EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 28.3.2018
COM(2018) 163 final

2018/0076 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009 for så vidt angår gebyrer for grænseoverskridende betalinger i Unionen og vekselgebyrer

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2018) 84 final} - {SWD(2018) 85 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

EU's indre marked gør det muligt for mennesker, tjenesteydelser, varer og kapital at bevæge sig frit i en økonomi med et årligt bruttonationalprodukt på 15 billioner EUR. Det giver nye muligheder for europæiske virksomheder og bidrager til en sund konkurrence. Dette fører til et større udvalg, bedre tjenesteydelser og lavere priser for over 500 mio. forbrugere.

En central prioritet for Juncker-Kommissionen er et stærkere og mere retfærdigt indre marked. I december 2015 fremlagde Europa-Kommissionen en grønbog med henblik på en høring om potentialet for et mere integreret marked for finansielle tjenesteydelser i detailleddet og de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå dette mål. På grundlag af feedback fra interessenter og Europa-Parlamentets betænkning[1] om grønbogen offentliggjorde Kommissionen i marts 2017 en handlingsplan[2] med en strategi, der skal styrke det indre marked for finansielle tjenesteydelser til forbrugerne.

Grænseoverskridende betalinger er afgørende for integrationen af finansielle tjenesteydelser til forbrugerne og EU's økonomi. De spiller en vigtig rolle i forhold til at bringe mennesker og virksomheder sammen i EU's medlemsstater. Begrænsninger og uforholdsmæssigt store omkostninger for grænseoverskridende betalinger hindrer fuldførelsen af det indre marked.

Gebyrer for grænseoverskridende betalinger

Ved forordning 924/2009 om grænseoverskridende betalinger blev der indført samme vilkår på tværs af EU med hensyn til gebyrer for grænseoverskridende betalinger i euro inden for Unionen som for indenlandske betalinger i euro (dvs. betalinger i euro inden for samme medlemsstat). Medlemsstater uden for euroområdet, der ellers er omfattet af forordningen, fik ikke gavn af virkningerne af denne forordning: I disse medlemsstater er indenlandske betalinger i euro enten meget dyre eller ganske enkelt ikke eksisterende. Som følge heraf betaler personer og virksomheder i disse EU-medlemsstater uden for euroområdet høje gebyrer, hver gang en betaling krydser grænsen til deres land, eller når folk rejser og foretager betalinger i udlandet. Disse høje omkostninger er en hindring for fuldførelsen af det indre marked og skaber to kategorier af brugere af betalingstjenester i EU.

Medlemsstater uden for euroområdet fik mulighed for at udvide anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 2560/2001 og efterfølgeren forordning (EF) nr. 924/2009, så reglerne gjaldt deres nationale valutaer. Denne mulighed blev dog kun benyttet af Sverige, som bragte gebyrerne for grænseoverskridende betalinger i svenske kroner og gebyrerne for indenlandske betalinger i svenske kroner på samme niveau.

Formålet med dette forslag er at sørge for, at fordelene ved forordning (EF) nr. 924/2009 også når personer og virksomheder i medlemsstaterne uden for euroområdet, og sætte en stopper for de store omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner inden for EU i euro. Sådanne høje omkostninger fungerer som en hindring for udveksling mellem medlemsstaterne i euroområdet og medlemsstaterne uden for euroområdet og er til skade for begge områder. Personer og virksomheder uden for euroområdet udsættes for højere

[1] 2016/2056(INI).

[2] COM(2017) 0139.

omkostninger i forbindelse med adgang til markeder eller interaktion med personer i euroområdet. Dette betyder, at de ikke kan handle eller konkurrere med deres modparter i euroområdet på samme vilkår. Hvis f.eks. en virksomhed uden for euroområdet har leverandører med hjemsted i euroområdet, vil udgifterne til virksomhedens input være højere, end de ville være for en konkurrent med hjemsted i euroområdet. På samme måde begrænser denne ekstra hindring for fri bevægelighed og handel antallet af potentielle kunder for virksomheder i euroområdet. Skemaerne nedenfor illustrerer den nuværende situation og situationen efter anvendelsen af den ændrede forordning.

Forslaget beskæftiger sig ikke med grænseoverskridende transaktioner i andre valutaer end euro.

NUVÆRENDE SITUATION

<table>
<tr><th>AFSENDELSE AF EURO FRA ...

TIL ...</th><th colspan="2">Euroområdet (+ Sverige)[3]</th><th>Uden for euroområdet</th></tr>
<tr><td>Euroområdet (+ Sverige)</td><td colspan="2">INGEN/LAVE GEBYRER</td><td>HØJE GEBYRER</td></tr>
<tr><td>Uden for euroområdet</td><td>INGEN/LAVE GEBYRER FOR AFSENDEREN</td><td>HØJE GEBYRER FOR MODTAGEREN</td><td>HØJE GEBYRER</td></tr>
</table>

I dag skal f.eks. en borger eller virksomhed i Bulgarien[4], der foretager en grænseoverskridende overførsel på 500 EUR til Finland, måske betale op til 24 EUR i gebyrer, mens en person, der overfører det samme beløb til Finland fra Frankrig, skal betale ingenting eller næsten ingenting[5]. Den person, der foretager betalingen fra Frankrig, skal betale det samme beløb, som han skal betale for en indenlandsk overførsel inden for Frankrig.

[3] Som følge af Sveriges beslutning om tilvalg i henhold til artikel 14 forordning (EF) nr. 924/2009.

[4] Kilde: Deloitte-undersøgelse, der findes på https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en.

[5] Ibid.

EFTER ÆNDRINGERNE I DETTE FORSLAG

AFSENDELSE AF EURO FRA ... TIL ...	Euroområdet (+ Sverige)	Uden for euroområdet
Euroområdet (+ Sverige)	INGEN/LAVE GEBYRER	INGEN/LAVE GEBYRER
Uden for euroområdet	INGEN/LAVE GEBYRER	INGEN/LAVE GEBYRER

Som følge af de ændringer, der er indeholdt i dette forslag, skal den person eller virksomhed, der overfører euro fra Bulgarien i denne situation også betale ingenting eller næsten ingenting. Denne person eller virksomhed skal betale samme gebyr for en overførsel i euro til Finland, som de ville have betalt for en indenlandsk overførsel i lev i Bulgarien.

Gennemsigtighedskrav i forbindelse med valutaomregningspraksis

Med ændringerne af forordning (EF) nr. 924/2009 i dette forslag indføres der også yderligere krav til gennemsigtighed i forbindelse med valutaomregningspraksis i tråd med artikel 45 og 59 i direktiv 2015/2366 om betalingstjenester i det indre marked. Der er behov for sådanne nye gennemsigtighedskrav, fordi forbrugerne i EU står over for mangel på gennemsigtighed, når de foretager en betaling, der omfatter en valutaomregning. Når en forbruger foretager en kortbetaling i udlandet (det være sig en hævning af kontanter i kontantautomater eller en betaling med et kort på et salgssted) i en anden valuta end deres egen valuta, får de ofte to valgmuligheder. Den første valgmulighed er at betale i deres hjemlandsvaluta, en tjeneste kaldet dynamisk valutaomregning. Denne tjeneste tilbydes af udbydere af dynamisk valutaomregning og den handelsdrivendes bank. Forbrugerens anden valgmulighed er at betale i den lokale valuta ved at benytte kortets ordning og forbrugerens bank (ikke-dynamisk valutaomregning eller "on-network"-omregninger). Forbrugerne har især klaget over praksis med dynamisk valutaomregning. Det skyldes, at de mener, at de ikke råder over de nødvendige oplysninger til at træffe et kvalificeret valg. Som følge heraf vil forbrugerne ofte ufrivilligt vælge den dyreste valutaomregningsmulighed.

Dette forslag vil forbedre gennemsigtigheden for forbrugerne ved at kræve oplysning om den fulde kostpris ved en grænseoverskridende transaktion. Det vil hjælpe dem med at sammenligne tilbud om valutaomregning, før de påbegynder en betalingstransaktion, der omfatter en valutaomregning. I betragtning af valutaomregningens meget tekniske karakter i et miljø i hastig forandring, vil Den Europæiske Banktilsynsmyndighed få til opgave at udarbejde reguleringsmæssige tekniske standarder med bedre regler om valutaomregningspraksis. Forslaget indfører også et midlertidigt loft over udgifter til valutaomregning, indtil gennemsigtighedsforanstaltningerne udarbejdet af Den Europæiske Banktilsynsmyndighed får virkning, dvs. senest 36 måneder efter ikrafttrædelsen af den ændrede forordning.

Når dette forslag er gennemført, vil det medføre betydelige besparelser for forbrugerne, mens indtægterne fra nogle udbydere af betalingstjenester kan falde. Forslaget vil også sikre, at valutaomregningsudgifter ikke udnyttes af udbydere af betalingstjenester til at opveje de

reducerede indtægter gennem øgede uigennemsigtige fortjenstmarginer på valutaomregning, da disse udgifter normalt ikke er kendt af brugere af betalingstjenester.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Siden indførelsen af euroen har Den Europæiske Union iværksat forskellige initiativer til markant at reducere omkostningerne ved grænseoverskridende transaktioner. De tre vigtigste initiativer er følgende:

— Indførelse af et sæt standarder i det fælles eurobetalingsområde (SEPA) for transaktioner i euro, herunder kreditoverførsler i det fælles eurobetalingsområde og direkte debiteringer i det fælles eurobetalingsområde.

— Betalingstjenestedirektivet (direktiv 2007/64/EF, afløst af direktiv (EU) 2015/2366) øgede gennemsigtigheden i forbindelse med gebyrer og lettede adgangen for nye aktører på markedet. Dette bidrog til større konkurrence vedrørende betalinger, herunder grænseoverskridende betalinger, og øgede gennemsigtigheden i forbindelse med gebyrer. Det resulterede også i forbedringer af betalingsinfrastrukturen, som blev i stand til at håndtere øgede betalingsvolumener i euro til lavere omkostninger.

— Forordning (EF) nr. 2560/2001, senere afløst af forordning (EF) nr. 924/2009, om grænseoverskridende betalinger har også bidraget ved at udligne forskellene i gebyrer for grænseoverskridende og nationale betalinger i euro inden for EU.

Alle disse initiativer har bidraget til en yderligere integration i det indre marked og etableringen af et mere integreret marked for betalinger i euroområdet.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette initiativ bidrager til et mere velfungerende indre marked. Det medfører også, at en række vigtige fordele ved Den Økonomiske og Monetære Union (dvs. effektive og billige grænseoverskridende transaktioner) kan mærkes af personer og virksomheder i medlemsstaterne uden for euroområdet. Dette initiativ er i tråd med handlingsplanen for finansteknologi[6], som har til formål at skabe større konkurrence og innovation i den europæiske finansielle sektor. Initiativet er også tæt knyttet til kapitalmarkedsunionen, som har til formål at skabe et ægte indre marked for kapital i EU, hvor investorer kan investere deres midler uden hindringer på tværs af grænserne, og hvor virksomheder kan rejse midler fra en lang række kilder, uanset hvor de befinder sig. Det digitale indre markeds målsætning om at fjerne hindringer for onlinehandel vil også få gavn af dette initiativ, der gælder både i det fysiske og det digitale miljø. Dette vil fjerne en hindring — gebyrer for grænseoverskridende transaktioner — som kan hindre onlinesalg på tværs af grænserne.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Ved artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde tillægges de europæiske institutioner kompetence til at vedtage passende foranstaltninger, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion.

6 COM(2018) 109/2.

Det indre marked indebærer fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Betalinger er vigtige for at fuldføre det indre marked, men der er for øjeblikket hindringer i form af de høje omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende betalinger. Dette gør det vanskeligere for husholdninger og virksomheder at handle på tværs af grænserne. De høje omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende betalinger skaber også to kategorier af brugere af betalingstjenester. Den første kategori omfatter brugere i euroområdet, der er i stand til med deres betalinger at nå de fleste personer og virksomheder i EU med meget lave omkostninger. Den anden kategori omfatter brugere i lande uden for euroområdet, der kun kan nå et begrænset antal personer og virksomheder med billige betalinger.

For at imødegå disse to kritikpunkter er et lovgivningsmæssigt tiltag på EU-plan den mest effektive respons, og det er i overensstemmelse med målene i traktaterne.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

I henhold til artikel 4 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde skal EU's indsats for at gennemføre det indre marked vurderes i lyset af nærhedsprincippet i artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union. Det skal vurderes, hvorvidt forslagets mål a) ikke kan opfyldes af medlemsstaterne inden for rammerne af deres nationale retssystemer, og b) hvorvidt de på grund af deres omfang og virkninger bedre kan nås på EU-plan.

Medlemsstaterne fik mulighed for at udvide forordning (EF) nr. 2560/2001 og efterfølgeren forordning (EF) nr. 924/2009, så reglerne gjaldt deres nationale valutaer. Indtil nu har kun Sverige har gjort brug af denne mulighed. Som følge heraf er priserne for grænseoverskridende betalinger inden for EU i svenske kroner fra Sverige nu den samme som for indenlandske betalinger inden for Sverige. Sveriges anvendelse af denne valgmulighed har også haft positiv indvirkning på grænseoverskridende betalinger i euro, som tilbydes af de svenske banker uden ekstra omkostninger i forhold til kronebetalinger i Sverige.

Det er ganske vist korrekt, at andre medlemsstater uden for euroområdet kan træffe individuelle foranstaltninger — ligesom Sverige gjorde — for at nedbringe omkostningerne ved grænseoverskridende betalinger, men de nuværende hindringer ville forblive, så længe der er medlemsstater, hvor der ikke træffes nogen foranstaltninger. Derfor er det bedre at løse problemet ved at handle på EU-plan frem for at overlade det til de enkelte medlemsstater eller til markedet, som ikke kan sikre hurtige fremskridt og fuld dækning i EU.

Desuden vil foranstaltninger på EU-plan skabe stordriftsfordele (øge antallet af grænseoverskridende transaktioner, hvilket fører til øget effektivitet i betalingsinfrastrukturen). Det vil også øge omfanget af handelen inden for EU mellem landene, fremme konkurrencen og yderligere integrere økonomierne i EU.

Opretholdelse af status quo ville fastholde denne de facto-kløft, bremse den økonomiske integration og forhindre et stærkere indre marked.

- **Proportionalitetsprincippet**

I medfør af proportionalitetsprincippet bør indholdet og formen af EU's handling ikke gå videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målene i traktaterne.

Omkostningerne ved at opnå målet er lave. Dette skyldes, at EU-udbydere af betalingstjenester har adgang til effektive euroclearing- og -afregningsinfrastrukturer. Forslaget vil i store træk kræve, at udbydere af betalingstjenester i medlemsstater uden for euroområdet bringer deres gebyrer for grænseoverskridende transaktioner i euro på samme

niveau som de gebyrer, der opkræves for indenlandske transaktioner i den nationale valuta i den medlemsstat, hvor deres brugere af betalingstjenester er hjemmehørende (som generelt er lavere). Medlemsstaterne i euroområdet nyder allerede godt af lave gebyrer for grænseoverskridende transaktioner for de fleste af deres transaktioner. Det har ingen virkninger for udbydere af betalingstjenester i euroområdets medlemsstater at begrænse forslaget til transaktioner i euro, men det omfatter en lang række transaktioner i medlemsstater uden for euroområdet (ca. 60 % af deres grænseoverskridende transaktioner).

At bringe gebyrer for grænseoverskridende transaktioner i euro på samme niveau som de gebyrer, der opkræves for indenlandske transaktioner i den nationale valuta i medlemsstaten, tager desuden hensyn til de lokale betalingssystemers og bankers udviklingsniveau og effektivitet (infrastruktur og processer). Produktionsomkostningerne er således ikke de samme fra land til land, og i nogle medlemsstater uden for euroområdet, kan selv indenlandske transaktioner koste op til 1 EUR. Ved at bruge indenlandske gebyrer som et benchmark bliver det muligt at tage hensyn til de særlige kendetegn hos hver enkelt medlemsstat og deres udbydere af betalingstjenester. Proportionalitetsprincippet behandles mere indgående i den konsekvensanalyse, som ledsager forslaget, under kapitel 7 og 8.

Det ville rumme indlysende fordele at udvide denne forordnings anvendelsesområde til andre valutaer end euroen, især hvad angår det antal betalinger, der er omfattet. Det kunne imidlertid også tilskynde udbydere af betalingstjenester til at øge omkostningerne ved andre tjenester, bl.a. indenlandske betalinger, for at krydssubsidiere grænseoverskridende transaktioner i andre valutaer end euro. Det bør derfor fortsat være frivilligt for medlemsstater, der ikke har euroen som deres valuta, at udvide anvendelsen af denne forordning til at omfatte grænseoverskridende betalinger, som foretages i deres nationale valuta.

3. HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interesserede parter**

De interesserede parter blev hørt på flere måder:

- Der fandt en åben offentlig høring om transaktionsgebyrer sted mellem den 24. juli 2017 og den 30. oktober 2017 (14 uger).
- Interessenter fra erhvervslivet, herunder repræsentanter fra forskellige udbydere af betalingstjenester, blev hørt på mødet i ekspertgruppen vedrørende markedet for betalingssystemer den 24. oktober 2017.
- Repræsentanter for medlemsstaterne blev hørt på et møde i Kommissionens ekspertgruppe om bankvirksomhed, betalinger og forsikring den 17. november 2017.
- Brugergruppen for finansielle tjenesteydelser leverede input og bemærkninger på sit møde den 5. december 2017.

I forbindelse med disse høringer pegede brugerne af betalingstjenester (forbrugere eller virksomheder) alle på den høje pris, de betaler for grænseoverskridende transaktioner, og den manglende gennemsigtighed af gebyrer, de pålægges. På den anden side gav udbyderne af betalingstjenester klart udtryk for, at der var en væsentlig forskel mellem betalinger i euro, der

blev behandlet uden videre (dvs. behandlet automatisk uden manuel indgriben), og den langt mindre effektive (og dermed dyrere) behandling af betalinger i andre valutaer.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Kommissionen anmodede konsulentfirmaet Deloitte om at lave en undersøgelse[7] med henblik på at indsamle oplysninger om de gebyrer, som opkræves af de tredje- til syvendestørste banker i hver medlemsstat uden for euroområdet og i tre medlemsstater i euroområdet for grænseoverskridende betalingstransaktioner, der er omfattet af forslaget (kreditoverførsler, kortbetalinger og hævning af kontanter). Desuden blev Deloitte anmodet om at fremlægge skøn over de interne omkostninger ved disse transaktioner. Undersøgelsen konkluderede, at transaktioner i euro har nydt godt af effektive grænseoverskridende infrastrukturer, standarder og processer, som skulle give mulighed for, at deres priser kom på samme niveau som transaktioner i indenlandsk valuta på meget lavere plan end priserne i dag. Undersøgelsen konkluderede også, at grænseoverskridende transaktioner i andre valutaer end euroen stadig var omfattet af ikke-moderniserede processer uden centraliseret infrastruktur. Disse processer var fortsat dyre og forhindrede udbyderne af betalingstjenester i at tilbyde konkurrencedygtige priser for disse transaktioner.

- **Konsekvensanalyse**

Der blev overvejet fire løsningsmodeller i konsekvensanalysen, som Udvalget for Forskriftskontrol afgav en positiv udtalelse om den 14. februar 2018. Alle modellerne udvider princippet om at bringe omkostningerne ved nationale transaktioner i den nationale valuta i betalingstjenestebrugerens medlemsstat på niveau med omkostningerne ved grænseoverskridende transaktioner inden for EU:

1) i samme nationale valuta

2) i samme nationale valuta og i euro

3) kun i euro

4) i en hvilken som helst af EU-medlemsstaternes valutaer, uanset hvor de finder sted.

Den tredje løsningsmodel foreslår at bringe gebyrer for grænseoverskridende betalinger i euro inden for EU på samme niveau som gebyrer for indenlandske transaktioner i en medlemsstats nationale valuta. Denne tredje løsningsmodel er den, der er valgt i dette forslag. Det har ingen indvirkning på medlemsstaterne i euroområdet. For medlemsstater uden for euroområdet blev den anset for at være den mest effektive løsning, da moderne infrastrukturer for grænseoverskridende betalinger i euro også er tilgængelige for alle udbydere af betalingstjenester i medlemsstaterne uden for euroområdet. Den tredje løsningsmodel blev også anset for at være meget virkningsfuld, fordi de fleste grænseoverskridende transaktioner i medlemsstater uden for euroområdet sker i euro. Når omkostningerne ved transaktioner i euro er lave, vil der desuden være en mindre risiko for, at udbyderne af betalingstjenester hæver a) gebyrer for indenlandske transaktioner eller b) omkostningerne ved valutaomregning for at krydssubsidiere grænseoverskridende transaktioner. Et sådant tiltag fra betalingstjenesteudbydernes side vil være omfattet af konkurrencereglerne. Endelig er denne tredje løsningsmodel også i overensstemmelse med det langsigtede mål om, at euroen bliver

[7] Deloitte-undersøgelse, der findes på https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en.

fælles valuta for alle medlemsstaterne. Resultaterne af høringen viser, at betalingstjenesteudbydernes accept af denne løsningsmodel også ville være højere end for de øvrige løsningsmodeller.

Ifølge denne løsningsmodel ville udbydere af betalingstjenester i medlemsstater uden for euroområdet udligne forskellene i gebyrer for grænseoverskridende betalinger i euro og indenlandske betalinger i disse medlemsstaters valuta. De praktiske konsekvenser er begrænset til en ændring af de gebyrtabeller, som udbydere af betalingstjenester anvender, når de pålægger deres kunder gebyrer. De direkte besparelser for brugere af betalingstjenester (især forbrugere og små og mellemstore virksomheder — store virksomheder nyder normalt godt af forhandlede gebyrer) og de tilsvarende reducerede indtægter for udbydere af betalingstjenester, der er et resultat af denne foranstaltning, anslås til 900 mio. EUR om året som følge af lavere priser på grænseoverskridende transaktioner i euro. Brugere af betalingstjenester vil endvidere drage fordel af den øgede gennemsigtighed vedrørende gebyrer for grænseoverskridende transaktioner. Udgifterne til at hyre tilsynsførende for at sikre, at udbyderne af betalingstjenester opfylder kravene i forordningen, vil være ubetydelige.

I det lange løb er der primært to forventede virkninger. Den første er en bedre integration af medlemsstater uden for euroområdet med medlemsstater i euroområdet ved at skabe lige vilkår for små og mellemstore virksomheder. Den anden forventede virkning er større lighed mellem mennesker i EU med hensyn til adgang til billige grænseoverskridende betalinger.

Det konkluderes i konsekvensanalysen, at udbyderne af betalingstjenester vil få et indtægtsfald ved gennemførelsen af forslaget. Det er sandsynligt, at disse markedsaktører vil forsøge at genvinde en del af deres tab af indtægter ved f.eks. at øge gebyrerne på andre varer og tjenesteydelser (f.eks. indenlandske transaktionsgebyrer eller kontogebyrer). Alle sådanne forsøg vil naturligvis være underlagt de nationale og EU's konkurrenceregler. Det er vigtigt at bemærke, at da lignende krav blev pålagt banker i medlemsstaterne i euroområdet efter ikrafttrædelsen af den første forordning fra 2001, førte det ikke til forhøjede gebyrer. Tværtimod fortsatte gebyrerne for alle typer af betalinger med at falde i medlemsstaterne i euroområdet. For så vidt angår medlemsstater uden for euroområdet, bør det nævnes, at Sverige gjorde brug af muligheden i forordning 924/2009 for at udvide forordningens anvendelsesområde til også at omfatte svenske kroner. Dette gavnede svenske forbrugere og virksomheder uden at skade det svenske marked for betalinger[8].

Der er desuden en risiko for, at omkostninger ved valutaomregning kan anvendes af udbydere af betalingstjenester til at genvinde de indtægtstab, der skyldes, at de er blevet tvunget til at udligne forskellene i deres gebyrer for euro og ikke-euro. Disse omkostninger ved valutaomregning er mindre kendt af brugerne af betalingstjenester og ikke tilstrækkeligt gennemsigtige for brugerne af betalingstjenester til, at de kan forholde sig til dem. Forslaget tager hånd om denne risiko ved at kræve øget gennemsigtighed med hensyn til valutaomregning.

Efter den positive udtalelse og forslag til forbedringer fra Udvalget for Forskriftskontrol blev konsekvensanalyserapporten ændret til en mere detaljeret beskrivelse af den rolle, finansteknologi kan spille på lang sigt i indsatsen for at reducere gebyrerne for grænseoverskridende betalinger. Afsnittet i konsekvensanalyserapporten vedrørende overvågning og evaluering af ændringerne i dette forslag blev også gennemgået. Endelig blev

[8] Se beskrivelsen af Sveriges tilfælde i bilag 4 i den ledsagende konsekvensanalyserapport.

der gjort en yderligere indsats fra Kommissionens tjenestegrenes side vedrørende gennemsigtighed i forbindelse med valutaomregning. Dette spørgsmål er allerede omfattet af direktivet om betalingstjenester, der stiller krav om gennemsigtighed. Disse krav bør imidlertid gøres mere specifikke for at blive mere virkningsfulde og for at forhindre modforanstaltninger, som ville opveje omkostningsreducerende fordele, der opnås ved at ændre forordning (EF) nr. 924/2009. Den løsning, der foreslås i det foreliggende forslag, består i at give Den Europæiske Banktilsynsmyndighed mandat til at udarbejde reguleringsmæssige tekniske standarder med henblik på at sikre gennemsigtigheden og sammenligneligheden af tilbud om valutaomregning. Udarbejdelsen af disse reguleringsmæssige tekniske standarder vil blive baseret på en specifik konsekvensanalyse, der skal udføres af Den Europæiske Banktilsynsmyndighed.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Forordning (EF) nr. 924/2009 blev markeret som et REFIT-initiativ[9] i Kommissionens arbejdsprogram for 2017. Denne forordning havde allerede været genstand for en forenkling i 2012 via ændringer af forordningen om slutdatoer i forbindelse med det fælles eurobetalingsområde (forordning (EU) nr. 260/2012), som fjernede loftet på 50 000 EUR som loft for, hvornår forordning (EF) nr. 924/2009 ikke fandt anvendelse, og også fjernede en række indberetningsforpligtelser.

Forslaget vil yderligere forbedre effektiviteten af forordning (EF) nr. 924/2009. Selv om forordning (EF) nr. 924/2009 finder anvendelse på samtlige transaktioner i euro i alle medlemsstater, har den ikke fungeret for EU's borgere og virksomheder uden for euroområdet på trods af deres udbredte anvendelse af euroen til grænseoverskridende transaktioner. Forslaget vil afhjælpe denne mangel og endelig gøre det muligt for alle borgere og virksomheder i EU at drage fordel af denne forordning, som det altid havde været meningen skulle være til fordel for hele EU og ikke kun euroområdet.

Mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder i almindelighed vil få gavn af forslaget. De fleste små og mellemstore virksomheder, navnlig de mindste af dem, er således ikke i stand til at forhandle om de gebyrer, de betaler for grænseoverskridende betalinger. Denne evne er normalt begrænset til store erhvervskunder, der har fordel af store bankers kontantforvaltningstjenester. Udvidelsen af forordningens anvendelsesområde ville derfor gavne små og mellemstore virksomheder mere end store virksomheder.

EU's virksomheder bliver mere konkurrencedygtige, da de vil være i stand til at nå ud til en bredere kreds af leverandører eller kunder med lavere omkostninger. EU's økonomi som helhed vil sandsynligvis blive mere konkurrencepræget takket være en tættere økonomisk integration som følge af fjernelsen af omkostningsrelaterede hindringer for betalinger.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen budgetmæssige virkninger for EU-institutionerne.

[9] Programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT), der blev lanceret i december 2012, er et program, der har til formål at gøre EU-lovgivningen mindre tung, enklere og mindre omkostningskrævende, så den gavner borgerne og erhvervslivet og bidrager til at skabe de rette betingelser for vækst og beskæftigelse. Det sætter ikke spørgsmålstegn ved EU's politiske målsætninger, men søger at opnå mere effektive metoder til at opfylde dem.

5. ANDRE ELEMENTER

- **Gennemførelsesplaner og overvågning, evaluering og rapportering**

Senest den 31. oktober 2022 bør der foretages en evaluering af de nye reglers virkning, som forelægges for Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Den Europæiske Centralbank. Denne evaluering bør navnlig omfatte markedsudviklingen og indeholde en vurdering af hensigtsmæssigheden af at udvide forslaget til at omfatte alle EU-medlemsstaternes valutaer og ikke kun euroen.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Det foreslås, at prisen for en grænseoverskridende betalingstransaktion i euro inden for Den Europæiske Union ikke bør være forskellig fra prisen for indenlandske transaktioner inden for en medlemsstat, som foretages i denne medlemsstats nationale valuta.

Ved artikel 1, stk. 2, indføres princippet om, at udbydere af betalingstjenester skal bringe gebyrer for grænseoverskridende betalinger i euro på samme niveau som gebyrerne for de tilsvarende indenlandske betalinger i den nationale valuta i betalingstjenestebrugerens medlemsstat, også for medlemsstater, som ikke har euroen som deres nationale valuta.

Ved artikel 1, stk. 3, præciseres artikel 45 og 59 i direktiv (EU) 2015/2366 om betalingstjenester i det indre marked i forhold til valutaomregning, og der stilles krav til udbydere af betalingstjenester om at sikre gennemsigtighed inden betaling samt sammenlignelighed af alternative valutaomregningsmuligheder. Ved denne artikel pålægges det Den Europæiske Banktilsynsmyndighed ("EBA") at udarbejde reguleringsmæssige tekniske standarder med henblik på at sikre gennemsigtighed og fuldstændig prissammenlignelighed i forbindelse med forskellige valutaomregningsmuligheder for brugere af betalingstjenester.

2018/0076 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EF) nr. 924/2009 for så vidt angår gebyrer for grænseoverskridende betalinger i Unionen og vekselgebyrer

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg[10],

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Siden vedtagelsen af først Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2560/2001[11] og dernæst Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 924/2009 [12] er gebyrerne for grænseoverskridende betalinger i euro mellem medlemsstaterne i euroområdet faldet drastisk og er nu i langt de fleste tilfælde ubetydelige.

(2) Grænseoverskridende betalinger i euro fra medlemsstater uden for euroområdet tegner sig dog for en meget stor del af alle grænseoverskridende betalinger fra medlemsstater uden for euroområdet. Gebyrerne for disse særlige grænseoverskridende betalinger er fortsat høje, selv om udbyderne af betalingstjenester har adgang til de samme effektive infrastrukturer som udbyderne af betalingstjenester fra euroområdet og dermed mulighed for at behandle disse transaktioner med meget lave omkostninger til følge.

(3) Høje gebyrer for grænseoverskridende betalinger er fortsat en hindring for fuldstændig integration i det indre marked af virksomheder og borgere i medlemsstater uden for euroområdet. Disse gebyrer er årsag til, at der fortsat findes to kategorier af brugere af betalingstjenester i Unionen: på den ene side brugere af betalingstjenester, hvoraf langt de fleste drager fordel af det fælles eurobetalingsområde ("SEPA"), og på den anden side brugere af betalingstjenester, for hvilke der er store omkostninger forbundet med grænseoverskridende betalinger i euro.

(4) For at det indre marked kan fungere tilfredsstillende og hindringerne for brugere af betalingstjenester i medlemsstater i og uden for euroområdet i forhold til grænseoverskridende betalinger i euro kan fjernes, er det nødvendigt at sikre, at

---

10 EUT C […] af […], s. […].

11 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2560/2001 af 19. december 2001 om grænseoverskridende betalinger i euro (EUT L 344 af 28.12.2001, s. 13).

12 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 924/2009 af 16. september 2009 om grænseoverskridende betalinger i Fællesskabet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2560/2001 (EUT L 266 af 9.10.2009, s. 11).

gebyrer for grænseoverskridende betalinger i euro inden for Unionen bringes på samme niveau som gebyrerne for indenlandske betalinger i en medlemsstats officielle valuta.

(5) Vekselgebyrerne tegner sig for betydelig del af de omkostninger, der er forbundet med grænseoverskridende betalinger, når der anvendes forskellige valutaer i betalerens og betalingsmodtagerens respektive lande. I artikel 45 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366[13] stilles der krav om gennemsigtighed i forbindelse med gebyrer og den anvendte vekselkurs, inden betalingstransaktionen initieres. Når der udbydes alternative valutaomregningsmuligheder på salgsstedet eller ved en hæveautomat, gør denne gennemsigtighed det ikke nødvendigvis muligt at foretage en hurtig og entydig sammenligning af disse forskellige valutaomregningsmuligheder. Denne mangel på gennemsigtighed hindrer konkurrencen i at reducere de omkostninger, der er forbundet med valutaomregning, og øger risikoen for, at betalerne vælger dyre valutaomregningsmuligheder. Det er derfor nødvendigt at træffe foranstaltninger rettet mod udbydere af betalingstjenester, som forbedrer gennemsigtigheden og beskytter forbrugerne mod overdrevent høje gebyrer for valutaomregningstjenester, navnlig når forbrugerne ikke gives de informationer, som de har brug for til at vælge den bedste valutaomregningsmulighed.

(6) Gennemsigtighed i forbindelse med vekselgebyrer forudsætter en tilpasning af de eksisterende betalingsinfrastrukturer og -processer, navnlig for betalinger, som foretages online og på salgsstedet eller for hævning af kontanter i automater. Markedsaktørerne bør derfor gives tilstrækkelig tid til at tilpasse deres infrastruktur og processer til de bestemmelser, som vedrører vekselgebyrer, med henblik på at overholde de reguleringsmæssige tekniske standarder, som Kommissionen skal vedtage.

(7) I betragtning af den tekniske karakter af de foranstaltninger, der skal træffes med henblik på gennemsigtighed i forbindelse med vekselgebyrer, bør Kommissionen tillægges beføjelse til at vedtage reguleringsmæssige tekniske standarder udarbejdet af Den Europæiske Banktilsynsmyndighed vedrørende omfanget af den krævede gennemsigtighed og valutaomregningstjenesternes sammenlignelighed. Kommissionen bør vedtage disse udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder ved hjælp af delegerede retsakter, jf. artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og i overensstemmelse med artikel 10-14 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010[14].

(8) For at begrænse de skader, som forbrugerne kan komme til at lide, inden markedsaktørerne skal overholde gennemsigtighedsforanstaltningerne, bør det pålægges Den Europæiske Banktilsynsmyndighed ("EBA") i den reguleringsmæssige tekniske standard at definere en overgangsforanstaltning med et loft, som har til formål at begrænse gebyrerne for valutaomregningstjenester og samtidig opretholde fair konkurrence blandt udbydere af betalingstjenester.

(9) Målene for denne forordning kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan på grund af betalingernes grænseoverskridende karakter

[13] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF (EUT L 337 af 23.12.2015, s. 35).

[14] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/78/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 12).

bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Ændringer af forordning (EF) nr. 924/2009

I forordning (EF) nr. 2009/924 foretages følgende ændringer:

1) I artikel 1 foretages følgende ændringer:

a) Stk. 1 affattes således:

"1. I denne forordning fastsættes bestemmelser om grænseoverskridende betalinger inden for Unionen".

b) I stk. 2 tilføjes følgende som andet afsnit:

"Artikel 3a og 3b gælder dog for alle grænseoverskridende betalinger, uanset om disse betalinger foretages i euro eller i en anden national valuta i en medlemsstat end euroen."

2) I artikel 3 foretages følgende ændringer:

a) Stk. 1 affattes således:

"1. Gebyrer, som en udbyder af betalingstjenester opkræver af en bruger af betalingstjenester i forbindelse med grænseoverskridende betalinger i euro, skal være de samme som de gebyrer, som denne udbyder af betalingstjenester opkræver af brugere af betalingstjenester for tilsvarende indenlandske betalinger af samme værdi og i den officielle valuta i betalingstjenestebrugerens medlemsstat."

b) Følgende indsættes som stk. 1a:

"1a. Gebyrer, som en udbyder af betalingstjenester opkræver af en bruger af betalingstjenester i forbindelse med grænseoverskridende betalinger i den nationale valuta i en medlemsstat, der har meddelt sin beslutning om at udvide denne forordnings anvendelsesområde til sin nationale valuta i overensstemmelse med artikel 14, skal være de samme som de gebyrer, som denne udbyder af betalingstjenester opkræver af brugere af betalingstjenester for tilsvarende indenlandske betalinger af samme værdi og i samme valuta."

c) Stk. 3 udgår.

d) Stk. 4 affattes således:

"4. Gebyrerne i stk. 1 og 1a omfatter ikke vekselgebyrer."

3) Som artikel 3 a indsættes følgende:

"*Artikel 3a*

Vekselgebyrer

1. Fra den [OP please insert date 36 months after the entry into force of this Regulation] skal udbydere af betalingstjenester underrette brugere af betalingstjenester om de samlede omkostninger, der er forbundet med valutaomregningstjenester og, hvis det er relevant, med alternative valutaomregningstjenester, forud for initiering af en betalingstransaktion, således at brugere af betalingstjenester kan sammenligne alternative valutaomregningsmuligheder og de tilsvarende omkostninger. Udbydere af betalingstjenester skal derfor give oplysning om den anvendte vekselkurs, den anvendte referencekurs for omregning til udenlandsk valuta og det samlede gebyr for omregningen af betalingstransaktionen.

2. Den Europæiske Banktilsynsmyndighed ("EBA") udarbejder udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, som præciserer, hvordan udbydere af betalingstjenester sikrer gennemsigtighed og prissammenlignelighed i forbindelse med forskellige valutaomregningsmuligheder, hvis sådanne findes, for brugere af betalingstjenester. Disse standarder skal omfatte foranstaltninger, som udbydere af betalingstjenester anvender, herunder ved hæveautomater eller på salgsstedet, til at sikre, at brugere af betalingstjenester underrettes om de omkostninger, der er forbundet med valutaomregningstjenesten og med alternative valutaomregningsmuligheder, hvis sådanne findes, før betalingen initieres.

I det udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder, der er omhandlet i første afsnit, fastsættes endvidere maksimumsbeløbet for det samlede gebyr for valutaomregningstjenesterne, som det er tilladt at opkræve i forbindelse med en betalingstransaktion i den overgangsperiode, der er omhandlet i artikel 3b. Disse standarder skal tage højde for betalingstransaktionsbeløbet og udsvinget i kurserne på EU-medlemsstaternes valutaer og samtidig sikre og opretholde fair konkurrence mellem alle udbydere af betalingstjenester. De reguleringsmæssige tekniske standarder skal præcisere de foranstaltninger, der skal anvendes for at forhindre, at brugere af betalingstjenester opkræves mere end dette maksimumsbeløb i denne periode.

EBA forelægger disse udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder for Kommissionen senest [6 months after entry into force of this Regulation].

Beføjelsen til at vedtage de i første afsnit omhandlede reguleringsmæssige tekniske standarder tillægges Kommissionen i overensstemmelse med artikel 10-14 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010*.

---

* Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/78/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 12)."

4) Følgende indsættes som artikel 3b:

"Artikel 3b

Overgangsperiode

I overgangsperioden mellem datoen for de i artikel 3a, stk. 2, fjerde afsnit, omhandlede reguleringsmæssige tekniske standarders ikrafttrædelse og anvendelsesdatoen i artikel 3a, stk. 1, må gebyrerne for valutaomregningstjenester ikke overstige det maksimumsbeløb, der er fastsat i de reguleringsmæssige tekniske standarder, der vedtages i henhold til artikel 3a, stk. 2, fjerde afsnit."

5) Artikel 15 affattes således:

"*Artikel 15*
Revision

Senest den 31. oktober 2022 forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Den Europæiske Centralbank en rapport om anvendelsen af denne forordning, og denne ledsages om nødvendigt af et forslag. Denne rapport skal bl.a. omhandle hensigtsmæssigheden af at ændre artikel 1, stk. 2, for at sikre, at denne forordning omfatter alle EU-medlemsstaternes valutaer."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Det anvendes fra den 1. januar 2019.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Europa-Parlamentets vegne	*På Rådets vegne*
Formand	*Formand*