

## U 25/2018 rd

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens 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 (*avgifter på gränsöverskridande betalningar och valutaväxlingsavgifter*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 28 mars 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 924/2009 vad gäller vissa avgifter på gränsöverskridande betalningar i unionen och valutaväxlingsavgifter samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 17 maj 2018

Finansminister **Petteri Orpo**

Finansråd Risto Koponen

7.5.2018

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EG) NR 624/2009 VAD GÄLLER VISSA AVGIFTER PÅ GRÄNSÖVERSKRIDANDE BETALNINGAR I UNIONEN OCH VALUTAVÄXLINGS-  
AVGIFTER**

**1 Allmänt**

Europeiska kommissionen lade den 28 mars 2018 fram ett 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 (*avgifter på gränsöverskridande betalningar och valutaväxlingsavgifter*) (COM (2018) 163 final).

Förslaget har sänts till Europaparlamentet och rådet för behandling i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och godkännande genom medbeslutandeförfarande. Behandlingen av förslaget inleds i rådet senast hösten 2018.

**2 Förslagets syfte och bakgrund**

Syftet med förslaget är att ytterligare förbättra och fördjupa den gemensamma marknaden. Förordningsförslaget utgör en del av kommissionens handlingsplan om finansiella tjänster för konsumenter (COM (2017) 139 final). Gränsöverskridande betalningar är en väsentlig del av integreringen av de finansiella tjänsterna för konsumenter och Europeiska unionens ekonomi. De begränsningar och oskäliga kostnader som de är förknippade med förhindrar slutförandet av den gemensamma marknaden.

I handlingsplanen i fråga konstateras det att kommissionen kommer att föreslå en ändring av förordningen om gränsöverskridande betalningar för att i alla medlemsstater minska avgifterna för gränsöverskridande betalningar som omfattar andra valutor än euro. Vidare konstateras att kommissionen kommer att se över god och dålig praxis vad gäller dynamisk valutakonvertering och överväga lämpliga sätt att göra det möjligt för konsumenterna att välja den mest fördelaktiga kursen. Innehållet i det förordningsförslag som nu behandlas är således förenligt med handlingsplanen. Statsrådets ståndpunkt till handlingsplanen var att Finland förhåller sig positivt till förslagen i handlingsplanen (E-skrivelse E 32/2017 rd med tillhörande grundläggande promemoria VM2017-00224). Ekonomiutskottet omfattade statsrådets ståndpunkt och konstaterade dessutom i sin motivering att det i strävan efter att ge konsumenterna större valmöjligheter är viktigt att bland annat förbättra möjligheterna att jämföra olika produkter (EkUU 30/2017 rd – E 32/2017 rd).

Initiativet är förenligt med handlingsplanen för Fintech. Syftet med handlingsplanen i fråga är att gynna konkurrens och innovation inom den europeiska finanssektorn. Initiativet har också en nära koppling till kapitalmarknadsunionen, vars syfte är att skapa en genuint enhetlig marknad för kapital i EU, där investerare utan hinder kan investera över gränserna och där företag, oavsett var de är baserade, får fler möjliga finansieringskällor att välja mellan. Initiativet främjar också den digitala inre marknaden genom att det undanröjer det hinder som avgifterna för gränsöverskridande transaktioner utgör för affärsverksamhet över nätet.

**2.1 Harmonisering av avgifterna för gränsöverskridande och nationella betalningar**

## U 25/2018 rd

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 924/2009 av den 16 september 2009 om gränsöverskridande betalningar i gemenskapen och om upphävande av förordning (EG) nr 2560/2001 harmoniserades avgiften för gränsöverskridande betalningar i euro med avgiften för motsvarande nationella betalningar i euro. Detta har bidragit till att de avgifter som i dag tas ut för betalningar i euro från ett euroland till ett annat är låga. Samtidigt bör det konstateras att nationella betalningar i euro inte förekommer i någon nämnvärd omfattning i icke-euroländer, och de avgifter som tas ut för sådana betalningar är mycket höga. Medborgarna och företagen i icke-euroländer måste således betala höga avgifter för gränsöverskridande betalningar eller betalningar som de gör utomlands.

Icke-euroländer har haft möjlighet att utvidga tillämpningsområdet för förordningen så att den omfattar även deras nationella valutor. Endast Sverige har emellertid utnyttjat denna möjlighet och justerat avgiften för gränsöverskridande betalningar i kronor så att den motsvarar avgiften för nationella betalningar i kronor.

Syftet med förordningsförslaget är att också icke-euroländerna inom EES-området ska kunna dra nytta av ovan nämnda förordning (EG) nr 924/2009. Följaktligen föreslås det att förordningen ändras så att samma avgift ska tas ut för gränsöverskridande betalningar i euro som för nationella betalningar i nationella valutor inom EES-området. På så sätt frångås nuvarande praxis att ta ut höga avgifter för betalningar i euro mellan euroländer och icke-euroländer, och därmed undanröjs en del av hindren för rörlighet och handel mellan länderna i fråga. Medlemsstaterna ska dessutom allttjämt kunna utvidga förordningens tillämpningsområde så att det även omfattar deras nationella valutor. Detta innebär att den avgift som tas ut för gränsöverskridande betalningar i en nationell valuta som inte är euro ska vara lika hög som den avgift som tas ut för motsvarande nationell betalning i en annan valuta än euro.

Kommissionen anser detta vara det bästa tillvägagångssättet, eftersom alla betaltjänstleverantörer har tillgång till moderna betalningssystem för gränsöverskridande betalningar i euro. Största delen av alla gränsöverskridande betalningar i icke-euroländer görs i euro, och bestämelsen är således tillräckligt omfattande. Låga avgifter för betalningar i euro gör det mindre lockande för betaltjänstleverantörerna att höja avgifterna för nationella betalningar i strävan efter att täcka bortfallet av inkomster från gränsöverskridande betalningar. Alternativet är också förenligt med målet att göra euron till en gemensam valuta för alla medlemsstater. Vidare har detta tillvägagångssätt vunnit mest understöd bland alla berörda parter. I samband med översynen av förordningen ska kommissionen dock särskilt ta ställning till huruvida alla EU-valutor ska omfattas av förordningens tillämpningsområde.

### 2.2 Insynskrav i fråga om valutaväxling

I förordningsförslaget ställs ytterligare insynskrav i fråga om valutaväxling i samband med en transaktion. När en konsument exempelvis betalar med kort utomlands i en annan valuta än sin nationella valuta, kan han eller hon välja mellan två alternativ: a) betala i sin egen valuta, varvid en s.k. dynamisk valutaomräkning utförs av tjänsteleverantören och den säljande partens bank, eller b) betala i lokal valuta, varvid det är fråga om s.k. icke-dynamisk valutaomräkning som utförs av betal- och kreditkortsföretaget och konsumentens bank. Konsumenterna har framför allt klagat på att de vid dynamisk valutaomräkning inte erbjuds tillräcklig information för att kunna fatta ett förnuftigt beslut. Det leder ofta till att konsumenterna ofrivilligt väljer det alternativ som är mer ofördelaktigt för dem.

Enligt förslaget ska konsumenterna få bättre insyn i praxisen för valutaväxling genom att betaltjänstleverantören ska uppge alla valutaväxlingsrelaterade kostnader för betaltjänstanvändaren, inklusive kostnaderna för alternativ valutaväxlingspraxis, innan användaren inleder betalningstransaktionen. På så sätt får konsumenterna reda på alla kostnader i anslutning till en

gränsöverskridande betalning. Samtidigt hindrar detta betaltjänstleverantörerna från att höja sina icke-transparenta avgifter för valutaväxling för att kompensera den inkomstförlust som följer av att förordningens tillämpningsområde utvidgas.

Dessa insynskrav träder i kraft 36 månader efter att denna förordning trätt i kraft. Närmare detaljer om hur insynen ska genomföras fastställs genom en teknisk standard för tillsyn. I standarden i fråga föreskrivs också om en högsta avgift för valutaväxling som ska tillämpas under perioden mellan den tekniska standarden för tillsyn och insynskravet.

### **3 Förslagets huvudsakliga innehåll**

#### **3.1 Harmonisering av avgifterna för gränsöverskridande och nationella betalningar**

I artikel 1 fastställs att den avgift som en betaltjänstleverantör tar ut för en gränsöverskridande betalning i euro inom EES-området ska vara lika hög som den avgift som tas ut för motsvarande nationell betalning i respektive medlemsstats nationella valuta.

Icke-euroländer har alltså möjlighet att utvidga tillämpningsområdet för förordningen så att den omfattar även deras nationella valutor. Detta innebär att den avgift som tas ut för gränsöverskridande betalningar i en nationell valuta som inte är euro ska vara lika hög som den avgift som tas ut för motsvarande nationell betalning i en annan valuta än euro.

#### **3.2 Insynskrav i fråga om valutaväxling**

I artikel 1 föreskrivs att betaltjänstleverantörerna inom tre år från det att denna förordning trätt i kraft ska informera betaltjänstanvändarna om alla kostnader för valutaväxlingstjänster innan en betalningstransaktion inleds. Denna information ska ges om alla, både primära och eventuella alternativa, valutaväxlingsmöjligheter. Informationen ska innefatta den valutakurs som tillämpats och den referenskurs man utgått ifrån samt det sammanlagda beloppet av alla kostnader.

Europeiska bankmyndigheten ska ta fram en teknisk standard för tillsyn, som anger hur betaltjänstleverantörerna ska säkerställa öppenhet, insynen och jämförbarheten i fråga om sina avgifter. Europeiska bankmyndigheten ska sända kommissionen ett utkast till denna tekniska standard för tillsyn inom sex månader från det att denna förordning trätt i kraft, och kommissionen ska bemyndigas att anta standarden i fråga.

I den tekniska standarden för tillsyn ska det också fastställas ett högsta belopp som tas ut för valutaväxling. Bestämmelsen om högsta belopp tillämpas endast under en period som börjar den dag den tekniska standarden för tillsyn träder i kraft och slutar den dag insynskravet börjar tillämpas.

#### **3.3 Översyn av förordningen**

I artikel 1 i förordningen föreskrivs att kommissionen ska förelägga en rapport om översynen av denna förordning senast den 31 oktober 2022. I samband med översynen ska kommissionen särskilt ta ställning till huruvida alla EU-valutor ska omfattas av förordningens tillämpningsområde.

### **4 Konsekvenser för Finlands lagstiftning och ekonomi**

#### **4.1 Konsekvenser för Finlands lagstiftning**

Förordningen är direkt förpliktande för medlemsstaterna och förutsätter i princip inga ändringar i Finlands lagstiftning.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG innehåller bestämmelser om lämnande av information. Direktivet i fråga har i Finland genomförts genom betaltjänstlagen (290/2010), som faller inom justitieministeriets behörighet. Förordningens bestämmelser om skyldigheten att lämna information kompletterar de bestämmelser i betaltjänstlagen som bygger på direktivet.

#### 4.2 Ekonomiska konsekvenser

Enligt kommissionens konsekvensbedömning gagnar den föreslagna lösningen att avgifterna för gränsöverskridande betalningar sätts på samma nivå som de avgifter som tas ut för nationella transaktioner betaltjänstanvändarna i icke-euroländer till ett belopp på cirka 900 miljoner euro per år. Förslaget får inga direkta konsekvenser för euroländerna.

Betaltjänstanvändarna i icke-euroländer gynnas av en förenklad avgiftsstruktur, vilket kan främja konkurrensen. Lägre avgifter för gränsöverskridande betalningar främjar den ekonomiska integrationen inom EU. Betaltjänstleverantörernas inkomstbortfall på grund av de sänkta avgifterna för gränsöverskridande betalningar motsvarar det belopp som kommer betaltjänstanvändarna till godo, dvs. cirka 900 miljoner euro per år. På längre sikt kan ett ökat antal avgifter ersätta dessa förluster.

De små och medelstora företagen i euroområdet blir föremål för en större efterfrågan från länder utanför euroområdet i och med att avgifterna för gränsöverskridande betalningar sänks. Konkurrensförutsättningarna för företag utanför euroområdet förbättras, då företagen i och med de låga avgifterna för gränsöverskridande betalningar kan nå alla medborgare och företag i EU. De minsta företagen gynnas mest, eftersom de inte har kunnat förhandla om lägre avgifter för gränsöverskridande betalningar.

Betaltjänstleverantörerna kan försöka täcka den inkomstförlust som uppstår i och med de sänkta avgifterna för gränsöverskridande betalningar exempelvis genom att höja de nationella avgifterna eller kontoskötselavgifterna. I sådana fall kommer givetvis nationell och europeisk konkurrenslagstiftning att tillämpas. Det bör dock noteras att då motsvarande bestämmelse om harmonisering av avgifterna i euroländerna skapades år 2001 skedde ingen höjning av de nationella avgifterna. Tvärtom sjönk avgifterna för alla betalningar. Det finns också en risk för att betaltjänstleverantörerna försöker kompensera sin inkomstförlust genom att höja valutaväxlingsavgiften i anslutning till en betalning. Man har försökt förhindra detta genom att i förordningsförslaget införa insynskrav i fråga om valutaväxling.

Dessa insynskrav förväntas också i övrigt gynna konsumenterna avsevärt. På motsvarande sätt kan kraven leda till en inkomstminskning för vissa betaltjänstleverantörer. Detaljerna i fråga om insynskraven fastställs genom en teknisk standard för tillsyn som antas av kommissionen. Det är således omöjligt att göra en kvantitativ konsekvensbedömning. Standarden i fråga kommer emellertid att grunda sig på en konsekvensbedömning som sammanställts av Europeiska bankmyndigheten.

Kommissionen har också undersökt andra alternativ för att harmonisera avgifterna för såväl gränsöverskridande som nationella betalningar i EES-området. Dessa alternativ var följande: i) samma avgift tas ut för nationella betalningar i nationell valuta som för gränsöverskridande betalningar i nationell valuta; ii) samma avgift tas ut för nationella betalningar i nationell va-

luta som för gränsöverskridande betalningar i nationell valuta eller i euro; och iii) samma avgift tas ut för nationella betalningar i nationell valuta som för gränsöverskridande betalningar i vilken EU-valuta som helst.

Av alternativen ovan får endast alternativ iii) konsekvenser för Finlands del. Enligt kommissionen kan de största fördelarna (cirka 1,5 miljarder euro/år) uppnås genom detta alternativ. Det är även sannolikt, om än inte säkert, att detta skulle leda till att betalningssystem med flera valutor byggs upp inom EU. Samtidigt kan detta alternativ också leda till korssubventionering eller till att utbudet på tjänster för gränsöverskridande betalningar begränsas. För Finlands del kan man notera att de nordiska bankerna planerar att inrätta ett nordiskt betalningssystem med flera valutor. När detta system implementeras har de nordiska länderna redan ett modernt och kostnadseffektivt system med flera valutor som täcker de övriga valutor förutom euro i EES-området som är viktigast för Finland (svenska, norska och danska kronan). Risken för korssubventionering och/eller ett snävare utbud på tjänster är således begränsad i Finland.

#### **4.3 Konsekvenser för myndigheterna**

Enligt kommissionens konsekvensbedömning blir den tilläggsbörda som tillsynen över verksamheten enligt förordningen medför marginell för myndigheterna. Det ska också noteras att Finland i egenskap av euroland redan har harmoniserat avgifterna för gränsöverskridande betalningar med avgifterna för nationella betalningar i euro. De enda nya föreslagna bestämmelserna för Finlands del är således de bestämmelser om öppenhet och insyn som gäller valutaväxling. Förordningen påverkar således inte Finansinspektionens verksamhet i väsentlig grad.

### **5 Förslagets rättsliga grund och subsidiaritetsprincipen**

Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF) utgör den rättsliga grunden för denna förordning. I artikeln i fråga bemyndigas unionens organ att meddela lämpliga bestämmelser som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Den gemensamma marknaden omfattar fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital. Kommissionen anser att betalningarna är viktiga för slutförandet av den gemensamma marknaden. Förslaget har sänts till Europaparlamentet och rådet för behandling i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och godkännande genom medbeslutandeförfarande.

Den rättsliga grunden för förslaget bedöms vara lämplig.

Medlemsstaterna har från år 2001 haft möjlighet att inkludera sin egen valuta i förordningens tillämpningsområde, men endast Sverige har gjort detta. I princip kan medlemsstaterna, i likhet med Sverige, själva vidta åtgärder för att sänka avgifterna för gränsöverskridande betalningar. Då kvarstår dock problemen med höga avgifter för gränsöverskridande betalningar och de hinder som följer av dessa ända tills medlemsstaterna självständigt vidtagit sådana åtgärder. Åtgärder på EU-nivå skulle också ge skalfördelar till exempel i form av en större volym gränsöverskridande transaktioner och därmed en mer effektiv användning av infrastrukturerna, samt en ökad gränsöverskridande handel inom EU. Detta skulle i sin tur leda till ökad konkurrens och ytterligare integration av EU:s ekonomier.

Förslaget bedöms vara förenligt med subsidiaritetsprincipen.

### **6 Ålands behörighet**

Ärendet hör enligt Ålands självstyrelselag (1144/1991) inte till landskapets lagstiftningsbehörighet.

## **7 Nationell behandling**

U-skrivelsen har sammanställts vid finansministeriet.

Utkastet till U-skrivelse har varit ute på remiss och behandlats vid EU-sektion 10 (finansiella tjänster och kapitalrörelser).

## **8 Behandling av förslaget i EU:s organ**

Behandlingen av förslaget har tills vidare inte inletts. Förslaget behandlas i rådet och parlamentet genom medbeslutandeförfarande i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Enligt kommissionen anser betaltjänstleverantörerna att förordningen inte bör ändras alls. Om förordningen ändå ändras understöder de det tillvägagångssätt som anges i det aktuella förordningsförslaget, nämligen att avgiften för gränsöverskridande betalningar i euro harmoniseras med avgiften för motsvarande nationell betalning i nationell valuta.

Betaltjänstanvändarna har sannolikt mest nytta av antingen att samma avgift tas ut för gränsöverskridande betalningar i euro och betalningar i nationell valuta som för motsvarande nationell betalning i nationell valuta eller av att samma avgift tas ut för nationella betalningar i nationell valuta som för gränsöverskridande betalningar i vilken EU-valuta som helst. Denna bedömning bygger emellertid på antagandet att betaltjänstleverantörerna inte strävar efter att täcka sin förlust av inkomster från avgifterna för gränsöverskridande betalningar genom att höja sina andra avgifter (exempelvis valutaväxlingsavgiften eller kontoskötselavgiften).

Det är möjligt att Europaparlamentet vill öka antalet transaktioner som omfattas av förordningens tillämpningsområde och följaktligen understöder de ovan nämnda alternativen. Det tillvägagångssätt som valts i kommissionens förslag förväntas vinna understöd bland medlemsstaterna.

## **9 Statsrådets ståndpunkt**

Statsrådet anser kommissionens förslag vara motiverat. Kommissionen har i sin konsekvensbedömning också behandlat alternativ där förordningens tillämpningsområde utvidgas ytterligare så att det omfattar nationella valutor. Detta innebär att avgiften för gränsöverskridande betalningar i euro och betalningar i nationell valuta eller gränsöverskridande betalningar i vilken EU-valuta som helst harmoniseras med avgiften för nationella betalningar i nationell valuta. Statsrådet anser att också dessa alternativ är förenliga med principen om en gemensam marknad och därmed godtagbara. De detaljerade bestämmelserna om valutaväxling är synnerligen tekniska till sin natur, varför det är motiverat att bestämmanderätten överförs till kommissionen på det sätt som föreslås.