

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 5. prosince 2008

k návrhu směrnice o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o obezřetnostním dohledu nad touto činností

(CON/2008/84)

(2009/C 30/01)

Úvod a právní základ

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 30. října 2008 žádost Rady Evropské unie o stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o obezřetnostním dohledu nad touto činností a o změně směrnice 2005/60/ES a 2006/48/ES a zrušení směrnice 2000/46/ES ⁽¹⁾ (dále jen „navrhovaná směrnice“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena čl. 105 odst. 4 ve spojení s první a čtvrtou odrážkou čl. 105 odst. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství, neboť navrhovaná směrnice se týká základních úkolů Evropského systému centrálních bank (ESCB), konkrétně vymezení a provádění měnové politiky Společenství ⁽²⁾ a podpory plynulého fungování platebních systémů. Pravomoc ECB je rovněž založena článkem 105 odst. 5 Smlouvy, podle kterého ESCB přispívá k řádnému řízení politik, které provádějí příslušné orgány v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému. V souladu s první větou čl. 17.5 jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

Všeobecné připomínky

Cílem navrhované směrnice je otevřít trh pro vydávání elektronických peněz institucemi elektronických peněz (dále jen „ELMI“ z angl. electronic money institution), které podléhají mírnějšímu obezřetnostnímu režimu než úvěrové instituce. ECB podporuje revizi směrnice 2000/46/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. září 2000 o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o obezřetnostním dohledu nad touto činností ⁽³⁾, neboť se tím dá najevo, že směrnice 2000/46/ES není zcela v souladu se současnými tržními očekáváními v oblasti vydávání elektronických peněz. ECB má současně vážné výhrady

⁽¹⁾ KOM(2008) 627 v konečném znění.

⁽²⁾ V tomto ohledu je relevantní rovněž pravomoc ECB podle článku 5 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky (dále jen „statut ESCB“), neboť navrhovaná směrnice má vliv na sběr statistických údajů potřebných pro vymezení a provádění měnové politiky v eurozóně.

⁽³⁾ Úř. věst. L 275, 27.10.2000, s. 39.

k návrhu změny právní kvalifikace ELMI z „úvěrových institucí“ na „finanční instituce“, jak je vymezuje směrnice 2006/48/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (přepřacované znění) ⁽¹⁾, neboť taková změna by mohla mít dalekosáhlé důsledky pro provádění měnové politiky. Stejně tak vzbuzuje navrhovaná směrnice obavy i pokud jde o dohled nad ELMI, neboť zmírňuje režim dohledu nad nimi a současně rozšiřuje okruh jejich činnosti. Výše zmíněné obavy jsou podrobněji rozvedeny níže.

Konkrétní připomínky

1. Právní povaha ELMI

1.1 Aby bylo možné hodnotit důsledky navrhované směrnice, je třeba nejprve správně chápat právní povahu ELMI. V tomto ohledu vymezuje bod b) čl. 4 odst. 1 směrnice 2006/48/ES ELMI jako úvěrové instituce ve smyslu směrnice 2000/46/ES. V souladu s bodem a) čl. 1 odst. 3 směrnice 2000/46/ES je ELMI definována jako „podnik nebo jakákoli právnická osoba jiná než úvěrová instituce vymezená v čl. 1, bodu 1, prvním pododstavci písm. a) směrnice 2000/12/ES [nyní směrnice 2006/48/ES], která vydává platební prostředky ve formě elektronických peněz“. Čl. 17 odst. 1 navrhované směrnice vyjímá ELMI z výše uvedené definice úvěrové instituce a překvalifikovává je na „finanční instituce“ v souladu s čl. 4 odst. 5 směrnice 2006/48/ES. Ovšem vzhledem k typu činností, které bude ELMI dovoleno vykonávat podle navrhované směrnice, bude jejich právní povaha i nadále totožná s právní povahou úvěrových institucí. Tento závěr se opírá o analýzu definice úvěrové instituce uvedené v bodu a) čl. 4 odst. 1 směrnice 2006/48/ES, v souladu s níž se „úvěrovou institucí“ rozumí „podnik, jehož činnost spočívá v přijímání vkladů nebo jiných splatných peněžních prostředků od veřejnosti a poskytování úvěrů na vlastní účet“.

1.2 „podnik“

Pojem „podnik“ se používá v části Pravidla hospodářské soutěže ⁽²⁾ Smlouvy. Zatímco Smlouva jej nedefinuje, jeho význam byl v právu Evropského společenství obecně určen a zahrnuje jakoukoli fyzickou či právnickou osobu, která vykonává obchodní ⁽³⁾ nebo hospodářskou činnost bez ohledu na její právní postavení či způsob financování ⁽⁴⁾. Čl. 2 odst. 1 navrhované směrnice vymezuje ELMI jako „právnickou osobu, jíž bylo uděleno povolení ... vydávat elektronické peníze“. Tím je splněna první část požadavku, aby se jednalo o „podnik“, jak to vyžaduje definice úvěrové instituce. Kromě toho o vydávání elektronických peněz a obecně o poskytování dalších platebních služeb, jak jsou vymezeny v článku 8 navrhované směrnice, ze strany ELMI lze jistě říci, že se jedná jak o obchodní, tak o hospodářskou činnost.

1.3 „jehož činnost spočívá v přijímání vkladů nebo jiných splatných peněžních prostředků od veřejnosti a poskytování úvěrů na vlastní účet“

Jak poukázal Soudní dvůr Evropských společenství, „není sporu o tom, že přijímání vkladů od veřejnosti a poskytování úvěrů představují základní činnosti úvěrových institucí“ ⁽⁵⁾. Upozorňuje se na kumulativní povahu obou aspektů takové obchodní činnosti, tj. nutnost jejich koexistence, má-li úvěrová instituce spadat pod definici uvedenou ve směrnici 2006/48/ES. Postačuje však, aby byl podnik na základě svého statutu oprávněn provádět oba typy obchodní činnosti. Není nutné, aby oba vykonával současně nebo dokonce aby je v praxi vůbec vykonával ⁽⁶⁾. Rozhodující je v tomto ohledu, zda má instituce oprávnění příslušné transakce provádět. Tyto aspekty jsou podrobněji hodnoceny níže.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 177, 30.6.2006, s. 1. Viz čl. 4 odst. 1 a 5 směrnice 2006/48/ES.

⁽²⁾ Viz Usher, J.A., *The Law of Money and Financial Services in the EC*, 2. vydání, Clarendon Press, Oxford, 2000, s. 116.

⁽³⁾ Rozhodnutí Komise 86/398/EHS ze dne 23. dubna 1986 v řízení podle článku 85 Smlouvy o EHS (IV/31.149 – Polypropylen) (Úř. věst. L 230, 18.8.1986, s. 1).

⁽⁴⁾ Věc C-41/90 *Höfner a Elser proti Macroton* [1991] ECR I-1979; věc T-319/99 *Federación Nacional de Empresas de Instrumentación Científica, Médica, Técnica y Dental (FENIN) proti Komisi Evropských společenství* [2003] ECR II-357.

⁽⁵⁾ Odstavec 16 rozsudku ve věci C-442/02, *Caixa-Bank France proti Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie* [2004] ECR I-8961.

⁽⁶⁾ Viz Clarotti, P., „The Harmonization of Legislation relating to Credit Institutions“, *Common Market Law Review*, sv. 19, č. 2, Kluwer Law International, 1982, s. 249 a Verheugd, P., „Definition of credit institution“, *Banking and EC Law Commentary*, M. van Empel a R. Smits eds, Kluwer Law International, Deventer, 1992, s. 17.

1.4 „přijímat vklady a jiné splatné peněžní prostředky“

1.4.1 Čl. 8 odst. 2 a 3 navrhované směrnice zakazuje ELMI přijímat vklady. Zatímco směrnice 2006/48/ES přijímání vkladů nedefinuje, koncept „vkladů a jiných splatných peněžních prostředků“ podle směrnice 2006/48/ES byl široce vyložen Soudním dvorem, který upozornil, že „pojem ‚jiné splatné peněžní prostředky‘ ... se vztahuje nejen na finanční nástroje, které vykazují typické znaky splatnosti, ale i na nástroje, které sice takové znaky nevykazují, ale jsou předmětem smluvního ujednání splatit poskytnuté peněžní prostředky“⁽¹⁾. Nezáleží na tom, zda se tyto peněžní prostředky přijímají ve formě vkladů nebo v jiné formě, jako je např. „soustavné vydávání dluhopisů a obdobných cenných papírů“⁽²⁾, jak se uvádí v úvodních ustanoveních směrnice 2006/48/ES. „Veškeré přijímání peněžních prostředků může [tedy] zakládat činnost přijímání vkladů (v širším smyslu), dochází-li ke splacení přijatých peněžních prostředků. V tomto ohledu není důležité, zda povinnost splatit je dána již v okamžiku přijetí peněžních prostředků (a tvoří ‚základní‘ prvek takové transakce), nebo zda tato povinnost vznikne teprve v důsledku vzniku smluvního nároku“⁽³⁾. Správný výklad přijímání vkladů „se bude muset řídit otázkou rozsahu úspor, jež jsou předmětem ochrany, a výklad charakteristických znaků ‚činnosti poskytování úvěrů‘ by měl též zohlednit rizika, jež se považují za významná z hlediska ochrany návratnosti vkladů. Výsledkem je tendence k širokému výkladu jak činnosti přijímání vkladů, tak i úvěru“⁽⁴⁾.

1.4.2 S ohledem na výše uvedené je třeba poznamenat, že 8. bod odůvodnění směrnice 2000/46/ES stanoví, že „přijímání vkladů od veřejnosti výměnou za elektronické peníze, jehož výsledkem je kladný zůstatek na účtu vydávající instituce, představuje přijímání vkladů nebo jiných splatných peněžních prostředků“. Podle navrhované směrnice takovéto přijímání peněžních prostředků již nebude představovat vklad nebo jiný splatný peněžní prostředek. Důvodová zpráva k navrhované směrnici neobsahuje žádné odůvodnění takovéto změny. Zdá se však, že jím je obecná snaha harmonizovat směrnice 2000/46/ES a 2007/64/ES⁽⁵⁾. Jak již bylo uvedeno ve stanovisku CON/2006/21 ze dne 26. dubna 2006 k návrhu směrnice o platebních službách na vnitřním trhu⁽⁶⁾, ECB se domnívá, že přijímání peněžních prostředků tímto způsobem je totéž, co přijímání vkladů. Důvodem je, že tyto peněžní prostředky mohou být drženy po neomezenou dobu a jejich vydavatel je oprávněn přijaté peněžní prostředky úročit. Konkrétně pokud se týká úročení, Soudní dvůr uznal, že „když tedy úvěrové instituce, které jsou dceřinými společnostmi zahraniční společnosti, usilují o vstup na trh v některém členském státu, konkurence prostřednictvím sazby úroků vkladových účtů na viděnou představuje v tomto ohledu jednu z nejučinnějších metod ... Omezení výkonu a rozvoje činností uvedených dceřiných společností, jehož základem je sporný zákaz [tj. zákaz úročení vkladových účtů na viděnou] je tím závažnější, neboť není sporu o tom, že přijímání vkladů od veřejnosti a poskytování úvěrů představují základní činnosti úvěrových institucí“⁽⁷⁾.

1.4.3 Konečně, vycházíme-li z toho, že ELMI budou nadále přijímat vklady a jiné splatné peněžní prostředky, je rozhodující, aby peněžní prostředky poskytnuté instituci elektronických peněz byly zpětně vyměnitelné v souladu s čl. 5 navrhované směrnice, podle něhož bude provedena zpětná výměna peněžní hodnoty daných prostředků v nominální výši držiteli elektronických peněz na jeho žádost.

1.5 „od veřejnosti“

Pokud jde o přijímání vkladů, předmětem obchodní činnosti instituce musí být přijímání vkladů „od veřejnosti“. Při absenci judikatury Soudního dvora, která by se zabývala přímo pojmem „veřejnost“ použitým v definici úvěrové instituce ve směrnici 2006/48/ES, lze vyjít z názoru několika odborníků

⁽¹⁾ Viz odstavec 17 rozsudku ve věci C-366/97, *Massimo Romanelli* [1999] ECR I-855.

⁽²⁾ Bod 5 preambule První směrnice Rady 77/780/EHS ze dne 12. prosince 1977 o koordinaci zákonů, nařízení a správních předpisů vztahujících se ke zřizování a provozování obchodní činnosti úvěrových institucí (Úř. věst. L 322, 17.12.1977, s. 30).

⁽³⁾ Viz Alexander Bornemann, „Abridged Opinion on the Concept of the Credit Institution in the Directives of the European Community Relating to Bank Regulation and Supervision“, s. 11. Zveřejněno ve formátu PDF na internetových stránkách <http://www.money-advice.net/media.php?id=234>.

⁽⁴⁾ Tamtéž.

⁽⁵⁾ Směrnice 2007/64/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 97/7/ES, 2002/65/ES, 2005/60/ES a 2006/48/ES a zrušuje směrnice 97/5/ES (Úř. věst. L 319, 5.12.2007, s. 1).

⁽⁶⁾ Úř. věst. C 109, 9.5.2006, s. 10.

⁽⁷⁾ Viz odst. 14 a 16 rozsudku ve věci C-442/02 *Caixa-Bank France v Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie*.

v oboru práva ohledně významu pojmu „veřejnost“ v definici „úvěrové instituce“, jak je formulována za první odrážkou čl. 1 směrnice 77/780/EHS a doslovně použita v bodu a) čl. 4 odst. 1 směrnice 2006/48/ES. Vychází z toho, že „v době přijetí První bankovní směrnice byla hlavním cílem obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi ochrana vkladatelů a spořitelů ... Z tohoto důvodu podnik, který získává finanční prostředky na mezibankovním trhu od úvěrových institucí nebo od profesionálních účastníků trhu, jako jsou např. institucionální investoři nebo pojišťovací společnosti, není úvěrovou institucí“⁽¹⁾. Proto, „instituce, které jsou aktivní pouze na mezibankovních trzích ..., nelze podle práva ES kvalifikovat jako úvěrové instituce, jelikož nezískávají peněžní prostředky od veřejnosti“⁽²⁾. Z toho je vidět, že termín „veřejnost“ zahrnuje fyzické nebo právnické osoby, u nichž se předpokládá nutnost právní ochrany, zatímco u subjektů, které takovou ochranu nepotřebují, jako např. ty, které jsou financovány z prostředků získaných pouze na mezibankovních trzích, se vychází z toho, že pod definici „veřejnosti“ nespádají. Proto jakákoli právnická či fyzická osoba jiná než úvěrová či finanční instituce bude kvalifikována jako „veřejnost“ pro účely definice úvěrové instituce. A pak je tedy v kontextu ELMI vskutku třeba považovat držitele elektronických peněz za „veřejnost“, od níž vydavatelé elektronických peněz přijímají peněžní prostředky.

1.6 „poskytovat úvěry na vlastní účet“

Podle čl. 1 odst. 5 písm. a) směrnice 2000/46/ES je obchodní činnost ELMI omezena, když konkrétně je z ní vyňato „poskytování úvěrů v jakékoli podobě“. Jelikož obchodní činnost úvěrové instituce zahrnuje jak přijímání vkladů tak poskytování úvěrů, bylo by možné tvrdit, že ELMI v současné době nesplňují obě uvedená kritéria a lze je považovat za úvěrové instituce pouze na základě definice obsažené ve směrnici 2006/48/ES. Nicméně, bez ohledu na zákaz přijímání vkladů ze strany ELMI ve smyslu navrhované směrnice budou tyto instituce fakticky i nadále takové vklady a jiné splatné peněžní prostředky přijímat. Navíc budou i nadále splňovat také druhé kritérium – poskytování úvěrů. Konkrétně v souladu s bodem b) čl. 8 odst. 1 navrhované směrnice budou ELMI oprávněny poskytovat úvěr při nabízení určitých typů platebních služeb⁽³⁾. Je ovšem pravda, že tak budou moci činit pouze tehdy, bude-li splněna celá řada podmínek⁽⁴⁾.

- 1.7 Vymezení „úvěrové instituce“ ve směrnici 2006/48/ES se odvíjí od povahy prováděné obchodní činnosti, nikoli od povahy subjektu, který ji provádí⁽⁵⁾. V tomto směru se zdá být jasné, že nehledě na to, že podle navrhované směrnice ELMI nadále nebudou úvěrovými institucemi a bude pro ně platit zákaz přijímat vklady nebo jiné splatné peněžní prostředky, budou ELMI i nadále fakticky takové vklady přijímat. Konkrétně proto, že přijaté peněžní prostředky mohou být drženy po dobu neurčitou až do chvíle, kdy jejich držitel požádá o zpětnou výměnu, a že vydavatelé elektronických peněz mohou přijaté peněžní prostředky úročit. Kromě toho ELMI budou nadále splňovat i druhé kritérium činnosti úvěrových institucí. Proto se z právního hlediska může zdát, že ELMI, jak je vymezuje navrhovaná směrnice, budou vykazovat obdobné znaky jako úvěrové instituce ještě ve větší míře, než je tomu dnes, neboť činnost přijímání vkladů zůstane beze změny a omezení možnosti poskytování úvěrů bude v budoucnu zrušeno. Máme-li toto na paměti, je třeba se zmínit, že v kontextu vývoje definice „úvěrové instituce“ odborníci uvádějí: „Na tomto poli je zapotřebí jednotného přístupu, má-li se zabránit porušení hospodářské soutěže, ke kterému by došlo, pokud by

(1) Verheugd, P., „Definition of credit institution“, *Banking and EC Law Commentary*, M. van Empel and R. Smits eds, Kluwer Law International, Deventer, 1992, s. 23.

(2) Dassel, M., Isaacs, S., a Penn, J., *EC Banking Law*, 2. vydání, Lloyd's of London Press, 1994, s. 19.

(3) Platební služby, které budou instituce elektronických peněz oprávněny poskytovat, jsou uvedeny v bodech 4, 5 a 7 přílohy ke směrnici 2007/64/ES: i) provádění platebních transakcí, u nichž se peněžní prostředky čerpají z úvěru pro uživatele platebních služeb při provádění inkasa, platebních transakcích prostřednictvím platební karty a úvěrových převodech; ii) vydávání nebo pořizování platebních prostředků; a iii) platby prostřednictvím mobilní sítě, kde provozovatel mobilní sítě jedná výlučně jako zprostředkovatel prodeje zboží nebo služeb.

(4) Článek 8 odst. 1 písm. b) navrhované směrnice odkazuje na čl. 16 odst. 3 a 5 směrnice 2007/64/ES, což znamená, že a) úvěr je doplňkový a je poskytován výhradně v souvislosti s provedením platební transakce; b) úvěr musí být splacen ve lhůtě nepřesahující 12 měsíců; c) úvěr nesmí být poskytnut z prostředků přijatých nebo držených za účelem provedení platební transakce; d) vlastní kapitál instituce elektronických peněz je v souladu s požadavky orgánů dohledu vždy přiměřený k celkové částce poskytnutého úvěru; a e) nejsou dotčeny ani jiné příslušné právní předpisy Společenství a členských států týkající se podmínek poskytování úvěrů spotřebitelům.

(5) Viz Usher, J.A., *The Law of Money and Financial Services in the EC*, 2. vydání, Clarendon Press, Oxford, 2000, s. 116.

podniky, jež jsou svou podstatou podobné a vykonávají stejnou obchodní činnost anebo alespoň velmi podobnou obchodní činnost, podléhaly správnímu dohledu v jedné zemi, ale byly z něj vyňaty v jiné zemi“⁽¹⁾. Z pohledu centrální banky tvoří instituce elektronických peněz součást sektoru měnových finančních institucí a měla by se na ně trvale vztahovat stejná pravidla hry jako na úvěrové instituce, jak jsou vymezeny směrnicí 2006/48/ES⁽²⁾.

2. Měnová politika

- 2.1 V souladu s první větou čl. 19.1 statutu ESCB, „může ECB požadovat na úvěrových institucích usazených v členských státech, aby v souladu s cíli měnové politiky udržovaly na účtech u ECB a u národních centrálních bank minimální rezervy“. S ohledem na právní postavení úvěrových institucí podléhají ELMI požadavkům na udržování rezerv platným v Eurosystemu⁽³⁾, jak jsou dále upraveny nařízením ECB/2003/9 ze dne 12. září 2003 o uplatňování minimálních rezerv⁽⁴⁾. Minimální rezervy představují důležité opatření při provádění měnové politiky, tj. při řízení krátkodobých úrokových sazeb, které mohou být předepsány pouze úvěrovým institucím. Proto je vymezení úvěrové instituce, jak je upravuje směrnice 2006/48/ES, tak významné pro ECB a národní centrální banky.
- 2.2 Pokud by ELMI neměly být nadále kryty definicí úvěrové instituce, jak se navrhuje v čl. 17 odst.1 navrhované směrnice, mělo by to z pohledu centrální banky dalekosáhlé důsledky. Protože elektronické peníze se používají také namísto platebních prostředků nabízených bankami (např. v podobě transakcí prováděných prostřednictvím debetní karty), takovéto platební prostředky by nadále byly nabízeny institucemi elektronických peněz, na něž by se už nevztahovaly požadavky na udržování rezerv. Takto nekonzistentnímu přístupu k různým platebním prostředkům, které se v mnoha ohledech sobě navzájem podobají, by se mělo zabránit.
- 2.3 Navíc pohyblivá bilance mezi elektronickými penězi a bankovními účty by měla vliv na likviditu bank a mohla by ztěžovat provádění měnové politiky. Zatímco současný objem elektronických peněz je příliš malý na to, aby mohl v tomto směru způsobovat problémy, v budoucnu by mohl prudce vzrůst v důsledku uvolnění regulačních požadavků kladených na ELMI po přijetí navrhované směrnice, jak se předpokládá v posouzení dopadů, které doprovází navrhovanou směrnicí. V důsledku změny kvalifikace na finanční instituce, jak je vymezuje čl. 4 odst. 5 směrnice 2006/48/ES, by ELMI nadále nepodléhaly požadavkům na držení rezerv podle čl. 19.1 statutu ESCB. Pokud by elektronické peníze v této situaci ve významném rozsahu nahradily hotovost, mělo by to podle názoru ECB významný dopad na podmínky likvidity bankovního sektoru. Tím by se uplatňování měnové politiky v Eurosystemu stalo obtížnějším a výsledky méně jistými.
- 2.4 Lze uzavřít, že z pohledu měnové politiky shora uvedené úvahy vyznívají výrazně ve prospěch toho, aby naproti návrhu obsaženému v navrhované směrnicí byly ELMI i nadále klasifikovány jako úvěrové instituce. ECB je zde toho názoru, že výše zmíněné obavy týkající se měnové politiky jasně převažují nad důvody, které stojí za navrhovanou směrnicí, tj. harmonizací právního rámce vztahujícího se na ELMI s právním rámcem, který dopadá na platební instituce, jak je vymezuje čl. 4 odst. 4 směrnice 2007/64/ES, jež nespádají pod definici úvěrové instituce⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Viz Clarotti, P., „The Harmonization of Legislation relating to Credit Institutions“, *Common Market Law Review*, sv. 19, č. 2, Kluwer Law International, 1982, s. 248.

⁽²⁾ Tento názor je v souladu s radou obsaženou ve „Zprávě o elektronických penězích“ uveřejněné ECB v srpnu 1998, v níž se uvádí, že by měla být změněna příslušná bankovní směrnice, aby bylo zajištěno, že instituce elektronických peněz budou spadat pod definici úvěrových institucí. Další informace jsou k dispozici na webových stránkách ECB www.ecb.europa.eu.

⁽³⁾ Eurosystem sestává z ECB a národních centrálních bank členských států, které přijaly euro.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 250, 2.10.2003, s. 10.

⁽⁵⁾ Viz odst. 5.1 stanoviska ECB CON/2006/21, v němž se ECB vyslovila pro podřazení platebních institucí pod definici úvěrových institucí těmito slovy: „Bude-li platebním institucím umožněno držet zůstatky, jež se z ekonomického i právního hlediska považují za vklady, ačkoli je navrhovaná směrnice jako vklady pojmově neoznačuje, bude úroveň rizika stejná jako u úvěrových institucí nebo institucí elektronických peněz. Na platební instituce by se proto měla vztahovat stejná úroveň ochrany jako na úvěrové instituce či instituce elektronických peněz. Z toho vyplývá, že poskytování platebních služeb by mělo být pokud možno vyhrazeno úvěrovým institucím nebo institucím elektronických peněz. Tím by se zajistila dostatečná ochrana peněžních prostředků klientů a spolehlivá finanční činnost, a proto ECB tento přístup upřednostňuje“.

- 2.5 ECB vítá skutečnost, že článek 5 navrhované směrnice ve velké míře zachovává požadavky na zpětnou vyměnitelnost obsažené v článku 3 směrnice 2000/46/ES. Zpětná vyměnitelnost má z hlediska centrální banky klíčový význam. ELMI proto musí být právně zavázány ke zpětné výměně elektronických peněz na žádost jejich držitele za peníze vydávané centrální bankou v příslušné nominální výši. Jedině tím, že držitel elektronických peněz bude moci proměnit jejich hodnotu za bankovky nebo bezhotovostní peníze, bude zachována důvěra v elektronické peníze jako spolehlivou náhradu mincí a bankovek. Z pohledu měnové politiky je požadavek na zpětnou vyměnitelnost nezbytný mj. proto, aby byla zachována funkce peněz jakožto zúčtovací jednotky, aby se zabránilo neomezenému vydávání elektronických peněz a byla tak udržena cenová stabilita a aby byla zajištěna schopnost řídit podmínky likvidity a krátkodobé úrokové sazby, které stanoví ECB.
- 2.6 Zpětná výměna elektronických peněz jejich vydavatelem držitelům elektronických peněz, jak je popsána shora, by měla být provedena buď v zákonných platidlech anebo se souhlasem příslušného držitele elektronických peněz bankovním převodem na základě neodvolatelného platebního příkazu k převodu na bankovní účet držitele elektronických peněz. Zpětně vyměňované částky by měly být vyplaceny ve stejné měně, v jaké jsou vedeny vydané elektronické peníze⁽¹⁾. V tomto směru si ECB všimá, že z čl. 5 odst. 1 navrhované směrnice vyplývá, že držitel elektronických peněz může kdykoli požadovat zpětnou výměnu „peněžní hodnoty držených elektronických peněz“. Toto ustanovení neodráží obsah čl. 3 odst. 1 směrnice 2000/46/ES, podle něhož si držitel může vybrat mezi zpětnou výměnou v nominální výši v mincích a bankovkách a převodem na účet. V zájmu právní jednoznačnosti a zajištění konzistentního provedení tohoto ustanovení do právních rádu členských států navrhuje ECB, aby byl čl. 5 odst. 1 navrhované směrnice upraven tak, aby z něj bylo jasné, že si držitel elektronických peněz může zvolit jím upřednostňovaný způsob zpětné výměny.
3. *Právní rámec v oblasti dohledu*
- 3.1 V porovnání s čl. 1 odst. 5 směrnice 2000/46/ES, podle něhož se obchodní činnost ELMI mimo vydávání elektronických peněz omezuje na poskytování úzce souvisejících finančních a nefinančních služeb s výjimkou poskytování úvěrů v jakékoli podobě, čl. 8 odst. 1 navrhované směrnice rozsah činností, které budou ELMI oprávněny vykonávat, podstatným způsobem rozšiřuje, a to o následující: i) poskytování platebních služeb uvedených v příloze směrnice 2007/64/ES, mezi něž spadá také poskytování určitých úvěrů; ii) provozování platebních systémů; a iii) výkon obchodní činnosti jiné než vydávání elektronických peněz. Souběžně s rozšířením seznamu dovolených činností se uvolňuje režim dohledu, mj. podstatným zmírněním požadavků na počáteční kapitál a odstraněním existujících omezení investic podle čl. 5 směrnice 2000/46/ES. ECB chápe, že základním důvodem pro tuto zásadní změnu je snaha o harmonizaci se směrnicí 2007/64/ES a začlenění právního rámce upravujícího ELMI do ní. V souladu s tím se navrhovaný režim dohledu slduje s tím, který se vztahuje na platební instituce podle směrnice 2007/64/ES, jak to odpovídá navrhované změně vymezení ELMI. V tomto kontextu stojí za to zvážit následující aspekty.
- 3.2 Zprvée, ECB je toho názoru, že kromě práva ELMI vydávat elektronické peníze není jasný rozdíl mezi ELMI a úvěrovými institucemi. Z tohoto důvodu představuje odhad rizik a s nimi spojených záruk z pohledu orgánu dohledu náročný úkol. Konkrétně obtíže vyvstávají nejen proto, že ELMI mohou držet peněžní prostředky, které jsou prakticky rovnocenné vkladům a jiným splatným peněžním prostředkům, ale také díky oprávnění ELMI poskytovat úvěr financovaný z peněz přijatých od veřejnosti. Kromě toho sladění pravidel pro ELMI a platební instituce komplikuje potřeba rozlišovat mezi platebními službami, které jsou založené na platebních účtech, a platebními službami prostřednictvím elektronických peněz, které jsou založené na účtech centralizovaných.

⁽¹⁾ Více informací je možné nalézt ve „Zprávě o elektronických penězích“ a stanovisku ECB CON/1998/56 ze dne 19. ledna 1999 na žádost Rady Evropské unie podle čl. 105 odst. 4 Smlouvy o založení Evropského společenství a čl. 4 písm. a) statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky 1. k návrhu Komise na vydání směrnice Evropského parlamentu a Rady o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o omezitelném dohledu nad touto činností a 2. k návrhu Komise na vydání směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 77/780/EHS o koordinaci zákonů, nařízení a správních předpisů o přístupu k činnosti úvěrových institucí a jejím výkonu.

- 3.3 Zadruhé, navrhovaná změna vymezení ELMI by nesnížila rizika spojená s jejich činností. Naopak, posouzení dopadů doprovázející navrhovanou směrnicí se nezabývá riziky, která mohou být spojena s širším okruhem činností, které budou ELMI oprávněny provádět.
- 3.4 Zatřetí, ECB má za to, že stále chybí jasný důkaz o tvrzené disproporci mezi požadavky na záruky a riziky spojenými s činností ELMI. S ohledem na výše zmíněné obavy je jednoznačně zapotřebí dále zvážit možná rizika spojená s novou „právní povahou“ ELMI, aby pro ně byl zajištěn odpovídající právní režim a režim dohledu.
- 3.5 Začtvrté, jak již bylo uvedeno shora, je také třeba zdůraznit, že navrhovaná směrnice neodráží článek 5 směrnice 2000/46/ES týkající se omezení investičních strategií. Poměrně restriktivní povaha směrnice 2000/46/ES, pokud jde o možnosti, které jsou vydavatelům elektronických peněz ponechány k tomu, aby mohly vytvářet zisk prostřednictvím vydávání elektronických peněz, se v navrhované směrnicí uvolňuje. Může se sice ukázat, že tato navrhovaná úprava bude prospěšná pro budoucí růst tohoto odvětví, je ovšem nutné zvážit významné riziko likvidity a úvěrové riziko, kterým může ELMI čelit, pokud jí bude dovoleno investovat v jakýkoli druh aktiv. V tomto ohledu by mohl vyvážené řešení představovat pružnější režim investičních omezení v porovnání s tím, který v současnosti upravuje směrnice 2000/46/ES. Plné uvolnění stávajících investičních omezení, jak jej upravuje navrhovaná směrnice, by si vyžádalo přijetí dodatku, kterým by byly zavedeny dodatečné záruky v oblasti dohledu.
- 3.6 Konečně, v souladu se směrnicí 2005/60/ES o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu ⁽¹⁾ zvyšuje navrhovaná směrnice limitní částky pro účely požadavku na ověřování totožnosti a hloubkovou kontrolu klientů. Tyto limitní částky však neodpovídají limitním částkám uvedeným ve směrnici 2007/64/ES. Podstatné zvýšení současných limitních částek by vedlo k anonymitě platebních transakcí a k nárůstu rizika praní špinavých peněz a financování terorismu ve spojení s výdejem elektronických peněz, zejména cestou nákupu většího množství předplacených karet.

4. *Statistika*

V souladu s nařízením ECB/2001/13 ze dne 22. listopadu 2001 o konsolidované rozvaze sektoru měnových finančních institucí ⁽²⁾ jsou ELMI v současnosti součástí populace měnových finančních institucí (MFI), které vykazují data pro měnovou a finanční statistiku ECB. Poznává se, že i pokud by ELMI nebyly nadále kvalifikovány jako úvěrové instituce, budou spadat pod statistickou definici MFI podle části I, oddílu I, odstavce 2 přílohy č. 1 nařízení ECB/2001/13, podle níž se na rezidentské finanční instituce jiné než úvěrové instituce vztahují požadavky na vykazování statistických údajů v závislosti mj. na stupni nahraditelnosti mezi nástroji, které vydávají, a vklady u úvěrových institucí. Důvodem je skutečnost, že ELMI budou nadále přijímat peněžní prostředky rovnocenné jednodenním vkladům od subjektů jiných než MFI a investovat do cenných papírů na vlastní účet.

5. *Dodatečné právní a technické připomínky*

- 5.1 Článek 1 odst. 3 navrhované směrnice stanoví, že se směrnice nevztahuje na služby založené na nástrojích, které lze mj. používat v rámci „omezené sítě“. ECB uznává, že lze využít 5. bodu odůvodnění k interpretaci tohoto pojmu v tom smyslu, že nástroje používané v rámci omezené sítě „je možné použít pouze pro nákup zboží a služeb v konkrétní prodejně, řetězci prodejen nebo k nákupu omezeného sortimentu zboží nebo služeb“. Přesto by další zpřesnění příslušného ustanovení bylo prospěšné, neboť vydávání elektronických peněz v rámci sítě např. dvou velkými obchodními řetězci by potenciálně mohlo představovat cestu k vydání značného množství elektronických peněz.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 309, 25.11.2005, s. 15.

⁽²⁾ Úř. věst. L 333, 17.12.2001, s. 1.

- 5.2 Při splnění určitých předpokladů vyjímá čl. 1 odst. 4 navrhované směrnice z působnosti navrhované směrnice provozovatele sítí mobilních telefonů. ECB chápe, že tato výjimka se vztahuje na případy, kde provozovatel sítí mobilních telefonů jedná jako zprostředkovatel, aniž by ke zboží a službám přidal „reálnou hodnotu“, jak se uvádí v poslední větě 5. bodu odůvodnění navrhované směrnice. V zájmu právní jednoznačnosti navrhuje ECB, aby byl 5. bod odůvodnění navrhované směrnice dále rozpracován tak, aby poskytoval vodítko v otázce aplikovatelnosti výjimky na nákup např. vyzváněcích tónů či předpovědí počasí.
- 5.3 Definice elektronických peněz v čl. 2 odst. 2 navrhované směrnice je formulována velmi široce a pokrývá většinu typů účtů. Stanoví, co se obecně považuje za elektronické peníze, a spadají pod ni i bankovní účty a platební účty, jelikož účetní operace a ukládání peněžních prostředků se v dnešní době děje elektronicky bez ohledu na to, o jaký typ účtu jde. Odkaz na platební transakce, jak jsou vymezeny ve směrnici 2007/64/ES, k této definici přidává další velmi obecný koncept, protože platební transakce se neomezují na tradiční platební prostředky, nýbrž kryjí také převody a výběry peněžních prostředků. Z této obecné definice by mohlo vyplývat, že tradiční bankovní účty stejně jako platební účty se považují za elektronické peníze. ECB proto doporučuje upřesnit definici v tom smyslu, že jakékoli přijaté peněžní prostředky mohou být použity výlučně pro účely elektronických převodů peněžních prostředků držitelem elektronických peněz ve prospěch příjemců jeho plateb.
- 5.4 Bez ohledu na shora vyjádřené stanovisko ECB k právní povaze přijatých peněžních prostředků, jež ECB považuje *de facto* za vklady, se zdá, že čl. 8 odst. 2 navrhované směrnice již pokrývá obsah čl. 8 odst. 3. Proto by mohl být posledně zmíněný odstavec vypuštěn.
- 5.5 Čl. 11 odst. 1 navrhované směrnice upravuje přijímání prováděcích opatření Komisí. Konkrétně bod c) čl. 11 odst. 1 poskytuje právní základ pro přijetí prováděcích „opatření, která zohledňují technologický vývoj a vývoj trhu“. To ECB považuje za příliš širokou formulaci, která neomezuje rozsah oprávnění Komise a nemusela by tak vyhovovat požadavku uvedenému v čl. 11 odst. 2 navrhované směrnice, podle něhož je účelem prováděcích opatření „změnit jiné než podstatné prvky“ navrhované směrnice.

Návrh úpravy znění

Návrh úpravy znění těch ustanovení navrhované směrnice, která mohou být výše uvedenými připomínkami dotčena, je připojen v příloze.

Ve Frankfurtu nad Mohanem, 5. prosince 2008.

prezident ECB
Jean-Claude TRICHET

PŘÍLOHA

Návrh úpravy znění

Text navrhovaný Radou	Změny navrhované ECB ⁽¹⁾
Změna č. 1 Článek 2 odst. 2 navrhované směrnice	
2. „elektronickými penězi“ se rozumí peněžní hodnota vyjádřená pohledávkou za vydávající instituci, elektronicky uložená a vydaná proti přijetí peněžních prostředků za účelem provádění platebních transakcí vymezených v čl. 4 odst. 5 směrnice 2007/64/ES a přijímaná jinými fyzickými či právními osobami, než je vydávající instituce;	2. „elektronickými penězi“ se rozumí peněžní hodnota vyjádřená pohledávkou za vydávající instituci, elektronicky uložená a vydaná proti přijetí peněžních prostředků vylučně za účelem provádění platebních transakcí vymezených v čl. 4 odst. 5 směrnice 2007/64/ES převodu peněžních prostředků elektronickou cestou držitelem elektronických peněz ve prospěch příjemců jeho plateb , a přijímaná jinými fyzickými nebo právními osobami, než je vydávající instituce;
<u>Odůvodnění</u> – viz odst. 5.3 stanoviska	
Změna č. 2 Článek 5 odst. 1 navrhované směrnice	
1. Členské státy zajistí, aby vydavatelé elektronických peněz na žádost držitele provedli kdykoliv zpětnou výměnu peněžní hodnoty držených elektronických peněz v její nominální výši.	1. Členské státy zajistí, aby vydavatelé elektronických peněz na žádost držitele provedli kdykoliv zpětnou výměnu peněžní hodnoty držených elektronických peněz v její nominální výši v mincích a bankovkách nebo převodem na účet .
<u>Odůvodnění</u> – viz odst. 2.6 stanoviska	
Změna č. 3 Článek 8 odst. 3 navrhované směrnice	
3. Instituce elektronických peněz nesmí vykonávat činnost spočívající v přijímání vkladů nebo jiných splatných prostředků ve smyslu článku 5 směrnice 2006/48/ES.	[vypuštěn]
<u>Odůvodnění</u> – viz odst. 5.4 stanoviska	
Změna č. 4 Článek 17 navrhované směrnice	
<p style="text-align: center;"><i>Článek 17</i></p> <p style="text-align: center;">Změny směrnice 2006/48/ES</p> 1. Článek 4 se mění takto: <ol style="list-style-type: none"> a) Bod 1 písm. b se nahrazuje tímto: <ol style="list-style-type: none"> „1) „úvěrovou institucí“ „se rozumí podnik, jehož činnost spočívá v přijímání vkladů nebo jiných splatných peněžních prostředků od veřejnosti a poskytování úvěrů na vlastní účet;“ b) Bod 5 se nahrazuje tímto: <ol style="list-style-type: none"> „5) „finanční institucí“ „se rozumí podnik jiný než úvěrová instituce, jehož hlavní činností je nabytí účastí nebo výkon jedné nebo více činností uvedených v příloze I bodech 2 až 12 a 15;“ 2. Do přílohy I se doplňuje následující bod 15: <ol style="list-style-type: none"> „15. Vydávání elektronických peněz“ 	[vypuštěn]
<u>Odůvodnění</u> – viz odstavce 1, 2 a 4 stanoviska	

(1) Přeškrtnut je text, který ECB navrhuje vypustit. Tučně je vyznačen text, který ECB navrhuje doplnit.