

under första kvartalet 1999 inom ramen för Agenda 2000. Detta är också nödvändigt för att kunna förbereda

anslutningen av central- och östeuropeiska länder med betydande vinproduktion.

Bryssel den 27 januari 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om:

- "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att starta och driva verksamhet i e-penninginstitut samt om tillsyn av sådan verksamhet", och
- "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 77/780/EEG om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut"⁽¹⁾

(1999/C 101/15)

Den 16 november 1998 beslutade rådet att i enlighet med artikel 198 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslagen.

Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 19 januari 1999. Föredragande var Umberto Burani.

Vid sin 360:e plenarsession den 27-28 januari 1999 (sammanträdet den 27 januari 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 36 röster för, 1 emot och 2 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Den elektroniska handeln och dess uppenbara snabba utbredning är ett fenomen som, med tanke på sina många aspekter, måste regleras i Europa och i världen. Som ett led i sin institutionella roll som förslagsställare arbetar kommissionen med eller planerar ett antal initiativ som syftar till att införa gemensamma europeiska regler för medlemsstaterna. Dessa bestämmelser skall införas med tanke på att Europa befinner sig i ett globalt sammanhang — som kräver enhetliga internationella regler.

1.2. Den elektroniska handeln kräver — vid köp och försäljning av varor och tjänster — att reglering av tillgångar och skulder sker snabbt, säkert och bekvämt för de aktuella parterna och för systemets trovärdighet som helhet. Inom det finansiella systemet finns det ett antal aktuella initiativ som kort sagt förser användarna med pengar som lagrats i ett dataminne och som kan

överföras på elektronisk väg. Man talar om digitala pengar eller programvarupengar, och kommissionen har i förslagets inledning observerat att detta inte är vilket betalningsmedel som helst, utan betalningsmedlet för den framtida elektroniska handeln på Internet.

1.3. Parallellt med programvarupengarna utvecklas mindre sofistikerade betalningsmedel som berör de vanliga medborgarna och även de medborgare som inte har dator och som inte har resurser eller nödvändiga kunskaper för att närma sig Internet eller liknande öppna eller slutna system, till exempel förbetalda kort. I korthet har de förbetalda korten inbyggda mikroprocessorer som lagrar belopp som betalats in till utställaren och från vilka man efter hand laddar ner de summor som är nödvändiga vid mindre inköp. I praktiken rör det sig alltså om elektroniska plånböcker som innehåller mynt och sedlar i små valörer.

1.4. Utgivning av e-pengar⁽²⁾ kan ses från olika synvinklar, till exempel kommersiellt, tekniskt, finansiellt och monetärt. Kommissionen har för avsikt att

⁽¹⁾ EGT C 317, 15.10.1998, s. 7-12.

⁽²⁾ Med begreppet "e-pengar" avser man i detta sammanhang både programvarupengar och förbetalda kort.

reglera de två sistnämnda aspekterna, eller rättare sagt har övervägt de finansiella aspekterna genom att indirekt beakta effekterna på valutarörligheten av att e-pengar ges ut, vilket egentligen är centralbankernas exklusiva kompetensområde.

1.5. Kommissionen anser att utgivning av e-pengar måste regleras med försiktighet, det vill säga kortutställarna måste beaktas som finansiella institut, och som sådana skall de vara underställda det första och andra bankdirektivet — dock med de ändringar och undantag som krävs när det gäller det speciella och begränsade område som rör andra institut än banker som har till uppgift att endast ge ut e-pengar. Dessa institut kommer i fortsättningen att benämnas "e-penninginstitut".

2. Allmänna kommentarer

2.1. Kommittén ser positivt på kommissionens initiativ. Marknaden — det vill säga samtliga operatörer och konsumenter — måste skyddas mot initiativ som undgår kontroll från de myndigheter som medlemsstaternas lagar ålägger att slå vakt om det finansiella systemets soliditet. Utvidgningen av bankdirektivets normer till att även omfatta e-penninginstitutet välkomnas alltså av kommittén. ESK vill dock göra några grundläggande förbehåll som inte berör direktivet som sådant, utan snarare effekterna av dess minimalistiska tillämpning. Dessa effekter kanske inte är helt uppenbara, och just därför måste varje enskild bestämmelse granskas noggrant mot bakgrund av dess negativa effekter på andra områden än tillsynsområdena.

2.2. En grundläggande reservation rör direktivets synsätt som grundar sig på en ganska försiktig tillsyn utan hänsyn till kraven på övervakning i vidare bemärkelse. Detta kräver en förklaring: Utgivning av e-pengar är i första hand ett monetärt fenomen, det vill säga den skapar inga pengar, utan ersätter pengar — åtminstone i det avseendet att e-pengarna ges ut mot insättning av kontanter eller överföring från ett kreditlöst konto. När den gemensamma valutan införs kommer övervakningen av valutaflödet att handhas av en central institution — Europeiska centralbanken — medan tillsynen stannar kvar inom de enskilda nationella myndigheternas behörighetsområde. Resultatet blir således ett oundvikligt kaos när det gäller behörigheter och uppgifter som är svårt att komma till rätta med — om direktivförslagen skulle tillämpas i sin aktuella version — enbart genom det planerade samarbetet mellan den europeiska valutamyndigheten och de nationella tillsynsmyndigheterna.

2.3. En annan uppenbar brist i direktivet är att man inte beaktar dess effekter på betalningssystemen, som

är underställda valutamyndigheternas kontroll och ansvar. Dessa system anses allmänt vara i allmänhetens intresse. Om de olika systemen för e-pengar skall vara kompatibla — vilket är ett nödvändigt villkor för att e-pengarna skall fungera effektivt på den inre marknaden och i synnerhet när det gäller elektronisk handel — krävs det att kortutgivarna ansluter sig till de olika clearing- och avräkningssystemen. Mycket stränga bestämmelser reglerar tillträde till dessa system, vilket beror på att man vill förekomma de risker som är inbyggda i systemet. Vid en enkel kontroll av dessa bestämmelser ser man att det är mycket svårt för de e-penninginstitut som uppfyller minimibestämmelserna i det aktuella direktivförslaget att uppfylla de nödvändiga kraven för att delta i betalningssystemen. Det är sant att deltagande i avräkningssystem är möjligt genom skickliga mellanhänder, men det innebär inte att en sträng kontroll av alla deltagare i systemet blir mindre viktig. Denna tillsyn måste dessutom i så stor utsträckning som möjligt vara enhetlig, eftersom e-pengarna som skapas i ett medlemsland kan cirkulera fritt i de andra medlemsländerna.

2.4. Ytterligare ett viktigt förbehåll gäller begreppet e-pengar. Med denna benämning avser kommissionen två produkter med några gemensamma egenskaper, men som i grund och botten är olika mot bakgrund av den teknik som tillämpas, men framför allt när det gäller produkternas syfte och effekter på marknaden.

2.5. Likheterna mellan de två produkterna⁽¹⁾ är möjligheten att använda dessa utan tillstånd från bank eller tredje part och att användaren kan förbli anonym. När ett banktillgodohavande eller en summa kontanter väl har omvandlats till e-pengar kan dessa cirkulera under innehavarens kontroll och överföras till andra — i princip — utan att dess ursprung kan spåras. Dessa egenskaper gör att produkten lämpar sig utmärkt för att tvätta pengar eller för andra illegala ändamål. Kommissionen framhåller denna risk, men verkar underskatta den genom att i sin motivering inom parentes ange att penningtvättsdirektivet "naturligtvis" kommer att vara tillämpligt på e-penninginstitut⁽²⁾. ESK anser att möjligheten att använda e-pengar i brottsligt syfte är ett av de största problemen, och att den aktuella förordningen till alla delar måste inrikta sig på att skydda samhället mot denna risk.

2.6. Skillnaderna mellan de två betalningsmedlen är att programvarupengar — i stora drag — kan användas för att överföra vilket belopp som helst; från några hundradels euro eller dollar för att ladda ner en Internetsida med information till obegränsade belopp för kommersiella, finansiella eller andra ändamål. De

(1) KOM(1998) 461 slutlig, under "Motivering; Vad är e-pengar?".

(2) Artikel 2.1 i förslaget till direktiv 98/0252 (COD).

förbetalda korten är däremot det idealiska betalningsmedlet när det gäller småbelopp, men de är svåra att använda till något annat ändamål än det som de från början är avsedda för. Programvarupengar kan alltså användas utan åtskillnad av både storskaliga operatörer och konsumenter. Det förbetalda kortet är däremot ett betalningsmedel som — rent generellt — lämpar sig för de enskilda konsumenterna. Med tanke på vad som är utmärkande för penningtvätt och storleken på de överförbara summorna utgör de förbetalda korten en minimal risk⁽¹⁾. Programvarupengarna är däremot det perfekta betalningsmedlet när det gäller att överföra pengar anonymt och utan kontroll⁽²⁾.

2.7. Denna aspekt kräver en förklaring med tanke på — vilket kommittén starkt betonar — risken för olaglig penningtvätt. De förbetalda korten laddas normalt med relativt små belopp. Kommissionen har angett 250 ecu som maximal gräns⁽³⁾, men det handlar ofta om cirka 150 ecu. När kortet utfärdas av ett kreditinstitut sker laddningen genom uttag från ett bankkonto; på basis av det aktuella direktivet kommer e-penninginstitutet att kunna utfärda kort mot kontant betalning. Om värdet som lagras på korten håller sig inom de ovan nämnda gränserna är risken liten för att de används till penningtvätt.

2.7.1. Det förhåller sig annorlunda med programvarupengarna. När det gäller de få kända exemplen äger laddningen i allmänhet rum genom överföring från ett bankkonto där pengar satts in tidigare och kontrollerats enligt bestämmelserna för penningtvätt (kunden skall vara känd, försäkran om pengarnas ursprung, etc.). Det finns alltså en förebyggande kontroll, det vill säga kontanta — kontrollerade — pengar har satts in på ett personligt bankkonto innan de förvandlas till anonyma programvarupengar. När det gäller e-penninginstitutet omvandlas kontanterna direkt till anonyma programvarupengar som kan överföras på realtid till vilken mottagare som helst; ett gyllene tillfälle för brottslingar. Även om man bara har ytliga kunskaper om den teknik som används (kryptering av meddelanden, kinesiska askar, etc.) kan man förstå vilka risker som ligger i detta system. ESK rekommenderar kommissionen att vara mycket uppmärksam när det gäller denna aspekt. Även om penningtvättsdirektivet formellt tillämpas på e-penninginstitutet blir kontrollen av den verkliga tillämpningen mycket svår att genomföra.

2.8. De två betalningsmedlen har också olika effekter på marknaden. De förbetalda korten orsakar för närva-

rande inte några större bekymmer med tanke på riskerna, men programvarupengarna kan fortsättningsvis medföra potentiellt högre risker på marknaden. Denna fråga har ganska stor betydelse, vilket kommer att framhållas ytterligare under synpunkterna på direktivets enskilda artiklar.

2.9. Ytterligare en kommentar måste göras: de förbetalda korten ersätter små belopp i kontanter (direktkontakt mellan säljare och kund), medan programvarupengarna å andra sidan är ett betalningsmedel som används när det gäller distansbetalningar, oftast utan hänsyn till beloppets storlek. Det rör sig således om två olika produkter som inte kan slås samman under en enda förordning, åtminstone inte när det gäller de regler som rör utfärdarna.

2.10. Det sista viktiga förbehållet gäller de internationella aspekterna. I motiveringen påpekar kommissionen att det inte finns någon förordning som rör e-penninginstitut i vissa länder (USA) och att man i andra länder (Japan) håller på att undersöka denna möjlighet. Kommissionen drar varken några slutsatser eller fastställer några regler när det gäller att godkänna e-penninginstitut som inte reglerats eller kontrollerats i tredje land och som skulle kunna verka inom EU. Det andra bankdirektivet — som skall utvidgas till att även omfatta e-penninginstitut — föreskriver regler för etableringsfrihet när det gäller kreditinstitut från tredje land som registrerats och kontrollerats i sina ursprungsländer⁽⁴⁾. Å andra sidan innebär utgivning av e-pengar att tjänster tillhandahålls utan etablering, och att denna tjänst omfattas av det aktuella förslaget till direktiv som rör e-penninginstitut (artikel 2.4) vilket uttryckligen fastställer att "medel som erhålls i utbyte mot e-pengar inte skall betraktas som insättningar". Artikel 3 i det andra bankdirektivet som förbjuder personer och institut som inte är kreditinstitut att ta emot insättningar är alltså inte tillämplig.

2.11. Om samtliga bestämmelser som nämns i ovanstående punkt skulle tolkas bokstavligen skulle utgivning av e-pengar av institut från tredje land, som inte registrerats som kreditinstitut och som inte reglerats, kunna framställas som tillhandahållande av finansiella tjänster från icke-auktoriserade mellanhänder, vilket är förbjudet. Med hänsyn till e-pengarnas särskilda egenskaper verkar detta antagande enligt ESK vara svårt att tillämpa i praktiken. Det är i själva verket svårt att förstå hur det skulle vara möjligt att kontrollera och hindra att en europeisk förmånstagare använder e-pengar (programvarupengar) från en utgivare i tredje land eller att en amerikansk utgivare erbjuder europeiska kunder sina tjänster med programvarupengar.

2.12. Det finns alltså faktiska problem när det gäller att avsätta resurser som tillsynsmyndigheterna skulle kunna tillgripa för att hindra operatörer från tredje land att erbjuda finansiella tjänster på telematisk väg inom

(1) Även i detta fall kan man dock tänka sig att en stor mängd småbelopp, som till exempel härrör från drogförsäljning på gatan, flyter in på ett "centralt" kort som kan användas fritt och anonymt.

(2) Det är sant att det finns sofistikerade medel för att spåra pengar som överförs från en aktör till en annan, men specialisterna är väl medvetna om att de som tvättar pengar har tillgång till samma teknik som de själva och kan på så sätt kringgå all kontroll.

(3) KOM(1998) 461 slutlig under "Motivering; Vad är e-pengar?", sista stycket.

(4) Artikel 8 i direktiv 89/646, EGT L 386, 30.12.1989.

EU. De befintliga reglerna är klara, men ett brott mot reglerna riskerar att gå längre än till en enkel kränkning av bestämmelsen om fritt tillhandahållande av tjänster, det skulle faktiskt kunna skapa okontrollerbara valutaflöden. Kommittén föreslår inga lösningar utan begränsar sig till att framhålla denna viktiga aspekt.

2.13. Kommittén är oroad över de effekter som en alltför minimalistisk lagstiftning skulle ha på konsumentskyddet. Kontrollerna av e-penninginstitut syftar till att undvika att dessa hamnar i svårigheter eller saknar förmåga att utföra sina uppdrag. Denna princip gäller naturligtvis för alla kreditinstitut och det är önskvärt att den utvidgas till att även omfatta e-penninginstitut. Trots kontrollerna händer det fortfarande olyckor och då är konsumenterna inte skyddade mot förlust av egendom om e-pengarna inte betraktas som "insatta" och då inte täcks av garantifonder för insättningar. När det gäller förbetalda kort handlar det om relativt små belopp och då kan man med rätta hävda att ett sådant skydd inte är nödvändigt. Detta gäller däremot inte i fråga om programvarupengar där det ofta rör sig om mycket större summor.

2.14. Det viktigaste problemet gäller dock skyddet av marknaden i allmänhet och skyddet av innehavarna av e-pengar vid försäljning av varor eller tjänster i synnerhet. Om ett e-penninginstitut skulle gå i konkurs skulle kortinnehavarens kredit inte kunna tas ut. Varje enskild kortinnehavarens kredit är dock inte så betydande, men summan av alla åtaganden gentemot hela marknaden skulle kunna medföra en inbyggd risk i betalningssystemen och på själva marknaden. Denna synpunkt får särskilt stor betydelse om man beaktar att de flesta kortinnehavarna är små och medelstora företag inom handels-, turist- och tjänstesektorerna. Man får inte låta sig luras av dagens relativt blygsamma belopp; om, för att använda kommissionens egna ord, "förbetalda kort (...) på lång sikt kan komma att ersätta en stor del av kontantbetalningarna" och programvarupengarna "håller på att bli det viktigaste betalningsmedlet för den (...) elektroniska handeln" ⁽¹⁾, kan de aktuella beloppen bli gigantiska. Följaktligen är det nödvändigt att utöva en sträng, fortsatt och fördjupad kontroll av operatörerna både när verksamheten inleds och framför allt under själva verksamheten. Kommittén anser att dessa villkor är nödvändiga, men direktivförslaget verkar inte respektera dem på ett tillfredsställande sätt.

2.15. En garantifond för e-pengar för att skydda kortinnehavarna och mottagarna om utgivaren skulle gå i konkurs skulle troligtvis vara svår och dyr att

förverkliga och ännu svårare att förvalta. I brist på alternativa lösningar blir ovanstående rekommendation ännu viktigare.

3. Särskilda kommentarer om förslaget till direktiv om att starta och driva verksamhet i e-penninginstitut samt om tillsyn av sådan verksamhet ⁽²⁾

3.1. *Artikel 1: Räckvidd, definitioner och begränsning av verksamheten*

3.1.1. Begreppet "e-pengar", som det förklaras under punkt 3b i denna artikel, är otillfredsställande eftersom man där slår ihop två produkter i en framställning när dessa egentligen borde hållas åtskilda, vilket påpekats under punkterna 2.2-2.7 i detta dokument. De definitioner som ges under punkt 3b iii (elektronisk ersättning för mynt och sedlar) och 3b iv (i syfte att elektroniskt genomföra betalningar av mindre belopp) lämpar sig bra för förbetalda kort, men inte helt och hållet — och inte i alla fall — för programvarupengar.

3.1.2. I synnerhet när det gäller punkt 3b iv noterar kommittén att framställningen "mindre belopp" är alltför vag och oacceptabel i ett direktiv som kräver klarhet. Kommissionens tolkning av begreppet "mindre belopp" är inte helt klar och därför kan det tolkas på olika sätt i medlemsländerna. Dessutom sätts inga beloppsgränser för e-pengar i någon av artiklarna i förslaget till direktiv. Kommittén anser att detta utelämnande gör begränsningen i kommissionens definition verkningslös — och i vilket fall som helst ologisk (se punkterna 3.7, 3.7.1 och 3.7.2 i detta dokument).

3.1.3. De viktigaste förbehållen gäller dock e-penninginstitutens kvalitet som på grundval av bestämmelserna under punkterna 3a och 3b i kan ge ut e-pengar av vilket slag som helst. I linje med det som tidigare observerats kan utgivning av programvarupengar vara en mycket viktigare verksamhet — som har mycket större effekter — än utgivning av förbetalda kort. Direktivet borde verka för en klar distinktion mellan dessa två aktiviteter genom att utgivarna av programvarupengar underställs mycket strängare föreskrifter än vad som nu är fallet.

3.2. *Artikel 2: Tillämpning av bankdirektiven*

3.2.1. Förteckningen över utvidgningar, undantag och strykningar av e-penninginstitutens skyldigheter i fråga om ansvarsfull kontroll riskerar att leda till alltför tekniska diskussioner som skulle kräva en lång och komplicerad behandling och som endast skulle förstås av specialister i frågan. Denna kontroll fastställs i flera bankdirektiv som citeras i artikel 2.1-3. Efter en

⁽¹⁾ KOM(1998) 461 slutlig.

⁽²⁾ 98/0252 (COD).

överskådlig granskning — som visserligen också var teknisk — av hela frågeställningen anser kommittén att kraven på e-penninginstitutet om en solid förvaltning av administration och tillgångar snarare är teoretiska än praktiska. För denna artikel gäller även det som kommer att presenteras mer i detalj när det gäller artikel 5 (se punkterna 3.5.1 och 3.5.2). Även om vissa myndigheter kommer att tillämpa strängare bestämmelser, står det redan klart att andra myndigheter inte kommer att vara benägna att följa dem i detta avseende.

3.2.2. Det sista stycket i denna artikel medför att de e-pengar som inte utnyttjats kan bli omöjliga att lösa in enligt avtalet — det vill säga i praktiken konfiskerade av utgivaren. På denna punkt är kommittén helt oense med kommissionen; inlösnings av belopp som inte utnyttjats måste alltid föreskrivas uttryckligen. Det rör sig inte enbart om ett enkelt erkännande av konsumenternas rättigheter; juridiskt sett skulle säkerligen den uteblivna återbetalningen uppfattas som om man tillskans sig medel olovligt⁽¹⁾. Inte heller gäller principen om kontraktsfrihet; eftersom utgivning av e-pengar är ett följd av ett anslutningskontrakt, skulle varje klausul som föreskriver en otillbörlig fördel för säljaren betraktas som oegentlig enligt direktiven om konsumentskydd.

3.2.3. Inlösningskyldighet skulle riskera det redan bräckliga antagandet — som stöds av den första mening- en i det aktuella stycket — enligt vilket utgivning av e-pengar inte är att betraktas som inlåning enligt artikel 3 i direktiv 89/646/EEG⁽²⁾. Kommittén avstår från att gå in på denna något godtyckliga tolkning, men kan inte acceptera att den försvaras på bekostnad av konsumenterna. ESK föreslår således att konsumenternas intressen hellre skyddas genom ”ersättning” av outnyttjade belopp än av ”inlösen”.

3.2.4. Å ena sidan är det svårt att förstå varför ett direktiv om tillsyn måste ha en bestämmelse som rör kontraktsaspekterna mellan utgivare och innehavare, men om man å andra sidan verkligen vill behålla denna bestämmelse måste den föreskriva motsatsen, det vill säga att det alltid måste vara möjligt att få tillbaka de belopp som satts in och inte utnyttjats.

3.3. Artikel 3: Startkapital och krav på kapitalbas

3.3.1. Denna artikel föreskriver att startkapitalet i ett e-penninginstitut inte får understiga 500 000 ecu och att

kapitalbasen inte får understiga 2 % av de finansiella skulderna (för kreditinstitut gäller 8 %). Kommittén tvivlar allvarligt på dessa gränser tillförlitlighet, i synnerhet när det gäller startkapitalet. En summa på en halv miljon ecu (euro) är säkerligen inte tillräcklig för att inleda seriös verksamhet, hur begränsad målsättningen än är. Om man sedan beaktar att förhållandet 2 % av inlåningen ständigt måste upprätthållas frågar man sig — ifall verksamheten fortgår — om och hur ett företag med så begränsade tillgångar kan få fram nödvändigt kapital snabbt.

3.3.2. Med tanke på de avsevärda skillnaderna mellan utfärdare av förbetalda kort och utgivare av programvarupengar föreslår kommittén att gränserna skall höjas, i en första etapp till 1 miljon ecu (euro) och till 3 %, och sedan till åtminstone 3 miljoner ecu (euro) och till 6 %. Det är lätt att förstå att kommissionen vill ge så många nya aktörer som möjligt tillgång till ny verksamhet, men detta kan och får inte uppnås genom en försvagning av de noggranna bestämmelser som — vilket vi bör komma ihåg — skall skydda marknaden.

3.4. Artikel 4: Investeringsbegränsningar

3.4.1. Punkt 1 i denna artikel fastställer vilka slags investeringar som e-penninginstitutet kan göra för att få avkastning på de insatta pengarna. Eftersom e-penninginstitutet inte anses vara kreditinstitut som gör investeringar på finansmarknaderna, och med tanke på e-penninginstitutets speciella verksamhet utgår man ifrån att investeringarna skall åsättas ”nollrisk” och/eller vara mycket likvida (avistamedel eller skuldebrev). Denna uppfattning verkar respekteras med undantag för punkt 1b iv som i sin formulering verkar tillåta investeringar i kreditinstrument som utfärdats av vilket företag som helst utan anknytning till e-penninginstitutet. Alla värdepapper på marknaden är inte säkra och likvida. Kommittén har svårt att tro att bestämmelsen är så bred och föreslår därför att denna punkt skall skrivas om för att bli klarare och mer begränsad.

3.4.2. Resten av artikeln kräver inga ytterligare kommentarer. Kommittén vill dock göra kommissionen uppmärksam på punkt 6 som ålägger de behöriga myndigheterna att ingripa snabbt om värdet på investeringarna sjunker under värdet på de finansiella tillgångarna. Det står dock inte helt klart genom vilka medel myndigheterna skall få kännedom om en kritisk situation, när artikel 5 föreskriver att myndigheterna själva skall genomföra kontrollen av att e-penninginstitutet rättar sig efter bestämmelserna på grundval av de uppgifter som skall tillhandahållas ”minst” två gånger per år.

(1) Enligt kommittén gäller detta i fråga om kort som bara används till ett ändamål (till exempel telefonkort) och som utesluter återbetalning. Dessa kort omfattas dock inte av det aktuella direktivet. Med tanke på storleken på de medel som samlas in på detta sätt vill kommittén dock göra konsumentersammanslutningarna uppmärksamma på denna fråga.

(2) Artikelns text: ”Medlemsstaterna skall förbjuda personer eller företag som inte är kreditinstitut att driva rörelse som omfattar inlåning från allmänheten.”

3.5. Artikel 5: Kontroll av behöriga myndigheter

3.5.1. I denna artikel finns de motsägelser som påtalats under punkt 3.4.2 och som är oacceptabla om en noggrann kontroll skall kunna upprätthållas. Om man enbart föreskriver rapportering var sjätte månad undervärderar man behovet av att ha en ständig kontroll av företaget som till sin natur alltid måste vara mycket likvida och solventa. Det är förmodligen så att myndigheterna i några länder i praktiken kommer att föreskriva strängare och mer likartade regler samt sunda övervakningsprinciper; detta utesluter dock inte risken att andra länder antar minimalistiska regler och på så sätt skapar konkurrensstörningar mellan e-penninginstitutet i de olika länderna. Denna risk är uppenbar om man beaktar att några länder i början motsatte sig ett direktiv i frågan. De ålades dock att acceptera direktivet och kommer förmodligen att anta det i dess "svagaste" form.

3.5.2. Kommittén är inte säker på att alla de behöriga nationella myndigheterna på egen hand kommer att initiera riktlinjer för strängare kontroll genom att följa upp varje e-penninginstitut med så korta intervaller som möjliggör lägliga insatser, vilket redan är regel när det gäller alla kreditinstitut. Artikel 5 borde alltså ålägga de nationella myndigheterna att underställa e-penninginstitutet samma kontroller — och med samma tidsintervaller — som underställts de andra finansiella instituten.

3.6. Artikel 6: Sund och ansvarsfull verksamhet

3.6.1. Denna artikel utgår ifrån det andra bankdirektivets föreskrifter med de anpassningar som krävs när det gäller e-penninginstitutens särskilda egenskaper. Kommittén har inga särskilda kommentarer om denna artikel.

3.7. Artikel 7: Undantag

3.7.1. De e-penninginstitut med enbart nationell verksamhet som a) har finansiella åtaganden (insatta och ej utnyttjade belopp) som vanligtvis understiger 10 miljoner ecu, men som dock aldrig överstiger 12 miljoner ecu, och b) lagrar maximalt 150 ecu på den elektroniska produkt som ställs till användarnas förfogande, befrias på basis av punkt 1 i denna artikel från att:

— Hålla den finansiella verksamheten avskild från annan verksamhet — vilket föreskrivs i artikel 1.4 i direktivet.

— Ha ett startkapital på minst 500 000 ecu — som föreskrivs i artikel 3.1.

— På vissa villkor registrera sig, enligt föreskrifterna i artikel 8.

— Iakttä de regler som fastställts i det första och andra bankdirektivet.

3.7.2. Dessa bestämmelser har av allt att döma föreskrivits för att befria de "små" lokala initiativen från alltför betungande åligganden. Effekterna av dessa initiativ skulle dock kunna sträcka sig utöver det som kommissionen har planerat. I praktiken är "försumbara" e-penninginstitut (men är insatta medel i storleksordningen 10 miljoner ecu (euro) verkligen försumbara?) befriade från begränsningar och — i stor utsträckning — från kontroll. En sådan generös åtgärd skulle visserligen främja små lokala system, men man kan fråga sig vilka fördelar marknaden skulle ha av det? Dels skulle det vara omöjligt att kontrollera utvecklingen, och dels skulle det bli svårt att förebygga missbruk och konkurser — de sistnämnda är möjliga med tanke på hur lätt det är att komma in på marknaden även med småskaliga och oprofessionella initiativ.

3.7.3. I detta sammanhang påminner kommittén om att kommissionen vid flera tillfällen har rekommenderat att betalningssystemen skall vara kompatibla — ett villkor som konsumenterna anser vara nödvändigt men som säkerligen inte är möjligt att uppnå i fråga om de små systemen.

3.7.4. Utgivning av e-pengar är inget försumbart fenomen, vilket även kommissionen har erkänt. I inledningen till motiveringen påminde kommissionen om att de elektroniska plånböckerna "på lång sikt kan komma att ersätta en stor del av kontantbetalningarna". Kommittén undrar alltså om det undantag som föreskrivs i den aktuella artikeln överensstämmer med innehållet i kapitlet "Monetär politik" i ovannämnda motivering, där man bland annat säger att "hänsyn måste tas till de konsekvenser som utgivning av e-pengar kan ha för genomförandet av penningpolitiken". Man måste alltså ta hänsyn till alla aspekter, även om de kan verka marginella.

3.7.5. En sidokommentar som kan vara värd att beakta är att idrottsföreningar och liknande sammanlutningar redan använder insamling av pengar (eller vad man nu skall kalla det) som en bekväm och lönsam inkomstkälla. Möjligheten att verka i full frihet utan kontroller och framför allt utan att behöva skilja den finansiella verksamheten från annan verksamhet medför stora risker för konsumenterna och för marknaden.

3.7.6. Sammanfattningsvis motsätter sig kommittén bestämt alla undantag som föreskrivits i artikel 7.1b.

3.7.7. Det är dock lämpligt att lägga till följande kommentar: När det gäller e-pengar (uppenbarligen avser man förbetalda kort) görs undantag om det maximala laddningsbara värdet är 150 euro. Man kan således dra den slutsatsen att direktivet inte fastställer

någon obligatorisk maximigräns för laddning av e-pengar, och i synnerhet när det gäller förbetalda kort. Att fastställa en sådan gräns borde dock vara en nödvändig åtgärd för att skydda konsumenten.

3.7.7.1. Enligt kommissionen⁽¹⁾ är ett förbetalt kort anonymt till sin natur; om man förlorar det (eller om det blir stulet) är konsekvenserna desamma som när man förlorar kontanter, det vill säga de är borta för alltid. Man måste undvika att konsumenterna får ett betalningsinstrument som vid en förlust skulle leda till att konsumenterna åsamkas allvarliga skador. Följaktligen är det nödvändigt att hålla skadorna inom gränser som normalt kan accepteras. Kommissionen har tidigare fastställt vad som kan anses vara "acceptabla skador". I meddelandet⁽²⁾ som behandlar förhållandet mellan utgivare och innehavare av betalkort föreskriver man att om kortet förloras eller blir stulet kan konsumenten endast i vissa fall bli skyldig att betala upp till maximigränsen 150 ecu.

3.7.7.2. I överensstämmelse med detta och enligt samma synsätt måste kommissionen fastställa samma maximigräns på 150 ecu för förbetalda kort som kan vara mer riskabla vid en eventuell förlust än till exempel kreditkort eller betalkort. Däremot, om det förbetalda kortet skall användas till att göra småbetalningar (se ovan under punkt 3.1.2), vad finns det då för anledning att ge ut kort till ett högt och eventuellt obegränsat värde? ESK föreslår att man uttryckligen skall fastställa en maximigräns på 150 euro när det gäller e-pengar i direktivet. Programvarupengar däremot, som är av helt annan beskaffenhet, borde inte bli föremål för begränsningar.

3.8. Artikel 8: Auktorisation av redan verksamma institut

3.8.1. I enlighet med det andra bankdirektivet kommer de e-penninginstitut att anses vara auktoriserade som redan är verksamma (eller kommer att vara verksamma) innan de nationella bestämmelserna för genomförande av direktivet träder i kraft. Kommittén har ingenting att invända mot detta, men rekommenderar att man är mycket uppmärksam när det gäller de system som kommer att träda i kraft fram till den 31 december

(1) KOM(1998) 461 slutlig — "Motivering, Vad är e-pengar?", näst sista stycket.

(2) KOM(97) 353 slutlig, 9.7.1997 och ESK:s yttrande i EGT C 95, 30.3.1998.

1999 (det datum som föreskrivs i artikel 8 då de nationella bestämmelserna för genomförande av direktivet skall träda i kraft) för att undvika att olika system uppstår enbart för att dra nytta av tomrummet i gemenskapens lagstiftning. Därför skulle det förmodligen ha varit fördelaktigare om auktorisationen av redan verksamma institut hade begränsats till de institut som redan existerade vid ett visst datum, till exempel den 31 juli 1998.

4. Särskilda kommentarer om förslaget till ändring av direktiv 77/780/EEG⁽³⁾

4.1. Kommittén har inga särskilda kommentarer när det gäller detta direktiv, som är i linje med det föregående direktivet. Detta direktiv inkluderar i själva verket e-penninginstitutet bland kreditinstitutet vilket föreskrivs i det första bankdirektivet — och återupptas i det andra bankdirektivet.

4.2. Artikel 3 ger upphov till en inkonsekvens, eftersom direktivet skall träda i kraft 20 dagar efter publiceringen i Europeiska gemenskapernas tidning, medan direktivet om tillsyn av e-penninginstitutet föreskriver (se artikel 8) att det direktivet skall antas av medlemsstaterna senast den 31 december 1999. Således skulle det under mellantiden finnas kreditinstitut (e-penninginstitut) som inte regleras i europeisk lagstiftning till skillnad från andra kreditinstitut (banker) som redan är reglerade.

5. Slutsatser

5.1. Kommittén, som företräder arbetsmarknadens parter och andra intressegrupper, framhåller att kommissionen vid utformningen av detta direktiv i huvudsak har utgått från öppna marknader med full konkurrens och så lite lagstiftning som möjligt. Kommittén välkomnar och noterar detta, men samtidigt måste man framhålla att alltför liten uppmärksamhet har ägnats åt direktivets effekter på andra områden — en del ligger dock utanför kommissionens behörighet (frågor av monetärt slag) eller är ovidkommande i ett direktiv om tillsyn. Inte heller marknadsskyddet (konsumenter och utnyttjande företag) eller samhällets skydd mot organiserad brottslighet har fått tillräcklig uppmärksamhet. Ur denna synvinkel skulle direktivet behöva en noggrann översyn.

(3) 98/0253 (COD).

Bryssel den 27 januari 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI