

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 1 lutego 2023 r.

w sprawie projektu rozporządzenia zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 260/2012 i (UE) 2021/1230 w odniesieniu natychmiastowych poleceń przelewu w euro

(CON/2023/4)

(2023/C 106/02)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniach 16 i 24 listopada 2022 r. Europejski Bank Centralny (EBC) otrzymał wnioski, odpowiednio, Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej, o wydanie opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 260/2012 i (UE) 2021/1230 w odniesieniu do natychmiastowych poleceń przelewu w euro ⁽¹⁾ (zwanego dalej „proponowanym rozporządzeniem”).

Właściwość EBC do wydania opinii wynika z art. 127 ust. 4 i art. 282 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), ponieważ proponowane rozporządzenie zawiera przepisy wchodzące w zakres kompetencji EBC zgodnie z art. 127 ust. 2 TFUE i art. 3 ust. 1 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, w szczególności w związku z podstawowym zadaniem Europejskiego Systemu Banków Centralnych, jakim jest wspieranie sprawnego funkcjonowania systemów płatniczych. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

1. Uwagi ogólne

1.1 EBC z dużym zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej mającą na celu promowanie udostępniania i upowszechniania płatności natychmiastowych rozumianych jako polecenia przelewu przekazujące środki na rachunek płatniczy odbiorcy płatności w ciągu dziesięciu sekund od otrzymania zlecenia płatniczego od płatnika, w euro w UE. Inicjatywa ta dobrze wpisuje się w strategię Eurosystemu w zakresie płatności detalicznych ⁽²⁾, której główne elementy to: a) stworzenie paneuropejskiego rozwiązania w zakresie płatności detalicznych w punktach interakcji; b) pełne wdrożenie płatności natychmiastowych; c) usprawnienie płatności transgranicznych poza UE; oraz d) wspieranie innowacji, cyfryzacji oraz europejskiego ekosystemu płatności.

1.2 W celu promowania sprawnego funkcjonowanie systemów płatniczych konieczne jest rozwiązanie problemu fragmentacji w obrębie jednolitego obszaru płatności w euro (SEPA). Obecnie płatności natychmiastowe nie są dostępne na równych zasadach we wszystkich jurysdykcjach SEPA. W tym kontekście środki w dalszym stopniu harmonizujące dostępność płatności natychmiastowych w jurysdykcjach SEPA zapewniłyby większy wybór konsumentom oraz stanowiłyby wsparcie dla innowacji, bezpieczeństwa i otwartej autonomii strategicznej w zakresie płatności europejskich. Podobnie należy wspierać środki, które mogą promować efektywność w obrębie SEPA, w zakresie, w jakim zapew-

⁽¹⁾ COM(2022) 546 final.

⁽²⁾ Zob. publikacja pt. „Eurosystem’s retail payments strategy” [Strategia Eurosystemu w zakresie płatności detalicznych], dostępna na stronie internetowej EBC pod adresem www.ecb.europa.eu.

niona będzie zgodność z obowiązującymi przepisami dotyczącymi ochrony danych. Należy zbadać możliwość stworzenia znormalizowanych lub scentralizowanych paneuropejskich rozwiązań w zakresie kontroli rozbieżności, które byłyby udostępniane przez dostawców usług płatniczych przed autoryzacją płatności natychmiastowych lub przed uznaniem środków na rachunku beneficjenta, na przykład poprzez wykorzystanie przez Eurosystem jego centralnej pozycji w obszarze płatności natychmiastowych umożliwiającej mu dotarcie do wszystkich odpowiednich kontrahentów.

- 1.3 Od czasu uruchomienia w Unii w 2017 r. schematu polecenia przelewu natychmiastowego SEPA doszło do wzrostu dostępności i korzystania z płatności natychmiastowych, jednak nie stały się one jeszcze nową normą, jak można było oczekiwać. EBC nadal zachęca uczestników rynku do wdrażania płatności natychmiastowych na poziomie paneuropejskim oraz do wspierania jak najszybszego korzystania z płatności natychmiastowych przez użytkowników końcowych. W listopadzie 2018 r. EBC uruchomił usługę natychmiastowego rozrachunku płatności w systemie rozliczeniowym TARGET (TIPS), ułatwiając dostawcom usług płatniczych oferowanie płatności natychmiastowych i umożliwiając im natychmiastowy, bezpieczny rozrachunek płatności natychmiastowych w każdym momencie. Od 2022 r. wszyscy dostawcy usług płatniczych, którzy zachowują zgodność ze schematem polecenia przelewu natychmiastowego SEPA i są osiągalni dla systemu TARGET2, muszą być również osiągalni za pośrednictwem TIPS, przyczyniając się do zapewnienia paneuropejskiej osiągalności (lub interoperacyjności) dostawców usług płatniczych oferujących płatności natychmiastowe na poziomie technicznym – na poziomie infrastruktury rynkowych.
- 1.4 EBC zauważa wyłączenie spod tego obowiązku instytucji pieniądza elektronicznego i instytucji płatniczych, które w przeciwnym razie byłyby zobowiązane do oferowania wszystkim użytkownikom usług płatniczych usługi płatniczej w zakresie wysyłania i odbierania płatności natychmiastowych, ponieważ nie mogą one uczestniczyć w systemach rozrachunku określonych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 98/26/WE⁽³⁾ (zwanej dalej „dyrektywą o ostateczności rozrachunku”) (*). W rozumieniu EBC jeżeli zakres dyrektywy o ostateczności rozrachunku zostanie rozszerzony tak, aby obejmował instytucje pieniądza elektronicznego i instytucje płatnicze, ci dostawcy usług płatniczych powinni również zapewniać zgodność z wymogiem zapewniania wszystkim swoim użytkownikom usług płatniczych usługi płatniczej w zakresie wysyłania i odbierania płatności natychmiastowych, ponieważ bezpośrednio uczestniczyliby oni w systemach rozrachunku określonych na mocy tej dyrektywy.

EBC popiera wymóg, aby odpowiedni dostawcy usług płatniczych oferowali płatności natychmiastowe za tę samą ceną, co standardowe polecenia przelewu. EBC z zadowoleniem przyjmuje również wprowadzenie uproszczonego procesu kontroli dotyczącej sankcji w celu odejścia od obecnego modelu opartego na transakcjach, bez obniżania skuteczności kontroli dotyczącej sankcji. Ponadto EBC popiera proponowane wprowadzenie usługi wykrywania rozbieżności między międzynarodowym numerem rachunku bankowego odbiorcy płatności (IBAN) a jego nazwiskiem lub nazwą. Taka usługa może przyczynić się do ograniczenia błędów i nadużyć finansowych w zakresie płatności natychmiastowych. Opłata za tę usługę może być jednak zniechęcająca, a w połączeniu z klauzulą wyłączającą może prowadzić do niskiego poziomu korzystania z tej dodatkowej ochrony przez płatników, przy jednoczesnym obciążeniu dostawców usług płatniczych kosztami inwestycyjnymi w celu opracowania tej usługi. Wymogi dotyczące sposobu wdrożenia usługi kontroli rozbieżności nie są sformułowane w sposób nadmiernie rygorystyczny, co zapewnia rynkowi niezbędną elastyczność w zakresie opracowywania odpowiednich rozwiązań. Z drugiej strony zharmonizowane podejście zapobiegłoby potencjalnym problemom wynikającym z fragmentacji. Ważne jest również, aby zapewnić rynkowi wystarczająco dużo czasu na opracowanie i wdrożenie odpowiednich środków, które nie wpłyną negatywnie na prędkość płatności natychmiastowych, ponieważ mogłoby to stanowić przeszkodę dla ich wprowadzenia w punktach sprzedaży.

2. Uwagi szczegółowe

2.1 Definicje

Niektóre terminy zdefiniowane w proponowanym rozporządzeniu mogą a) wymagać dostosowania do terminów użytych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366⁽³⁾ (zwanej dalej „drugą dyrektywą w sprawie usług płatniczych” (PSD2)); oraz b) wymagać zmian w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/92/UE⁽⁴⁾ (zwanej dalej „dyrektywą w sprawie rachunków płatniczych”) oraz dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882⁽⁵⁾ (zwanej dalej „europejskim aktem prawnym w sprawie dostępności”). W szczególności termin „identyfikator rachunku płatniczego” zdefiniowany w proponowanym rozporządzeniu miałby takie same znaczenie

⁽³⁾ Dyrektywa 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych (Dz.U. L 166 z 11.6.1998, s. 45).

⁽⁴⁾ Art. 1 ust. 2 proponowanego rozporządzenia.

⁽⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylająca dyrektywę 2007/64/WE (Dz.U. L 337 z 23.12.2015, s. 35).

⁽⁶⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/92/UE z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie porównywalności opłat związanych z rachunkami płatniczymi, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 214).

⁽⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz.U. L 151 z 7.6.2019, s. 70).

co „unikatowy identyfikator” zdefiniowany w drugiej dyrektywie w sprawie usług płatniczych⁽⁸⁾. EBC sugeruje, aby w świetle powyższego prawodawca unijny rozważył zastosowanie tej samej terminologii w proponowanym rozporządzeniu. Ponadto „polecenie przelewu” jest terminem już zdefiniowanym w dyrektywie w sprawie rachunków płatniczych⁽⁹⁾. EBC proponuje, aby – dla zachowania spójności – definicja ta została ujednoczona z definicją „polecenia przelewu natychmiastowego” wprowadzoną przez proponowane rozporządzenie. W tym względzie w dyrektywie w sprawie rachunków płatniczych⁽¹⁰⁾ podkreślono konieczność ujednoczenia zawartych w niej definicji oraz definicji zawartych w drugiej dyrektywie w sprawie usług płatniczych oraz rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 260/2012⁽¹¹⁾. Ponadto europejski akt prawny w sprawie dostępności zawiera definicję terminu „terminal płatniczy” o znaczeniu podobnym do znaczenia terminu „interfejs użytkownika usług płatniczych” wprowadzonego w proponowanym rozporządzeniu. EBC sugeruje, aby prawodawca unijny rozważył zmianę europejskiego aktu prawnego w sprawie dostępności w celu dostosowania definicji „terminalu płatniczego” do definicji „interfejsu użytkownika usług płatniczych”. Ponadto, aby zapewnić spójność systemową, ważne jest przeanalizowanie zdefiniowanych terminów wprowadzonych proponowanym rozporządzeniem w kontekście nadchodzących zmian drugiej dyrektywy w sprawie usług płatniczych.

2.2 Rozbieżności między nazwiskiem lub nazwą a identyfikatorem rachunku płatniczego odbiorcy płatności

Zgodnie z uzasadnieniem proponowanego rozporządzenia dostawcy usług płatniczych mogą pobierać dodatkową opłatę za usługę wykrywania rozbieżności między nazwiskiem lub nazwą a identyfikatorem rachunku płatniczego odbiorcy płatności⁽¹²⁾. Dodatkowa opłata za wykrywanie rozbieżności mogłaby z jednej strony zniechęcać użytkowników usług płatniczych, co może mieć niekorzystny wpływ na udostępnianie płatności natychmiastowych i korzystanie z nich. Z drugiej strony usługa sprawdzająca rozbieżności ma w kontekście płatności natychmiastowych kluczowe znaczenie. Z tego powodu proponowane rozporządzenie powinno zostać zmienione, aby uniknąć sytuacji, w której użytkownicy usług płatniczych albo nie skorzystaliby z płatności natychmiastowych, albo zrezygnowali z usługi sprawdzania rozbieżności ze względu na związane z nią opłaty. Niezależnie od korzystania z tej usługi przez użytkowników usług płatniczych proponowane rozporządzenie zobowiązuje dostawców usług płatniczych do jej oferowania, co wiąże się z kosztami inwestycyjnymi. W niektórych państwach członkowskich (np. w Holandii) wprowadzono już obowiązkową kontrolę numeru IBAN pod kątem nazwiska lub nazwy odbiorcy płatności, zapewnianą przez wszystkich dostawców usług płatniczych w odniesieniu do numerów IBAN rachunków krajowych bez dodatkowych opłat. Zharmonizowane podejście do takich kontroli numerów IBAN w obrębie SEPA może być korzystne i bardziej opłacalne, potencjalnie prowadząc np. do wprowadzenia wspólnego systemu lub świadczenia tej usługi w sposób scentralizowany.

2.3 Kontrola płatności natychmiastowych dotycząca sankcji unijnych

Odpowiedni dostawcy usług płatniczych muszą przeprowadzać kontrole dotyczące sankcji unijnych natychmiast po wejściu w życie wszelkich środków ograniczających przyjętych zgodnie z art. 215 TFUE⁽¹³⁾. W związku z tym EBC pragnie poruszyć trzy kwestie.

Po pierwsze, proponowane rozporządzenie nie zwalnia odpowiedniego dostawcy usług płatniczych z przestrzegania odpowiednich sankcji krajowych nałożonych na odpowiednią osobę, organ lub podmiot.

Po drugie, środki ograniczające przyjęte zgodnie z art. 215 TFUE mogą wejść w życie w dniu ich opublikowania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* lub w dniu następującym po ich opublikowaniu. Aby zapewnić szybkie stosowanie tych środków ograniczających przez odpowiednich dostawców usług płatniczych, EBC sugeruje, aby odpowiedni dostawcy usług płatniczych byli zobowiązani do przeprowadzania takich weryfikacji niezwłocznie po opublikowaniu środków ograniczających w *Dzienniku Urzędowym* (a nie niezwłocznie po ich wejściu w życie), co ułatwi przestrzeganie przepisów we przypadkach, w których data wejścia w życie jest późniejsza niż data publikacji.

Po trzecie, EBC ma świadomość potencjalnie korzystnej roli, jaką – w ramach zapewnienia pewności prawa – mogą odegrać identyfikatory podmiotu prawnego (LEI) w kontekście kontroli dotyczących sankcji unijnych lub jako globalny standard identyfikacji kontrahentów w odniesieniu do usługi sprawdzania rozbieżności. Najnowsze wytyczne Europejskiej Rady ds. Płatności (European Payment Council, EPC) dotyczące planowanej migracji – do listopada 2023 r. – zbiorów zasad EPC dotyczących schematów płatności do wersji normy formułowania komunikatów ISO 20022

⁽⁸⁾ Zob. art. 4 pkt 33 drugiej dyrektywy w sprawie usług płatniczych.

⁽⁹⁾ Zob. art. 2 pkt 20 dyrektywy w sprawie rachunków płatniczych.

⁽¹⁰⁾ Zob. motyw 14 dyrektywy w sprawie rachunków płatniczych.

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 260/2012 z dnia 14 marca 2012 r. ustanawiające wymogi techniczne i handlowe w odniesieniu do poleceń przelewu i poleceń zapłaty w euro oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 924/2009 (Dz.U. L 94 z 30.3.2012, s. 22).

⁽¹²⁾ Zob. pkt 10 uzasadnienia proponowanego rozporządzenia.

⁽¹³⁾ Zob. art. 1 pkt 2 proponowanego rozporządzenia.

z 2019 r. przewidują stosowanie identyfikatorów LEI jako alternatywnych identyfikatorów dla podmiotu „nieprywatnego” ⁽¹⁴⁾. Pozwoliłoby to wyeliminować przeszkody techniczne na poziomie schematu płatności EPC. Chociaż oparcie się na identyfikatorach LEI jest uzależnione od ich szerszego wdrożenia, włączenie odniesienia do potencjalnego wykorzystania identyfikatorów LEI w proponowanym przepisie dotyczącym kontroli dotyczących sankcji pokazałoby, że Unia Europejska wspiera stosowanie i promowanie tego globalnego standardu.

2.4 Postępowanie w sprawie naruszenia

Aby zapobiec scenariuszowi, w którym planowane przestoje w schemacie polecenia natychmiastowego SEPA w sposób niezamierzony skutkowałyby naruszeniem prawa Unii przez dostawców usług płatniczych, EBC sugeruje, aby w proponowanym rozporządzeniu zawrzeć odpowiednie zastrzeżenie. EBC proponuje zatem wyłączenie dostawców usług płatniczych z postępowań o naruszenie na wypadek wyjątkowych okoliczności, w których schemat polecenia natychmiastowego SEPA byłby niedostępny przez krótki czas, po zatwierdzeniu przez jego odpowiedni organ zarządzający, uniemożliwiając w ten sposób przetwarzanie płatności natychmiastowych.

W przypadku gdy EBC zaleca zmianę proponowanego rozporządzenia, szczegółowe propozycje zmian wraz z ich uzasadnieniem zostały zawarte w odrębnym roboczym dokumencie o charakterze technicznym. Dokument roboczy o charakterze technicznym jest dostępny w języku angielskim na stronie EUR-Lex.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem dnia 1 lutego 2023 r.

Prezes EBC
Christine LAGARDE

⁽¹⁴⁾ Zob. wytyczne dostępne na stronie internetowej Europejskiej Rady ds. Płatności pod adresem www.europeanpaymentscouncil.eu.