan uppvisande av kort).

ÖVERVAKNING AV KORTBETALNINGSAVGIFTER

Som sagts här ovan finns det en icke negligierbar risk för att de lösningar som bankerna väljer för anpassning till SEPA kan leda till prishöjningar. Risken är mest akut vad gäller handlarnas avgifter, men den gäller även medlemsavgifter i kortsystem och möjligen också kortinnehavarnas avgifter. Handlare har gjort ECB och kommissionen uppmärksamma på en sådan utveckling, eftersom det redan har funnits fall där mellanbanksersättningen har höjts när några nationella kortsystems har övergått till att vara internationella. En sådan utveckling

skulle säkerligen skada SEPA-projektet i allmänhetens ögon. SEPA får inte innebära en möjlighet till prishöjningar och inte heller ska tjänsternas kvalitet försämrans.

Statistik över kortavgifter skulle också kunna hjälpa bankerna att besvara kundernas synpunkter om kortavgifternas utveckling (dvs. de lägger troligen oftare märke till prishöjningar än prissänkningar). Eurosystemet avser att tillsammans med marknadens parter undersöka möjligheten att presentera sådana uppgifter i framtiden.

ANPASSNING TILL SEPA

Med hänsyn till ovanstående är ett kortsystem anpassat till SEPA när det följer reglerna i SCF och tar hänsyn till följande behov:

- att erbjuda samma tjänst till handlare och kortinnehavare varhelst systemet är verksam inom euroområdet, eventuella tillägg får inte försämma driftskompatibiliteten
- att ha en enda mellanbanksersättning (om ens någon) för hela euroområdet för ett visst kortmärke
- att definiera och öppet redovisa en strategi på medellång till lång sikt som är förenlig med SEPA-projektets långsiktiga mål
- att redovisa mellanbanksersättningar och hur de beräknas för ansvariga myndigheter
- att beakta Europeiska kommissionens framtida ståndpunkt om praxis för inlösen och acceptans för att främja konkurrens och insyn
- att effektivt skilja systemets ledning och dess processhantering utan att tillåta korssubventionering eller annan praxis som skulle vara fördelaktig för den egna processhanteringen

- att bidra till utformningen av standarder baserat på samförstånd med ett tydligt åtagande att införa dem i tid
 - att undvika överföring av icke aggregerade personuppgifter till länder som inte följer EU:s regelverk
 - att utforma en strategi för hur bedrägerier, speciellt gränsöverskridande sådana, kan minskas.
- Alla kortsystem ombeds fastställa sina planer för anpassning till SEPA före mitten av 2007 samt klargöra om dessa planer kräver ytterligare åtgärder (t.ex. standardisering, utveckling av harmoniserad affärspraxis) för att säkerställa lika konkurrensvillkor.

© Europeiska centralbanken, 2006
Besöksadress: Kaiserstrasse 29, D-60311 Frankfurt am Main, Tyskland
Postadress: Postfach 16 03 19, D-60066 Frankfurt am Main, Tyskland
Telefon: +49 69 1344 0, Webbplats: <http://www.ecb.int>, Fax: +49 69 1344 6000, Telex: 411 144 ecb d

*Alla rättigheter förbehålls.
Återgivande i utbildningssyfte och för icke kommersiella ändamål är tillåtet under förutsättning att källan anges.*

ISBN 92-899-0047-4 (online version)