

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tekniske krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009

KOM(2010) 775 endelig — 2010/0373 (COD)

(2011/C 218/13)

Ordfører: **Joachim WUERMEILING**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. januar 2011 og Europa-Parlamentet den 18. januar 2011 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tekniske krav til kreditoverførsler og direkte debiteringer i euro og om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009

KOM(2010) 775 endelig – 2010/0373 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, der vedtog sin udtalelse den 5. april 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 471. plenarforsamling den 4.-5. maj 2011, mødet den 5. maj 2011, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 8 imod og 19 hverken for eller imod:

1. Udvalgets konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter Kommissionens bestræbelser på at oprette et indre marked for betalingstjenester i euro («Single Euro Payments Area» eller SEPA). Det er et vigtigt skridt for virkeliggørelsen af det indre marked, at man kan foretage kontantløse overførsler i euro fra en konto, og at der er fælles betalingsprocedurer for hele Europa.

1.2 EØSU mener dog, at der er behov for at tilpasse Kommissionens forordningsforslag på nogle få punkter for at muliggøre en gnidningsløs overgang, både for forbrugernes og virksomhedernes skyld som brugere, såvel som for bankernes skyld som udbydere.

1.3 EØSU mener, at de frister, forslaget til forordning har fastlagt for den obligatoriske overgang til SEPA-betalingsordningerne, er for korte. Funktionsdygtigheden, sikkerheden og brugervenligheden kan kun sikres, hvis alle kreditinstitutter har tid nok til at forberede overgangen. Overgangstiden for kreditoverførsler bør ikke være ét år, men tre år efter forordningens ikrafttrædelse. Ved direkte debiteringer bør fristen for slutdatoen ikke være to år efter forordningens ikrafttrædelse, men bør forlænges til fire år.

1.4 Den beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, der foreslås i Kommissionens dokument, bør indskrænkes tydeligt eller udgå helt, da tilpasningen af kravene for betalingsordningerne til de tekniske fremskridt og markedsforhold, der reguleres i forordningen, har betydelige praktiske konsekvenser. Sådanne beslutninger skal træffes af lovgiveren i overensstemmelse med lovgivningsproceduren - også under inddragelse af EØSU.

1.5 EØSU bifalder udtrykkeligt, at multilaterale interbankgebyrer for direkte debiteringer i ifølge forslaget til forordningen

fremover principielt vil være forbudt. Det giver klarhed og gennemsigtighed i de komplekse kontraktforhold, der ligger til grund for betalingstransaktionerne. Det vil især være til gavn for små og mellemstore virksomheder.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1 En af Kommissionens prioriteter i forbindelse med virkeliggørelsen af det indre marked er fuldførelsen af et indre marked for betalingstjenester i euro. De nye europæiske SEPA-ordninger for kreditoverførsler og direkte debitering gør brugerne af betalingsordninger i stand til at foretage kontantløse overførsler – både grænseoverskridende og indenlandske – i én og samme procedure. Det gør det lettere at foretage betalinger, mindsker de administrative byrder og forringer omkostningerne for alle, der deltager i samhandlen inden for Fællesskabet, både forbrugere og virksomheder. I fremtiden vil godt 500 millioner borgere og flere end 20 millioner virksomheder på det indre marked få gavn af de nye ordninger.

2.2 I de seneste år er de første vigtige retlige rammebetingelser for SEPA allerede blevet skabt. Direktiv 2007/64/EF om betalingstjenester i det indre marked tilvejebragte harmoniserede betingelser og rettigheder for brugere af betalingstjenester inden for EU. Dermed blev det indre marked for betalingstjenester åbnet. Det ændrede dog ikke på, at der stadig var mange forskellige nationale systemer og store forskelle mellem ordningerne for indenlandske og grænseoverskridende betalinger. Alligevel havde man allerede skabt et retsgrundlag for at oprette en fælles ordning for alle grænseoverskridende overførsler.

2.3 Med forordning (EF) nr. 924/2009 om grænseoverskridende betalinger i Fællesskabet blev det fastlagt, at gebyrerne for grænseoverskridende og indenlandske direkte debiteringer principielt skal være ens. Desuden lagde man grunden for SEPA-betalingsinfrastrukturen.

2.4 EØSU har afgivet udtalelser om begge lovgivningsprocedurer. (1) Her udtrykte EØSU tilfredshed med, at man efter indførelsen af euroen nu også vil skabe et fælleseuropæisk eurobetalingsområde.

2.5 Bankerne indførte SEPA-overførsler som betalingsløsning den 28. januar 2008. Siden november 2009 har afviklingstiden for en overførsel ikke måttet overstige tre bankdage. Fra 2012 skal afviklingstiden nedbringes til én bankdag.

2.6 SEPA direkte debitering blev indført den 2. november 2009. Der er tale om to forskellige procedurer: den centrale SEPA-ordning for direkte debitering (SEPA Core Direct Debit) og SEPA-ordningen for direkte debitering mellem virksomheder (SEPA Business to Business Direct Debit). Siden november 2010 har alle banker været forpligtet til at medvirke i den centrale SEPA-ordning for direkte debitering.

2.7 På nuværende tidspunkt finder SEPA-betalingsordningerne stadig begrænset anvendelse. I begyndelsen af 2011, altså tre år efter indførelsen, udgjorde antallet af SEPA-overførsler omkring fire procent. Hvis denne tendens fortsætter, vil det tage 25 år, inden SEPA's fordele virkelig kommer til deres ret.

2.8 Kommissionen mener, at den rent markedsøkonomiske tilgang, man har brugt i forbindelse med SEPA-projektet, har bragt for få fremskridt. Kommissionen foreslår derfor, at man indfører lovgivningsmæssige foranstaltninger, der skal gøre SEPA-betalingsordningerne obligatoriske. De nationale betalingsinstrumenter skal afløses af SEPA-betalingsordningerne inden en fastlagt slutdato.

2.9 Ifølge Kommissionens beregninger skal bankerne på udbudssiden afskrive 52 milliarder euro for overgangen til SEPA-betalingsordningerne. Til gengæld viser beregningerne, at brugerne på efterspørgselsiden får gavn af systemet, takket være lavere priser og praktiske fordele.

2.10 Kommissionens forslag af 16. december 2010 fastlægger altså de slutdatoer, der markerer udfasningen af de nationale overførsler og direkte debiteringer, hvorefter kun SEPA-betalingsordningerne kan anvendes. Efter forordningens ikrafttrædelse i euroområdet skal det fortsat være muligt at bruge nationale overførselsprocedurer i 12 måneder og nationale direkte debiteringer i 24 måneder.

2.11 For forbrugerne og virksomhederne ligger en væsentlig forskel mellem SEPA-ordningerne for kreditoverførsler og direkte debitering på den ene side og de nationale betalingsprocedurer på den anden side i, at man også ved rent indenlandske transaktioner skal anvende IBAN-nummeret (International Bank Account Number) og bankens BIC-kode (Bank Identifier Code) i stedet for, som hidtil, det nationale bankregistreringsnummer og kontonummeret. IBAN-nummeret er den standardiserede, internationale udgave af kontonummeret, der består af højst 34 tegn. BIC-koden er bankens internationale bankidentifikationskode. Den består af højst 11 tegn.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag. Forslaget til forordningen er et vigtigt skridt hen imod virkeliggørelsen af et velfungerende fælleseuropæisk eurobetalingsområde.

3.2 Det indre marked er en helt central drivkraft for EU's økonomiske vækst. Indførelsen af euroen var et vigtigt skridt for at skabe tættere bånd mellem medlemsstaterne. Set i det lys mener EØSU, at det kun vil være logisk at sørge for, at projektet med et fælleseuropæisk betalingsystem lykkes.

3.3 EØSU mener imidlertid, at de frister for slutdatoerne for udfasningen af nationale betalingsordninger, som forslaget nævner, er for ambitiøse. Det skal ikke være tempoet for gennemførelsen, men derimod projektets succes, der er afgørende. Overførsler er et meget følsomt emne, især for forbrugerne, men i lige så høj grad for andre økonomiske aktører. Lige som da man indførte euroen, skal man træffe alle tænkelige forholdsregler, såsom prøver, testperioder, informationskampanjer osv. for at undgå fejloverførsler, forsvundne overførsler eller lignende. Det kræver absolut, at der er tid nok til rådighed. EØSU advarer derfor mod overilede handlinger, der kan sætte projektets succes hos borgerne på spil. Man bør dog imidlertid tage hensyn til, at for lange overgangsfrister kan medføre ekstraomkostninger.

3.4 Endnu er alle spørgsmål ikke endeligt afklarede, for at man kan sikre en gnidningsløs overgang til SEPA-betalingsordningerne. Her bør man holde sig for øje, at mange åbne spørgsmål kun kan løses på nationalt niveau mellem de parter, der medvirker i SEPA-projektet. Især skal man finde den rette balance mellem bankernes interesser på udbudssiden og brugernes interesser på efterspørgselsiden.

3.5 Både fra forbrugernes og erhvervslivets side møder man ofte spørgsmålet, hvorfor man skal opgive de velafprøvede nationale betalingsordninger og indføre SEPA i stedet. Mange års erfaring har gjort, at alle er fortrolige med de nationale ordninger med de gamle kontonumre og bankregistreringsnumre. Gennem de nye SEPA-betalingsordninger bliver det enklere at foretage grænseoverskridende kreditoverførsler og direkte debiteringer. Til gengæld bliver SEPA obligatorisk for de fleste nationale betalingstransaktioner. Her skal Kommissionen og bankerne blive bedre til at gøre de tids- og prismæssige fordele ved de nye SEPA-betalingsordninger mere synlige.

3.6 SEPA-projektets succes afhænger i høj grad af brugernes accept på forbruger- og erhvervssiden. Til dette formål skal man i første omgang hurtigst muligt øge kendskabet til SEPA-betalingsinstrumenterne, herunder komponenterne IBAN og BIC. I den forbindelse bør finanssektoren iværksætte en større informationskampagne. Det er hidtil ikke sket i tilstrækkelig udstrækning i alle medlemsstater. Som følge heraf har store dele af befolkningen, men også mange små og mellemstore virksomheder, endnu ikke tilstrækkeligt kendskab til de krav, der er forbundet med de nye SEPA-produkter.

3.7 Ved at reducere IBAN-nummeret, der indeholder op til 34 tegn, med fire tegn (afstand, bindestreg, nyt felt), kan brugervenligheden øges. Der bør tages hensyn til, at især ældre forbrugere kan have vanskeligheder med de nye oplysninger og talrækker. Derfor bør bankerne også bistå forbrugerne med hjælp, for eksempel gennem konverteringsprogrammer.

(1) EUT C 318 af 23.12.2006, s. 51 og EUT C 228 af 22.09.2009, s. 66.

3.8 Derudover skal de nye betalingsinstrumenter afprøves grundigt. Det har hidtil ikke været muligt i forbindelse med alle SEPA-produkter, eftersom man for eksempel kun har kunnet anvende SEPA-debiteringerne over hele EU fra november 2010, hvor alle banker blev forpligtet til at medvirke i systemet. Kun ved at afprøve systemet i praksis får de berørte parter på bank- og brugersiden mulighed for at blive opmærksomme på og afhjælpe eventuelle begyndelsesvanskeligheder og praktiske hindringer. Ved hjælp af passende lange frister skal man især sikre, at de nye SEPA-betalingsordninger kan afvikles automatisk og kan anvendes af et bredt publikum.

3.9 EØSU mener, at en obligatorisk indførelse af SEPA skal kombineres med tilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger, hvor ordningernes praktiske anvendelighed kan opretholdes, især med henblik på detailbankforretningen. Betaleren, betalingsmodtageren og betalingstjenesteudbyderen skal have sikkerhed for, at betalingerne afvikles korrekt, punktligt og pålideligt.

3.10 Der vil ikke mindst på nationalt niveau opstå gennemførelsesvanskeligheder ved overgangen til SEPA-betalingsordningerne. Som eksempel kan nævnes, at det i Tyskland – som klart er det land i hele EU, der gør mest brug af direkte debiteringer – endnu ikke er afklaret, om eksisterende mandater vedrørende direkte debiteringer også kan anvendes inden for SEPA-debiteringsordningen. Her skal der findes en effektiv og juridisk holdbar løsning, der ikke udgør en urimelig ulempe for forbrugere eller virksomheder. Det ville ikke være forsvarligt at henvende sig til hver enkelt kunde for at indhente et nyt mandat. Det ville være forbundet med uforholdsmæssigt store forvaltningsmæssige og økonomiske omkostninger. Det ville heller ikke være en fordel for forbrugeren, der ville drukne i breve fra sine aftalepartnere.

3.11 Desuden skal brugerne i højere grad inddrages i udformningen af betalingsordningerne, både på europæiske og nationalt niveau. Det gælder ikke kun for SEPA-betalingsinstrumenternes indeværende gennemførelsesfase, men netop også i forbindelse med videreudviklingen af ordningerne. Med etableringen af SEPA-rådet har Kommissionen og Den Europæiske Centralbank taget et vigtigt skridt hen imod en øget inddragelse af brugerne i udformningsprocessen. Desværre afspejler de brugersammenslutninger, der er repræsenteret i SEPA-rådet, ikke i tilstrækkelig grad de aktører, der medvirker i SEPA-projektet. Desuden er det vigtigt at nedsætte en ekspertgruppe under SEPA-rådet, hvor udbyder- og brugergrupperne er ligeligt repræsenterede, og som kan medvirke til den tekniske videreudvikling af SEPA-betalingsordningerne.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Artikel 5 afsnit 1 og 2 – tilstrækkeligt lange frister for overgangen til SEPA

4.1.1 EØSU mener, at de frister, Kommissionen har foreslået for den obligatoriske overgang til SEPA-betalingsordningen, er for korte. Man bør først garantere, at de nye SEPA-produkter er

lige så effektive og sikre som de hidtidige nationale betalingsordninger.

4.1.2 Overgangstiden for kreditoverførsler bør ikke være ét år, men tre år efter forordningens ikrafttrædelse.

4.1.3 Ved direkte debiteringer bør fristen for slutdatoen ikke være to år efter forordningens ikrafttrædelse, men bør forlænges til fire år

4.1.4 De forlængede frister er nødvendige, især for at vinde forbrugernes tillid til de nye SEPA-betalingsordninger. Kendskabet til SEPA bør øges, især kendskabet til IBAN og BIC. Desuden skal SEPA-betalingsordningernes fordele formidles bedre. Det skal fremgå tydeligt, at de nye produkter er effektive og sikre i praksis. Desuden mangler man stadig at løse nationale problemstillinger som overdragelse af mandater.

4.1.5 Set fra virksomhedernes side er det nødvendigt at forlænge fristerne på grund af de komplicerede omstillinger af procedurerne. For eksempel skal virksomhederne foretage yderligere investeringer og tilpasse deres arbejdsprocesser og driftssystemer. Dertil hører blandt andet omstillingen af alle kundedatabaser til IBAN og BIC. Kommissionen har i sin konsekvensanalyse selv konstateret, at den sædvanlige investeringscyklus for IT-systemer i virksomhederne ligger på mellem tre og fem år.

4.2 Artikel 5 afsnit 4 sammenholdt med artikel 12 – ingen for vidtgående delegation af beføjelser

4.2.1 EØSU mener, at det er nødvendigt, at væsentlige beslutninger i forbindelse med udformningen af SEPA også fremover træffes af den europæiske lovgivningsinstans i samarbejde med de rådgivende institutioner, herunder EØSU. At give Kommissionen generel beføjelse til i form af delegerede retsakter at foretage alle tilpasninger til de tekniske fremskridt og markedsforhold går efter EØSU's mening for vidt. Selv små ændringer i procedurerne for alle europæiske betalingstransaktioner kan have alvorlige konsekvenser for forbrugere, virksomheder og betalingstjenesteudbydere. Disse konsekvenser bør først undersøges grundigt og vedtages inden for rammerne af en almindelig lovgivningsprocedure.

4.2.2 Artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) foreskriver, at delegationen af beføjelser til vedtagelse af delegerede retsakter kun kan bestå i at supplere eller ændre dele af en lovgivningsmæssig retsakt, som lovgiveren ikke anser for væsentlige.

4.2.3 De krav til SEPA-kreditoverførsler og direkte debiteringer, der er opført i forslaget til forordning, er vigtige kriterier for de fremtidige SEPA-produkter. Selv mindre ændringer i kravene kan potentielt få stor indflydelse på de driftstekniske procedurer på både udbyder- og brugersiden. Endelig fremgår det af de krav, der er opført i bilagene, at der er behov for at afskaffe nationale procedurer, da disse ikke længere lever op til SEPA-kravene. En ændring af kravene, uden at Europa-Parlamentet og Rådet inddrages i tilstrækkelig grad, bør derfor afvises.

4.3 Artikel 6 – klarhed over den fremtidige omkostningsstruktur

4.3.1 EØSU bifalder udtrykkeligt, at multilaterale interbankgebyrer for direkte debiteringer fremover principielt vil være forbudt. Det skal sikres, at de fremtidige gebyrer for betalingsordninger er transparente og kan henføres til bankernes konkrete tjenesteydelser.

4.3.2 Kommissionen har helt fra projektets begyndelse betonet, at de nye SEPA-betalingsordninger ikke må blive dyrere end de gamle nationale ordninger. EØSU støtter udtrykkeligt dette krav og opfordrer Kommissionen til at tage alle nødvendige skridt til at sikre, at de nye SEPA-betalingsordninger ikke bliver dyrere end de gamle nationale ordninger ved en forhøjelse af nationale gebyrer, således som det skete ved euroens indførelse. Ellers kan accepten af de nye betalingsordninger, især blandt forbrugerne, ikke garanteres. Multilaterale

internetbankgebyrer er ikke almindelige i alle lande i euroområdet. Derfor ville det være et helt forkert signal at sende, hvis man indførte multilaterale internetbankgebyrer for første gang i enkelte lande i euroområdet sammen med SEPA-betalingsordningerne.

4.3.3 EØSU understreger endvidere, at hvad angår direkte transaktioner, som ikke kan udføres ordentligt af en betalingsformidler, fordi betalingsordren afvises eller returneres (R-transaktioner), vil forbrugerne kun blive afkrævet et multilateralt interbankgebyr, hvis der ikke er tilstrækkelige midler på deres konti på det tidspunkt, hvor betalingen ved direkte debitering forfalder. I alle andre tilfælde betales et sådant gebyr af betalingsmodtageren. Betalingsmodtageren, betalingsmodtagerens bank eller betalerens bank må ikke vælte betalingsgebyrer for R-transaktioner, som ikke er forårsaget af betaleren, over på betaleren.

Bruxelles, den 5. maj 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer (Forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

Punkt 3.11 (nyt)

Nyt punkt tilføjes:

»EØSU mener, at mandatet bør forblive hos debitors bank, fordi det indebærer flere risici i henseende til sikkerhed, hvis det befinder sig hos kreditor, da forbrugers (debitors bank) ikke har kontrol over mandatet. EØSU mener tillige, at betalerens IBAN aldrig bør meddeles betalingsmodtageren automatisk og uden betalerens samtykke.«

Begrundelse

Sikkerheden i et EU-omspændende betalingssystem er afgørende for at styrke forbrugernes tillid til betalingstjenester.

Afstemmingsresultat:

For: 64
Imod: 74
Hverken for eller imod: 13

Punkt 3.12 (nyt)

Nyt punkt tilføjes:

»EØSU støtter fuldt ud de foranstaltninger, der gør det muligt for forbrugeren at give sin bank instrukser om at begrænse en direkte debitering til et bestemt beløb eller et bestemt tidsinterval eller begge dele og blokere direkte debiteringer af betalerens konto. For så vidt angår retten til tilbagebetaling understreger EØSU imidlertid, at eftersom en sådan ret ikke garanteres af betalingsmodtageren, kan denne heller ikke udelukke en sådan ret.«

Begrundelse

Skal stemme overens med artikel 62 i direktivet om betalingstjenester.

Afstemmingsresultat:

For: 64
Imod: 83
Hverken for eller imod: 10.
