

Kommittédirektiv

Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton



**Dir.
2015:39**

Beslut vid regeringssammanträde den 1 april 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag till de lagändringar som krävs i svensk rätt för att genomföra de regler som följer av det pågående arbetet inom EU med anledning av Europeiska kommissionens förslag (KOM [2013] 547) till Europaparlamentets och rådets direktiv om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2013/36/EU och 2009/110/EG samt upphävande av direktiv 2007/64/EG.

Utredaren ska också lämna förslag till de ändringar i svensk lagstiftning som behövs för att komplettera de regler som följer av det pågående arbetet med anledning av kommissionens förslag (KOM [2013] 550) till Europaparlamentets och rådets förordning om förmedlingsavgifter för kortbaserade betalningstransaktioner.

Utredaren ska vidare lämna förslag till de lagändringar som krävs i svensk rätt för att genomföra de regler som följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner.

Uppdraget ska redovisas senast den 4 januari 2016.

Betaltjänstdirektivet och motsvarande svenska regler

Gällande svensk reglering

Till grund för det nuvarande svenska regelverket om betaltjänster ligger betaltjänstdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 97/7/EG, 2002/65/EG och 2006/48/EG samt upphävande av direktiv 97/5/EG). Betaltjänstdirektivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2010:751) om betaltjänster, kallad betaltjänstlagen, och lagen (2010:738) om obehöriga transaktioner med betalningsinstrument (se prop. 2009/10:220 och prop. 2009/10:122).

Betaltjänstlagen innehåller bestämmelser om betaltjänster som tillhandahålls i Sverige och utförs inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) i euro eller i någon annan av EES-ländernas valutor. I lagen finns också bestämmelser om betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer. Lagen innehåller vidare bestämmelser om tillståndsplikt för tillhandahållande av betaltjänster, betalningsinstituts och registrerade betaltjänstleverantörers rörelse, informationskrav vid tillhandahållande av betaltjänster, genomförande av betaltjänster, behandling av personuppgifter, tillträde till betalningssystem, tillsyn och ingripanden. Föreskrifter som kompletterar lagen finns i förordningen (2010:1008) om betaltjänster och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2010:3) om betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer.

Lagen om obehöriga transaktioner med betalningsinstrument innehåller bestämmelser om vilka skyldigheter en kontohavare har vid användningen av ett betalningsinstrument och vilket betalningsansvar som gäller vid obehöriga transaktioner.

Förslaget till betaltjänstdirektiv

Europeiska kommissionen lämnade den 24 juli 2013 förslag till ett reviderat direktiv om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2013/36/EG och 2009/110/EG samt upphävande av direktiv 2007/64/EG, kallat betaltjänstdirektivet.

Förslaget till direktiv innebär dels att en stor del av reglerna i 2007 års betaltjänstdirektiv överförs mer eller mindre oförändrade till det nya direktivet, dels att det införs nya regler eller regler som är mer utförliga än motsvarande regler i 2007 års direktiv.

Den föreslagna regleringen innehåller bl.a. följande förändringar.

- Tillämpningsområdet utökas i fråga om geografiskt område och valutor.
- Bestämmelser om tredjepartsbetaltjänstleverantörer införs.
- Skyddskraven för betalningsinstitut effektiviseras och harmoniseras ytterligare.
- En webbportal inrättas vid Europeiska bankmyndigheten (Eba).
- Taket för när medlemsstaterna ska kunna medge undantag för små aktörer sänks.
- Bestämmelserna om betalningsinstitutens tillgång till betal-konto och tillträde till betalningssystem justeras för att säkerställa lika behandling av olika kategorier av auktoriserade betaltjänstleverantörer.
- Användningen av tilläggsavgifter harmoniseras ytterligare och anpassas till bl.a. förordningen om förmedlingsavgifter.
- Bestämmelserna om ansvarsfördelningen mellan inblandade leverantörer vid icke auktoriserade betalningstransaktioner anpassas så att även tredjepartsbetaltjänstleverantörer omfattas.
- Tillämpningsområdet för tvistlösning utanför domstol utökas.
- Eba ges uppdraget att på ett antal områden ta fram riktlinjer eller tekniska standarder för tillsyn.

Förslaget till förordning om förmedlingsavgifter

Europeiska kommissionen presenterade den 24 juli 2013 förslag till en förordning om förmedlingsavgifter för kortbaserade betalningstransaktioner. Förslaget innebär att gemensamma regler för förmedlingsavgifter (även kallade mellanbanksavgifter) fastställs för kortbaserade betalningstransaktioner inom EU.

I förordningen föreslås bestämmelser om taknivåer för förmedlingsavgifter. Förslaget innehåller också bestämmelser om redovisning och om krav som ställs på kortsystem och betaltjänstleverantörer. Förordningens tillämpningsområde omfattar samtliga kortbetalningar som görs inom EU. Företagskort och s.k. trepartssystem föreslås dock undantas från bestämmelserna om taknivåer för förmedlingsavgifter. Flertalet av de kredit- och debetkort som innehas av konsumenter kommer att omfattas av bestämmelserna om taknivåer.

Därutöver finns bestämmelser som riktar sig till medlemsstaterna och som avser sanktioner, klagomålshantering och tvistlösning.

Betalkontodirektivet

Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner, kallat betalkontodirektivet, införs en ram för skydd av konsumenters rättigheter i samband med tillgång till och användning av betalkonton. Regleringen tar sikte på bl.a. följande områden:

- Rätt för konsumenter som är lagligen bosatta inom EU att öppna och använda betalkonton med grundläggande funktioner samt rätt till tvistlösning utanför domstol.
- Tjänster som bl.a. möjliggör insättning av medel på betalkonto och uttag av kontanter.
- Tjänster för byte av betalkonton som tillhandahålls av betaltjänstleverantörer till konsumenter.

- Insyn i och jämförbarhet mellan avgifter som tas ut av konsumenter för betalkonton.
- Behöriga myndigheter och deras arbetsuppgifter.
- Sanktioner.

Uppdraget

Det finns behov av att analysera och överväga ett antal frågor med anledning av förslaget till betaltjänstdirektiv, förslaget till förordning om förmedlingsavgifter och betalkontodirektivet. En särskild utredare bör få i uppdrag att göra detta.

Utredaren ska analysera vilka ändringar av den svenska lagstiftningen som behövs för att dels anpassa den till EU-förordningen, dels genomföra EU-direktiven. Utredaren ska ta fram underlag och utarbeta de författningsförslag som bedöms som lämpliga och ändamålsenliga. I sitt arbete ska utredaren beakta arbetet inom EU med framtagande av delegerade akter till direktiven.

I fråga om betaltjänstdirektivet ska utredaren särskilt överväga vilka lagstiftningsåtgärder som behöver vidtas för att säkerställa dels betalningsinstitutens tillgång till betalkonto, dels att tillträdesreglerna till betalningssystem är objektiva, icke-diskriminerande och proportionella.

I fråga om betalkontodirektivet ska utredaren särskilt överväga vilka lagstiftningsåtgärder som behöver vidtas för att möjliggöra insättning och uttag av kontanter på betalkonto. Utredaren ska vidare ta ställning till om det finns behov av att helt eller delvis utvidga regelverket till att avse andra aktörer än konsumenter, om befintliga tjänster för byte av betalkonto fungerar och hur identifieringsfrågorna ska hanteras.

EU-direktiven innebär en reglering som i stora delar är fullt harmoniserad. På vissa områden öppnar dock direktiven upp möjligheter för medlemsstaterna att göra nationella val och att i vissa fall ställa mer långtgående krav. Utredaren ska därför analysera och ta ställning till hur dessa optioner ska genomföras.

Utredaren ska vidare analysera och överväga om det finns behov av att behålla eller införa andra bestämmelser än de som föreskrivs i direktiven och, i den mån direktiven ger medlemsstaterna denna möjlighet, utarbeta författningsförslag som bedöms som lämpliga och ändamålsenliga för den svenska regleringen. I de fall direktiven ger medlemsstaterna möjlighet att ställa upp mer långtgående krav ska behovet av ett starkt konsumentskydd beaktas.

En EU-förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater inom EU. Förslaget till förordning om förmedlingsavgifter innebär emellertid att nuvarande lagregler behöver ändras för att anpassas till förordningen. Det finns därför ett behov av att analysera och överväga ett antal frågor med anledning av förslaget till förordning. På vissa områden öppnar förordningen även upp möjligheter för medlemsstaterna att göra nationella val. Utredaren ska därför analysera och ta ställning till hur dessa optioner ska genomföras. Utredaren ska i sitt arbete beakta att förordningen föreslås träda i kraft den tjugonde dagen efter offentliggörandet i Europeiska unionens officiella tidning.

Utredarens huvuduppgifter är således att

- analysera direktiven och utarbeta de författningsförslag som behövs för att genomföra direktiven i svensk rätt,
- ta fram underlag och utarbeta de författningsförslag som bedöms som lämpliga och ändamålsenliga med hänsyn till framför allt behovet av ett starkt konsumentskydd, i de fall direktiven ger medlemsstaterna möjlighet att ställa upp mer långtgående krav,
- beakta arbetet inom EU med framtagande av delegerade akter till direktiven, och
- analysera vilka ändringar av den svenska lagstiftningen som behövs för att anpassa den till de regler som föreslås i förordningen och utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska utifrån de regler som föreslås lämna en redovisning av de konsekvenser och kostnader som uppstår för betaltjänstanvändare, betaltjänstleverantörer, tredjepartsbetaltjänstleverantörer, övriga fysiska och juridiska personer samt Finansinspektionen och staten i övrigt. I uppdraget ingår att särskild hänsyn ska tas till dessa och övriga konsekvenser redan vid utformningen av förslagen.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete samråda med berörda myndigheter, organisationer och företag som har relevans för utredningsuppdraget samt samråda med andra utredningar om genomförande av EU-rättsakter på finansmarknadsområdet i frågor som är gemensamma.

Utredaren ska beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom EU samt hålla sig informerad om arbetet i andra länder inom EES med att genomföra direktiven. Utredaren ska även följa Europeiska kommissionens och Ebas arbete med regler som ska komplettera direktiven.

Uppdraget ska redovisas senast den 4 januari 2016. Eventuella förslag som har betydelse för framtagande av kompletterande regler till förordningen om förmedlingsavgifter ska delredovisas senast den 17 augusti 2015.

(Finansdepartementet)