



Брюксел, 24.7.2013
COM(2013) 549 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**за прилагането на директива 2007/64/ЕО относно платежните услуги във
вътрешния пазар, както и на Регламент (ЕО) № 924/2009 относно презграничните
плащания в рамките на Общността**

(текст от значение за ЕИП)

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за прилагането на директива 2007/64/ЕО относно платежните услуги във вътрешния пазар, както и на Регламент (ЕО) № 924/2009 относно презграничните плащания в рамките на Общността

(текст от значение за ЕИП)

I. ДИРЕКТИВА 2007/64/ЕО

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В настоящия доклад се прави преглед на прилагането на Директива 2007/64/ЕО относно платежните услуги във вътрешния пазар (наричана по-долу „ДПУ“), както се изисква в член 87 от нея. Обхванат е периодът 2009—2012 г. В член 87 се изисква докладване по редица въпроси като: приложното поле на директивата (особено по отношение на платежните инструменти с ниска стойност и електронните пари); трансакциите, при които само един от доставчиците на платежни услуги се намира в ЕИП, както и трансакциите във всички валути; изискванията за издаване на лиценз и бариерите за достъп до пазара; пруденциалните изисквания (първоначален капитал/собствени средства/защита); отпускането от страна на платежните институции на кредити; срока за изпълнение и неизпълнението или неточното изпълнение. В настоящия доклад са разгледани и други въпроси.

Преразглеждането на ДПУ бе основано на 2 специални външни проучвания. Първото („правно проучване“) предостави юридическа оценка на съответствието относно транспонирането на ДПУ в 27-те държави членки¹. Второто („икономическо проучване“) анализира икономическото въздействие на ДПУ и свързания с нея Регламент 924/2009 относно трансграничните плащания в евро спрямо първоначалните им цели². За същата цел консултативните комитети на Комисията по политиката в областта на плащанията на дребно събраха информация от държавите членки и съответните пазарни участници.

В настоящият доклад се описва транспонирането на ДПУ (раздел 2); разглежда се нейното прилагане и въздействие (раздел 3); открояват се основните произтичащи от прилагането ѝ проблеми (раздел 4) и се извличат някои изводи (раздел 5).

2. ТРАНСПОНИРАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА

ДПУ влезе в сила на 25 декември 2007 г. с краен срок за въвеждане от държавите членки в националното им законодателство до 1 ноември 2009 г. Някои държави членки не спазиха крайния срок. В повечето държави членки прилагането на ДПУ се извърши с въвеждането в националното им законодателство на нов акт³.

Прилагането на ДПУ не доведе до сериозни проблеми и държавите членки я приложиха правилно⁴. При самото транспониране службите на Комисията оказваха съдействие на държавите членки и предоставяха помощ за осигуряването на правилно транспониране.

¹ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/transposition/psd_transposition_study_report_en.pdf

² Проучване на London Economics и IFF съвместно с PaySys.

³ Tipik — стр. 4.

⁴ Tipik — стр. 5.

При все това, въпреки подхода на директивата за пълно хармонизиране⁵, правното проучване подчерта, че ДПУ съдържа както специфични, така и абстрактни разпоредби, което е затруднило прилагането ѝ в ЕС. Някои държави членки допълниха разпоредбите на ДПУ с допълнителни национални правила.

ДПУ съдържа 25 незадължителни разпоредби. Когато държава членка реши да се възползва от някоя от тях, тя трябва да уведоми Комисията за това⁶.

Големият брой възможности, с които разполагат държавите членки, се дължи на необходимостта от отчитане на специфичните особености на националните пазари и от преговорния процес, водещ до приемането на ДПУ⁷. Заинтересованите страни като цяло бяха неутрални по отношение на въздействието от незадължителните разпоредби. Това разнообразие не доведе до правен арбитраж при потребителите или доставчиците за мястото тяхната дейност⁸.

3. ПРИЛАГАНЕ И ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ДИРЕКТИВАТА

3.1. Дял I — Предмет, обхват и определения

3.1.1. Обхват

Приложното поле на директивата е определено в член 2. В приложението към ДПУ се определят дейностите, обхванати от термина „платежни услуги“ и се съдържат 7 категории платежни услуги. Заедно с член 3 относно изключенията от приложното поле, този списък определя услугите в обхвата на ДПУ.

Икономическото проучване стигна до заключението, че съществуващият списък е подходящ. Това становище се подкрепя и от заинтересованите страни.

В получената обратна информация се изразяват обаче и известни опасения по отношение на определенията и изчерпателност на приложението. Смята се, че някои услуги следва да бъдат причислени към платежните услуги. Следва да се отчитат и новите технически и бизнес тенденции. Бе подчертано и значението на включването на трети страни доставчици на услуги за инициране на плащания.

3.1.2. Териториален обхват и обхват по отношение на паричните единици

Съгласно член 2, параграф 1 от ДПУ, нейните правила относно прозрачността на условията и изискванията за оповестяване на информация и извършване на стопанска дейност се прилага само за извършваните в рамките на ЕС трансакции.

Тринадесет държави членки обаче поеха инициативата да включат и европейския сегмент на входящите или изходящите платежни трансакции в обхвата на някои разпоредби на ДПУ за трансакциите, при които само един от доставчиците на платежни услуги се намира в ЕИП⁹ чрез изменение на националното законодателство (11 държави членки) или позволяване на договорни дерогации (2 държави членки). Обхватът на ДПУ не се простира извън платежните услуги в парични единици на ЕС. Държавите членки, включили в него и трансакциите, при които само един от доставчиците на платежни услуги се намира в ЕИП, са склонни да прилагат ДПУ и към парични единици на държави, които не са членки на ЕС/ЕИП.

⁵ Член 86, параграф 1 от ДПУ.

⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/options_en.htm

⁷ IFF, London Economics и PaySys — стр. 169.

⁸ IFF, London Economics и PaySys — стр. 171.

⁹ IFF, London Economics и PaySys — стр. 136—139.

Тези различни режими имат въздействие върху заинтересованите страни и потребителите. Освен това потребителите просто не знаят, че съществуват различни регулаторни режими при прилагането¹⁰. При доставчиците по-малко от 25 % използват различни системи и процедури за трансакциите, при които само един от доставчиците на платежни услуги се намира в ЕИП, и тези, които се извършват в рамките на ЕС¹¹.

3.1.3. Изключения от приложното поле

В член 3 се съдържа списък на платежните трансакции или услугите, по отношение на които ДПУ не се прилага. Това затруднява ориентацията на потребителите за това коя дейност в коя регулаторна рамка попада. Според проучване, проведено от името на Комисията, 82 % от общо 24 сдружения на потребителите в 20 държави членки и 15 компетентни органа подкрепят изменение на изключенията от приложното поле¹². Заинтересованите страни желаят изясняването или премахването на някои изключения. Освен това има тенденция доставчиците на платежни услуги да преценяват сами дали операциите им попадат в обхвата на ДПУ. Това може да доведе до избягване на правилата или до прекалено голям брой заявки за информация, изпращани от доставчиците до компетентните органи¹³.

3.1.4. Плащания с ниска стойност и електронни пари

В членове 34 и 53 се определят принципите за дерогации за трансакциите с ниска стойност съответно от изискванията за предоставяне на информация и от разпоредбите, регулиращи предлагането на прости платежни продукти. ДПУ предлага гъвкаво решение, тъй като държавите членки могат да решат да намалят или да удвоят сумите, определени в разпоредбите относно трансакциите в национален мащаб, както и да увеличат тези суми за предплатени платежни инструменти¹⁴. Много държави членки решиха да удвоят сумите и увеличиха тавана за предплатени инструменти на 500 EUR. Според проучване, проведено от името на Комисията, само 17 от 69-те кредитни институции са заявили, че предлагат инструменти, обхванати от дерогацията за трансакциите с ниска стойност. Този по-свободен правен режим се конкурира пряко с други дори още по-леки режими, предоставени от ДПУ (освобождаване за малки платежни институции, освободени платежни дейности). Прагът, степента на изискваната информация и ограничаването на правата и задълженията за трансакциите с ниска стойност са счетени за подходящи¹⁵.

3.1.5. Микропредприятия

В член 30, параграф 2 и член 51, параграф 3 се постановява, че държавите членки могат да предвидят прилагането на дялове III и IV за микропредприятията. Последните са дефинирани в ДПУ чрез позоваването¹⁶ на Препоръка на Комисията 2003/361/ЕО относно определянето на микропредприятията, малките и средните предприятия¹⁷.

Девет държави членки използват възможността за дял III¹⁸ и 8 — за дял IV¹⁹. Според икономическото проучване, незадължителните разпоредби може да са подходящи за

¹⁰ IFF, London Economics и PaySys — стр. 141.

¹¹ IFF, London Economics и PaySys — стр. 148.

¹² IFF, London Economics и PaySys — стр. 130—131.

¹³ IFF, London Economics и PaySys — стр. 131.

¹⁴ Член 34, параграф 2 от ДПУ.

¹⁵ IFF, London Economics и PaySys — стр. 152—153.

¹⁶ Член 4, параграф 26 от ДПУ.

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:124:0036:0041:en:PDF>

¹⁸ Tipik — стр. 31.

¹⁹ Tipik — стр. 42.

най-малките микропредприятията, но не за тези с оборот до 2 млн. EUR и 10 служители²⁰.

3.2. ДЯЛ II — Доставчици на платежни услуги

3.2.1. Режим на „паспорт“

Броят на получилите „паспорт“ платежни институции варира значително сред държавите членки на ЕИП. В някои страни за паспорт са кандидатствали значителен брой платежни институции, а в други не е имало платежни институции, кандидатствали за паспорт за извършване на дейност в чужбина²¹.

За заинтересованите страни режимът на „паспорт“ е съществен фактор²². Компетентните органи са склонни да използват различни подходи. Все пак въвеждането на режима на „паспорт“ е значителна новост и въпреки че все още няма данни за въздействието на тази разпоредба върху пазара, поставената от ДПУ основа за общоевропейското развитие на платежните институции е стабилна²³.

3.2.2. Изисквания за лицензиране

Във формуляра за лицензиране на платежни институции²⁴ някои държави членки са изисквали допълнителна информация и подробности.

Важно е да се отбележи, че в 6 страни броят на платежните институции, създадени след 2007 г., съставляват 50 % или повече от всички действащи понастоящем платежни институции²⁵.

3.2.3. Пруденциални изисквания (първоначален капитал/собствени средства/защита)

В ДПУ се определят пруденциалните изисквания за платежните институции, включително за начален капитал²⁶, за собствени средства²⁷ и за защитни мерки²⁸.

3.2.3.1. Изисквания за начален капитал

Необходимият начален капитал е от 20 000 EUR до 125 000 EUR в зависимост от предприятиите от доставчика операции.

3.2.3.2. Собствени средства

Дванадесет държави членки решиха да използват предоставената в член 7, параграф 3²⁹ възможност за неприлагане на създадените с член 8 методи по отношение на изчисляването на собствените средства на платежните институции, обхванати от консолидирания надзор на кредитната институция майка³⁰.

Собствените средства могат да бъдат до 20 % повече или по-малко от сумата, получена в резултат на прилагането на избрания метод за изчисление³¹. Само 2 държави членки не се възползваха от тази възможност. Две държави се възползваха единствено от

²⁰ IFF, London Economics и PaySys — стр. 165.

²¹ IFF, London Economics и PaySys — стр. 175.

²² IFF, London Economics и PaySys — стр. 180—183.

²³ Според данните в 13 държави членки: IFF, London Economics и PaySys — стр. 177.

²⁴ Tipik — стр. 10.

²⁵ IFF, London Economics и PaySys — стр. 192.

²⁶ Член 6 от ДПУ.

²⁷ Член 7 от ДПУ.

²⁸ Член 9 от ДПУ.

²⁹ Tipik — стр. 12.

³⁰ По силата на Директива 2006/48/ЕО.

³¹ Член 8, параграф 3 от ДПУ.

възможността да увеличат размера на изискваните собствени средства, а останалите предвидиха и двете възможности³². Преобладаващата част от регулаторите обаче не се възползва от правото на избор, а го запази³³. Заинтересованите страни като цяло (включително 16 национални органа) са склонни да приемат, че изискваните собствени средства са достатъчно големи³⁴.

3.2.3.3. Изисквания за защитни мерки

Защитеността на средствата се осигурява по два начина: платежните институции притежават такива средства в отделна сметка или имат политика за застраховането им. Първият начин се използва от повечето платежни институции в ЕИП, защото бе възприет като по-ясен, удобен, ефективен от гледна точка на разходите и в съответствие с националното законодателство и практика. Изискванията за защитни мерки установиха висока степен на защитеност на потребителите³⁵.

3.2.4. Платежни институции, ползващи се с дерогация

Физическите и юридическите лица могат да бъдат вписани в регистъра на доставчиците³⁶ и да се възползват от облекчените пруденциални изисквания по членове 26 и 27. Тази възможност бе транспонирана в 15 държави членки, но досега бе използвана само в 9 от тях. До този момент от този облекчен режим са се възползвали 2 203 от т.нар. дребни или ползващи се с дерогация/регистрирани платежни институции. Ако дерогацията не е била предоставена като възможност, някои доставчици са щели да извършват дейност извън регулаторната рамка³⁷.

3.2.5. Достъп до платежните системи

Повечето държави членки транспонираха член 28, буквално³⁸. Фактът, че тази разпоредба не се прилага към всички платежни системи създава условия на неравнопоставеност между платежните институции и по-специално между кредитните институции. Получените отговори при допитването на Комисията относно Зелената книга „Към интегриран европейски пазар за картови, интернет и мобилни плащания“³⁹ показаха, че платежните институции са загрижени относно въздействието на ДПУ върху достъпа до платежните системи. От друга страна кредитните институции са на мнение, че платежните системи следва да бъдат защитени от всякакви рискове, които могат да имат неблагоприятни последици за системите като цяло, поради което смятат, че те следва да останат под надзор и с ограничен достъп.

3.3. ДЯЛ III — Прозрачност и изисквания за информиране

3.3.1. Стандартизирани условия и прозрачност по отношение на информацията за цените и изчисляването на таксите за ползвателите и доставчиците

Потребителите срещат определени проблеми⁴⁰, свързани с приложното поле, качеството, прекомерното техническо съдържание, непрозрачността и достъпността.

³² Tipik — стр. 13.

³³ IFF, London Economics и PaySys — стр. 198.

³⁴ IFF, London Economics и PaySys — стр. 200.

³⁵ IFF, London Economics и PaySys — стр. 197.

³⁶ Предвиден в член 13 от ДПУ.

³⁷ IFF, London Economics и PaySys — стр. 207.

³⁸ Tipik — стр. 30.

³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/%20LexUriServ.do?uri=COM:2011:0941:FIN:bg:PDF> —

Отговорите: <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

⁴⁰ IFF, London Economics и PaySys — стр. 295.

Изискванията за прозрачност на условията и за информиране се прилагат както към простите платежни услуги (еднократни разплащателни операции като еднократни парични преводи или плащания на сметки), така и към по-сложните услуги, регулирани от рамков договор (съгласно който се изпълняват отделните разплащателни операции). Основен въпрос при еднократните сделки е предоставянето на информация за валутните обменни курсове, приложими към операциите с банкови карти⁴¹. В ДПУ се изисква предварително уведомяване на потребителя за приложимия обменен курс или, ако се използва справочен курс — датата за определянето му. На практика това често не е така. Други проблемни области са разбивката на таксите и информацията за вальора при заверяване на сметка, когато разплащателната сметка не се олихвява или липсва такава.

В хармонизираните правила за рамковите договори се изисква подробна информация на преддоговорния етап, преди и след трансакцията, посочват се начините за информиране (чрез пряка комуникация или от разстояние); изисква се постоянна достъпност на договорните условия; определя се редът на промяна на рамковия договор, включително на лихвените проценти и валутите, и на прекратяването му.

Големите опасения бяха малко и се отнасяха предимно до промените в рамковия договор. Предоставянето на информация за предложените промени, както и двумесечният период, който трябва да изтече от уведомяването за тях и влизането им в сила, не винаги се съблюдават. Конкретен случай на промяна на рамков договор е промяната на лихвените проценти и таксите.

ДПУ не успява да регулира обстойно липсата на съгласие от страна на потребителя за промените в рамковия договор.

3.4. Дял IV — Права и задължения

3.4.1. Допълнителни такси

ДПУ оставя на държавите членки да регулират въпроса с допълнителните такси. В 14 от тях допълнителните такси като цяло са забранени, в една държава са забранени при дебитните карти, но не и при кредитните, в 12 като цяло са позволени при всички карти и в една — единствено при кредитните карти⁴².

В държавите членки, в които допълнителното таксуване е разрешено, проблематичен е фактът, че разходите, свързани с използването на картата, често се съобщават на потребителя на късен етап. Контролирането на допълнителното таксуване изглежда е свързано и с контролирането на звената по-нататък по веригата за предоставяне на платежни услуги. Също така е уместно да се припомни, че Директивата за правата на потребителите (211/83/ЕС) ще ограничи от средата на 2014 г. нататък правото на допълнително таксуване.

3.4.2. Отговорност (неразрешена платежна трансакция)

Член 60 постановява право на възстановяване на сумата при неразрешена трансакция. Принципът за незабавно възстановяване на сумата за всички неразрешени трансакции се прилага безусловно за всички потребители.

В член 61, параграф 1 се съдържа дерогация, според която платците, а не доставчиците на платежни услуги, понасят загубите във връзка с неразрешени платежни трансакции. Тази отговорност се основава на използването на изгубени или откраднати платежни инструменти или злоупотребата с тях. В ДПУ също така се определя максимална сума

⁴¹ IFF, London Economics и PaySys — стр. 246.

⁴² Tipik — стр. 44.

от 150 евро. Прилагането показва различни подходи: докато, от една страна, не всички предвидени от ДПУ аспекти са възприети, в някои държави членки отговорността на потребителите или ползвателите е под 150 евро, а в други те продължават да поемат цялата загуба.

3.4.3. Право на възстановяване на суми

По силата на член 62 и следващите, платците могат да поискат възстановяване на сумите по разрешена платежна трансакция в рамките на осем седмици при определени условия и по-специално когато платецът не е съгласен с получателя относно размера на таксата. Както бе обявено в декларацията на Комисията към регламента относно крайните срокове за SEPA, Комисията оцени дали хармонизираната норма относно възстановяването е подходяща за целта. Правилата са замислени така, че да предлагат широкообхватна защита на платците. Същевременно настоящите правила понякога се считат за по-малко благоприятни от някои съществуващи преди това национални правила. Това накара някои държави членки да причислят безусловно директните дебити към обхвата на правото на възстановяване. Тъй като в действащата нормативна уредба на основната схема за директен дебит в рамките на SEPA също се предвижда безусловно право на възстановяване за директни дебити, някои доставчици прилагат и безусловно право на доброволна основа. Някои доставчици изразиха значителна загриженост във връзка с прилагането на правата на възстановяване. Десетдневният срок за възстановяване бе сметнат като цяло, че е подходящ за директните дебити, но трудноизпълним за картовите операции, тъй като обикновено доставчикът не е в състояние да вземе решение по съществуването на искането за възстановяване в рамките на 10 работни дни⁴³.

3.4.4. Време за изпълнение

Доставчиците не докладваха за сериозни затруднения във връзка с времето за изпълнение или вальора на предвидените в ДПУ платежни трансакции⁴⁴. Повечето държави членки прилагат правилно правилата на ДПУ за срока за кредитиране и възможните дерогации по споразумение между платците и техните доставчици, както и тези за иницирираните на хартиен носител платежни трансакции. При все това не всички държави членки изглеждат са възприели тези две дерогации.

Въпреки че ДПУ позволява крайни срокове за приемане единствено по отношение на изходящите трансакции близо до края на работния ден, прилаганите от кредитните институции крайни срокове се различават значително. Това понятие не се тълкува еднообразно, което може да се отрази върху реалния момент на изпълнение на плащанията.

3.4.5. Неизпълнение или неточно изпълнение

Съгласно член 75, доставчикът на платежни услуги на платеца възстановява на последния без неоправдано забавяне сумата, получена в резултат на неизпълнена или неточно изпълнена платежна трансакция.

Доставчиците изразиха загриженост във връзка с конкретната си отговорност в някои области, по-специално по отношение на прозрачността на условията и предоставянето на информация. В ДПУ се предвижда, че възстановяването е средството за защита от всякакви случаи на неточно изпълнение, което се възприема като заверяване на сметка на доставчика на получателя. Тълкувано буквално, правилото в ДПУ може да означава,

⁴³ IFF, London Economics и PaySys — стр. 267.

⁴⁴ IFF, London Economics и PaySys — стр. 270.

че неточното изпълнение би следвало да обхваща и закъснялото изпълнение. В тази връзка ключов определящ фактор за ефективността на разпоредбите за отговорността е скоростта, с която потребителите могат да получат компенсация. В ДПУ не е предвиден конкретен срок за приключване на компенсирането.

4. ПРЕГЛЕД НА ДЕЙСТВИЕТО НА ДПУ: НОВОВЪЗНИКВАЩИ ВЪПРОСИ

ДПУ вече е предоставила възможност за значителен напредък по отношение на цялостното интегриране на пазара на плащания на дребно. Този пазар обаче е много динамичен и през последните няколко години бе обект на съществени нововъведения. Важни негови сфери, в частност плащанията с карти и новите средства за плащания като плащанията по интернет и с мобилен телефон, често са все още разпокъсани от националните граници, което затруднява ефикасното разгръщане на новаторски и лесни за използване цифрови платежни услуги, които биха осигурили на потребителите и търговците на дребно работещи, удобни и сигурни начини на плащане (с евентуалното изключение на кредитните карти) на общоевропейско равнище при закупуването на непрестанно разширяваща се гама стоки и услуги. Последните тенденции на тези пазари откритоха и някои нормативни пропуски и функционални несъвършенства на пазарите на плащания с карта, по интернет и чрез мобилен телефон. За съответстващото разрешаване на тези въпроси следва да се предвиди хармонизиран подход на европейско равнище.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Хармонизирането в ДПУ на правата и задълженията на доставчиците на платежни услуги допринесе както за улесняване предоставянето на еднообразни разплащателни услуги в ЕС, така и — за редица доставчици на платежни услуги — за намаляване на правните изисквания и производствените разходи. Очакваните ползи все още не са напълно реализирани поради разлики при други приложими законови и подзаконови актове (борба срещу прането на пари, защита на данните, сигурност, защита на потребителите) в ЕС. От гледна точка на потребителите, основните проблеми са свързани с различните подходи, възприети от доставчиците на платежни услуги и държавите членки, когато директивата им позволява свобода на действие и право на преценка по отношение на прилагането⁴⁵.

II. РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 924/2009

1. Въведение

С Регламент (ЕО) № 924/2009 се премахва различното таксуване на трансграничните и националните плащания в евро. Той се прилага за плащанията в евро във всички държави членки на ЕС. Основният му принцип е, че таксуването на платежните трансакции, предлагани от който и да е доставчик на платежни услуги в ЕС, трябва да бъде едно и също за една и съща стойност, независимо дали плащането е национално или трансгранично. Регламентът се прилага за всички обработвани по електронен път плащания, включително преводи, директни дебити, тегления на пари в брой, плащания с дебитни и кредитни карти и парични преводи.

Регламент (ЕО) № 924/2009 и неговият предшественик Регламент 2560/2001, доведоха до съществено намаляване на таксите, плащани от потребителите (и другите ползватели на платежни услуги) за регламентирани платежни услуги. Например таксата за банков превод на 100 евро спадна от средна стойност за ЕС от 23,60 евро през 2001 г.

⁴⁵ IFF, London Economics и PaySys — стр. 288.

на 2,46 евро през 2005 г. По подобен начин таксите за трансгранични тегления в евро от банкомат бяха сведени до равнищата, приложими към притежателите на карти в собствената им държава. Така регламентът позволи спестяването на значителни разходи за милиони граждани на ЕС.

2. Клаузата за преразглеждане

В член 15 от регламента се изискват два доклада. Първият следва да анализира целесъобразността от премахването на националните задължения за отчитане, основано на уреждането на задълженията по плащанията, за статистически цели и е свързан с член 5 от регламента.

Вторият следва да оцени общото прилагане на регламента и да разгледа по-подробно три конкретни области:

- използването на номера IBAN и кода BIC във връзка с автоматизацията на плащанията;
- целесъобразността на предвидения в член 3, параграф 1 таван на приложение на регламента от 50 000 EUR;
- пазарните тенденции при трансакционните такси върху директните дебити и при достъпността за директните дебити във връзка с прилагането на членове 6, 7 и 8.

Междувременно в новото предложение на Комисията за регламент, представено през декември 2010 г., бяха разгледани откритите проблеми.

3. Измененията, въведени с Регламент (ЕС) № 260/2012 (регламент относно преминаването към SEPA)

Регламентът относно преминаването към SEPA, в сила от 31 март 2012 г., въвежда някои изменения в текста на регламента за трансграничните плащания. По-специално:

- от 1 февруари 2016 г. се премахват националните задължения за отчитане, основано на уреждането на задълженията по плащанията, за плащания на всякаква стойност;
- използването на номера IBAN и кода BIC във връзка с автоматизацията на плащанията е предмет на общите правила на регламента относно преминаването към SEPA;
- премахва се предвиденият в член 3, параграф 1 таван от 50 000 EUR;
- разгледано е правното положение на обменните такси върху операциите по директен дебит (член 6 и 7 на регламента за трансграничните плащания);
- потвърждава се достъпността на операциите по директен дебит (член 8 от регламента за трансграничните плащания).

4. Заключение

Приемането на регламента относно преминаването към SEPA бе придружено от цялостен преглед на пунктовете в член 15 от регламента за трансграничните плащания. Следователно не съществува необходимост от преразглеждане на регламента по тези пунктове. Следва да се подчертае, че премахването на прага от 50 000 EUR представлява за европейската интеграция на пазара на плащания на дребно важна и успешна стъпка напред.

Въпреки че в контекста на икономическото проучване бяха повдигнати редица въпроси относно прилагането на регламента, резултатите като цяло от тази инициатива потвърдиха, че той функционира добре. Например таксите за превод на 100 евро продължиха да спадат, достигайки средна за еврозоната стойност от 0,50 евро за инициирани онлайн преводи и запазиха ниската стойност от 3,10 евро за преводи от гише⁴⁶.

В резултат на това Комисията стига до заключението, че понастоящем не са необходими или препоръчителни промени на текста на Регламент (ЕО) № 924/2009.

III. ОБЩ ИЗВОД

Целта на ПДУ е „да се установи на общностно равнище една съвременна и последователна нормативна уредба на платежните услуги, независимо дали услугите са или не са съвместими със системата, създадена в съответствие с инициативата на финансовия сектор за единна зона за плащания в евро, която да е неутрална с цел гарантиране на равни условия за всички платежни системи, с оглед запазване правото на избор на потребителите, което би представлявало значителна крачка напред по отношение на потребителските разходи, сигурността и ефективността в сравнение с действащите национални системи“⁴⁷. ДПУ общо взето постига целта си и е целесъобразно евентуалните бъдещи промени да следват еволюционен, а не революционен подход.

Анализът на ДПУ и въздействието ѝ показват, че биха могли да се предвидят редица изменения, за да се увеличи това въздействие, да бъдат изяснени някои нейни аспекти⁴⁸, да се осигури равнопоставеност, както и да вземе предвид техническото развитие. В тази връзка ДПУ се прилага само за плащания, при които двата крайни доставчика се намират в ЕИП, но не например за трансакции от и за трети държави, т.е. при които само единият доставчик е в ЕИП. Към момента на приемането ѝ редица разплащателни или свързани с тях дейности останаха извън обхвата ѝ. Това доведе до положение, при което потребителите на платежни услуги не се ползват от предоставяната от ДПУ защита за все по-голям обем трансакции, поради несигурност относно действителния ѝ обхват и създаде неравнопоставени условия на конкуренция. Предлаганата от ПДУ гъвкавост — възможност за търговците да начислят такса или предоставят отстъпка с цел насочване на потребителите към най-ефикасните разплащателни средства, а за държавите членки — да забранят или ограничат всяко такова допълнително таксуване на своя територия, доведе до изключителна разнородност на пазара. С оглед засилване на потребителската защита и насърчване на правната сигурност следва да се помисли за допълнително съгласуване на правилата за възстановяване на суми при директните дебити с оглед преодоляване на сегашния разнородност на европейските пазари. Би могло да се помисли и за ограничаване обхвата на „опростения режим“ за т.нар. „малки платежни институции“, както и за някои изменения на разпоредбите във връзка с отговорността.

Налице е също така необходимост от приспособяване към техническото развитие на стопанските операции. Появиха се нови участници на пазара (т.нар. „трети страни доставчици на платежни услуги“), които предлагат в основни линии нискотарифни решения за плащания по интернет при използване на приложението на клиентите за

⁴⁶ Данни от септември 2012 г.

⁴⁷ Съображение 4 от ДПУ.

⁴⁸ IFF, London Economics и PaySys — стр. 275.

банкиране онлайн, с тяхно съгласие, и информиране на търговците, че парите са на път — като по този начин се улеснява пазаруването онлайн. Някои участници предлагат също консолидирана информация за различните сметки на потребител на платежни услуги („услуги за информация за сметки“). Въпреки че тези нови участници носят безспорни ползи за ползващите платежни услуги като цяло — както търговци, така и потребители — и за конкуренцията на пазара, редица въпроси като сигурността, достъпа до информация за разплащателни сметки или правото на неприкосновеност на личния живот следва да бъдат разгледани на равнище ЕС, наред с евентуално лицензиране и надзор на тези участници, каквито са приложими за обхванатите от ДПУ платежни институции.

Що се отнася до Регламент (ЕО) № 924/2009, допълнително преразглеждане на обхвата или фино регулиране не се налага, както бе очертано по-горе.

Приложение 1

Изменения на Регламент (ЕО) № 924/2009, въведени с Регламент (ЕС) № 260/2012

Регламент за трансграничните плащания	Първоначална разпоредба	Регламент относно преминаването към SEPA	Изменена разпоредба
Член 3, параграф 1	Таксите, начислени за плащания в евро до 50 000 EUR , трябва да бъдат еднакви за трансграничните плащания и съответните национални плащания на същата стойност	Член 17, параграф 2	Таксите, начислени за плащания в евро за всякаква стойност следва да бъдат еднакви за трансграничните плащания и съответните национални плащания на същата стойност
Член 5	Държавите членки трябва да премахнат задълженията за отчитане, основано на уреждането на задълженията по плащанията, за статистически цели, за плащания до 50 000 EUR	Член 17, параграф 4	От 1 февруари 2016 г. държавите членки трябва да премахнат задълженията за отчитане, основано на уреждането на задълженията по плащанията, за статистически цели, за плащания на всякаква стойност.
Член 6	До 1 ноември 2012 г. за трансграничните директни дебити се прилага многостранна обменна такса от 0,088 EUR , освен ако не е договорена по-ниска обменна такса	Член 6, параграф 3 и член 8	До 1 ноември 2012 г. за трансграничните директни дебити се прилага многостранна обменна такса. От 1 февруари 2014 г. може да се прилага многостранна обменна такса за трансграничните директни дебити от типа операции „R“ при строго определени критерии (разходно-ориентиран подход)
Член 7	До 1 ноември 2012 г. за националните операции по директен дебит се	Член 6, параграф 3, член 8 и	До 1 февруари 2017 г. за националните операции по директен

	прилага многостранна обменна такса , но само ако е съществувала в тази държава членка преди 1 ноември 2009 г.	член 17, параграф 5	дебит се прилага многостранна обменна такса , но само ако е съществувала в тази държава членка преди 1 ноември 2009 г. От 1 февруари 2014 г. тя може да се прилага за операциите „R“ при строго определени критерии (разходно-ориентиран подход)
Член 8	От 1 ноември 2010 г. доставчиците на платежни услуги в държавите членки от еврозоната осигуряват достъпност на операциите по директен дебит. Тя се осигурява от 1 ноември 2014 г. от доставчиците на платежни услуги в държавите членки извън еврозоната.	Член 3, член 16, параграф 2 и член 17, параграф 6	Доставчиците на платежни услуги в държавите членки от еврозоната осигуряват незабавно достъпност на операциите по (банков превод и) директен дебит. Тя се осигурява от 31 октомври 2016 г. от доставчиците на платежни услуги в държавите членки извън еврозоната.
Член 15, параграф 2	Използването на номера IBAN и кода ВІС във връзка с автоматизацията на плащанията	Член 5, параграф 4, член 5, параграф 5 и член 17, параграф 3 + приложение	Ползвателите на платежни услуги са задължени да използват ВІС, но само където е необходимо, до 1 февруари 2014 г. — за национални плащания, и до 1 февруари 2016 г. — за трансгранични плащания. Считано от 1 февруари 2016 г. се изисква единствено IBAN.