



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 31.01.2000
KOM(2000) 36 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

DETAILBETALINGER I DET INDRE MARKED

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

DETAILBETALINGER I DET INDRE MARKED

RESUME

Den Europæiske Union har et indre marked og euroen. Den har endnu ikke "et indre marked for betalinger". Betalinger af store beløb (engrosbetalinger) kan nu effektueres på tværs af grænserne næsten lige så hurtigt og billigt som inden for et lands grænser, hvorimod grænseoverskridende betalinger af småbeløb (detailbetalinger) er mindre pålidelige, normalt tager længere tid at effektuere og koster betydeligt mere end indenlandske betalinger. Inden den 1. januar 2002 må og skal der ske en betydelig forbedring i effektiviteten i grænseoverskridende betalinger af småbeløb, ligesom der må og skal sikres en væsentlig reduktion i gebyrerne for grænseoverskridende betalinger for kunderne.

Denne meddelelse slår til lyd for, at effektive, sikre og billige detailbetalingstjenester i det indre marked er nødvendige som akkompagnement til indførelsen af euroen. Kommissionen er klar over, at detailbetalingstjenester og de betingelser, hvorunder de tilbydes, er af stor betydning for sikringen af forbrugernes tillid til elektronisk handel. Nogle af de spørgsmål, der tages op i denne meddelelse, er relevante i denne sammenhæng. Betalingstjenesternes rolle i forbindelse med udbygningen af den elektroniske handel behandles dog ikke i denne meddelelse, men vil blive behandlet i et særskilt dokument.

Hovedvægten skal lægges på mindre pengeoverførsler. *Gennemførelsen af direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler* er et væsentligt første skridt i denne retning. Fælles tekniske standarder vil også være en hjælp, og *bankerne bør forpligte sig til at gennemføre de eksisterende standarder* om international kontonummerering og betalingsinstrukser senest den 1. januar 2002. Kommissionen vil også foreslå, at der senest den 1. januar 2002 indføres *en fælles minimumsundtagelse for betalingsbalancestatistik*, hvorunder grænseoverskridende betalinger ikke skal indberettes.

En forbedring af effektiviteten i detailoverførsler på tværs af grænserne afhænger dog i sidste instans af, *at der etableres effektive grænseoverskridende overførselsforbindelser*. Banker eller grupper af *banker opfordres til at fremsætte forslag om dette punkt* senest ved udgangen af september 2000. Kommissionen vil derefter vurdere dem i samarbejde med ESCB og holde *en rundbordsdrøftelse i efteråret 2000* for at vurdere de forskellige muligheder. Kommissionen vil eventuelt også på ny overveje at reducere maksimumsudførelsestiden for grænseoverskridende overførsler yderligere for at bringe dem bedre på linje med indenlandske overførsler.

Forskellen mellem gebyrerne for grænseoverskridende og indenlandsk brug af betalingskort er meget mindre markant end for pengeoverførsler. *Bankerne opfordres alligevel kraftigt til at udligne de forskelle, der endnu findes*. Bankerne bør også *forbedre de oplysninger, de giver kunderne* om de almindelige betingelser og vilkår, gebyrer, omkostninger og (for andre valutaer end euroen) omregningskurser. Kommissionen har til hensigt at udarbejde en konkurrencemeddelelse, der redegør for mulighederne og grænserne for samarbejdet mellem bankerne om betalingskort. *Bankerne opfordres ligeledes kraftigt til at sikre interoperabilitet* for de elektroniske betalingsmidler og især til, at elektroniske punge kan benyttes på tværs af grænserne senest den 1. januar 2002.

Forskellene i gebyrerne mellem indenlandsk og grænseoverskridende brug af check er større end for noget andet betalingsmiddel. Bankerne opfordres til at overveje, hvordan de kan opfylde offentlighedens behov for den type grænseoverskridende fjernbetalingsfacilitet, som eurochecksystemet frembyder.

Kommissionen er fortsat bekymret over gebyrniveauet ved veksling inden for euroområdet af nationale pengesedler på tværs af grænserne og har anmodet *bankerne og vekselkontorerne om offentligt at publicere deres gebyrer*. Kommissionen gentager sin opfordring til bankerne om at tage deres gebyrer op til fornyet revision, især for mindre transaktioner. For at opmuntre til en positiv reaktion agter Kommissionen at gøre opmærksom på tilfælde af for høje gebyrer. Kommissionen vil fortsætte sine undersøgelser af eventuel konkurrencebegrænsende praksis på området.

En ny meddelelse om bedrageribekæmpelse er under udarbejdelse. Kommissionen vil overvåge betalingssektorens bestræbelser på at skabe sikre rammer for betalinger, og meddelelsen vil også fokusere på andre forebyggende foranstaltninger, bl.a. informationsudveksling, uddannelsesprogrammer og oplysningsmateriale.

INDLEDNING

Den Europæiske Union har et indre marked og euroen. Den har endnu ikke "et indre marked for betalinger". Betalinger af store beløb (engrosbetalinger) kan nu effektueres på tværs af grænserne næsten lige så hurtigt og billigt som inden for et lands grænser, hvorimod grænseoverskridende betalinger af småbeløb (detailbetalinger) er mindre pålidelige, normalt tager længere tid at effektuere og koster betydeligt mere end indenlandske betalinger.

Handlingsplanen for etablering af en ramme for de finansielle markeder¹, som har fået tilslutning fra Rådet og Europa-Parlamentet, slår til lyd for integrerede detailbetalings-systemer, der kan tilvejebringe sikre og konkurrencedygtige grænseoverskridende overførsler af småbeløb, der kan sammenlignes med den service, der præsteres i de indenlandske betalingssystemer. I denne sammenhæng tager Kommissionen i vid udstrækning udgangspunkt i en markedsbaseret approach, der forudsætter et frivilligt samarbejde fra banksektorens side og investeringer, som skulle blive forretningsmæssigt rentable på lang sigt. Disse bør være indført før afslutningen på overgangsperioden for indførelsen af euroen (dvs. inden begyndelsen af 2002).

Kommissionens målsætninger deles af Den Europæiske Centralbank, hvilket fremgår af dens udtalelse². Mens ECB's udtalelse alene fokuserer på grænseoverskridende pengeoverførsler, behandler denne meddelelse ikke kun dette væsentlige spørgsmål, men også andre elektroniske betalingsmidler, check og kontanter. Den behandler også problematikken i den bredere sammenhæng af Den Europæiske Union og ikke kun euroområdet og andre spørgsmål som konkurrence, bedrageribekæmpelse og udvidelsen. Efter Kommissionens opfattelse er det nødvendigt med en koordineret indsats med ESCB, de øvrige EU-institutioner og den private sektor for at sikre, at målsætningerne i handlingsplanen opfyldes. I denne meddelelse opstilles en strategi, der giver mulighed for at opfylde dem via en række identificerede foranstaltninger, som de forskellige aktører (fra den private og den offentlige sektor) skal gennemføre.

1. MÅLSÆTNINGER

Inden den 1. januar 2002 må og skal der ske en betydelig forbedring i effektiviteten i mindre grænseoverskridende betalinger, ligesom der må og skal sikres en væsentlig reduktion i gebyrerne for grænseoverskridende betalinger for kunderne. Dette forudsætter en markedsbaseret approach, som hurtigt kan give resultater. De offentlige myndigheder bør supplere den ved at fjerne de administrative hindringer og sikre pålidelighed og sikkerhed i systemerne. Der bør være syv målsætninger³:

1. Effektiviteten og omkostningseffektiviteten i betalinger, især pengeoverførsler, skal forbedres. Forbedringer i den basale infrastruktur for pengeoverførsler kan også få central betydning for forbedringer inden for andre områder som direkte betalinger og andre debetoverførsler.

¹ "Finansielle tjenesteydelser: Etablering af en ramme for de finansielle markeder: en handlingsplan." KOM(1999) 232 af 11.5.1999.

² ECB udsendte en udtalelse den 13.9.1999 med titlen "Forbedring af de grænseoverskridende detailbetalingstjenester i euroområdet: Eurosystems synspunkt".

³ Målsætningerne er identiske med målsætningerne i ECB's udtalelse, hvilket er resultatet af et tæt samarbejde mellem de to institutioner.

2. Gebyrerne for grænseoverskridende overførsler bør reduceres betydeligt hen imod det gebyrniveau, der findes for tilsvarende indenlandske pengeoverførsler.
3. Fristen for afregning af grænseoverskridende betalinger bør om muligt ikke være længere end fristen for afregning af indenlandske betalinger. Komplet effektivering af en grænseoverskridende betaling bør ikke tage mere end én dag længere end effektiveringen af en indenlandsk betaling.
4. Gebyrerne for en grænseoverskridende betaling i et system bør normalt afholdes fuldt ud af ordregiveren og ikke af betalingsmodtageren, hvilket er i overensstemmelse med indenlandsk praksis i de fleste overførselssystemer i EU.
5. Der bør ikke findes for mange standarder. Gældende standarder bør gennemføres snarest muligt.
6. Der bør være åben adgang til grænseoverskridende betalingssystemer.
7. Disse forbedringer i retning af effektive systemer bør være gennemført senest den 1. januar 2002.

Det er også vigtigt, at disse målsætninger opfyldes med henblik på udvidelsen af EU. En moderne detailbetalingsinfrastruktur vil kunne fungere som model for de tiltrædende lande.

2. PENGEOVERFØRSLER

Pengeoverførsler anvendes til at overføre midler fra en afsenders konto til en modtagers konto. Gebyrerne for detailpengeoverførsler på tværs af grænserne er stadig flere gange større end de tilsvarende gebyrer for indenlandske overførsler. Selv om gebyrerne for overførsler på tværs af grænserne har haft en tendens til at falde i løbet af de sidste fem år, ligger det typiske gebyr⁴ for en overførsel af et meget lavt beløb på 100 EUR for tiden på omkring 12 EUR, selv om det i nogle tilfælde kan ligge helt nede på 5 EUR og i andre helt oppe på 20 EUR (og endda i særlige tilfælde over dette beløb). Gebyret for en tilsvarende indenlandsk detailoverførsel ligger betydeligt under 1 EUR i alle medlemsstaterne og kan normalt måles i cent. Desuden beregnes gebyrerne for indenlandske overførsler pr. transaktion uanset det overførte beløb, mens gebyrerne for overførsler på tværs af grænserne i almindelighed er baseret på en procentdel af beløbet eller en kombination af et fast gebyr og et gebyr i forhold til beløbet.

Omkostningerne ved og den manglende effektivitet i grænseoverskridende pengeoverførsler har været genstand for overvejelser i Kommissionen i mange år. Helt tilbage i 1990 foretog Kommissionen en tilbunds gående analyse af problematikken (KOM(90) 447 - "Betalingsystemer i det indre marked") og slog til lyd for, at der i løbet af 1990'erne blev opbygget strukturer, som kunne sikre betalingstjenester mellem medlemsstaterne, der er lige så billige, hurtige og pålidelige som de indenlandske systemer. I 1992 udarbejdede Kommissionen et arbejdsprogram (SEC(92) 621 - "Easier cross-border payments: breaking down the barriers"), som pegede på, at der var behov for at forbedre de grænseoverskridende detailbetalingstjenester inden fuldførelsen af ØMU. I 1994 blev KOM(94) 436 med titlen "Pengeoverførsler i EU: gennemsigtighed, effektivitet og stabilitet" offentliggjort, og denne

⁴ Skøn baseret på delvise og foreløbige data fra nogle af EU-banksammenslutningerne sammen med resultaterne af klager, som Kommissionen har modtaget i de første måneder af 1999.

indeholdt forslaget til direktiv om grænseoverskridende pengeoverførsler. Sidstnævnte blev vedtaget i 1997.

For at sikre opfyldelse af Kommissionens langsigtede målsætning er der blevet identificeret fire primære indsatsområder: gennemførelse af direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler (97/5/EF)⁵, tekniske standarder, indberetning og frem for alt betalingssysteminfrastrukturen.

Gennemførelse af direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler

Datoen for gennemførelse af direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler, som omhandler pengeoverførsler op til 50 000 EUR, er den 14. august 1999. Det fastsætter, at:

- kunden på forhånd skal have oplyst en takst for enhver type pengeoverførsel, som han kan forstå uden problemer
- overførslen skal krediteres modtagerens konto inden for en nøje fastlagt tidsperiode
- overførsler, for hvilke ordregiveren betaler alle omkostningerne ("OUR"-metoden), skal være reglen, medmindre andet er fastsat. Den formidlende eller modtagende bank må ikke beregne yderligere gebyrer, især ikke i forhold til modtageren, og
- hvis en overførsel går tabt, skal der være en "pengene tilbage"-garanti på op til 12 500 EUR.

Gennemførelsen af direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler vil bidrage til at effektivisere detailoverførslerne. Gennemførelsen af "OUR"-metoden sammen med "pengene tilbage"-garantien gør det nødvendigt for bankerne at indføre mere systematiske arrangementer for effektivering af detailoverførsler på tværs af grænserne. I henhold til bestemmelserne om gennemsigtighed i direktivet skal bankerne forbedre effektivering af overførsler, så de reelt opfylder de betingelser, de tilbyder kunderne, ligesom bestemmelserne vil skærpe konkurrencen ved at muliggøre sammenligninger af gebyrer, overholdelse af tidsfrister og andre vilkår. Kunderne bør udnytte den øgede gennemsigtighed ved at sammenligne de forskellige bankers vilkår, så de opnår størst mulig valuta for pengene.

Indsatsområde:

Direktivet skal nu gennemføres i alle medlemsstaterne, omsættes korrekt til national ret og overholdes af alle banker. Bankerne skal på forhånd informere kunderne om gebyrer, frister og alle andre relevante vilkår. En umiddelbar forbedring i opbygningen af mange bankers grænseoverskridende detailoverførselsprocedurer vil blive den operationelle konsekvens. Kommissionen vil overvåge udviklingen.

Tekniske standarder

Der skal gennemføres tekniske standarder for at skabe bedre betingelser for et fælles marked for detailbetalinger. Dette gælder især for bankidentifikationskoder og kontonummererings-systemer, hvor det er yderst vanskeligt at dirigere en betalingsordre direkte og automatisk fra ordregiverens bank i et land til modtagerens pengeinstitut i et andet. Den Europæiske Komité for Bankstandarder (ECBS) har allerede udarbejdet standarder, og af særlig betydning i denne

⁵ EFT L 43 af 14.2.1997, s. 25.

sammenhæng er IBAN-standarden (International Bank Account Number)⁶ og IPI-standarden (International Payment Instruction)⁷. Disse skal gennemføres snarest muligt af alle implicerede parter.

Indsatsområde:

Bankerne bør forpligte sig til at gennemføre IBAN og IPI snarest muligt og senest den 1. januar 2002 og bør derfor nå til enighed om en tidsfrist herfor på nationalt plan og EU-plan. Bankkunderne bør informeres om den hurtige behandlingstid og de omkostningsmæssige fordele, som disse standarder medfører. De bør tilskyndes til at benytte dem, umiddelbart efter at de indføres. De nationale centralbanker vil gennem ESCB kunne spille en koordinerende rolle både med hensyn til at fremskynde beslutninger om standarder og ved at opmuntre bankerne til at gennemføre dem.

Indberetningskrav

Bankerne skal indberette grænseoverskridende overførsler i både indgående og udgående medlemsstater med henblik på betalingsbalancestatistikker. Dette indberetningskrav giver ekstraarbejde med behandlingen af overførsler, hvilket forøger omkostningerne og behandlingstiden. Indberetningskravene og de statistiske metoder varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Der har i meget lang tid været udfoldet bestræbelser på at revurdere og harmonisere metoderne for indsamling af betalingsbalancestatistik⁸. Indberetningen af grænseoverskridende overførsler skal strømlines, hvis processen skal gøres lettere og mindre omkostningstung for bankerne og i sidste ende kunderne. Det er politisk uacceptabelt at vente med at indføre strømlinede indberetningskrav til efter 2002.

Indsatsområde:

Kommissionen vil sammen med ECB og de øvrige kompetente myndigheder fortsætte med at arbejde på at skabe enighed om en strategi for strømlining af indberetningskravene og om en tidsplan for gennemførelsen. I afventning af en definitiv reform af den statistiske rapportering vil Kommissionen foreslå, at der senest den 1. januar 2002 indføres en fælles minimums-undtagelsesgrænse i form af et passende højt fast beløb, under hvilket det ikke vil være nødvendigt at foretage indberetning af grænseoverskridende betalinger med henblik på betalingsbalancestatistikker.

Udvikling af betalingsinfrastrukturen

Selv når alle disse forbedringer er gennemført i fuldt omfang, vil de ikke i sig selv være tilstrækkelige til at opfylde målsætningerne i meddelelsen. Hovedårsagen til, at grænseoverskridende detailoverførsler er dyrere og mindre effektive end indenlandske detailoverførsler, er, at udviklingen af grænseoverskridende betalingskanaler er sakket bagud i forhold til den indenlandske udvikling af elektroniske overførselssystemer. Mens detail-

⁶ IBAN opfordrer bankerne til at føje en landekode og to kontrolcifre til de eksisterende numre. En sådan kode vil hjælpe bankerne til at dirigere grænseoverskridende transaktioner automatisk.

⁷ IPI er en standardformular til brug for pengeoverførselsordrer. Den vil bidrage til at øge den praktiske anvendelse af IBAN.

⁸ For tiden er der undtagelsesgrænser i nogle få medlemsstater, under hvilke der ikke kræves indberetning, mens der ikke er nogen afregningsbaserede indberetningskrav i Storbritannien, Finland og Irland (deres data er baseret på stikprøveundersøgelser). I de andre medlemsstater opereres der i de afregningsbaserede indberetningssystemer med grænser af forenklingshensyn.

overførsler inden for medlemsstaterne er blevet automatiseret og mere effektive, er der stadig behov for manuel indgriben på næsten hvert eneste stadium af pengeinstitutternes interne behandling af grænseoverskridende overførsler. Endvidere findes der på nuværende tidspunkt ikke omfattende automatiserede forbindelser mellem de indenlandske systemer og de grænseoverskridende systemer.

En forudsætning for, at de enkelte banker skal kunne nedsætte gebyrerne til deres detailkunder, er i vid udstrækning, at effektiviteten i grænseoverskridende detailoverførsler forbedres. Dette forudsætter både forbedringer i pengeinstitutternes interne behandlingsprocedurer og udvikling af mere effektive grænseoverskridende overførselsforbindelser. De interne behandlingsprocedurer kunne forbedres ved at udvikle STP-kompatible ("straight-through-processing") interne systemer og implementere STP-kompatible meddelelsesformater som f.eks. SWIFT's MT102/103. Hovedmulighederne for at effektivisere de grænseoverskridende forbindelser falder i det væsentlige i to kategorier: overordnede netværksløsninger og kombinerede netværksløsninger.

Handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser fastslår allerede i denne sammenhæng, at udbedringen af "hullerne" i infrastrukturen for at få løst de tekniske og kommercielle problemer kræver en koordineret strategi, der skal have støtte fra højeste politiske plan, herunder også EU-institutionerne, ESCB og den private sektor. Der bør som en hastesag igangsættes en koordineret indsats for at tilvejebringe en teknisk sikker og operationel løsning.

Overordnede netværksløsninger

Overordnede netværksløsninger er løsninger, hvor det store flertal af alle deltagerne i betalingssystemerne forbindes på tværs af grænserne. Dette er løsninger, som forbinder nationale systemer, som alle eller de fleste af bankerne tilhører, eller som alternativt skaber et nyt EU-dækkende clearingsystem for overførsler på tværs af grænserne, som de fleste EU-banker skulle deltage i.

ESCB's *TARGET*-system⁹ effektuerer med fuld endelig afregning på tværs af grænserne betalinger i løbet af få minutter fra den effektuerende til den modtagende bank. TARGET kan benyttes til betalinger i alle beløbsstørrelser, men eftersom det er udformet til primært at håndtere betalinger af store beløb, er det måske ikke den bedst egnede løsning til håndtering af grænseoverskridende detailoverførsler. Dette skyldes, at a) de direkte og indirekte omkostninger for bankerne i forbindelse med tidstro håndtering, som ikke kan ske ved gruppekørsel, muligvis er for høje til, at det økonomisk kan svare sig at håndtere detailbetalinger, og at b) det potentielle antal betalinger af denne type kunne overstige TARGET's kapacitet. TARGET kunne dog spille en supplerende rolle som kanal for afregning af detailoverførsler (f.eks. hastende betalinger).

Automatiserede clearingcentraler (ACH) er centraler, gennem hvilke automatiserede betalinger kanaliseres, clears og afregnes indenlands i de fleste medlemsstater. Effektiviteten i grænseoverskridende overførsler kunne forbedres kraftigt, hvis der enten blev etableret forbindelser mellem de automatiserede clearingcentraler på EU-plan eller blev etableret en ny og separat europæisk automatiseret clearingcentral. Disse løsninger med automatiserede clearingcentraler skulle fremmes med EU's banksektor som den primære drivkraft og med

⁹ "Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system.

støtte fra de offentlige myndigheder, f.eks. vedrørende standarder, regelgrundlaget og indberetningskravene.

Kombinerede netværksløsninger

Kombinerede netværksløsninger kunne, selv om de er mindre universelle end de overordnede netværksløsninger som TARGET eller ACH, også være lovende løsninger i betragtning af de erfaringer, som industrien allerede har gjort med allerede bestående ordninger baseret på grænseoverskridende samarbejde. Kombinerede netværksløsninger kunne også være et første skridt i retning af en senere overordnet netværksløsning. Blandt mulighederne kan nævnes følgende:

Euro 1-systemet under Eurobanksammenslutningen (Euro Banking Association, EBA) effektuerer i dag mellemstore til store pengeoverførsler i euro. EBA foreslår at gå frem i to faser:

- Første fase er at udvide det bestående Euro 1-system til at omfatte detailbetalinger i euro. Efter EBA's opfattelse vil denne fase kunne gennemføres hurtigt.
- Anden fase kan tænkes at bestå i oprettelse af en automatiseret clearingcentral.

De internationale kreditkortsystemer (VISA, Mastercard, Eurocard) har den fordel, at de specielt er udformet til at håndtere alle faser i betalingsforløbet og bygger på ensartede internationale tekniske standarder, som de har anvendt fra begyndelsen. Disse betalingskort har et særegent identifikationssystem, der er genkendeligt og kan fungere i alle retsområder uden tilpasninger. Hvis denne effektive infrastruktur blev tilpasset til effektivering af pengeoverførsler, så ville enhver, der har et internationalt betalingskort, kunne modtage eller sende penge til enhver anden kortindehaver. Det ville være nødvendigt at foretage betydelige ændringer i de operationelle procedurer for at opnå dette, men de grundlæggende netværksstrukturer findes allerede.

Adskillige grupper af banker (f.eks. Eurogiro, TIPANET, Unico, S-Interpay) har allerede i de seneste år bevæget sig fra "traditionel" bankvirksomhed til mere udbygget korrespondentbankvirksomhed ved at indgå i mere systematiske grænseoverskridende overførselsarrangementer med andre banker. Selv om de tidligere nævnte overordnede netværksløsninger ville give adgang til grænseoverskridende clearingmuligheder for alle kreditinstitutter i EU, kan det også være hensigtsmæssigt at overveje initiativer, som er begrænset til visse grupper af institutter, forudsat at de fungerer effektivt og ikke påfører kunderne store omkostninger. Automatiseringen af betalingsmidlerne og infrastrukturen bør dog kombineres med effektive forbindelser (gateways) til andre netværk.

Indsatsområder:

Bankerne opfordres til inden slutningen af september 2000 at indsende konkrete forslag til Kommissionen og ECB om forbedring af effektiviteten i detailoverførsler på tværs af grænserne, så målsætningerne i denne meddelelse kan opfyldes, især på en sådan måde, at der skabes mulighed for en betydelig nedsættelse af gebyrerne for kunderne ved afslutningen på overgangsperioden (1. januar 2002).

Kommissionen vil i samarbejde med ESCB overveje, om bankernes forslag til forbedring af effektiviteten i grænseoverskridende detailoverførsler opfylder målsætningerne i denne meddelelse.

Kommissionen vil lægge op til en bred debat og vil afholde en rundbordsdrøftelse i efteråret 2000 for at overveje de forskellige valgmuligheder, der er skitseret i denne meddelelse, eller som i mellemtiden måtte blive foreslået fra banksektorens side.

Kommissionen vil eventuelt også i direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler nyvurdere maksimumsudførelsestiden for grænseoverskridende kredit- og debetoverførsler (som nu, hvis ikke andet gælder, er 5+1 dag) for at bringe den bedre på linje med, hvad der gælder ved indenlandske overførsler.

Kommissionen vil regelmæssigt vurdere gebyrniveauet i forbindelse med grænseoverskridende overførsler og gennemførelsen af standarder og vil offentliggøre resultatet heraf i resultattavlen for det indre marked.

3. ANDRE ELEKTRONISKE BETALINGSMIDLER

Elektroniske betalingsmidler omfatter ud over pengeoverførsler en række forskellige instrumenter, bl.a. dem, der omfatter brug af et plastickort og en magnetstribet og/eller en mikroprocessorchip. Forskellene i omkostningerne for henholdsvis grænseoverskridende og indenlandsk brug af betalingskort er meget mindre markant end for pengeoverførsler (den ekstrapris, som kortindehaveren skal betale ved betalinger i udlandet, ligger på omkring 2%). Kommissionen hilser visse bankers beslutning om ikke at opkræve ekstragebyr for grænseoverskridende brug af kreditkort velkommen.

I indenlandske betalinger er direkte debitering en praktisk og stadig mere benyttet måde at foretage gentagne betalinger på (f.eks. abonnementer, forsikringspræmier osv.), men den betalende part skal kunne fæste lid til, at hans konto ikke debiteres uretmæssigt af den betalingsmodtagende part. Denne garanti er svær at yde i forbindelse med grænseoverskridende betalinger. Direkte debitering kræver den samme basale infrastruktur som pengeoverførsler, så det vil formentlig være muligt at kombinere arbejdet med disse systemer og betalingsformer. Der kan også være juridiske spørgsmål, der skal løses.

Elektroniske penge er inde i en voldsom udvikling i nogle medlemsstater. Da der imidlertid ikke findes fælles tekniske standarder og systemaftaler, er den elektroniske pung i mindre grad praktisk anvendelig til grænseoverskridende betalinger end en udenlandsk pengeseddel (som i det mindste kan veksles til et lovligt betalingsmiddel). De for nylig fastlagte specifikationer for elektroniske penge (CEPS) kan være et lovende skridt i retning af at få fastlagt fælles standarder.

Direktivforslaget om e-pengeinstitutter¹⁰ vil nærmere præcisere, efter hvilke tilsynsregler institutter, der har fået meddelt tilladelse hertil, kan udbyde e-pengetjenester, og vil derved tilvejebringe det fornødne retsgrundlag for denne form for virksomhed såvel indenlands som på tværs af grænserne. Kommissionen opfordrer Rådet og Parlamentet til at vedtage det hurtigst muligt.

Tre elementer udgør forudsætningen for at nå målsætningen om et indre marked for alle elektroniske betalingsmidler, nemlig en høj grad af gennemsigtighed, en ny approach i konkurrencepolitikken og forstærket interoperabilitet.

¹⁰ KOM(1998) 461 endelig udg.: "Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til at etablere og udøve virksomhed som e-pengeinstitut og tilsyn med en sådan virksomhed".

Gennemsigtighed - gennemførelse af henstilling 97/489/EF

Kommissionens henstilling fra 1997 om transaktioner med elektroniske betalingsmidler¹¹ indfører større gennemsigtighed i vilkårene for betalingskort samt i transaktionspriserne. Den indeholder desuden regler om fastlæggelse af fælles ansvar for udstedere og indehavere af elektroniske betalingsmidler. Gennemførelsen af henstillingen kan være uensartet: der vil blive iværksat en undersøgelse for at kontrollere overholdelsen.

Konkurrencepolitik

Transaktioner, der gennemføres ved hjælp af betalingskort, kræver ofte samarbejde mellem bankerne. Dette gælder især, hvis den udstedende bank udstyrer sine kunder med betalingsmidlet og afregner transaktionerne på deres konti, mens den "modtagende bank" på den anden side behandler kortbetalingstransaktionerne, typisk fra de detailhandlere, der modtager sådanne betalinger. Arrangementer af denne art skal være i overensstemmelse med konkurrencereglerne i EF-traktaten og den afledte ret. Kommissionen vurderer for øjeblikket forskellige konkurrencespørgsmål, både prisspørgsmål og andre spørgsmål, i forbindelse med en række anmeldte nationale og internationale betalingskortsystemer. Når disse sager er færdigbehandlet, vil Kommissionen være i stand til at udsende en generel meddelelse om konkurrencen inden for betalingskortområdet.

Sikring af interoperabilitet

Interoperabilitet bør også være den generelle regel for alle funktioner, der udføres ved hjælp af eksisterende elektroniske betalingsmidler, herunder betalingskort. Elektroniske pungenes interoperabilitet er af afgørende betydning for udviklingen af dette nye betalingsmiddel og denne nye teknologi.

Indsatsområder:

Efter indførelsen af euroen opfordres bankerne og andre udbydere af betalingsmidler på det kraftigste til at undersøge, hvorledes de eksisterende elektroniske betalingsmidler fungerer, så der sikres grænseoverskridende interoperabilitet for alle funktioner, der udføres ved hjælp af disse betalingsmidler. De bør endvidere undersøge mulighederne for synergier med udviklingen inden for overførselsinfrastrukturen.

Bankerne og de øvrige udbydere inden for denne sektor opfordres indtrængende til at sikre - især ved at implementere fælles standarder og udvikle en åben grænseoverskridende clearing og afregning, der sikrer interoperabilitet - at elektroniske penge kan benyttes på tværs af grænserne så snart som muligt og senest den 1. januar 2002.

Kommissionen vil udsende en konkurrencemeddelelse, som generelt vil skitsere mulighederne og begrænsningerne for samarbejde på betalingskortområdet.

Bankerne opfordres indtrængende til at udfase den stadig eksisterende diskrimination i henseende til gebyrer for grænseoverskridende brug af kort og til den indenlandske brug af kort. Kommissionen vil overvåge udviklingen på dette felt.

Bankerne bør forbedre informationsformidlingen til kunderne om de almindelige betingelser og vilkår, gebyrer, omkostninger og (for andre valutaer end euroen) omregningskurser. Hvis

¹¹ EFT L 208 af 2.8.1997, s. 52.

der opstår alvorlige problemer med gennemførelsen af henstilling 97/489/EF, vil Kommissionen foreslå, at den ændres til en bindende retsakt.

4. CHECK

Check er den ældste form for "kontopenge", der anvendes i dag. Check benyttes i stærkt varierende grad i medlemsstaterne (30% af alle detailbetalinger i UK og 46% i Frankrig mod kun 5-10 % i Tyskland og Belgien). I alle landene repræsenterer check dog en papirbaseret betalingsteknologi, som bankerne sigter mod gradvis at afskaffe eller i det mindste mindske brugen af, så hurtigt som det kan lade sig gøre.

Forskellen i gebyrer mellem indenlandsk og grænseoverskridende brug af check er større end for noget andet betalingsinstrument. Omkostningerne ved indløsning over grænserne af en indenlandsk check kan ligge helt oppe på 40 EUR, selv for check på et lille beløb. Eurochecksystemet opererer med clearinggebyrer, der ligger væsentligt under gebyrerne for grænseoverskridende brug af indenlandske check. Hvis eurochecksystemet bliver begrænset kraftigt i 2001 (dets garantifunktion vil muligvis ikke længere eksistere)¹², så vil der sandsynligvis blive behov for et erstatningsinstrument.

Indsatsområde:

Bankerne opfordres til at overveje, hvordan de kan imødekomme offentlighedens behov for den type grænseoverskridende fjernbetalingsfacilitet, som eurochecksystemet frembyder. Kommissionen vil overvåge og vurdere, i hvor høj grad offentlighedens behov for et alternativ til eurochecksystemet bliver imødekommet. Skulle der opstå alvorlige problemer, vil Kommissionen fremsætte forslag til løsning af dem.

5. KONTANTER

De gebyrer, der opkræves for veksling af nationale pengesedler i euroområdet, kritiseres kraftigt af borgerne overalt i EU. Gebyrerne har indtil for nylig været (helt eller delvis) skjult i kursforskellen mellem bankernes købs- og salgskurser. Efter indførelsen af euroen har bankerne fået pligt til at anvende en fast omregningskurs ved omregning mellem de deltagende valutakurser og således klart og tydeligt vise alle gebyrer særskilt. Problemet i euroområdet vil forsvinde fra den 1. januar 2002, hvor de nationale pengesedler bliver erstattet af europengesedler. I den mellemliggende periode er opfattelsen i offentligheden dog stadig den, at gebyrerne er blevet øget, selv om fjernelsen af valutarisikoen skulle have sænket dem. Der høres især hyppigt klager, når småbeløb skal veksles, idet den relative effekt af et fast gebyr er forholdsvis større for småbeløb.

Kommissionen har allerede henledt bankernes opmærksomhed på borgernes bekymringer med hensyn til gebyrstørrelsen i forbindelse med veksling af pengesedler og andre grænseoverskridende transaktioner. Den har opfordret dem til at give offentligheden oplysninger om ændringerne i gebyrstørrelsen efter indførelsen af euroen. Selv om der er en tendens til, at bankernes oplysninger viser en generel nedgang i gebyrniveauet i tråd med fjernelsen af valutakursrisikoen, er omkostningsniveauet for meget små transaktioner ikke

¹² Kommissionen finder, at fordelene ved det eksisterende eurochecksystem, især dets standardiserede checkformat og dets clearingfaciliteter i alle europæiske lande, ikke bør gå tabt.

faldet og er i mange tilfælde steget. Inden de veksler valutaer, bør kunderne selvfølgelig orientere sig om, hvilke gebyrer der vil blive opkrævet. Men Kommissionen gentager sin opfordring til banker om at tage deres omkostningsstruktur op til fornyet revision, især for transaktioner i småbeløb. Hvis banker ikke imødekommer denne opfordring, kan det påvirke offentlighedens accept af euroen negativt, og Kommissionen vil bekæmpe ethvert tilfælde af misbrug, der kommer til dens kendskab.

Kommissionen har indledt en undersøgelse for at finde ud af, om banker og banksammenslutningerne har en hemmelig aftale om enten at fastsætte gebyrernes form (fast gebyr, procentgebyr osv.) eller gebyrernes størrelse for veksling af valuta inden for euroområdet.

Indsatsområder:

Bankerne opfordres på det kraftigste til at tage deres omkostningsstruktur op til fornyet vurdering og følge en gennemsigtig, kundevenlig prispolitik, der i særlig grad er opmærksom på gebyrerne for transaktioner omfattende småbeløb.

For at opmuntre til en positiv reaktion agter Kommissionen at gøre opmærksom på tilfælde af høje gebyrer og fortsætte sine undersøgelser af eventuel konkurrencebegrænsende praksis.

6. BEKÆMPELSE AF BEDRAGERI

Arbejdet med forebyggelse af bedrageri på EU-plan fokuserer hovedsagelig på betalingskort. I gennemsnit forekommer bedrageri i forbindelse med kredit- og betalingskort i 50% flere tilfælde, når det drejer sig om grænseoverskridende korttransaktioner, end når det drejer sig om indenlandske transaktioner. Alt i alt beløb tabene som følge af kortbedrageri inden for EU sig i 1998 til omtrent 440 mio. EUR ud af et samlet transaktionsbeløb på 1 100 mia. EUR. Ved at nedbringe dette grænseoverskridende kortbedrageri skulle det være muligt at få nedbragt omkostningerne og gebyrerne i forbindelse med grænseoverskridende kortbetalinger i nogen grad (selv om dette bedrageris samlede andel af omkostningerne ikke skal overvurderes). I 1998 udsendte Kommissionen en meddelelse, der gav en foreløbig vurdering af dette problems omfang. Den var et første skridt i retning af at skabe et sikkert miljø for betalingsmidler. Der er yderligere et initiativ undervejs: et lovforslag om harmonisering af de strafferetlige bestemmelser i alle medlemsstaterne ("rammeafgørelse") er til drøftelse i Rådet. Som et supplement hertil vil Kommissionen iværksætte følgende foranstaltninger:

Indsatsområde:

En ny meddelelse om bedrageribekæmpelse er under udarbejdelse. Kommissionen agter at overvåge betalingssektorens bestræbelser på at skabe et sikkert miljø. Meddelelsen vil også fokusere på andre forebyggende foranstaltninger, såsom informationsudveksling (både inden for betalingssystemerne og mellem sektoren og de offentlige myndigheder), uddannelsesprogrammer (for bankpersonale, detailhandlere, politifolk) og oplysningsmateriale.

Disse initiativer er i overensstemmelse med konklusionerne fra det nyligt afholdte Europæiske Råd i Tammerfors, som understregede vigtigheden af forebyggende foranstaltninger, samarbejde og udveksling af bedste praksis i bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet.

KONKLUSIONER

Der er behov for at forbedre effektiviteten i grænseoverskridende betalinger af småbeløb. Rådet og Europa-Parlamentet har givet deres tilslutning til handlingsplanen for etablering af en ramme for de finansielle markeder. Denne meddelelse har peget på, hvilke initiativer der skal iværksættes inden for detailbetalinger for at opfylde borgernes og de små og mellemstore virksomheders behov - og forventninger - til et "indre marked for betalinger", dvs. hvor de kan foretage betalinger af småbeløb på tværs af grænserne næsten lige så let og billigt som inden for deres egne lande. Den private og den offentlige sektor har hver sin rolle at spille. Kommissionen vil holde Parlamentet og Rådet løbende orienteret om, hvilket fremskridt der sker med de spørgsmål, der er blevet draget frem i denne meddelelse.