

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 5 decembrie 2008

cu privire la o propunere de directivă privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică

(CON/2008/84)

(2009/C 30/01)

Introducere și teme juridic

La 30 octombrie 2008, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Consiliului Uniunii Europene o solicitare de consultare cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE ⁽¹⁾ (denumită în continuare „directiva propusă”).

Competența BCE de a adopta avize se întemeiază pe articolul 105 alineatul (4) coroborat cu articolul 105 alineatul (2) prima și a patra liniuță din Tratatul de instituire a Comunității Europene, întrucât directiva propusă se referă la misiunile principale ale Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC), și anume, definirea și aplicarea politicii monetare a Comunității ⁽²⁾ și promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți. Competența BCE se întemeiază, de asemenea, pe articolul 105 alineatul (5) din Tratat, în temeiul căruia SEBC contribuie la buna desfășurare a politicilor promovate de autoritățile competente în ceea ce privește supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și stabilitatea sistemului financiar. În conformitate cu articolul 17.5 prima teză din Regulamentul de procedură (regulamentul intern) al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

Observații cu caracter general

Obiectivul directivei propuse este deschiderea pieței pentru emisiunea de monedă electronică (denumită în continuare „monedă electronică”) de către instituțiile emitente de monedă electronică (denumite în continuare „IEME”), care sunt reglementate sub un regim prudențial mai lejer decât cel aplicabil instituțiilor de credit. BCE sprijină revizuirea Directivei 2000/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 septembrie 2000 privind inițierea, exercitarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor de bani electronici ⁽³⁾, deoarece aceasta recunoaște că Directiva 2000/46/CE nu este în totalitate conformă cu așteptările curente ale pieței în ceea ce privește emisiunea de monedă electronică. În același timp, BCE are

⁽¹⁾ COM(2008) 627 final.

⁽²⁾ În acest sens, competența BCE, în conformitate cu articolul 5 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (denumit în continuare „Statutul SEBC”), este de asemenea relevantă, întrucât directiva propusă are impact asupra colectării statisticilor pentru definirea și aplicarea politicii monetare a zonei euro.

⁽³⁾ JO L 275, 27.10.2000, p. 39.

motive serioase de îngrijorare în ceea ce privește propunerea de modificare a definiției juridice a IEME ca „instituții de credit” în „instituții financiare”, conform definiției din Directiva 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit (reformare) ⁽¹⁾; aceasta poate avea consecințe majore pentru conducerea politicii monetare. În același sens, directiva propusă ridică unele preocupări din perspectiva supravegherii, deoarece aceasta restrânge regimul de supraveghere pentru IEME, în timp ce extinde simultan domeniul activităților acestora. Preocupările de mai sus sunt prezentate mai detaliat în cele ce urmează.

Observații specifice

1. Natura juridică a IEME

1.1. Pentru a evalua implicațiile directivei propuse, este importantă în primul rând înțelegerea naturii juridice a IEME. În acest sens, articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2006/48/CE definește IEME ca instituții de credit în sensul Directivei 2000/46/CE. Conform articolului 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2000/46/CE, o IEME este definită ca „o întreprindere sau orice altă persoană juridică, diferită de instituția de credit definită la articolul 1 punctul 1 primul paragraf litera (a) din Directiva 2000/12/CE [în prezent Directiva 2006/48/CE], care emite mijloace de plată sub forma banilor electronici” (monedei electronice). Articolul 17 alineatul (1) din directiva propusă elimină IEME din definiția instituțiilor de credit și le reclasifică drept „instituții financiare” în conformitate cu articolul 4 alineatul (5) din Directiva 2006/48/CE. Cu toate acestea, având în vedere tipul activităților pe care IEME vor fi autorizate să le întreprindă în temeiul directivei propuse, natura juridică a IEME ar continua să fie echivalentă cu cea a instituțiilor de credit. Această concluzie se întemeiază pe analiza definiției instituției de credit de la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/48/CE, conform căreia o „instituție de credit” înseamnă „o întreprindere a cărei activitate constă în primirea de depozite sau de alte fonduri rambursabile din partea publicului și acordarea unor credite în cont propriu”.

1.2. „o întreprindere”

Termenul „întreprindere” este cel utilizat în normele privind concurența din Tratat ⁽²⁾. Deși acest termen nu este definit în Tratat, sensul său a fost stabilit în general în dreptul comunitar deoarece termenul include orice persoană fizică sau juridică angajată în activități comerciale ⁽³⁾ sau economice indiferent de statutul lor juridic sau de modul în care sunt finanțate ⁽⁴⁾. Articolul 2 alineatul (1) din directiva propusă definește o IEME ca fiind „o persoană juridică autorizată ... să emită monedă electronică”. Astfel, prima parte a cerinței de a fi „o întreprindere”, conform cerinței din definiția instituției de credit, este îndeplinită. Mai mult, emiterea de monedă electronică de către o IEME și furnizarea de alte servicii de plată în general, astfel cum se stabilește la articolul 8 din directiva propusă, pot fi considerate cu certitudine atât activități comerciale, cât și economice.

1.3. „a cărei activitate constă în primirea de depozite sau de alte fonduri rambursabile din partea publicului și acordarea unor credite în cont propriu”

Astfel cum a observat Curtea de Justiție a Comunităților Europene, „este cert că acceptarea de depozite din partea publicului și acordarea de credite reprezintă activitățile de bază ale instituțiilor de credit” ⁽⁵⁾. Se atrage atenția asupra caracterului cumulativ al celor două aspecte ale acestei activități, adică necesitatea coexistenței acestora pentru ca o instituție de credit să se încadreze în domeniul de aplicare al definiției stabilite în Directiva 2006/48/CE. Cu toate acestea, este suficient dacă o întreprindere are dreptul, conform statutului său, să desfășoare cele două tipuri de activități; nu este necesar ca aceasta să le desfășoare pe amândouă în același timp sau, în practică, poate chiar să nu le desfășoare deloc ⁽⁶⁾. Decisiv în acest sens este dacă instituția are dreptul legal de a desfășura operațiuni corespunzătoare. Aceste elemente sunt analizate în detaliu în cele ce urmează.

⁽¹⁾ JO L 177, 30.6.2006, p. 1. A se vedea articolul 4 alineatele (1) și (5) din Directiva 2006/48/CE.

⁽²⁾ A se vedea Usher, J.A., „The Law of Money and Financial Services in the EC”, ediția a doua, Clarendon Press, Oxford, 2000, p. 116.

⁽³⁾ Decizia 86/398/CEE a Comisiei din 23 aprilie 1986 referitoare la o procedură în temeiul articolului 85 din Tratatul CEE (IV/31.149 — Polypropylene) (JO L 230, 18.8.1986, p. 1).

⁽⁴⁾ Cauza C-41/90 Höfner și Elser/Macroton [1991] Rec. I-1979; Cauza T-319/99 Federación Nacional de Empresas de Instrumentación Científica, Médica, Técnica y Dental (FENIN)/Comisia Comunităților Europene [2003] Rec. II-357.

⁽⁵⁾ Paragraful 16 din Cauza C-442/02, Caixa-Bank France/Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie [2004] Rec. I-8961.

⁽⁶⁾ A se vedea Clarotti, P., „The Harmonization of Legislation relating to Credit Institutions”, *Common Market Law Review*, Vol. 19, nr. 2, Kluwer Law International, 1982, p. 249 și Verheugd, P., „Definition of credit institution”, *Banking and EC Law Commentary*, M. van Empel și R. Smits eds, Kluwer Law International, Deventer, 1992, p. 17.

1.4. „primirea de depozite sau de alte fonduri rambursabile”

1.4.1. Articolul 8 alineatele (2) și (3) din directiva propusă interzic acceptarea de depozite de către IEME. Deoarece Directiva 2006/48/CE nu definește primirea de depozite, conceptul „depozite sau alte fonduri rambursabile” din cadrul Directivei 2006/48/CE a fost interpretat în sens larg de către Curtea de Justiție, care a observat că „termenul «alte fonduri rambursabile» ... se referă nu numai la instrumentele financiare care dețin caracteristica intrinsecă a rambursabilității, ci și la acelea care, deși nu dețin această caracteristică, fac obiectul unui acord contractual de rambursare a fondurilor primite” ⁽¹⁾. Nu contează dacă aceste fonduri sunt primite sub formă de depozite sau sub alte forme precum „emisiunea permanentă de obligațiuni și alte titluri de valoare comparabile” ⁽²⁾, astfel cum se precizează într-o directivă anterioară Directivei 2006/48/CE. Astfel, „toate încasările de bani pot echivala cu activități de primire de depozite (în sens larg) dacă implică rambursarea banilor primiți. Nu are importanță în această privință dacă cerința de rambursare există deja la momentul primirii fondurilor (și formează un element «esențial» al acelei operațiuni) sau dacă această obligație apare numai ca rezultat al creării unui drept contractual” ⁽³⁾. O interpretare corespunzătoare a primirii de depozite „va trebui să se bazeze pe chestiunea gamei de economii care trebuie protejată și de interpretarea caracteristicilor «activității de credit» în lumina riscurilor considerate semnificative din punctul de vedere al protecției rambursării depozitelor. Rezultatul este o tendință spre o interpretare largă a activității de primire de depozite și de credit” ⁽⁴⁾.

1.4.2. Având în vedere cele de mai sus, trebuie reținut că considerentul 8 din Directiva 2000/46/CE precizează că „primirea de fonduri de la public în schimbul banilor electronici, care rezultă într-un sold creditor în cont deschis la instituția emitentă, constituie primirea unor depozite sau a altor fonduri rambursabile”. În temeiul directivei propuse, această primire de fonduri nu mai constituie un depozit sau alt fond rambursabil. Expunerea de motive nu oferă nicio explicație pentru această modificare a directivei propuse; totuși, pare să fie o încercare generală de a alinia Directiva 2000/46/CE cu Directiva 2007/64/CE ⁽⁵⁾. Astfel cum s-a observat deja în Avizul CON/2006/21 din 26 aprilie 2006 cu privire la o propunere de directivă privind serviciile de plată în cadrul pieței interne ⁽⁶⁾, BCE consideră că primirea de fonduri în acest mod echivalează cu primirea de depozite. Explicația constă în faptul că fondurile pot fi păstrate pe durată nedeterminată și că emitentul poate plăti dobândă pentru fondurile primite. În special, referitor la acordarea de dobândă, Curtea de Justiție a recunoscut că „dacă instituțiile de credit care sunt filiale ale unor societăți străine vor să pătrundă pe piața unui stat membru, una dintre metodele cele mai eficiente în acest scop este să concureze prin mijloace precum rata remunerației plătite pentru conturile la vedere ... Restricția cu privire la desfășurarea și dezvoltarea activităților acestor filiale rezultată din interdicția privind emisiunea [o interdicție cu privire la remunerarea conturilor la vedere] este cu atât mai importantă cu cât este clar că primirea de depozite din partea publicului și acordarea de credite reprezintă activitățile de bază ale instituțiilor de credit” ⁽⁷⁾.

1.4.3. În concluzie, când se susține că IEME vor continua să primească depozite sau alte fonduri rambursabile este decisiv faptul că fondurile virate către o IEME sunt rambursabile în conformitate cu articolul 5 din directiva propusă, conform căruia fondurile în cauză trebuie rambursate deținătorului de monedă electronică, la cerere, la valoarea nominală.

1.5. „din partea publicului”

În ceea ce privește primirea de depozite, instituția trebuie să desfășoare activități de primire de depozite „din partea publicului”. În absența unei jurisprudențe a Curții de Justiție care să se refere în mod direct la termenul „public” utilizat în definiția instituției de credit în temeiul Directivei 2006/48/CE, câțiva juriști și-au exprimat opinia cu privire la sensul termenului „public” din definiția „instituției de

⁽¹⁾ A se vedea paragraful 17 din Cauza C-366/97, *Massimo Romanelli* [1999] Rec. I-855.

⁽²⁾ Considerentul 5 din Prima directivă 77/780/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1977 de coordonare a actelor cu putere de lege și actelor administrative privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit (JO L 322, 17.12.1977, p. 30).

⁽³⁾ A se vedea Alexander Bornemann, „Abridged Opinion on the Concept of the Credit Institution in the Directives of the European Community Relating to Bank Regulation and Supervision”, p. 11. Disponibil în format PDF la adresa: <http://www.money-advice.net/media.php?id=234>

⁽⁴⁾ *Ibid.*

⁽⁵⁾ Directiva 2007/64/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE și 2006/48/CE și de anulare a Directivei 97/5/CE (JO L 319, 5.12.2007, p. 1).

⁽⁶⁾ JO C 109, 9.5.2006, p. 10.

⁽⁷⁾ A se vedea paragrafele 14 și 16 din Cauza C-442/02, *Caixa-Bank France/Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie*.

credit” stabilită la articolul 1 prima liniuță din Directiva 77/780/CEE, care a fost reprodusă exact la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/48/CE. S-a recunoscut că: „La momentul adoptării Primei directive bancare obiectivul principal al supravegherii prudențiale a instituțiilor de credit a fost protecția deponenților și a persoanelor cu economii ... Din acest motiv, o întreprindere care își obține fondurile pe piața inter-bancară de la instituții de credit sau de la alți profesioniști de pe piață — cum ar fi, de exemplu, investitorii instituționali și societățile de asigurări — nu se califică drept instituții de credit” ⁽¹⁾. Prin urmare, „Instituțiile care sunt active numai pe piețele inter-bancare ... nu se califică drept instituții de credit în temeiul dreptului CE deoarece nu primesc fonduri din partea publicului” ⁽²⁾. De aici se poate vedea că conceptul de „public” cuprinde persoanele fizice și juridice care se consideră că necesită protecție conform legii, în timp ce acele entități care nu necesită astfel de protecție, precum cele care se regăsesc numai pe piețele inter-bancare, nu sunt considerate ca făcând parte din sfera termenului „public”. Prin urmare, orice persoană fizică sau juridică, alta decât o instituție de credit sau financiară va fi clasificată ca „public” în sensul definiției unei instituții de credit. Într-adevăr, în contextul IEME, deținătorii de monedă electronică sunt considerați a fi „publicul” de la care emitenții de monedă electronică primesc fonduri.

1.6. „acordarea unor credite în cont propriu”

Conform articolului 1 alineatul (5) litera (a) din Directiva 2000/46/CE, activitățile comerciale ale IEME sunt limitate și exclud în mod specific „acordarea vreunei forme de credit”. Deoarece activitatea unei instituții de credit acoperă atât primirea de depozite, cât și acordarea de credite, se poate discuta că IEME, în prezent, nu îndeplinesc ambele criterii de primire de depozite și de acordare de credite și sunt considerate a fi instituții de credit numai datorită definiției stabilite în Directiva 2006/48/CE. Cu toate acestea, indiferent de interdicția din directiva propusă cu privire la primirea de depozite de către IEME, acestea vor continua *de facto* să primească astfel de depozite sau alte fonduri rambursabile. În plus, vor continua să îndeplinească celelalte criterii de acordare de credite. Mai specific, în conformitate cu articolul 8 alineatul (1) litera (b) din directiva propusă, IEME vor putea acorda credite dacă oferă anumite tipuri de servicii de plată ⁽³⁾. Cu toate acestea, în mod evident, IEME care doresc să acorde astfel de credite o pot face numai prin respectarea unui număr de condiții specifice ⁽⁴⁾.

- 1.7. Definiția „instituției de credit” din Directiva 2006/48/CE se referă la natura activităților îndeplinite, nu la natura entității care le îndeplinește ⁽⁵⁾. În acest sens, pare clar că indiferent dacă IEME încetează să fie instituții de credit în temeiul directivei propuse și indiferent de interdicția pe care directiva o impune IEME cu privire la primirea de depozite sau alte fonduri rambursabile, acestea vor continua *de facto* să primească astfel de depozite. Mai specific, fondurile primite pot fi păstrate pe o perioadă nedeterminată până când deținătorul cere rambursarea lor și emitenții de monedă electronică pot plăti dobândă pentru fondurile primite. În plus, IEME vor continua să îndeplinească celelalte criterii privind activitățile instituțiilor de credit. Prin urmare, din punct de vedere juridic, s-ar părea că o IEME, astfel cum este definită în directiva propusă, ar avea caracteristici asemănătoare celor ale instituțiilor de credit, chiar mai mult decât în prezent, deoarece activitatea de primire de depozite rămâne neschimbată și în viitor va fi permisă acordarea limitată de credite. Având în vedere acest lucru, trebuie menționat că în contextul dezvoltării definiției „instituției de credit”, juriștii au stabilit că: „Trebuie să existe o abordare uniformă în acest domeniu pentru a evita denaturările concurenței care ar apărea

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

⁽²⁾ Dasse, M., Isaacs, S., and Penn, J., *EC Banking Law*, ediția a doua, Lloyd's of London Press, 1994, p. 19.

⁽³⁾ Serviciile de plată pe care le pot întreprinde IEME sunt cele menționate la punctele 4, 5 și 7 din anexa la Directiva 2007/64/CE: (i) executarea operațiunilor de plată în cazul în care fondurile sunt acoperite printr-o linie de credit pentru un utilizator al serviciilor de plată când se execută debitări directe, operațiuni de plată printr-un card de plată și transferuri de credit; (ii) emiterea și/sau achiziționarea de instrumente de plată; și (iii) plăți prin intermediul telefonului mobil dacă operatorul de telefonie mobilă acționează ca un intermediar pentru vânzarea bunurilor și serviciilor.

⁽⁴⁾ Articolul 8 alineatul (1) litera (b) din directiva propusă se referă la articolul 16 alineatele (3) și (5) din Directiva 2007/64/CE în sensul că (a) creditul are caracter accesoriu și este acordat exclusiv în legătură cu executarea unei operațiuni de plată; (b) creditul este rambursat în termen de până la 12 luni; (c) creditul poate să nu fie acordat din fondurile primite sau deținute în scopul executării unei operațiuni de plată; (d) fondurile proprii ale IEME vor fi în orice moment corespunzătoare și satisfăcătoare pentru autoritățile de supraveghere în raport cu valoarea totală a creditului acordat; și (e) nu aduce atingere altor dispoziții relevante din dreptul comunitar și din dreptul intern cu privire la condițiile de acordare a creditelor către consumatori.

⁽⁵⁾ A se vedea Usher, J.A., „The Law of Money and Financial Services in the EC”, ediția a doua, Clarendon Press, Oxford, 2000, p. 116.

dacă întreprinderile fundamental similare și care desfășoară aceleași activități sau cel puțin o activitate foarte similară, ar face obiectul controlului administrativ într-o țară, dar ar fi scutite în alta”⁽¹⁾. Din perspectiva unei bănci centrale, IEME sunt parte a sectorului emisiunii de monedă electronică și trebuie asigurate permanent condiții de egalitate cu instituțiile de credit definite în Directiva 2006/48/CE⁽²⁾.

2. Politica monetară

- 2.1. În conformitate cu articolul 19.1 prima teză din Statutul SEBC, „BCE este împuternicită să impună instituțiilor de credit stabilite în statele membre obligația constituirii de rezerve minime obligatorii la BCE și la băncile centrale naționale, în conformitate cu obiectivele de politică monetară”. Având în vedere statutul lor juridic ca instituții de credit, IEME fac obiectul cerințelor Eurosistemului⁽³⁾ de constituire a rezervelor minime obligatorii, prevăzute în Regulamentul BCE/2003/9 din 12 septembrie 2003 privind aplicarea rezervelor minime obligatorii⁽⁴⁾. Rezervele minime obligatorii sunt o unitate de măsură importantă pentru punerea în aplicare a politicii monetare, adică controlarea ratelor dobânzilor pe termen scurt, care pot fi impuse numai instituțiilor de credit. Prin urmare, definiția instituției de credit cuprinsă în Directiva 2006/48/CE este importantă pentru BCE și pentru băncile centrale naționale.
- 2.2. Dacă IEME încetează să mai fie acoperite de definiția instituției de credit, astfel cum se sugerează la articolul 17 alineatul (1) din directiva propusă, aceasta ar putea avea consecințe considerabile din perspectiva unei bănci centrale. Deoarece moneda electronică este, de asemenea, un substitut pentru mijloacele de plată oferite de către bănci (de exemplu, sub formă de operațiuni cu cărți de debit), aceste mijloace de plată ar fi oferite de către instituții emitente de monedă electronică care nu mai sunt supuse obligației de constituire a rezervelor minime obligatorii. Trebuie evitat tratamentul neconsecvent al diferitelor mijloace de plată care, în multe privințe, sunt foarte asemănătoare.
- 2.3. În plus, transferul soldurilor între conturile de monedă electronică și conturile bancare ar afecta situația lichidităților băncilor și ar putea complica punerea în aplicare a politicii monetare. Deși volumele actuale de monedă electronică sunt prea scăzute pentru a crea probleme în această privință, există un potențial de creștere rapidă a deținerilor de monedă electronică în viitor, astfel cum se prevede în evaluarea impactului care însoțește directiva propusă, ca o consecință a cerințelor de reglementare relaxate care s-ar aplica IEME ca urmare a adoptării directivei propuse. Implicațiile reclasificării IEME ca instituții financiare, conform definiției de la articolul 4 alineatul (5) din Directiva 2006/48/CE, ar fi că acestea nu ar mai fi supuse obligației de constituire a rezervelor minime obligatorii prevăzută la articolul 19.1 din Statutul SEBC. În această situație, și dacă moneda electronică înlocuiește în mare măsură numerarul, în opinia BCE, condițiile de lichiditate din sectorul bancar ar fi afectate în mod semnificativ. În consecință, punerea în aplicare a politicii monetare de către Eurosistem ar deveni mai dificilă, iar rezultatele acesteia mai incerte.
- 2.4. În concluzie, aprecierile din perspectiva politicii monetare susțin hotărât că IEME trebuie să fie clasificate în continuare ca instituții de credit, contrar sugestiei din cadrul directivei propuse. În acest sens, BCE consideră că preocupările cu privire la politica monetară identificate mai sus prevalează în mod clar față de argumentul care stă la baza directivei propuse privind alinierea cadrului de reglementare aplicabil IEME cu cel aplicabil instituțiilor de plată definite la articolul 4 alineatul (4) din Directiva 2007/64/CE, care nu sunt acoperite de definiția instituției de credit⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ A se vedea Clarotti, P., „The Harmonization of Legislation relating to Credit Institutions”, *Common Market Law Review*, Vol. 19, nr. 2, Kluwer Law International, 1982, p. 248.

⁽²⁾ Această poziție este conformă cu avizul cuprins în „Raportul privind moneda electronică” publicat de către BCE în august 1998, în care s-a susținut că Directiva bancară aplicabilă la acea dată trebuie modificată pentru a se asigura că IEME se vor încadra la definiția instituțiilor de credit. Informații suplimentare sunt disponibile pe site-ul BCE la adresa: www.ecb.europa.eu

⁽³⁾ Eurosistemul este compus din BCE și băncile centrale naționale ale statelor membre care au adoptat euro.

⁽⁴⁾ JO L 250, 2.10.2003, p. 10.

⁽⁵⁾ A se vedea alineatul 5.1 din Avizul CON/2006/21 al BCE, în care BCE exprimă o preferință pentru instituțiile de credit care sunt acoperite de definiția instituției de credit afirmând că „dacă instituțiile de plată sunt autorizate să dețină fonduri care atât din punct de vedere economic, cât și juridic se califică drept depozite, deși din punct de vedere conceptual nu sunt caracterizate ca atare în directiva propusă, nivelul riscului va fi egal cu acela al instituțiilor de credit sau al instituțiilor emitente de monedă electronică. Prin urmare, nivelul garanțiilor ar trebui să fie același cu cel aplicabil instituțiilor de credit și/sau instituțiilor emitente de monedă electronică. Urmează ca serviciile de plată să fie, de preferință, restrânse la instituțiile de credit sau instituțiile emitente de monedă electronică. Aceasta ar asigura suficientă protecție pentru fondurile clienților și o activitate financiară stabilă și este, prin urmare, abordarea preferată de BCE”.

- 2.5. BCE salută faptul că articolul 5 din directiva propusă păstrează în mare măsură cerințele de rambursabilitate cuprinse la articolul 3 din Directiva 2000/46/CE. Rambursabilitatea este o chestiune principală din punctul de vedere al unei bănci centrale. Prin urmare, IEME trebuie să fie obligate juridic să ramburseze moneda electronică pentru banii băncii centrale la valoarea nominală, la cererea deținătorului de monedă electronică. Numai prin asigurarea că deținătorul de monedă electronică poate reconverti valoarea monedei electronice în bancnote sau în monedă scripturală poate fi menținută încrederea în moneda electronică ca substitut eficient și de încredere pentru monede și bancnote. Din perspectiva politicii monetare, cerința de rambursabilitate este necesară, *inter alia*, pentru păstrarea funcției de unitate de cont (*unit-of-account*) a monedei, pentru menținerea stabilității prețurilor prin evitarea emiterii nelimitate de monedă și pentru a asigura capacitatea de control al condițiilor de lichiditate și al ratelor dobânzilor pe termen scurt stabilite de BCE.
- 2.6. Rambursarea de către emitenții de monedă electronică către deținătorii de monedă electronică, astfel cum se descrie mai sus, ar trebui făcută fie prin mijloace legale de plată, fie, cu acordul deținătorului de monedă electronică respectiv, prin intermediul băncilor prin inițierea unui ordin de plată irevocabil de creditare a contului bancar al deținătorului de monedă electronică. Plățile de rambursare trebuie exprimate în aceeași monedă în care este exprimată moneda electronică emisă⁽¹⁾. În acest sens, BCE observă că articolul 5 alineatul (1) din directiva propusă presupune că deținătorul de monedă electronică poate cere să fie rambursat în orice moment, la „valoarea monetară a monedei electronice pe care o deține”. Dispoziția în cauză nu reflectă conținutul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2000/46/CE conform căruia deținătorul poate alege între a fi rambursat la valoarea nominală în monede și bancnote sau printr-un transfer către un cont. Pentru claritate juridică și pentru a asigura transpunerea coerentă a dispoziției în legislația națională a statelor membre, BCE sugerează modificarea în consecință a articolului 5 alineatul (1) din directiva propusă pentru a asigura că un deținător de monedă electronică este liber să aleagă metoda de rambursare preferată.

3. *Cadrul de supraveghere*

- 3.1. Articolul 8 (1) din directiva propusă extinde considerabil domeniul activităților în care IEME vor fi autorizate să se angajeze, în comparație cu articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2000/46/CE conform căreia activitățile comerciale ale IEME, altele decât emisiunea de monedă electronică, sunt limitate la furnizarea serviciilor financiare și nefinanciare strâns legate, excluzând acordarea oricărei forme de credit. Directiva propusă extinde activitățile permise la: (i) furnizarea serviciilor de plată enumerate în anexa la Directiva 2007/64/CE, care includ acordarea anumitor credite; (ii) operarea sistemelor de plată; și (iii) angajarea în activități comerciale, altele decât emiterea de monedă electronică. Simultan cu liberalizarea listei activităților autorizate, regimul de supraveghere este relaxat, *inter alia*, prin diminuarea substanțială a cerințelor privind capitalul inițial și prin eliminarea limitărilor existente privind investițiile cuprinse la articolul 5 din Directiva 2000/46/CE. BCE înțelege că justificarea principală a acestei modificări fundamentale o reprezintă obiectivul alinierii și în cele din urmă al integrării cadrului de reglementare pentru IEME în Directiva 2007/64/CE. În consecință, regimul de supraveghere propus, aliniat cu dispozițiile aplicabile instituțiilor de plată conform Directivei 2007/64/CE, corespunde modificării propuse a definiției IEME. În acest context, următoarele aspecte trebuie luate în considerare.
- 3.2. În primul rând, BCE consideră că, în afară de dreptul IEME și al instituției de credit de a emite monedă electronică, distincția dintre IEME și instituțiile de plată este neclară; aceasta face ca evaluarea riscurilor și garanțiilor aferente să fie o sarcină interesantă din perspectiva supravegherii. Mai concret, dificultăți apar nu numai datorită faptului că IEME pot deține fonduri care în practică sunt echivalente cu depozitele și alte fonduri rambursabile, dar și datorită capacității IEME de a acorda credite finanțate cu bani primiți din partea publicului. În plus, alinierea IEME cu instituțiile de plată este complicată de necesitatea de a diferenția serviciile de plată bazate pe conturi de plăți de serviciile de plată cu monedă electronică bazate pe conturi centralizate.

⁽¹⁾ Pentru informații suplimentare a se vedea „Raportul privind moneda electronică” și Avizul CON/1998/56 al BCE din 19 ianuarie 1999 la cererea Consiliului Uniunii Europene în conformitate cu articolul 105 alineatul (4) din Tratatul de instituire a Comunității Europene și cu articolul 4 litera (a) din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene cu privire la: 1. o propunere a Comisiei pentru o Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind inițierea, exercitarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, și 2. o propunere a Comisiei pentru o Directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 77/780/CEE de coordonare a actelor cu putere de lege și actelor administrative privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit.

- 3.3. În al doilea rând, modificarea definiției IEME nu ar reduce riscurile asociate activităților acestora. În schimb, evaluarea impactului care însoțește directiva propusă nu se adresează riscurilor care pot fi asociate cu o sferă mai largă de activități pe care IEME sunt autorizate să le desfășoare.
- 3.4. În al treilea rând, BCE consideră că nu există încă dovada clară a presupusei disproporții dintre cerințele de protecție și riscurile efective asociate cu activitățile IEME. Pe baza considerațiilor de mai sus, există o necesitate clară pentru luare în considerare în viitor a riscurilor potențiale asociate cu noua „natură juridică” a IEME pentru a asigura o reglementare și un cadru de supraveghere adecvate ale acestora.
- 3.5. În al patrulea rând, astfel cum s-a arătat mai sus, trebuie subliniat, de asemenea, că articolul 5 din Directiva 2000/46/CE cu privire la restricțiile din cadrul strategiilor de investiții nu se reflectă în directiva propusă. Natura foarte restrictivă a Directivei 2000/46/CE în ceea ce privește opțiunile pe care le lasă emitenților de monedă electronică de a avea profit ca urmare a emiterii de monedă electronică a fost relaxată prin directiva propusă. Modificarea propusă se poate dovedi pozitivă pentru creșterea în viitor a industriei. Cu toate acestea, trebuie să se țină cont de riscurile semnificative privind lichiditatea și neîndeplinirea obligațiilor pe care le poate întâmpina o IEME dacă este autorizată să investească în orice fel de active. În acest sens, o soluție mai echilibrată poate fi obținută prin asigurarea unui regim mai flexibil de limitare a investițiilor decât cel actual stabilit prin Directiva 2000/46/CE. Liberalizarea totală a limitărilor actuale ale investițiilor, cuprinsă în directiva propusă, ar necesita o modificare care ar impune garanții de supraveghere suplimentare.
- 3.6. În concluzie, directiva propusă ridică pragurile cerințelor de identificare și măsurilor de precauție privind clientela în conformitate cu Directiva 2005/60/CE privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului ⁽¹⁾. Cu toate acestea, aceste praguri nu corespund celor din Directiva 2007/64/CE. O mărire substanțială a pragurilor actuale ar facilita anonimitatea operațiunilor de plată și ar spori riscurile spălării banilor și finanțării terorismului asociate cu emiterea de monedă electronică, în special prin achiziționarea mai multor carduri preplătite.

4. Statistici

În prezent, IEME fac parte din unitățile de observare statistică cu obligații de raportare ale instituțiilor financiare monetare (IFM) pentru statisticile monetare și financiare ale BCE, în conformitate cu Regulamentul BCE/2001/13 din 22 noiembrie 2001 privind bilanțul consolidat al sectorului instituțiilor financiare monetare ⁽²⁾. Se constată că, chiar dacă IEME nu ar mai fi definite ca instituții de credit, acestea vor intra în definiția statistică a IFM din partea I secțiunea I paragraful 2 din anexa 1 la Regulamentul BCE/2001/13, conform căreia instituțiile financiare rezidente, altele decât instituțiile de credit sunt supuse obligației de raportare statistică în funcție, *inter alia*, de gradul de substituibilitate dintre instrumentele pe care le emit și depozitele plasate la instituții de credit; motivul fiind că IEME vor continua să primească fonduri echivalente depozitelor *overnight* de la alte entități decât IFM și să facă investiții în titluri de valoare în cont propriu.

5. Comentarii suplimentare de natură juridică și tehnică

- 5.1. Articolul 1 alineatul (3) din directiva propusă stabilește că aceasta nu se aplică serviciilor bazate pe instrumente care sunt utilizate, *inter alia*, în „rețele limitate”. BCE admite că considerentul 5 poate servi pentru interpretarea acestuia în sensul că instrumentele utilizate în cadrul unei rețele limitate „pot fi utilizate numai pentru achiziționarea de bunuri și servicii într-un anumit magazin, lanț de magazine sau pentru o gamă limitată de bunuri și servicii”. Cu toate acestea, dispoziția în cauză va beneficia de unele clarificări ulterioare din moment ce emiterea de monedă electronică, de exemplu într-o rețea de două mari lanțuri de magazine, poate reprezenta o scutire pentru emiterea unei cantități substanțiale de monedă electronică.

⁽¹⁾ JOL 309, 25.11.2005, p. 15.

⁽²⁾ JOL 333, 17.12.2001, p. 1.

- 5.2. Sub rezerva anumitor condiții, articolul 1 alineatul (4) din directiva propusă scutește operatorii de telefonie mobilă de la aplicarea directivei propuse. BCE înțelege că scutirile se aplică în cazurile în care operatorul de telefonie mobilă acționează ca intermediar fără a adăuga „valoare intrinsecă” bunurilor sau serviciilor, astfel cum se precizează în ultima teză a considerentului 5 din directiva propusă. Din motive de claritate juridică, BCE recomandă ca considerentul 5 din directiva propusă să fie mai elaborat pentru a oferi o orientare în stabilirea dacă achiziționarea, de exemplu de tonuri de apel sau de prognoze meteo, ar face obiectul scutirii.
- 5.3. Definiția monedei electronice de la articolul 2 alineatul (2) din directiva propusă este redactată în mod foarte general și acoperă majoritatea tipurilor de cont; aceasta stabilește ceea ce este în general considerat drept monedă electronică, ceea ce cuprinde, de asemenea, conturile bancare și conturile de plăți, deoarece contabilitatea și stocarea fondurilor sunt în prezent realizate prin metode electronice, indiferent de tipul contului în cauză. Referirea la operațiunile de plată, astfel cum sunt definite în Directiva 2007/64/CE, adaugă un alt concept foarte general definiției, deoarece operațiunile de plată nu se limitează la metodele tradiționale de plată ci acoperă, de asemenea, transferul și retragerea de fonduri. Această definiție generală a monedei electronice ar însemna că atât conturile bancare tradiționale, cât și conturile de plăți ar putea fi considerate drept monedă electronică. Prin urmare, BCE ar recomanda specificarea că toate fondurile primite pot fi utilizate numai în scopul unic de transferare a fondurilor prin mijloace electronice de la deținătorul de monedă electronică către beneficiarii săi.
- 5.4. Fără a aduce atingere opiniei BCE exprimate mai sus în ceea ce privește faptul că fondurile primite constituie *de facto* depozite, articolul 8 alineatul (2) din directiva propusă pare să acopere deja cuprinsul articolului 8 alineatul (3), motiv pentru care acesta din urmă poate fi eliminat.
- 5.5. Articolul 11 alineatul (1) din directiva propusă reglementează adoptarea de către Comisie a măsurilor de punere în aplicare. În special, articolul 11 alineatul (1) litera (c) stabilește un temei juridic pentru aceasta în ceea ce privește „măsurile necesare pentru a ține seama de evoluția tehnologică și evoluția pieței”, pe care BCE îl consideră a fi formulat într-un mod prea larg, nelimitat ca domeniu de aplicare și care este posibil să nu îndeplinească cerințele articolului 11 alineatul (2) din directiva propusă conform cărora toate măsurile de punere în aplicare trebuie să fie „destinate să modifice elementele neesențiale” ale directivei propuse.

Propuneri de redactare

Anexa la prezentul aviz cuprinde propuneri de redactare pentru situațiile în care recomandările de mai sus ar duce la modificarea directivei propuse.

Adoptată la Frankfurt pe Main, 5 decembrie 2008.

Președintele BCE
Jean-Claude TRICHET

ANEXĂ

Propuneri de redactare

Textul propus de Consiliu	Modificările propuse de BCE ⁽¹⁾
Modificarea 1 Articolul 2 alineatul (2) din directiva propusă	
<p>2. „monedă electronică” înseamnă o valoare monetară care reprezintă o creanță asupra emitentului și care este stocată electronic și emisă în schimbul primirii de fonduri, în scopul efectuării unor operațiuni de plată, astfel cum sunt definite la articolul 4 alineatul (5) din Directiva 2007/64/CE, și care este acceptată și de alte persoane fizice sau juridice decât emitentul;</p>	<p>2. „monedă electronică” înseamnă o valoare monetară care reprezintă o creanță asupra emitentului și care este stocată electronic și emisă în schimbul primirii de fonduri, în scopul unic efectuării unor operațiuni de plată, astfel cum sunt definite în articolul 4 alineatul (5) din Directiva 2007/64/CE al transferării de fonduri prin mijloace electronice de la deținătorul de monedă electronică către beneficiarii săi, și care este acceptată și de alte persoane fizice sau juridice decât emitentul;</p>
<i>Justificare</i> — A se vedea paragraful 5.3 din aviz	
Modificarea 2 Articolul 5 alineatul (1) din directiva propusă	
<p>1. Statele membre se asigură că, la cererea deținătorului, emitenții de monedă electronică rambursează, în orice moment și la valoarea nominală, valoarea monetară a monedei electronice pe care o dețin.</p>	<p>1. Statele membre se asigură că, la cererea deținătorului, emitenții de monedă electronică rambursează, în orice moment și la valoarea nominală, în monede și bancnote sau printr-un transfer către un cont valoarea monetară moneda electronică pe care o dețin.</p>
<i>Justificare</i> — A se vedea paragraful 2.6 din aviz	
Modificarea 3 Articolul 8 alineatul (3) din directiva propusă	
<p>3. Instituțiile emitente de monedă electronică nu desfășoară activități de acceptare de depozite sau alte fonduri rambursabile în sensul articolului 5 din Directiva 2006/48/CE.</p>	[Eliminare]
<i>Justificare</i> — A se vedea paragraful 5.4 din aviz	
Modificarea 4 Articolul 17 din directiva propusă	
<p style="text-align: center;">Articolul 17</p> <p style="text-align: center;">Modificarea Directivei 2006/48/CE</p> <p>1. Articolul 4 se modifică după cum urmează:</p> <p>(a) Punctul (1) litera (b) se înlocuiește cu următorul text:</p> <p>„(1) ”instituție de credit „înseamnă o întreprindere a cărei activitate constă în primirea de depozite sau de alte fonduri rambursabile din partea publicului și acordarea de credite în cont propriu;”</p> <p>(b) Punctul (5) se înlocuiește cu următorul text:</p> <p>„(5) ”instituție financiară „înseamnă o întreprindere, alta decât o instituție de credit, a cărei activitate principală constă în dobândirea de participații sau în desfășurarea uneia sau mai multor activități menționate la punctele 2-12 și 15 din anexa I”.</p> <p>2. La anexa I se adaugă punctul (15) cu următorul text:</p> <p>„15. Emiterea de monedă electronică”.</p>	[Eliminare]
<i>Justificare</i> — A se vedea secțiunile 1, 2 și 4 din aviz	

(1) Pasajele tăiate în cuprinsul textului arată că BCE propune eliminarea textului. Scrisul cu caractere aldine în cuprinsul textului arată că BCE propune inserarea unui text nou.