



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 9 april 2018
(OR. en)

7844/18

**Interinstitutioneel dossier:
2018/0076 (COD)**

EF 104
ECOFIN 312
CONSOM 96
IA 89
CODEC 509

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	28 maart 2018
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Nr. Comdoc.:	COM(2018) 163 final
Betreft:	Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 wat bepaalde kosten van grensoverschrijdende betalingen in de Unie en valutawisselkosten betreft

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2018) 163 final.

Bijlage: COM(2018) 163 final



Brussel, 28.3.2018
COM(2018) 163 final

2018/0076 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 wat bepaalde kosten van grensoverschrijdende betalingen in de Unie en valutawisselkosten betreft

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2018) 84 final} - {SWD(2018) 85 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

De eengemaakte markt van de EU maakt vrij verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal mogelijk in een economie met een jaarlijks bruto binnenlands product van 15 000 miljard EUR. De eengemaakte markt van de EU biedt de Europese ondernemingen nieuwe kansen en draagt bij aan een gezonde concurrentie, wat voor meer dan 500 miljoen consumenten tot meer keuze, betere diensten en lagere prijzen leidt.

Een belangrijke prioriteit van de Commissie-Juncker is de totstandbrenging van een diepere en eerlijkere eengemaakte markt. In december 2015 heeft de Europese Commissie een groenboek voor een raadpleging over het potentieel van een meer geïntegreerde markt voor financiële retaildiensten gepresenteerd, en de maatregelen die nodig zijn om dat doel te bereiken. Op basis van de feedback van belanghebbenden en het verslag van het Europees Parlement over het groenboek¹ heeft de Commissie in maart 2017 een actieplan² gepubliceerd, dat een strategie bevat om de eengemaakte markt voor financiële diensten voor consumenten te versterken.

Grensoverschrijdende betalingen zijn van cruciaal belang voor de integratie van financiële diensten voor consumenten en de economie van de EU. Ze spelen een belangrijke rol in het samenbrengen van personen en ondernemingen in de lidstaten van de EU. Beperkingen en buitensporige kosten voor grensoverschrijdende betalingen staan de voltooiing van de eengemaakte markt in de weg.

Vergoedingen voor grensoverschrijdende betalingen

Verordening 924/2009 betreffende grensoverschrijdende betalingen heeft in de hele EU de vergoedingen voor grensoverschrijdende betalingen in euro's binnen de Unie gelijkgetrokken met die voor binnenlandse betalingen in euro's (d.w.z. betalingen in euro's binnen dezelfde lidstaat). De lidstaten buiten de eurozone vallen weliswaar onder die verordening, maar profiteren niet van de effecten ervan: in die lidstaten zijn binnenlandse betalingen in euro's ofwel erg duur ofwel gewoonweg onbestaand. De personen en ondernemingen in de EU-lidstaten buiten de eurozone betalen bijgevolg hoge vergoedingen voor betalingen van en naar een ander land, of wanneer zij in het buitenland zijn en daar betalen. Deze hoge kosten zijn een belemmering voor de voltooiing van de eengemaakte markt en creëren twee categorieën betalingsdienstgebruikers in de EU.

De lidstaten buiten de eurozone kregen de optie om de toepassing van Verordening 2560/2001 en haar opvolger Verordening 924/2009 uit te breiden tot hun nationale valuta. Echter alleen Zweden heeft van die optie gebruikgemaakt en de vergoedingen voor grensoverschrijdende betalingen in Zweedse kronen gelijkgetrokken met die voor binnenlandse betalingen in Zweedse kronen.

Dit voorstel wil ervoor zorgen dat de personen en ondernemingen in de lidstaten buiten de eurozone van de voordelen van Verordening 924/2009 kunnen profiteren, en een einde maken aan de hoge kosten van grensoverschrijdende transacties in euro's binnen de EU. Deze hoge

¹ 2016/2056(INI).

² COM(2017) 0139.

kosten belemmeren uitwisselingen tussen de lidstaten van de eurozone en die buiten de eurozone, wat voor beide zones nadelig is. De kosten om toegang te krijgen tot markten in de eurozone of te handelen met personen in de eurozone, zijn hoger voor de personen en ondernemingen buiten de eurozone. Daardoor kunnen zij niet onder dezelfde voorwaarden handelen of concurreren met hun tegenhangers in de eurozone. Voor een onderneming buiten de eurozone met leveranciers in de eurozone zijn de kosten van haar input bijvoorbeeld hoger dan voor een concurrent die in de eurozone is gevestigd. In dezelfde mate beperkt deze bijkomende hinderpaal voor vrij verkeer en vrije handel het aantal potentiële klanten voor ondernemingen in de eurozone. In de onderstaande tabel wordt de huidige situatie en de situatie na toepassing van de gewijzigde verordening getoond.

Het voorstel heeft geen betrekking op grensoverschrijdende transacties in andere valuta's dan de euro.

HUIDIGE SITUATIE

EURO'S ZENDEN VAN ...	Eurozone (+ Zweden) ³		Buiten de eurozone
NAAR ...			
Eurozone (+ Zweden)	NUL/LAGE VERGOEDINGEN		HOGE VERGOEDINGEN
Buiten de eurozone	NUL/LAGE VERGOEDINGEN VOOR DE ZENDER	HOGE VERGOEDINGEN VOOR DE ONTVANGER	HOGE VERGOEDINGEN

Momenteel moet bijvoorbeeld een burger of onderneming in Bulgarije⁴ die een grensoverschrijdende overmaking van 500 EUR naar Finland verricht, mogelijk tot 24 EUR aan vergoedingen betalen, terwijl een persoon die hetzelfde bedrag vanuit Frankrijk naar Finland overmaakt, niets of bijna niets zou moeten betalen⁵. Een persoon die de betaling vanuit Frankrijk doet, zou hetzelfde bedrag moeten betalen als het bedrag dat hij voor een binnenlandse overmaking binnen Frankrijk moet betalen.

³ Als gevolg van het besluit van Zweden om gebruik te maken van artikel 14 van Verordening 924/2009.

⁴ Bron: studie van Deloitte, te vinden op https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en

⁵ Ibidem.

NA DE WIJZIGINGEN WAARIN DIT VOORSTEL VOORZIET

EURO'S ZENDEN VAN ... NAAR ...	Eurozone (+ Zweden)	Buiten de eurozone
Eurozone (+ Zweden)	NUL/LAGE VERGOEDINGEN	NUL/LAGE VERGOEDINGEN
Buiten de eurozone	NUL/LAGE VERGOEDINGEN	NUL/LAGE VERGOEDINGEN

Door de wijzigingen waarin dit voorstel voorziet, zou de burger of onderneming die vanuit Bulgarije euro's overmaakt, voor die overmaking ook niets - of bijna niets - moeten betalen. Die persoon of onderneming zou dezelfde vergoedingen betalen voor een overmaking in euro's naar Finland als de vergoedingen voor een binnenlandse overmaking in levs binnen Bulgarije.

Transparantieverplichtingen voor de praktijken bij valutawissel

De wijzigingen van Verordening 924/2009 waarin dit voorstel voorziet, voeren ook aanvullende transparantieverplichtingen voor de praktijken bij valutawissel in overeenkomstig de artikelen 45 en 59 van Richtlijn 2015/2366 betreffende betalingsdiensten in de interne markt. Deze nieuwe verplichtingen zijn gerechtvaardigd door het gebrek aan transparantie wanneer consumenten in de EU een betaling doen waarmee een valutawissel gemoeid is. Wanneer een consument in het buitenland een kaartbetaling doet (hetzij een geldopname aan een geldautomaat hetzij een kaartbetaling in een verkooppunt) in een andere valuta dan zijn valuta van herkomst, heeft hij vaak de keuze tussen twee opties. De eerste optie is te betalen in de valuta van zijn land van herkomst, een dienst die dynamische valutawissel wordt genoemd. Die dienst wordt aangeboden door aanbieders van dynamische valutawissel en de bank van de handelaar. De tweede optie voor de consument is te betalen in de lokale valuta met gebruikmaking van de diensten van het betaalkaartschema en de bank van de consument (niet-dynamische valutawissel of wissel "in het netwerk"). Consumenten klagen vooral over de praktijken bij dynamische valutawissel. Volgens hen beschikken zij niet over de nodige informatie om een weloverwogen keuze te maken, waardoor zij vaak ongewild kiezen voor de duurdere valutawisseloptie.

Dit voorstel zal zorgen voor meer transparantie voor de consumenten doordat de volledige kosten van een grensoverschrijdende transactie openbaar worden gemaakt. Daardoor zullen zij de aanbiedingen van valutawisseldiensten beter kunnen vergelijken voordat zij een betalingstransactie starten waarmee een valutawissel gemoeid is. Omdat valutawissel in een snel veranderende omgeving erg technisch van aard is, zal de Europese Bankautoriteit worden belast met het opstellen van technische reguleringsnormen om de praktijken bij valutawissel beter vorm te geven. Dit voorstel voorziet ook in een tijdelijke bovengrens voor de kosten van valutawissel totdat de transparantiemaatregelen die door de Europese Bankautoriteit worden uitgewerkt, in werking treden, d.w.z. ten laatste 36 maanden na de inwerkingtreding van de gewijzigde verordening.

Na invoering zal dit voorstel zorgen voor significante besparingen voor de consumenten, maar bepaalde betalingsdienstaanbieders kunnen daardoor minder inkomsten hebben. Het voorstel zal er ook voor zorgen dat betalingsdienstaanbieders de kosten van valutawissel niet gebruiken om de daling van hun inkomsten te compenseren met hogere niet-transparante marges op valutawissel waarvan de betalingsdienstgebruikers vaak niet op de hoogte zijn.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Sinds de invoering van de euro heeft de Europese Unie verschillende initiatieven gelanceerd om de kosten van grensoverschrijdende transacties significant te verminderen. De drie belangrijkste initiatieven zijn de volgende:

- de invoering van een reeks normen voor de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte (single euro payment area, afgekort SEPA) die van toepassing zijn voor transacties (overmakingen en afschrijvingen) in euro's;

- de betalingsdienstenrichtlijnen (Richtlijn 2007/64/EG, vervangen door Richtlijn (EU) 2015/2366) die de vergoedingen transparanter hebben gemaakt en de komst van nieuwe spelers op de markt hebben gefaciliteerd. Dit heeft bijgedragen tot meer concurrentie op het gebied van betalingen, met inbegrip van de grensoverschrijdende betalingen, en tot meer transparantie op het gebied van de vergoedingen. Dit heeft ook geleid tot verbeteringen in de betalingsinfrastructuur, die nu grotere betalingsvolumes in euro's tegen lagere kosten kan behandelen;

- Verordening 2560/2001, later vervangen door Verordening 924/2009, betreffende grensoverschrijdende betalingen die ook een bijdrage heeft geleverd door de vergoedingen voor grensoverschrijdende en binnenlandse betalingen in euro's binnen de EU gelijk te trekken.

Al deze initiatieven hebben bijgedragen tot de verdere integratie van de eengemaakte markt en het ontstaan van een meer geïntegreerde betaalmarkt binnen de eurozone.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Dit initiatief draagt ertoe bij dat de eengemaakte markt beter werkt. Het zorgt er ook voor dat de personen en ondernemingen in de lidstaten buiten de eurozone kunnen profiteren van enkele belangrijke voordelen van de economische en monetaire unie (namelijk efficiënte en goedkope grensoverschrijdende transacties). Het is in overeenstemming met het FinTech-actieplan⁶, dat meer concurrentie en innovatie in de Europese financiële sector wil brengen. Het hangt ook nauw samen met de kapitaalmarktenunie, die onder meer tot doel heeft in de EU een echte eengemaakte kapitaalmarkt tot stand te brengen waar beleggers zonder obstakels in andere lidstaten kunnen beleggen en ondernemingen, ongeacht hun locatie, toegang hebben tot diverse financieringsbronnen. Het wegnemen van hindernissen voor de onlinehandel, een doelstelling van de digitale eengemaakte markt, is eveneens gebaat bij dit initiatief aangezien het niet alleen op fysieke transacties van toepassing zal zijn maar ook in de digitale omgeving. Eén mogelijke hindernis voor grensoverschrijdende onlineverkoop, namelijk de vergoedingen voor grensoverschrijdende transacties, wordt daarmee weggenomen.

⁶ COM(2018) 109/2 final.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie kent aan de Europese instellingen de bevoegdheid toe om passende maatregelen vast te stellen met het oog op de instelling en de werking van de interne markt.

De eengemaakte markt omvat het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. Betalingen zijn belangrijk om de eengemaakte markt te voltooien, maar momenteel vormen de hoge kosten van grensoverschrijdende betalingen een hinderpaal waardoor het voor huishoudens en ondernemingen moeilijker wordt om deel te nemen aan het grensoverschrijdende handelsverkeer. De hoge kosten van grensoverschrijdende betalingen creëren ook twee categorieën betalingsdienstgebruikers. De eerste categorie zijn gebruikers in de eurozone, die aan het merendeel van de personen en ondernemingen in de EU tegen erg lage kosten een betaling kunnen doen. De tweede categorie zijn gebruikers in landen buiten de eurozone, die slechts aan een beperkt aantal personen en ondernemingen tegen lage kosten een betaling kunnen doen.

Om deze twee problemen te verhelpen, is wetgevend optreden op het niveau van de EU het meest doeltreffende antwoord en in overeenstemming met de doelstellingen van de Verdragen.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Op grond van artikel 4 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moeten maatregelen van de EU voor de voltooiing van de interne markt worden getoetst aan het in artikel 5, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel. Er moet worden nagegaan of de doelstellingen van het voorstel a) niet door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt door middel van hun nationale rechtsstelsels, maar b) vanwege de omvang en de gevolgen ervan beter door de Unie kunnen worden bereikt.

De lidstaten kregen vroeger de optie de toepassing van Verordening 2560/2001 en haar opvolger Verordening 924/2009 tot hun nationale valuta's uit te breiden. Tot op heden heeft alleen Zweden van die optie gebruikgemaakt. Daardoor kosten grensoverschrijdende betalingen in Zweedse kronen binnen de EU vanuit Zweden nu even veel als binnenlandse betalingen binnen Zweden. Het gebruik van deze optie door Zweden had ook positieve gevolgen voor de grensoverschrijdende betalingen in euro's: de Zweedse banken bieden die aan zonder extra kosten in vergelijking met betalingen in kronen binnen Zweden.

Het is waar dat andere lidstaten buiten de eurozone individuele maatregelen zouden kunnen nemen - zoals Zweden - om de kosten van grensoverschrijdende betalingen te verminderen. De huidige hinderpalen zouden echter blijven bestaan zolang er lidstaten zijn die geen maatregelen nemen. Daarom is het beter om het probleem op het niveau van de EU aan te pakken en het niet aan individuele lidstaten of aan de markt over te laten, aangezien geen van beide snelle vooruitgang en volledige dekking van de EU kunnen garanderen.

Voorts zou optreden op het niveau van de EU schaalvoordelen genereren (groter volume aan grensoverschrijdende transacties, waardoor de betalingsinfrastructuur efficiënter wordt). Het zou ook het volume van grensoverschrijdende handel binnen de EU doen toenemen, de concurrentie stimuleren en de economieën van de EU verder integreren.

Een status quo zou de feitelijke scheiding in stand houden, de economische integratie vertragen en de verdieping van de eengemaakte markt belemmeren.

- **Evenredigheid**

Op grond van het evenredigheidsbeginsel mogen de inhoud en de vorm van het optreden van de EU niet verder gaan dan nodig is om de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken.

De kosten om de doelstelling te bereiken, zijn laag. De betalingsdienstaanbieders van de EU hebben immers toegang tot efficiënte infrastructuren voor de clearing en afwikkeling van transacties in euro's. Het voorstel zou er in wezen op neerkomen dat de betalingsdienstaanbieders in de lidstaten buiten de eurozone hun vergoedingen voor grensoverschrijdende transacties in euro's moeten gelijktrekken met de vergoedingen die voor binnenlandse transacties in de nationale valuta van de lidstaat van hun betalingsdienstgebruikers in rekening worden gebracht (en die doorgaans lager zijn). Voor de meeste transacties profiteren de lidstaten van de eurozone al van lage vergoedingen voor grensoverschrijdende transacties. De beperking van het voorstel tot transacties in euro's heeft geen gevolgen voor de betalingsdienstaanbieders in de lidstaten van de eurozone, maar het dekt een zeer groot aantal transacties in de lidstaten buiten de eurozone (ongeveer 60 % van hun grensoverschrijdende transacties).

Door het gelijktrekken van de vergoedingen voor grensoverschrijdende transacties in euro's met de vergoedingen voor binnenlandse transacties in de nationale valuta van de lidstaat wordt daarenboven rekening gehouden met het niveau van ontwikkeling en de efficiëntie van de lokale betalingssystemen en banken (infrastructuur en processen). De productiekosten verschillen immers van land tot land en in sommige lidstaten buiten de eurozone kan zelfs de prijs van een binnenlandse transactie tot één euro oplopen. Door de vergoedingen voor binnenlandse transacties als benchmark te nemen, kan rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van elke lidstaat en zijn betalingsdienstaanbieders. In de hoofdstukken 7 en 8 van de effectbeoordeling bij het voorstel wordt nader ingegaan op het evenredigheidsbeginsel.

De uitbreiding van de toepassing van deze verordening tot andere valuta's dan de euro zou duidelijke voordelen opleveren, vooral qua aantal betalingen dat onder de verordening valt. De betalingsdienstaanbieders kunnen daardoor ook worden aangezet de kosten voor andere diensten te verhogen, met name voor binnenlandse betalingen, om de grensoverschrijdende transacties in andere valuta's dan de euro te kruissubsidiëren. Het moet daarom voor lidstaten die niet de euro als nationale valuta hebben, facultatief blijven om de toepassing van deze verordening uit te breiden tot grensoverschrijdende betalingen in hun nationale valuta.

3. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De belanghebbenden werden op verschillende manieren geraadpleegd:

- tussen 24 juli 2017 en 30 oktober 2017 (14 weken) vond een open openbare raadpleging over transactievergoedingen plaats;

- belanghebbenden uit de sector, waaronder vertegenwoordigers van verschillende betalingsdienstaanbieders, werden geraadpleegd tijdens de bijeenkomst van de deskundigengroep inzake de markt voor betalingssystemen op 24 oktober 2017;
- vertegenwoordigers van de lidstaten werden geraadpleegd op de bijeenkomst van de deskundigengroep banken, betalingen en verzekering van de Commissie op 17 november 2017;
- de gebruikersgroep financiële diensten gaf input en opmerkingen op zijn bijeenkomst op 5 december 2017.

In deze raadplegingen wezen de betalingsdienstgebruikers (consumenten of ondernemingen) allemaal op de hoge prijzen voor grensoverschrijdende transacties en het gebrek aan transparantie van de vergoedingen die hun in rekening worden gebracht. De betalingsdienstaanbieders wezen er van hun kant op dat er een groot verschil bestaat tussen betalingen in euro's die automatisch zonder handmatige tussenkomst worden verwerkt, en de veel minder efficiënte (en dus duurdere) verwerking van betalingen in andere valuta's.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

De Commissie bestelde bij de consultant Deloitte een studie⁷ om gegevens te verzamelen over de vergoedingen die door de drie tot zeven grootste banken in elke lidstaat buiten de eurozone en in drie lidstaten van de eurozone in rekening worden gebracht voor de grensoverschrijdende betalingstransacties waarop het voorstel betrekking heeft (overmakingen, kaartbetalingen en geldopnames). Daarnaast vroeg zij Deloitte om ramingen voor de interne kosten van deze transacties. De conclusie van de studie luidde dat er voor transacties in euro's efficiënte grensoverschrijdende infrastructures, normen en processen bestaan waardoor de prijzen daarvoor moeten kunnen worden gelijkgetrokken met de prijzen van transacties in nationale valuta's, op veel lagere niveaus dan momenteel het geval is. De studie concludeerde ook dat grensoverschrijdende transacties in andere valuta's dan de euro nog altijd verlopen volgens ouderwetse processen zonder gecentraliseerde infrastructuur. Die processen blijven duur en beletten de betalingsdienstaanbieders om voor die transacties concurrerende prijzen aan te bieden.

- **Effectbeoordeling**

In de effectbeoordeling werden vier beleidsalternatieven in overweging genomen die op 14 februari 2018 een positief advies kregen van de Raad voor regelgevingstoetsing. Alle opties gaan uit van het beginsel dat de kosten van binnenlandse transacties in de nationale valuta van de lidstaat van de betalingsdienstgebruiker worden gelijkgetrokken met de kosten van grensoverschrijdende transacties binnen de EU:

- 1) in dezelfde nationale valuta;
- 2) in dezelfde nationale valuta en in euro's;
- 3) alleen in euro's;
- 4) in alle valuta's van EU-lidstaten, ongeacht waar ze plaatsvinden.

⁷ Studie van Deloitte, te vinden op https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en

De derde optie houdt in dat de vergoedingen voor grensoverschrijdende betalingen in euro's binnen de EU worden gelijkgetrokken met de vergoedingen voor binnenlandse transacties in de nationale valuta van een lidstaat. In het huidige voorstel is voor deze derde optie gekozen. Er is geen effect op de lidstaten van de eurozone. Voor de lidstaten buiten de eurozone zou dit de meest efficiënte optie zijn omdat moderne infrastructuren voor grensoverschrijdende betalingen in euro's ook beschikbaar zijn voor alle betalingsdienstaanbieders in lidstaten buiten de eurozone. De derde optie werd ook uiterst doeltreffend geacht omdat de meeste grensoverschrijdende transacties in lidstaten buiten de eurozone in euro's luiden. Omdat de kosten van transacties in euro's laag zijn, zou er bovendien een kleiner risico bestaan dat betalingsdienstaanbieders a) de vergoedingen voor binnenlandse transacties of b) de kosten van valutawissel verhogen om de grensoverschrijdende transacties te kruissubsidiëren. Dergelijke maatregelen van betalingsdienstaanbieders zouden onder de mededingingsregels vallen. Ten slotte is die derde optie ook in overeenstemming met het langeretermijndoel dat de euro de gemeenschappelijke valuta voor alle lidstaten wordt. Op basis van de resultaten van de raadpleging zou deze optie ook beter worden aanvaard door de betalingsdienstaanbieders dan alle andere opties.

Volgens deze optie zouden de betalingsdienstaanbieders in lidstaten buiten de eurozone hun vergoedingen voor grensoverschrijdende betalingen in euro's gelijktrekken met die voor binnenlandse betalingen in de valuta's van die lidstaten. De praktische gevolgen zijn beperkt tot een verandering in de vergoedingentabel die de betalingsdienstaanbieders hanteren wanneer zij hun cliënten kosten in rekening brengen. De directe besparingen voor betalingsdienstgebruikers (voornamelijk consumenten en kleine en middelgrote ondernemingen - grote ondernemingen onderhandelen doorgaans over de in rekening gebrachte vergoedingen) en de daarmee overeenstemmende daling van de inkomsten van betalingsdienstaanbieders ten gevolge van de vermindering van de vergoedingen voor grensoverschrijdende transacties in euro's worden geraamd op 900 miljoen EUR jaarlijks. De betalingsdienstgebruikers zouden verder profiteren van de grotere transparantie van de vergoedingen die voor grensoverschrijdende transacties in rekening worden gebracht. De kosten voor de aanwerving van toezichthouders om te garanderen dat de betalingsdienstaanbieders de verordening naleven, zullen verwaarloosbaar zijn.

Op de lange termijn worden twee belangrijke effecten verwacht. Het eerste is de betere integratie van de lidstaten buiten de eurozone met de lidstaten van de eurozone door de totstandbrenging van een gelijk speelveld voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het tweede verwachte effect is grotere gelijkheid tussen de personen in de EU wat toegang tot goedkope grensoverschrijdende betalingen betreft.

De effectbeoordeling concludeert dat betalingsdienstaanbieders hun inkomsten zullen zien dalen bij de uitvoering van het voorstel. De kans bestaat dat deze marktspelers zouden proberen om een deel van hun verlies van inkomsten goed te maken, bijvoorbeeld door de vergoedingen voor andere producten en diensten te verhogen (bijvoorbeeld vergoedingen voor binnenlandse transacties of vergoedingen voor rekeningbeheer). Dergelijke pogingen zouden uiteraard onder de nationale en de EU-mededingingsregels vallen. Het is belangrijk op te merken dat de invoering van identieke vereisten voor de banken in de lidstaten van de eurozone na de inwerkingtreding van de eerste verordening van 2001 niet tot een verhoging van de vergoedingen leidde. De vergoedingen voor alle soorten betalingen bleven daarentegen dalen in alle lidstaten van de eurozone. Wat de lidstaten buiten de eurozone betreft, zij opgemerkt dat Zweden gebruikmaakte van de bestaande optie in Verordening 924/2009 om de Zweedse kroon onder het toepassingsgebied van de verordening te laten vallen. Zo konden

de Zweedse consumenten en ondernemingen van de voordelen profiteren zonder dat de Zweedse betaalmarkt schade leed⁸.

Daarenboven bestaat het gevaar dat de kosten van valutawissel door de betalingsdianstaaubieders worden gebruikt ter compensatie van het verlies van inkomsten ten gevolge van het feit dat zij hun vergoedingen voor euro en voor andere valuta's moeten gelijktrekken. Deze kosten van valutawissel zijn minder bekend bij de betalingsdienstgebruikers en zijn voor hen niet transparant genoeg om te meten. Het voorstel pakt dit risico aan door voor valutawissel grotere transparantie op te leggen.

Na het positieve advies en de suggesties voor verbeteringen van de Raad voor regelgevingstoetsing werd het effectbeoordelingsverslag gewijzigd om nader te beschrijven welke rol financiële technologie op lange termijn kan spelen in de verlaging van de vergoedingen voor grensoverschrijdende betalingen. Ook het deel in het effectbeoordelingsverslag betreffende de monitoring en evaluatie van de wijzigingen in dit voorstel werd herzien. Ten slotte verrichtten de diensten van de Commissie verdere werkzaamheden in verband met de transparantie bij valutawissel. Dit punt is al aan bod gekomen in de betalingsdienstenrichtlijn, die transparantievereisten oplegt. Die vereisten moeten echter specifieker worden gemaakt om doeltreffender te zijn en te voorkomen dat tegenmaatregelen worden genomen die de voordelen op het gebied van kostenvermindering ten gevolge van de wijziging van Verordening 924/2009 zouden tenietdoen. De oplossing in dit voorstel bestaat erin dat de Europese Bankautoriteit het mandaat krijgt om technische reguleringsnormen te ontwikkelen om de transparantie en de vergelijkbaarheid van aanbiedingen voor valutawissel te garanderen. De ontwikkeling van die technische reguleringsnormen zal gebeuren op basis van een specifieke effectbeoordeling die door de Europese Bankautoriteit moet worden verricht.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Verordening 924/2009 werd aangemerkt als een REFIT-initiatief⁹ in het werkprogramma 2017 van de Commissie. Deze verordening was al eens het voorwerp van vereenvoudiging in 2012, toen wijzigingen werden ingevoerd bij de verordening inzake de einddatum van de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte (Verordening (EU) nr. 260/2012). Bij die verordening werden de bovengrens van 50 000 EUR waarboven Verordening 924/2009 niet van toepassing was, en verschillende rapportageverplichtingen geschrapt.

Het voorstel zal Verordening 924/2009 nog doeltreffender maken. Verordening 924/2009 was weliswaar van toepassing op alle transacties in euro's in alle lidstaten, maar heeft niet gewerkt voor de EU-burgers en -ondernemingen buiten de eurozone, hoewel die op grote schaal gebruikmaken van de euro voor grensoverschrijdende transacties. Het voorstel zal deze tekortkoming verhelpen en er eindelijk voor zorgen dat alle EU-burgers en -ondernemingen kunnen profiteren van deze verordening, die altijd al was bedoeld voor de hele EU en niet alleen de eurozone.

Micro-ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen in het algemeen zullen voordeel halen uit dit voorstel. De meeste kleine en middelgrote ondernemingen, en dan

⁸ Zie de beschrijving van de Zweedse zaak in bijlage 4 van het bijgaande effectbeoordelingsverslag.

⁹ Het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT) dat in december 2012 werd gelanceerd, is een programma dat het EU-recht lichter, eenvoudiger en goedkoper moet maken zodat het burgers en ondernemingen ten goede komt en mee de voorwaarden voor groei en banen tot stand brengt. Er worden bij de beleidsmaatregelen van de EU geen vraagtekens geplaatst, maar gezocht naar doeltreffendere manieren om ze te bereiken.

vooral de kleinste ondernemingen, kunnen immers niet onderhandelen over de vergoedingen die zij voor grensoverschrijdende betalingen betalen. Het zijn doorgaans alleen de grotere ondernemingen die voordeel hebben bij de diensten op het gebied van contantenbeheer van grote banken. De uitbreiding van de verordening zou dus veel voordeliger zijn voor kleine en middelgrote ondernemingen dan voor grotere ondernemingen.

De ondernemingen uit de EU zullen meer concurrerend worden omdat ze een ruimere kring van leveranciers of klanten tegen lagere kosten zullen kunnen bereiken. De EU-economie in haar geheel zal wellicht meer concurrerend worden dankzij de nauwere economische integratie die het gevolg is van het wegnemen van hinderpalen in verband met betalingskosten.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU-instellingen.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Uiterlijk op 31 oktober 2022 moet een evaluatie van het effect van de nieuwe regels hebben plaatsgevonden en aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Centrale Bank zijn gepresenteerd. In die evaluatie moet vooral worden gekeken naar de marktontwikkelingen en moet worden beoordeeld of het voorstel moet worden uitgebreid tot alle valuta's van de EU-lidstaten en niet alleen de euro.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Er wordt voorgesteld dat de prijs van een grensoverschrijdende betalingstransactie in euro's binnen de Europese Unie niet verschilt van die van binnenlandse transacties binnen een lidstaat in de nationale valuta van die lidstaat.

Artikel 1, lid 2, stelt het beginsel vast dat betalingsdienaantbieders ook voor de lidstaten die de euro niet als hun nationale valuta hebben, de vergoedingen voor grensoverschrijdende betalingen in euro's moeten gelijkstellen met die voor overeenstemmende binnenlandse betalingen in de nationale valuta van de lidstaat van de betalingsdienstgebruiker.

Artikel 1, lid 3, verduidelijkt voorts de artikelen 45 en 59 van Richtlijn (EU) 2015/2366 betreffende betalingsdiensten in de interne markt met betrekking tot valutawissel en voert vereisten voor betalingsdienaantbieders in waardoor voorafgaand aan een betaling transparantie en vergelijkbaarheid van de verschillende valutawisselopties worden gegarandeerd. Dit artikel belast de Europese Bankautoriteit met de taak technische reguleringsnormen te ontwikkelen om betalingsdienstgebruikers transparantie en volledige vergelijkbaarheid van de prijs van de verschillende mogelijke opties voor valutawisseldiensten te garanderen.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EG) nr. 924/2009 wat bepaalde kosten van grensoverschrijdende betalingen in de Unie en valutawisselkosten betreft

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 114,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹⁰,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Sinds de vaststelling van, ten eerste, Verordening (EG) nr. 2560/2001 van het Europees Parlement en de Raad¹¹ en, vervolgens, Verordening (EG) nr. 924/2009 van het Europees Parlement en de Raad¹² zijn de kosten van grensoverschrijdende betalingen in euro's tussen lidstaten van de eurozone sterk gedaald tot een niveau dat in de meeste gevallen verwaarloosbaar is.
- (2) Grensoverschrijdende betalingen in euro's van lidstaten buiten de eurozone maken echter een zeer groot deel uit van alle grensoverschrijdende betalingen uit lidstaten buiten de eurozone. De kosten van die specifieke grensoverschrijdende betalingen blijven hoog, ook al hebben de betalingsdienstaanbieders toegang tot dezelfde efficiënte infrastructuren om die transacties tegen zeer lage kosten te verwerken, als de betalingsdienstaanbieders uit de eurozone.
- (3) De hoge kosten van grensoverschrijdende betalingen blijven een hinderpaal voor de volledige integratie in de eengemaakte markt van de burgers en ondernemingen uit lidstaten buiten de eurozone. Ze houden twee categorieën betalingsdienstgebruikers in de Unie in stand: aan de ene kant een grote meerderheid betalingsdienstgebruikers die profiteren van de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte (afgekort SEPA), aan de andere kant betalingsdienstgebruikers die hoge kosten betalen voor hun grensoverschrijdende betalingen in euro's.
- (4) Om de werking van de eengemaakte markt te vergemakkelijken en op het vlak van grensoverschrijdende betalingen in euro's een einde te maken aan de hinderpalen

¹⁰ PB C, blz. .

¹¹ Verordening (EG) nr. 2560/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 19 december 2001 betreffende grensoverschrijdende betalingen in euro (PB L 344 van 28.12.2001, blz. 13).

¹² Verordening (EG) nr. 924/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende grensoverschrijdende betalingen in de Gemeenschap en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2560/2001 (PB L 266 van 9.10.2009, blz. 11).

tussen betalingsdienstgebruikers in de lidstaten binnen en buiten de eurozone, moet ervoor worden gezorgd dat de kosten van grensoverschrijdende betalingen in euro's binnen de Unie worden gelijkgetrokken met de kosten van binnenlandse betalingen in de officiële valuta van een lidstaat.

- (5) Valutawisselkosten zijn significante kosten van grensoverschrijdende betalingen wanneer in de landen van de betaler en de begunstigde andere valuta's worden gebruikt. Artikel 45 van Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad¹³ vereist transparantie van de kosten en de gebruikte wisselkoers voorafgaand aan het initiëren van een betalingstransactie. Wanneer in een verkooppunt of aan een geldautomaat verschillende valutawisselopties worden aangeboden, volstaat die transparantie mogelijk niet voor een snelle en eenduidige vergelijking tussen die valutawisselopties. Door dat gebrek aan transparantie kan de concurrentie de kosten van valutawissel niet doen dalen, en verhoogt het risico dat betalers voor een dure valutawisseloptie kiezen. Daarom moeten ten aanzien van betalingsdienstaanbieders maatregelen worden ontwikkeld die de transparantie verbeteren en de consumenten beschermen tegen buitensporige kosten voor valutawisseldiensten, met name wanneer consumenten niet de informatie krijgen die zij nodig hebben om de beste valutawisseloptie te kiezen.
- (6) Om de kosten van valutawissel transparant te maken, moeten de bestaande betalingsinfrastructuren en -processen worden aangepast, met name voor betalingen die online of in een verkooppunt worden gedaan of voor geldopnames aan een geldautomaat. De marktspelers moeten daarom voldoende tijd krijgen om hun infrastructuur en processen aan de bepalingen inzake valutawisselkosten aan te passen en te kunnen voldoen aan de technische reguleringsnormen die door de Commissie moeten worden vastgesteld.
- (7) Omdat de maatregelen die nodig zijn om valutawisselkosten transparant te maken technisch van aard zijn, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden toegekend om technische reguleringsnormen vast te stellen die zijn ontwikkeld door de Europese Bankautoriteit met betrekking tot het vereiste niveau van transparantie en de vergelijkbaarheid van valutawisseldiensten. De Commissie moet die ontwerpen van technische reguleringsnormen vaststellen door middel van gedelegeerde handelingen op grond van artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en overeenkomstig de artikelen 10 tot en met 14 van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad¹⁴.
- (8) Om de schade voor de consumenten te beperken totdat de marktspelers de transparantiemaatregelen moeten naleven, moet de Europese Bankautoriteit de instructie krijgen binnen de technische reguleringsnorm een tijdelijke bovengrens voor de kosten van valutawisseldiensten te bepalen, terwijl tegelijkertijd de eerlijke concurrentie tussen betalingsdienstaanbieders wordt gehandhaafd.
- (9) Daar de doelstellingen van deze verordening niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de grensoverschrijdende aard van de betalingen

¹³ Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PB L 337 van 23.12.2015, blz. 35).

¹⁴ Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie (PB L 331 van 15.12.2010, blz. 12).

beter door de Unie kunnen worden bereikt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen van Verordening (EG) nr. 924/2009

Verordening (EG) nr. 924/2009 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:
 - (a) lid 1 wordt vervangen door:

"1. In deze verordening zijn regels neergelegd betreffende grensoverschrijdende betalingen binnen de Unie.";
 - (b) in lid 2 wordt de volgende tweede alinea toegevoegd:

"De artikelen 3 bis en 3 ter zijn echter van toepassing op alle grensoverschrijdende betalingen, ongeacht of die betalingen in euro luiden dan wel in een andere nationale valuta van een lidstaat dan de euro.";
- (2) artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:
 - (a) lid 1 wordt vervangen door:

"1. De kosten die een betalingsdienstaanbieder aan een betalingsdienstgebruiker aanreket voor grensoverschrijdende betalingen in euro's, zijn dezelfde als de kosten die deze betalingsdienstaanbieder aan betalingsdienstgebruikers aanreket voor overeenkomstige binnenlandse betalingen van dezelfde waarde en in de officiële valuta van de lidstaat van de betalingsdienstgebruiker.";
 - (b) het volgende lid 1 bis wordt ingevoegd:

"1 bis. De kosten die een betalingsdienstaanbieder aan een betalingsdienstgebruiker aanreket voor grensoverschrijdende betalingen in de nationale valuta van een lidstaat die kennis heeft gegeven van zijn beslissing om de toepassing van deze verordening uit te breiden tot zijn nationale valuta overeenkomstig artikel 14, zijn dezelfde als de kosten die deze betalingsdienstaanbieder aan betalingsdienstgebruikers aanreket voor overeenkomstige binnenlandse betalingen van dezelfde waarde en in dezelfde valuta.";
 - (c) lid 3 wordt geschrapt;
 - (d) lid 4 wordt vervangen door:

"4. De in de leden 1 en 1 bis bedoelde kosten omvatten niet de valutawisselkosten.";
- (3) het volgende artikel 3 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 3 bis

Valutawisselkosten

1. Vanaf [OP please insert date 36 months after the entry into force of this Regulation] informeren betalingsdienstaanbieders betalingsdienstgebruikers voorafgaand aan het initiëren van een betalingstransactie over de volledige kosten van valutawisseldiensten en, in voorkomend geval, die van alternatieve valutawisseldiensten, zodat de betalingsdienstgebruikers de verschillende valutawisselopties en de kosten daarvan kunnen vergelijken. Betalingsdienstaanbieders maken daartoe de toegepaste wisselkoers, de gebruikte referentiewisselkoers en het totale bedrag van alle kosten die op de omrekening van de betalingstransactie van toepassing zijn, openbaar.

2. De Europese Bankautoriteit (EBA) ontwikkelt technische reguleringsnormen waarin wordt gespecificeerd hoe betalingsdienstaanbieders betalingsdienstgebruikers voor de verschillende opties voor valutawisseldiensten, wanneer die beschikbaar zijn, transparantie en prijsvergelijkbaarheid garanderen. Die normen omvatten maatregelen die door betalingsdienstaanbieders moeten worden toegepast, onder meer aan geldautomaten of in verkooppunten, om te garanderen dat betalingsdienstgebruikers voorafgaand aan het initiëren van de betaling worden geïnformeerd over de kosten van de valutawisseldienst en de andere valutawisselopties, wanneer die beschikbaar zijn.

De in de eerste alinea bedoelde ontwerpen van technische reguleringsnormen stellen ook het maximumbedrag vast van alle voor valutawisseldiensten toegestane kosten die in de in artikel 3 ter bedoelde overgangperiode op een betalingstransactie kunnen worden toegepast. In die normen wordt rekening gehouden met het bedrag van de betalingstransactie en de schommeling in de wisselkoersen tussen valuta's van de lidstaten van de Unie, terwijl eerlijke concurrentie tussen alle betalingsdienstaanbieders wordt veiliggesteld en gehandhaafd. De technische reguleringsnormen specificeren de maatregelen die moeten worden toegepast om te voorkomen dat aan betalingsdienstgebruikers in die periode hogere kosten worden aangerekend dan dit maximumbedrag.

EBA dient die ontwerpen van technische reguleringsnormen uiterlijk op [zes maanden na de inwerkingtreding van deze verordening] bij de Commissie in.

Aan de Commissie wordt de bevoegdheid gedelegeerd om de in de eerste alinea bedoelde technische reguleringsnormen vast te stellen overeenkomstig de artikelen 10 tot en met 14 van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad*.

* Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/78/EG van de Commissie (PB L 331 van 15.12.2010, blz. 12).";

(4) het volgende artikel 3 ter wordt ingevoegd:

"Artikel 3 ter

Overgangperiode

Tijdens de overgangperiode tussen de inwerkingtreding van de in artikel 3 bis, lid 2, vierde alinea, bedoelde technische reguleringsnormen en de datum waarop artikel 3 bis, lid 1, van toepassing wordt, zijn de kosten voor valutawisseldiensten niet hoger dan het maximumbedrag dat is vastgesteld in de overeenkomstig artikel 3 bis, lid 2, vierde alinea, vastgestelde technische reguleringsnormen.";

- (5) artikel 15 wordt vervangen door:

"Artikel 15 **Evaluatie**

Uiterlijk op 31 oktober 2022 legt de Commissie het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Centrale Bank een verslag over de toepassing van deze verordening voor, in voorkomend geval vergezeld van een voorstel. In dat verslag wordt met name nagegaan of het passend is om artikel 1, lid 2, te wijzigen om ervoor te zorgen dat deze verordening van toepassing is op alle valuta's van de lidstaten van de Unie."

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Zij is van toepassing met ingang van 1 januari 2019.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter