

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKA CENTRALNA BANKA

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 6. januarja 2009

o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o čezmejnih plačilih v Skupnosti

(CON/2009/1)

(2009/C 21/01)

Uvod in pravna podlaga

Evropska centralna banka (ECB) je dne 31. oktobra 2008 prejela zahtevo Sveta Evropske unije za mnenje o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o čezmejnih plačilih v Skupnosti ⁽¹⁾, ki bo nadomestila in razveljavila Uredbo (ES) št. 2560/2001 ⁽²⁾ (v nadaljevanju „predlagana uredba“).

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz člena 105(4) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti ter člena 3.1, člena 4(a) in člena 5 Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke, saj predlagana uredba vsebuje določbe, ki se nanašajo na nemoteno delovanje plačilnih sistemov in zbiranje statističnih podatkov za plačilno bilanco. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

Splošne pripombe

ECB ugotavlja, da področje urejanja predlagane uredbe ne zajema samo čezmejnih elektronskih plačilnih transakcij in kreditnih prenosov, ampak tudi čezmejne direktne obremenitve. To je skladno s prizadevanji za doseg notranjega trga za plačilne storitve in zlasti z vzpostavitvijo enotnega območja plačil v eurih (SEPA), zato ECB to toplo pozdravlja. Vendar pa predlagana uredba vzbuja nekatera vprašanja, ki so podrobneje opisana v nadaljevanju in zahtevajo skrbno preučitev.

Posamezne pripombe

1. *Določbe glede poročanja za plačilno bilanco*

1.1 V zvezi s predlaganimi določbami glede poročanja za potrebe plačilne bilance ECB meni, da je bistveno najti rešitev, ki ne bo ogrožala niti osnovnih potreb uporabnikov po statistiki plačilne bilance euroobmočja in nacionalni statistiki plačilne bilance niti pravočasnega nastanka SEPA.

⁽¹⁾ COM(2008) 640 konč.

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 2560/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. decembra 2001 o čezmejnih plačilih v eurih (UL L 344, 28.12.2001, str. 13).

- 1.2 Razvoj SEPA pomeni, da sistemi poročanja za plačilno bilanco, ki pretežno temeljijo na podatkih o plačilih, ne bodo mogli ostati v sedanji obliki, kar zadeve plačila v eurih znotraj EU. Prenova teh sistemov lahko vključuje ne samo bistveno manjše obveznosti poročanja za banke ⁽¹⁾, ampak tudi povečanje bremena poročanja za ne-banke, kar bi moralo biti karseda omejeno (npr. z uporabo primernih tehnik anketiranja in vzorčenja). Hkrati bi bilo treba zagotoviti, da bi bilo mogoče statistiko plačilne bilance še naprej pripravljati enako zanesljivo, pogosto in pravočasno, kot se to zahteva za oblikovanje denarne politike ECB.
- 1.3 ECB pozdravlja predlog iz člena 5(1), da se mejna vrednost za izvzetje iz poročanja za plačilno bilanco dvigne na 50 000 EUR, in potrjuje, da je to že udejanjeno v večini držav članic, ki so že popolnoma prešle na zbiranje podatkov iz nadomestnih virov (administrativni podatki ali anketno/neposredno poročanje) namesto iz plačilnih sistemov oziroma so sprejele ukrepe v smeri tega prehoda ali pa so razvile dopolnilne vire k podatkom o plačilih.
- 1.4 Velike družbe imajo ključno vlogo pri pripravi statistike plačilne bilance. Vendar pa težijo k centralizaciji svojih plačil v specializiranih subjektih, tako da so njihova plačila vse bolj ločena od njihovih ekonomskih transakcij. Posledično morajo biti te velike družbe pri pristopu, ki temelji na anketiranju, popolnoma zajete. Manjši subjekti se lahko obravnavajo na podlagi vzorčenja.
- 1.5 Da bi se primerjal in osredotočil obseg anketiranja v zvezi s poročanjem za plačilno bilanco, ECB predlaga, da se drugi viri administrativnih in statističnih podatkov, kot so datoteke podatkov za DDV, INTRASTAT, registri družb in strukturalna statistika podjetij, v okviru potreb in možnosti izboljšajo, tako da se lahko uporabijo za prepoznavanje subjektov, ki jih je treba vključiti v anketiranje, ali za zbiranje informacij o čezmejnih transakcijah. Dobre prakse uporabe takšnih podatkov se lahko že izmenjujejo med pripravljavci plačilne bilance. Hkrati pa bi morale ureditve teh virov, brez poseganja v breme poročevalskih enot, omogočiti boljše prepoznavanje čezmejnih transakcij, predvsem v zvezi s storitvami.
- 1.6 ECB pozdravlja vključitev člena 5(3), ki pojasnjuje, da statistične zahteve, ki ne vplivajo na obdelavo plačil SEPA pri ponudnikih plačilnih storitev brez ročnega posredovanja in jih lahko ponudniki plačilnih storitev popolnoma avtomatizirajo, ne bi smele biti predmet kakršne koli mejne vrednosti za izvzetje.
- 1.7 ECB šteje podatke o plačilih kot potencialno uporabno orodje zlasti za prepoznavanje poročevalske populacije za anketiranje, tj. za vzpostavitev in vzdrževanje registra mednarodno dejavnih podjetij. ⁽²⁾ To zadeva informacije, ki jih imajo banke že na voljo in jih lahko predložijo pripravljavcem plačilne bilance na popolnoma avtomatiziran način v primernih časovnih presledkih, vključujejo pa na eni strani obvezna polja v sporočilu SEPA (vključno z mednarodno številko bančnega računa (IBAN) plačnika in prejemnika plačila), na drugi strani pa kakršne koli druge referenčne podatke, ki jih morajo banke uporabiti in/ali shraniti (npr. za potrebe boja proti pranju denarja in financiranju terorizma), kot so naslovi imetnikov računov. Ti podatki se nato lahko povežejo z nacionalnim statističnim poslovnim registrom. Ta pristop bi moral biti omogočen za uporabo po presoji vsakega nacionalnega pripravljavca plačilne bilance. Ker ta pristop ustreza pogojem iz člena 5(3), ne bi smel biti predmet kakršne koli mejne vrednosti za poročanje.
- 1.8 V prihodnosti se bodo v okviru SEPA nefinančni subjekti lahko odločili, da bodo imeli bančni račun pri banki, ki je rezident v drugi državi EU. Če in ko se bo to zgodilo, informacije, opredeljene v členu 5(3) predlagane uredbe, ki temelji na domnevi, da so banke in imetniki računov pri njih na splošno rezidenti iste države, morda ne bodo več zagotavljale zadovoljive ocene poročevalske populacije. V takšnem kontekstu in v pomoč Komisiji je ECB pripravljena nadalje oceniti obseg, do

⁽¹⁾ V skladu s členom 1(3) predlagane uredbe bodo morale banke še naprej poročati o lastnih čezmejnih finančnih in nefinančnih transakcijah.

⁽²⁾ To velja zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP), ki prejemajo plačila z nerezidentskih bančnih računov (tj. bančnih računov, ki vsebujejo nerezidentsko oznako države) ali plačujejo na take račune. To lahko služi kot indic, da so ta MSP verjetno udeležena v čezmejnih transakcijah. (Oznaka države v) IBAN v sporočilu SEPA se lahko uporabi kot kazalnik za prepoznavanje teh MSP.

katerega se je ta pojav razvil. Če bi postal pomemben, bi bilo treba ponovno preučiti možnost, da bi banke v sporočilu SEPA vključile podatek o državi prebivališča plačnika ⁽¹⁾. To bi banki prejemnika plačila v vseh primerih omogočalo avtomatsko in nedvoumno prepoznavanje čezmejnih plačil. Ta postopek bi se moral uporabljati brez mejne vrednosti.

- 1.9 Da bi se še dodatno zmanjšalo breme poročanja tako za finančne kot nefinančne subjekte, ECB podpira vse pobude, ki olajšujejo izmenjavo informacij med pripravljavci plačilne bilance, in sicer le za statistične namene. To bi lahko zahtevalo odpravo pravnih ovir za izmenjavo informacij med statističnimi organi v EU, ohranilo pa bi se potrebno varovanje zaupnosti. ECB bi bila v pomoč Komisiji pripravljena raziskati možnosti napredka na tem področju.
- 1.10 V zvezi s predlogom za odpravo nacionalnih zahtev za poročanje ponudnikov plačilnih storitev na podlagi poravnanih plačil od 1. januarja 2012, kot je navedeno v členu 5(2) predlagane uredbe, ECB izpostavlja potrebo po prehodni rešitvi za države članice, ki se še vedno opirajo na poročanje na podlagi poravnanih plačil, dokler se ne bo vzpostavila popolnoma usklajena vseevropska rešitev. Takšna prehodna rešitev je bila predmet razprave znotraj Eurosistema, iz česar izhaja naslednji predlog ECB:
- v tem prehodnem obdobju bi se moralo uporabljati eno samo polje v plačilnem sporočilu SEPA na popolnoma usklajen način (vključno z enim seznamom šifer in eno metodologijo za uporabo tega seznama šifer). Stranke v državah članicah, ki bodo izvedle ta pristop, bodo morale zagotoviti informacije za izpolnitev enega že obstoječega posebnega opcijskega belega polja v sporočilu SEPA (polje „*Regulatory reporting*“ – poročanje pristojnim organom). Banke v vseh teh državah članicah bi morale uporabljati en skupen nabor pravil uporabe in tako oblikovati eno skupnost uporabnikov dodatne opcijske storitve (*additional optional service* – AOS). Ta nabor pravil uporabe bi se uporabljal samo med državami članicami, ki se bodo odločile za izvedbo tega pristopa. EPC bi bilo treba obvestiti in zaprositi za pomoč pri usklajevanju izvedbe AOS,
 - bankam in strankam, ki so rezidenti držav članic, ki ne bodo izvedle tega pristopa, ne bo treba sprejeti pravil uporabe niti uvesti, prenašati ali brati šifer za plačilno bilanco. Infrastrukture, ki ponujajo plačilne storitve po Evropi, bodo morale sprejeti nabor pravil uporabe samo, če ponujajo storitve bankam in strankam, ki so rezidenti držav članic, ki uporabljajo ta pristop,
 - celoten postopek zahteva uporabo enega usklajenega seznama šifer o ekonomski naravi temeljnih transakcij in ene metodologije za uporabo tega seznama šifer. Tak seznam šifer da na voljo ECB. Ko se šifrirane informacije uvedejo v sporočilo SEPA, banke njihovo obravnavo popolnoma avtomatizirajo, brez oviranja obdelave plačila brez ročnega posredovanja.

ECB nadalje priporoča pozorno spremljanje razvoja v naslednjih letih, ob upoštevanju tehničnega razvoja SEPA in razvoja metod zbiranja statističnih informacij.

2. Klavzula o reviziji – uporaba identifikacijske kode banke (*Bank Identifier Code* – BIC)

- 2.1 V skladu s členom 12(1) predlagane uredbe mora Komisija najkasneje do decembra 2012 Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in ECB predložiti poročilo o uporabi številke IBAN in kode BIC v zvezi z avtomatizacijo plačil ter temu priložiti ustrezen predlog. Ob domnevi, da je cilj te določbe lažje in učinkovitejše odrejanje plačil, bi ECB podprla morebitno odpravo zahteve, da stranke pri transakcijah majhnih vrednosti uporabljajo BIC, če je tehnično možna uporaba zgolj IBAN, saj bi to zmanjšalo breme zagotavljanja dveh različnih identifikacijskih oznak.

⁽¹⁾ Če bi se odločili za tak ukrep, bi morali od Evropskega sveta za plačila (*European Payments Council* – EPC) zahtevati, da obstoječe polje o državi prebivališča plačnika, ki je trenutno v sporočilu SEPA opcijsko, določi kot obvezno (in se po možnosti dogovori o šifriranju).

- 2.2 IBAN je bil uveden kot obvezna zahteva za enako zaračunavanje po Uredbi (ES) št. 2560/2001 in se je po mnenju ECB izkazal kot temelj za standardizacijo plačil v okviru SEPA, saj izboljšuje obdelavo brez ročnega posredovanja in olajšuje preverjanje števil računov. ECB bi zato močno priporočila, da se ohrani obvezna uporaba IBAN. ECB poleg tega ugotavlja, da bi uvedba podobnega standardnega formata za račune vrednostnih papirjev, ki bi bil primerljiv z ureditvijo IBAN, lahko izboljšala sistem kolizijskih pravil za vrednostne papirje, ki se nahajajo pri posrednikih.

3. Nadomestila za čezmejna plačila in ustrezna nacionalna plačila

Člen 3(1) predlagane uredbe določa načelo enakosti nadomestil v zvezi s čezmejnimi plačili in ustreznimi nacionalnimi plačili „enake vrednosti“. Edino merilo za določitev ustreznega domačega plačila je po predlagani uredbi vrednost takšnih istovrstnih plačil. V tem pogledu je ECB zaskrbljena, da morda navedena določba ponudnikom plačilnih storitev ne bo zagotovila zadostnih smernic za razlago pojma ustreznih domačih plačil. Zato ECB predlaga vključitev odstavka, ki bi določil osnovna merila za presojo, s čimer bi se zagotovila enotna uporaba tega pojma v Skupnosti, namesto da se ponudnikom plačilnih storitev omogoča široko polje diskrecije glede njegove razlage.

4. Področje uporabe

Uredba (ES) št. 2560/2001 se uporablja za „institucije“, njen člen 2(e) pa slednje opredeljuje kot „vsako fizično ali pravno osebo, ki v okviru poslovanja opravlja čezmejna plačila“. Iz tega sledi, da Uredba (ES) št. 2560/2001 ne zajema niti ECB niti nacionalnih centralnih bank (NCB). Ta položaj spreminja člen 2(5) predlagane uredbe, ki se uporablja za ponudnike plačilnih storitev, opredeljene med drugim kot „katera koli od kategorij iz člena 1(1) Direktive 2007/64/ES [...]“⁽¹⁾ (v nadaljevanju „PSD“). Člen 1(1) PSD določa kategorije ponudnikov plačilnih storitev, vključno z ECB in NCB, kadar ne delujejo kot monetarni organi. Iz navedenih določb izhaja, da bi se predlagana uredba uporabljala tudi za čezmejna plačila do 50 000 EUR, ki jih izvršijo ECB in NCB, kadar delujejo zunaj svoje vloge denarnega organa in kadar takšne transakcije niso za njihov račun. ECB pozdravlja tako razširjeno področje uporabe predlagane uredbe, ki je skladno z načeli SEPA.

5. Dodatne pravne pripombe

- 5.1 ECB podpira cilj predlagane uredbe, da zadosti standardom dobre zakonodaje, in se strinja z uvedbo poenostavljenega okvira opredelitev. Vendar pa se zdi, da obstaja določeno prekrivanje med pojmom „čezmejna plačila“ in „plačilna transakcija“ v členu 2(1) oziroma členu 2(7) predlagane uredbe.
- 5.2 ECB meni, da bi morala biti v primeru, da se opredeljeni pojem pojavlja v več kot enem predpisu sekundarne zakonodaje Skupnosti, odgovarjajoča opredelitev, kolikor je to mogoče, enaka v vseh takih predpisih, da bi se zagotovila pravna gotovost, zlasti v tesno povezanih pravnih predpisih. Vendar pa obstajajo nekatera razhajanja med pojmom „plačilnega instrumenta“, kot je opredeljen v členu 4(23) PSD, in njegovo inačico v členu 2(2) predlagane uredbe. V PSD je navezava na „plačilni nalog“, medtem ko se opredelitev v predlagani uredbi navezuje na „plačilno transakcijo“. To ni najboljša rešitev in bi lahko povzročilo zmedo, še posebej, ker sta tako „plačilni nalog“ kot „plačilna transakcija“ pojma, opredeljena tako v predlagani uredbi kot tudi v PSD. ECB zato predlaga, da se ta dva pravna predpisa glede zadevne opredelitve uskladita.
- 5.3 Ker predlagana uredba ne vsebuje nobene določbe o preglednosti nadomestil, ki bi ustrezala členu 4 Uredbe (ES) št. 2560/2001, ECB priporoča, da se preuči, ali bi se bilo treba v predlagani uredbi sklicevati na ustrezne določbe PSD v zvezi s pogoji in zahtevami glede informacij v zvezi s plačilnimi storitvami.

⁽¹⁾ Direktiva 2007/64/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o plačilnih storitvah na notranjem trgu in o spremembah direktiv 97/7/ES, 2002/65/ES, 2005/60/ES in 2006/48/ES ter o razveljavitvi Direktive 97/5/ES, ULL 319, 5.12.2007, str. 1.

6. *Predlagane spremembe besedila*

V primeru, ko bi zgornji nasveti v zvezi s členom 2(1) in členom 3 predlagane uredbe vodili v spremembe predlagane uredbe, so predlagane spremembe besedila navedene v prilogi.

V Frankfurtu na Majni, 6. januarja 2009

Predsednik ECB
Jean-Claude TRICHET

PRILOGA

Predlagane spremembe besedila

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	Spremembe, ki jih predlaga ECB
Sprememba 1 Člen 2(1) predlagane uredbe	
Člen 2(1)	Člen 2(1)
„čezmejna plačila“ pomeni elektronske plačilne transakcije, ki jih odredi plačnik ali prejemnik plačila ali so bile odredene prek slednjega, izvrši pa jih ponudnik plačilnih storitev ali njegova poslovalnica v eni izmed držav članic, zato da se da znesek denarja na razpolago prejemniku plačila prek njegovega ponudnika plačilnih storitev ali poslovalnice slednjega v drugi državi članici;	„čezmejna plačila“ pomeni elektronske plačilne transakcije, ki jih odredi plačnik ali prejemnik plačila ali so bile odredene prek slednjega, izvrši pa jih ponudnik plačilnih storitev ali njegova podružnica (*) v eni izmed držav članic, zato da se da znesek denarja na razpolago prejemniku plačila prek njegovega ponudnika plačilnih storitev ali podružnice slednjega v drugi državi članici;
<u>Utemeljitev</u> – Glej odstavek 5.1 tega mnenja	
Sprememba 2 Vstavitev člena 3(3) v predlagano uredbo	
Člen 3(3)	Člen 3(3)
Trenutno ni besedila	Istovrstnost med čezmejnimi plačili in ustreznimi domačimi plačili se oceni na podlagi meril, kot so način odreditve, hitrost, stopnja avtomatizacije, razmerje s stranko in raven storitve, ki se zagotavlja stranki.
<u>Utemeljitev</u> – Glej odstavek 3 tega mnenja	