



DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK



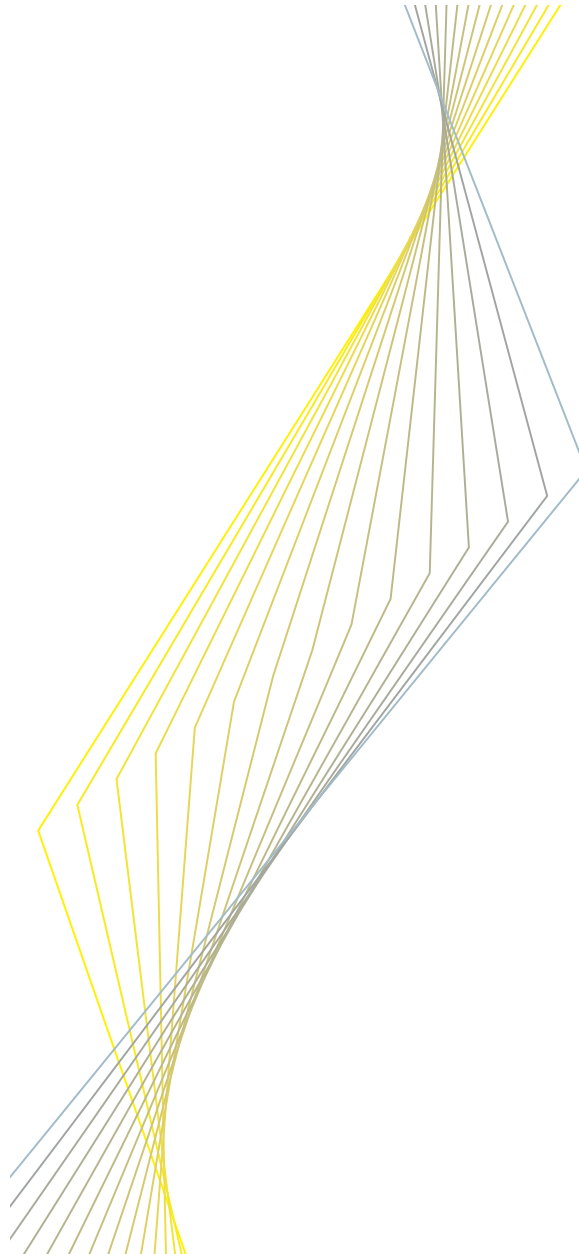
**MOD ET FÆLLES
EUROBETALINGSOMRÅDE
- EN STATUSRAPPORT -**

Juni 2003





DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK



**MOD ET FÆLLES
EUROBETALINGSOMRÅDE
- EN STATUSRAPPORT -**

Juni 2003

© Den Europæiske Centralbank, 2003

Adresse	Kaiserstraße 29 D-60311 Frankfurt am Main Tyskland
Postadresse	Postfach 16 03 19 D-60066 Frankfurt am Main Tyskland
Telefon	+49 69 1344 0
Internet	http://www.ecb.int
Fax	+49 69 1344 6000
Telex	411 144 ecb d

Alle rettigheder forbeholdt. Fotokopiering til uddannelsesformål eller i ikke-kommercielt øjemed er tilladt, såfremt kilden angives.

ISSN 1725-6321

ISSN 1725-6429 (online)

Indholdsfortegnelse

Mod et fælles eurobetalingsområde	5
Resumé	5
Indledning	7
1 Den seneste udvikling inden for detailbetalinger i euroområdet	8
1.1 Fjernelse af hindringer for lavere omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende betalingstjenester	8
1.2 Forordningen om grænseoverskridende betalinger i euro	9
1.3 Banksektorens strategi for oprettelsen af et fælles eurobetalingsområde (SEPA)	11
2 Vurdering af pengeinstitutternes bestræbelser på at skabe et SEPA	13
2.1 Omkostningseffektivitet i forbindelse med behandlingen af <i>end-to-end</i> -kunde- og -interbankbetalinger	14
2.2 En effektiv indretning af markedet	17
3 Eurosystemets støtte til betalingssektorens arbejde med det fælles eurobetalingsområde	21
3.1 Oversigt over Eurosystemets politiske rammer og redskaber	21
3.2 Foranstaltninger, der skal træffes som følge af Eurosystemets rolle som katalysator	21
3.3 Eurosystemets overvågningsfunktion og regulerende funktion	24
3.4 Operationelt engagement	25

Forkortelser

ACH	automated clearing house (automatiseret clearingcentral)
BBAN	Basic Bank Account Number
BIC	Bank Identifier Code (bankidentifikationsnummer)
COGEPS	Contact Group on Euro Payments Strategy
EBA	Euro Banking Association
ECB	Den Europæiske Centralbank
ECBS	European Committee for Banking Standards
EPC	European Payments Council
EMV	Europay International, MasterCard International, Visa International
ESCB	Det Europæiske System af Centralbanker
IBAN	International Bank Account Number (internationalt bankkontonummer)
IPI	International Payment Instruction (international betalingsinstruks)
MT 103+	SWIFT message format 103+
PE-ACH	pan-European automated clearing house (paneuropæisk automatiseret clearingcentral)
PIN	personal identification number
SEPA	Single Euro Payments Area (fælles eurobetalingsområde)
STP	straight-through processing (fuldautomatisk behandling)
Target	Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer
ØMU	Økonomisk og Monetær Union

Referencedokumenter

- *Report on electronic money*, ECB, august 1998
- *Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem’s view*, ECB, september 1999
- *Role of the Eurosystem in the field of payment systems oversight*, ECB, juni 2000
- *Improving cross-border retail payment services – progress report*, ECB, september 2000
- *Payment and securities settlement systems in the European Union*, ECB, juni 2001 (*Addendum incorporating 2000 figures*, juli 2002)
- *Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro*, ECB, november 2001
- *Consultation on electronic money security objectives*, ECB, marts 2002
- *Oversight standards for euro retail payments systems*, ECB, juli 2002
- *E-payments in Europe – the Eurosystem perspective*, ECB, september 2002
- *Payment and securities settlement systems in accession countries*, ECB, august 2002
- *Policy issues for central banks in retail payments*, Den Internationale Betalingsbank (BIS), marts 2003

Resumé

ECB har i flere rapporter påpeget det markant lavere serviceniveau for grænseoverskridende detailbetalinger i euroområdet end for nationale detailbetalinger. ECB har i disse rapporter formuleret målsætninger for og fremsat forslag til, hvordan denne situation kunne afhjælpes.¹ Denne rapport vurderer pengeinstitutternes indsats og beskriver Eurosystemets politik på området.

Indtil 2001 havde pengeinstitutterne ikke gjort væsentlige fremskridt med hensyn til at tilbyde grænseoverskridende detailbetalingstjenester til detailkunder. I december 2001 ændredes de forhold, hvorunder pengeinstitutterne opererer, imidlertid drastisk, da Europa-Parlamentet og EU-Rådet vedtog forordningen om grænseoverskridende betalinger i euro.² Forordningen forpligter pengeinstitutterne til at opkræve samme gebyrer for nationale og grænseoverskridende detailbetalinger i euro. I lyset af denne nye situation ønsker Eurosystemet, der har været katalysator for forandringer siden starten, fortsat at hjælpe pengeinstitutterne med at bringe omkostningerne ved grænseoverskridende betalinger på niveau med de gebyrer, der må afkræves i henhold til forordningen. Om denne politik skal fortsætte, afhænger imidlertid af, om pengeinstitutterne kan – og er villige til – at levere konkrete resultater.

Pengeinstitutterne har på det seneste øget deres indsats for at skabe et effektivt fælles eurobetalingsområde (*Single Euro Payments Area, SEPA*). De har vedtaget en overordnet strategi til at nå dette mål i 2010 og har endvidere indgået en aftale om en ledelsesstruktur, der indebærer, at European Payments Council (EPC) bliver deres centrale besluttende organ, og at der nedsættes flere arbejdsgrupper, som skal komme med input til EPC i strategiske spørgsmål. Eurosystemet opfordrer banksektoren til at inddrage pengeinstitutter fra de tiltrædende lande i SEPA-processen, således at der i tilstrækkelig grad kan tages højde for banksektorernes forretningsmæssige behov i disse lande, og således at de tiltrædende lande kan tage højde

for SEPA i forbindelse med en nyudformning af deres betalingssystemer.

Eurosystemet hilser de beslutninger, der er truffet af EPC, samt de generelle forpligtelser, som EPC har indgået, meget velkommen. Det er nu op til den samlede banksektor at sørge for en passende implementering af disse beslutninger. Man kunne overveje, hvilken rolle de interesseorganisationer, der repræsenterer nationale pengeinstitutter eller dele af banksektoren, kunne spille i denne sammenhæng. De kunne fremme implementeringen af EPCs beslutninger på samme måde, som de fremmer efterlevelsen af etableret national praksis. Eurosystemet vil nøje overvåge implementeringen af EPCs beslutninger.

Eurosystemet forventer desuden, at banksektoren offentliggør alle delmål og større milepæle i SEPA-strategien mere præcist, end det har været tilfældet hidtil. Eurosystemet opfordrer især EPC til at sikre en udbredt implementering af standarderne for fuldautomatisk behandling bank til bank og bank til kunde (*straight-through processing – STP*). Eurosystemet har gentagne gange opfordret til en hurtig implementering af STP-standarderne, men nogle pengeinstitutter har ikke efterkommet anmodningen. Der synes at være mangler med hensyn til indførelsen af den internationale betalingsinstruks (*International Payment Instruction – IPI*) og mere specifikt med hensyn til udviklingen af den elektroniske betalingsinitiator (*electronic Payment Initiator – ePI*). Denne standard er af stor betydning for den fuldautomatiske behandling af grænseoverskridende detailbetalinger, og pengeinstitutterne bør tillægge den den nødvendige betydning.

Eurosystemet ser med tilfredshed på, at banksektoren er nået til enighed om den fore-

¹ *Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem's view*, september 1999; *Improving cross-border retail payment services – progress report*, september 2000; *Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro*, november 2001.

² *Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2560/2001 af 19. december 2001.*

trukne infrastruktur for betalinger i euro inden for EU, en paneuropæisk automatiseret clearingcentral (*pan-European automated clearing house* – PE-ACH), og at en udbyder allerede er operationel. I forhold til tidligere gør denne infrastruktur det lettere for pengeinstitutterne effektivt at overføre betalinger til hele euroområdet og således nedsætte deres interbankomkostninger. Eurosystemet forventer, at alle pengeinstitutter snart vil være i stand til at modtage betalinger via PE-ACH og til at forøge det antal betalinger, de behandler via PE-ACH, således at den kritiske masse snart nås. I nærmeste fremtid vil pengeinstitutterne også kunne benytte lejligheden til at øge effektiviteten af PE-ACH ved at overføre nationale betalinger til den. De kan således være med til at bidrage til en konsolidering af den aktuelt fragmenterede infrastruktur for detailbetalinger i euro, under forudsætning af at en sådan konsolidering ikke fører til en forværring af serviceniveauet for nationale betalinger. For at kunne udnytte alle fordelene ved STP bør pengeinstitutterne også automatisere deres intrabankprocesser. Forbindelsen mellem pengeinstitutterne

og deres kunder er meget omkostningskrævende, og indførelsen af passende procedurer giver mulighed for betydelige besparelser.

Eurosystemet kan fremme betalingssystemernes smidige funktion på tre måder. Eurosystemet kan være katalysator for forandringer, udføre overvågningen og deltage som operatør og udbyder af betalingstjenester. I bestræbelserne på at oprette SEPA har Eurosystemet spillet en rolle som katalysator for forandringer. Det er planen fortsat at spille denne rolle ved i tæt samarbejde med EPC og alle andre interessenter at opprioritere analysen af udviklingen, således at markedsinformationer og -data forbedres, ved at tilbyde bistand til at forbedre sikkerheden og ved at overvåge de fremskridt, der gøres. Alt efter behov aflægger Eurosystemet rapport om de fremskridt, der sker inden for disse områder. Viser det sig imidlertid, at pengeinstitutterne ikke er i stand til at levere de lovede resultater inden for den aftalte tid, har Eurosystemet mulighed for at øge sit engagement ved en mere aktiv brug af sine regeludstedende beføjelser.

Indledning

Artikel 105, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og artikel 3 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank giver Eurosystemet mandat til at fremme betalingssystemernes smidige funktion. Oprettelsen af SEPA er en direkte konsekvens af denne lovbestemte opgave. SEPA skal gøre det muligt for enkeltpersoner og virksomheder hurtigt, billigt og sikkert at overføre den fælles valuta til hele euroområdet, således at de kan udnytte alle fordelene ved Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU) og det indre marked generelt.

Siden starten på ØMUens tredje fase i 1999 har systemer som fx Target, der drives af Eurosystemet, og EURO 1, der drives af Euro Banking Association (EBA), gjort det muligt at foretage store grænseoverskridende betalinger i euro lige så sikkert og effektivt som nationale betalinger i euro.

Med Eurosystemets indførelse af eurosedler og -mønter i 2002 blev SEPA også en realitet for detailbetalinger, der involverer kontanter. Sidste skridt er at udvide SEPA til at omfatte kontantfrie detailbetalinger (dvs. betalinger foretaget ved hjælp af tilgodehavender på anfordringskonti i forretningsbanker). I flere år har Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet og især Eurosystemet opfordret pengeinstitutterne til at bringe deres serviceniveau for grænseoverskridende betalinger i euro op på samme niveau, som det der gælder for nationale betalinger. For at banksektoren skal kunne nå dette mål, har Eurosystemet som en del af sit mandat arbejdet intensivt sammen med pengeinstitutterne for at hjælpe dem med at nedbringe omkostningerne i forbindelse med deres grænseoverskridende betalingstjenester.

Stillet over for de problemer, som pengeinstitutterne har haft med at omsætte denne indsats til væsentlige fremskridt på området for grænseoverskridende detailbetalingstjenester for slutkunder, vedtog Europa-Parlamentet og EU-Rådet i december 2001 en forordning om grænseoverskridende betalinger i euro (se afsnit 1.2). Forordningen forpligter pengeinstitutterne til at opkræve samme gebyrer for nationale og grænseoverskridende betalinger. Pengeinstitutterne er nu i den situation, at de er nødt til hurtigst muligt at nedbringe deres omkostninger for at minimere tabene på grænseoverskridende tjenester. For at løse dette problem vedtog de sidste år en ny strategi for SEPA samt en køreplan for dens implementering.

Det er på denne baggrund, ECB har udarbejdet nærværende rapport. Formålet med rapporten er at beskrive den seneste udvikling inden for kontantfrie detailbetalinger (kapitel 1), i den forbindelse at vurdere pengeinstitutternes bestræbelser på at oprette SEPA (kapitel 2) samt at beskrive Eurosystemets politik på området (kapitel 3).

Da Eurosystemet er euroområdets centralbanksystem, er det primært udviklingen i euroområdet, der behandles i rapporten. Eurosystemet sigter dog mod at bringe sin politik i overensstemmelse med den politik, der skal føre til en videreudvikling af det indre marked for betalinger i EU, og arbejder derfor tæt sammen med Europa-Kommissionen. Der bør lægges vægt på at inddrage de tiltrædende lande i SEPA-initiativet. Da disse lande står over for at indtræde i EU og har forpligtet sig til at indføre euroen på et senere tidspunkt, bør de deltage i SEPA-arbejdet og tilpasse deres betalingssystemer i overensstemmelse hermed.

I Den seneste udvikling inden for detailbetalinger i euroområdet

I.1 Fjernelse af hindringer for lavere omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende betalingstjenester

Indtil 2002 tøvede pengeinstitutterne med at skabe et fælles eurobetalingsområde (SEPA)

Betalingsystemer og deres infrastruktur er traditionelt blevet udviklet til valutaområder, der har været afgrænset af nationale grænser. Der findes derfor meget effektive nationale detailbetalingssystemer i euroområdet. Starten af ØMU-ens tredje fase bevirkede, at valutaområdet – euroområdet – og de nationale grænser ikke længere var sammenfaldende. For at sikre en sikker og effektiv behandling af detailbetalinger i hele euroområdet er det nødvendigt at tilpasse betalingssystemerne til de nye forhold.

Indtil 2002 tøvede den europæiske banksektor med at tage de nødvendige skridt til at skabe en effektiv infrastruktur for grænseoverskridende detailbetalinger. De enkelte pengeinstitutter ønskede ikke at foretage de omfattende investeringer, der skulle til, uden at være sikre på, at andre pengeinstitutter var villige til at foretage lignende investeringer, således at banksektoren som helhed kunne høste fordelene. På grund af netværkseffekten kan den enkelte investering kun betale sig, hvis andre pengeinstitutter også investerer i den samme infrastruktur, og den kritiske masse nås, således at der kan opnås stor driftsfordele. Øges antallet af deltagere i denne form for infrastruktur, bliver fordelene for det enkelte pengeinstitut større. Da der ikke skete noget i sektoren i flere år, var der behov for en katalysator, der kunne koordinere indsatsen og lægge pres på de pengeinstitutter, der blokerede for forbedringer eller ikke var parate til at gennemgå en passende udvikling. Katalysatorens mest presserende opgave var at hjælpe med at koordinere sektorens bestræbelser på at oprette en infrastruktur til paneuropæiske detailbetalinger og at etablere en passende ledelsesstruktur for banksektoren. Både en paneuropæisk infra-

struktur og en effektiv ledelse er nødvendige for at oprette SEPA.

Eurosystemets rolle som katalysator

Eurosystemet har lige fra starten taget denne rolle alvorligt. Serviceniveauet for grænseoverskridende detailbetalinger var meget forskelligt fra det serviceniveau, der gjaldt for nationale betalinger. Den europæiske offentlighed forventede helt klart et lige så effektivt serviceniveau for betalinger til hele euroområdet, som det der var normalt for nationale betalinger. Pengeinstitutternes gebyrer for grænseoverskridende detailbetalinger i euro beløb sig i gennemsnit til ca. 100 gange det beløb, der blev opkrævet for nationale betalinger. Grænseoverskridende detailbetalinger i euro blev typisk afviklet meget langsomme end samme type nationale betalinger.

Hovedårsagerne til disse mangler blev fremhævet i ECBs rapport *Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem's view* fra september 1999. Årsagerne var i) forskellige behandlingsgange for nationale og grænseoverskridende betalinger og det ringe antal af sidstnævnte type betalinger, ii) en utilstrækkelig anvendelse af standarder og en lav automatiseringsgrad på interbank- og intrabankniveau og iii) manglen på en passende interbankinfrastruktur og en udbredt anvendelse af korrespondentbankaftaler.

Eurosystemet bistod derefter pengeinstitutterne med at fjerne nogle af de grundlæggende årsager til de store omkostninger ved grænseoverskridende detailpengeoverførsler, der blev påpeget i rapporten fra 1999. Det sæt af tekniske standarder, der er nødvendige for, at pengeinstitutterne kan effektuere sådanne overførsler i STP, blev defineret i samarbejde med banksektoren. Eurosystemet understøttede drøftelser mellem banksektoren og de statistiske myndigheder, der førte til en fælles minimumsgrænse på 12.500 euro for indberetning til betalingsbalancestatistikken og en harmonisering af de økonomiske koder. Pengeinstitut-

terne blev endvidere opfordret til at vedtage en ordning, der ville gøre det muligt for dem at dele kundegebyrerne mellem afsender og modtager. Disse resultater er beskrevet i en statusrapport offentliggjort af ECB i september 2000 og i en artikel i ECBs Månedsoversigt for februar 2001.

Derudover udgav ECB på opfordring af Ecofin-Rådet (EU-Rådet i sin sammensætning af økonomi- og finansministrene) i november 2001 en rapport om en realistisk og konkret køreplan for implementeringen af moderne infrastrukturer for betalingssystemer til pengeoverførsler, der fører til reelt lavere gebyrer. Eurosystemet ydede med denne rapport (*Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro*) et yderligere bidrag, hvad angår tre vigtige omkostningsskabende faktorer, som pengeinstitutterne stadig mangler at tage fat på, før de "betalingsgrænser" for pengeoverførsler, der stadig eksisterer i euroområdet, er fjernet; nemlig pengeinstitutternes interne omkostninger, den utilstrækkelige anvendelse af Eurosystemets standarder og manglen på en passende infrastruktur. Rapporten opstillede en køreplan, som banksektoren skulle følge for at opnå en væsentlig forbedring af ydelsen af grænseoverskridende detailbetalingstjenester inden udgangen af 2004. Eurosystemet bad især pengeinstitutterne om at oprette et ledelsesorgan, der skulle være ansvarlig for at udarbejde og implementere nye standarder, samt for at træffe beslutning om en ny betalingsinfrastruktur. De blev endvidere opfordret til – af hensyn til prisgennemsigtigheden og konkurrencen – at stille en grundlæggende grænseoverskridende tjeneste for pengeoverførsler til rådighed for alle pengeinstitutter.

1.2 Forordningen om grænseoverskridende betalinger i euro

Baggrund

Selv om det arbejde, der allerede var udført af Eurosystemet og pengeinstitutterne, burde have ført til et markant fald i priserne på grænse-

overskridende betalingstjenester, viste to undersøgelser fra sommeren 2001, som blev understøttet af Europa-Kommissionen, at der ikke var sket nogen væsentlig forbedring. Ifølge disse undersøgelser var gebyret for en grænseoverskridende pengeoverførsel på 100 euro i gennemsnit mellem 17 euro og 24 euro; et niveau, der klart var utilfredsstillende.

Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet var af den opfattelse, at problemet med de manglende fremskridt med hensyn til gebyrerne på de grænseoverskridende detailbetalinger krævede en gennemgribende politisk løsning. Derfor stillede Europa-Kommissionen forslag om en forordning om grænseoverskridende betalinger i euro. På grundlag af dette forslag blev Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2560/2001 af 19. december 2001 om grænseoverskridende betalinger i euro vedtaget.

Forordningens indhold

I henhold til forordningen skulle gebyrer på grænseoverskridende elektroniske betalingstransaktioner (dvs. betaling med kort og hævetransaktioner fra pengeautomater) indtil et beløb på 12.500 euro fra og med 1. juli 2002 være de samme som for nationale betalinger. Fra og med 1. juli 2003 gælder samme ordning også for grænseoverskridende pengeoverførsler i euro (også indtil 12.500 euro). Fra og med 1. januar 2006 forhøjes beløbet på 12.500 euro til 50.000 euro. Kreditinstitutterne skal åbent informere deres kunder om gældende gebyrer. For at fremme behandlingen af grænseoverskridende overførsler skal kreditinstitutterne desuden opgive kundens internationale bankkontonummer (IBAN) og instituttets bankidentifikationsnummer (BIC) på kundens kontoudtog. Pengeinstitutternes kunder er forpligtede til at meddele deres IBAN og BIC til hinanden. Oplyser en kunde ikke modtagers BIC og IBAN til det afsendende pengeinstitut, har det ret til at afkræve et højere gebyr. For at begrænse pengeinstitutternes indberetningspligt var det nødvendigt at ophæve kravet om indberetning til brug for den nationale betalingsbalan-

ce for grænseoverskridende betalinger indtil 12.500 euro pr. 1. juli 2002. Forordningen vil blive taget op til fornyet vurdering senest 1. juli 2004 især med henblik på eventuelt at træffe beslutning om en forhøjelse af minimumsgrænsen for betalingsbalanceindberetning til 50.000 euro. Endelig kan medlemslande, der ikke har indført euroen, udvide forordningens anvendelsesområde til også at omfatte deres valuta, hvis de underretter Europa-Kommissionen herom.

På anmodning af EU-Rådet afgav ECB den 26. oktober 2001 en udtalelse om forslaget til forordning (CON/2001/34), der støttede Rådets overordnede mål, men også tog forbehold med hensyn til forordningens indflydelse på prisdannelsesmekanismen. På ECBs opfordring kom forordningens princip om ens gebyrer ikke til at gælde for checks, idet checks er svære at behandle elektronisk. Dette er set ud fra et effektivitetssynspunkt en ulempe i forhold til andre betalingsinstrumenter.

Forordningens økonomiske konsekvenser

Forordningen var en drastisk løsning på prisforskellen mellem nationale og grænseoverskridende detailbetalinger i euro. Den har medført en markant begrænsning af pengeinstitutternes prisfastsættelsespolitik. Effektive betalingssystemer og driftsprocedurer findes normalt kun på nationalt plan. Pengeinstitutternes omkostninger ved grænseoverskridende detailpengeoverførsler er i øjeblikket væsentligt højere, men forordningen forbyder nu, at disse højere omkostninger (herunder en vis avance) sendes videre til pengeinstitutternes kunder. Det bemærkes endvidere, at der er strukturelle forskelle i prisfastsættelsespolitikken og prisniveauet for betalinger i de forskellige lande, hvor forordningen gælder. Pengeinstitutterne bør derfor snarest muligt reducere deres omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende detailbetalinger, således at dette forretningsområde bliver økonomisk rentabelt. Det forventede kraftige fald i pengeinstitutternes gebyrer for grænseoverskridende betalingstjenester bliver nemlig først holdbart på langt sigt, hvis pen-

geinstitutternes omkostninger også falder markant.

Som følge af forordningen har pengeinstitutter, især i lande med meget konkurrencedygtige og effektive nationale systemer med lave avancer, for tiden valget mellem enten at acceptere et midlertidigt tab, indtil grænseoverskridende og nationale betalinger kan behandles lige effektivt, eller søge tabet kompenseret gennem en forhøjelse af gebyrerne. Der er anekdotisk dokumentation for, at visse pengeinstitutter, da forordningen trådte i kraft for betalinger med kort pr. 1. juli 2002, satte deres priser for disse (eller andre) tjenester op for at dække underskuddet på deres grænseoverskridende transaktioner med lokale betalingstjenester. I enkelte tilfælde var prisstigningerne på mere end 50 pct.

Indvirkning på Eurosystemets politik

Vedtagelsen af forordningen fik også betydning for Eurosystemets politik i forhold til SEPA. Eurosystemets første skridt var at bistå pengeinstitutterne med at finde måder, hvorpå de kunne nedsætte deres gebyrer og forbedre deres serviceniveau. Pengeinstitutternes evne til at tilpasse sig de nye forhold er af stor interesse for Eurosystemet. Hvis det skulle vise sig, at pengeinstitutterne generelt ikke er i stand til at tilpasse sig, er der risiko for negative bivirkninger (fx stigninger i de nationale gebyrer eller en indstilling af de grænseoverskridende overførsler), som kunne blive en trussel mod oprettelsen af et effektivt og sikkert fælles betalingsområde for detailbetalinger, der ikke involverer kontanter. Det er derfor helt klart i Eurosystemets interesse at bistå pengeinstitutterne med at nedbringe deres omkostningsgrundlag, da det vil gøre dem i stand til at bibeholde og forbedre kvaliteten af deres betalingssystemtjenester. Desuden vil kunderne i sidste ende også drage fordel af disse lavere omkostninger, idet skærpet konkurrence vil tilskynde pengeinstitutterne til at nedsætte deres gebyrer for betalingssystemtjenester og således sende deres omkostningsbesparelser videre til deres kunder.

Eurosystemet er af den opfattelse, at pengeinstitutternes SEPA-initiativ ikke kun bør sigte mod at gøre de grænseoverskridende detailbetalinger mere effektive end i dag. Målet bør også være at gøre behandlingen af denne form for betalinger mere effektiv end behandlingen af nationale betalinger i dag, således at de nationale betalinger kan gøres mere effektive ved at blive integreret i en paneuropæisk infrastruktur.

1.3 Banksektorens strategi for oprettelsen af et fælles eurobetalingsområde (SEPA)

Ledelse og European Payments Councils strategi

Den europæiske banksektor blev i maj 2002 enige om en strategi, der skulle føre til oprettelsen af et egentligt fælles eurobetalingsområde, hvor der ikke er forskel på de tjenester, der tilbydes i forbindelse med nationale og grænseoverskridende betalinger. Hvidbogen *Euroland, Our Single Payment Area*³ indeholder en klar forpligtelse fra den europæiske banksektors side til at nå dette mål. Der er i sektoren opnået enighed om at skabe en effektiv infrastruktur for detailbetalinger og udarbejdet en køreplan med de overordnede milepæle, der skal nås.

I sommeren 2002 nåede den europæiske banksektor også til enighed om en ledelsesstruktur og om de områder, der skal fokuseres på for at etablere SEPA. Den europæiske banksektors vigtigste koordinerende og besluttende organ i betalingssspørgsmål er European Payments Council (EPC). Det består af en generalforsamling med 52 delegerede, der repræsenterer hele den europæiske banksektor (både store og små markedsdeltagere). De tre europæiske sammenslutninger⁴ for kreditformidlingssektoren og EBA er tilknyttet EPC og forvalter også EPCs sekretariat og arbejdsgrupper. EPCs generalforsamling træffer beslutning om spørgsmål af politisk art, der udarbejdes af fem arbejdsgrupper. Eurosystemet er blevet inviteret til at deltage i møderne i EPC og de fleste af arbejdsgrup-

perne som observatør, så Eurosystemet selv kan fremlægge sin holdning til pengeinstitutternes strategi tidligt i forløbet. Koordineringsgruppen, der består af 15 repræsentanter udvalgt af EPC, har en støttefunktion, idet den synkroniserer arbejdet i EPC og arbejdsgrupperne og er Eurosystemets og andre offentlige myndigheders samtalepartner. For at kunne behandle de mest presserende spørgsmål i forbindelse med SEPA-projektet har EPC nedsat følgende arbejdsgrupper:

- **The Business and Customer Requirements Working Group** skal regelmæssigt overvåge og styre betalingsinstrumenternes udvikling gennem hele deres livscyklus.

EPC er af den opfattelse, at rammerne for de forskellige betalingsinstrumenter skal stemme overens med kundernes behov i en paneuropæisk sammenhæng. I november 2002 blev en grundlæggende paneuropæisk pengeoverførselsordning – Credeuro – vedtaget. Credeuro-konventionen opstiller en standard for udførelsen af en "grundlæggende" paneuropæisk pengeoverførsel, der kræver et minimum af oplysninger fra bankkundernes side, og som garanterer en ekspeditionstid på maksimalt tre dage (fra den dag ordren accepteres, til den dag modtagers konto krediteres). I februar 2003 vedtog EPC en interbankkonvention om betalinger, der sikrer, at modtager krediteres hele det beløb, som fremgår af instruksen for overførslen. Inden udgangen af 2003 har EPC endvidere til hensigt at definere kravene til en paneuropæisk ordning for direkte debitering, der skal være indført i juli 2005. Anvendelsen af checks, især grænseoverskridende checks, skal reduceres kraftigt, og kunderne motiveres til at anvende andre instrumenter.

- **The Infrastructure Working Group** skal fremme udviklingen af samt en konvergerende udvikling hen imod den foretrukne infrastrukturmodel (dvs. PE-ACH).

³ Se www.europeanpaymentscouncil.org.

⁴ European Banking Federation, European Savings Banks Group og European Association of Co-operative Banks.

EPC går ind for en PE-ACH-infrastruktur med fair og åben adgang, der er i stand til at afvikle betalinger i STP, som ejes og bruges af pengeinstitutter, og som kan anvendes til pengeoverførsler fra medio 2003 og til direkte debiteringer fra medio 2005. PE-ACH defineres som en forretningsplatform for detailbetalingsinstrumenter i euro og grundlæggende tjenester i tilknytning hertil, der bygger på ledelsesregler og betalingsmetoder og understøttes af de nødvendige tekniske platforme. Centralbanker og automatiserede clearingcentraler (ACHer) kunne eventuelt formidle den tekniske adgang til pengeinstitutterne, og centralbankerne eventuelt deltage som brugere. I henhold til EPCs beregninger skal en første kritisk masse på ca. 50 pct. af de aktuelle grænseoverskridende pengeoverførsler behandles via den paneuropæiske infrastruktur, hvis PE-ACHs økonomiske levedygtighed skal sikres. Det er hensigten, at dette antal transaktioner skal nå medio 2004 ved at kanalisere transaktioner, der på nuværende tidspunkt behandles via korrespondentbanker, ind i PE-ACH. Den reelle kritiske masse nås dog først, når de nationale detailbetalinger i lande uden ACH-infrastruktur også behandles i PE-ACH. Det er planen, at serviceniveauet er forbedret så meget i 2007, at afvikling inden for dagen er sikret.

I nogle lande er banksektoren begyndt at drøfte, hvordan de nationale detailtransaktioner kan overflyttes til PE-ACH. Det er dog usandsynligt, at det vil ske på én gang. Overflytningen kommer derimod temmelig sikkert til at foregå lidt efter lidt, måske efter den "koncentriske model"⁵, der ville gøre det muligt at udbrede STP gradvist i hele EU.

EBA STEP 2 blev godkendt på EPCs plenarmøde den 28. januar 2003 som den første serviceudbyder af en PE-ACH og som den udbyder, der med størst sandsynlighed ville være i stand til pr. juli 2003 at behandle pengeoverførsler i henhold til forordningen. STEP 2 blev sat i drift den 28. april 2003, og det blev i den forbindelse påpeget, at systemet ville være i stand til at understøtte den koncentriske model.

EPCs plenarmøde den 4. juni 2003 vedtog en resolution, hvori det fordres, at alle EUs finansielle institutioner skal kunne nås via STEP 2 ved udgangen af 2003 og via alle andre potentielle PE-ACHer i fremtiden.

- **End-to-end STP Working Group** har til opgave at fremme en *end-to-end*-STP for hvert SEPA-instrument.

EPC kom til den konklusion, at der skulle træffes beslutning om oprettelsen af et organ med ansvar for STP-standarder og -ledelse. Fælles paneuropæiske standarder, regler, konventioner for og juridiske krav til de grundlæggende betalingsinstrukser bør gøre det muligt for pengeinstitutter over hele Europa at nå frem til et service- og automatiseringsniveau, der er mindst lige så godt som det bedste nationale niveau i dag. Tidsplanen for implementeringen af disse standarder og regler skal fastlægges inden udgangen af 2003. Yderligere standarder, regler og konventioner, der gør det muligt at udbyde værdiforøgende eller lokale tjenester, der tilbyder STP, vil blive vedtaget og en tidsplan for implementeringen lagt senest den 31. december 2004. På EPCs plenarmøde den 4. juni 2003 blev der vedtaget en resolution, hvori det kræves, at bekæmpelsen af hvidvask af penge i betalingsområdet bliver fuldt harmoniseret på EU-niveau, da forskellige nationale regler ville være en hindring for STP.

- **The Cash Working Group** fokuserer på kortfristede mål vedrørende forbedringen af effektiviteten af kontanthåndteringen i euroområdet. Desuden har EPC til hensigt at udvikle en strategi til markant at reducere anvendelsen af kontanter på langt sigt. Pengeinstitutterne formulerer deres nationale strategi i 2003 og implementerer den inden 2007. Arbejdsgruppen har til hensigt at udarbejde anbefalinger, der skal tage fat på lovgivnings-, regulerings- og tekniske spørgsmål i forbindelse med kontant-

⁵ Den koncentriske model ville fx give bestemte brugergrupper mulighed for at behandle betalinger over 12.500 euro eller bruge BBAN (Basic Bank Account Number) i stedet for IBAN i en overgangsfase, uden at den langsigtede målsætning om at indføre paneuropæiske standarder derved sættes over styr.

håndteringen for at fastholde pengeinstitutternes rentabilitet på dette forretningsområde. Det er arbejdsgruppens opgave at undersøge mulighederne for en ny paneuropæisk kontanthåndteringspolitik og -infrastruktur med henblik på at opstille harmoniserede rammer for kontanttjenester og opnå en bedre effektivitet i forbindelse med kontantforsyningsprocessen. EPC har givet en indikation af tidsplanerne for visse projektleverancer. Fra og med 2003 bør kunderne fx informeres om fordelene ved elektroniske betalinger og opfordres til i stigende grad at anvende disse midler. Ved udgangen af 2003 skal pengeinstitutterne have defineret en bedste praksis for kontantbehandlingen, som skal indføres i 2004.

- **The Cards Working Group** fokuserer i sit arbejde på betalingsprodukter, der aktuelt repræsenterer langt størstedelen af transaktionerne, og som derfor bør have førsteprioritet.

For tiden eksisterer der flere strukturelle forskelle med hensyn til priser og udveksling mellem nationale og grænseoverskridende korttransaktioner på kundeniveau og på de handlendes niveau samt mellem kredit- og debetkort. De fleste grænseoverskridende transaktioner i euro er desuden underlagt betingelserne i en række globale kortordninger. Endvidere er bedrageri et af de vigtigste spørgsmål for forbrugere, handlende og udbydere. For at løse disse problemer og bekæmpe bedrageri er det pengeinstitutternes hensigt at udvikle en optimal forretningsmodel (fx for en tilnærmelse af debet- og kreditkort, ge-

nerel anvendelse af PIN-koder sammen med debetkort, øget standardisering af debetkort, fjernelse af magnetstriber) samt passende infrastrukturer for kortene. De har også til hensigt at undersøge forskellige mulige løsninger i forbindelse med gebyrer på netværksskift, paneuropæiske udvekslingsstrukturer for udstedende og modtagende pengeinstitutter og en strategi i forhold til (nationale og internationale) kortnet, således at pengeinstitutterne igen kan få/kan fastholde en betydelig kontrol over udstedte kort. Det er tanken, at disse undersøgelser skal danne grundlag for en fælles kurs i de næste fem til ti år. Innovative løsninger vil blive overvåget og drøftet i anden fase, også i forhold til andre ikke-kortbaserede betalingsinstrumenter. Spørgsmål, der opstår i forbindelse med anvendelsen af kortinfrastrukturer til e-betalinger og m-betalinger, vil også blive taget op til vurdering.

På EPCs plenarmøde den 4. juni 2003 blev der vedtaget otte anbefalinger vedrørende tiltag i forbindelse med bekæmpelse af bedrageri, ensartede gebyrordninger i hele SEPA, ændring af regler og bestemmelser, fjernelse af lovgivnings- og reguleringsmæssige hindringer, forbedring af den tekniske standardisering ved hjælp af samarbejde, pengeinstitutternes anvendelse af SEPA-visionen i deres egenskab af aktionærer i kortordninger og forbedring af indsamlingen og distributionen af data. Det blev vedtaget, at implementeringen af de otte anbefalinger skulle ske senest den 1. januar 2006.

2 Vurdering af pengeinstitutternes bestræbelser på at skabe et SEPA

Eurosystemet har allerede offentliggjort sine forventninger med hensyn til de spørgsmål, som banksektoren skal tage fat på for at etablere et SEPA (se afsnit 1.1). Banksektoren har til gengæld for nylig øget sine bestræbelser på at skabe et SEPA ved at vedtage en kollektiv strategi for implementeringen af sin vision

for, hvordan betalingerne kan organiseres. **EPCs hvidbog fra maj 2002 var banksektorens første og et opmuntrende skridt hen imod opfyldelsen af Eurosystemets målsætninger.** Den understreger, at pengeinstitutterne er forpligtede til at etablere et SEPA og giver en beskrivelse af

deres overordnede strategi for at nå dette mål senest i 2010. Det er dog nødvendigt at fastlægge den overordnede strategi mere i detaljer. EPC har i mange tilfælde givet udtryk for sine politiske intentioner, **men der mangler stadig konkrete tidsfrister og milepæle. Det er nødvendigt, at EPC omdanner sin målsætning til et færdigt projekt med en realistisk projektplan og fastlagte projektleverancer. En overbevisende ordning, der skal sikre håndhævelsen af EPCs beslutninger, mangler at blive udarbejdet og formidlet til alle pengeinstitutter og offentligheden.**

De forhold, der stadig mangler at blive behandlet i detaljer, kan inddeles i to grupper: (i) omkostningseffektivitet i forbindelse med behandlingen af *end-to-end*-kunde- og -interbankbetalinger og (ii) markedsindretningens effektivitet. I det følgende afsnit undersøges det, om pengeinstitutternes bestræbelser svarer til Eurosystemets forventninger.

2.1 Omkostningseffektivitet i forbindelse med behandlingen af *end-to-end*-kunde- og -interbankbetalinger

Betydningen af effektive STP-processer

I Eurosystemets rapport fra 1999 blev det understreget, hvor vigtige passende infrastrukturen og driftsprocedurer er for en effektiv behandling af grænseoverskridende pengeoverførsler. I sin analyse af årsagerne til de store omkostninger henviste Eurosystemet specifikt til behovet for en gennemgang af hele behandlingsgangen *end-to-end*. Det er nemlig muligt, at interbankdelen af en grænseoverskridende pengeoverførsel kun repræsenterer 5 til 10 pct. af de samlede omkostninger, og at den største omkostning stammer fra forhold internt i pengeinstitutterne og på kunde-bank-siden.

Siden 1999 har nogle pengeinstitutter forbedret deres intrabankprocesser, så de er i stand til at tilbyde deres kunder fuld STP-behandling for både ind- og udgående betalinger.

De har også automatiseret forbindelsen til deres kunder og opnået en meget stor andel af STP-betalinger i løbet af relativt kort tid.⁶ I enkelte tilfælde er STP-betalingerne andelen af alle grænseoverskridende eurobetalinger steget til 50 pct. i løbet af et halvt år. Den bemærkelsesværdige stigning kan nemt forklares af den gensidige fordel, som pengeinstitut og kunde har af STP-behandlingen. Pengeinstitutterne har fået markant lavere omkostninger med STP, og kunderne har også fået fordel heraf i form af betydeligt lavere gebyrer. Der er dog desværre visse tegn på, at intrabank-STP-procedurer og STP-procedurer mellem pengeinstitut og kunde ikke er normen i mange pengeinstitutter.

En vigtig forudsætning for effektive interbankinfrastrukturer er standardiserede meddelelsesformater og bank- og kundeidentifikationskoder, der gør en fuldautomatisk STP-behandling af alle betalinger mulig. Eurosystemet har derfor gentagne gange i tidligere rapporter opfordret banksektoren til at implementere STP-standards for pengeoverførsler (fx MT 103+, IPI, BIC og IBAN).⁷ Fokus har her været på BIC og IBAN, og det er med forordningens ikrafttrædelse blevet obligatorisk at tilbyde disse to standarder til kunden.⁸ Eurosystemet opfordrede i sin statusrapport fra september 2000 banksektoren til at fremme anvendelsen af IPI og til at udvikle ePI.

Eurosystemet er skuffet over de fremskridt, der er gjort med hensyn til indførelsen af STP-standards, og det er især på dette område, at manglerne i ledelsen af EPC trænger til at blive afhjulpet snarest. Eurosystemet havde bedt pengeinstitutterne om at implementere disse standarder senest i 2001, men selv om de foreligger, synes der endnu ikke at være sket en udbredt implementering i pengeinstitutterne. En række pengeinstitutter har implementeret nogle af STP-

⁶ Det skal i denne henseende bemærkes, at virksomhedskunder i stigende grad anvender automatiske links, hvorimod lejlighedsvis brugere stadig ofte benytter sig af papirbaserede løsninger.

⁷ Se oversigten over forkortelser forrest i rapporten.

⁸ Forordningen gør ikke brugen af BIC og IBAN obligatorisk i betalingsystemer.

standarderne, men andre tøver stadig. Især har EPC og bankforeningerne i de relevante lande endnu ikke taget det nødvendige initiativ til at fremme anvendelsen af IPI. Eurosystemet understreger derfor endnu engang, at denne standardformular, der allerede er tilgængelig, bør implementeres snarest muligt. **Desuden opfordres pengeinstitutterne kraftigt til at få ePI på plads**, så alle relevante oplysninger kan opfanges af modtageren i en elektronisk datacontainer, der kan anvendes af den ordregivende kunde til elektronisk at overføre alle relevante data til det ordregivende pengeinstitut.

Da det først er muligt at drage fordel af et betalingssystem STP-standarder, når de anvendes af en kritisk masse af de deltagende parter, **er en udbredt implementering af STP-standarder uundværlig** for en effektiv, fuldautomatisk behandling af grænseoverskridende betalinger. Eurosystemet beklager den utilstrækkelige implementering af (kunde til bank og bank til bank) STP-standarder. Denne utilfredshed deles af de pengeinstitutter, der allerede anvender standarderne, men stadig ikke kan høste de fordele, der er ved fuld STP-behandling af grænseoverskridende pengeoverførsler, fordi mange af de modtagende pengeinstitutter ikke er i stand til at behandle dem.

EPC er derfor blevet opfordret til at bekræfte over for offentligheden, at

- alle pengeinstitutter nu har fået en BIC
- alle kunder nu har fået et IBAN
- hele banksektoren opfylder bestemmelserne i forordningen om grænseoverskridende betalinger i euro
- pengeinstitutterne har implementeret papirudgaven af IPI og er i færd med at øge indsatsen for at udvikle og implementere ePI.

Hvis ovennævnte foranstaltninger ikke er blevet fuldt implementeret endnu, **bør EPC klart forpligte sig til at gøre dette inden**

for en meget kort tidsfrist, der strengt skal overholdes. Når EPC har defineret sin strategi for tekniske standarder, må det sikre sig, at pengeinstitutterne implementerer disse standarder, som European Committee for Banking Standards og SWIFT har udviklet og vedtaget i henhold til reglerne om beslutningsdygtighed. Der er behov for, at nationale bankforeninger understøtter og overvåger implementeringen af standarderne. EPC bør hvert kvartal indberette om den aktive og passive **implementering af IBAN, BIC, MT 103+ og IPI.** EPC bør endvidere afgive et skøn over den procentdel af de samlede betalinger, der behandles i STP.

Eurosystemet forventer ligeledes, at pengeinstitutterne fastlægger en detaljeret, langsigtet strategi til at fjerne forskellene mellem nationale og euroområde-/internationale standarder på kunde til bank- og bank til bank-niveau. Eurosystemet bemærker i den forbindelse, at der synes at være behov for, at forholdet mellem EPC og eksisterende standardiseringsorganer (som fx European Committee for Banking Standards og SWIFT) afklares, og at samarbejdsrelationerne styrkes.

Det er selvfølgelig nødvendigt, at EPCs bestræbelser på at udbrede brugen af STP-standarder støttes af pengeinstitutternes kunder. Det betyder, at betalingsmodtager skal oplyse sit IBAN-nummer og sit pengeinstituts BIC-kode på fakturaen, således at disse standarder lettere kan anvendes af den betaler, der giver ordre til pengeoverførslen. **Pengeinstitutterne** har pligt til at gøre erhvervs-kunder og kundeforeninger opmærksomme på dette. De **bør** derfor **grundigt informere deres kunder og kundeforeningerne og understrege vigtigheden af en generel udbredelse og anvendelse af STP-standarder.**

PE-ACH – pengeinstitutternes foretrukne infrastruktur

Eurosystemet drøftede interbankinfrastrukturaspæktet af grænseoverskridende detailbetalinger indgående i sin rapport til Ecofin-

Rådet og foreslog en køreplan for banksektoren, der skitserede de foranstaltninger, der bør tages for at reducere pengeinstitutternes omkostninger i forbindelse med behandlingen af grænseoverskridende detailbetalinger i euro. Det lader generelt til, at pengeinstitutterne har integreret Eurosystemets forslag i deres strategi. De har givet udtryk for, at de går ind for PE-ACH-konceptet som fremtidig infrastruktur til afvikling af grænseoverskridende detailbetalinger. Banksektoren har indikeret, at EBA STEP 2-systemet stemmer overens med dens foretrukne koncept, og systemets pilotdrift startede i april 2003. De internationale kreditkortselskaber er også begyndt at udvikle detailoverførselsordninger for betalinger person til person og person til virksomhed, hvor fokus især er på grænseoverskridende overførsler. Visa har lanceret "Visa Direct" som en prøveordning, og MasterCard er ved at udvikle en lignende tjeneste.

Eurosystemet har med tilfredshed konstateret, at banksektoren er nået til enighed om det foretrukne infrastrukturkoncept og den første udbyder. EPC opfordres til at tage flest mulige bidrag fra sektoren i betragtning (fx fra betalingskortsektoren) for at udvælge de(n) mest effektive PE-ACH-løsning(er). Eurosystemet gentager, at de rigtige infrastrukturer kan yde et betydeligt bidrag til forbedringen af de grænseoverskridende detailbetalingstjenester i euroområdet. Normalt medfører betalingsinfrastruktur stor driftsfordele. Nødvendigheden af en udbredt accept, åben adgang og en åben ledelse bør således tages i betragtning ved udformningen af nye infrastrukturer, så de kan udnytte de positive netværkseksternaliteter. Den valgte infrastruktur skal have tilstrækkelig kapacitet til at behandle et hastigt stigende antal betalinger. Banksektoren bør vedkende sig sit **ansvar for at behandle grænseoverskridende transaktioner mere effektivt og snarest muligt behandle disse transaktioner via PE-ACH. Nationale betalinger bør ligeledes overføres til PE-ACH over tid, hvis PE-ACH tilbyder mere effektive løsninger end de nationale procedurer. EPC bør desuden sikre, at alle pengein-**

stitutter i EU kan nås via PE-ACH inden udgangen af 2003. Alle pengeinstitutter i de tiltrædende lande skal kunne nås inden udgangen af 2004. Af hensyn til gennemsigtheden, dvs. for at dokumentere at pengeinstitutterne opfylder deres forpligtelse til at behandle 50 pct. af de grænseoverskridende pengeoverførsler via PE-ACH medio 2004, skal EPC hvert kvartal indberette, hvor stor en andel af de samlede pengeoverførsler, der sker via PE-ACH.

De nationale centralbanker i Italien, Tyskland og Østrig har meddelt, at de har til hensigt at deltage i EBA STEP 2, EPCs aktuelt foretrukne PE-ACH-løsning. Det er deres hensigt at afvikle grænseoverskridende pengeoverførsler via EBA STEP 2 og således tilbyde effektive grænseoverskridende tjenester til deres kunder og til de respektive nationale banksektorer.

Overflytning af nationale transaktioner til PE-ACH

Når nationale ACH'er nærmer sig afslutningen på deres investeringscyklus, kunne pengeinstitutterne overveje ikke at investere i en nyudformning af deres nationale ACH, men derimod sigte mod at **behandle nationale betalinger via PE-ACH. På denne måde kunne de arbejde hen imod en konsolidering af eurobetalingsystemernes infrastruktur** og eliminere de for tiden fragmenterede nationale betalingsystemer. Banksektoren bør imidlertid sikre, at det aktuelle serviceniveau for nationale betalinger ikke sænkes. Det ville derfor være nyttigt, hvis **EPC – offentligt og på passende vis – bekræftede sin forpligtelse i forbindelse med den valgte infrastruktur og det endelige mål (fx udviklingen hen imod én eller et begrænset antal infrastrukturer, der dækker hele euroområdet og bygger på de samme bank til bank-standarder).** De valgte PE-ACH-infrastrukturer skal ikke kun behandle ét betalingsinstrument, men skal kunne behandle forskellige betalingsinstrumenter.

2.2 En effektiv indretning af markedet

Effektiv ledelse

For at detailbetalingsmarkedet kan fungere efter hensigten, skal der være det nødvendige samarbejde mellem pengeinstitutterne (fx om at nå til enighed om interbank- og kunde til bank-standarder, infrastrukturer og en ledelsesstruktur, der indebærer, at ledelsen kan indgå forpligtelser på hele den europæiske banksektors vegne). Selv om dette skaber en netværkseffekt, skader det ikke konkurrencen mellem pengeinstitutterne, for så vidt angår forholdet til kunderne. Eurosystemet fremhævede denne nødvendighed i sin rapport til Ecofin-Rådet.

Eurosystemet udtrykker sin tilfredshed med, at de europæiske pengeinstitutter har reageret på opfordringen til samarbejde pengeinstitutterne imellem ved at oprette EPC og EPCs arbejdsgrupper. Det er et opmuntrende skridt for den europæiske banksektor i retning af en fornuftig og effektiv ledelse. **Om EPC med dets underbygning bliver en succes bestemmes imidlertid i sidste ende af, om det lykkes at levere de lovede resultater.** Eurosystemet opfordrer i den forbindelse EPC til at sikre et højt effektivitetsniveau i arbejdsgrupperne ved at give dem et klart mandat og således undgå resurse-spild. En revurdering af dette mandat og en omfordeling af opgaver kan fra tid til anden gøre EPCs arbejde mere effektivt. EPC rapporterer regelmæssigt til Eurosystemet om kort- og langfristede projektleverancer samt de fremskridt, der gøres i arbejdsgrupperne. Dette sker primært gennem Contact Group for Euro Payments Strategy (COGEPS).⁹ For at øge gennemsigtigheden i SEPA-processen **bør EPC navnlig overvåge arbejdsgruppernes kort- og mellemlistede tidsplaner og holde Eurosystemet underrettet, således at det bliver muligt nøje at følge milepælene.** Eurosystemet opfordrer også EPC til at **tydeliggøre sin beslutningsproces samt den måde, hvorpå beslutninger bliver implementeret og efterlevet.** Det ville være særdeles ønskeligt, hvis der snart kunne opnås klarhed om disse

aspekter. **Det er afgørende, at EPCs beslutninger bliver implementeret efter hensigten i alle pengeinstitutter i euroområdet.** EPC må overveje, hvilken formel og struktureret model der skal anvendes for at opnå en ensartet implementering – herunder også på håndhævelsesområdet – og som kan foregå parallelt i alle nationale banksektorer. Det bør i den forbindelse overvejes, hvordan de nationale banksektorer/-foreninger kan foranledige, at EPCs beslutninger efterleves på samme måde, som det har været tilfældet med den nationale praksis.

Definition af bedste forretningspraksis

EPC skal også sikre, at pengeinstitutterne definerer en bedste forretningspraksis for behandlingen af (grænseoverskridende) detailbetalinger. EPC har integreret definitionen af bedste praksis i sin SEPA-strategi, og pengeinstitutterne har gjort betydelige fremskridt på nogle områder, mens det på andre er bydende nødvendigt at skride til handling.

Europa-Kommissionens undersøgelser har vist, at behandlingstiden for små grænseoverskridende pengeoverførsler i euro med tiden er blevet forkortet, og at den har nærmet sig ekspeditionstiden for nationale overførsler. Den undersøgelse, der blev foretaget i 2001, viste, at den gennemsnitlige ekspeditionstid for grænseoverskridende pengeoverførsler var på lidt under tre arbejdsdage. Det er stort set på linje med den målsætning, som Eurosystemet udarbejdede i 1999. Pengeinstitutterne opfordres ikke desto mindre til at reducere ekspeditionstiden yderligere, således at enhver forskel i forhold til nationale overførsler snart forsvinder. En sådan forbedring kunne også bevirke, at det blev unødigt at foretage en planlagt ændring af direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler fra 1997. Europa-Kommissionen planlægger at reducere den maksimale ekspeditionstid for grænseoverskridende penge-

⁹ Gruppen ledes i fællesskab af formanden for The Eurosystem's Payments and Settlement Systems Committee og formanden for EPC.

overførsler fra seks til tre dage, men i gennemsnit har banksektoren reelt forbedret denne tjeneste allerede. Eurosystemet er af den opfattelse, at der måske ikke er behov for lovgivning på området, idet den mest effektive løsning ville være, hvis pengeinstitutterne blev enige om at gøre tre bankdage til den maksimale ekspeditionstid. Lovgivning på området kunne måske endda lamme markedets bestræbelser på at forkorte ekspeditionstiden yderligere. Hvis Europa-Kommissionen alligevel skulle komme med forslag om lovgivningsmæssige tiltag, bør der tages højde for, at de skal integreres i SEPA. Kommissionen bør derfor ikke blot fastsætte en maksimal ekspeditionstid for grænseoverskridende transaktioner, men for alle betalinger inden for EU.

Credeuro

Ekspeditionstiden kunne yderligere forkortes ved at oprette og fremme et generisk produkt eller en generisk tjeneste til grænseoverskridende pengeoverførsler, der skulle tilbydes af alle pengeinstitutter. Eurosystemet har i et stykke tid efterspurgt en sådan standardtjeneste, og pengeinstitutterne har endelig taget forslaget til efterretning og skabt "Credeuro". Credeuro er en konvention for pengeoverførsler, der sker i overensstemmelse med forordningen og behandles via PEACH. Den opstiller en standard for ekspeditionen af en "grundlæggende" paneuropæisk bank til bank-pengeoverførsel, som garanterer, at kunder i et pengeinstitut får bestemte oplysninger og sikres en ekspeditionstid på maksimalt tre dage. Nogle pengeinstitutter har allerede implementeret Credeuro, der blev vedtaget af EPC med virkning fra og med november 2002. EPC gav STP-arbejdsgruppen mandat til at udarbejde en retningslinje for implementeringen og en kommunikationsplan, der begge blev gjort offentligt tilgængelige i april 2003. For at øge gennemsigtigheden bør EPC hvert kvartal offentliggøre en oversigt over de pengeinstitutter i de enkelte lande, der har vedtaget Credeuro. EPC skal desuden informere Eurosystemet om, hvilken procentdel af de samlede betalinger (både

med hensyn til antal og værdi), der udgøres af pengeoverførsler behandlet af pengeinstitutter, som overholder Credeuro-konventionen.

Principperne bag interbankopkrævningen af gebyrer

Et andet vigtigt område, hvor det var stærkt påkrævet at fastlægge praksis, var fordelingen af gebyrer for grænseoverskridende pengeoverførsler mellem de involverede parter. I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv fra 1997 om grænseoverskridende pengeoverførsler skal en grænseoverskridende pengeoverførsels fulde beløb krediteres modtageren, medmindre andet er bestemt, hvilket betyder, at ordregivers pengeinstitut skal opkræve hele gebyret hos sin kunde. Denne form for opkrævning af gebyrer – den såkaldte OUR-option – blev anset for at være den mest gennemsigtige, idet ordregiver var bekendt med de samlede omkostninger. I henhold til forordningen om grænseoverskridende betalinger i euro skal gebyrerne være de samme for nationale og grænseoverskridende transaktioner, hvilket gør OUR-optionen ubrugelig, idet omkostningerne ved indenlandske betalinger i mange lande deles mellem ordregivers og modtagers pengeinstitut (SHARE-optionen). Pengeinstitutterne går derfor klart ind for at anvende SHARE-optionen i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner. I princippet kunne pengeinstitutterne også vedtage, at alle gebyrer skal opkræves af modtagers pengeinstitut (BEN-optionen).

Det er Eurosystemets holdning, at det er op til de respektive parter at finde frem til den løsning, der passer dem bedst, selvfølgelig under forudsætning af at princippet om gennemsigtighed, der altid har været den overordnede målsætning, respekteres fuldt ud. Pengeinstitutterne bør indgå en aftale om den mest effektive fælles gebyrpraksis for hele euroområdet, der er tilladt ifølge loven. Formidlende pengeinstitutter bør ikke have tilladelse til at fratække gebyrer. Det skal for alle overførsels vedkommende sikres, at det

altid er hele det oprindelige beløb, der overføres. Dette er en grundlæggende forventning hos de kunder, der bruger betalingstjenesterne. Ellers ville det blive et problem for dem at opfylde deres betalingsforpligtelser helt. **Eurosystemet har med tilfredshed noteret**, at der er taget højde for disse principper i **Interbank Convention on Payments**, der blev vedtaget af EPC i april 2003, og som gør SHARE-optionen til den eneste option i forbindelse med de grundlæggende pengeoverførsler i euro, som er omfattet af forordningen. For STP-betalingerne vedkommende betyder denne praksis endvidere, at "beneficiary deduct"-princippet, i henhold til hvilket de formidlende pengeinstitutter tidligere foretog et fradrag af egne gebyrer fra det oprindelige beløb, ophører.

Observatoriet for bankgebyrer

Uanset hvilken gebyrordning pengeinstitutterne vælger, **gentager Eurosystemet, at der er behov for, at forbrugerorganisationerne opretter et observatorium til overvågning af pengeinstitutternes betalingsgebyrer og principper for opkrævning**. I sin beretning til Ecofin-Rådet foreslog Eurosystemet, at der blev oprettet et sådant observatorium, men der er endnu ikke sket noget. Et observatorium er vigtigt for at øge gennemsigtigheden, hvorved konkurrencen mellem pengeinstitutterne skærpes. Selv om gebyrerne for nationale og grænseoverskridende betalinger i euro skal være de samme i henhold til forordningen om grænseoverskridende betalinger i euro, er der stadig behov for et observatorium. Som det fremgår af forskellige prisundersøgelser foretaget af Europa-Kommissionen, er der stor forskel på bankgebyrer og de principper, der anvendes, både de enkelte pengeinstitutter og landene imellem. Et observatorium ville gøre det meget lettere for kunderne at sammenligne pengeinstitutternes tjenester. De bedst egnede til at oprette og forvalte sådanne observatorier er sandsynligvis forbrugerorganisationerne. De kan på nationalt plan indsamle relevante data, der kan indgå i en database, som dækker hele euro-

området, og som forvaltes af en central forbrugerorganisation i henhold til en vedtaget metodologi.

Fair og åben adgang

Et af Eurosystemets andre vigtige målsætninger er som allerede nævnt i rapporten fra 1999 fair og åben adgang til de grænseoverskridende detailbetalingssystemer. De fleste af de grænseoverskridende ordninger, der gælder på nuværende tidspunkt, er skræddersyet til og tilgængelige for medlemmer af en særlig gruppe af pengeinstitutter (fx sparekasser og andelskasser). Eurosystemet forventer imidlertid, at en lang række institutioner får adgang til effektive grænseoverskridende betalingssystemer, da dette er en forudsætning for, at slutbrugerne opnår konkurrencedygtige priser. EBA STEP 2-systemet kan betragtes som tilstrækkeligt åbent, forudsat at EBA fortsat søger at implementere planerne om direkte adgang for alle potentielt interesserede pengeinstitutter, uanset om de er medlemmer af andre EBA-systemer eller ej. De direkte deltagere i STEP 2 skal endvidere tilbyde deres ydelser til de indirekte deltagere på rimelige vilkår.

En paneuropæisk ordning for direkte debitering

EPC arbejder intensivt med at udvikle en ny paneuropæisk ordning for direkte debitering fra grunden. Denne ordning og de nuværende nationale ordninger kommer ikke til at overlappe hinanden og vil betyde, at der kun bliver én enkelt retlig ramme, én enkelt ordning og ét enkelt instrument eller instrumentsæt. I forbindelse med udviklingen af den nye ordning for direkte debitering bør der lægges særlig vægt på at analysere fordelene ved en fuldstændig automatisering og elektronificering af hele processen. Udformningen af en helt ny ordning skaber mulighed for at gøre brug af avancerede elektroniske procedurer til at opnå sikkerhed og effektivitet. Parallelt hermed undersøger Europa-Kommissionen, om der er behov for en harmonisering af

lovgivningen på området for at fremme processen. **Eurosystemet anerkender det stykke arbejde, som EPC har gjort inden for direkte debitering og opfordrer til, at EPC giver dette betalingsinstrument stor opmærksomhed, idet det kan komme til at spille en vigtig rolle i fremtidige europæiske betalingssystemer.** EPC anmodes om at oplyse Eurosystemet om de planlagte milepæle i forbindelse med lanceringen af den paneuropæiske ordning for direkte debitering og de hidtidige resultater på området. Det bør i forbindelse med eksisterende ordninger for direkte debitering seriøst overvejes at indføre standarderne for den nye paneuropæiske ordning eller at overføre volumen i de nuværende ordninger til den nye infrastruktur.

Checks erstattes af mere effektive og innovative betalingsinstrumenter og -metoder

EPC har nedsat en arbejdsgruppe om checks, der skal udvikle en strategi til at reducere og i sidste instans eliminere den grænseoverskridende anvendelse af checks. Eurosystemet støtter en eliminering af den grænseoverskridende anvendelse af checks på langt sigt. Da der ikke er nogen effektiv infrastruktur på plads til grænseoverskridende behandling af checks, er dette betalingsinstrument dyrere at behandle end andre. Eurosystemet **opfordrer banksektoren til at sikre, at der er et incitament til at anvende effektive og innovative betalingsinstrumenter.**

Banksektoren har længe tøvet med at give lanceringen af e-betalings- og m-betalingsinitiativer prioritet på kort sigt. Mange af disse initiativer er tidligere slået fejl, og pengeinstitutterne tøver med at afsætte yderligere ressourcer til sådanne projekter. EPC nedsatte

for nylig en arbejdsgruppe, der skal foretage en grundig undersøgelse af relevante aspekter. Eurosystemet har den holdning, **at banksektoren bør være særligt opmærksom på innovative betalingsinstrumenter og -metoder, der bygger på paneuropæiske standarder** (fx en sikker anvendelse af kort til betalinger over internettet, e-betalinger og m-betalinger). Disse betalinger har et betydeligt effektivitetspotentiale, der bør udnyttes. En væsentlig grund til, at kunderne hidtil har været tilbageholdende med at anvende e-betalinger og m-betalinger, er deres opfattelse af manglende sikkerhed. Det er derfor op til pengeinstitutterne at udstyre disse betalinger med passende sikkerhedsselementer og grundigt informere deres kunder om de fordele, der er ved disse instrumenter, samt den grad af sikkerhed, der kan garanteres.

Oplysningskampagne

Endelig er det yderst vigtigt, at pengeinstitutterne grundigt informerer kunder og kundeforeninger om standarderne og om procedurer og krav i forbindelse med behandlingen af grænseoverskridende detailbetalinger. I den forbindelse er den **storstilede oplysningskampagne**, som Eurosystemet ønskede allerede i 1999, yderst **påkrævet**, således at bankkunder og kundeforeninger kan blive informeret om, hvordan de kan foretage de mest effektive valg, når de giver deres pengeinstitut instruks om at behandle en grænseoverskridende detailbetaling. EPC er sig helt klart vigtigheden af denne foranstaltning bevidst, men fremhæver, at det er nødvendigt at gennemføre en oplysningskampagne, der inddrager hele banksektoren, for at nå det ønskede resultat. Enkeltstående foranstaltninger er langt fra den optimale løsning til dette formål. Det bemærkes i den sammenhæng, at EPC har indledt en dialog med flere europæiske kundeforeninger.

3 Eurosystemets støtte til betalingssektorens arbejde med det fælles eurobetalingsområde

3.1 Oversigt over Eurosystemets politiske rammer og redskaber

I henhold til traktaten og statuten for ESCB er det Eurosystemets opgave at fremme betalingssystemernes smidige, dvs. sikre og effektive, funktion. Denne grundlæggende opgave er bredt defineret. Den omfatter således ikke kun systemer for store betalinger, men også detailbetalingssystemer og -instrumenter. Eurosystemet har flere instrumenter til rådighed for at udføre denne opgave. Eurosystemet kan fungere som katalysator for forandringer, som overvågningsinstans og som regulerende myndighed. Eurosystemet kan også tilbyde faciliteter som operatør af betalingssystemer. Disse interventionsformer samt mulige grunde til at anvende dem er også beskrevet i G10-rapporten *Policy issues for central banks in retail payments*.¹⁰

I en tid, hvor betalingsmarkederne er i stadig udvikling, hvor der tages nye initiativer, og hvor nye instrumenter og infrastrukturer ser dagens lys, foretrækker Eurosystemet at lade markeds kræfterne arbejde og at begrænse sit engagement til at fremme markedsudviklingen og at opstille rammerne for effektivitets- og sikkerhedsprincipperne. Normalt opnås det bedste resultat, når markedsdeltagerne selv afgør, hvordan kundernes og økonomiens behov opfyldes mest effektivt og praktisk. Som følge af denne politik har Eurosystemet – ved at fungere som katalysator for markedsudviklingen – bidraget til, at udviklingen af et SEPA for grænseoverskridende detailbetalinger er gået i gang og siden accelereret. Eurosystemet har øget banksektorens opmærksomhed på det behov, der er for at fjerne effektivitetsforskellene mellem nationale og grænseoverskridende betalinger og for at skabe et SEPA. Det har opfordret pengeinstitutterne til at nedsætte deres gebyrer og forbedre serviceniveauet for grænseoverskridende detailbetalinger i euro.

Eurosystemet har også påtaget sig rollen som overvågningsinstans i forbindelse med beta-

lingssystemer. Via denne rolle sikrer Eurosystemet, at allerede etablerede systemer og systemer under udvikling, som falder ind under Eurosystemets overvågningskompetence, fungerer sikkert og effektivt. Desuden forsøger Eurosystemet ved hjælp af passende overvågningsredskaber at påvirke de markeder, der ikke selv har kunnet frembringe denne udvikling, til at opnå de nødvendige og ønskede resultater. Eurosystemet indsamler og analyserer relevant information fra de etablerede systemer med det formål at vurdere, om de overholder overvågningsstandarderne. Der vil om nødvendigt blive truffet passende regulerende foranstaltninger for at sikre betalingssystemernes smidige funktion. Dette er tilfældet, hvis markedet ikke kan levere de grundlæggende tjenester på en effektiv og sikker måde, og navnlig hvis

- katalysatorfunktionen ikke har ført til passende markeds løsninger
- der ikke opnås de ønskede resultater ved moralsk pres
- det er nødvendigt at indføre et harmoniseret sæt af standarder for at sikre effektive og sikre betalingstjenester i euroområdet på lige vilkår.

En tredje måde at sikre betalingssystemernes smidige funktion på er, at Eurosystemet engagerer sig direkte i systemernes drift. Dette vil være en mulighed på detailbetalingsområdet som et supplement til Eurosystemets engagement som katalysator og overvågningsinstans.

3.2 Foranstaltninger, der skal træffes som følge af Eurosystemets rolle som katalysator

Som tidligere nævnt foretrækker Eurosystemet generelt markeds løsninger til levering af

¹⁰ *Policy issues for central banks in retail payments*, Den Internationale Betalingsbank (BIS), marts 2003.

tjenester. Hvis markedet ikke kan tilbyde hensigtsmæssige løsninger, bliver Eurosystemet nødt til at gribe ind på en passende måde. I forbindelse med oprettelsen af SEPA har Eurosystemet derfor fungeret som katalysator for forandringer i tæt samarbejde med banksektoren og har bidraget til at afhjælpe flere mangler. Det er en forudsætning, for at Eurosystemet fortsat kan udøve denne foretrukne funktion, at pengeinstitutterne forpligter sig til at opnå målbare resultater.

Overvågning af banksektorens fremskridt og samarbejde med banksektoren og EPC i særdeleshed

Ud over at overvåge de generelle tendenser på detailmarkederne vil Eurosystemet holde nøje øje med den europæiske banksektors aktiviteter. Dialogen med EPC og EPCs arbejdsgrupper er i den forbindelse særlig vigtig.

Den europæiske banksektor har anerkendt, at Eurosystemet er ansvarlig for spørgsmål vedrørende detailbetalingssystemer, og at det er en fordel at udvikle politikker i fællesskab og i gensidig forståelse for parternes respektive holdninger. Sektoren har derfor bedt Eurosystemet om at deltage som observatør i møder i EPC og i de fleste af EPCs arbejdsgrupper. Eurosystemets første erfaringer med at deltage i disse fora er positive. Drøftelser på EPC-niveau har været produktive og fremmende for samarbejdet. Deltagerne fokuserer på det fælles mål, selv om de måske ser forskellige begrænsninger med hensyn til det ene eller det andet aspekt. Samarbejdsånden i de fleste af EPCs arbejdsgrupper er lige så konstruktiv.

Eurosystemet støtter helt klart banksektorens bestræbelser med hensyn til SEPA-projektet, som det er beskrevet i EPCs hvidbog fra maj 2002. I overensstemmelse med den beskrevne strategi skal EPC specificere projektets milepæle og ved hjælp af målbare resultater dokumen-

tere, at den valgte fremgangsmåde er troværdig. Det er således afgørende, at EPC jævnligt giver Eurosystemet en grundig orientering. Eurosystemets observatører i EPC og EPCs arbejdsgrupper følger arbejdet i de respektive grupper og kommer om nødvendigt med konstruktiv kritik. De er **rede til at hjælpe i alle de situationer, hvor det er nyttigt og muligt for Eurosystemet at støtte og rådgive**, men de vil også pege på afvigelser fra den planlagte tidsplan og fremhæve eventuelle mangler.

Overholder pengeinstitutterne ikke de lovede tidsfrister, må Eurosystemet overveje, om det er nødvendigt at træffe regulerende foranstaltninger, der kan supplere Eurosystemets rolle som katalysator. Af særligt vigtige områder kan nævnes en vellykket lancering af PE-ACH og Credeuro, den udbredte indførelse af STP-standarder og i sidste ende oprettelsen af et SEPA, der dækker alle betalingsinstrumenter. **Eurosystemet er særligt opmærksom på betalingsinstrumenternes og systemernes sikkerhed, operationelle risici og spørgsmål vedrørende be- drageri.** Eurosystemet vil i den forbindelse fortsat lægge vægt på, at det er nødvendigt at træffe passende sikkerhedsforanstaltninger, især hvad angår markedsinnovationer.

Forskelle i sikkerhed og effektivitet mellem forskellige afviklingsaktiver er på det seneste gentagne gange blevet fremhævet i drøftelserne. Effektivitetsproblemer vedrørende den grænseoverskridende anvendelse af bankpenge til detailbetalinger har spillet en fremtrædende rolle i SEPA-debatten. EPC har endvidere udtrykt bekymring om mulige ulemper ved centralbankpenge – i form af kontanter – sammenlignet med andre (især elektroniske) betalingsinstrumenter. EPC sigter derfor mod at udvikle måder, hvorpå anvendelsen af kontanter kan reduceres. **Eurosystemet** noterer sig disse drøftelser og vil omhyggeligt analysere anvendelsen af centralbankpenge i detailøkonomien.

Eurosystemet tilbyder assistance til at udvikle grænseoverskridende betalingstjenester

Eurosystemet fortsætter med at spille sin rolle som katalysator og er i den forbindelse indstillet på at bistå banksektoren med bl.a. at oprette en paneuropæisk **ordning for direkte debitering**. Direkte debitering er et af de hurtigst voksende betalingsinstrumenter i euroområdet, og fordelene ved dette instrument bør ikke kun kunne udnyttes nationalt, men også i grænseoverskridende sammenhæng. **Eurosystemet er rede til at tilbyde juridisk analyse og teknisk støtte** i forbindelse med behandlingen af relevante spørgsmål.

Eurosystemet samarbejder også med EPC om andre betalingsinstrumenter som fx kort, herunder innovative betalingsløsninger. Det kunne bidrage til analysen af clearing- og afviklingsprocessen for kortbetalinger og hjælpe med at overvåge proceduren for og implementeringen af sikkerhedsstandarder som fx EMV-standarder. Eurosystemet kunne desuden bistå pengeinstitutterne i deres forsøg på at opnå interoperabilitet mellem betalingsinstrumenter i euroområdet. **Eurosystemet kunne således medvirke til at fremme standardiseringen af betalingsinstrumenter og til at opnå gennemsigtighed på relevante områder**. Den endelige målsætning for både banksektoren og ECB er at etablere et SEPA for alle betalingsinstrumenter.

Øget gennemsigtighed og analyse af detaljspørgsmål

Med henblik på at uddybe vurderingen af den seneste udvikling **planlægger Eurosystemet at forbedre kvaliteten og kvantiteten af detailstatistikken** over betalingsystemer og betalingsinstrumenter, for at data for henholdsvis nationale og grænseoverskridende betalinger i de forskellige lande kan sammenlignes. Bliver detailstatistikken mere omfattende og af bedre kvalitet, giver det også mulighed for en grundigere analyse af

underliggende tendenser på detailmarkederne. Det er Eurosystemets hensigt at gøre disse statistikker tilgængelige for offentligheden (fx i sin *Blue Book*) i løbet af 2004 for at øge gennemsigtigheden på området.

Som led i arbejdet med at fremme betalingsystemernes smidige funktion har ECB besluttet, at arbejdet i **observatoriet for elektroniske betalingsystemer (ePSO)**, der i begyndelsen blev drevet af Europa-Kommissionen, skal fortsætte. ePSO er en åben infrastruktur for elektroniske betalinger, hvis formål er informationsudveksling. ePSOs websted (www.e-pso.info) indeholder et elektronisk debatforum, en database med e-betalingsinitiativer og dokumenter med tilknytning til e-betalinger udarbejdet af europæiske myndigheder. Det er også ECBs hensigt regelmæssigt at organisere konferencer, seminarer og workshops for at fremme udvekslingen af information mellem interessenterne.

Samarbejde med Europa-Kommissionen

Eurosystemet har samarbejdet med Europa-Kommissionen, siden SEPA-debatten begyndte. Begge institutioner har forsøgt at motivere til forbedringer, og Europa-Kommissionen tog i sidste ende initiativ til en forordning, der forpligter pengeinstitutterne til at fjerne prisforskelle mellem nationale og grænseoverskridende detailbetalinger. På grund af den hurtige udvikling i SEPA-debatten har Eurosystemet også intensiveret samarbejdet med Europa-Kommissionen; et samarbejde, der vil blive yderligere intensiveret i fremtiden. Eurosystemet støtter Europa-Kommissionens arbejde med at fjerne hindringer af retlig art, fx ved at tilbyde at afgive udtalelser og rådgive i eventuelle lovgivningsmæssige spørgsmål (fx den retlige ramme for direkte debitering). Tilsvarende har Eurosystemet til hensigt at høre Europa-Kommissionen i spørgsmål inden for sit kompetenceområde, dvs. i rollen som katalysator og som overvågningsinstans i forbindelse med betalingsystemer.

Europa-Kommissionen forbereder i øjeblikket en offentlig høring om nye retlige ram-

mer for betalinger på det indre marked. Formålet er at overveje måder, hvorpå en sammenhængende og moderne retlig ramme for detailbetalinger på det indre marked kan vedtages ved at kodificere de forskellige retlige instrumenter, som Europa-Parlamentet, EU-Rådet og Europa-Kommissionen har vedtaget på området, således at de fremstår som en overordnet, sammenhængende retlig ramme. ECB har den holdning, at dette arbejde kunne være nyttigt i forbindelse med fjernelsen af visse retlige barrierer for SEPA, fx hvis de retlige hindringer for en paneuropæisk ordning for direkte debitering tages op. Samtidig har ECB advaret Europa-Kommissionen imod overregulering. Markedets muligheder for at finde en løsning bør først udnyttes fuldt ud. Pengeinstitutternes fremskridt med hensyn til serviceniveauet for grænseoverskridende detailbetalinger bør derfor være en afgørende faktor for Europa-Kommissionen, når Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 97/5/EF om grænseoverskridende pengeoverførsler skal revideres. Det er Eurosystemets opfattelse, at en forkortelse af ekspeditionstiden som følge af markedstiltag synes at føre til det ønskede resultat, dvs. at ekspeditionstiden kunne falde til et godt stykke under tre bankdage, og at der således måske ikke bliver behov for lovgivning på området. Der mindes også om, at pengeinstitutternes fremskridt mod et SEPA også bliver en bestemmende faktor for Europa-Kommissionen, når den skal revidere forordningen om grænseoverskridende betalinger i euro, hvilket skal ske inden juli 2004.

3.3 Eurosystemets overvågningsfunktion og regulerende funktion

Standarder for overvågning af detailbetalingssystemer

I juli 2002 sendte Eurosystemet et sæt overvågningsstandarder for detailbetalinger i euro til offentlig høring. Samtidig med denne rapport offentliggøres det endelige sæt standarder, og der redegøres for de ændringer, der er foretaget. Eurosystemet udstedte disse

standarder for at sikre, at de detailbetalings-systemer, der er af afgørende betydning for økonomien, fungerer smidigt, således at der sikres effektive, sikre og lige vilkår for deltagerne i de forskellige systemer med det overordnede mål at øge offentlighedens tillid til euroen.

Eurosystemets regulerende tiltag i forbindelse med et SEPA drevet af pengeinstitutternes fremskridt

Selv om Eurosystemet foretrækker løsninger, der skyldes markedskræfterne og sin strategi med at fungere som katalysator for forandringer, er Eurosystemet også forpligtet til at udføre sine overvågningsopgaver. Der træffes regulerende foranstaltninger, hvis markedet ikke selv kan nå frem til en sikker og effektiv drift af betalingssystemerne. Hvis pengeinstitutterne ikke kan levere effektive grænseoverskridende detailtjenester, og Eurosystemets funktion som katalysator ikke er tilstrækkelig til at bevirke, at dette sker, kan det derfor efter Eurosystemets mening blive nødvendigt at engagere sig mere aktivt og i sidste ende eventuelt træffe regulerende foranstaltninger for at nå frem til konkrete resultater.

Som tidligere nævnt synes **pengeinstitutterne** stadig at **mangle meget** i at have **indført STP-standarderne** (fx BIC, IBAN, MT 103+). I princippet er de europæiske pengeinstitutter enige om de tekniske standarder, der skal anvendes til STP. Nogle pengeinstitutter synes dog ikke at være villige til at foretage de nødvendige investeringer for at indføre disse standarder. Da Eurosystemets funktion som katalysator endnu ikke har ført til, at hele banksektoren stræber mod en generel indførelse af STP-standarderne, bliver **Eurosystemet måske nødt til at overveje, om mere formelle foranstaltninger ville være bedre egnede til at nå målsætningen på dette område**. På den nationale plan tager de nationale centralbanker kontakt til deres respektive banksektor for at drøfte, hvorledes STP-standarderne kan indføres mere generelt.

Da det er en integreret del af Eurosystemets mandat at sikre betalingssystemernes smidige funktion, tillægges betalingsinstrumenternes sikkerhed stor betydning. Eurosystemet har derfor udarbejdet en målsætning om høj sikkerhed ved e-pengesystemer. Efter at markedet var blevet hørt i marts 2002, blev målsætningen, som indeholder Eurosystemets nærmere forventninger på området, offentliggjort i maj 2003.

3.4 Operationelt engagement

Nogle nationale centralbanker har en lang tradition for at tilbyde tjenester vedrørende clearing til nationale detailbetalingssystemer, og alle nationale centralbanker tilbyder i øjeblikket afviklingstjenester for nationale de-

tailsystemer. De nationale centralbankers engagement er sommetider historisk betinget; i nogle tilfælde har det til formål at afhjælpe strukturel ineffektivitet på markedet ved at give alle pengeinstitutter fair og åben direkte adgang eller er et resultat af markedets manglende evne til at yde sikre og effektive tjenester. De nationale centralbankers operationelle engagement kan eventuelt supplere deres overvågningsfunktion. På grund af det operationelle engagements omfang udelukker Eurosystemet ikke på forhånd, at det eventuelt vil komme til at spille en mere aktiv rolle i forbindelse med ydelsen af grænseoverskridende detailbetalingstjenester, hvis rollen som katalysator ikke giver tilstrækkelige resultater, og hvis pengeinstitutterne ikke selv er i stand til at levere effektive tjenester.

