

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 6 stycznia 2009 r.

w sprawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie

(CON/2009/1)

(2009/C 21/01)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniu 31 października 2008 r. Europejski Bank Centralny (EBC) otrzymał wniosek Rady Unii Europejskiej o wydanie opinii w sprawie projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie ⁽¹⁾, zastępującego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2560/2001 ⁽²⁾ (zwanego dalej „projektowanym rozporządzeniem”).

Właściwość EBC do wydania opinii wynika z art. 105 ust. 4 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz art. 3 ust. 1, art. 4 lit. a) i art. 5 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, z uwagi na to, że projekt rozporządzenia zawiera postanowienia dotyczące sprawnego funkcjonowania systemów płatności oraz gromadzenia danych statystycznych dotyczących bilansu płatniczego. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

Uwagi ogólne

EBC zauważa, że zakres przedmiotowy projektu rozporządzenia dotyczy nie tylko elektronicznych płatności transgranicznych i poleceń przelewu, lecz również transgranicznych poleceń zapłaty. EBC przyjmuje to ze szczególnym zadowoleniem, gdyż jest to zgodne z wysiłkami mającymi na celu zakończenie budowy wewnętrznego rynku usług płatniczych, a w szczególności z powstaniem jednolitego obszaru płatności w euro (SEPA). Niemniej jednak, projekt rozporządzenia wymaga uważnego rozważenia pewnych kwestii, które zostały w sposób szczegółowy opisane poniżej.

Uwagi szczegółowe

1. *Postanowienia dotyczące sprawozdawczości do celów statystyki bilansu płatniczego*
 - 1.1. W odniesieniu do proponowanych postanowień dotyczących sprawozdawczości do celów statystyki bilansu płatniczego, EBC uważa, że nieodzowne jest znalezienie rozwiązania, które nie zagraża ani niezbędnym potrzebom użytkowników dla strefy euro i krajowym statystykom bilansu płatniczego, ani też terminowemu powstaniu SEPA.

⁽¹⁾ KOM(2008) 640 wersja ostateczna.

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 2560/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie płatności transgranicznych w euro (Dz.U. L 344 z 28.12.2001, s. 13)

- 1.2. Rozwój SEPA zakłada, że systemy sprawozdawczości do celów statystyki bilansu płatniczego oparte głównie na danych dotyczących płatności nie mogą zostać utrzymane w dotychczasowej formie w odniesieniu do płatności w euro wewnątrz UE. Reforma tych systemów może polegać nie tylko na znaczącym zmniejszeniu obowiązków sprawozdawczych obciążających banki ⁽¹⁾, lecz również na rozszerzeniu wymogów sprawozdawczych narzuconych podmiotom niebędącym bankami, co powinno zostać ograniczone w najszerszym możliwym zakresie (np. poprzez zastosowanie właściwych metod sondażowych i ustalania prób statystycznych). Jednocześnie należy zapewnić, że statystyki bilansu płatniczego będą nadal tworzone z taką wysoką wiarygodnością, częstotliwością i terminowością, jaka jest niezbędna EBC dla celów ustalania polityki pieniężnej.
- 1.3. EBC przyjmuje z zadowoleniem proponowane w treści art. 5 ust. 1 podniesienie do 50 000 EUR progu wyłączenia dla sprawozdawczości do celów statystyki bilansu płatniczego, przyjmując do wiadomości, że wyłączenie takie zostało już wprowadzone w większości państw członkowskich, które całkowicie przestawiły się na zbieranie danych z alternatywnych źródeł (dane administracyjne lub sprawozdawczość bezpośrednia/oparta na sondażach) innych niż systemy płatności lub podjęły w tym celu odpowiednie kroki, bądź też rozwinęły dodatkowe źródła uzupełniające dane dotyczące płatności.
- 1.4. Duże przedsiębiorstwa odgrywają kluczową rolę w tworzeniu statystyki bilansu płatniczego. Jednakże wykazują one tendencję do centralizowania swoich płatności w wyspecjalizowanych jednostkach, a co za tym idzie, dokonywane przez nie płatności są coraz bardziej oddzielone od ich transakcji gospodarczych. W konsekwencji, takie duże przedsiębiorstwa muszą być w pełni objęte metodą opartą na sondażach. Do mniejszych podmiotów można zastosować metodę opartą na próbach statystycznych.
- 1.5. Celem ustalenia odpowiednich wzorców odniesienia i uściślenia sondaży dotyczących sprawozdawczości do celów bilansu płatniczego, EBC sugeruje wzmocnienie w koniecznym i możliwym zakresie innych administracyjnych i statystycznych źródeł danych takich jak sprawozdawczość do celów podatku VAT, INTRASTAT, rejestry handlowe i strukturalna statystyka przedsiębiorców, aby mogły być one wykorzystywane dla identyfikacji podmiotów podlegających badaniu lub na potrzeby zbierania informacji dotyczących transakcji transgranicznych. Między podmiotami sporządzającymi statystyki bilansu płatniczego może już obecnie dochodzić do wymiany dobrych praktyk w zakresie wykorzystywania takich danych. Z drugiej strony, bez uszczerbku dla wymogów obciążających respondentów, regulacje dotyczące takich źródeł powinny umożliwiać lepszą identyfikację transakcji transgranicznych, w szczególności w zakresie usług.
- 1.6. EBC przyjmuje z zadowoleniem wprowadzenie art. 5 ust. 3 wyjaśniającego, że wymogi w zakresie sprawozdawczości statystycznej, które nie mają wpływu na zautomatyzowane przetwarzanie płatności SEPA przez dostawców usług płatniczych oraz które mogą zostać w pełni zautomatyzowane przez dostawców usług płatniczych, nie podlegają jakiegokolwiek progowi wyłączenia.
- 1.7. EBC uznaje dane dotyczące płatności za potencjalnie użyteczne narzędzie, w szczególności do identyfikacji populacji objętej sprawozdaniem, czyli dla celów stworzenia i utrzymania rejestru przedsiębiorstw aktywnych na rynkach międzynarodowych. ⁽²⁾ Dotyczy to informacji, które są na bieżąco dostępne dla banków i które mogą być udostępnione podmiotom tworzącym statystykę bilansu płatniczego w sposób w pełni zautomatyzowany w rozsądnych odstępach czasu, włączając w to, z jednej strony, obowiązkowe pola w komunikacji SEPA (w tym Międzynarodowy Numer Rachunku Bankowego (IBAN) płatnika i odbiorcy płatności) oraz, z drugiej strony, jakiegokolwiek inne dane referencyjne, które muszą być wykorzystywane lub przechowywane przez banki (np. dla celów przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu), takie jak adres posiadacza rachunku. Dane te mogą być z kolei połączone z krajowym rejestrem statystycznym przedsiębiorców. Przyjęcie tego podejścia powinno być pozostawione do uznania każdego podmiotu krajowego tworzącego statystykę bilansu płatniczego. Zważywszy, że podejście takie spełnia warunki wskazane w art. 5 ust. 3, nie powinno ono być poddane jakimkolwiek progom w zakresie sprawozdawczości.
- 1.8. W przyszłości, w kontekście SEPA, instytucje niefinansowe mogą zdecydować się na posiadanie rachunku bankowego w banku, który jest rezydentem innego państwa UE. W przypadku tym, od chwili takiego zdarzenia informacje określone w art. 5 ust. 3 projektowanego rozporządzenia, oparte na założeniu, że banki i posiadacze rachunków co do zasady są rezydentami tego samego kraju, mogą

⁽¹⁾ Zgodnie z art. 1 ust. 3 projektowanego rozporządzenia, banki nadal będą zobowiązane do sprawozdawczości w zakresie ich własnych transgranicznych transakcji finansowych i niefinansowych.

⁽²⁾ Dotyczy to w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które otrzymują płatności od lub dokonują płatności na rzecz rachunków bankowych nierezydentów (t.j. rachunków bankowych z kodem państwa nierezydenta). Może to służyć jako wskazówka, że te MŚP prawdopodobnie uczestniczą w transakcjach transgranicznych. Kod państwa w IBAN w komunikacji SEPA może być wykorzystywany jako wskaźnik identyfikujący te MŚP.

nie dostarczać już zadowalającej oceny populacji objętej sprawozdaniem. W tym kontekście, celem wsparcia Komisji, EBC jest gotowy do dalszego zbadania stopnia rozwoju tej tendencji. Jeżeli rozwinię się ona w sposób znaczący, należy ponownie ocenić czy banki w komunikacie SEPA nie powinny określać państwa, którego rezydentem jest płatnik⁽¹⁾. Umożliwi to w każdym wypadku automatyczną i jednoznaczną identyfikację płatności transgranicznych przez bank odbiorcy płatności. Procedura ta powinna być stosowana bez ustanawiania żadnego progno.

- 1.9. Celem dalszego zmniejszenia obciążenia obowiązkami sprawozdawczymi zarówno podmiotów finansowych jak i niefinansowych, EBC wspiera wszystkie inicjatywy, które mają na celu ułatwienie wymiany informacji pomiędzy podmiotami tworzącymi statystykę bilansu płatniczego, wyłącznie dla celów statystycznych. Może to wymagać usunięcia prawnych przeszkód dla wymiany informacji pomiędzy organami statystycznymi UE, przy utrzymaniu wymaganych zabezpieczeń poufności. Dla wsparcia Komisji, EBC jest gotowy do zbadania dalszych możliwych działań w tym obszarze.
- 1.10. W odniesieniu do proponowanego zniesienia od dnia 1 stycznia 2012 r. nałożonych na dostawców usług płatniczych wymogów zakresie sprawozdawczości do celów bilansu płatniczego opartych na danych rozrachunkowych, przewidzianego w art. 5 ust. 2 projektowanego rozporządzenia, EBC podkreśla potrzebę zapewnienia rozwiązań przejściowych dla państw członkowskich, które nadal posługują się sprawozdawczością opartą na danych rozrachunkowych, aż do momentu przyjęcia w pełni zharmonizowanego rozwiązania ogólnoeuropejskiego. Takie rozwiązanie przejściowe było przedmiotem dyskusji w ramach Eurosystemu, skutkującej wystąpieniem przez EBC z następującym postulatem:
- Jedno pojedyncze pole w komunikacie SEPA powinno być używane w okresie przejściowym dla celów sprawozdawczości w pełni zharmonizowanej (obejmującej jeden wykaz kodów i jedną metodologię stosowania tego wykazu kodów). Wprowadzający w życie tę metodę użytkownicy w państwach członkowskich będą obowiązani do podania informacji poprzez wpisanie w jedno, już istniejące, szczególne, opcjonalne białe pole w komunikacie SEPA (pole „Sprawozdawczość” — „Regulatory Reporting”). Banki we wszystkich tych państwach członkowskich powinny stosować jeden wspólny zestaw zasad korzystania, tworząc w ten sposób wspólnotę dodatkowych usług opcjonalnych (AOS). Zestaw zasad korzystania byłby stosowany wyłącznie między państwami członkowskimi, które zdecydują się na wprowadzenie tej metody. Należy przy tym powiadomić Europejską Radę ds. Płatności i zwrócić się do niej o pomoc w koordynacji wprowadzania AOS.
 - Banki i klienci będący rezydentami państw członkowskich, które nie wprowadziły tej metody nie będą musiały przyjąć zestawu zasad korzystania ani też będą musiały wprowadzać, przekazywać czy też odczytywać kodów statystyki bilansu płatniczego. Instytucje świadczące usługi płatnicze na skalę europejską będą musiały przyjąć zestaw zasad korzystania jedynie w razie świadczenia przez nie usług na rzecz banków i klientów będących rezydentami tych państw członkowskich, które stosują tę metodę.
 - Cały proces wymaga użycia jednego zharmonizowanego wykazu kodów dotyczących gospodarczego charakteru rozliczanych transakcji i jednej metodologii stosowania tego wykazu kodów. Wykaz kodów jest udostępniany przez EBC. W momencie gdy zakodowana informacja jest wprowadzana do komunikatu SEPA, jej przetwarzanie jest w pełni zautomatyzowane przez banki, bez wpływu na bezpośrednio zautomatyzowane przetwarzanie płatności.

Ponadto, EBC zaleca dokładne monitorowanie rozwoju sytuacji w najbliższych latach, z wzięciem pod uwagę technicznego rozwoju SEPA, jak również rozwoju metod zbierania danych statystycznych.

2. Klauzula przeglądu — stosowanie kodu identyfikującego bank (BIC)

- 2.1. Zgodnie z art. 12 ust. 1 projektowanego rozporządzenia, Komisja jest obowiązana przedłożyć do dnia 31 grudnia 2012 r. Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i EBC sprawozdanie dotyczące stosowania numerów IBAN i BIC w automatyzacji płatności, w stosownych wypadkach wraz z odpowiednimi wnioskami. Przy założeniu, że celem tego postanowienia jest ułatwienie i usprawnienie inicjowania płatności, EBC poparłby ewentualne zniesienie wymogu posługiwania się numerem BIC przez klientów detalicznych, jeżeli technicznie możliwe jest użycie samego IBAN, gdyż ograniczyłoby to uciążliwość związaną z podawaniem dwóch różnych identyfikatorów.

⁽¹⁾ Jeżeli taki krok miałby być podjęty, należałoby zwrócić się do Europejskiej Rady ds. Płatności (EPC) o ustalenie, że istniejące pole dotyczące miejsca rezydencji płatnika, obecnie dobrowolne w komunikacie SEPA, stanie się obowiązkowe (i ewentualnie porozumieć się co do jego kluczowania).

- 2.2. IBAN został wprowadzony jako obowiązkowy wymóg dla stosowania równych opłat na mocy rozporządzenia (WE) nr 2560/2001. W opinii EBC okazał się on być kamieniem milowym w standaryzacji płatności w związku z SEPA, z uwagi na wsparcie w ten sposób zautomatyzowanego przetwarzania i ułatwienie sprawdzania numerów rachunków bankowych. W konsekwencji, EBC usilnie zaleca utrzymanie obowiązku stosowania IBAN. EBC zauważa również, że wprowadzenie podobnego standardowego formatu dla rachunków papierów wartościowych, porównywalnego z systemem IBAN, mogłoby wzmocnić regulację kolizyjnoprawną dla papierów wartościowych zapisanych na rachunku instytucji pośredniczącej.

3. *Opłaty za płatności transgraniczne i podobne płatności krajowe*

Art. 3 ust. 1 projektowanego rozporządzenia przewiduje zasadę równych opłat za płatności transgraniczne oraz podobne płatności krajowe „o tej samej wartości”. Jedynym przewidzianym w projektowanym rozporządzeniu kryterium dla określenia podobnej płatności krajowej stanowi odniesienie do wartości takiej ekwiwalentnej płatności. W tym aspekcie, EBC wyraża zaniepokojenie, że wyżej wymieniony przepis może nie dostarczyć dostawcom usług płatniczych wystarczających wskazówek interpretacyjnych co do pojęcia podobnej płatności krajowej. Dlatego też EBC proponuje wprowadzenie dodatkowego ustępu określającego podstawowe kryteria oceny, celem zapewnienia jednolitego stosowania tego pojęcia na obszarze Wspólnoty, zamiast pozostawienia dostawcom usług szerokiego marginesu uznaniowości co do jego wykładni.

4. *Zakres zastosowania*

Rozporządzenie (WE) nr 2560/2001 znajduje zastosowanie do „instytucji”, które jego art. 2 lit. e) definiuje jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która prowadząc działalność gospodarczą, wykonuje płatności transgraniczne”. Wynika z tego, że zakresem rozporządzenia (WE) nr 2560/2001 nie jest objęty ani EBC, ani też krajowe banki centralne (KBC). Sytuację tę zmienia wprowadzenie art. 2 pkt 5) projektowanego rozporządzenia, który ma zastosowanie do „dostawców usług płatniczych”, określonych, między innymi, jako „podmioty należące do jednej z kategorii, o których mowa w art. 1 ust. 1 dyrektywy 2007/64/WE...”⁽¹⁾ (zwanej dalej „PSD”). Artykuł 1 ust. 1 PSD wyróżnia kategorie dostawców usług płatniczych, obejmując też EBC i KBC, gdy nie działają one w charakterze władz monetarnych. Ze wskazanych powyżej postanowień wynika, że projektowane rozporządzenie będzie miało zastosowanie do płatności transgranicznych do kwoty 50 000 EUR dokonywanych przez EBC lub KBC, gdy działają one poza zakresem swojej właściwości jako władz monetarnych i kiedy takie transakcje nie są przeprowadzane na ich własny rachunek. EBC przyjmuje z zadowoleniem rozszerzenie zakresu stosowania projektowanego rozporządzenia w tym zakresie, co jest zgodne z zasadami SEPA.

5. *Dodatkowe uwagi prawne*

- 5.1. EBC popiera cel projektowanego rozporządzenia leżący w osiągnięciu zgodności ze standardami prawidłowej legislacji i zgadza się na wprowadzenie uproszczonych ram definicji. Niemniej jednak, wydaje się, że w pewnym zakresie krzyżują się zakresy pojęć „płatności transgranicznych” i „transakcji płatniczej” zawartych odpowiednio w art. 2 pkt 1) i art. 2 pkt 7) projektowanego rozporządzenia.
- 5.2. W opinii EBC, jeżeli określone pojęcie pojawia się w więcej niż jednym wspólnotowym akcie prawa wtórnego, dla zapewnienia pewności prawnej odpowiednia definicja powinna, w najszerszym możliwym zakresie, być identyczna we wszystkich tych aktach prawnych, szczególnie gdy są one ze sobą blisko powiązane. Pewne rozbieżności pojawiają się jednak pomiędzy pojęciem „instrumentu płatniczego” zdefiniowanym w art. 4 pkt 23) PSD i odpowiadającym mu pojęciem w art. 2 pkt 2) projektowanego rozporządzenia. W treści PSD, znalazło się odniesienie do „zlecenia płatniczego”, podczas gdy projektowane rozporządzenie odnosi się do „transakcji płatniczej”. Wydaje się to niefortunne i może powodować nieporozumienia, szczególnie, że zarówno „zlecenie płatnicze” jak i „transakcja płatnicza” są pojęciami zdefiniowanymi i w projektowanym rozporządzeniu, jak i w treści PSD. EBC sugeruje zatem, aby te dwa akty prawne zostały ujednoczone w zakresie przedmiotowej definicji.
- 5.3. Ponieważ projektowane rozporządzenie nie zawiera żadnych postanowień dotyczących przejrzystości opłat, odpowiadających art. 4 rozporządzenia (WE) nr 2560/2001, EBC zaleca rozważenie, czy w treści projektowanego rozporządzenia nie powinno znaleźć się odniesienie do odpowiednich postanowień PSD w zakresie warunków i wymogów informacyjnych w odniesieniu do usług płatniczych.

⁽¹⁾ Dyrektywa 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE, Dz.U. L 319 z 5.12.2007, s. 1.

6. *Propozycje zmian*

W przypadkach, gdzie powyższa opinia dotycząca treści art. 2 pkt 1) i art. 3 projektowanego rozporządzenia prowadziłyby do zmian w projektowanym rozporządzeniu, ich propozycje zamieszczono w załączniku.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem, dnia 6 stycznia 2009 r.

Prezes EBC
Jean-Claude TRICHET

ZAŁĄCZNIK

Propozycje zmian

Tekst proponowany przez Komisję	Poprawki proponowane przez EBC
Poprawka 1 Artykuł 2 pkt 1) projektowanego rozporządzenia	
<p style="text-align: center;"><i>Artykuł 2 pkt 1)</i></p> <p>„płatności transgraniczne” oznaczają elektroniczne transakcje płatnicze inicjowane przez płatnika lub przez odbiorcę lub poprzez odbiorcę i dokonywane przez dostawcę usług płatniczych lub jego oddział w jednym państwie członkowskim w celu udostępnienia środków pieniężnych odbiorcy za pośrednictwem jego dostawcy usług płatniczych lub oddziału tego dostawcy w innym państwie członkowskim;</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artykuł 2 pkt 1)</i></p> <p>„płatności transgraniczne” oznaczają elektroniczne transakcje płatnicze inicjowane przez płatnika lub przez odbiorcę lub poprzez odbiorcę i dokonywane przez dostawcę usług płatniczych lub jego oddział w jednym państwie członkowskim w celu udostępnienia środków pieniężnych odbiorcy za pośrednictwem jego dostawcy usług płatniczych lub oddziału tego dostawcy w innym państwie członkowskim;</p>
<i>Uzasadnienie</i> — zob. punkt 5.1 opinii	
Poprawka 2 Dodanie art. 3 ust. 3 projektowanego rozporządzenia	
<p style="text-align: center;"><i>Artykuł 3 ust. 3</i></p> <p>Obrębnie brak tekstu</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artykuł 3 ust. 3</i></p> <p>Równość opłat pomiędzy płatnościami transgranicznymi a podobnymi płatnościami krajowymi ocenia się na podstawie kryteriów takich, jak sposób udzielenia zlecenia, szybkość, stopień automatyzacji, relacja z klientem oraz poziom usług świadczonych klientowi.</p>
<i>Uzasadnienie</i> — zob. punkt 3 opinii	