



AVIZ AL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 21 septembrie 2007

la solicitarea Băncii Naționale a României cu privire la un proiect de regulament privind monitorizarea sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare și a instrumentelor de plată

(CON/2007/27)

Introducere și teme juridic

La 30 iulie 2007 Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Băncii Naționale a României (BNR) o solicitare de emitere a unui aviz cu privire la un proiect de regulament privind monitorizarea sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare și a instrumentelor de plată (în continuare, „proiect de regulament”).

Competența BCE de a emite avize se întemeiază pe articolul 105 alineatul (4) din Tratatul de instituire a Comunității Europene și pe articolul 2 alineatul (1) a treia și a cincea liniuță din Decizia 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare¹, întrucât proiectul de regulament se referă la BNR și la sisteme de plăți și de decontare. În conformitate cu articolul 17.5 teza întâi din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

1. Scopul proiectului de regulament

1.1 Proiectul de regulament stabilește cadrul de reglementare al activității de monitorizare a sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare și a instrumentelor de plată, desfășurate de BNR. În special, proiectul de regulament specifică: i) categoriile de sisteme și entități care fac obiectul monitorizării; ii) cerințele în cazul administratorilor sistemelor de plăți, sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare și serviciilor de infrastructură, precum și în cazul persoanelor care emit/pun în circulație și/sau administrează instrumente de plată; și iii) activitățile de monitorizare ce urmează a fi desfășurate de BNR pentru a asigura buna funcționare a acestor sisteme și, în cele din urmă, pentru a asigura stabilitatea financiară, inclusiv dreptul BNR de a efectua inspecții la fața locului pentru a obține și pentru a verifica informații.

¹ JO L 189, 3.7.1998, p. 42.

1.2 Proiectul de regulament este emis pe baza prevederilor articolului 405 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului² (în continuare, „OUG 99/2006”) care prevede că BNR „emite reglementări” cu privire la sistemele de plăți și de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare, și, în special, cu privire la „criteriile și regulile pentru supravegherea sistemelor, inclusiv a participanților la aceste sisteme și a administratorilor acestora”.

2. Observații cu caracter general

2.1 BCE salută proiectul de regulament care stabilește normele aplicabile activității de monitorizare a sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare și a instrumentelor de plată, întrucât funcția de monitorizare este inerentă pentru îndeplinirea misiunii băncilor centrale de promovare a unei infrastructuri de piață solide în scopul salvagărdării eficacității politicii monetare și a stabilității generale a sistemului financiar³.

2.2 Așa cum se menționează în avize anterioare ale BCE⁴, sistemele de plăți și sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare sunt interconectate, în special din punctul de vedere al utilizării mecanismului „livrare contra plată”, în temeiul căruia au loc simultan decontări ale operațiunilor cu instrumente financiare și transferuri de fonduri. De aceea, există un argument puternic în favoarea modelului utilizat în unele state membre de integrare a monitorizării sistemelor de plăți și a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare, și pentru băncile centrale naționale (BCN) de a îndeplini funcția de monitorizare.

2.3 Monitorizarea sistemelor de plăți a fost recunoscută dintotdeauna ca una dintre principalele sarcini ale BCN, iar cadrul existent pentru această funcție a fost eficient și și-a atins scopul. Articolul 2 alineatul (2) litera (b) și articolul 22 alineatul (1) din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României⁵, care abilitază BNR să monitorizeze sistemele de plăți, inclusiv instrumentele de plată, articolul 404 din OUG 99/2006 care abilitază BNR să reglementeze, să autorizeze și să supravegheze sistemele de plăți și sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare din România, inclusiv administratorii acestora, articolul 405 din OUG

² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1027, 27.12.2006, modificată și aprobată prin Legea nr. 227/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 480, 18.7.2007.

³ A se vedea, de exemplu Avizele BCE CON/2005/24 din 15 iulie 2005 la solicitarea Ministerului de Finanțe al Republicii Cehe cu privire la un proiect de lege privind integrarea autorităților de supraveghere a pieței financiare; CON/2003/14 din 7 august 2003 la solicitarea Banca d'Italia cu privire la un proiect de regulament privind sistemele de plăți, infrastructurile de plăți și instrumentele de plată; și CON/99/19 din 20 ianuarie 2000 la solicitarea Ministerului pentru Trezorerie și Buget al Luxemburgului cu privire la un proiect de propunere de reglementare care pune în aplicare prevederile Directivei 98/26/CE privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare prin legea din 5 aprilie 1993, modificată, referitoare la sectorul financiar și care completează legea din 23 decembrie 1998 de înființare a unei comisii însărcinate cu supravegherea prudențială a sectorului financiar. A se vedea, de asemenea, „Monitorizarea de către băncile centrale a sistemelor de plăți și de decontare”, Banca pentru Reglementări Internaționale (BRI), Comitetul pentru plăți și sisteme de decontare, mai 2005, p. 1, publicație disponibilă pe site-ul BRI la adresa: www.bis.org.

⁴ A se vedea Avizul CON/2006/20 al BCE din 25 aprilie 2006 cu privire la proiectul de lege olandeză privind supravegherea sectorului financiar.

⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582, 30.6.2004.

99/2006 și articolul 13 alineatul (4)⁶ din Legea nr. 253/2004 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și în sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare⁷, reflectă, la nivel național, cadrul juridic general al activității de monitorizare a sistemelor de plăți creat la nivel comunitar prin articolul 105 alineatul (2)⁸ din Tratat, articolul 3.1 și articolul 22 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (în continuare, „Statutul SEBC”)⁹.

- 2.4 În cadrul Eurosistemului, activitățile de monitorizare sunt desfășurate de BCN în conformitate cu politica comună de monitorizare, definită de Consiliul guvernatorilor BCE. Aceasta se va aplica și BNR odată cu adoptarea de către România a monedei euro. Mai mult, cu ocazia adoptării monedei euro de către România, sistemul de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare care va fi selectat pentru decontarea operațiunilor cu instrumente financiare în cadrul operațiunilor de creditare efectuate de banca centrală va fi evaluat din punct de vedere al conformității cu standardele de utilizare a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare din Uniunea Europeană în operațiunile de creditare din cadrul SEBC¹⁰. Din acest motiv, prezentul aviz nu aduce atingere nici unei viitoare evaluări de către BCE a sistemului de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare selectat să deconteze operațiunile cu instrumente financiare din cadrul operațiunilor de creditare efectuate de banca centrală, din punctul de vedere al conformității cu standardele sus-menționate.¹¹
- 2.5 Memorandumul explicativ arată că BNR va emite norme care vor stabili standardele și metodologia de efectuare a evaluării pentru fiecare tip de sistem. Odată ce proiectul acestor norme este pregătit, BNR trebuie să aprecieze dacă acesta face și el obiectul obligației de consultare ce rezultă din articolul 105 alineatul (4) din Tratat și din Decizia 98/415/CE. „Având în vedere obiectivele Deciziei 98/415/CE [...] avizul BCE cu privire la proiectele de legislație secundară trebuie solicitat numai dacă obiectul lor este strâns legat de misiunile BCE și dacă efectul lor asupra unor aspecte ce țin de domeniile de competență BCE este diferit de cel al legislației primare.”¹²

6 „Banca Națională a României va monitoriza permanent sistemele de plăți și sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare care decontează prin intermediul unor sisteme de plăți de importanță sistemică sau de importanță deosebită.”

7 Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566, 28.6.2004.

8 Articolul 105 alineatul (2) din Tratat prevede că: „misiunile fundamentale ale SEBC constau în: [...] promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți.”

9 Articolul 3.1 din Statutul SEBC prevede că „în conformitate cu articolul 105 alineatul (2) din prezentul Tratat, misiunile fundamentale ale SEBC sunt [...] promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți”. Articolul 22 prevede că „BCE și băncile centrale naționale pot acorda facilități, iar BCE poate adopta reglementări în vederea asigurării eficacității și solidității sistemelor de compensare și de plăți în cadrul Comunității și în raporturile cu țările terțe”. A se vedea și articolul 34.2 care prevede că un „regulament are un domeniu de aplicare general. Acesta este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre.”

10 Standardele sunt disponibile pe site-ul BCE la adresa: www.ecb.int.

11 A se vedea Avizul BCE CON/2006/52 din 14 noiembrie 2006 la solicitarea Latvijas Banka cu privire la un proiect de regulament privind sistemul de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare, paragraful 2.1.

12 Ghid pentru consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare, p. 14, publicație disponibilă pe site-ul BCE la adresa: www.ecb.int.

3. Observații specifice

- 3.1 BCE recomandă clarificarea definițiilor termenilor „sistem de plăți” și „sisteme de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare” prevăzute în articolul 2 punctele (4) și (6) din proiectul de regulament în scopul evitării neclarităților, în special având în vedere definiția termenului „sistem” din Legea nr. 253/2004 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și în sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare, care pune în aplicare Directiva privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare¹³. De asemenea, definiția termenului „infrastructură semnificativă” din articolul 2 punctul (8) este mai degrabă deschisă. Prin urmare, BCE ar încuraja stabilirea unor criterii obiective și transparente și punerea acestora la dispoziția publicului. În plus, nu se face nici o mențiune cu privire la monitorizarea sistemelor de compensare (*clearing*). Prin urmare, proiectul de regulament ar trebui să includă sistemele de compensare (*clearing*) în domeniul de aplicare al activității de monitorizare desfășurate de BNR.
- 3.2 Articolul 3 litera (f) și articolul 7 se referă la „persoanele care emit și/sau administrează instrumente de plată” și, respectiv, stabilește obligațiile acestor persoane, care decurg din proiectul de regulament. Sfera de aplicare a termenului „persoane” din aceste articole, precum și din definiția termenului „infrastructură” din articolul 2 punctul (7) din proiectul de regulament, este neclară și ar putea conduce la nesiguranță juridică; prin urmare, sfera entităților care intră în această categorie necesită clarificări.
- 3.3 În conformitate cu articolul 6 din proiectul de regulament, care menționează mai multe măsuri ce au în vedere riscurile operaționale, BNR poate lua în considerare și menționarea mai generală a riscurilor operaționale în articolul 5 alineatul (1) litera (b).
- 3.4 În conformitate cu articolul 6 alineatul (2) litera (b), administratorii serviciilor de infrastructură semnificativă „au obligația [...] să favorizeze interconectarea cu alte infrastructuri”. De vreme ce aceasta constituie o obligație impusă entităților care se încadrează în domeniul de aplicare al proiectului de regulament, în raport cu care vor fi evaluate, obligația cuprinsă în această normă necesită clarificări suplimentare, întrucât conținutul și domeniul de aplicare exacte ale acesteia sunt neclare¹⁴.
- 3.5 Articolul 14 prevede că BNR va utiliza informațiile și datele culese în conformitate cu capitolul III, secțiunea I din proiectul de regulament, pentru a evalua respectarea de către entitățile care intră sub incidența proiectului de regulament a cerințelor și principiilor specifice aplicate de BNR în domeniul monitorizării sistemelor de plăți, sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare și instrumentelor de plată. BCE recomandă adăugarea la acest scop a unui scop mai

13 Directiva 98/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 1998 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare (JO L 166, 11.6.1998, p.45).

14 A se vedea paragraful 13 din Avizul CON/2003/14 al BCE din 7 august 2003 la solicitarea Banca d'Italia cu privire la un proiect de regulament privind sistemele de plăți, infrastructurile de plăți și instrumentele de plată.

general, și anume, furnizarea de date pentru participarea la misiuni legate de SEBC, și, de asemenea, asigurarea disponibilității generale a informațiilor.

- 3.6 În privința evaluării sistemelor, „obiectivele și responsabilitățile, precum și rolurile și politicile semnificative ale ...băncii centrale ar trebui definite în mod clar și făcute publice”¹⁵. Deși există un Protocol¹⁶ încheiat între BNR, Comisia Națională a Valorilor Mobiliare și Comisia de Supraveghere a Asigurărilor pentru cooperarea în vederea promovării stabilității sistemului financiar, în temeiul căruia părțile convin să facă schimb de informații pentru a asigura autorizarea, reglementarea și supravegherea corespunzătoare ale sistemului financiar, BNR ar putea defini, în proiectul de reglementare, criteriile în baza cărora BNR și Comisia Națională a Valorilor Mobiliare pot face schimb de informații.
- 3.7 Articolul 16 litera (b) din proiectul de regulament prevede că BNR „poate aplica sancțiuni, în conformitate cu prevederile legislației bancare”, în cazul în care persoanele care desfășoară activități care se încadrează în domeniul de aplicare al proiectului de regulament nu se conformează recomandărilor și/sau măsurilor de remediere dispuse de BNR. Întrucât există posibilitatea ca entitățile care se încadrează în domeniul de aplicare al proiectului de regulament să nu fie întotdeauna instituții de credit, trimiterea la prevederile legislației bancare din articolul 16 litera (b) pare ambiguă în ceea ce privește domeniul său de aplicare.

Prezentul aviz va fi publicat pe site-ul BCE.

Adoptată la Frankfurt pe Main, 21 septembrie 2007.

[semnat]

Președintele BCE

Jean-Claude TRICHET

¹⁵ A se vedea Recomandările pentru sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare CPSS-IOSCO, 2001, nr. 18, punctul 3.86.

¹⁶ Semnat la 10 martie 2006, astfel cum a fost modificat prin Actul Adițional nr. 1 din 14.12.2006.