

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om antagande av tekniska krav för betalningar och autogireringar i euro och om ändring av förordning (EG) nr 924/2009"

KOM(2010) 775 slutlig – 2010/0373 (COD)

(2011/C 218/13)

Föredragande: **Joachim WUERMELING**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 18 januari 2011 respektive den 28 januari 2011 att i enlighet med artikel 114 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om antagande av tekniska krav för betalningar och autogireringar i euro och om ändring av förordning (EG) nr 924/2009"

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

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 april 2011.

Vid sin 471:a plenarsession den 4–5 maj 2011 (sammanträdet den 5 maj 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 8 röster emot och 19 nedlagda röster:

1. Kommitténs slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder kommissionens strävan att skapa ett gemensamt område för betaltjänster i euro (Sepa). Det är ett viktigt steg i den inre marknads utveckling att icke-kontanta betalningar i euro kan ske från ett konto med enhetliga betalningsförfaranden för hela Europa.

1.2 Kommittén anser dock att det förslag till förordning som kommissionen lagt fram måste ändras på ett antal punkter, detta för att möjliggöra en smidig övergång för konsumenterna och företagen, som användare, och för bankerna, som tjänsteleverantör.

1.3 EESK anser att förordningsförslagens frister för den obligatoriska övergången till Sepa-betalningar är alltför knappt tilltagna. Funktionsduglighet, säkerhet och användarvänlighet kan endast garanteras om alla kreditinstitut har tillräckligt med tid för att förbereda sig. För betalningar (gireringar) borde inte övergångsperioden löpa ut ett år utan först tre år efter förordningens ikraftträdande. För autogiro borde slutdatumet inte fastställas till två år utan till fyra år efter förordningens ikraftträdande.

1.4 Förslaget om att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter borde tydligt begränsas eller strykas, eftersom en anpassning av förordningens krav på betalningsförfarandena till den tekniska utvecklingen och utvecklingen på marknaden har stora praktiska konsekvenser. Detta måste lagstiftaren besluta om i lagstiftningsförfarandet – och kommittén bör delta i detta arbete.

1.5 Kommittén ställer sig uttryckligen positiv till att multilaterala förmedlingsavgifter på autogireringar enligt förordningsförslaget i princip kommer att vara förbjudna i framtiden. Detta

skapar klarhet och öppenhet i de komplexa avtalsförhållanden som ligger till grund för betalningstransaktionerna. Detta kommer särskilt att gynna de små och medelstora företagen.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 En av kommissionens prioriteringar i arbetet med att förverkliga den inre marknaden är att fullborda det gemensamma eurobetalningsområdet. Användare av betalningsinstrument kan med de nya europeiska förfarandena – Sepa-girering och Sepa-autogiro – utföra icke-kontanta betalningar både nationellt och internationellt i ett och samma förfarande. Detta underlättar betalningarna, minskar den administrativa bördan och sänker kostnaderna för alla aktörer i handeln inom EU, för både konsumenter och företag. Tanken är att de mer än 500 miljoner invånare och de mer än 20 miljoner företag som finns på den inre marknaden i framtiden ska kunna dra nytta av de nya förfarandena.

2.2 De första viktiga rättsliga ramvillkoren för Sepa har redan skapats under de gångna åren. Direktiv 2007/64/EG om betaltjänster på den inre marknaden innebar att man i EU införde standardiserade villkor och rättigheter för betaltjänsternas kunder. Detta innebar att den inre marknaden för betaltjänster öppnades. De många olika nationella systemen och de många olika förfarandena för nationella och gränsöverskridande betalningar fanns dock kvar till en början. Man skapade emellertid en rättslig grund för ett enhetligt förfarande för alla gränsöverskridande betalningar.

2.3 Med förordning (EG) nr 924/2009 om gränsöverskridande betalningar i gemenskapen fastställde man att avgifterna för gränsöverskridande och inhemska autogireringar i princip ska vara desamma. Dessutom lade man grunden för en infrastruktur för Sepa-betalningarna.

2.4 Kommittén har redan yttrat sig om båda lagstiftningsförfarandena ⁽¹⁾. Kommittén ställde sig i samband med detta positiv till att man efter eurons införande nu också ska skapa ett gemensamt eurobetalningsområde.

2.5 Bankerna har sedan den 28 januari 2008 erbjudit Sepa-girering som betalningssätt. Själva överföringen får sedan november 2009 inte ta mer än tre bankdagar. Från och med 2012 ska detta reduceras till en bankdag.

2.6 Sepa-autogiro har funnits som en möjlighet sedan den 2 november 2009. Det finns två olika förfaranden: grundläggande Sepa-autogiro som en allmän variant (*SEPA Core Direct Debit*) och Sepa-autogiro mellan företag för överföringar mellan affärspartner (*SEPA Business to Business Direct Debit*). Sedan november 2010 har alla banker en skyldighet att acceptera grundläggande Sepa-autogiro.

2.7 Användningen av Sepa-förfarandena är för närvarande fortfarande ganska liten. Sepa-gireringarnas andel uppgick i början av 2011, dvs. tre år efter införandet, till cirka 4 %. Om denna trend fortsätter kommer det att dröja mer än 25 år innan fördelarna med Sepa blir fullt synliga.

2.8 Kommissionen anser att den rent marknadsekonomiska ansatsen lett till alldeles för begränsade framsteg inom Sepa-projektet. Kommissionen föreslår därför lagstiftningsåtgärder som syftar till att göra det obligatoriskt att införa Sepa-betalningsinstrumenten. De nationella betalningsinstrumenten bör vid ett visst slutdatum ersättas av Sepa-förfarandena.

2.9 Kommissionen har låtit utföra beräkningar som visar att bankerna på utbudssidan måste skriva av 52 miljarder euro för övergången till Sepa-betalningar. Enligt beräkningarna gynnas dock användarna på efterfrågesidan av lägre priser och praktiska fördelar.

2.10 I sitt förslag av den 16 december 2010 fastställer kommissionen därför de slutdatum, vid vilka de nationella gireringarna och autogireringarna ska vara avskaffade och endast betalningsinstrumenten inom Sepa ska få användas. När förordningen trätt i kraft i euroländerna ska nationella gireringar kunna ske i ytterligare 12 och nationella autogireringar i ytterligare 24 månader.

2.11 För konsumenter och företag är en viktig skillnad mellan Sepa-förfarandena (girering och autogiro) och de nationella förfarandena att man också vid inhemska betalningar måste använda Iban-nummer (*International Bank Account Number*) och BIC-kod (*Bank Identifier Code*) i stället för den nationella bankidentifieringskoden och det nationella kontonumret. Iban-numret är ett standardiserat, internationellt bankkontonummer, som består av högst 34 tecken. BIC-koden är ett kreditinstituts internationella bankidentifieringskod och består av högst 11 tecken.

⁽¹⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 51; EUT C 228, 22.9.2009, s. 66.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar kommissionens förslag. Förordningsförslaget är det avgörande steget på vägen mot ett välfungerande gemensamt eurobetalningsområde.

3.2 Den inre marknaden är en av de viktigaste motorerna för den ekonomiska tillväxten i EU. Införandet av euron var ett viktigt steg framåt i strävan att föra medlemsstaterna närmare varandra. Ur kommitténs synvinkel är det därför bara logiskt att man inför ett gemensamt EU-omfattande betalningssystem.

3.3 Kommittén anser dock att man i förordningsförslaget varit alldeles för ambitiös när man fastställde slutdatumen för när de nationella betalningsförfarandena ska vara avskaffade. Det viktigaste är att projektet lyckas, inte att övergången går snabbt. Betalningar är framför allt för konsumenterna men också för alla andra ekonomiska aktörer en mycket känslig fråga. Precis som vid införandet av euron måste alla upptänkliga förebyggande åtgärder vidtas, t.ex. test, försöksperioder och informationskampanjer, för att man ska kunna utesluta funktionsstörningar, driftstörningar, att pengar hamnar på avvärger eller försviner m.m. Övergången måste därför få ta den tid som krävs. Kommittén varnar därför för förhastade åtgärder som kan äventyra projektets framgång bland medborgarna. Man bör emellertid också ta hänsyn till att alltför långa övergångsperioder kan leda till merkostnader.

3.4 Ännu är inte alla frågor definitivt besvarade, för att en smidig övergång till Sepa-betalningar ska kunna ske. I samband med detta måste man ta hänsyn till att många kvarvarande frågor endast kan lösas på nationell nivå mellan de parter som deltar i Sepa-projektet. Man måste framför allt hitta rätt balans mellan bankernas intressen på utbudssidan och användarnas intressen på efterfrågesidan.

3.5 Både konsumenterna och näringslivet ställer sig ofta frågan varför beprövade nationella betalningsförfaranden måste avskaffas för Sepas skull. De har under många år vant sig vid de nationella förfarandena med gamla kontonummer och gamla bankidentifieringskoder. De nya Sepa-betalningarna innebär visserligen att gränsöverskridande gireringar och autogireringar förenklas. Förslaget innebär dock också att nationella betalningar (dvs. flertalet) måste ske genom Sepa. Här måste kommissionen och bankerna bli bättre på att visa på fördelarna med de nya Sepa-betalningarna med avseende på snabbhet och kostnader.

3.6 För att Sepa-projektet ska bli framgångsrikt måste det vinna acceptans bland användarna, dvs. konsumenterna och företagen. Därför måste man snarast möjligt öka allmänhetens kunskaper om Sepa-betalningsinstrumenten och begreppen Iban-nummer och BIC-koder. Här krävs det en större informationskampanj från finanssektorns sida. Detta har hittills inte skett i alla medlemsstater i tillräcklig utsträckning. Detta är också anledningen till att breda lager av befolkningen, men också många små och medelstora företag, inte vet tillräckligt mycket om de krav som de nya Sepa-produkterna ställer.

3.7 Iban-numret, som kan bestå av upp till 34 tecken, skulle kunna göras mer användarvänligt genom att man inför grupper om fyra siffror (med hjälp av mellanslag, bindestreck, nya fält). Man borde ta hänsyn till att framför allt äldre konsumenterna kan ha problem med de nya uppgifterna och sifferserierna. Bankerna borde därför ge konsumenterna hjälp, t.ex. genom konverteringsprogram.

3.8 Dessutom måste de nya betalningsinstrumenten genomgå lämpliga test. Detta har hittills inte varit möjligt för alla Sepa-produkter, eftersom exempelvis Sepa-autogiro inte kunde användas över hela EU innan alla banker blev skyldiga att godta dem i november 2010. Endast genom praktiska test kan berörda parter på bank- och användarsidan identifiera och avhjälpa initialproblem och hinder för det praktiska genomförandet. Genom rimligt långa förberedelseperioder måste man framför allt se till att de nya Sepa-betalningarna kan ske automatiskt och användas av en bred allmänhet.

3.9 Det obligatoriska införandet av Sepa-instrumenten måste ur EESK:s synvinkel ske i kombination med tillräckliga säkerhetsåtgärder, där man måste se till att förfarandena fungerar i praktiken, framför allt i verksamhet som vänder sig till allmänheten. Betalaren, betalningsmottagaren och betaltjänstleverantören måste få en garanti för att betalningarna sker på ett korrekt, punktligt och tillförlitligt sätt.

3.10 Problem vid övergången till Sepa-betalningar kan framför allt uppstå på nationell nivå. I Tyskland – EU-landet med den ojämförligt största användningen av autogiro – har man till exempel fortfarande inte klargjort huruvida befintliga autogirouppdrag kan överföras till Sepa-autogiro. Här krävs det en effektiv och rättssäker lösning som inte missgynnar vare sig konsumenter eller företag i någon större omfattning. Det är inte rimligt att vända sig till alla kunder och begära nya betalningsuppdrag. Detta skulle leda till en orimlig administrativ börda och orimliga kostnader. Konsumenterna skulle inte heller vara betjänta av detta, eftersom de i så fall skulle översvämmas av en flod av brev från sina avtalspartner.

3.11 Dessutom måste användarna på europeisk och nationell nivå bli bättre involverade i arbetet med att utforma betalningsförfarandena. Detta gäller inte bara den innevarande fasen, dvs. införandet av Sepa-betalningsinstrumenten, utan framför allt också arbetet med att vidareutveckla förfarandena. Kommissionen och Europeiska centralbanken har genom grundandet av Sepa-rådet tagit ett första steg framåt i strävan att bättre involvera användarna i utformningen. De användarorganisationer som finns representerade i Sepa-rådet är tyvärr dock inte tillräckligt representativa för de parter som deltar i Sepa-projektet. Dessutom är det viktigt att man inrättar en expertgrupp under Sepa-rådet som ska bestå av lika många företrädare för både leverantörs- och användarsidan och som ska ägna sig åt den tekniska vidareutvecklingen av Sepa-betalningarna.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Artikel 5.1 och 5.2 – Tillräckligt långa övergångsperioder för övergången till Sepa

4.1.1 Ur EESK:s synvinkel är de övergångsperioder som kommissionen föreslår för den obligatoriska övergången till

Sepa-betalningarna alldeles för korta. Först måste man se till att de nya Sepa-produkterna är precis lika effektiva och säkra som de nationella betalningsförfaranden som funnits hittills.

4.1.2 För betalningar (gireringar) borde övergångsperioden inte löpa ut ett år utan först tre år efter förordningens ikraftträdande.

4.1.3 För autogiro borde slutdatumet inte fastställas till två år utan till fyra år efter förordningens ikraftträdande.

4.1.4 De längre övergångsperioderna krävs för att vinna framför allt konsumenternas förtroende för de nya betalningsförfarandena. Man måste öka kunskaperna om Sepa. Detta gäller framför allt kunskaperna om Iban-nummer och BIC-koder. Dessutom måste informationen om fördelarna med Sepa-betalningarna förbättras. Det måste framgå tydligt att de nya produkterna är effektiva och säkra att använda. Dessutom måste vissa nationella problem lösas, t.ex. hur överföring av betalningsuppdrag ska ske.

4.1.5 Ur företagets synvinkel krävs det längre övergångsperioder på grund av den kostsamma omställningen av processflödena. Företagen måste t.ex. göra ytterligare investeringar och anpassa sina arbetsprocesser och driftssystem. Exempelvis måste hela kundregister ställas om till Iban-nummer och BIC-koder. Kommissionen har inom ramen för konsekvensbedömningen själv fastställt att investeringscykeln för IT-system i företagen brukar uppgå till tre till fem år.

4.2 Artikel 5.4 tillsammans med artikel 12 – Ingen alltför långtgående delegering av befogenheter

4.2.1 EESK anser att de rådgivande institutionerna, t.ex. EESK, måste involveras även i framtiden, när EU-lagstiftaren fattar viktiga beslut om Sepas utformning. Att ge kommissionen en generell befogenhet att genom delegerade akter göra alla möjliga slags ändringar i syfte att beakta de tekniska framstegen och marknadsutvecklingen är enligt EESK att gå för långt. Även små ändringar i förfarandena för alla möjliga slags europeiska betalningstransaktioner kan få avsevärda effekter för konsumenter, företag och betaltjänstleverantörer. Dessa borde därför diskuteras ingående på förhand och beslut borde fattas inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

4.2.2 Enligt artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) får befogenhet att anta akter endast delegeras för att komplettera eller ändra vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten i fråga.

4.2.3 När det gäller de krav för betalningar och autogiro som finns uppräknade i bilagan till förordningsförslaget handlar det om avgörande kriterier för de framtida Sepa-produkterna. Minsta lilla ändring av kraven kan få avgörande effekter på de driftstekniska processerna hos tjänsteleverantörerna och användarna. Av kraven som räknas upp i bilagan framgår också att de nationella förfarandena måste avskaffas, eftersom dessa inte längre uppfyller Sepa-kraven. Vi måste därför avvisa alla ändringar av kraven som sker utan att Europaparlamentet och rådet involveras i tillräcklig utsträckning.

4.3 Artikel 6 – Klarhet om den framtida kostnadsstrukturen

4.3.1 Kommittén ställer sig positiv till att multilaterala förmedlingsavgifter på autogiro i framtiden i princip kommer att vara förbjudna. Man måste se till att de framtida betalningsavgifterna är överskådliga och att dessa kan hänföras till bankernas konkreta tjänster.

4.3.2 Kommissionen har ända sedan projektet inleddes framhållit att de nya Sepa-förfarandena inte får bli dyrare än de gamla nationella förfarandena. Kommittén stöder till fullo detta krav och uppmanar kommissionen att vidta alla åtgärder som krävs för att de nya Sepa-betalningarna inte ska bli dyrare än de gamla nationella förfarandena genom att de nationella avgifterna höjs, vilket inträffade vid införandet av euron. Annars kan man inte vinna acceptans för de nya betalningsförfarandena

bland konsumenterna. Det är inte brukligt med multilaterala förmedlingsavgifter i alla euroländer. Det skulle därför ge fel signal om Sepa-betalningarna medförde att sådana infördes i vissa euroländer.

4.3.3 EESK framhåller vidare att för direkta transaktioner som inte kan utföras korrekt av betalningsleverantören eftersom betalningsordern avvisas, vägras, återsänds eller vänds (s.k. R-transaktioner) ska konsumenterna endast betala en multilateral förmedlingsavgift om det saknas pengar på deras konton när direktdebiteringen ska ske. I alla andra fall ska en sådan avgift betalas av betalningsmottagaren. Betalningsmottagaren, dennes bank eller betalarens bank får inte ha rätt att föra vidare betalarens avgifter för R-transaktioner som betalaren inte har förorsakat.

Bryssel den 5 maj 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs Yttrande

Följande ändringsförslag fick mer än en fjärdedel av rösterna men avslogs av plenarförsamlingen (artikel 54.3 i arbetsordningen):

Ny punkt 3.11

För in en ny punkt:

"EESK anser att betalningsuppdraget bör stanna hos gäldenärens bank eftersom säkerhetsriskerna är större om den innehas av borgenärens bank i och med att konsumentens bank (gäldenärens bank) saknar kontroll över betalningsuppdraget. Enligt EESK får betalarens IBAN-nummer aldrig förmedlas automatiskt till betalningsmottagaren och utan betalarens medgivande."

Motivering

Säkerheten i Europaomfattande betalningssystem är central för att stärka konsumenternas förtroende för betalningstjänster.

Resultat av omröstningen:

För: 64

Emot: 74

Nedlagda: 13

Ny punkt 3.12

För in en ny punkt:

"EESK stöder helt och fullt de åtgärder som medger att en betalare ska kunna ge sin betaltjänstleverantör i uppdrag att begränsa en autogirering till ett särskilt belopp eller en särskild period, eller båda, och att blockera alla autogireringar från betalarens konto. Vad gäller rätten till återbetalning framhåller dock EESK att den inte kan uteslutas av betalningsmottagaren eftersom denne inte garanterar denna rätt."

Motivering

Avsikten är att skapa överensstämmelse med artikel 62 i direktivet om betaltjänster.

Resultat av omröstningen:

För: 64

Emot: 83

Nedlagda: 10
