



Bryssel den 24.7.2013
COM(2013) 549 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpning av direktiv 2007/64/EG om betaltjänster på den inre marknaden och om förordning (EG) nr 924/2009 om gränsöverskridande betalningar i gemenskapen

(Text av betydelse för EES)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpning av direktiv 2007/64/EG om betaltjänster på den inre marknaden och om förordning (EG) nr 924/2009 om gränsöverskridande betalningar i gemenskapen

(Text av betydelse för EES)

I DIREKTIV 2007/64/EG

1. INLEDNING

I den här rapporten granskas tillämpningen av direktiv 2007/64/EG om betaltjänster på den inre marknaden (nedan kallat *betaltjänstdirektivet*) i enlighet med artikel 87. Rapporten omfattar perioden 2009–2012. Enligt artikel 87 krävs en rapport över bland annat följande aspekter: direktivets tillämpningsområde (i synnerhet betalningsinstrument som avser låga belopp och elektroniska pengar), transaktioner där endast en av betaltjänstleverantörerna befinner sig i gemenskapen och transaktioner i alla valutor, auktorisationskraven och hinder mot marknadstillträde för nya betaltjänstleverantörer, tillsynskraven (startkapital, kapitalbas, skyddskrav), betalningsinstitutens beviljande av kredit, genomförandetid samt uteblivet eller bristfälligt genomförande. Rapporten är dock inte begränsad endast till de här aspekterna.

Granskningen av betaltjänstdirektivet grundade sig på två externa specialstudier. Den första studien, ”den rättsliga studien”, är en rättslig bedömning av införlivandet av betaltjänstdirektivet i de 27 medlemsstaterna¹. Den andra studien, ”den ekonomiska studien”, är en analys av de ekonomiska effekterna av betaltjänstdirektivet och förordning (EG) nr 924/2009 om gränsöverskridande betalningar i euro i jämförelse med de ursprungliga målen². I samma syfte samlades medlemsstaternas och de berörda marknadsaktörernas synpunkter in via kommissionens rådgivande kommittéer för detaljistbetalningspolitiken.

I denna rapport beskrivs införlivandet av betaltjänstdirektivet (avsnitt 2), dess tillämpning och påverkan (avsnitt 3), huvudproblemen till följd av tillämpningen av betaltjänstdirektivet (avsnitt 4) och slutligen dras ett antal slutsatser (avsnitt 5).

2. DIREKTIVETS INFÖRLIVANDE

Betaltjänstdirektivet trädde i kraft den 25 december 2007 och tidsfristen för medlemsstaternas införlivande i nationell lagstiftning var den 1 november 2009. Vissa medlemsstater höll inte tidsfristen. I syfte att genomföra betaltjänstdirektivet införde de flesta medlemsstater en ny rättsakt i sin rättsliga corpus³.

Genomförandet av betaltjänstdirektivet ledde inte till några större problem och medlemsstaterna genomförde det korrekt⁴. Under hela införlivandeprocessen samarbetade kommissionen med medlemsstaterna och bistod dem för att säkerställa ett korrekt införlivande.

Trots att betaltjänstdirektivet syftar till fullständig harmonisering⁵ visade den rättsliga studien att direktivet innehöll både specifika och abstrakta bestämmelser som ledde till svårigheter

¹ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/transposition/psd_transposition_study_report_en.pdf

² Studie genomförd av London Economics och Iff i samarbete med PaySys.

³ Tipik – s. 4.

⁴ Tipik – s. 5.

⁵ Betaltjänstdirektivet, artikel 86.1.

när det gäller genomförandet i hela EU. Vissa medlemsstater har kompletterat bestämmelserna i betaltjänstdirektivet med ytterligare nationella regler.

Betaltjänstdirektivet innehåller 25 frivilliga bestämmelser. Om en medlemsstat väljer att använda en frivillig bestämmelse måste kommissionen informeras⁶.

Det stora antalet alternativ för medlemsstaterna är en följd av behovet att ta hänsyn till särskilda villkor på de inhemska marknaderna och den förhandlingsprocess som ledde fram till att betaltjänstdirektivet antogs⁷. Intressenterna var i allmänhet neutrala när det gäller effekterna av de frivilliga bestämmelserna. Denna mångfald har inte lett till att vare sig användare eller leverantörer försökt dra nytta av olika jurisdiktioner för placeringen av sina aktiviteter⁸.

3. DIREKTIVETS TILLÄMPNING OCH EFFEKTER

3.1. Avdelning I – Syfte, tillämpningsområde och definitioner

3.1.1. Tillämpningsområde

I artikel 2 definieras tillämpningsområdet. I betaltjänstdirektivets bilaga definieras de aktiviteter som omfattas av termen ”betaltjänster” indelade i sju olika kategorier. Tillsammans med artikel 3, som innehåller undantag från tillämpningsområdet, definieras i denna lista de tjänster som ligger inom betaltjänstdirektivets tillämpningsområde.

Den ekonomiska studien visade att listan är korrekt. Detta bekräftas av intressenterna.

I den återkoppling som erhöles återspeglades dock viss oro över definitionerna i bilagan och huruvida bilagan är komplett. Det fanns en uppfattning om att vissa tjänster borde ingå i listan över betaltjänster. Man bör även ta hänsyn till ny teknisk och affärsutveckling. Det ansågs också viktigt att inkludera tredjepartsleverantörer som erbjuder tjänster inom betalningsinitiering.

3.1.2. Territoriellt tillämpningsområde och valutatillämpningsområde

Enligt artikel 2.1 omfattar betaltjänstdirektivet och dess bestämmelser om insyn när det gäller villkoren, informationskrav och uppföranderegler endast transaktioner inom EU, där alltså båda parter befinner sig i gemenskapen.

Tretton medlemsstater har dock tagit initiativ till att utöka vissa av bestämmelserna i betaltjänstdirektivet till transaktioner inom EU-segmentet inkommande eller utgående betalningstransaktioner och där endast en av parterna befinner sig i gemenskapen⁹, antingen via den nationella lagstiftningen (elva medlemsstater) eller genom att tillåta avtal om undantag (två medlemsstater). Betaltjänstdirektivet begränsar sitt tillämpningsområde till betaltjänster i EU-valutor. Medlemsstater som utökar tillämpningen av betaltjänstdirektivet till transaktioner där endast en part befinner sig i gemenskapen har en tendens att tillämpa betaltjänstdirektivet även för valutor i länder utanför EU/EES.

Dessa olikheter påverkar intressenterna och konsumenterna. Dessutom känner konsumenterna heller inte till att olika tillsynsordningar tillämpas¹⁰. På leverantörssidan använder mindre än 25 % olika system och förfaranden för transaktioner där en eller båda parter befinner sig i gemenskapen¹¹.

⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/options_en.htm

⁷ Iff, London Economics och PaySys – s. 169

⁸ Iff, London Economics och PaySys – s. 171.

⁹ Iff, London Economics och PaySys – s. 136–9.

¹⁰ Iff, London Economics och PaySys – s. 141

¹¹ Iff, London Economics och PaySys – s. 148.

3.1.3. Undantag från tillämpningsområdet

I artikel 3 finns en lista över betalningstransaktioner eller tjänster för vilka betaltjänstdirektivet inte är tillämpligt. Dessa undantag gör det svårt för konsumenterna att förstå vilka aktiviteter som omfattas av regelverket. Enligt en undersökning som genomfördes på uppdrag av kommissionen är 82 % av 24 konsumentorganisationer i 20 olika medlemsstater och 15 behöriga myndigheter positiva till en ändring av undantagen¹². Intressenterna efterfrågar antingen ett klagande av vissa undantag eller att de tas bort helt. Dessutom har betaltjänstleverantörerna en tendens att själva avgöra om deras verksamhet faller inom betaltjänstdirektivets tillämpningsområde. Detta kan antingen leda till att tillsyn uteblir helt eller att behöriga myndigheter dränks i informationsförfrågningar från leverantörer¹³.

3.1.4. Betalningar av låga belopp och elektroniska pengar

Artiklarna 34 och 53 innehåller principerna för undantag för respektive informationskrav och uppföranderegler för enkla betalningsprodukter för transaktioner med låga belopp. Betaltjänstdirektivet medger viss flexibilitet, eftersom medlemsstaterna kan välja att minska eller fördubbla de belopp som anges i bestämmelserna för nationella transaktioner samt öka beloppen för förskottsbetalda instrument¹⁴. Många medlemsstater valde att fördubbla beloppet och höjde taket för förskottsbetalda instrument till 500 euro. Enligt en undersökning som genomfördes på uppdrag av kommissionen angav endast 17 av 69 kreditinstitut att de erbjuder instrument som omfattas av undantaget för transaktioner som innefattar betalning av låga belopp. Denna lagstiftning konkurrerar direkt med annan lagstiftning som är ännu mindre omfattande i betaltjänstdirektivet (dvs. undantag för små betalningsinstitut, undantagna betalaktiviteter). Tröskeln, informationskravens nivå och begränsningarna i rättigheter och skyldigheter vad gäller transaktioner med lågt värde har bedömts vara korrekta¹⁵.

3.1.5. Mikroföretag

Enligt artiklarna 30.2 och 51.3 får medlemsstaterna tillämpa avdelningarna III och IV på mikroföretag. Det senare definieras i betaltjänstdirektivet genom hänvisning¹⁶ till kommissionens rekommendation 2003/361/EG om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag¹⁷.

Nio medlemsstater har använt möjligheten vad gäller avdelning III¹⁸ och åtta vad gäller avdelning IV¹⁹. Enligt den ekonomiska studien kan de frivilliga bestämmelserna vara tillämpliga för de minsta mikroföretagen, men inte för dem som har en balansräkning på upp till två miljoner euro och tio anställda²⁰.

3.2. Avdelning II – Betaltjänstleverantörer

3.2.1. Passordning

¹² Iff, London Economics och PaySys – s. 130–1.

¹³ Iff, London Economics och PaySys – s. 131.

¹⁴ Betaltjänstdirektivet, artikel 34.2.

¹⁵ Iff, London Economics och PaySys – s. 152–3.

¹⁶ Betaltjänstdirektivet, artikel 4.26.

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:124:0036:0041:en:PDF>

¹⁸ Tipik – s. 31.

¹⁹ Tipik – s. 42.

²⁰ Iff, London Economics och PaySys – s. 165.

Antalet betalningsinstitut som har ”pass” i medlemsstaterna varierar stort inom EES. I vissa länder har ett betydande antal betalningsinstitut ansökt om pass, i andra har inga betalningsinstitut försökt erhålla ett pass för att bedriva verksamhet utomlands²¹.

För intressenterna är ”pass” en viktig funktion²². Behöriga myndigheter har en tendens att tillämpa olika metoder. Införandet av en passordning är ändå en väsentlig förändring och även om effekterna av den här bestämmelsen ännu inte blivit synlig på marknaden innehåller betaltjänstdirektivet en stabil ram för den alleuropeiska utvecklingen av betalningsinstitut²³.

3.2.2. Auktoriseringskrav

Vissa medlemsstater kräver ytterligare information och fler uppgifter på den ansökningsblankett²⁴ som betalningsinstituten måste skicka in för att få bedriva verksamhet.

Det kan noteras att i sex länder utgörs 50 % eller mer av alla betalningsinstitut som för närvarande existerar av betalningsinstitut som bildats efter 2007²⁵.

3.2.3. Tillsynskrav (startkapital, kapitalbas, skyddskrav)

Betaltjänstdirektivet innehåller bestämmelser för tillsynskrav som omfattar betalningsinstitut, bland annat avseende startkapital²⁶, kapitalbas²⁷ och skyddskrav²⁸.

3.2.3.1. Krav på startkapital

Kravet på startkapital varierar mellan 20 000–125 000 euro beroende på leverantörens verksamhet.

3.2.3.2. Kapitalbas

Tolv medlemsstater har beslutat att använda sig av möjligheten i artikel 7.3²⁹, som innebär att en medlemsstat kan välja att inte tillämpa de metoder som anges i artikel 8 när det gäller beräkning av kapitalbas för betalningsinstitut som ingår i den konsoliderade tillsynen av moderkreditinstitutet³⁰.

Kapitalbasen kan vara upp till 20 % högre eller lägre än det belopp som är följden av den valda beräkningsmetoden³¹. Det var endast två medlemsstater som inte valde denna möjlighet. Två länder valde i stället endast möjligheten att öka kapitalbasbeloppet, övriga medlemsstater valde båda möjligheterna³². Dock utnyttjade de flesta lagstiftare inte möjligheten även om de hade den rättsliga behörigheten att göra det³³. Intressenterna i allmänhet (däribland 16 nationella myndigheter) tycks vara överens om att kapitalbaskraven är tillräckligt höga³⁴.

3.2.3.3. Skyddskrav

Det finns två möjligheter rörande skyddskrav för medel: betalningsinstituten kan antingen förvara sådana medel på ett separat konto eller teckna en försäkring. Det förra tycks användas

²¹ Iff, London Economics och PaySys – s. 175.

²² Iff, London Economics och PaySys – s. 180–183.

²³ Enligt data i 13 medlemsstater – Iff, London Economics och PaySys – s. 177.

²⁴ Tipik – s. 10.

²⁵ Iff, London Economics och PaySys – s. 192.

²⁶ Betaltjänstdirektivet, artikel 6.

²⁷ Betaltjänstdirektivet, artikel 7.

²⁸ Betaltjänstdirektivet, artikel 9.

²⁹ Tipik – s. 12.

³⁰ Enligt direktiv 2006/48/EG.

³¹ Betaltjänstdirektivet, artikel 8.3.

³² Tipik – s. 13.

³³ Iff, London Economics och PaySys – s. 198.

³⁴ Iff, London Economics och PaySys – s. 200.

av de flesta betalningsinstitut i EES, eftersom det ansågs tydligare, mer bekvämt, mer kostnadseffektivt och överensstämde med nationell lagstiftning och vanor. Skyddskraven anger en hög skyddsnivå för användarna³⁵.

3.2.4. Undantagna betalningsinstitut

Fysiska och juridiska personer kan ingå i leverantörens register³⁶ och åtnjuta mindre omfattande tillsynskrav enligt artikel 26 och 27. Detta alternativ har införlivats i 15 medlemsstater, men hittills används det endast i nio av dem. 2 203 så kallade små betalningsinstitut – eller undantagna betalningsinstitut/registrerade betalningsinstitut – har dragit fördel av de mindre omfattande tillsynskraven hittills. Om undantag inte erbjöds som ett alternativ skulle vissa leverantörer bedriva sin verksamhet utanför tillsynsramen³⁷.

3.2.5. Tillträde till betalningssystem

De flesta medlemsstater har införlivat artikel 28 på ett bokstavligt sätt³⁸. Denna bestämmelse gäller inte för alla betalningssystem och det skapar olika spelregler för betalningsinstitut och i synnerhet kreditinstitut. Svaren som kom in efter kommissionens samråd om grönboken *Mot en integrerad europeisk marknad för kort-, internet och mobilbetalningar*³⁹ visade att betalningsinstituten är oroad över effekterna av betaltjänstdirektivets bestämmelse om tillträde till betalningssystem. Å andra sidan har kreditinstituten en tendens att hävda att betalningssystemen bör vara skyddade mot alla risker som kan få en negativ effekt på systemen i allmänhet, och därför bör betalningssystemen, enligt deras åsikt, omfattas av tillsyn och tillträdet vara begränsat.

3.3. Avdelning III – Klarhet om villkoren och informationskraven för betaltjänster

3.3.1. Standardiserade villkor och klarhet om prisinformation och avgiftsberäkning för användare och leverantörer.

Särskilda problem har identifierats för konsumenterna⁴⁰ och handlar om tillämpningsområdet, kvaliteten, överdrivet tekniskt innehåll, oklarhet och tillgänglighet.

Bestämmelserna rörande klarhet om villkor och informationskrav gäller både för enkla betaltjänster ("enstaka betalningstransaktioner", t.ex. engångsöverföring av pengar eller fakturabetalning) och mer komplexa tjänster som baseras på ramavtal (under vilka "enskilda betalningstransaktioner" genomförs). Ett stort problem med enstaka transaktioner är informationen om den växelkurs som gäller för korttransaktioner⁴¹. Enligt betaltjänstdirektivet ska konsumenten informeras i förväg om den växelkurs som tillämpas eller, om en referensväxelkurs används, datumet för fastställande av växelkursen. Så sker ofta inte i praktiken. En annan källa till oro är specificeringen av avgifter och information om valuteringsdagen för krediteringen i de fall då betalningskontot inte ger någon ränta eller då det inte finns något betalkonto.

De harmoniserade reglerna om ramavtal kräver att omfattande information lämnas innan avtalet ingås, före och efter transaktioner, om leveranssätt (däribland direkt- och distanskommunikation), kontinuerlig tillgång till avtalsvillkor, ändring av ramavtal inklusive ränteändringar, samt uppsägning.

³⁵ Iff, London Economics och PaySys – s. 197.

³⁶ Enligt betalningsdirektivet, artikel 13.

³⁷ Iff, London Economics och PaySys – s. 207.

³⁸ Tipik – s. 30.

³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0941:FIN:SV:PDF> – Svaren:
<https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

⁴⁰ Iff, London Economics och PaySys – s. 295.

⁴¹ Iff, London Economics och PaySys – s. 246.

I det här fallet har det visat sig att oron främst handlar om ändringar i ramavtalet. Det är inte alltid som reglerna respekteras avseende information om föreslagna ändringar och att det ska gå två månader mellan det att ändringarna meddelats och de träder ikraft. Ett exempel på ramavtalsändringar är ränte- och avgiftsändringar.

Betaltjänstdirektivet lyckas inte i tillräcklig utsträckning tillgodose användarnas bristande möjligheter att godkänna ramavtalsändringar.

3.4. Avdelning IV – Rättigheter och skyldigheter

3.4.1. Tilläggsavgifter

Enligt betaltjänstdirektivet är tilläggsavgifter ett styrmedel för medlemsstaterna. Fjorton av medlemsstaterna har förbjudit tilläggsavgifter i allmänhet, en medlemsstat har förbjudit det i samband med betalkort men inte för kreditkort, tolv har inte förbjudit det i allmänhet utan tillåter det för alla kort och en medlemsstat endast för kreditkort⁴².

I de medlemsstater där tilläggsavgifter är tillåtet är ett problem att de kostnader som förknippas med användningen av kort ofta kommer till konsumentens kännedom i ett sent skede. Styrningen av tilläggsavgifter tycks också vara kopplat till en styrning av vad som händer längre upp i betaltjänstkedjan. Man ska också komma ihåg att konsumenträttighetsdirektivet (2011/83/EU) kommer att begränsa rätten att ta ut tilläggsavgifter från mitten av 2014.

3.4.2. Ansvar (icke auktoriserade betalningstransaktioner)

I artikel 60 fastställs rätten till återbetalning i händelse av en icke auktoriserad betalning. Principen om omedelbar återbetalning vid alla icke auktoriserade transaktioner gäller ovillkorligen för alla användare.

I artikel 61.1 finns ett undantag enligt vilket betalaren, och inte betaltjänstleverantören, ska bära förlusten för en icke auktoriserad betalningstransaktion. Ansvar gäller om förlorade eller stulna betalningsinstrument utnyttjas eller vid missbruk. I bestämmelsen i betaltjänstdirektivet anges även ett maxbelopp på 150 euro. Genomförandet visar på olika metoder: Om inte alla aspekter i bestämmelsen i betaltjänstdirektivet upprepas har vissa medlemsstater satt konsumentens eller användarens ansvar till under 150 euro, i andra fall får de bära hela förlusten.

3.4.3. Återbetalningsrättigheter

Enligt artikel 62 och följande kan betalare begära återbetalning av en auktoriserad betalningstransaktion under en period av åtta veckor under särskilda omständigheter och i synnerhet när betalaren är oense med betalningsmottagaren om det debiterade beloppet. Såsom angavs i kommissionens uttalande om Sepa-förordningen har kommissionen gjort en bedömning av om den harmoniserade återbetalningsregeln har visat sig ändamålsenlig för syftet. Uppfattningen är att reglerna ger betalare ett brett skydd. Samtidigt anses de gällande reglerna ibland vara mindre förmånliga än några av de tidigare nationella reglerna. Detta har lett till att ett antal medlemsstater utökat återbetalningsrättigheterna till alla autogireringar utan ytterligare villkor. Eftersom regelboken för Sepa-autogireringar också föreskriver ovillkorade återbetalningsrättigheter för autogireringar tillämpar vissa leverantörer också en ovillkorad rättighet på frivillig basis. Vissa leverantörer uttryckte stor oro rörande tillämpningen av återbetalningsrättigheter. Tidagensgränsen för återbetalning uppfattades i allmänhet som lämplig för autogireringar, medan tidsgränsen däremot uppfattas som

⁴² Tipik – s. 44.

problematisk när det gäller korttransaktioner eftersom leverantören oftast inte kan bedöma fördelarna med en begäran om återbetalning inom tio arbetsdagar⁴³.

3.4.4. Genomförandetid

Leverantörerna rapporterade inte några större svårigheter att klara genomförandetiden eller att införa de valuteringsdagar för betalningstransaktioner som anges i betaltjänstdirektivet⁴⁴. De flesta medlemsstater genomförde betaltjänstdirektivet korrekt när det gäller regeln om tidsfrist för kreditering och eventuella undantag enligt avtal mellan betalaren och dess leverantörer, samt även de som rör betalningsorder på papper. Alla medlemsstater tycks dock inte ha antagit dessa två undantag.

Även om betaltjänstdirektivet endast tillåter bryttidpunkter för utgående transaktioner nära arbetsdagens slut varierade den bryttidpunkt som kreditinstituten använde avsevärt. Begreppet tolkas på olika sätt. Detta kan därför påverka den faktiska genomförandetiden för betalningar.

3.4.5. Betalningstransaktioner som inte genomförts eller genomförts bristfälligt

Enligt artikel 75 är det betalarens betaltjänstleverantörs ansvar att utan onödigt dröjsmål till betalaren återbetala det belopp som är följden av en icke genomförd eller bristfälligt genomförd betalningstransaktion.

Leverantörerna redogjorde för sin oro över sitt strikta ansvar inom vissa områden, i synnerhet när det gäller klarhet om villkor och tillhandahållande av information. I betaltjänstdirektivet anges att en återbetalning är den enda rättelsen vid alla fall av bristfälligt genomförande, vilket ska förstås som en kreditering av en betalningsmottagares leverantörskonto. Om betaltjänstdirektivets bestämmelse tolkas bokstavigt kan det innebära att ett bristfälligt genomförande också kan omfatta ett sent genomförande. I det här avseendet är en nyckelfaktor för ansvarsbestämmelsens effektivitet hur snart en användare kan erhålla en rättelse. Betaltjänstdirektivet innehåller inga särskilda tidsfrister för när rättelsen ska vara slutförd.

4. GRANSKNING AV BETALTJÄNSTDIREKTIVETS FUNKTION: NYA FRÅGOR

Betaltjänstdirektivet har redan lett till väsentliga framsteg när det gäller den övergripande integrationen av marknaden för detaljistbetalningar. Dock är det en mycket dynamisk marknad, där många innovationer skett de senaste åren. En del viktiga områden på den här marknaden, i synnerhet kortbetalningar och betalningssätt, t.ex. internet- och mobilbetalningar, är fortfarande fragmenterade längs de nationella gränserna, vilket gör det svårt att utveckla innovativa och lättanvända digitala betaltjänster på ett effektivt sätt. Det blir även svårt att tillhandahålla konsumenter och återförsäljare effektiva, bekväma och säkra betalningsmetoder (eventuellt med undantag för kreditkort) på alleuropeisk nivå för köp av alltfler varor och tjänster. Den senaste utvecklingen på de här marknaderna har också satt ljuset på vissa brister i tillsynen och misslyckanden när det gäller marknaderna för kort-, internet- och mobilbetalningar. För att kunna hantera dessa problem bör man överväga ett harmoniserat förfarande på alleuropeisk nivå.

5. SLUTSATSER

Harmoniseringen av rättigheter och skyldigheter för betaltjänstleverantörer i betaltjänstdirektivet har bidragit både till att underlätta leveransen av enhetliga betaltjänster i hela EU och har för många betaltjänstleverantörer minskat kostnaderna för att efterleva reglerna och produktionskostnaderna. Den förväntade nyttan har inte ännu realiserats på grund av olikheter i andra gällande lagar och regler (penningtvätt, dataskydd,

⁴³ Iff, London Economics och PaySys – s. 267.

⁴⁴ Iff, London Economics och PaySys – s. 270.

konsumenterskydd) i EU. På konsumentens sida handlar huvudproblemet om de olika metoder som används av betaltjänstleverantörerna och medlemsstaterna i de fall då direktivet gav dem manövreringsutrymme och rätt att själva besluta om genomförande⁴⁵.

II FÖRORDNING (EG) NR 924/2009

1. INLEDNING

Genom förordning (EG) nr 924/2009 undanröjs skillnaderna i avgifter för gränsöverskridande och nationella betalningar i euro. Den gäller för betalningar i euro i alla EU-medlemsstater. Grundprincipen är att avgifterna för betalningstransaktioner som erbjuds av en betaltjänstleverantör i EU måste vara desamma för betalningar med samma värde, oavsett om betalningen är nationell eller gränsöverskridande. Förordningen gäller för alla elektroniskt bearbetade betalningar, däribland betalningar, autogiro, uttag, betalningar med betal- och kreditkort samt penningöverföring.

Förordning (EG) nr 924/2009 och dess föregångare, förordning (EG) nr 2560/2001, har lett till en betydande minskning av de avgifter som konsumenterna (och andra betaltjänstanvändare) måste betala för reglerade betaltjänster. Till exempel minskade avgifterna för en betalning på 100 euro inom EU från i genomsnitt 23,60 euro 2001 till 2,46 euro 2005. På samma sätt har avgifterna för gränsöverskridande uttag av euro i uttagsautomat minskat till samma nivå som i kortinnehavarnas egna länder. Det innebär att förordningen medfört stora besparingar för flera miljoner EU-medborgare.

2. Översynsklausulen

Enligt artikel 15 i förordningen krävs två rapporter. Den första rapporten ska innefatta en diskussion om det lämpliga i att avskaffa avvecklingsbaserade nationella rapporteringskrav för statistiska ändamål och är kopplad till artikel 5 i förordningen.

Den andra ska innefatta en bedömning av den generella tillämpningen av förordningen och i synnerhet omfatta följande tre specifika frågor:

- Användningen av Iban-nummer och BIC-kod i samband med automatiska betalningar.
- Lämpligheten av att behålla taket i artikel 3.1, dvs. taket på 50 000 euro som förordningen ska omfatta.
- Marknadsutvecklingen i fråga om tillämpningen av artiklarna 6, 7 och 8, dvs. om förmedlingsavgifter för autogireringar och närheten för autogireringar.

De frågor som enligt medlagstiftarna kräver rapporter har under tiden behandlats i kommissionens nya förslag till förordning som lades fram i december 2010.

3. Ändringar som infördes genom förordning (EU) nr 260/2012 (Sepa-förordningen).

Sepa-förordningen, som trädde i kraft den 31 mars 2012, innebär flera ändringar i texten till förordningen om gränsöverskridande betalningar, däribland följande:

- Avvecklingsbaserade nationella rapporteringskrav för betaltjänstleverantörer tas bort för betalningar oavsett värde från den 1 februari 2016.
- Användningen av Iban-nummer och BIC-kod i samband med automatiska betalningar ska omfattas av de allmänna reglerna i Sepa-förordningen.

⁴⁵ Iff, London Economics och PaySys – s. 288.

- Taket på 50 000 euro som anges i artikel 3.1 tas bort.
- Den rättsliga situationen när det gäller multilaterala förmedlingsavgifter i samband med autogireringar (artiklarna 6 och 7 i förordningen om gränsöverskridande betalningar) klargörs.
- Nåbarheten för autogireringar (artikel 8 i förordningen om gränsöverskridande betalningar) bekräftas.

4. Slutsatser

Antagandet av Sepa-förordningen åtföljdes av en fullständig genomgång av frågorna i artikel 15 i förordningen om gränsöverskridande betalningar. Följaktligen finns det inget behov av att revidera förordningen på dessa punkter. Det bör understrykas att avvecklingen av taket på 50 000 euro är ett stort och efterlängtat framsteg för integrationen av detaljistbetalningsmarknaden i Europa.

Visserligen har många frågor om tillämpningen av förordningen väckts i samband med den ekonomiska studien, men resultaten visar att förordningen tycks fungera väl. Ett exempel är avgifterna för en betalning på 100 euro som fallit till 0,50 euro i genomsnitt i euroområdet för betalningar via internet och som ligger kvar på låga 3,10 euro för betalningar som genomförs via bankkontor⁴⁶.

Som ett resultat har kommissionen dragit slutsatsen att det just nu inte behövs, och man rekommenderar inte heller, några förändringar av texten till förordning (EG) nr 924/2009.

III SLUTSATSER

Målet med betaltjänstdirektivet är att se till ”att en modern och konsekvent rättslig ram för betaltjänster fastställs på gemenskapsnivå – oavsett om dessa tjänster är kompatibla eller inte med det system som härrör från finanssektorns initiativ för ett gemensamt eurobetalningsområde – och att denna är neutral och garanterar lika spelregler för samtliga betalningssystem, så att konsumenternas valfrihet upprätthålls, vilket bör innebära ett avsevärt steg framåt när det gäller kostnader för konsumenterna, säkerhet och effektivitet jämfört med befintliga nationella system”⁴⁷. Betaltjänstdirektivet är väl anpassat för sitt ändamål och eventuella framtida ändringar bör följa utvecklingen och inte införas av politiska skäl.

Analysen av betaltjänstdirektivet och dess effekter tyder på att man kan tänka sig ett antal förändringar av betaltjänstdirektivet för att förstärka dess verkan, klargöra några av dess aspekter⁴⁸, skapa lika spelregler och ta hänsyn till tekniska utvecklingar. I detta avseende gäller betaltjänstdirektivet endast för betalningar där båda slutleverantörerna befinner sig inom EES, men inte t.ex. transaktioner till eller från tredjeland (dvs. transaktioner där endast en av betaltjänstleverantörerna befinner sig i gemenskapen). När direktivet antogs undantogs ett antal (näraliggande) betalningsaktiviteter från betaltjänstdirektivets tillämpningsområde. Detta har lett till en situation där betaltjänstanvändare inte åtnjuter betaltjänstdirektivets skydd för allt större transaktionsvolym, vilket gett upphov till osäkerhet när det gäller direktivets verkliga tillämpningsområde och skapat olika spelregler. Den flexibilitet som betaltjänstdirektivet erbjuder som gör det möjligt för handlare att debitera en avgift eller ge rabatt för att styra konsumenterna mot det mest effektiva betalsättet, i kombination med möjligheten för medlemsstaterna att förbjuda eller begränsa sådana tilläggsavgifter på sitt territorium, har lett till en extrem likriktning på marknaden. För att öka skyddet för

⁴⁶ Uppgifter från september 2012.

⁴⁷ Betaltjänstdirektivet, skäl 4.

⁴⁸ Iff, London Economics och PaySys – s. 275.

konsumenterna och rättssäkerheten bör en ytterligare harmonisering av återbetalningsreglerna för autogiro övervägas för att undvika de olikheter som råder i det här avseendet i Europa. Man kan även överväga en minskning av tillämpningsområdet för de ”förenklade reglerna” för s.k. små betalningsinstitut och några justeringar av ansvarsreglerna.

Det finns också ett behov av att tillgodose den tekniska affärsutvecklingen. Det har tillkommit nya aktörer på marknaden (s.k. tredjepartsleverantörer av betaltjänster) som erbjuder grundläggande betallosningar till låg kostnad via internet. Med kundens tillstånd använder de kundens egen internetbanktillämpning och meddelar handlaren när pengarna är på väg, och underlättar på så sätt internethandel. Vissa aktörer erbjuder också konsoliderad information om betaltjänstanvändarens olika konton (”kontoinformationstjänster”). Det kan inte förnekas att dessa nya aktörer innebär fördelar för betaltjänstanvändare i allmänhet – såväl handlare som konsumenter – och för konkurrensen på marknaden, men det finns många frågor när det gäller säkerhet, tillgången till information på betalkonton eller dataskydd som måste lösas på EU-nivå, och eventuellt måste dessa aktörer licensieras och omfattas av tillsyn som betalningsinstitut enligt betaltjänstdirektivet.

När det gäller förordning (EG) nr 924/2009 krävs, så som anges ovan, ingen ytterligare revidering eller finjustering av tillämpningsområdet.

Bilaga 1
Ändringar av förordning (EG) nr 924/2009 som infördes genom förordning (EG) nr 260/2012

Förordningen om gränsöverskridande betalningar	Ursprungsbestämmelse	Sepa-förordningen	Ändrad bestämmelse
Art. 3.1	Avgifterna för eurobetalningar på upp till 50 000 euro bör vara desamma för gränsöverskridande betalningar som för nationella betalningar av samma värde	Art. 17.2	Avgifterna för eurobetalningar bör oavsett värde vara desamma för gränsöverskridande betalningar som för nationella betalningar av samma värde
Art. 5	Medlemsstaterna ska avskaffa avvecklingsbaserade nationella rapporteringskrav på belopp upp till 50 000 euro	Art. 17.4	Medlemsstaterna ska avskaffa avvecklingsbaserade nationella rapporteringskrav på alla belopp från den 1 februari 2016
Art. 6	En multilateral förmedlingsavgift på 0,088 euro ska gälla för gränsöverskridande autogirobetalningar fram till den 1 november 2012 , om inte en lägre förmedlingsavgift överenskommit	Art. 6.3 och art. 8	En multilateral förmedlingsavgift ska gälla för gränsöverskridande autogireringar fram till den 1 november 2012. Från den 1 februari 2014 kan en multilateral förmedlingsavgift för gränsöverskridande autogireringar gälla för R-transaktioner enligt strikt definierade kriterier (kostnadsbaserad metod)
Art. 7	En multilateral förmedlingsavgift ska gälla för nationella autogireringar till den 1 november 2012 , men endast om sådan fanns i medlemsstaten före den 1	Art. 6.3, art. 8 och art. 17.5	En multilateral förmedlingsavgift ska gälla för nationella autogireringar till den 1 februari 2017 , men endast om sådan fanns i medlemsstaten före den

	november 2009.		1 november 2009. Från den 1 februari 2014 kan avgiften gälla för R-transaktioner enligt strikt definierade kriterier (kostnadsbaserad metod)
Art. 8	Nåbarheten för autogireringar ska efterlevas av betaltjänstleverantörerna i medlemsstaterna i euroområdet senast den 1 november 2010 . Den ska efterlevas senast den 1 november 2014 av betaltjänstleverantörer i medlemsstater utanför euroområdet.	Art. 3, art. 16.2 och art. 17.6	Nåbarheten för (betalningar och) autogireringar ska omedelbart efterlevas av betaltjänstleverantörer i medlemsstaterna i euroområdet. Den ska efterlevas senast den 31 oktober 2016 av betaltjänstleverantörer i medlemsstater utanför euroområdet.
Art. 15.2	Användningen av (Iban-nummer och) BIC-kod i samband med automatiska betalningar	Art. 5.4, 5.5 och art. 17.3 + bilaga	Betaltjänstanvändare måste använda BIC-kod, men endast då det är nödvändigt, till den 1 februari 2014 för nationella betalningar och till den 1 februari 2016 för gränsöverskridande betalningar. Från och med den 1 februari 2016 behövs endast Iban-nummer