

Bruxelles, den 28.3.2018
SWD(2018) 85 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

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

{COM(2018) 163 final} - {SWD(2018) 84 final}

Resumé

Konsekvensanalyse af ændring af forordning (EF) nr. 924/2009 med henblik på at reducere omkostningerne ved grænseoverskridende betalinger i Fællesskabet

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Høje omkostninger ved grænseoverskridende betalinger (6 % af alle betalinger i EU) er en hindring for gennemførelsen af det indre marked. Problemet er løst for lande i euroområdet, hvor grænseoverskridende og indenlandske transaktioner i euro koster det samme. Derimod er grænseoverskridende betalinger i andre valutaer end euroen eller i euro fra lande uden for euroområdet genstand for høje gebyrer, hvilket skaber et todelt samfund af betalingstjenestebrugere i EU: et stort flertal, som drager nytte af det fælles eurobetalingsområde, og et mindretal, der bor i forholdsvis små valutaområder med høje omkostninger for alle grænseoverskridende transaktioner. Disse høje omkostninger er udtryk for begrænsede mængder og mangel på moderne infrastrukturer i forbindelse med andre valutaer end euroen, men også for mangel på et konkurrencemæssigt og reguleringsmæssigt pres på betalingstjenesteudbydere for at få dem til at overføre de lave omkostninger ved transaktioner i euro til brugere i lande uden for euroområdet.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Formålet med dette initiativ er at reducere gebyrerne for grænseoverskridende betalinger i hele EU og dermed at bidrage til en bedre integration af alle EU's borgere og virksomheder i EU's økonomi. Dette skal opnås ved at bringe gebyrerne for grænseoverskridende transaktioner på samme niveau som dem, der gælder for indenlandske transaktioner, samtidig med at det sikres, at dette ikke fører til øgede gebyrer for andre tjenester. Brugere af betalingstjenester bør desuden sikres gennemsigtige gebyrer og, hvis det er relevant, sammenlignelige muligheder, når der er tale om valutaomregning i forbindelse med en grænseoverskridende transaktion.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

Medlemsstater uden for euroområdet kan selv træffe de nødvendige foranstaltninger, og dette er forudsat som valgmuligheder i forordning (EF) nr. 924/2009. Kun én medlemsstat har dog nogensinde gjort det, og der er ingen tegn på, at andre følger dette eksempel. Problemet vil sandsynligvis heller ikke blive løst i nær fremtid af lande uden for euroområdet, som tilslutter sig euroområdet, således som det forventedes, da principperne i forordning (EF) nr. 924/2009 først blev indført i 2001. Scenariet for at fjerne hindringer i det indre marked i forbindelse med omkostningerne ved grænseoverskridende transaktioner er således ikke blevet til virkelighed. Det er derfor nødvendigt at træffe foranstaltninger på EU-plan.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Den manglende EU-lovgivning har ikke løst problemet, og derfor blev fire løsningsmodeller overvejet, som alle omfatter princippet om udligning af omkostningerne ved indenlandske transaktioner i national valuta og omkostningerne for grænseoverskridende transaktioner:

- 1) i national valuta
- 2) i national valuta **og** i euro
- 3) **kun** i euro

4) i en hvilken som helst af EU-medlemsstaternes valutaer, uanset hvor de finder sted. Løsningsmodel 3 er virkningsfuld, da alle udbydere af betalingstjenester, også i lande uden for euroområdet, har adgang til moderne infrastrukturer for grænseoverskridende betalinger i euro. De fleste grænseoverskridende transaktioner i lande uden for euroområdet er i euro, så løsningsmodel 3 vil dække en stor del af de grænseoverskridende transaktioner. Da transaktioner i euro er billige, er der ikke stor risiko for, at øgede gebyrer for indenlandske transaktioner vil krydssubsidiere dyre grænseoverskridende transaktioner i andre valutaer end euroen. Løsningsmodel 3 er også i overensstemmelse med de mere langsigtede mål om at have euroen som fælles valuta for alle medlemsstaterne. De interesserede parter vil også i større omfang være tilbøjelige til at acceptere denne mulighed frem for nogen anden løsning.

Hvem støtter hvilken løsning?

Betalingstjenestudbydere foretrak status quo, men anså løsning 3 for at være det mest acceptable alternativ, hvis der skulle blive tale om et lovgivningsinitiativ. For betalingstjenestebrugere kunne løsningsmodel 2 og 4 være mere fordelagtige, forudsat at udbydere af betalingstjenester ikke forhøjer andre priser (kontoforvaltningsgebyrer, valutaomregningsgebyrer) med det formål at krydssubsidiere dyre grænseoverskridende transaktioner i andre valutaer end euroen. Europa-Parlamentet foretrækker muligvis at udvide anvendelsesområdet til at omfatte flere transaktioner, mens medlemsstaterne kan forventes at foretrække model 3, eftersom de ikke har gennemført løsningsmodel 1 og 2 frivilligt som forventet i den nuværende forordning (EF) nr. 924/2009.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

De gennemsnitlige priser for grænseoverskridende transaktioner i euro i lande uden for euroområdet anslås i øjeblikket til 8 EUR for en pengeoverførsel, 0,40 EUR for et betalingskort og 2,30 EUR for en hævning af kontanter. Den foretrukne løsningsmodel vil sænke disse priser til priserne for indenlandske transaktioner i lokal valuta med et gennemsnit på henholdsvis 1 EUR, 0 EUR og 0,63 EUR. Hvis det antages, at andelen af transaktioner i euro af de samlede grænseoverskridende transaktioner ikke vil falde, kan brugerne af betalingstjenester forventes at spare 900 mio. EUR om året. De vil også drage fordel af mere gennemsigtige og mindre komplekse gebyrstrukturer, der kan føre til øget konkurrence. De lavere omkostninger ved grænseoverskridende transaktioner ville skabe dybere økonomisk integration i EU og som følge heraf en mere produktiv og konkurrencepræget økonomi. Der kunne også være politiske fordele, da dette initiativ vil være borgervenligt på samme måde som forordningen om roaming i telesektoren, om end med en mindre virkning på borgernes dagligdag.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Betalingstjenestudbydere vil miste indtægter svarende til brugernes besparelser, men disse tab kan begrænses på længere sigt med større transaktionsmængder. Yderligere omkostninger for de offentlige myndigheder (tilsynsmyndighederne) i forbindelse med håndhævelse af forordningen ville være marginale.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?

SMV'er i euroområdet kan forvente større efterspørgsel fra medlemsstaterne uden for euroområdet, hvor høje gebyrer for grænseoverskridende betalinger er en væsentlig hindring. SMV'er i medlemsstaterne uden for euroområdet vil kunne nå alle EU's borgere og virksomheder med billige betalinger i stedet for kun befolkningen i deres hjemland. De vil således blive bedre i stand til at konkurrere på det indre marked. De mindste SMV'er vil drage de største fordele, da de ikke kan forhandle de gebyrer, de betaler for grænseoverskridende betalinger.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

Der forventes ikke nogen væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?

Betalingstjenesteudbydere vil opleve, at deres indtægter falder efter gennemførelsen, og de vil som en modforanstaltning kunne anvende valutaomregningsomkostningerne til at genvinde indtægtstabet, da disse omkostninger er mindre kendt af betalingstjenestebrugere og ikke gennemsigtige nok for betalingstjenestebrugere til at måle dem. I betalingstjenestedirektivet stilles der allerede krav om gennemsigtighed, som bør præciseres nærmere for at være mere effektive. I betragtning af de meget tekniske aspekter ved valutaomregning i et hurtigt skiftende miljø skal Den Europæiske Banktilsynsmyndighed have til opgave at fastlægge reguleringsmæssige tekniske standarder for at skabe bedre rammer for valutaomregningspraksisser.

D. Opfølgning**Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?**

Politikken bør tages op til fornyet overvejelse efter tre år for at kontrollere, om udbydere af betalingstjenester har forsøgt at genvinde tabte indtægter ved at hæve priserne, og om flere transaktioner bør være omfattet af forordningens anvendelsesområde.