

OTSUS

Tallinn

20.02.2012 nr 5.1-5/12-006

Haldusmenetluse lõpetamine avatud kaardimakse süsteemis Eesti-siseste kaardimaksete pankadevaheliste vahendustasude osas

1 Menetluse alustamine

Käesolev menetlus alustati konkurentsiseaduse § 55 lg 2 alusel eesmärgiga hinnata kaardimaksete toimemehhanismide vastavust konkurentsiseadusele¹.

Menetluse eesmärgiks on olnud Eesti-siseste kaardimaksete vahendustasude analüüsimine. Vaatluse all on olnud üksnes nelja osapoollega ehk avatud kaardimakse süsteemide² (VISA ja MasterCard kaardiorganisatsioonid, edaspidi ka *kaardiorganisatsioonid*) kaarditehingud, kuna just need hõlmavad põhiosa Eestis väljaantavatest maksekaartidest. Käesoleva menetluse eesmärgiks ei ole olnud uurida põhjalikumalt Eesti pankade ja nimetatud kaardiorganisatsioonide vahelist tegevuskorraldust ja arvelduspõhimõtteid.

Menetluse käigus uuriti piiratud ulatuses pankade ja kaupmeeste vahel sõlmitud lepingute tingimusi ja vastavaid tasusid. Pankade poolt kaupmeeste suhtes rakendatavad teatud piirangud (teatud liiki maksekaartide vastuvõtmise kohustus, keeld rakendada diferentseeritud tasustamist erinevate maksevahendite kasutamisel jne) võivad konkurentsi moonutada. Konkurentsiamet esitas 11.02.11 kirjaga³ pankadele soovitusel kaupmehelepingute tingimused kriitiliselt üle vaadata. Pangad on esitanud

¹ Konkurentsiameti peadirektori käskkiri 15.03.2008 nr 3.1-1/08-88

² Nelja osapoollega ehk avatud kaardimakse süsteemis (inglise keeles siin ja edasi *a four-party card network*) lisaks süsteemi operaatorile (VISA või MasterCard kaardiorganisatsioonid) osalevad kaardi valdaja, kaarti väljaandev pank (*issuer*), kaupmees (*merchant*) ja kaarti vastuvõttev pank (*acquirer*).

³ Konkurentsiameti 11.02.2011.a. kiri nr 5.1-1/09-0161-024 „MEMO-Kodumaised kaardimaksed“

Konkurentsiametile ka esialgse tagasiside, millest ilmneb, et vastavaid küsimusi on üldiselt asutud lahendama. Käesolevas otsuses ei ole nimetatud temaatikat rohkem käsitletud ning Konkurentsiamet menetleb kaupmehelepingute tingimusi vajadusel täiendavalt eraldi.

Käesoleva menetluse põhiobjektiks olevad pankadevahelised vahendustasud mõjutavad oluliselt kaupmehetasude suurust, avaldades seeläbi kaudset mõju ka kaupade hinnatasemele.

Menetluse käigus koguti teavet järgnevatelt Eestis tegutsevatelt pankadelt ja välispankade Eesti filiaalidelt: Swedbank AS-lt, AS-lt SEB Pank, Danske Bank A/S Eesti filiaalilt, Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaalilt, AS-lt Eesti Krediidipank ja Tallinna Äripanga AS-lt (edaspidi ka *pangad*). Alates 2011. aastast tegutseb maksekaartide väljaandjana ka LHV Pank, kuid antud analüüsi raames ei ole selle pangaga seonduvat käsitletud. Kõik käsitletud Eestis tegutsevad pangad tegutsevad maksekaartide väljaandvate pankadena (*issuer*), kuid maksekaarte vastuvõtivateks pankadeks (*acquirer*) on ainult AS Swedbank, AS SEB Pank, Danske Bank A/S Eesti filiaal ja Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal.

Vaatlusperioodiks on valitud ajavahemik 2007.a kuni 2011.a. esimene poolaasta.

2 Menetlusosalised

Swedbank AS - reg. kood 10060701, Liivalaia 8, 15040 Tallinn. Põhitegevus -krediidiasutused (pangad).

AS SEB Pank - reg. kood 10004252, Tornimäe 2, 15010 Tallinn. Põhitegevus -krediidiasutused (pangad).

Danske Bank A/S Eesti filiaal – reg. kood 11488826, Narva mnt 11, 15015 Tallinn. Põhitegevus -krediidiasutused (pangad).

Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal - reg. kood 10221469, Liivalaia 45, 10145 Tallinn. Põhitegevus -krediidiasutused (pangad).

AS Eesti Krediidipank - reg. kood 10237832, Narva mnt 4, 15014 Tallinn. Põhitegevus -krediidiasutused (pangad).

Tallinna Äripanga AS – reg. kood 10237984, Vana-Viru 7, 15097 Tallinn. Põhitegevus -krediidiasutused (pangad).

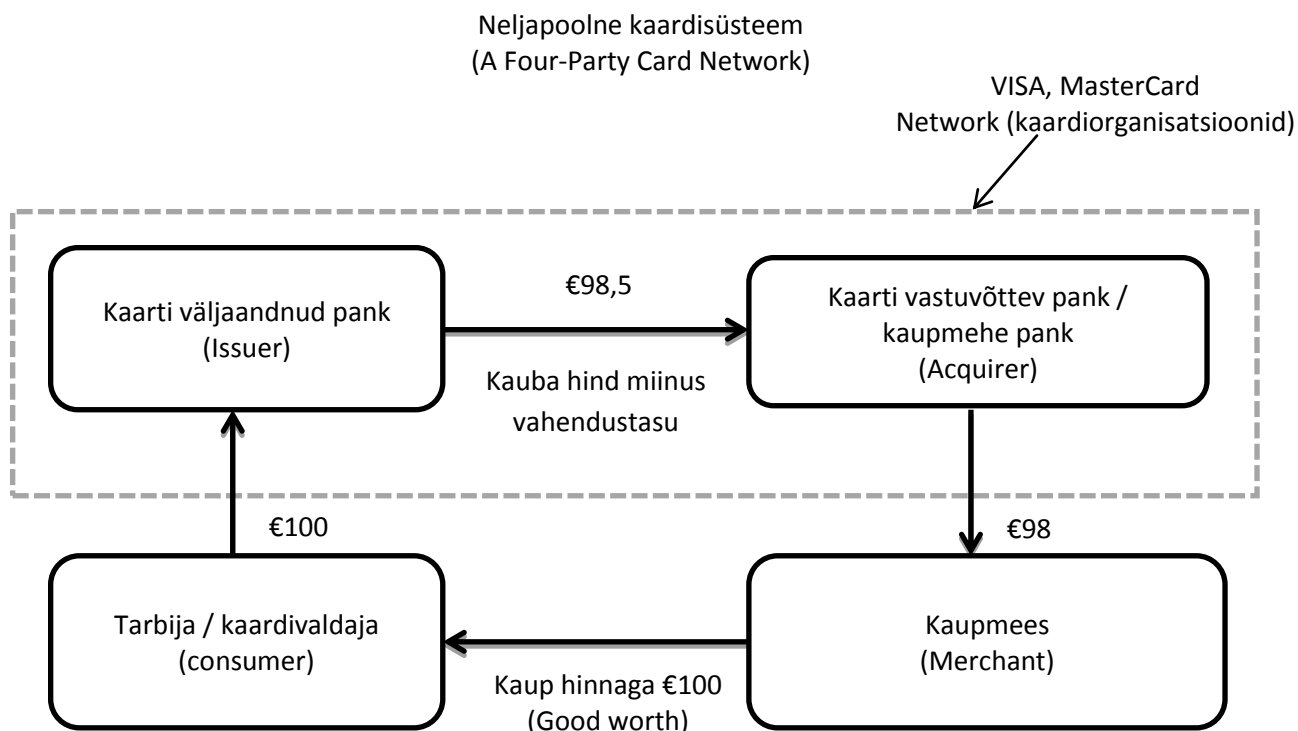
3 Faktilised asjaolud

3.1 Pankadevahelised vahendustasud ja kaupmehetasud

Pangad maksavad üksteisele vahendustasusid siis, kui kaupmeest teenindav pank ning tarbijat teenindav ehk maksekaardi väljaandnud pank on erinevad. Pankadevahelised vahendustasud (*interchange fees*) on tasud, mida kaupmehe pank (*acquirer*, mõnikord ka *merchant bank*) maksab kaardivaldaja pangale (*issuer*) iga kaarditehingu eest, mida tehakse kaupmehe juures.

Juhul, kui kaardivaldaja kasutab kaupmehe juures maksekaarti mõne kauba või teenuse ostmiseks, maksab kaupmees oma pangale kaupmehetasu (*merchant service charge*, ehk MSC). Kaupmehe pank maksab kaupmehetasu arvelt omakorda kaardi välja andnud pangale vahendustasu. Kaupmehetasu jagunebki sisuliselt kolmeks: esimeseks osas on kaupmehe panga marginaal, mis jääb pangale, teiseks osaks on vahendustasu (*interchange fee*), mis edastatakse kaardi väljastanud pangale ning kolmas, üldjuhul väiksem osa on kaardiorganisatsioonile (VISA, MasterCard) makstav tasu (*scheme fee*). Üldjuhul moodustab pankade vahendustasu kaupmehetasudest suurima osa. Pankadevahelised vahendustasud moodustavad seega olulise osa pankade poolt kaupmeestele rakendatavatest teenustasudest ning mõjutavad sellega kaupmehe juurdehindlust. Allpool on toodud avatud, ehk neljapoolse kaardisüsteemi toimimist iseloomustav skeem. Skeemil toodud näide on üksnes illustreeriva iseloomuga ega oma otsest seost ühegi menetlusosalise poolt rakendatava vahendustasu ega kaupmehetasu suurusega.

Skeem 1



Skeemil toodud näitest ilmneb, et juhul, kui tarbija ostab teatud kaupa maksumusega 100 eurot, sooritades makse maksekaardiga, kannab kaardi väljaandnud pank tema arvelt maha 100 eurot. Raha sooritatud ostu eest kantakse kaardi väljaandnud panga poolt üle kaupmehe pank

kannab üle kaupmehe arvele üksnes 98 eurot. Kauba maksumusest lahutatakse kaupmehetasu 2 eurot. Kaupmehetasu koosneb vahendustasust 1,50 eurot ning kaupmehe panga marginaalist 0,50 eurot. Pankadevahelise vahendustasu arvelt katab maksekaardi väljaandnud pank kaardimaksete teostamisega kaasnevad oma kulud ning kaupmehetasust ülejäänud osa arvel katab kaupmehe pank oma kulud seoses kaupmehele kaardimaksetega seotud teenuse osutamise. Tarbija kaardi väljaandnud pangale antud näites otseselt teenustasusid ei maksa, ehkki kaudselt hüvitab ta vastavad kulud läbi kauba hinna. Pankadevahelise vahendustasu 1,50 eurot maksab kaupmehe pank maksekaardi väljaandnud pangale.

Vahendustasud võivad olla pankade poolt mitmepoolselt (*multilateral interchange fee* ehk MIF, edaspidi *MIF*) või kahepoolselt (*bilateral interchange fee*, ehk BIF, edaspidi *BIF*) kokku lepitud. Kahepoolsete lepingute puhul peab iga pank mis tahes teise pangaga kahepoolse kokkuleppe sõlmima, samas kui mitmepoolsete lepingute puhul on kõikidele osapooltele samaväärne vahendustasu kollektiivselt kehtestatud. Ajalooliselt on pangad pea kõikjal maailmas vahendustasud pigem mitmepoolselt kokku leppinud ning ka käesoleval hetkel on tegemist enimlevinud mudeliga. Riikides, kus pankade arv on suur, ei pruugi kahepoolsetel lepingutel põhinev mudel praktikas laialdaselt teostatav olla, sest pangad peaksid omavahel ebamõistlikult suure arvu kahepoolseid lepinguid sõlmima (näiteks, riigis, kus on 50 panka, tuleks sõlmida 1225 kahepoolset lepingut). Seetõttu on kahepoolsetel lepingutel põhinev mudel pigem vähemlevinud, leides kasutust üksnes väikese pankade arvuga riikides. Eestis on alates 17.06.2008 kasutusel kahepoolsetel lepingutel põhinev mudel. Eesti naaberriikidest on kahepoolseid lepinguid kasutatud veel näiteks Rootsis, Leedus ja Lätis. VISA ja MasterCard kaardiorganisatsioonides on piiriüleste tehingute jaoks, kus pankade arv on eriti suur, kehtestatud mitmepoolsed vahendustasud.

Vahendustasude näol on sisuliselt tegemist mehhanismiga, mille tulemusena kantakse tasude maksmise kohustus kaardivaldajalt üle kaupmehele. Kaardi väljastanud pank katab sellisel juhul oma kulud mitte kaardivaldajalt võetavate tasude arvelt, vaid laekunud vahendustasude arvelt. Vahendustasude keske majandusteadusliku õigustusena ongi toodud asjaolu, et nihutades tasud kaardivaldajalt kaupmehele, kujuneb kaardimaksete maht lõppkokkuvõttes suuremaks.

3.2 Pankadevaheliste vahendustasude süsteem Eestis ja selle muutused

3.2.1 Mitmepoolsed vahendustasud

Kuni 17.06.2008.a. kehtis AS-i Hansapank⁴, AS-i Eesti Ühispank⁵, AS-i Sampo Pank⁶ AS-i Eesti Krediidipank, Nordea Bank Finland Plc Eesti Filiaali, Tallinna Äripanga AS ja Pankade Kaardikeskuse AS-vahel 17.juunil 2002.a. sõlmitud makseterminalide ja sularahaautomaatide ühiskasutuse leping. Lepingu üheks objektiks oli pankade kaartide vastastikune teenindamine äriklientide juures ja kaartide vastuvõtmine teenindaja poolt tehingute teostamiseks makseterminalides ja automaatides juhtudel, kui kaardi väljastaja ja teenindaja on erinevad pangad. Selle lepingu alusel kehtis Eestis riskkasutuses osalevate pankade vahel kaupmeeste juures asuvate makseterminalide (POS) vahendusel

⁴ Nüüd Swedbank AS

⁵ Nüüd AS SEB Pank

⁶ Nüüd Danske Bank A/S Eesti filiaal

kaardimaksete tegemisel mitmepoolne vahendustasu (kodumaine *MIF*), mille suuruseks oli 1% tehingu summast, ehk kaarti aktsepteeriv pank tasus kliendi poolt tasutud ostusummast 1% kaardi väljaandnud pangale. Kaarti aktsepteerivaks pangaks on pank, kus kaupmehel on arve avatud ja kellega ka vastav leping sõlmitud (maksekaartide teenindamise leping, kaupmehe leping jne). Lepinguga oli reguleeritud ka muud küsimused, nagu nt pangaautomaadi vahendusel teostatud tehingute maksumus sularaha väljavõtmisel ja infopäringu eest. Nende tehingute tasudega seonduvat antud otsuses ei käsitleta.

3.2.2 Kahepoolsed vahendustasud

2008.a. sõlmitud lepingud ja vahendustasud

17.06.2008.a sõlmiti AS-i Hansapank⁷, AS-i SEB Pank, Danske Bank A/S Eesti filiaali, Nordea Bank Finland Plc. Eesti filiaali, AS-i Eesti Krediidipank, Tallinna Äripanga AS-i ja Pankade Kaardikeskuse AS-i vahel uus maksetermiinalide ja sularahaautomaatide ühiskasutuse ning mobiiltehingute vastastikkuse aktsepteerimise leping. See on baasleping, mis reguleerib eespool nimetatud osapoolte tegevuse üldised põhimõtted. Lisaks sellele sõlmiti pankade vahel eraldi kahepoolsed ühiskasutusega seotud teenustasude lepingud, mille eesmärgiks oli reguleerida kahe lepingu sõlminud panga vahel üksteisele osutatavate teenuste eest kohaldatavaid teenustasusid ja teenustasude maksmise tingimusi. Nimetatud kahepoolsed lepingud sõlmiti samuti 2008.a. juunikuul jooksul. Kahepoolsete lepingutega lepiti kokku kahe panga vahel vastastikku rakendatavate vahendustasude (ehk BIF-ide) suuruses, mis erinevalt enne kasutusel olnud MIF-ist kehtivad ainult konkreetse lepingu pooltevahelises arvelduses. Erandiks on siinkohal AS Eesti Krediidipank ja Tallinna Äripanga AS, kes ei tegutse kaartide vastuvõtivate pankadena ning seetõttu ei sõlmi ka kaupmehelepingud. Seetõttu nimetatud pangad ei maksa ka POS tehingute osas kehtestatud vahendustasusid teistele maksekaartide väljaandvatele pankadele.

2008.a. juunis sõlmitud kahepoolsetes lepingutes kehtestatud pankadevahelised tasud on toodud alljärgnevalt tabelis 1.

⁷ Nüüd Swedbank AS

Tabel 1. 2008 a. juunis kokkulepitud pankadevahelised vahendustasud POS tehingute osas, %

2008	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	AS Eesti Krediidi-pank	Tallinna Äripanga AS
Swedbank AS	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
AS SEB Pank	[...]		[...]	[...]	[...]	[...]
Danske Bank A/S Eesti filiaal	[...]	[...]	X	[...]	[...]	[...]
Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	[...]	[...]	[...]	X	[...]	[...]
AS Eesti Krediidi-pank	[...]	[...]	[...]	[...]	X	X
Tallinna Äripanga AS	[...]	[...]	[...]	[...]	X	X

[.....]
]
]. **Danske Bank A/S Eesti filiaal** on väljendanud arvamust⁸, et vahendustasu optimaalseks suuruseks võiks olla mitte rohkem kui 0,55% kaarditehingu summast.[.....]
]
].

Kuna osa kahepoolsetest lepingutest olid sõlmitud kaheks aastaks, pidas Konkurentsiamet otstarbekaks jälgida mõnda aega uue süsteemi toimimist, hindamaks selle tõhusust ja pankade endi motivatsiooni pankadevahelisi vahendustasusid edaspidi alandada. Kahepoolsete vahendustasud olid maailmapraktikas vähelevinud. Konkurentsiamet esitas pankadele täiendava taotluse⁹ teabe saamiseks märtsis 2010.a., milles muuhulgas palus teatada, kas pärast esimeste kahepoolsete lepingute sõlmimist 2008.a. juunis on toimunud muudatusi kahepoolsetes tasudes ning juhul, kui need ei ole muutunud, siis kas ja millal on kavas need üle vaadata ning millises suunas.

Üldjuhul märkisid pangad¹⁰, et neil ei ole kavas või puudub reaalne võimalus kahepoolsete lepingute tingimused ja vahendustasud üle vaadata.

⁸ Danske Bank A/S Eesti filiaali 09.02.2009 kiri nr A2-1/3331, 03.05.2010.a. kiri nr A2-1/8725

⁹ Konkurentsiameti 31.03.2010 kiri nr 5.1-1/09-0161-008

¹⁰ Swedbank AS esindaja Advokaadibüroo Luiga, Mody, Hääl Borenius 14.mai 2010 a kiri; AS SEB Pank 03.05.2010 kiri nr 10.3-5/21986; Danske Bank A/S Eesti filiaali 03.05.2010.a. kiri nr A2-1/8725; Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali 17.05.2010.a. kiri nr 4.1-1/ 2056-1; AS Eesti Krediidipanga 03.05.2010.a. kiri nr 1-1/496; Tallinna Äripanga AS 30.04.2010.a. kiri nr 1-8-2/598

Danske Bank A/S Eesti filiaal märkis oma vastuses, et selleks, et keskmise või väiksema suurusega pangal õnnestuks saavutada kahepoolsete läbirääkimiste tulemusena madalam vahendustasu, peab suurpangal olema vastav ärihuvi. Väikesel pangal ei ole kuigi lihtne suurema pangaga saavutada edu vahendustasu mõistlikes tingimustes, sest suurema panga edu ei sõltu väiksemast pangast. **Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali** vastusest selgub, et kuigi lepingutes on jäetud võimalus tasusid muuta, käsitleb pank seda pigem teoreetilise võimalusena. **Swedbank AS** hinnangul ei pruugi pangad sõlmitud kokkuleppeid regulaarselt muuta ning kokkulepped kehtivad sõlmitud kujul nii kaua, kui nende tingimused on kokkuleppe pooltele sobivad. Pank teatas, et alustas ettevalmistusi selles suunas, kuid seda protsessi mõjutas muuhulgas asjaolu, et käimasolevate ettevalmistuste tõttu Eesti üleminekuks eurole ei olnud kaarti väljaandvatel ega kaarti vastuvõtvatel pankadel võimalik ette näha euroga kaasnevaid muutusi kaarditurul. Pärast esimeste kahepoolsete lepingute sõlmimist 2008.a juunis ja septembris ei ole Swedbank AS oma lepingupartneritega kahepoolsete lepingutega reguleeritud vahendustasude muutmises kokku leppinud. Tasude stabiilsus on osalt tingitud peamiselt sõlmitud kokkulepete tingimustest, kuid ka möödunud perioodil toimunud ja tulevastest muudatustest pangakaartide turul. Swedbank AS-i hinnangul võivad tulevikus vahendustasud pigem alaneda.

2011.a sõlmitud lepingud ja vahendustasud

Kuigi uuele, kahepoolset kokkulepitud vahendustasude süsteemile üleminekul langetasid pangad mõnevõrra vahendustasusid võrreldes varasema mitmepoolse vahendustasuga, ei olnud hiljem peale 2008. aastat sellist langetamist enam toimunud. Konkurentsiameti poolt 2010. aasta lõpuks kogutud ja analüüsitud teave ei võimaldanud piisava kindlusega järeldada, kas kahepoolsetel tasudel põhinev korraldus on tegelikult oluliselt efektiivsem, kui mitmepoolsetel tasudel põhinev korraldus. Kahepoolsed vahendustasud olid jäänud Eestis ikkagi üldjuhul kõrgeks. Kuigi kahepoolsetel tasudel põhinev korraldus likvideerib küll suures osas need tasude mitmepoolsusest tulenevad probleemid, mida Euroopa Komisjon on kaardimaksüsteeme menetledes silmas pidanud, ei olnud ka kahepoolsete tasude osas aktiivne konkurentsiolekord süsteemi senise toimimise ajal samas üheselt täheldatav olnud. Seetõttu toimus 21.01.2011.a. Konkurentsiameti kohtumine ameti ja Swedbank AS-i, AS-i SEB Pank, Danske Bank A/S Eesti filiaali ja Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali esindajatega, kus selgitati käesoleva menetluse esialgseid tulemusi ja võimalikke edaspidiseid arenguid selles valdkonnas. Lisaks esitas Konkurentsiamet 2011.a. veebruaris kirjalikult vastavasisulisel seisukoha¹¹ kõikidele menetlusosalistele, kus selgitati detailsemalt eelpool kirjeldatud kõhklusi. Pankade vastustest¹² selgus muuhulgas, et mitmed neist alustasid läbirääkimisi uute lepingute tingimuste kooskõlastamiseks ja lepingute sõlmimiseks.

Swedbank AS¹³ alustas kahepoolseid läbirääkimisi vahendustasude alandamiseks ning soovis reguleerida vahendustasu põhimõtted, mille kohaselt teatav kaardimaksede osakaalu tõus võrreldes sularahamaksetega tooks kaasa ka vahendustasu vastava languse kahepoolses lepingus. Eesmärk oli sõlmida üheaastased kokkulepped, et kord aastas toimuks vahendustasude ülevaatamine lähtuvalt turul

¹¹ Konkurentsiameti 11.02.2011.a. kiri nr 5-1-1/09-061-024.

¹² Swedbank AS esindaja Advokaadibüroo Luiga, Mody, Hääl Borenius kiri 14.04.2011.a.; AS SEB Pank 14.03.2011.a. kiri nr 7.4.4-2/2226; Danske Bank A/S Eesti filiaali 16.03.2011. kiri nr A2-1/2482; Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali 14.03.2011.a. kiri nr 4.1-1/1337-1 ; AS Eesti; Tallinna Äripanga AS 14.03.2011.a. kiri nr 8-2/453; AS Eesti Krediidipank 28.03.2011. kiri nr 3-1/231.

¹³ Swedbank AS esindaja Advokaadibüroo Luiga, Mody, Hääl Borenius kiri 14.04.2011.a

toimunud arengutest. Kaardimaksete osakaalu suurenemine tooks läbi mastaabiefekti ka tulevikus BIF-de ja kaupmehetasude alanemise. Mastaabiefekti võivad samas negatiivselt mõjutada teatud ajal tehtavad suured investeeringud, näiteks pettuste vastu võitlemiseks rakendatavad meetmed, samuti kaardi kvaliteedi parandamiseks tehtud investeeringud (nt kiipkaardi kasutusele võtmine ja PIN-koodi kontrolli sisseviimine). Eestis on sularahamaksete osakaal endiselt väga suur ja kaardimaksete turg ei ole veel piisavalt välja arenenud. Näiteks Rootsis ja Soomes moodustavad kaardimaksed umbes 70% ostude mahust kaupmeeste juures, Eestis aga ligikaudu 47% (juhul, kui arvestada ka ametlikus statistikas kajastamata sularahahetehingute osakaalu, siis isegi 40%).

Viimaste aastate turuarenguid on oluliselt mõjutanud majanduskriis (2008-2010), mis tõi kaasa ka kaardimaksete mahu märkimisväärse languse. Samas, kaardimaksetega seotud kulud aga ei langenud, vaid hoopis tõusid 2010.a seoses eurole ülemineku ettevalmistamisega. Lisaks on üks suuremaid investeeringuid olnud Eestis uute kiibiga varustatud pangakaartide juurutamine, mis edaspidi suurendab oluliselt kaardikasutuse turvalisust ja vähendab pettustest tulenevate kahjude riski ka kaupmeeste jaoks. Seeläbi vähenevad kaardimaksetega seotud kulud, mis on aluseks ka BIF-i ja kaupmehetasude langemiseks, samas suureneb kaupmeeste kasu pettuste vähenemisest.

AS SEB Pank¹⁴ eesmärgiks on elektroonilise käibe suurendamine, mis muudab kogu rahakäitluse efektiivsemaks ning kõigile osapooltele kasulikumaks. Panga hinnangul lõpptarbija eelistab täna pigem kaardikasutamist. Samas ei ole kaupmehed aktiivsed kaardimaksete reklaamimisel, mis võib osaliselt olla tingitud ka sellest, et nad ei oska hinnata sularaha käitlemise kulusid, mis kaardimaksete mitteaktsepteerimise korral või kulude tarbijale nihutamise korral järsult suureneksid. Kahepoolsetes lepingutes reguleeritud vahendustasu suuruse osas on AS SEB Pank algatanud läbirääkimised pea kõigi krediitiasutustega, kellega on tasud kahepoolselt kokku lepitud. Panga ettepanekuks on tasusid märgatavalt vähendada ning seeläbi kasvatada konkurentsi turul ning viia kaupmehetasude pakkumisi soodsamaks. Ühtlasi on panga eesmärgiks soodustada pangakaartide teenindamist väikekaupmeeste poolt.

Danske Bank A/S Eesti filiaal¹⁵ teatel alustas ta veebruaris 2011 teiste pankadega läbirääkimisi olemasolevate vahendustasude bilateraalsete lepingute uuendamiseks seoses asjaoluga, et kehtivad lepingud on tähtaja saabumisega lõppemas ning turg vajab muutustega kohanemist ja uuendamist. Danske Bank A/S Eesti filiaali arvates olid senised pankade vahelised kahepoolsed vahendustasud liiga kõrged ja vajasis alandamist.

Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali vastusest¹⁶ selgus, et pangal oli kavas alustada uusi läbirääkimisi vahendustasude langetamise osas 2011.a. suvel ning nende tulemused sõltuvad osapoolte valmidusest kompromissi saavutada. Pank panustab omalt poolt tasude langetamisele.

AS Eesti Krediidipank märkis oma kirjas¹⁷, et kuna pank tegutseb ainult kaardiväljaandjana ja kaupmehelepinguid ei sõlmi, ei pea ta ka õigeks uute läbirääkimiste algatajana esineda. Samas oli ta valmis teiste pankade algatatud läbirääkimistel heas usus osalema.

¹⁴ AS SEB Pank 14.03.2011.a. kiri nr 7.4.4-2/2226

¹⁵ Danske Bank A/S Eesti filiaal 16.03.2011.a. kiri nr A2-1/2482

¹⁶ Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal 14.03.2011 kiri nr 4.1-1/1337-11

¹⁷ AS Eesti Krediidipank 28.03.2011 kiri nr 3-1/201

Tallinna Äripanga AS märgib oma vastuses¹⁸ et pank ei ole pooleks, kes mõjutab kaarditehingute hindade kujunemist. Panga hinnangul vahendustasude alandamine või kaotamine ei soodusta perspektiivis kaupade ja teenuste hindade vähenemist, sest kuigi sularaha vastuvõtmise, hoidmise ja inkassatsiooni kulud on oluliselt suuremad, ei tühista see kaupmeeste huvi kaupade eest tasumiseks sularahas.

Allpool tabelis 2 on toodud andmed vahendustasude kohta, mis pangad 2011 aasta lõpuks eelpool kirjeldatud läbirääkimiste tulemusena kehtestasid.

Tabel 2. Pankadevahelised vahendustasud 2011 lõpu seisuga POS tehingute osas, %

2011	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	AS Eesti Krediidipank	Tallinna Äripanga AS
Swedbank AS	X	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
AS SEB Pank	[...]	X	[...]	[...]	[...]	[...]
Danske Bank A/S Eesti filiaal	[...]	[...]	X	[...]	[...]	[...]
Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	[...]	[...]	[...]	X	[...]	[...]
AS Eesti Krediidipank	[...]	[...]	[...]	[...]	X	X
Tallinna Äripanga AS	[...]	[...]	[...]	[...]	X	X

[.....

¹⁸ Tallinna Äripanga AS 14.03.2011 kiri nr 1-8-2/453

.....

].

Tabel 3.

[.....

[.....]	[.....]	[.....]
[.....]	[...]	[...]
[.....]	[...]	[...]
[.....]	[...]	[...]
[.....]	[...]	[...]

Tabel 4.

[.....

[.....]	[.....]	[.....]
[.....]	[...]	[...]
[.....]	[...]	[...]
[.....]	[...]	[...]
[.....]	[...]	[...]
[.....]	[...]	[...]

Pangad esitasid vastuseks Konkurentsiameti 26.10.11 järelepärimisele¹⁹ muuhulgas oma seisukohad läbirääkimistel saavutatud tulemuste kohta. Konkurentsiamet palus ka selgitada, millised on võimalikud arengud selles osas lähitulevikus.

Swedbank AS-i teatel²⁰ kujunesid välja uued pankadevahelised kodumaiste kaardimaksete kahepoolsed vahendustasud pikkade ja keeruliste läbirääkimiste tulemusena ning pank usub, et saavutatud kokkulepped vastavad Eesti kaardimakseteturu arengutasemele. Swedbank AS-i õnnestus osadesse vahendustasude lepingusse sisse tuua põhimõte, mille kohaselt teatav kaardimaksete osakaalu tõus võrreldes sularahamaksetega toob kaasa ka vahendustasu vastava languse kahepoolses lepingus. Selle põhimõtte rakendamine toetab Eesti kaardimakseteturu pikaajalist arengut. Vahendustasu hinnamudel on seetõttu lihtne, läbipaistev, seotud otseselt kaardituru arenguga ning ei sõltu lepingu osapoolte suvast. Samuti on tagatud kaardimaksete suurenemisega seotud mastaabiefekti kiire ja otsene ülekandumine BIF-i langusesse. Pankadega, kellega antud kokkulepet ei saavutatud, sõlmiti läbirääkimiste tulemusel tähtajatud lepingud, mille muutmine on nii tasude kui muude tingimuste osas võimalik mistahes ajal. Swedbank AS soovib ka nende pankadega edaspidi pidada läbirääkimisi lähtudes põhimõttest, et kaardimaksete osakaalu tõus võrreldes sularahamaksetega toob kaasa ka vahendustasu vastava languse kahepoolses lepingus. Pank usub, et see on parim viis, kuidas BIF-i langus on seotud vaba turu tingimustega.

¹⁹ Konkurentsiameti 26.10.2011.a. kiri nr . 5.1-1/09-0161-041

²⁰ Swedbank AS-i 21.11.2011.a kiri nr A04.10-200-02/92-1

AS SEB Pank märgib²¹, et pangakaartide riskkasutusega seotud teenustasude (pankadevahelised vahendustasud) läbirääkimiste tulemusena tänaseks sõlmitud lepingud kajastavad tänase turu reaalselt olukorda. Erinevate pankadega on kokku lepitud tasud lähtudes igapäevse ärieesmärkidest. AS-i SEB Pank rõhuasetus antud läbirääkimistes on olnud e-ühiskonna edendamine ja kaardimaksete veelgi laiem kasutatavus. Antud moel on võimalik toetada kogu ühiskonna arengut läbi rahaliikluse läbipaistvuse ning sellega edendada nii kaupmeeste äri kui lõppkasutaja mugavust ja maksekiirust. Nii kaupmehe kui panga seisukohast väheneb seeläbi ka sularahakäitluse kulu. Kindlasti näeb AS SEB Pank riskkasutuse tasudes seost kaardimaksete mahuga, mille soodustamiseks ühelt poolt on ka viimastel aastatel tasude vähendamine tehtud. Kaardimaksete mahu suurenedes võivad pangakaartide riskkasutusega seotud teenustasud veelgi väheneda.

Danske Bank A/S Eesti filiaal märgib oma vastuses²², et hindab 2011.a mais-juunis toimunud lepingulisi läbirääkimisi Swedbank AS-iga, AS-iga SEB Pank ja Nordea Bank Finland PLC Eesti filiaaliga tulemuslikeks. Panga eesmärk oli läbi rääkida lepingutingimused endale võimalikult soodsateks. Täna kahepoolset lepingut peegeldavad seda, kui kaugemale oli Danske Bank A/S Eesti filiaalil võimalik lepingutingimustes läbirääkimiste tulemusena jõuda. Danske Bank A/S Eesti filiaalil on sõlmitud kahepoolset vahendustasude lepingud kõigi Eesti krediitiasutustega, kes on liitunud ühiskasutuse lepinguga.

Tallinna Äripanga AS märgib oma vastuses²³, et 2011.a. III kvartalis sõlmis pank kahepoolset, ühiskasutusega seotud teenustasude lepingud Swedbank AS-ga ja AS-ga SEB Pank. Lepingute tingimused muudeti nii nende formaatide kui ka kaartide riskkasutamise hindade parameetrite osas. Erinevalt varem kehtinud lepingutest on uutes lepingutes kehtestatud POS kaarditehingute tariifid eraldi deebet- ja krediitkaartide osas. Uute lepingute alusel on vahendustasud alanenud. Arvestades väljakujunenud välisriikide ja Eesti kaarditurul tõusnud konkurentsi oodatakse lähiperspektiivis hindade langust pankade jaoks, kes väljastavad pangakaarte oma klientidele. Panga hinnangul sularahata arvelduste (mh kaarditehingute) maht ja intensiivsus hakkavad perspektiivis alles kasvama. Selle eelduseks võib olla nii Tallinna Äripanga AS enda statistika kaardimaksete osas kui ka maailmas väljakujunenud finantstehingute läbipaistvuse, turvalisuse ja usaldusväarsuse kasvu tendents. Samas kasvavad nii klientide kui ka MasterCard International'i nõuded kaardimaksete turvalisusele, kiirusele ja mugavusele. Omakorda nõuab see kõigilt pankadelt lisainvesteeringuid kaardi- ja IT-tehnoloogiatesse, samuti ka kommunikatsioonivõrkude arendamist ja nende turvameetmete tugevdamist.

AS Eesti Krediidipank märgib oma vastuses²⁴, et läbirääkimised uute lepingute sõlmimiseks maksekaartide ühiskasutusega seotud teenustasude osas on AS-ile Eesti Krediidipank surve all, arvestades, et pangal ei ole oma POS terminaale ja sularahautomaate. Uutes lepingutes pakutavad teenustasud vähendavad oluliselt AS-i Eesti Krediidipank tulubaasi kaardimaksete osas. Võimalikud arengud lähitulevikus sõltuvad vastavatest arengutest Euroopa Majanduspiirkonnas ja Eesti turul ning MasterCard hinnapoliitikast, kuid üldine suund POS kaarditehingute teenustasude osas on nende alanemise poole. Seda tingib ka vastav kaupmeeste surve. AS Eesti Krediidipank märgib, et kui ühelt poolt panga tulubaas POS maksetehingutelt saadava tulu osas järkjärgult väheneb, suureneb teiselt poolt maksekaartidega seotud kulupool ja seda eelkõige MasterCard poolt nõutavate tasude, sh pidevalt suurenevate ja uute lisanduvate püsitasude osas, mis viivad lõppkokkuvõttes panga jaoks

²¹ AS SEB Pank 21.11.2011.a. kiri nr 5.2-2/9156

²² Danske Bank A/S Eesti filiaal 02.12.2011.a kiri nr A2-1/15717

²³ Tallinna Äripanga AS 21.11.2011.a kiri nr 1-8-2/1952

²⁴ AS Eesti Krediidipank 18.11.2011.a. kiri nr 1-1/1484

maksekaartidega seotud teenuse osutamise kahjumlikuks. Kui arvestada kulusid ka erinevatele projektidele, mida MasterCard reeglid ja tingimused nõuavad, osaliselt tulenevalt ka ühtsetest SEPA (Single Euro Payment Area) reeglitest ja nõuetest, võib kaarditeenust juba praegu lugeda pangale mittetulusaks. See omakorda tingib klientidele pakutavate pangateenuste hindade tõstmist või tõstatab küsimuse antud teenuse osutamise lõpetamisest. AS Eesti Krediidipank märgib, et läbirääkimistel vahendustasude osas POS terminaale omavate pankade, teenuse osutajate poolt lepingu projektis sätestatud teenustasude määrad ei kuulu üldreeglina arutamisele ja vastaspoole ettepanekuid ei aktsepteerita.

3.3 Statistilised andmed

Konkurentsiamet on alljärgnevalt esitanud põhilised statistilised näitajad, mis iseloomustavad kaardimakseid Eestis. Üldjuhul on analüüsis kasutatud nelja suurima panga näitajaid, sest need pangad osalevad nii kaartide väljaandmisel kui ka vastuvõtmisel. Kõige väiksemad pangad osalevad üksnes kaartide väljaandmisel ega ole seetõttu suuremate pankadega võrreldavad. Lisaks, neli suuremat panka moodustavad niivõrd ülekaalukalt suurima osa Eesti pangandussektorist, et väiksemate pankade analüüsist välja jätmine ei mõjuta analüüsi usaldusväärsust.

3.3.1 Vahendustasude kaalutud keskmised suurused

Kuni 17.06.2008.a oli kaardimaksete vahendustasuks mitmepoolse lepingu alusel fikseeritud 1%. Alates sellest ajast on kehtinud kahepoolsed lepingud. Konkurentsiamet on alljärgnevatel tabelites arvestanud välja kahepoolsete kaardimaksete vahendustasude kaalutud keskmise. Alljärgnevas tabelis on arvatud kaalutud keskmine 2008.a ja 2011.a tasudest ning lisaks tuleviku tasudest eeldusel, et [.....] tasud alanevad madalaima võimaliku tasemeni. Kaalutud keskmine vahendustasu sõltub sellest, millises mahus on antud pank saanud (st. arvestus on koostatud saadud, mitte makstud vahendustasude pinnal) vahendustasusid igalt teiselt pangalt, kellega tal teatud suurusega vahendustasud kokku lepitud. Võrreldavuse huvides on Konkurentsiamet kasutanud kõikide tasude kaalutud keskmiste arvutamisel 2010.a tehingumahtusid. Tuleviku vahendustasudega seonduvat on detailsemalt selgitatud järgmises peatükis.

Tabel 5. Kaalutud keskmised vahendustasud pankade kaupa

	2007	2008	2011	tulevik
Swedbank AS	1,00	[...]	[...]	[...]
AS SEB Pank	1,00	[...]	[...]	[...]
Danske Bank A/S Eesti filiaal	1,00	[...]	[...]	[...]
Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	1,00	[...]	[...]	[...]

Alljärgnevas tabelis on esitatud kaalutud keskmised vahendustasud kõikide nelja suurema panga kohta kokku. Tabelis on täiendavalt eristatud deebet- ja krediitkaartide kaalutud keskmised vahendustasud. Tabeli viimases veerus on esitatud arvestuslik saadud vahendustasu 2010. aasta kaardimaksete mahtude juures.

Tabel 6. Vahendustasude keskmised, neli suurimat panka kokku

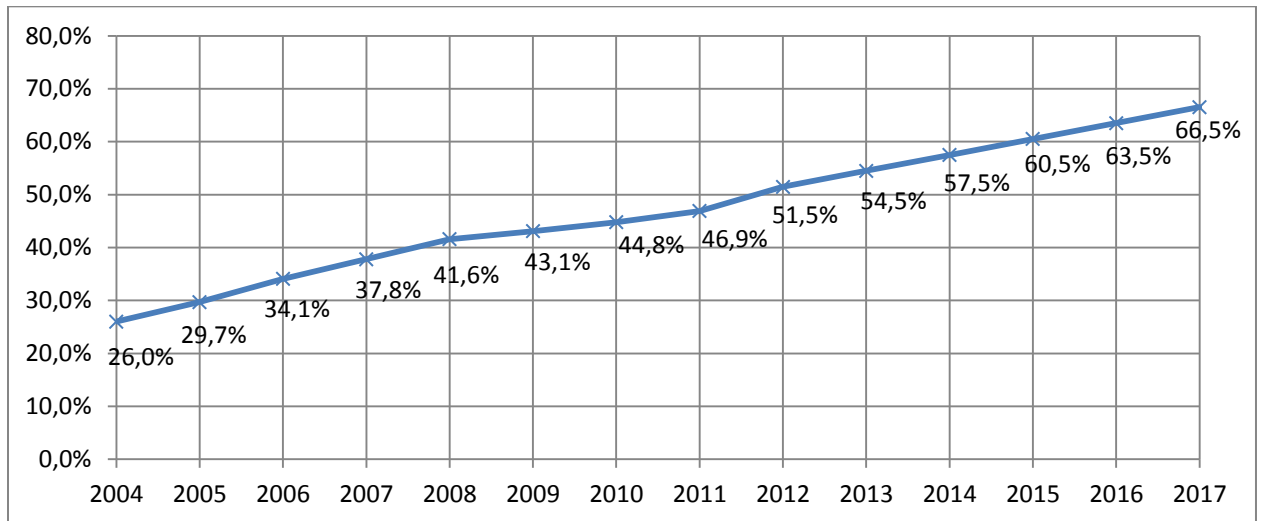
	kokku	deebet	krediit	Saadud vahendustasud 2010 aasta kaardimaksete mahtude põhjal arvestades antud aastal kehtinud tasumäära
enne 2008	1,00	1,00	1,00	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]	[...]
tulevik	[...]	[...]	[...]	[...]

Tabelist 6 nähtub, et pangad on vahendustasusid menetluse kestel märkimisväärselt langetanud. Võrreldes menetluse algusega on käesolevaks hetkeks vahendustasusid alandatud umbes kaks korda ning tulevikus võivad deebetkaartide vahendustasud langeda [.....]. Tabeli viimases veerus on esitatud arvestus selle kohta, milline oleks olnud saadud vahendustasude maht juhul, kui võtta aluseks 2010. aastal kõikide pankade poolt kokku saadud vahendustasude maht ([.....]). Arvestusest ilmneb, et alates perioodist enne 2008.a, kui kaalutud keskmine vahendustasu määr oli 1%, kuni tulevikuni, mil see langeb [...] %-ni, langeb saadud vahendustasu arvestuslikult [...] mln eurot. Kui aga tasud oleks säilinud 2008. aasta eelsel tasemel (s.o.1%), oleks saadud vahendustasude summa olnud praegusel hetkel, kui kehtivad 2011. aasta tasud, [...] mln eurot suurem.

3.3.2 Vahendustasud tulevikus

Tulenevalt [.....] vahel kokku lepitust, võivad tulevikus tasud keskmiselt [...] %-ni alaneda, kui kaardimaksete osatähtsus kasvab [...] %-ni. Seetõttu on vajalik hinnata, millisel ajahetkel see juhtuda võib. Alljärgneval joonisel 1 on esitatud kaardimaksete osakaal kuni 2011.a Eesti panga andmetel ning Konkurentsiameti poolt lineaarse regressiooni meetodil koostatud prognoos kuni 2017 aastani.

Joonis 1. Kaardimaksete osakaal kaardimaksete ja sularaha väljavõtu summast



[.....

].

Konkurentsiamet palus ka pankadel hinnata, milline on kaardimaksete osakaalu muutus lähimas tulevikus. Pankade vastustest võib järeldada, et nad kõik eeldavad tulevikus kaardimaksete osatähtsuse kasvu võrreldes sularahas arveldamisega. Sellise kasvu kiirust lähiaastatel peetakse siiski raskesti prognoositavaks ning arvestades üldist majandusolukorda ei pruugi lähiaastatel kaardimaksete osatähtsuse kasv jätkuda sellises tempos, kui kriisieelsel perioodil.

Swedbank AS on oma vastuses²⁵ Konkurentsiametile märkinud, et Eestis on sularahamaksete osakaal endiselt väga suur ja kaardimaksete turg ei ole veel piisavalt välja arenenud. Näiteks Rootsis ja Soomes moodustavad kaardimaksed umbes 70% ostude mahust kaupmeeste juures, Eestis aga ligikaudu 48 %. Ühelt poolt mõjutab Euroopa võlakriis ka Eesti majandust ja tarbijate käitumisharjumusi. Teiselt poolt näitab Eesti Panga poolt tellitud leibkondade finantskäitumise uuring, et Eesti elanike maksetavades ja sissetulekute laekumises on märgatavalt vähenenud sularaha roll. Uuringu andmeil eelistab igapäevaostude eest tasumisel maksekaarti 59 % uuringule vastanuist, samas kui 2009 aastal oli nende osakaal kõigest 44%. Igapäevaostudel kasutab kas ainult maksekaarti või ainult sularaha ligi kümnendik leibkondadest. Swedbank AS-i kaardimaksete statistika kohaselt kasvas kaardimaksete arv 2011.a 9 kuu põhjal võrdlusena 2010.a sama perioodiga 19,8 %.

[.....].

AS-i SEB Pank hinnangul²⁶ mõjutavad kaardimaksete osakaalu võrreldes sularahamaksetega mitmed tegurid, sealhulgas näiteks lõppkliendi tarbimisharjumused ja sularahaautomaatide ning kaardimaksepunktide kättesaadavus. Pank viitas sellele, et kaardimaksete võimalused on tarbijatele

²⁵ Swedbank AS 21.11.2011 kiri nr A04.10-200-02/92-1

²⁶ AS SEB Pank 21.11.2011 kiri nr 5.2-2/9156

avardunud. Kui majanduslangusele eelnevatel aastatel oli kohalike kaardimaksete osakaalu kasv aastas 4-5%, siis 2008-2010 0,6%-3,4%. Sellest tulenevalt hindas AS SEB Pank kohalike kaardimaksete osakaalu võimalikuks kasvuks lähiaastatel 2% aastas. Antud hinnang baseerub stabiilsel kasvu eeldustel, mida võib oluliselt mõjutada üldiste põhiprintsiipide muutumine (näiteks kaupmeeste poolne kaardimakse tasu lisamine ostule ehk surcharging).

Danske Bank A/S Eesti filiaali prognoos²⁷ oli, et kaardimaksete osatähtsus ajas kasvab, kuid samas sularaha on visa kaduma. Eesti Vabariigi ühinemine euroalaga andis tõuke sellele, et inimesed kasutavad enam pangakaarte võrreldes 2010. aastaga. Samas nähtub Eesti Panga statistikast, et sularaha osatähtsus ei ole kaupmeeste juures oluliselt vähenenud. See suhe on endiselt 50%/50%. Danske Bank A/S Eesti filiaali hinnangul järgnevate aastate jooksul kaardimaksete osatähtsus suureneb, kusjuures 5 aasta perspektiivis võib kaardimaksete osatähtsus suureneda kuni 60%-le, samas sularaha osatähtsus väheneda 40%-le.

Nordea Bank Finland PLC Eesti filiaal²⁸ eeldas samuti tulevikus jätkuvat kaardimaksete kasvu. **AS-i Eesti Krediidipank** hinnangul²⁹ on põhimõtteliselt tervikuna täheldatav kaardimaksete osatähtsuse kasv. Edaspidine areng sõltub majanduslikust situatsioonist ja surutise ajalisest kestvusest, nt madalama sissetulekuga inimesed eelistavad arveldada sularahas. Ka **Tallinna Äripanga AS** oli arvamusel³⁰, et sularahata arvelduste (mh kaarditehingute) maht ja intensiivsus hakkavad perspektiivis kasvama.

Konkurentsiamet leiab eeltoodu põhjal kokkuvõtvalt, et kuigi kaardimaksete osakaalu muutust lähimatel aastatel on keerukas täpselt prognoosida, võib joonisel 1 sisalduvat prognoosi pidada piisavalt usutavaks, et see analüüsi koostamisel aluseks võtta. Selle prognoosi põhjal võib eeldada, et vahendustasud alanevad keskmiselt tasemele [...] % aastatel 2015-2017, [.....].

3.3.3 Vahendustasude mahud

Alljärgnevas tabelis 7 on esitatud pankade poolt makstud ja saadud vahendustasud. Tabelist nähtub, et saadud vahendustasude maht on vaadeldaval perioodil vähenenud [...] mln eurolt 2007.a [...] mln eurole 2010.a.

²⁷ Danske Bank A/S Eesti filiaal 02.12.2011 kiri nr A2-1/A2-1/15717

²⁸ Nordea Bank Finland PLC Eesti filiaal 21.11.2011 kiri nr 1.1-7/8090-1

²⁹ AS Eesti Krediidipank 18.11.2011 kiri nr 1-1/1484

³⁰ Tallinna Äripanga AS 21.11.2011 kiri nr 1-8-2/1952

Tabel 7. Pankade poolt saadud ja makstud vahendustasud (ainult POS kaardimaksed)³¹

	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	AS Eesti Krediidipank	Tallinna Äripanga AS	Kokku
Saadud vahendustasud kokku, eurodes							
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Makstud vahendustasud kokku, eurodes							
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Erinevus saadud ja makstud tasude vahel, eurodes							
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

Alljärgnevas tabelis 8 on tabeli 7 andmetest arvatuna esitatud, kui palju moodustasid saadud vahendustasud protsentuaalselt makstud vahendustasudest. Tabeli andmete põhjal on võimalik hinnata, millisel määral on antud pank vahendustasude netomaksja või saaja. Kui näitaja on alla 100%-i, on tegemist netomaksjaga ning vastupidi.

Tabel 8. Saadud vahendustasud võrreldes makstud tasudega

	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal
2007	[...]	[...]	[...]	[...]

³¹ Märkused tabeli kohta siin ja edaspidi. Tabel on koostatud üksnes pankade poolt väljastatud maksekaartidega (v.a American Express krediitkaardid) seotud andmete alusel. Konkurentsiamet ei vastuta pankade poolt esitatud andmete täpsuse ja võimalike metodoloogiliste erinevuste eest ning sellest tingituna siin ja edaspidi kasutatud andmete alusel tehtud arvutuste võimalike hälvete eest. (Alus: Swedbank AS esindaja Advokaadibüroo Luiga, Mody, Hääl Borenus 14.mai 2010 a kiri ja Swedbank AS 21.11.2011.a. kiri nr A04.10-200-02/31-2; AS SEB Pank 03.05.2010 kiri nr 10.3-5/21986 ja 2.11.2011.a. kiri nr 5.2-2/9156; Danske Bank A/S Eesti filiaali 03.05.2010.a. kiri nr A2-1/8725 ja 02.12.2011 kiri nr A2-1/15717; Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali 17.05.2010.a. kiri nr 2056-1, ja e-kiri 06.07.2010, 26.10.2011.a. kiri nr 5.1-1/09-0161-041; AS Eesti Krediidipanga 03.05.2010.a. kiri nr 1-1/496 ja 18.11.2011.a. nr 1-1/1484; Tallinna Äripanga AS 30.04.2010.a. kiri nr 1-8-2/598 ja 21.11.2011.a. kiri nr 1-8-2/1952).

2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]

[.....

].

3.3.4 Kaupmehetasud

Pankadevahelised vahendustasud moodustavad olulise osa kaupmeeste tasudest. Pankade esitatud selgituste kohasel vähenesid kaupmehetasud aastatel 2007-2010.a pidevalt. Alljärgnevas tabelis 9 on toodud andmed kaupmehetasude kohta.

Tabel 9. Andmed kaupmehetasude ja kaardimaksete mahtude ning keskmiste kaupmehetasude kohta

	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	Kokku
Saadud kaupmehetasud kokku, eurodes					
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
POS kaardimaksete maht kokku, eurodes					
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Keskmine kaupmehetasu, %					
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tabelist nähtub, et keskmine vahendustasu on perioodil 2007-2011 I p/a vähenenud [...] -lt %-lt [...] %-le. [.....

]. Alljärgnevas tabelis on esitatud andmed pankade osatähtsuse kohta maksekaartide vastuvõtmisel.

Tabel 10. Pankade osatähtsus maksekaartide vastuvõtmisel (POS kaardimaksete mahtude järgi)

	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	Kokku
Panga osatähtsus maksekaartide vastuvõtmisel, %					
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	100,0
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	100,0
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	100,0
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	100,0
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]	100,0

Alljärgnevas tabelis 11 on esitatud pankade poolt saadud kaupmehetasud ning kaardimaksete maht eristatuna on-us ja mitte on-us tehingute lõikes. On-us tehingu puhul on nii kaardi väljastanud kui ka kaupmeest teenindav pank sama, mistõttu sellise tehingu puhul pankadevahelist vahendustasu ei maksta. Mitte on-us tehingu puhul on need pangad erinevad ning sel juhul toimub ka vahendustasu maksmine.[.....].

].

Tabel 11. Pankade poolt saadud kaupmehetasude ja kaardimaksete mahud eraldi on-us ja mitte on-us tehingute lõikest

	[.....]	[.....]	[.....]	Kokku
Saadud kaupmehetasud, mitte on-us³² tehingutelt, eurodes				
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]
Saadud kaupmehetasud on-us tehingutelt, eurodes				
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]
Kaupmehe juures tehtud POS kaardimaksete maht³³, mitte on-us tehingud, eurodes				
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]
Kaupmehe juures tehtud POS kaardimaksete maht, „on-us“ tehingud, eurodes				
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]
keskmine kaupmehe tasu mitte on-us tehingutelt, %				
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]
keskmine kaupmehe tasu on-us tehingutelt, %				
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]

³² Mitte on-us (off-us) POS kaardimaksed toimuvad olukorras, kui maksekaarti väljaandnud pank ei ole sama, mis on konkreetset kaupmeest teenindav pank. On-us POS kaardimaksed toimuvad olukorras, kui maksekaarti väljaandnud pank on ühtlasi ka konkreetset kaupmeest teenindav pank.

³³ Ainult POS kaardimaksed, v.a POS terminaalide rent ja muud kaupmehele osutatavate teenuste tasud

Tabelist 11 nähtub, et keskmine kaupmehetasu mitte on-us tehingutelt on perioodil 2007-2011 I p/a langenud [...] %-lt kuni [...] %-le ehk [...] % võrra. Kaupmehetasude kogusumma on osaliselt tehingute mahu kõikumise tõttu ning osaliselt ka kaupmehetasu määra langemise tõttu jäänud perioodil 2007-2010 vahemikku [...] mln eurot.

Tabelist 11 nähtub ka [.....]. Kui 2007.a oli on-us tehingute maht [...] mld eurot ja mitte on-us tehingute maht [...] mld eurot, siis 2010.a olid vastavad näitajad [...] mld eurot ja [...] mld eurot. Seega on nende tehingute maht ja osatähtsus, mille käigus tasutakse vahendustasu (st. mitte on-us tehingud), [.....], jäädes hinnanguliselt ka tabelis kajastamata panku arvestades [...] kõikidest tehingutest. [.....].

Alljärgnevas tabelis on esitatud pankade osakaalud kaupmehetasude lõikes on-us ja mitte on-us kaarditehingute lõikes arvutatuna tabeli 11 andmetest. Tabeli 12 andmed võimaldavad tabeli 10 andmete kõrval detailsemalt hinnata, millist kaalu omavad erinevate pankade erinevat liiki kaupmehetasud turu keskmisele kaupmehetasu tasemele.

Tabel 12. Pankade osakaalud kaupmehetasude lõikes on-us ja mitte on-us kaarditehingute lõikes, 3 panka

	[.....]	[.....]	[.....]
Saadud kaupmehetasud, mitte on-us tehingud, %			
2007	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]
Saadud kaupmehetasud on-us tehingutelt, %			
2007	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]

[.....].

Alljärgnevas tabelites 13 ning 14 on esitatud pankade kaupmehelepingute arv ning keskmine tulu kaupmehelepingu kohta. Nende andmete põhjal on võimalik hinnata, millistele klientidele (st. kas

suurtele või väikestele) on pangad keskendunud. Kuna suuremad kaupmehed maksavad üldjuhul madalamat kaupmehetasu, siis vastavad andmed aitavad seletada erinevusi pankade keskmistes kaupmehetasudes.

Tabel 13. Andmed pankade kaupmehelepingute arvu kohta

Kehtivate kaupmehelepingute arv tk, seisuga	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	Kokku
31.12.2007.a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
31.12.2008.a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
31.12.2009.a.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
31.12.2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
30.06.2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Osakaal, %	[...]	[...]	[...]	[...]	
31.12.2007.a	[...]	[...]	[...]	[...]	100
31.12.2008.a	[...]	[...]	[...]	[...]	100
31.12.2009.a.	[...]	[...]	[...]	[...]	100
31.12.2010	[...]	[...]	[...]	[...]	100
30.06.2011	[...]	[...]	[...]	[...]	100

[.....]

]. Alljärgnevas tabelis on esitatud andmed keskmiste kaupmehetasu summade kohta pankade lõikes.

Tabel 14. Keskmise tulu kaupmehelepingu kohta, arvatuna tabelite 9 ja 13 andmetel

Keskmine laekunud kaupmehetasu kaupmehelepingu kohta, eurodes	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]
2011 I p/a	[...]	[...]	[...]	[...]

[.....]

.....

].

3.3.5 Maksekaartide väljastamine

Alljärgnevas tabelis on esitatud andmed pankade osatähtsuse kohta maksekaartide väljaandmises antud panga poolt välja antud maksekaartidega tehtud kaardimaksete mahtude järgi.

Tabel 15. Pankade osakaalud antud panga poolt välja antud maksekaartidega tehtud kaardimaksete mahtude lõikes, %

Kaardimaksed seisuga	Swedbank AS	AS SEB Pank	Danske Bank A/S Eesti filiaal	Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal	AS Eesti Krediitipank	Tallinna Äripanga AS
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

[.....

].

3.4 Pankade selgitused vahendustasu olemuse ja selle vajalikkuse kohta

Pankade üldisel hinnangul on vahendustasudel oluline roll kaardimakse skeemi (antud juhul neljapoolse ühiskasutuse skeemi) efektiivses toimimises ning tehtud kulutuste õiglasemal jaotamisel osapoolte vahel. Alljärgnevalt on kokkuvõtvalt esitatud pankade poolt ajavahemikus 2008 - 2011.a. esitatud selgitused, miks on vahendustasud iseenesest majanduslikult põhjendatud, kuidas kujunevad vahendustasude määrad ning millisel viisil need mõjutavad pankade tegevust maksekaartide väljaandmisel ja vastuvõtmisel.

Swedbank AS märgib oma selgitustes järgmist³⁴. Kaardimaksete süsteem kui selline on kahepoolne turg—ühel poolel on kaupmees, kes peab kaardimakse lubamiseks omama juurdepääsu maksterminalile

³⁴ Swedbank AS esindaja Advokaadibüroo Luiga Mody Hääl Borenius 30.06.2008.a. kiri.

või muule makse sooritamist lubavale lahendusele, ja süsteemi teisel poolel on klient, kes soovib teenust/kaupa osta maksekaarti kasutades. Kaardimaksete süsteemiga seondub nn võrguefekt — iga süsteemi osalise jaoks on süsteem seda atraktiivsem ja kasulikum, mida rohkem süsteemis osalejaid on. Mida rohkem on väljastatud pangakaarte ja mida rohkem neid kasutatakse, seda suurem on kaardi kasutajate ning kaupmeeste poolt saadav hüve. Vähenevad ka riigi poolsed sularahaga seotud kulutused. Vahendustasud tasakaalustavad ebaproportsionaalseid kulusid, mis on seotud avatud nelja osapoolega maksesüsteemi säilitamise ja arendamisega ning tagavad, et süsteemi mõlemad pooled oleks piisavalt motiveeritud pakkumaks oma klientidele neile vajalikke kaupu ja teenuseid. Kui vahendustasu on liiga madal, võib see pidurdada kaartide levikut ja edendada nn musta sularaha levikut, kuivõrd pangad ei ole valmis krediidi pakkumisega seonduvaid riske ja kulusid kandma, uusi turvalisi kaarditooteid välja töötama ja kliendid ei ole valmis nende eest maksma. Kui vahendustasu on aga liiga kõrge, võib see kaasa tuua kaardimakseid aktsepteerivate kaupmeeste hulga vähenemise, kusjuures esimeses järjekorras kaotavad väikesed kaupmehed, kes ei suuda pakkuda kliendikaarte, mis võivad mõnel juhul edukalt asendada maksekaarte.

Vähearenenud turgudel on vahendustasudel selged positiivsed omadused, sest vahendustasud panustavad kaardimaksete süsteemi arengusse ja levikusse. Paljudes Euroopa riikides on tänaseks vahendustasude puhul trendiks pigem langus ja eeldatakse, et selline trend levib lähiajal piirkondadesse, kus seni on vahendustasud tõusnud või samal tasemel püsinud. Erialakirjanduses on välja toodud kolm peamist kulukategooriat, mis kaetakse vahendustasudega: tehingute töötlemine, maksegarantii ning pettuste ennetamise, avastamise, monitooringu ja pettustega seonduvate tehnoloogiate väljatöötamise kulud.³⁵ Samuti võivad vahendustasu kulukategooriad olla ka tehnoloogilise innovatsiooni arendamine ja intressivaba perioodi rahastamine (eelkõige vaba tagasimaksega ja püsimumaksega krediitkaartide puhul). Swedbank AS ise on vahendustasude suuruse määramisel ja läbi rääkimisel muuhulgas lähtunud kaardimaksete süsteemi opereerimisega seonduvatest kuludest ja investeringutest, mille hulka kuuluvad kulutused rahvusvahelistele organisatsioonidele ja kaardikeskusele makstavatele tasudele, marketingiga seonduvad kulutused ning otseselt süsteemi opereerimisega seonduvad kulutused (s.h arenduskulud, IT kulud jne).

Panga hinnangul³⁶ see, kas konkreetne maksekaarti väljaandev Eesti pank otsustab nõuda vahendustasu või mitte ja kas konkreetne maksekaarti vastuvõttev Eesti pank (kaupmehe pank) nõustub seda tasu maksma või mitte, sõltub väärtusest, mille kaarti vastuvõttev pank kaarti väljaandva panga teenustele omistab. Swedbank AS on kaarti väljaandva pangana pidanud BIF-i panga maksekaartide väljaandmise äritegevuse hinnakujundusskeemi vajaliku osana. Maksekaarte vastuvõtva pangana on Swedbank AS otsustanud, et kaarti väljaandvate pankade teenused on väärt nende eest maksmist. Kui kaarti vastuvõttev pank tunnetab, et see väärtus on null, siis ei ole kaarti väljaandval pangal võimalik oma teenuste eest tasu nõuda. Vahendustasu kui teenuse hulka kuulub ka „kaardivaldajate grupi kättesaadavaks tegemise“ teenus. Panga hinnangul konkureerivad maksekaarte väljaandvad pangad omavahel nii kaardivaldajate kui kaarte vastuvõtivate pankadega sõlmitud lepingute osas. Maksekaarte väljaandev pank, kes suudab pakkuda suurimat väärtust nii kaardivaldajatele kui ka kaarti vastuvõtivatele pankadele, saavutab kaardi väljaandmise äriiinis parima kogutulemuse. Kaarte vastuvõttev pank on valmis maksma rohkem kaarti väljaandvale pangale, kes pakub paremaid teenuseid ja vähem kaarte väljaandvale pangale, kes pakub teenuseid, mis ei ole nii head. Kaarti vastuvõttev pank ei ole nõus maksma rohkem kui tema poolt konkreetse kaarti väljaandva panga teenustele omistatud väärtus.

³⁵ Swedbank AS esindaja Advokaadibüroo Luiga Mody Hääl Borenius 30.06.2008.a. kiri

³⁶ Swedbank AS esindaja Advokaadibüroo Luiga Mody Hääl Borenius 09.02.2009.a. kiri

Kaarte vastuvõttev pank võtab seejuures arvesse oma kogu kulubaasi ja tasusid, mida ta peab oma kulude katmiseks kaupmeestelt küsima. Iga Swedbank AS-i poolt kokkulepitud BIF sõltub maksekaarte vastuvõtvale pangale osutatud teenustega seotud kuludest, panga püüdlusest olla vastavate teenuste osutamisel kasumlik ja muudest faktoritest, sh läbirääkimistest konkreetse maksekaarte vastuvõtva pangaga. Swedbank AS kui kaarti väljaandev pank on pigem huvitatud panga kaartidega tehtud tehingute suuremast arvust kui suuremast tasust ühe tehinguga seotud teenuste osutamise eest.

Swedbank AS märgib siiski, et kahepoolsete vahendustasude puhul eksisteerib oht, et kõrgema BIF-i puhul võib maksekaartide vastuvõttev pank sattuda ebasoodsamasse olukorda võrreldes oma konkurentidega - teiste maksekaarte vastuvõtivate pankadega, kes kahepoolsetel läbirääkimistel said kokkuleppida madalamates vahendustasudes. Samas, kui maksekaarte vastuvõttev pank suudab kokkuleppida madalamas vahendustasus kui teised pangad, toob see kaasa selle panga konkurentsivõime kasvu. Nimelt pank, kellel on madalamad kulud kui tema konkurentidel, saab kehtestada oma klientidele (kaupmeestele) madalamad hinnad ja võita oma konkurentidelt kliente. Swedbank AS ei ole pidanud õigustatuks vahendustasude kadumist. Muuhulgas märgib ta, et BIF-i kadumine võtaks ära maksekaarte väljaandvate pankade motivatsiooni parandada kaardi funktsionaalsust ja pakkuda teenuseid maksekaarte vastuvõtivatele pankadele. BIF-iga seotud teenuste kulude kaardivaldaja tasu hulka arvestamine tõstaks ilmselgelt ka kaardivaldaja jaoks kaardi hinda.

Swedbank AS märgib³⁷, et ta lähtus kahepoolse vahendustasu kehtestamisel Euroopa Komisjoni jaepangandussektori turuanalüüsi raportis³⁸ avaldatud tähelepanekutest, MasterCardi lahendis³⁹ esitatud Euroopa Komisjoni seisukohtadest ja Rootsi kaarditurul kehtivast praktikast. Eeltoodu põhjal on Swedbank AS seisukohal, et kaarti väljaandvale pangale tema teenuste eest kaarti vastuvõtivate pankade poolt makstavad kahepoolsed vahendustasud on konkurentsireeglitega kooskõlas.

Swedbank AS märgib, et seoses Euroopa Liidus asetleidnud MIF-i puudutavate arengutega ja MIF-i õigusliku ebakindlusega, on kõik Eesti pangad asunud rakendama oma BIF-i skeemi.

Pankade vahelised kodumaiste kaardimaksete kahepoolsed vahendustasud on Eestis kujunenud pikkade ja keeruliste läbirääkimiste tulemusena, konkurentsi tingimustes ning alluvad ka edaspidi vaba turu tingimustele. Kaardi väljaandja pank osutab kaardi vastuvõtvale pangale teenust, mis hõlmab tehingute autoriseerimist, maksegarantii andmist, pettuste eest kaitsmist ja kaardivaldajatele juurdepääsu võimaldamist. Nimetatud teenused on kaarti vastuvõtva panga jaoks väärtuseks nendele teenustele, mida ta omakorda kaupmeestele müüb. Eeltoodu alusel tasuvad Swedbank AS-i hinnangul kõik kaardimakse osapooled õiglase osa kaardimaksega seotud kuludest. Swedbank AS märgib, et teiste riikide pankade vahendustasude suurus ei ole üheselt Eestile kohaldatavad. EL liikmesriikide turud on erinevas arengustaadiumis. Pankade vahendustasude ning kaupmehetasude suurus ei pruugi selgelt väljendada kõiki makstavaid tasusid ning panga poolt osutatava teenuse lõplikku sisu. Nii võib näiteks teistes riikides võtta võrreldes Eestiga oluliselt kauem aega kaardimaksetega seotud rahade ülekandmine, mis on kaupmehele kindlasti täiendav kulu. Täiendavalt võib olla tasustatud igasugune nõustamine, probleemide lahendamine, raportite/väljavõtete saamine, kehtestatud võib olla

³⁷ Swedbank AS-i esindaja Advokaadibüroo Luiga Mody Hääl Borenius kiri 14. aprill 2011.a,

³⁸ European Commission Sector Inquiry under Article 17 of Regulation (EC) No 1/2003 on Retail Banking (Final Report).

³⁹ Commission Decision of 19/XII/2007 COMP/34.579 MasterCard, COMP/36.518 EuroCommerce and COMP/38.580 Commercial Cards.

kaarditehingute miinimumtasu, täiendav kuu- või aastatasu jms. Eestis on aga kogu teenus hinnastatud ühe tasuga.

Swedbank AS-i hinnangul⁴⁰, BIF on eelkõige oluline väikeste kaarte väljastavate pankade jaoks, sest võimaldab kaardiäris osaleda ka vähema arvu klientidega ja väiksemate finantsidega pankadel, kellel puudub oma kaupmeeste võrk. BIF-i oluline alanemine kahjustab eelkõige väiksemate pankade konkurentsiseisundit ja turuosa, kuna neil on raske konkureerida suuremate pankadega. Seetõttu vajavad väiksemad pangad BIF-i olulise languse ettevalmistamiseks rohkem aega.

AS-i SEB Pank hinnangul⁴¹ juhul, kui pangad peaks jätma kõik kulud enda kanda või suunama kaardihooldustasude või tehingutasude näol kaardivaldajatele, siis ei oleks ühiskasutuse skeemi ülalpidamine majanduslikult otstarbekas või siis kaardivaldajatele piisavalt atraktiivne – kaartide kuuhooldustasud oleksid suuremad ja/või iga kaarditehing müügikohas oleks maksustatud eraldi (mis töötaks vastu nii tarbijale kui kaupmeestele mugavate elektrooniliste maksesüsteemide arengule). Seega, vahendustasu on eelkõige vahend süsteemi toimimiseks ja arendamiseks tehtud kulutuste õiglasemaks jaotamiseks sellest kasu saavate osapoolte vahel. AS SEB Pank märgib⁴², et osa panga kuludest kaetakse kaardivaldajatelt võetavate kuuhooldustasudega ning teine osa – läbi vahendustasu ja kaupmehe tasu kaupmehelt. Pank on seisukohal, et pankadevahelised kahepoolset kokkulepitud vahendustasud põhinevad objektiivsetel põhjendatud kuludel, on läbipaistvad ja nende rakendamine edendab pankadevahelist konkurentsi. AS-i SEB Pank seisukoht kõrge BIF negatiivsest mõjust maksekaartide vastuvõtva panga konkurentsivõimele ja madalama BIF-i positiivsest mõjust sarnaneb Swedbank AS-i seisukohaga. AS-i SEB Pank hinnangul BIF-ide kaotamise mõju on raske hinnata, kuid üsna tõenäoliselt suureneksid kaardivaldajate poolt pangale maksekaartide väljastamise ja kasutamisega seotud tasud. Mõju võib varieeruda alates sellest, et kaardimaksete süsteem muutub ebaefektiivsemaks kuni kogu süsteemi kokkulangemiseni, kui kaardivaldajatel ja kaupmeestel kaob huvi süsteemi toimimise vastu. Pank märgib, et kuigi BIF-d on vajalikud kõikidele pankadele, kes soovivad tegutseda maksekaarte väljastavate pankadena, on nad eriti olulised väiksematele pankadele, kuna nende kulutused ühiku kohta klientidele maksekaartide väljastamisel, süsteemi arendamisel, maksete turvalisuse tagamisel jne on suhteliselt suuremad, kui suurematel pankadel.

AS-i SEB Pank märgib⁴³, et panga hinnangul tagavad kahepoolsed lepingud tõhusama konkurentsi tasude kujunemise osas kui mitmepoolne leping. Nii pankade, kaupmeeste kui ka tarbijate huvides on see, et kaardimaksete süsteemi käigushoidmise ja arendamise kulusid jagaksid nimetatud osapooled sellistes osades, mis tagaks süsteemi toimimisel jätkusuutlikkuse. Ei ole õige nihutada kulude katmist täielikult kaupmeestele ega pole põhjendatud ebamõistlikult suurte teenustasude näol hinnastada ka tarbijat. Mõlemal juhul kaotaks kaardimaksete süsteem tervikuna, sest ühel osapoolel kaoks tõenäoliselt motivatsioon vastavalt kas kaarte kasutada või neid maksmisel aktsepteerida.

Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali hinnangul⁴⁴ erinevad MIF-id ja BIF-id peamiselt selle osas, kuidas vahendustasu kokku lepitakse.

⁴⁰ Swedbank AS 21.11.2011.a kiri nr A04.10-200-02-92-1

⁴¹ AS SEB Pank 30.06.2008.a kiri nr 1-2/9063

⁴² AS SEB Pank 09.02.2009.a kiri nr 10.3-5/21986

⁴³ AS SEB Pank 14.03.2011.a kiri nr 10.3-5/21986

⁴⁴ Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali 09.02.2009.a. kiri nr 1.1-7/7044-1

Vahendustasu põhjenduseks on üldlevinud seisukoht, et see on kaardimakseid vastuvõtva panga tasu kaardi väljastanud pangale, katmaks viimase puudujäävat tulu. Sellisteks kuludeks on peamiselt kaardipettustega seonduvad kulud, intressivaba perioodkrediitkaartidel, tootega seotud innovatsioon. Pank märgib, et neid kulusid on võimalik katta ka muudest allikatest, pannes neid näiteks kaardivaldaja kanda – kas kuutasude või tehingute summast tulenevate protsendipõhiste tasude osas, kuid tegelikkusest sellist praktikat üldjuhul ei rakendata.

Panga hinnangul on raske ennustada, mis muutub juhul, kui näiteks kaardimaksete süsteemis pankadevahelisi vahendustasusid ei rakendata. Võib siiski eeldada, et langevad kaardimaksete vastuvõtmise komisjonitasud kaupmeestele (kaupmehetasud). Võivad väheneda maksekaarte väljastavate pankade tulud, mille tulemusena tõusevad kaartidele rakendatavad teenustasud, eriti deebetkaartidel. Kaardikasutajatele võivad kaardi kasutamise seotud kulud suurened, samas kaupmehed ei pruugi langetada oma toodete või teenuste hindu. Seoses vahendustasude kaotamisega võivad väheneda maksekaartide väljastavate pankade investeeringud tootearendusse ning väiksemate pankade võimalused konkureerida jaepangandusturul.

Danske Bank A/S Eesti filiaali hinnangul⁴⁵ on vahendustasud vajalikud kaarte väljastavatele pankadele äri ülalhoidmiseks. Ilma vahendustasuta ei ole seda käesoleval ajal kliendilt võetavate teenustasude juures võimalik teha. Vahendustasu on ainus tuluallikas pangale, mis toimub viisil, mis ei mõjuta lõpptarbija käitumist. Vahendustasude kadumisega võivad kaasned mitmed ohud. Eeskätt kannatavad sellest väikepangad, kelle kaardiäri on orienteeritud üksnes maksekaartide väljaandmisele. Üldiselt aga peavad pangad leidma teised tuluallikad kaardimaksete süsteemide ülalhoidmiseks ja arendamiseks. Selleks võib olla kaardivaldajatele rakendatavate teenustasude tõstmine. Samas iga kaardi väljastamisega ja kasutamise seotud teenustasu tõstmine muudab kaardi kasutamise atraktiivsust ja suurendab sularaha kasutamist.

AS Eesti Krediidipank märgib⁴⁶, et juhul, kui puuduks tasu, mida kaardi väljastanud panga jaoks võetakse kliendi kaardimaksetelt kaupmehe juures, siis ei oleks AS Eesti Krediidipank võimeline nimetatud teenust üldse osutama, kuna nimetatud tasu ei kata praegu isegi ATM-de kasutamise kulusid, rääkimata süsteemi arendus- ja ülalpidamiskuludest. AS Eesti Krediidipank subsideerib pangakaartide toodete pakkumist ja teenuse osutamist muude äritulude arvelt. Vahendustasu on väga vajalik, sest kuna pank ei sõlmi enda nimel kaupmehelepinguid, on see lisaks kaardivaldajalt võetavale kuutasule panga ainus tulu kodumaiste kaardimaksete vahendamisel.

Tallinna Äripanga AS märkis oma kirjas⁴⁷, et kuna turvalise ja kiire raha ülekandmise tagamise kulude põhikoormust kannavad pangad: maksekaarte väljastavad ja maksekaarte vastuvõtavad (viimased võivad olla ka maksekaarte väljastajateks), on Tallinna Äripanga AS arvamusel, et kaarditehingute tariifi määra alandamine ei ole otstarbekas. Kõikide pankade üleminek kaardimaksetele, sõltumata panga suurusest ja kaardi valdajate arvust ei luba isegi praegu saavutada kaarditehnoloogiatele minevate iga aasta kasvavate kulude tasuvust. Tallinna Äripanga AS hinnangul kuulub kaarditehingute riigisiseste hindade kujunemise protsess unifikseerimisele riikide lõikes, kuna äritegevuse mastaabid, erinevate riikide pankadevahelise konkurentsi tase ja nende elanike maksevõime on oluliselt erinevad.

⁴⁵ Danske Bank A/S Eesti filiaali 09.02.2009.a. kiri nr A2-1/3331

⁴⁶ AS-i Eesti Krediidipank 06.02.2009.a. kiri nr 1-1/222

⁴⁷ Tallinna Äripanga AS-i 14.03.2011 kiri nr 1-8-2/453

4 Õiguslik hinnang

4.1 Kaubaturu piiritlemine

KonKS § 3 lg 1 kohaselt on kaubaturg hinna, kvaliteedi, tehniliste omaduste, realiseerimis- ja kasutustingimuste, tarbimis- ja muude omaduste poolest ostja seisukohalt omavahel vahetatavate või asendatavate kaupade käibimise ala kogu Eesti territooriumil või selle osal.

Euroopa Komisjon on oma senises praktikas⁴⁸ vaadelnud eraldi järgmiseid tooteturge: eelneva turuna (*upstream market*) võrgustiku turgu (*network market*) ja järgnevate turgudena (inglise keeles *downstream markets*) kaartide väljaandmise turgu (inglise keeles *issuing market*) ja kaartide vastuvõtmise turgu (*acquiring market*).

Võrgustiku turg kujutab endast turgu, kus omavahel konkureerivad maksekaartide organisatsiooni operaatorid eesmärgiga kaasata finantsinstitutsioonid (pangad) nende kaardiorganisatsiooni liikmeskonda ning kus kaardiorganisatsiooni liikmetele osutatakse teenuseid vastavate tasude eest (*scheme fees*). Käesolevas menetluses ei ole selle turuga seonduvat käsitletud.

Järgneval tasandil ehk järgnevatel turgudel tegutsevad finantsinstitutsioonid kaupmeeste suhtes kaartide vastuvõtjatena vastava kaupmehetasu eest ja/või kaartide väljaandjatena kliendile (edaspidi *kaardi valdaja*), kes üldjuhul maksavad pangale selle eest vastavat tasu. Kuigi teenused, mida osutatakse kaartide väljaandmise ja kaartide vastuvõtmise turgudel, täiendavad oma loomult üksteist, on need suunatud kahele erinevale kliendigrupile (kaardi valdajatele ja kaupmeestele), kes kasutavad neid teenuseid erinevatest eesmärkidest ja kaalutlustest lähtudes. Vaatamata asjaolule, et nii kaardiomanike kui ka kaupmeeste vastav nõudlus maksekaartide teenuste osas on omavahel tihedalt seotud, kujuneb see nimetatud klientide gruppide osas oluliselt erineval moel.

Euroopa Komisjoni hinnangul näitab kaartide väljaandmise ja kaartide vastuvõtmise turgude nõudluse ja pakkumise analüüs, et need teenused ei asenda üksteist ning neid ei saa käsitleda kui ühele ja samale tooteturule kuuluvatena, nagu mõne võrdväärse teenuse osas teiste maksevahendite, nimelt sularaha, tšekkide, krediidi ülekande (*credit transfer*) või otsekorralduse (*direct debit*) puhul. Näiteks, VISA MIF kaasuse otsuse COMP/39.398 piirdus Euroopa Komisjon esialgse seisukohaga, et asjakohane tooteturg on maksekaartide vastuvõtmise turg. Turu geograafilise dimensiooni osas asus komisjon seisukohale, et kaartide vastuvõtmise turg on oma ulatuselt siseriiklik. Selline järeldus põhineb asjaolul, et erinevates riikides erineb nimetatud teenuste hinnakujundus olulisel määral, kusjuures ka turu struktuur on märkimisväärselt erinev ning piiriülene kaartide vastuvõtt on jätkuvalt piiratud.

Arvestades eelmärgitut ja tulenevalt käesoleva menetluse eesmärkidest, piiritleb Konkurentsiamet kaks asjaomast kaubaturgu: maksekaartide väljaandmise ja maksekaartide vastuvõtmise teenuse kaubaturud Eestis.

Tabelis 15 toodud andmetest nähtub, et suurimaks maksekaarte väljaandjaks pangaks Eestis on Swedbank AS. Maksekaartide väljaandmisel moodustab selle panga turuosa viimastel aastatel [...].

⁴⁸ Euroopa Komisjoni 19.12.2007 otsus MasterCard kaasuses (COMP/34.579 MasterCard COMP/36.518 EuroCommerce ja COMP/38.580 Commercial Cards), 24.07.2002 erandi otsus VISA International MIF kaasuses (COMP/29.379) ja VISA MIF kaasuse otsus (COMP/39.398)

Suuruselt teiseks pangaks on AS SEB Pank [.....]. Oma turuosa on mõnevõrra suurendanud Danske Bank A/S Eesti filiaal ja Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaal [.....]. Kahe viimati nimetatud panga tegevus näitab, et ka väiksema turuosaga pankadel on sellel turul võimalik edukalt suuremalt turgu võita. Kuigi 2007.a ja 2010.a. andmetel arvutatud Herfindahl-Hirschmani indeks näitab teatud langustendentsi, on antud turg jätkuvat kõrgelt kontsentreeritud. 2007.a. andmetel arvutatud HHI maksekaartide väljaandmise kaubaturu kohta oli 5180,2 ja 2010.a. andmetel – 4926,0⁴⁹.

Sarnane olukord valitseb ka maksekaartide vastuvõtmise kaubaturul. 2007.a. aastal oli Swedbank AS –i turuosa [...], kasvades 2010.aastaks veelgi kuni [...] (vt tabel 10). [.....]. AS-i SEB Pank turuosa moodustas 2007.a. [...], kuid langes 2010 aastaks [...]. Danske Bank A/S Eesti filiaali puhul on 2007-2010.a. jooksul toimunud kõikumised turuosa suurenemise ja seejärel vähenemise suunas. Seevastu on Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali turuosa sellel turul pidevalt kasvanud. 2007.a ja 2010.a. andmetel arvutatud Herfindahl-Hirschmani indeks näitab ka selle turu kõrget kontsentreeritust, kusjuures see on aastate jooksul tõusnud. Nii oli 2007.a. andmetel HHI 4942,18 ja 2010.a. 5698,8.

Hinnates pankade turuosade jaotust mõlemal turul võib järeldada, et mõlemale turule on iseloomulik ühe panga ehk Swedbank AS-i ülekaalukalt suurim turuosa. Konkurentsiseaduse tähenduses omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja või mitu samal kaubaturul tegutsevat ettevõtjat, kelle positsioon võimaldab tal/neil sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkurentidest, varustajatest ja ostjatest. Turgu valitseva seisundi omamist eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest. Konkurentsiamet ei võta antud otsuses lõplikku seisukohta, kas Swedbank AS omab määratletud kaubaturgudel turgu valitsevat seisundit, kuigi turu struktuuri põhjal võib seda KonkS § 3 sõnastuse pinnal eeldatavaks pidada. Samas on asjaolu, et ühele pangale kuulub mõlemal turul ülekaalukalt suurim turuosa, oluline pankade motivatsiooni hindamisel vahendustasude kehtestamisel, [...]. Kui 2010 aastal oli Swedbank AS-i turuosa maksekaartide väljaandmisel [...] ning vastuvõtmisel [...], [.....]. Näiteks, 2010. aastal moodustasid sellised kaardimaksed mahu järgi [...] % kõikidest kaardimaksetest. Perioodil 2007-2011 esimesel poolaastal oli tabeli 12 andmete põhjal kaupmehe juures tehtud kaardimaksetest on-us tehingute osakaal Swedbank AS-il [...] %, samas kui AS-il SEB Pank oli vastav näitaja [...] % ning Danske Bank A/S Eesti filiaalil [.....] %. Sellest tulenevalt peab Swedbank AS kaupmehetasude osas hinnapakumisi tehes palju väiksemal määral kahepoolsete vahendustasudega arvestama, sest ta peab neid maksma [.....] %-i kaardimaksete eest. Danske Bank A/S Eesti filiaal peab seevastu arvestama, et ta peab vahendustasu tasuma tema poolt teenindatud kaupmehe juures tehtud [.....] % kaardimaksete eest. Antud olukorras võib täheldada, et mida kõrgem on vahendustasu, seda vähem konkurentsivõimeline on Danske Bank A/S Eesti filiaal, sest on-us tehingute teenindamine on pankadele eelkõige kõrge vahendustasu korral pigem vähemkulukas ([.....]) ja kõrge vahendustasu suurendab mitte on-

⁴⁹ Herfindahli-Hirschmani indeksit (HHI) kasutatakse tootmisharu kontsentreerituse hindamiseks. HHI arvutamisel võetakse arvesse tootmisarus olevaid kõiki ettevõtjaid ja nende jaotust suuruse järgi. HHI arvutatakse kui kõigi tootmisharus olevate ettevõtjate suhteliste suuruste ruutude summat. HHI üle 1800 loetakse tootmisharu kõrge kontsentreerituse näitajaks. Antud juhul on HHI arvutamise aluseks võetud pankade turuosad vastaval kaubaturul. Vt nt Richard Whish. Competition Law, lk 554 Lexis Nexis, 2003

us tehingute kulubaasi. Eeltoodust tuleneb loogiliselt, et Swedbank AS suurima pangana võib olla huvitatud pigem kõrgemast vahendustasust põhjusel, et see tekitaks talle kulueelise võrreldes teiste pankadega kaupmeeste teenindamisel. Eelnimetatud põhjusel on Konkurentsiamet erilise tähelepanuga jälginud Swedbank AS-i tegevust vahendustasude muutmisel. Konkurentsiamet ei tuvastanud, et Swedbank AS oleks oma käitumisega andnud alust kahtluseks, et ta oleks eelpool kirjeldatud viisil soovinud väiksemate konkurentide tegevust kahjustada. Swedbank AS-i poolt teiste pankadega kokku lepitud vahendustasud [.....] (tabel 5). Eeltoodu kinnitab, et Swedbank AS ei ole suurima pangana konkurentsi kahjustanud, mistõttu puudub ka vajadus selgitada, kas ta omab turgu valitsevat seisundit.

4.2 Hinnang vahendustasude põhjendatusele

Konkurentsiamet tõdeb, et vahendustasude konkurentsioiguslik käsitlus on rahvusvaheliselt viimastel aastatel märkimisväärselt arenenud, kuigi mitmed olulised kaasused ei ole veel kohtulahenditeni jõudnud. Vastava käsitluse järgi ei ole vahendustasud iseenesest ebaseaduslikud, sest need võivad suurendada efektiivsust. Küll aga peavad vahendustasud olema sel juhul põhjendatud suurusega, sest tegemist on üldjuhul suurima kulukomponendiga kaupmehetasudes ja vahendustasud võivad teisalt kaupmehetasusid põhjendamatult suurendama hakata.

Sisuliselt on vahendustasude näol tegemist mehhanismiga, mille tulemusena kantakse tasude maksmise kohustus kaardivaldajalt üle kaupmehele. Vahendustasusid käsitledes ei ole küsimus mitte niivõrd kuludes, mida need katma peaksid, vaid pankade kokkuleppes nihutada nende kulude katmine tarbijatelt kaupmeestele. Seega ei ole küsimus seotud üksnes teenuse omahinnaga ja täpse kuluarvestusega, vaid sellega, kas ja millisel määral on põhjendatud vastavate kulude suunamine kaardivaldajalt kaupmehele. Vahendustasude juurutamisega kaasneb oht, et pangad asendavad konkurentsile enam avatud võimalikud hinnastamise mudelid (s.o. tarbijate vahetu tasustamise vms) konkurentsile vähem avatud mudeliga (s.o. kaupmeeste tasustamisega läbi konkurentsiturvele vähem või üldse mitte avatud vahendustasu).

Vahendustasude olemasolu on rahvusvaheliselt põhjendatud väitega, et see tagab kaardimaksete süsteemi optimaalseima arengu. Seda argumenti on esile toonud ka Eestis tegutsevad pangad Konkurentsiametile esitatud seisukohtades. Näiteks, **AS SEB Pank** on leidnud, et nii kaupmeeste kui ka tarbijate huvides see, et kaardimaksete süsteemi käigushoidmise ja arendamise kulusid jagaksid nimetatud osapooled sellistes osades, mis tagaks süsteemi toimimisel jätkusuutlikkuse ning ei ole õige nihutada kulude katmist täielikult kaupmeestele ega pole põhjendatud ebamõistlikult suurte teenustasude näol hinnastada ka tarbijat. **Swedbank AS** on seisukohal, et vahendustasud tasakaalustavad ebaproportsionaalseid kulusid, mis on seotud avatud nelja osapoolega maksesüsteemi säilitamise ja arendamisega ning tagavad, et süsteemi mõlemad pooled oleks piisavalt motiveeritud pakkumaks oma klientidele neile vajalikke kaupu ja teenuseid. Kui vahendustasu on liiga madal, võib see pidurdada kaartide levikut ja edendada nn musta sularaha levikut, kuivõrd pangad ei ole valmis krediidi pakkumisega seonduvaid riske ja kulusid kandma, uusi turvalisi kaarditooteid välja töötama ja kliendid ei ole valmis nende eest maksuma. **Nordea Bank Finland Plc Eesti filiaali** hinnangul võivad seoses vahendustasude kaotamisega väheneda maksekaartide väljastavate pankade investeringud

tootearendusse ning väiksemate pankade võimalused konkureerida jaepangandusturul. **Danske Bank A/S Eesti filiaali** hinnangul⁵⁰ on vahendustasud vajalikud kaarte väljastavatele pankadele äri ülalhoidmiseks. Ilma vahendustasuta ei ole seda käesoleval ajal kliendilt võetavate teenustasude juures võimalik teha.

Konkurentsiamet tõdeb, et pangad müüvad kaardimaksüsteemi sisuliselt kahel turul (vastuvõtmise ja väljaandmise turud). Selleks, et ühel turul kaupa müüa, peab õnnestuma ka teisel turul kaupa müüa ehk tegemist on majandusteaduslikult kahepoolse turuga (ik. *two- or double sided market*). Teisisõnu, ei ole mõeldav tarbijatele pangakaarte müüa, kui ei õnnestu kaupmeestele kaardimakseteenust vastuvõtu turul müüa. On leitud, et vähemalt arenevate kaardimaksüsteemide puhul on tarbijad kaardimakseteenuse suhtes hinnatundlikumad kui kaupmehed, sest viimased saavad süsteemist rohkem kasu. Sellises olukorras, kui tasustada neid mõlemaid isikute gruppe samaväärselt, oleks kaupmehed küll valmis vastuvõtmise teenust ostma, kuid tarbijad ostaksid kaartide väljaandmise teenust tagasihoidlikumas koguses, mis aga omakorda vähendaks kaupmeeste motivatsiooni süsteemiga liituda ning kaardimaksete maht jääks ebaoptimaalselt väikeseks. Selle probleemi lahendamiseks kasutataksegi vahendustasu, mille abil nihutatakse kaardimaksüsteemi toimimise kulude hüvitamine kaardivaldajalt kaupmehele. Vahendustasu tulemusena tõuseb kaupmehetasu ning alanevad erinevad kaardivaldajalt võetavad tasud. Arusaadavalt maksab ka kaupmehetasud lõppkokkuvõttes kaudselt kinni tarbija, kuna kaupmehed arvestavad kaardimaksetega kaasnevad kulud oma kaupade hindadesse. Samas, kui kaupade hinnad on nii kaardiga kui ka sularahas makstes samad (mis on seni ka Eestis valdav praktika olnud), siis sellisel viisil kaardimakse eest kaudselt tasudes ei ole tarbija hinnatundlik. Teisisõnu, tarbija ei võta sel juhul erinevate maksevahendite (eelkõige sularaha ja kaardimakse) vahel valikut tehes nende erinevat maksumust arvesse ega ole tõenäoliselt sellisest erinevusest isegi mitte teadlik.

Konkurentsiamet leiab, et eelkirjeldatud rahvusvaheline käsitlus on kindlasti asjakohane ka Eesti oludes. On usutav, et ilma vahendustasudeta oleks kaardivaldajate tasud (nt pangakaartide kuutasud) kõrgemad olnud ja pangakaardid oleks sel juhul olnud mõnevõrra vähemlevinud ning sularaha kasutus oleks massilisem olnud. Seega on Konkurentsiamet seisukohal, et vahendustasude kasutamine Eesti pankade poolt on eelkõige kaardimaksüsteemi juurutamise faasis olnud iseenesest põhjendatud. Küll aga on küsimuse all vahendustasude suurus ja seda eelkõige praeguses olukorras, kus kaardimaksüsteem on oma küpsust saavutamas. Siinkohal on Konkurentsiameti hinnangul asjakohane silmas pidada Euroopa Komisjoni MasterCardi otsuses⁵¹ avaldatud seisukohta, millest selgub, et vahendustasu suuruse majanduslik mõju sõltub olulisel määral kaardimaksüsteemi suuruselt ja selle toimimise ajakestvusest.

Pidades ühelt poolt silmas, et vahendustasud võivad kaardimaksüsteemi efektiivsust suurendada, ei tohi need olla kõrgemad, kui on sellise efektiivsuse saavutamiseks vältimatult vajalik. Vahendustasud mõjutavad olulisel määral kaupmehetasude suurus, mistõttu põhjendamatult suurte vahendustasudega kaasnevad paratamatult ka põhjendamatult suured kaupmehetasud. Näiteks, 2010. a jäid [.....] panga nimetatud tasud vahemikku [.....] % , samas kui kaalutud keskmised vahendustasud jäid vahemikku [.....] %. Seega moodustasid vahendustasud keskmiselt [.....] % kaupmehetasudest, olles selgelt suurimaks kulukomponendiks.

⁵⁰ Danske Bank A/S Eesti filiaali 09.02.2009.a. kiri nr A2-1/3331

⁵¹ Euroopa Komisjoni 19.12.2007 otsus MasterCard kaasuses (COMP/34.579 MasterCard COMP/36.518 EuroCommerce ja COMP/38.580 Commercial Cards), p 651

KonKS § 4 lg 1 punkti 1 kohaselt on keelatud on konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus ja ettevõtjate ühenduse otsus (edaspidi kokkulepe, tegevus ja otsus), sealhulgas otsene või kaudne kolmandate isikute suhtes hinna- ja muude kauplemistingimuste kindlaksmääramine. Pankade poolt mitmepoolselt kokku lepitud vahendustasu on käsitletav konkurentsi kahjustava kokkuleppena KonKS § 4 kohaselt. Samal seisukohal on ka Euroopa Komisjon olnud 19.12.2007 otsuses MasterCardi juhtumis.

KonKS § 6 kohaselt ei kohaldata konkurentsiseaduse § 4 lõikes 1 sätestatud keeldu kokkuleppe, tegevuse või otsuse suhtes, mis vastab samaaegselt järgmistele tingimustele: 1) aitab parandada kaupade tootmist või turustamist või edendada tehnilist või majanduslikku progressi või kaitsta keskkonda, võimaldades tarbijatel saada sellest tulenevast kasust õiglase osa; 2) ei kehtesta kokkulepet sõlmivatele, kooskõlastatult tegutsevatele või otsust vastuvõtjatele ettevõtjatele piiranguid, mis ei ole hädavajalikud käesoleva lõike punktis 1 nimetatud eesmärkide saavutamiseks ja 3) ei anna kokkulepet sõlmivatele, kooskõlastatult tegutsevatele või otsust vastuvõtjatele ettevõtjatele võimalust kõrvaldada konkurentsi kaubaturu olulise osa suhtes. Vahendustasude konkurentsioiguslik analüüs on maailmapraktikas, sh. Euroopa Komisjoni 19.12.2007 MasterCard otsuses, taandunud eelkõige sellele hindamisele, kas mitmepoolselt kokku lepitud vahendustasu suurus vastab erandi tingimustele, mis on Eesti konkurentsiseaduses sätestatud §-s 6. KonKS §-st 6 tulenevat erandit kasutav ettevõtja on kohustatud tõendama, et kõik lõikes 1 nimetatud tingimused on täidetud. Antud juhul on seega on just pangad olnud kohustatud tõendama, et vahendustasu on põhjendatud suurusega.

Antud menetluse alustamisel 15.03.2008.a kehtis Eestis mitmepoolselt kokkulepitud vahendustasu suuruses 1%. 22.04.2008.a esitas Konkurentsiamet pankadele järelepärimise, milles palus selgitada mitmepoolselt kokkulepitud vahendustasuga seonduvaid küsimusi. Peale Konkurentsiameti järelepärimist alandasid pangad 17.06.2008.a vahendustasusid keskmiselt umbes [.....] võrra ning asendasid seni kehtinud mitmepoolse vahendustasu kahepoolsetel lepingutel põhineva süsteemiga. Konkurentsiamet on hinnanud uut süsteemi alljärgnevas peatükis.

4.3 Hinnang kahepoolsetele vahendustasudele

Ajalooliselt on pangad pea kõikjal maailmas pankadevahelised vahendustasud mitmepoolselt kokku leppinud. Kahepoolset kokkulepitud pankadevaheliste tasude korraldus on praktiliselt teostatav üksnes väikese pankade arvuga riikides ning Konkurentsiametile teadaolevalt on see vähe levinud. Riikides, kus pankade arv on suur, ei pruugi kahepoolsetel lepingutel põhinev mudel praktikas laialdaselt teostatav olla, sest pangad peaksid omavahel sõlmima ebamõistlikult suure arvu kahepoolseid lepinguid (näiteks, riigis, kus on 50 panka, tuleks sõlmida 1225 kahepoolset lepingut). Seetõttu on kahepoolsetel lepingutel põhinev mudel pigem vähemlevinud, leides kasutust eelkõige väikese pankade arvuga riikides. Sellest tulenevalt on ka kahepoolsetel tasudel põhinevat korraldust rahvusvaheliselt vähe uuritud ning selle konkurentsioiguslik käsitus on äärmiselt tagasihoidlik. Ei ole kujunenud välja ühest seisukohta, kas kahepoolset kokku lepitud tasu on käsitletav konkurentsi kahjustavate kokkuleppena ehk Eesti puhul KonKS § 4 reguleerimisalasse kuuluva kokkuleppega või mitte. On selge, et mitmepoolselt kokku lepitud tasu puudumisel on pankadel siiski mingil viisil vajalik vahendustasud üksteise suhtes kehtestada ning kahepoolset kokkulepped üksteise suhtes samaväärse tasu kehtestamise kohta on siinkohal üheks võimalikuks alternatiiviks. Iseenesest on mõeldavad ka teistsugused lahendused (näiteks, iga pank võib

kehtestada vahendustasu täiesti iseseisvalt nõ. hinnakirjaliselt), kuid Konkurentsiameti hinnangul on kaheldav või prognoosimatu, kas sellised skeemid on tegelikkuses konkurentsi soodustavamad.

Kuigi kahepoolsetel tasudel põhinevat süsteemi on võrreldes mitmepoolse süsteemiga oluliselt vähem analüüsitud, on seda siiski käsitletud konkurentsile pigem rohkem avatud süsteemina. Näiteks, Euroopa Komisjon on 17.12.2007.a otsuses MasterCard juhtumis viidanud kahepoolsetele tasudele kui ühele mitmepoolsete tasude alternatiivile. Otsuse punktis 460 on välja toonud BIF-i eeliseid võrreldes MIF-iga järgmiselt:

„ ..., saaksid kaupmehed ringi vaadata, et sõlmida leping kaarti vastuvõtva pangaga, kellel on madalaimad vahenduskulud. Kaarti vastuvõtavad pangad, kes lepivad kaarti väljaandvate pankadega kahepoolset kokku suhteliselt kõrgetes vahendustasudes, ei oleks lõpuks enam konkurentsivõimelised, kuna teised kaarti vastuvõtavad pangad võivad pakkuda odavamaid kaupmehetasusid, keeldudes kaarti väljaandvate pankadega kahepoolsete kokkulepete sõlmimisest või leppides kokku suhteliselt madalamates vahendustasudes. Iga üksiku kaarti vastuvõtva panga ebakindlus konkurentide poolt kaarti väljaandvate pankadega kahepoolset kokku lepitud vahendustasude suuruse osas avaldab kaarti vastuvõtivatele pankadele survet”.

Kahepoolsete tasude hindamisel on keskse tähtsusega asjaolu, milles täpsemalt väljendub konkurentsisure, mille tõttu tasud alaneda võiksid. Erinevalt mitmepoolsetest vahendustasudest ei sõltu kahepoolsete tasude puhul tasude suurus enam kõikide turul tegutsevate konkurentide poolt ühiselt läbi räägitust ja otsustatust. Viimast hindade üle otsustamise mehhanismi tuleb konkurentsioiguslikult kahtlemata taunitavamaks pidada ning selles osas on kahepoolsetel kokkulepetel põhinev süsteem eelistatav. Samas kahepoolsete lepingute puhul sõltuvad kokkulepitud tasud kokkuleppes osalevate pankade motivatsioonist ning kui pankadel puudub motivatsioon konkurentsisure tõttu tasusid alandada, siis ei taga ka kahepoolsetel lepingutel põhinev süsteem madalamaid tasusid. Teisisõnu, selleks, et kahepoolset kokku lepitud vahendustasud alaneksid, peaks vähemalt üks läbirääkimisjõudu omavatest osapooltest olema huvitatud madalamatest tasudest. Konkurentsiamet leiab, et tavaolukorras ei ole ühemõtteliselt määratletav, kas ja miks keskmine pank oleks üheselt huvitatud kahepoolsetel läbirääkimistel tasude alandamise nõudmisest. Kindlasti ei laiene sellistele läbirääkimistele tavapärase konkurentsiolekord kaupade ja teenuste ostmisel, kuna kõik pangad peavad paratamatult üksteisega kokku leppima, siis ei ole üksikul pangal võimalik otsustada paremat vahendustasu pakkunud panga kasuks ja jätta ülejäänud kõrvale.

Kõrgem vahendustasu võib olla enam-vähem võrreldavatele universaalpankadele kasulik, sest see garanteerib mõlemale pangale kõrgema tulu, kuna sel juhul on nad mõlemad sunnitud rakendama kõrgemaid kaupmehetasusid. Teisisõnu, kehtestades kõrge vahendustasu, kontrollivad nad kaudselt üksteise kaupmehetasusid ning arusaadavalt võivad pangad olla huvitatud sellest, et kaupmehetasude tase püsiks pigem kõrge. Vahendustasud võivad alaneda, kui mõnel üksikult läbirääkimisjõudu omaval pangal on mingil põhjusel motivatsioon seda teha. Seda arvestades on kahepoolsetel tasudel põhinev mudel konkurentsile rohkem avatud, kui mitmepoolsetel tasudel põhinev mudel, sest see loob vähemalt eeldused hindade languseks olukorras, kus mõni pank seda taotleb. Vahendustasude tegelik alanemine sõltub sellest, kas taolisi panku eksisteerib ning kas neil on piisavalt läbirääkimisjõudu. Kui ei, siis ei oma kahepoolsetel vahendustasudel põhinev mudel mitmepoolsetel tasudel põhineva mudel ees reaalseid eeliseid.

Pankade motivatsioon võib kahepoolsete vahendustasude läbirääkimistel erineda eelkõige siis, kui nende ärialane strateegia, tooteportfell vms on erinev. Üldiselt on maksekaartide väljaandja huvitatud

pigem kõrgema vahendustasu kehtestamises ja säilitamises ja vastupidi, maksekaarte vastuvõttev pool on huvitatud vahendustasu madalas tasemes. Ka pangad on oma Konkurentsiametile esitatud seisukohtades märkinud, et vahendustasude madalam tase on kaartide vastuvõtjatena tegutsevate pankade huvides ning see on üks nende konkurentsivõimet tõhustavatest aspektidest. Konkurentsiametile saadetud vastustes väljendasid väikepangad, kes tegutsevad üksnes kaartide väljaandjana, pigem seisukohta, et nad pooldavad kõrgemat vahendustasu. Ka mõned suuremad pangad viitasid sellele, et vahendustasust on kõige intensiivsemalt huvitatud väikepangad, kes ise kaupmehi ei teeninda. Samas rõhutas **Swedbank AS**, [.....], et kui maksekaarte vastuvõttev pank suudab kokku leppida madalamas vahendustasus kui teised pangad, toob see kaasa selle panga konkurentsivõime kasvu. Nimelt pank, kellel on madalamad kulud kui tema konkurentidel, saab kehtestada oma klientidele (kaupmeestele) madalamad hinnad ja võita oma konkurentidelt kliente.

[.....]

].

Konkurentsiamet leiab eeltoodu pinnal, et kuna erinevate pankade tooteportfell on erinev, võivad mõned neist olla mõningal määral motiveeritud vahendustasusid alandama. Seejuures võib vastav motivatsioon esineda suurimal pangal Swedbank AS-il. [.....]. Samas tuleb arvestada, et pankade motivatsioon vahendustasude suuruse üle läbirääkimiste pidamisel on ilmselt palju komplekssem ning eeltoodu on ainult üheks asjaoluks, millega arvestatakse. [.....].

Eeltoodu näitlikustab siiski seda, et kahepoolsetel tasudel põhinev süsteem on konkurentsipurvele mõnevõrra rohkem avatud, kui mitmepoolsetel tasudel põhinev süsteem, sest see võib arvestada pankade erineva motivatsiooniga tasude kehtestamisel. Pangad ei saa enam eeldada, nagu mitmepoolsetel kokku lepitud vahendustasude puhul, et kõikide vahendustasu on sama ning sellest tulenevalt ka konkurentsipositsioon vähemalt selle kulu pinnal on võrdne. Vastupidi, kahepoolsete vahendustasude puhul peavad pangad pigem arvestama võimalusega, et mõni nende konkurent võib saavutada läbirääkimistel madalamate vahendustasude näol konkurentsivõimelisema kulustruktuuri. Selline teadmatus konkurentide tegevuse suhtes suurendab Konkurentsiameti hinnangul iseenesest konkurentsi.

Pangad on kahepoolseid vahendustasusid põhjendades toonud esile, et vahendustasu sõltub pakutava teenuse väärtusest. Näiteks, **Swedbank AS**-i hinnangul sõltub, kas konkreetne maksekaarti väljaandev Eesti pank otsustab nõuda vahendustasu või mitte ja kas konkreetne maksekaarti vastuvõttev Eesti pank (kaupmehe pank) nõustub seda tasu maksma või mitte, väärtusest, mille kaarti vastuvõttev pank kaarti

väljaandva panga teenustele omistab. Swedbank AS kirjeldab vastavat teenust kui tehingute autoriseerimist, maksegarantii andmist, pettuste eest kaitsmist ja kaardivaldajatele juurdepääsu võimaldamist. Konkurentsiamet nõustub, et kahtlemata on selline seisukoht üldpõhimõttena loogiline, kuid on siiski kaheldav, kuivõrd see mõjutab konkurentsiolukorda vahendustasude osas. Nimelt, eelviidatud seisukoht oleks asjakohane, kui erinevate pankade poolt vahendustasude raames osutatav teenus erineks oluliselt. Konkurentsiamet tõdeb, et erinevate pankade poolt osutatav teenus on oma põhiolemuselt siiski samaväärne, kuigi ei saa välistada mõningaid erisusi. Lisaks, nagu eelpool märgitud, ei laiene vahendustasude üle peetavatele läbirääkimistele tavapärase konkurentsiolukord kaupade ja teenuste ostmisel, kuna kõik pangad peavad paratamatult üksteisega kokku leppima, siis ei ole üksikul pangal võimalik valida parimad teenuseid pakkunud panga kasuks ja ülejäänud kõrvale jätta. Sellest tulenevalt pole tagatud, et isegi kui mõni pank pakuks paremaid teenuseid, saaks ta võimaluse kõrgemat vahendustasu küsida. Konkurentsiameti hinnangul omab vahendustasude üle peetavate läbirääkimistel olulist rolli osapoolte läbirääkimisjõud.

4.4 Konkurentsiolukorra parandamine

Kuigi uuele süsteemile üleminekul 2008.a langetasid pangad mõnevõrra vahendustasusid, jäid need kuni 2011. aastani muutumatuks. Pidades silmas vähest rahvusvahelist praktikat kahepoolsetel tasudel põhineva mudeli osas, otsustas Konkurentsiamet enne lõpliku hinnangu andmist lasta uuel süsteemil mõnda aega toimida, et paremini mõista selle tõhusust ja pankade motivatsiooni pankadevaheliste vahendustasude edaspidiseks alandamiseks. Käesoleva otsuse tegemise ajaks on Konkurentsiamet veendunud, et kahepoolsetel vahendustasudel põhinev süsteem on loonud soodsama olukorra vahendustasude alanemisele.

Pangad on antud menetluse kestel, nagu eelpool selgitatud, asendanud mitmepoolsetel lepingutel põhineva süsteemi konkurentsile enam avatud kahepoolse süsteemiga. Konkurentsiamet on seisukohal, et vastavat pankade tegevust saab käsitleda konkurentsiolukorra parandamisena. Lisaks on pangad menetluse kestel vahendustasude suurust märkimisväärselt alandanud, mida saab samuti käsitleda konkurentsiolukorda parandamisena.

Esiteks vähendasid pangad vahendustasusid peatselt pärast antud järelevalvemenetluse alustamist 2008. a, minnes üle kahepoolsetel lepingutel põhinevale süsteemile. Siis langesid vahendustasud 1,00%-lt keskmiselt [...] % ehk [...] %.

Konkurentsiamet oli 2011. aasta algul seisukohal, et pankadel on olnud uue süsteemi rakendamiseks piisav aeg ning avaldas lootust, et pangad asuvad seni sõlmitud kokkulepped vahendustasude osas kriitiliselt üle vaatama.

2011. aasta lõpuks olid pangad uutes vahendustasu määrades kokku leppinud neid veelkord alandades. Selle tulemusena langes kaalutud keskmine vahendustasu 0,5 %-ni ning langeb [.....] aasta jooksul järk-järgult prognoositavalt [...] %-ni. Seega, pangad on menetluse kestel vahendustasusid vähendanud umbes 2 korda ning vähendavad neid tulevikus veelgi. Konkurentsiamet arvestab ka asjaoluga, et ülekaalukalt suurim pank Swedbank AS ei ole teistest nii vahendus- kui ka kaupmehetasude alandamisel maha jäänud ning on tegelikult olnud tasude tulevikus alandamise põhimõtetes kokku leppimise initsiaator. Eeltoodud positiivseid arenguid kokku võttes leiab Konkurentsiamet, et pangad on 2008.a ja 2011.a lõpus läbi viidud vahendustasude alandamise tulemusel konkurentsiolukorda oluliselt

parandanud ning haldusmenetlus vahendustasude osas tuleb lõpetada. Uued vahendustasud on niivõrd madalad, et need enam ei kujuta konkurentsile sisulist ohtu ning nende täiendav analüüsimine ei ole vajalik.

Alanenud vahendustasud loovad soodsa eelduse kaupmehetasude alanemiseks. Senised arengud on näidanud, et vahendustasude alanedes on ka kaupmehetasud alanenud. 2008. aastal läbi viidud vahendustasude alandamine keskmiselt [...] protsendipunkti ulatuses on täies ulatuses madalamatesse kaupmehetasudesse üle kandunud. Nimelt, kui 2007. aastal oli keskmine kaupmehetasu mitte on-us tehingutelt (ehk tehingutelt, mille raames tasutakse vahendustasu) [...] % siis 2011 esimesel poolaastal oli see [...] % ehk [...] protsendipunkti võrra madalam. 2011. aasta lõpus läbi viidud vahendustasude alandamine on veel liiga värske, et kaupmehetasudele mõju avaldada. Samas on kaupmeestele tekkinud soodne võimalus läbirääkimistel madalamaid kaupmehetasusid taotleda ning erinevatelt pankadelt selles osas konkureerivaid pakkumisi võtta. Konkurentsiamet kontrollib tulevikus vajadusel, kas kaupmehetasude alanemise protsess on vahendustasude hiljutist alandamist silmas pidades jätkunud. Uute vahendustasude raames pankade poolt üksteisele makstav summa vähenenud. Näiteks, kui tasud oleks säilinud 2008. aasta tasemel (s.o. 1%), oleks käesoleval aasta makstavate tasude summa kujunenud arvestuslikult [...] mln eurot suuremaks (eeldusel, et tehingute maht säilib 2010 aasta tasemel). Kui aga võtta aluseks tulevikus kehtima hakkavad tasud [...] %, siis vähenevad vastavad summad veel täiendavalt. Vahendustasude alandamisega on loodud eeldused selleks, et vastavad summad jõuaksid läbi kaupmehetasude alandamise ja sellest tuleneva surve kaupade hindadele ka tarbijateni.

5 Menetluse lõpetamine

Arvestades menetluse jooksul toimunud muutusi pankade tegevuses vahendustasude osas, mis seisnesid selles, et pangad on mitmepoolsetel vahendustasudel põhineva süsteemi asemel võtnud kasutusele konkurentsile mõnevõrra enam avatud kahepoolsetel tasudel põhineva süsteemi ning on alandanud vahendustasusid keskmiselt 1%-lt 0,5%-le ja käesoleval ajal kehtivate kokkulepete järgi alandavad veel tulevikus 2015-2017.a prognoositavalt [...] %, on otstarbekas antud haldusmenetlus lõpetada.

Lähtudes eeltoodust ning juhindudes konkurentsiseaduse § 63⁴ lg 1 punktist 3

otsustan

lõpetada 15.03.2008.a alustatud haldusmenetlus avatud kaardimakse süsteemis Eesti-siseste kaardimaksete pankadevaheliste vahendustasude toimemehhanismide konkurentsiseadusele vastavuse hindamiseks seoses konkurentsivolukorra olulise parandamisega Eestis tegutsevate pankade poolt.

Käesoleva otsuse peale võib esitada haldusmenetluse seaduses sätestatud korras vaide Konkurentsiameti peadirektorile või kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul otsuse teadasaamise päevast.

Kristel Rõõmusaar
Konkurentsisteenistuse juhataja-peadirektori asetäitja

Ärakiri on Konkurentsiameti 20.02.2012 nr 5.1-5/12-006 originaaliga samane.
Ärakirjas on ärisaladuseks loetud teabe asemel kasutatud tähist [...].

05.07.2012.a.

Anna Mazur, Konkurentsiameti konkurentsisteenistuse järelvalveosakonna nõunik.