



MEMÒRIA JUSTIFICATIVA DEL PROJECTE DE LLEI DE LES TAXES D'INTERCANVI APLICADES A LES OPERACIONS DE PAGAMENT AMB TARGETA

INTRODUCCIÓ I ANTECEDENTS

A mesura que el món va avançant cap a la digitalització dels serveis, el comerç electrònic, la seguretat, l'eficiència, la competitivitat i el caràcter innovador dels pagaments electrònics són fonamentals per als consumidors, els comerciants i les empreses. Els sistemes de pagament i, en concret, els esquemes de targetes de pagament desenvolupen funcions essencials per al conjunt de l'economia del país.

Les taxes d'intercanvi són un mecanisme de retribució que s'aplica entre els proveïdors de serveis de pagament adquirents d'operacions amb targeta i els proveïdors de serveis de pagament emissors de targetes, pertanyents a un esquema de targetes de pagament determinat. Les taxes d'intercanvi tendeixen a constituir una part molt important de les taxes que els proveïdors de serveis de pagament adquirents apliquen als comerciants per cada operació de pagament amb targeta. Els comerciants, al seu torn, incorporen aquests costos de la targeta als preus generals de béns i serveis, com fan també amb tota la resta de costos.

Les elevades taxes d'intercanvi aplicades pels esquemes internacionals de targetes de pagament als bancs adquirents andorrans contrasten negativament respecte de les taxes d'intercanvi aplicades als països del nostre entorn.

A més a més, suposen un increment dels costos que han de suportar els comerciants andorrans, un dels sectors clau de la nostra economia, i, en última instància, es traslladen al consumidor final en un moment especialment delicat degut a la crisi econòmica produïda com a conseqüència de la irrupció del virus de la COVID-19.

Actualment, no hi ha cap regulació per mitigar-ne els efectes, atès que el Reglament (UE) 2015/75 del Parlament Europeu i del Consell, del 29 d'abril del 2015, sobre les taxes d'intercanvi aplicades a les operacions de pagament amb targeta (Reglament europeu sobre les taxes d'intercanvi (IFR)) no és aplicable al Principat d'Andorra.

En el context de la negociació de l'Acord d'associació entre la UE i Andorra, Mònaco i San Marino, la Comissió Europea ha comunicat al Govern d'Andorra que el Reglament esmentat forma part d'un dels annexos que Andorra haurà de transposar en el marc de la incorporació a l'ordenament jurídic intern del cabal comunitari.

Marc jurídic existent a la UE

- Regulació: Reglament (UE) 751/2015 (IFR).
- Objecte: limitar les taxes d'intercanvi de targetes emeses i utilitzades a la UE establint un marc d'igualtat de condicions (*level playing field*) per als pagaments amb targeta dins de l'Espai Econòmic Europeu (EEE). Aquest Reglament no s'aplica a les taxes d'intercanvi interregionals.
- Antecedents: des de l'any 2007, hi ha decisions de la Comissió Europea que estableixen que tant les taxes dins l'EEE com les interregionals aplicades pels esquemes internacionals de targetes de pagament a les distintes transaccions amb targeta, tant de debit com de credit, vulneren el dret de la competència i afecten el bon funcionament del mercat interior impactant negativament en els drets dels consumidors en incrementar els costos operatius dels comerciants i, consegüentment, del consumidor final. Addicionalment, l'any 2019 es van assolir compromisos entre la Comissió Europea i les empreses Mastercard i VISA per reduir les seves taxes d'intercanvi regionals (límits no regulats pel Reglament IFR).

El Reglament IFR estableix uns límits a les taxes d'intercanvi aplicades en operacions amb targetes de consumidors amb marques d'esquemes quadripartits dins de la UE; tanmateix, introdueix regles de negoci o comercials i prohibeix pràctiques que creen barreres d'entrada al mercat. Per això, l'IFR té com a objectiu evitar que aquestes taxes d'intercanvi siguin altament diversificades, elevades i poc transparents.

Com s'ha mencionat amb anterioritat, el Reglament (UE) 751/2015 (IFR) no s'aplica a Andorra, atès que no som part de la UE, si bé en el context de la negociació de l'Acord d'associació entre la UE i Andorra, Mònaco i San Marino, la Comissió Europea ens ha notificat que aquest element forma part de l'annex corresponent que Andorra ha de transposar íntegrament al seu ordenament intern en els terminis substantius exactes del Reglament comunitari. Per tant, una vegada que l'Acord d'associació entri en vigor, el Reglament (UE) 751/2015 (IFR) passarà a ser obligatori per a Andorra.

El Reglament IFR s'aplica a l'emissió i l'adquisició nacionals i transfrontereres d'operacions de pagament amb targeta, és a dir, conté al seu abast totes les operacions en les quals el proveïdor de serveis de pagament de l'ordenant (l'emissor de la targeta) i el del beneficiari (l'adquirent de la transacció) estiguin situats a la UE.

Totes les operacions de pagament amb targeta de dèbit, prepagament o de crèdit de consumidors estan subjectes a un tipus màxim de taxes d'intercanvi.

L'aplicació del Reglament s'ha d'entendre sense perjudici de l'aplicació de les normes de competència nacionals i de la UE i no impedeix que els estats membres mantinguin o estableixin límits més baixos o mesures d'objecte o efecte equivalents mitjançant la legislació nacional.

Per a les operacions de pagament amb targetes de consumidors en les quals tant l'emissor com l'entitat adquirent se situen dins de la UE, l'IFR estableix un límit en las taxes d'intercanvi per operació del 0,2% per a operacions amb targeta de dèbit i un 0,3% per a operacions amb targeta de crèdit, en ambdós casos de consumidors.

CONTINGUT

OBJECTE I ESTRUCTURA

L'objecte d'aquest Projecte de Llei és vincular els esquemes internacionals de targetes de pagament i buscar el compromís per reduir les taxes d'intercanvi aplicades als pagaments fets a Andorra amb targetes emeses en l'EEE. Es fixen uns màxims del 0,2% i el 0,3% per a les targetes de dèbit i crèdit, respectivament, en línia amb el que es disposa al Reglament (UE) 751/2015 (IFR).

Els proveïdors de serveis de pagament de la UE quedarien obligats a aplicar, en les operacions de pagament amb targeta fetes a Andorra, els mateixos límits màxims que el Reglament IFR estableix per a les transaccions efectuades dins de l'EEE, mencionats amb anterioritat.

Aquesta Llei ha d'abastar totes les operacions en què el proveïdor de serveis de pagament del beneficiari i el punt de venda estiguin localitzats a Andorra, independentment que el proveïdor de serveis de pagament de l'ordenant estigui a Andorra o a qualsevol país de l'EEE.

Tanmateix, aquesta Llei s'ha d'aplicar a les operacions de pagament amb targeta independentment de l'entorn en què tingui lloc l'operació, fins i tot mitjançant instruments i serveis de pagament al detall que poden ser o no en línia o mòbils.

A efectes tant tècnics com comercials, els proveïdors de serveis de pagament han d'establir una distinció clara entre les targetes de particulars i les targetes d'empresa. En aquest sentit, és important definir la targeta d'empresa com un instrument de pagament utilitzat únicament per a despeses professionals directament carregades al compte de l'empresa o entitat del sector públic o de la persona física que treballa per compte propi.

El Projecte de Llei de les taxes d'intercanvi aplicades a les operacions de pagament amb targeta s'estructura en un capítol únic, que conté sis articles i una disposició final única, en virtut dels quals es limiten les taxes d'intercanvi aplicades a les operacions de pagament amb targeta transposant els aspectes rellevants del Reglament (UE) 2015/75 (IFR) a l'ordenament jurídic intern andorrà.

Article 1

Determina l'**objecte de la Llei**: establir estàndards tècnics i comercials uniformes, raonables i proporcionals per a la regulació de les taxes d'intercanvi per a operacions de pagament amb targeta de dèbit o crèdit de consumidors, fetes dins del Principat d'Andorra, i afavorir així el manteniment de les condicions òptimes de competència del país.

Article 2

Fixa l'àmbit d'aplicació. En virtut d'aquest article, aquesta Llei s'aplicarà a les operacions de pagament que es facin en terminals de punt de venda situats al Principat d'Andorra fent servir una targeta de dèbit o crèdit, amb independència del canal de comercialització utilitzat, quan el proveïdor de serveis de pagament del beneficiari estigui establert al territori d'Andorra, i sempre que el proveïdor de serveis de pagament de l'ordenant estigui radicat al Principat d'Andorra o a qualsevol país de l'EEE.

D'altra banda, determina que seran subjectes obligats els esquemes de targetes de pagament, és a dir, les entitats que (i) directament o a través dels seus membres autoritzats, processadors o agents, proporcionin els serveis, la infraestructura i el programari per dur a terme l'autorització, la compensació i la liquidació de les transaccions amb targetes de dèbit o crèdit, i que una persona utilitza per acceptar com a forma de pagament una marca de targeta de dèbit, crèdit o qualsevol altre tipus de dispositiu que pugui usar-se per fer operacions de dèbit o crèdit i que (ii) estableixin les normes, les regles o els procediments que regeixen els drets i les obligacions dels emissors i adquirents que participen en el processament de transaccions de crèdit o dèbit a través del sistema.

Finalment, s'estableix que aquesta Llei no és aplicable als serveis basats en instruments de pagament específics que només es poden utilitzar de manera limitada i que recullen algun dels requisits següents:

- a) Instruments que permeten al titular adquirir béns o serveis únicament als locals de l'emissor o dins d'una xarxa limitada de proveïdors de serveis en virtut d'un acord comercial directe amb un emissor professional;
- b) Instruments que únicament poden utilitzar-se per adquirir una gamma molt limitada de béns o serveis;
- c) Instruments la validesa dels quals està limitada al Principat d'Andorra, facilitats a petició d'una empresa o entitat del sector públic i regulats per una autoritat pública d'àmbit nacional per a finalitats socials o fiscals específiques, i que serveixen per adquirir béns o serveis concrets de proveïdors que han subscrit un acord comercial amb l'emissor.

Article 3

En virtut d'aquest article es determinen les definicions a l'efecte de la interpretació de la Llei. Aquestes definicions s'han alineat amb les definicions del mateix Reglament comunitari. Consta de 24 definicions precises per identificar els actors involucrats en aquest tipus de negoci jurídic, així com els aspectes més rellevants de l'operativitat de les taxes d'intercanvi.

Article 4

En virtut d'aquest article nuclear, en la proposta de llei es procedeix a limitar específicament les taxes d'intercanvi establint que no poden excedir el 0,3% de l'import en el cas de les targetes de crèdit, i el 0,2% en el cas de les targetes de dèbit. Tanmateix, aquest article estipula la fórmula mitjançant la qual l'Autoritat Financera Andorrana podrà reunir els elements d'informació necessaris per tal d'assegurar el compliment efectiu de la limitació establerta.

Article 5

En virtut d'aquest article s'estableix la prohibició de l'elusió de la mesura. Per tant, a l'efecte de l'aplicació dels límits esmentats a l'article 4, es determina que serà considerada part de la taxa d'intercanvi qualsevol retribució acordada, inclosa la compensació neta, que tingui un objecte o efecte equivalent al de la taxa d'intercanvi rebuda per un emissor de l'esquema de targetes de pagament, l'adquirent o qualsevol altre intermediari en les operacions de pagament o activitats connexes. Mitjançant aquesta formulació es tracta d'evitar que es puguin articular mecanismes per impedir que es pugui deixar sense efecte la limitació establerta per la norma.

DISPOSICIONS FINALS

Disposició final única. *Entrada en vigor*

L'entrada en vigor de la Llei de les taxes d'intercanvi es fixa en l'1 de novembre del 2021 per tal de reconciliar la necessitat de donar un temps raonable als esquemes internacionals per adequar els seus sistemes de funcionament intern amb l'interès dels operadors bancaris andorrans, dels comerciants i del consumidor final.

IMPLICACIONS PER A ANDORRA

VALORACIÓ ECONÒMICA

Aquesta proposició de llei és neutra des del punt de vista pressupostari.

CONSIDERACIONS FINALS

Els sistemes de pagament i, en concret, els esquemes de targetes de pagament desenvolupen funcions essencials per al conjunt de l'economia del país. És per això que les autoritats públiques han d'establir el marc estructural i fixar les normes bàsiques que han de facilitar el bon funcionament del sistema financer, afavorir la seva transparència i solidesa a l'encalç d'assegurar la salvaguarda dels interessos generals del país i, alhora, l'enfortiment de la lluita contra el blanqueig de capitals i el finançament del terrorisme.

Si no s'actués així, els comerciants podrien haver de suportar taxes excessives pels acords col·lectius sobre taxes d'intercanvi, atès que són reticents a rebutjar instruments de pagament costosos per por a perdre negoci. L'experiència ha demostrat que aquests nivells són proporcionats.

Andorra la Vella, 5 de maig del 2021

Marc Ballestà Alias
Secretari d'Estat d'Afers Financers Internacionals