EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 28.3.2018
SWD(2018) 85 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning

om ändring av förordning (EG) nr 924/2009 vad gäller vissa avgifter på gränsöverskridande betalningar i unionen och valutaväxlingsavgifter

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

Sammanfattning

Konsekvensbedömning av en ändring av förordning (EG) nr 924/2009 för att minska kostnaderna för gränsöverskridande betalningar inom unionen

A. Behov av åtgärder

Varför? Vilket problem behöver åtgärdas?

De höga kostnaderna för gränsöverskridande betalningar (6 % av alla betalningar inom EU) är ett hinder för fullbordandet av den inre marknaden. Problemet har kunnat avhjälpas för länderna inom euroområdet, där avgifterna för transaktioner i euro är desamma oavsett om transaktionerna är inhemska eller gränsöverskridande. Däremot kan gränsöverskridande betalningar i andra valutor än euro, eller betalningar i euro från länder utanför euroområdet, vara belagda med höga avgifter, vilket på ett oönskat sätt delar in betaltjänstanvändarna inom EU i två kategorier: Merparten av användarna drar full nytta av fördelarna med det gemensamma eurobetalningsområdet, medan en minoritet är etablerade eller bosatta i relativt små valutaområden där det tas ut höga avgifter för alla gränsöverskridande transaktioner. Dessa höga kostnader beror bland annat på små betalningsvolymer och avsaknad av modern infrastruktur som fungerar för andra valutor än euron, men också på svagt konkurrens- och regleringstryck på betaltjänstleverantörerna, vilket gör det möjligt för dem att låta användare i länder utanför euroområdet stå för de i praktiken låga kostnaderna för transaktioner i euro.

Vad förväntas initiativet leda till?

Syftet med detta initiativ är att minska avgifterna för gränsöverskridande betalningar i hela unionen, och därigenom göra det lättare för alla privatpersoner och företag att integreras i EU-ekonomin. Rent praktiskt ska detta uppnås genom en obligatorisk anpassning av avgifterna för gränsöverskridande transaktioner till de lägre avgifter som tas ut för inhemska transaktioner, samtidigt som det införs regler som ska förhindra att detta leder till ökade avgifter för andra tjänster. Genom förslaget införs också regler om öppenhet och insyn i fråga om avgifter för valutaomräkning i samband med gränsöverskridande transaktioner och, i förekommande fall, om betaltjänstanvändarnas möjlighet att lätt kunna jämföra insyn i avgifter och, i förekommande fall, jämföra olika alternativ för sådan valutaomräkning.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

Medlemsstater utanför euroområdet har rätt att själva vidta åtgärder på dessa punkter, vilket anges i form av olika alternativ i förordning 924/2009. Hittills har dock bara en medlemsstat utnyttjat och genomfört denna möjlighet, och det finns inga tecken på att andra kommer att följa exemplet. Man kan inte heller förvänta sig att problemet kommer att kunna neutraliseras inom den närmaste framtiden genom att medlemsstaterna utanför euroområdet antar euron som valuta, vilket var grundantagandet när principerna i förordning 924/2009 först infördes i en tidigare version 2001. Det förväntade scenariot för att eliminera det hinder som höga kostnader för gränsöverskridande transaktioner utgör på den inre marknadens har alltså inte förverkligats, och det krävs därför åtgärder på EU-nivå.

B. Lösningar

Vilka alternativ, i form av lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

Eftersom problemet inte har kunnat avhjälpas utan lagstiftning på EU-nivå utarbetades fyra policyalternativ, som alla byggde på att utvidga tillämpningen av principen att man bör jämställa kostnaderna för gränsöverskridande transaktioner med kostnaderna för inhemska transaktioner i

medlemsstatens egen valuta. Det som skilde alternativen åt var under vilka villkor detta skulle gälla:
1) Om de sker i samma nationella valuta.
2) Om de sker i samma nationella valuta **eller** i euro.
3) **Endast** om de sker i euro.
4) Oavsett i vilken EU-medlemsstats valuta betalningarna sker eller var de sker.
Alternativ 3 är en effektiv lösning eftersom moderna infrastrukturer för gränsöverskridande betalningar i euro redan finns tillgängliga för alla betaltjänstleverantörer i medlemsstater utanför euroområdet. Med tanke på att merparten av de gränsöverskridande transaktionerna i medlemsstater utanför euroområdet ändå sker i euro skulle alternativ 3 täcka en mycket stor andel av de gränsöverskridande transaktionerna. Eftersom transaktioner i euro är billiga borde det finnas en tämligen liten risk för att betaltjänstleverantörerna skulle öka avgifterna för inhemska transaktioner för att korssubventionera dyra gränsöverskridande transaktioner i andra valutor än euro. Slutligen är det tredje alternativet också förenligt med det långsiktiga målet att euron blir den gemensamma valutan för samtliga EU-medlemsstater. De berörda aktörerna skulle också ha lättare att acceptera detta alternativ än de övriga.

Vem stöder vilka alternativ?

Betaltjänstleverantörena föredrar status quo men ser alternativ 3 som det mest acceptabla om det kommer ett lagstiftningsinitiativ. För användare av betaltjänster skulle alternativen 2 och 4 kunna vara mer fördelaktiga, förutsatt att betaltjänstleverantörerna inte höjer andra avgifter (t.ex. administrativa avgifter eller valutaväxlingsavgifter) för att korssubventionera dyra gränsöverskridande transaktioner i andra valutor än euro. Europaparlamentet föredrar att fler typer av transaktioner ska omfattas, medan medlemsstaterna kan förväntas stödja alternativ 3, eftersom de inte på eget initiativ valt att genomföra alternativ 1 eller 2, vilket de haft möjlighet att göra enligt bestämmelserna i den nuvarande förordningen 924/2009.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet (om sådant alternativ finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)?

Genomsnittspriset för gränsöverskridande transaktioner i euro i länder utanför euroområdet beräknas för närvarande till 8 euro per överföring, 0,40 euro per kortbetalning och 2,30 euro per kontantuttag. Det rekommenderade alternativet skulle sänka priserna till samma nivå som för inhemska transaktioner i nationell valuta, dvs. 1 euro, 0 euro respektive 0,63 euro. Om man antar att andelen transaktioner som sker i euro av de totala gränsöverskridande transaktionerna inte kommer att minska beräknas betaltjänstanvändarna spara 900 miljoner euro per år. Användarna skulle också få nytta av de mer insynsvänliga och okomplicerade avgiftsstrukturerna som föreslås, vilka också kan komma att bidra till stärkt konkurrens. De lägre kostnaderna för gränsöverskridande transaktioner skulle också främja en djupare ekonomisk integration inom EU, och därmed en mer produktiv och konkurrenskraftig ekonomi. Även politiska fördelar kan följa, eftersom effekterna av initiativet skulle vara till tydlig och konkret nytta för allmänheten på ett liknande sätt som förordningen om roaming inom telekomsektorn, även om inverkan vardagslivet inte är lika påtaglig.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om ett sådant alternativ finns, annars ange uppgifter för huvudsakliga alternativ)?

Betaltjänstleverantörerna skulle sammanlagt förlora inkomster till ett belopp som motsvarar besparingarna för användarna, men dessa inkomstbortfall kan lindras på längre sikt genom större transaktionsvolymer. Kostnaderna för att kontrollera att de nya bestämmelserna efterlevs – kostnader som framför allt skulle falla på offentligfinansierade tillsynsmyndigheter – förväntas bli marginella.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

Små och medelstora företag i euroområdet kan förvänta sig en ökad efterfrågan på sina varor och tjänster från kunder utanför euroområdet, eftersom de höga avgifterna för gränsöverskridande betalningar som tas ut idag utgör ett stort hinder. Små och medelstora företag i medlemsstaterna utanför

euroområdet kommer att kunna handla med alla EU:s invånare och företag med hjälp av billiga betalningar, i stället för endast med invånarna i sitt eget land. Därmed kommer de också att få bättre förutsättningar att konkurrera på den inre marknaden. De minsta företagen, som inte är i position att förhandla ner sina avgifter för gränsöverskridande betalningar, kommer att gynnas mest.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Förslaget förväntas inte få några betydande konsekvenser för nationella budgetar eller förvaltningar.

Har de föreslagna bestämmelserna andra betydande konsekvenser?

Betaltjänstleverantörer kommer att se sina inkomster minska efter genomförandet av de nya bestämmelserna, och det finns en risk att valutaväxlingskostnader kan användas av betaltjänstleverantörer för att kompensera inkomstförluster, eftersom dessa kostnader är svåra att överblicka för betaltjänstanvändare och inte heller redovisas på ett tillräckligt tydligt sätt för att användarna ska kunna jämföra dem. Betaltjänstdirektivet innehåller redan nu krav på öppenhet, men dessa krav behöver preciseras ytterligare för att bli mer verkningsfulla. Eftersom metoderna för valutaväxling i en snabbt föränderlig miljö har många tekniskt komplicerade element kommer Europeiska bankmyndigheten att få i uppgift att utarbeta tekniska standarder för tillsyn, i syfte att strama upp praxisen.

D. Uppföljning

När kommer de föreslagna åtgärderna att ses över på nytt?

De nya reglerna bör ses över efter tre år, för att kontrollera om betaltjänstleverantörer t.ex. har försökt vinna tillbaka förlorade inkomster genom att höja andra avgifter, samt för att bedöma huruvida fler typer av transaktioner bör omfattas av denna förordning.