



Bruselj, 24.7.2013
COM(2013) 549 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o uporabi Direktive 2007/64/ES o plačilnih storitvah na notranjem trgu in o Uredbi št. 924/2009 o čezmejnih plačilih v Skupnosti

(Besedilo velja za EGP)

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o uporabi Direktive 2007/64/ES o plačilnih storitvah na notranjem trgu in o Uredbi št. 924/2009 o čezmejnih plačilih v Skupnosti

(Besedilo velja za EGP)

I DIREKTIVA 2007/64/ES

1. UVOD

To poročilo vsebuje pregled uporabe Direktive 2007/64/ES o plačilnih storitvah na notranjem trgu (v nadaljnjem besedilu: direktiva o plačilnih storitvah) v skladu s členom 87. Obravnava obdobje od leta 2009 do leta 2012. Člen 87 Direktive določa, da je treba pripraviti poročilo o več vprašanjih: o področju uporabe direktive (zlasti o instrumentih za plačila majhnih vrednosti in elektronskem denarju), enostranskih transakcijah in transakcijah v vseh valutah, zahtevah po dovoljenjih in ovirah za vstop na trg, zahtevah skrbnega in varnega poslovanja (ustanovni kapital/lastna sredstva/zaščitni ukrepi), odobritvah posojil s strani plačilnih institucij ter o roku izvršitve in neizvršitvi ali napačni izvršitvi. Vendar to poročilo ni omejeno samo na ta vprašanja.

Postopek pregleda direktive o plačilnih storitvah je temeljil na dveh namenskih zunanjih študijah. V okviru prve študije, t.i. pravne študije, je bila izvedena ocena pravne skladnosti prenosa direktive o plačilnih storitvah v 27 državah članicah¹. V okviru druge študije, t.i. ekonomske študije, pa je bil analiziran učinek direktive o plačilnih storitvah in povezane Uredbe št. 924/2009 o čezmejnih plačilih v eurih na gospodarstvo v primerjavi z njenimi prvotnimi cilji². Za isti namen so se prek svetovalnih odborov Komisije za politiko o plačilih malih vrednosti zbirali prispevki držav članic in ustreznih udeležencev na trgu.

To poročilo vsebuje opis prenosa direktive o plačilnih storitvah (oddelek 2), obravnavo njene uporabe in učinkov (oddelek 3), opredelitev glavnih vprašanj v zvezi z uporabo direktive o plačilnih storitvah (oddelek 4) in več sklepnih ugotovitev (oddelek 5).

2. PRENOS DIREKTIVE

Direktiva o plačilnih storitvah je začela veljati 25. decembra 2007, rok držav članic za prenos v nacionalno zakonodajo pa je bil 1. november 2009. Nekatere države članice tega roka niso upoštevale. Večina držav članic je za namene izvajanja direktive o plačilnih storitvah v svojo zakonodajo uvedla nov pravni akt³.

Izvajanje direktive o plačilnih storitvah ni sprožilo pomembnih vprašanj in države članice so jo pravilno izvajale⁴. Med celotnim postopkom prenosa so službe Komisije sodelovale z državami članicami in jim ponudile pomoč za zagotovitev pravilnega prenosa.

Kljub temu, da direktiva določa pristop popolne uskladitve⁵, je bilo v pravni študiji izpostavljeno, da direktiva o plačilnih storitvah vsebuje specifične in abstraktne določbe,

¹

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

² Študija podjetja London Economics in Inštituta za finančne storitve (Institut für Finanzdienstleistungen – IFF) v povezavi s podjetjem PaySys.

³ Tipik, str. 4.

⁴ Tipik, str. 5.

⁵ Člen 86(1) direktive o plačilnih storitvah.

zaradi česar so nastale težave pri njenem izvajanju po vsej EU. Nekatere države članice so določbe direktive o plačilnih storitvah dopolnile z dodatnimi nacionalnimi predpisi.

Direktiva o plačilnih storitvah vsebuje 25 neobveznih določb. Ko se je država članica odločila za uporabo ene od možnosti, je morala o tem obvestiti Komisijo⁶.

Tako veliko število možnosti, ki jih imajo na voljo države članice, izhaja iz potrebe po upoštevanju posebnosti domačih trgov in iz pogajanj, na podlagi katerih je bila sprejeta direktiva o plačilnih storitvah⁷. Mnenje zainteresiranih strani glede učinka neobveznih določb je bilo na splošno nevtrarno. Ta raznolikost ni povzročila arbitraže pristojnosti s strani uporabnikov ali ponudnikov glede lokacije njihovih dejavnosti⁸.

3. UPORABA IN UČINKI DIREKTIVE

3.1. Naslov I – Predmet urejanja, področje uporabe in opredelitev pojmov

3.1.1. Področje uporabe

V členu 2 je opredeljeno področje uporabe. Priloga k direktivi o plačilnih storitvah vsebuje opredelitev dejavnosti, ki jih zajema izraz „plačilne storitve“, in vključuje 7 kategorij plačilnih storitev. Skupaj s členom 3, v katerem je opredeljen negativen obseg področja uporabe, ta seznam vključuje storitve, ki spadajo na področje uporabe direktive o plačilnih storitvah.

Na podlagi ekonomske študije je bilo ugotovljeno, da je obstoječi seznam ustrezen. S tem se strinjajo tudi zainteresirane strani.

Kljub temu so prejete povratne informacije sprožile nekatere pomisleke glede opredelitev pojmov in celovitosti Priloge. Izraženo je bilo mnenje, da je treba nekatere storitve vključiti na seznam plačilnih storitev. Prav tako bi bilo treba upoštevati nov tehnološki in poslovni razvoj. Za pomembno se je štela tudi vključitev tretjih ponudnikov, ki opravljajo storitve izvedbe plačila.

3.1.2. Ozemeljska veljavnost in veljavnost valut

V skladu s členom 2(1) se direktiva o plačilnih storitvah in njeni predpisi o preglednosti pogojev, zahteve v zvezi z razkritjem in opravljanjem poslov uporabljajo le za transakcije znotraj EU, tj. tako imenovane „dvostranske transakcije“.

Vendar je 13 držav članic dalo pobudo za razširitev nekaterih predpisov direktive o plačilnih storitvah na enostranske transakcije⁹ na področju prejetih in poslanih plačilnih transakcij EU, in sicer na podlagi nacionalne zakonodaje za 11 držav članic ali z omogočanjem pogodbenih odstopanj za 2 državi članici. Področje uporabe direktive o plačilnih storitvah je omejeno na plačilne storitve v valutah EU. Države članice, ki so uporabo direktive o plačilnih storitvah razširile na enostranske transakcije, običajno navedeno direktivo uporabljajo tudi za valute držav, ki niso članice EU/EGP.

Te različne ureditve vplivajo na zainteresirane strani in potrošnike. Poleg tega potrošniki sploh niso seznanjeni s tem, da se uporabljajo različne regulativne ureditve¹⁰. Manj kot 25 % ponudnikov uporablja različne sisteme in postopke za enostranske in dvostranske transakcije¹¹.

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

⁷ IFF, London Economics in PaySys, str. 169.

⁸ IFF, London Economics in PaySys, str. 171.

⁹ IFF, London Economics in PaySys, str. 136–139.

¹⁰ IFF, London Economics in PaySys, str. 141.

¹¹ IFF, London Economics in PaySys, str. 148.

3.1.3. Negativni obseg področja uporabe

Člen 3 vsebuje seznam plačilnih transakcij ali storitev, za katere se direktiva o plačilnih storitvah ne uporablja. Zaradi tega negativnega obsega področja uporabe imajo potrošniki težave pri ugotavljanju, v kateri regulativni okvir spada posamezna dejavnost. Glede na raziskavo, opravljeno v imenu Komisije, 82 % od štiriindvajsetih združenj potrošnikov v dvajsetih različnih državah članicah in petnajst pristojnih organov podpira spremembo negativnega obsega področja uporabe¹². Zainteresirane strani pozivajo k pojasnitvi ali črtanju nekaterih izjem. Poleg tega ponudniki plačilnih storitev običajno sami ocenijo, ali njihove dejavnosti spadajo na področje uporabe direktive o plačilnih storitvah. Zaradi tega se lahko ponudniki začnejo izogibati regulativnim predpisom ali pa pristojnim organom predložijo pretirano število zahtev po informacijah¹³.

3.1.4. Plačila majhnih vrednosti in elektronski denar

Člena 34 in 53 določata načela glede odstopanj v zvezi z zahtevami za informacije in pravili o opravljanju poslov za enostavne plačilne proizvode in transakcije majhnih vrednosti. Direktiva o plačilnih storitvah zagotavlja prilagodljivost, saj lahko države članice zmanjšajo ali podvojijo zneske iz določb o nacionalnih transakcijah ter povečajo zneske za predplačniške instrumente¹⁴. Veliko držav članic se je odločilo podvojiti znesek in je zgornjo mejo za predplačniške instrumente zvišalo na 500 EUR. Glede na raziskavo, opravljeno v imenu Komisije, je le 17 od 69 kreditnih institucij navedlo, da ponujajo instrumente v okviru odstopanja za transakcije majhnih vrednosti. Ta manj stroga pravna ureditev je neposredno konkurenčna drugim še manj strogim ureditvam, ki jih zagotavlja direktiva o plačilnih storitvah (tj. opustitev za majhne plačilne institucije, izvzetje plačilnih dejavnosti). Prag, raven zahtev po informacijah ter omejitev pravic in obveznosti za transakcije majhnih vrednosti se štejejo za ustrezne¹⁵.

3.1.5. Mikro podjetja

V skladu s členoma 30(2) in 51(3) lahko države članice določijo, da se naslova III in IV uporabljata za mikro podjetja. Ta podjetja so v direktivi o plačilnih storitvah opredeljena s sklicevanjem¹⁶ na Priporočilo Komisije 2003/361/ES o opredelitvi mikro, malih in srednje velikih podjetij¹⁷.

Devet držav članic je to možnost uporabilo pri naslovu III¹⁸, osem pa pri naslovu IV¹⁹. V skladu z ekonomsko študijo bodo neobvezne določbe morda ustrezale najmanjšim mikro podjetjem, ne pa tudi podjetjem z bilančno vsoto do 2 milijonov EUR in z do 10 uslužbenci²⁰.

3.2. Naslov II – Ponudniki plačilnih storitev

3.2.1. Ureditev pridobitve potnega lista

Število plačilnih institucij v državah članicah, ki so pridobile potne liste, se v EGP močno razlikuje. V nekaterih državah je veliko plačilnih institucij vložilo vloge za potne liste, medtem ko v drugih nobena ni zaprosila za potni list za poslovanje v tujini²¹.

¹² IFF, London Economics in PaySys, str. 130–131.

¹³ IFF, London Economics in PaySys, str. 131.

¹⁴ Člen 34(2) direktive o plačilnih storitvah.

¹⁵ IFF, London Economics in PaySys, str. 152–153.

¹⁶ Člen 4(26) direktive o plačilnih storitvah.

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

¹⁸ Tipik, str. 31.

¹⁹ Tipik, str. 42.

²⁰ IFF, London Economics in PaySys, str. 165.

²¹ IFF, London Economics in PaySys, str. 175.

Za zainteresirane strani je pridobitev potnega lista pomemben element²². Pristojni organi običajno uporabljajo različne pristope. Kljub temu je uvedba ureditve pridobivanja potnega lista pomembna sprememba in čeprav še niso bili ugotovljeni učinki te določbe na trg, direktiva o plačilnih storitvah določa trden okvir za vseevropski razvoj plačilnih institucij²³.

3.2.2. Zahteve po dovoljenjih

Nekatere države članice so zahtevale dodatne informacije in več podrobnosti glede obrazca za vlogo²⁴, ki ga morajo plačilne institucije predložiti, če želijo poslovati.

Poudariti je treba, da v šestih državah število novih plačilnih institucij, ustanovljenih po letu 2007, predstavlja 50 % ali več vseh plačilnih institucij, ki trenutno poslujejo²⁵.

3.2.3. Zahteve po skrbnem in varnem poslovanju (ustanovni kapital/lastna sredstva/zaščitni ukrepi)

V direktivi o plačilnih storitvah so določena pravila o zahtevah po skrbnem in varnem poslovanju za plačilne institucije, vključno z zahtevami glede ustanovnega kapitala²⁶, lastnih sredstev²⁷ in zaščitnih ukrepov²⁸.

3.2.3.1. Zahteva glede ustanovnega kapitala

Potreben ustanovni kapital znaša od 20 000 EUR do 125 000 EUR, odvisno od dejavnosti, ki jih izvaja ponudnik.

3.2.3.2. Lastna sredstva

Dvanajst držav članic se je odločilo za uporabo možnosti iz člena 7(3)²⁹, v skladu s katerim se lahko odločijo, da ne bodo uporabljale metod iz člena 8 v zvezi z izračunom lastnih sredstev za plačilne institucije, vključene v konsolidirani nadzor matične kreditne institucije³⁰.

Znesek lastnih sredstev je lahko do 20 % višji ali nižji od zneska, dobljenega z izbrano metodo izračuna³¹. Za to možnost se nista odločili le dve državi članici. Dve državi sta uporabili le možnost povečanja zneska v okviru zahtev glede lastnih sredstev, druge države članice pa so zagotovile obe možnosti³². Vendar velika večina zakonodajalcev te možnosti ni uporabila, ohranila pa je pravno podlago v zvezi s tem³³. Zdi se, da se zainteresirane strani na splošno (vključno s šestnajstimi nacionalnimi organi) strinjajo s tem, da so zahteve glede lastnih sredstev dovolj visoke³⁴.

3.2.3.3. Zahteve glede zaščitnih ukrepov

V zvezi z zaščito sredstev sta določeni dve možnosti: plačilne institucije lahko ta sredstva hranijo na ločenem računu ali pa sklenejo zavarovalno polico. Večina plačilnih institucij v EGP običajno uporabi prvo možnost, ker se šteje za bolj jasno, primerno, stroškovno

²² IFF, London Economics in PaySys, str. 180–183.

²³ Glede na podatke, ki so na voljo v 13 državah članicah – IFF, London Economics in PaySys, str. 177.

²⁴ Tipik, str. 10.

²⁵ IFF, London Economics in PaySys, str. 192.

²⁶ Člen 6 direktive o plačilnih storitvah.

²⁷ Člen 7 direktive o plačilnih storitvah.

²⁸ Člen 9 direktive o plačilnih storitvah.

²⁹ Tipik, str. 12.

³⁰ V skladu z Direktivo 2006/48/ES.

³¹ Člen 8(3) direktive o plačilnih storitvah.

³² Tipik, str. 13.

³³ IFF, London Economics in PaySys, str. 198.

³⁴ IFF, London Economics in PaySys, str. 200.

učinkovito ter skladno z nacionalnimi predpisi in navadami. Zahteve glede zaščitnih ukrepov uporabnikom zagotavljajo visoko raven zaščite³⁵.

3.2.4. Plačilne institucije, za katere velja opustitev

Fizične in pravne osebe se lahko vpišejo v register ponudnikov³⁶ ter izkoristijo manj stroga pravila skrbnega in varnega poslovanja iz členov 26 in 27. Ta možnost je bila prenesena v petnajst držav članic, vendar jo je do zdaj uporabilo samo devet držav. Do zdaj je to manj strogo ureditev izkoristilo 2 203 tako imenovanih majhnih plačilnih institucij – ali plačilnih institucij, za katere velja opustitev/registriranih plačilnih institucij. Če opustitev ne bi bila ena od možnosti, bi nekateri ponudniki poslovali zunaj regulativnega okvira³⁷.

3.2.5. Dostop do plačilnih sistemov

Večina držav članic je člen 28 prenesla dobesedno³⁸. Ker se ta določba ne uporablja za vse plačilne sisteme, konkurenčni pogoji med plačilnimi institucijami in zlasti med kreditnimi institucijami niso enaki. Odzivi na posvetovanje Komisije o zeleni knjigi „Na poti k integriranemu evropskemu trgu za kartična, spletna in mobilna plačila“³⁹ kažejo, da so plačilne institucije zaskrbljene zaradi učinka določbe direktive o plačilnih storitvah glede dostopa do plačilnih sistemov. Na drugi strani pa kreditne institucije trdijo, da je treba plačilne sisteme zaščititi pred vsemi tveganji, ki bi lahko negativno vplivala na sisteme na splošno, zato menijo, da je treba še naprej izvajati nadzor nad plačilnimi sistemi in omejen dostop do njih.

3.3. Naslov III – Preglednost in zahteve za informacije

3.3.1. Standardizirani pogoji in preglednost v zvezi z informacijami o izračunu cen in provizij za uporabnike in ponudnike

Opređeljena so bila posebna vprašanja potrošnikov⁴⁰, ki se nanašajo na področje uporabe, kakovost, prekomerno tehnično vsebino, nejasnost in razpoložljivost.

Pravila o preglednosti pogojev in zahtevah za informacije se uporabljajo za preproste plačilne storitve („enkratne plačilne transakcije“, npr. enkratno denarno nakazilo ali plačilo računa) in bolj zapletene storitve na podlagi okvirnih pogodb (v okviru katerih se izvršujejo „posamezne plačilne transakcije“). Glavna težava pri enkratni transakciji je zagotovitev informacij v zvezi z menjalnimi tečaji, ki se uporabljajo za transakcije s plačilno kartico⁴¹. V direktivi o plačilnih storitvah je določeno, da je treba potrošnika vnaprej obvestiti o menjalnih tečajih, ki se bodo uporabili, ali o ustreznem datumu določitve menjalnega tečaja, če se bodo uporabili referenčni menjalni tečaji. V praksi se to zgodi le redko. Druga zaskrbljujoča vprašanja so razčlenitev stroškov in informacije o datumu valute knjiženja v dobro, kadar se sredstva na plačilnem računu ne obrestujejo ali kadar plačilnega računa ni.

Usklajena pravila o okvirnih pogodbah vključujejo določitev obsežnih predpogodbenih informacij, določitev informacij pred transakcijo in po njej, načine zagotovitve informacij (vključno z neposrednim obveščanjem in obveščanjem na daljavo), stalno razpoložljivost

³⁵ IFF, London Economics in PaySys, str. 197.

³⁶ Naveden v členu 13 direktive o plačilnih storitvah.

³⁷ IFF, London Economics in PaySys, str. 207.

³⁸ Tipik, str. 30.

³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/%20LexUriServ.do?uri=COM:2011:0941:FIN:SL:PDF> – Odzivi: <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>.

⁴⁰ IFF, London Economics in PaySys, str. 295.

⁴¹ IFF, London Economics in PaySys, str. 246.

pogodbenih določil, spremembo okvirne pogodbe, vključno s spremembo obrestne mere in valute, ter prekinitiv.

Izkazalo se je, da vprašanj, ki povzročajo precejšnjo zaskrbljenost, ni veliko in da se nanašajo predvsem na spremembe okvirne pogodbe. Upoštevanje določb o zagotavljanju informacij glede predlaganih sprememb in dvomesečnem obdobju med prigrasitvijo sprememb in njihovim začetkom veljavnosti ni vedno ustrezno. Poseben primer spremembe okvirne pogodbe je sprememba obrestne mere in provizij.

V direktivi o plačilnih storitvah ni celovite obravnave pomanjkanja soglasja uporabnikov s spremembami okvirne pogodbe.

3.4. Naslov IV– Pravice in obveznosti

3.4.1. Doplačila

V direktivi o plačilnih storitvah so doplačila obravnavana kot usmerjevalno orodje za države članice. Štirinajst držav članic je na splošno prepovedalo doplačila, ena jih je prepovedala za plačilne, vendar ne za kreditne kartice, dvanajst pa jih splošno ni prepovedalo in jih dopuščajo za vse kartice, pri čemer ena le za kreditne kartice⁴².

V državah članicah, v katerih so doplačila dovoljena, predstavlja težavo dejstvo, da je potrošnik pogosto pozno obveščen o stroških, povezanih z uporabo kartice. Zdi se, da je nadzor doplačil povezan tudi z nadzorom nad poznejšimi dejavnostmi v dobavni verigi plačilnih storitev. Opozoriti je tudi treba, da bo v skladu z direktivo o pravicah potrošnikov (2011/83/ES) pravica do zaračunavanja doplačil od sredine leta 2014 omejena.

3.4.2. Odgovornost (neodobrene plačilne transakcije)

Člen 60 uvaja pravico do povračila v zvezi z neodobrenimi transakcijami. Načelo takojšnjega povračila za vse neodobrene transakcije se brezpogojno uporablja za vse uporabnike.

V členu 61(1) je določeno odstopanje, v skladu s katerim izgubo v zvezi z neodobreno plačilno transakcijo krijejo plačniki in ne ponudniki plačilnih storitev. Ta odgovornost temelji na uporabi izgubljenih ali ukradenih plačilnih instrumentov ali njihovi nezakoniti odtujitvi. V skladu z direktivo o plačilnih storitvah je določen tudi najvišji znesek, tj. 150 EUR. Pri izvajanju so se pokazali različni pristopi: medtem ko niso ponovljeni vsi vidiki določb direktive o plačilnih storitvah, je odgovornost potrošnikov ali uporabnikov v nekaterih državah članicah nižja od 150 EUR, v drugih pa še naprej krijejo celotno izgubo.

3.4.3. Pravica do povračila

V skladu s členom 62 in naslednjimi členi lahko plačniki pod nekaterimi pogoji in zlasti, če se plačnik in prejemnik plačila ne strinjata glede zaračunanega zneska, v osmih tednih zahtevajo povračilo odobrene plačilne transakcije. Kot je bilo napovedano v izjavi Komisije k uredbi o datumu izteka roka za SEPA, je Komisija ocenila, ali usklajeno pravilo o povračilu ustreza svojemu namenu. Pravila so zasnovana tako, da zagotavljajo obsežno zaščito plačnikov. Hkrati se obstoječa pravila včasih štejejo za manj ugodna od nekaterih že obstoječih nacionalnih pravil. Zato je veliko držav članic razširilo pravico do povračila na vse direktne bremenitve, ne da bi pri tem uvedle kakršne koli pogoje. Ker tudi veljavni pravilnik o osnovnem sistemu direktnih bremenitev SEPA predvideva brezpogojno pravico do povračila za direktne bremenitve, nekateri ponudniki brezpogojno pravico uporabljajo prostovoljno. Nekateri ponudniki so izrazili precejšnjo zaskrbljenost glede uveljavljanja pravic do povračila. Medtem ko se je 10-dnevni časovni okvir za povračilo na splošno obravnaval kot primeren za direktne bremenitve, je ta časovni okvir problematičen pri transakcijah s plačilno

⁴² Tipik, str. 44.

kartico, ker se ponudnik običajno v desetih delovnih dneh ne more odločiti o upravičenosti zahtevka za povračilo⁴³.

3.4.4. Rok izvršitve

Ponudniki niso poročali o nobenih večjih težavah pri upoštevanju roka izvršitve ali datumov valut za plačilne transakcije, predvidene v direktivi o plačilnih storitvah⁴⁴. Večina držav članic je pravilno izvajala direktivo o plačilnih storitvah v zvezi s pravilom o časovni omejitvi za kreditiranje in morebitna odstopanja po dogovoru med plačniki in njihovimi ponudniki ter tudi pravila glede plačilnih transakcij, odrejenih na papirju. Vendar se zdi, da teh dveh odstopanj niso sprejele vse države članice.

Čeprav direktiva o plačilnih storitvah dopušča le časovne omejitve za izhodne transakcije proti koncu delovnega dne, so se časovne omejitve, ki so jih uporabljale kreditne institucije, zelo razlikovale. Razlage tega pojma so različne. Zato lahko to vpliva na dejanski rok izvršitve plačil.

3.4.5. Neizvršitev ali napačna izvršitev

V skladu s členom 75 je plačnikov ponudnik plačilnih storitev odgovoren, da plačniku nemudoma povrne znesek neizvršene oziroma napačno izvršene plačilne transakcije.

Ponudniki so izrazili zaskrbljenost glede svoje objektivne odgovornosti na nekaterih področjih, zlasti v zvezi s preglednostjo pogojev in zagotavljanjem informacij. Direktiva o plačilnih storitvah določa, da je povračilo pravno sredstvo v vseh primerih napačne izvršitve in je opredeljeno kot knjiženje v dobro na račun ponudnika storitev prejemnika plačila. Pri dobesedni razlagi bi lahko pravilo direktive o plačilnih storitvah pomenilo, da napačna izvršitev zajema tudi pozno izvršitev. V zvezi s tem je ključni dejavnik učinkovitosti določb o odgovornosti to, kako hitro lahko uporabniki prejmejo povračilo. V direktivi o plačilnih storitvah niso določeni nobeni natančni roki za izvedbo pravnega sredstva.

4. PREGLED UPORABE DIREKTIVE O PLAČILNIH STORITVAH: UGOTOVITVE

Direktiva o plačilnih storitvah je že omogočila znaten napredek na področju splošne integracije trga plačil malih vrednosti. Vendar je ta trg zelo dinamičen in je v zadnjih nekaj letih doživel pomembne inovacije. Pomembna področja tega trga, zlasti plačila s karticami in novi načini plačil, kot so spletna in mobilna plačila, so pogosto še vedno razdrobljena po posameznih državah, kar otežuje učinkovit razvoj inovativnih in za uporabo preprostih digitalnih plačilnih storitev ter zagotavljanje učinkovitih, primernih in varnih plačilnih metod (po možnosti z izjemo kreditnih kartic) potrošnikom in trgovcem na drobno na vseevropski ravni pri nakupih vedno bolj raznolikega blaga in storitev. Najnovejši dogodki na teh trgih so izpostavili tudi nekatere regulativne vrzeli in tržne pomanjkljivosti na trgih plačil s karticami ter spletnih in mobilnih plačil. Za ustrezno obravnavanje teh vprašanj je potreben usklajen pristop na evropski ravni.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Uskladitev pravic in obveznosti ponudnikov plačilnih storitev v okviru direktive o plačilnih storitvah je prispevala k lažjemu zagotavljanju enotnih plačilnih storitev v EU ter pri številnih ponudnikih plačilnih storitev k zmanjšanju stroškov pravne skladnosti in proizvodnje. Pričakovane ugodnosti še niso v celoti uresničene zaradi razlik v drugih veljavnih zakonih in predpisih (preprečevanje pranja denarja, varstvo podatkov, varstvo potrošnikov) v EU. Z vidika potrošnika se glavna vprašanja nanašajo na različne pristope ponudnikov plačilnih

⁴³ IFF, London Economics in PaySys, str. 267.

⁴⁴ IFF, London Economics in PaySys, str. 270.

storitev in držav članic, ker direktiva določa manevrski prostor in diskrecijsko pravico v zvezi z izvajanjem⁴⁵.

II UREDBA (ES) ŠT. 924/2009

1. Uvod

Uredba (ES) št. 924/2009 odpravlja razlike v stroških za čezmejna in nacionalna plačila v eurih. Uporablja se za plačila v eurih v vseh državah članicah EU. Osnovno načelo te uredbe je, da morajo biti stroški plačilnih transakcij pri katerem koli ponudniku plačilnih storitev v EU za plačila enake vrednosti enaki, ne glede na to, ali je plačilo nacionalno ali čezmejno. Uredba se uporablja za vsa elektronska plačila, vključno s kreditnimi prenosi, direktnimi bremenitvami, gotovinskimi dvigi, plačili z debetnimi in kreditnimi karticami ter denarnim nakazilom.

Z Uredbo (ES) št. 924/2009 in njeno predhodnico, Uredbo št. 2560/2001, je bilo doseženo veliko zmanjšanje stroškov za potrošnike (in druge uporabnike plačilnih storitev) v okviru reguliranih plačilnih storitev. Stroški za kreditni prenos zneska v višini 100 EUR so se na primer s povprečja EU v višini 23,60 EUR leta 2001 znižali na 2,46 EUR leta 2005. Podobno so se stroški za čezmejne dvige v eurih na bančnih avtomatih znižali na ravni, ki jih imetniki kartic plačujejo v svojih državah. Uredba je torej več milijonom državljanom EU zagotovila pomembne prihranke.

2. Klavzula o reviziji

Člen 15 Uredbe določa, da je treba pripraviti dve poročili. Prvo poročilo mora obravnavati predvsem ustreznost odprave nacionalnih obveznosti v zvezi s poročanjem na podlagi poravnjav za statistične namene in je povezano s členom 5 Uredbe.

Drugo poročilo mora zajemati oceno splošne uporabe Uredbe in podrobnejši pregled treh posebnih vprašanj:

- uporabe IBAN in BIC v zvezi z avtomatizacijo plačil;
- ustreznosti zgornje meje iz člena 3(1), tj. zgornje meje v višini 50 000 EUR, do katere se uporablja Uredba;
- razvoja dogodkov na trgu v zvezi z uporabo členov 6, 7 in 8, tj. o pristojbinah za izmenjavo za transakcije z direktno bremenitvijo in o dosegljivosti za transakcije z direktno bremenitvijo.

Vprašanja, o katerih je po mnenju sozakonodajalcev treba poročati, so bila medtem obravnavana v novem predlogu uredbe Komisije, ki je bil vložen decembra 2010.

3. Spremembe, ki jih uvaja Uredba (EU) št. 260/2012 (v nadaljnjem besedilu: uredba o prehodu na SEPA)

Uredba o prehodu na SEPA, ki je začela veljati 31. marca 2012, uvaja več sprememb besedila uredbe o čezmejnih plačilih. Zlasti velja naslednje:

- nacionalne obveznosti v zvezi s poročanjem na podlagi poravnjav se s 1. februarjem 2016 odpravijo za plačila vseh vrednosti;
- za uporabo IBAN in BIC v zvezi z avtomatizacijo plačil veljajo splošna pravila uredbe o prehodu na SEPA;

⁴⁵ IFF, London Economics in PaySys, str. 288.

- odpravi se zgornja meja za uporabo v višini 50 000 EUR iz člena 3(1);
- obravnavan je pravni položaj pristojbin za izmenjavo za transakcije z direktno bremenitvijo (člena 6 in 7 uredbe o čezmejnih plačilih);
- potrjena je dosegljivost za transakcije z neposredno bremenitvijo (člen 8 uredbe o čezmejnih plačilih).

4. Sklepne ugotovitve

Ob sprejetju uredbe o prehodu na SEPA je bila izvedena popolna revizija vprašanj iz člena 15 uredbe o čezmejnih plačilih. Zato revizija zadevne uredbe na tem področju ni potrebna. Izpostaviti je treba, da odprava zgornje meje v višini 50 000 EUR pomeni velik in dobrodošel napredek na področju evropske integracije trga plačil malih vrednosti.

Čeprav so bila v okviru ekonomske študije izpostavljena številna vprašanja glede uporabe Uredbe, so njeni rezultati na splošno potrdili, da se delovanje Uredbe zdi dobro. Stroški za prenose zneskov v višini 100 EUR so se na primer v euroobmočju dodatno znižali na povprečno 0,50 EUR za prenose, odrejene prek spleta, stroški za prenose, odrejene na banki, pa so ostali nizki, tj. 3,10 EUR⁴⁶.

Na podlagi tega je Komisija ugotovila, da trenutno niso potrebne ali priporočene nobene spremembe besedila Uredbe (ES) št. 924/2009.

III KONČNE SKLEPNE UGOTOVITVE

Cilj direktive o plačilnih storitvah je „na ravni Skupnosti [...] vzpostaviti sodoben in celovit pravni okvir za plačilne storitve, ne glede na združljivost storitev s sistemom, ki izhaja iz pobude finančnega sektorja za enotno območje plačil v eurih, ki zaradi nevtralnosti zagotavlja enake konkurenčne pogoje za vse plačilne sisteme, da se tako ohrani izbira, ki je na voljo potrošnikom in ki naj bi bila za potrošnika znatna izboljšava v smislu stroškov, varnosti in učinkovitosti v primerjavi z obstoječimi nacionalnimi sistemi“⁴⁷. Direktiva o plačilnih storitvah na globalni ravni izpolnjuje svoj namen, pri čemer je treba pri morebitnih prihodnjih spremembah uporabiti evolucijski in ne revolucionaren pristop.

Glede na analizo direktive o plačilnih storitvah in njenih učinkov bi se lahko v zvezi z navedeno direktivo uvedle številne spremembe za povečanje njenega učinka, pojasnitev več njenih vidikov⁴⁸, zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev in upoštevanje tehnološkega razvoja. V zvezi s tem se direktiva o plačilnih storitvah uporablja le za plačila, pri katerih sta oba končna ponudnika znotraj EGP, vendar ne npr. za transakcije v tretje države ali iz njih (tako imenovane „enostranske transakcije“). Ob sprejetju direktive o plačilnih storitvah so bile z njenega področja uporabe izvzete številne plačilne dejavnosti (oziroma dejavnosti, povezane s plačili). Tako so nastale okoliščine, v katerih uporabniki plačilnih storitev pri vedno večjem obsegu transakcij nimajo zagotovljene zaščite v okviru direktive o plačilnih storitvah, zaradi česar se je pojavila negotovost glede dejanskega področja uporabe Direktive, ustvarili pa so se tudi neenaki konkurenčni pogoji. Zaradi prilagodljivosti, ki jo direktiva o plačilnih storitvah zagotavlja pri omogočanju trgovcem, da zaračunajo provizijo ali dajo rabat, da bi potrošnika usmerili k najučinkovitejšim načinom plačil, skupaj z možnostjo držav članic, da na svojem ozemlju prepovejo ali omejijo vsa takšna doplačila, je trg postal zelo heterogen. Da bi se izboljšalo varstvo potrošnikov in spodbujala pravna varnost, bi se lahko obravnavala nadaljnja uskladitev pravil o povračilu v zvezi z direktnimi bremenitvami, da bi

⁴⁶ Podatki za september 2012.

⁴⁷ Uvodna izjava 4 direktive o plačilnih storitvah.

⁴⁸ IFF, London Economics in PaySys, str. 275.

se preprečile sedanje evropske razlike na tem področju. Prav tako bi se lahko načrtovalo zmanjšanje področja uporabe „poenostavljene ureditve“ za tako imenovane „majhne plačilne institucije“ in nekaj prilagoditev določb glede odgovornosti.

Potrebna je tudi vključitev tehnološkega poslovnega razvoja. Na trgu so se pojavili novi udeleženci (tako imenovani „tretji ponudniki plačilnih storitev“), ki ponujajo večinoma cenovno ugodne spletne plačilne rešitve, pri čemer na podlagi dogovora s potrošniki uporabljajo njihove domače aplikacije za spletno bančništvo, in obveščajo trgovce, da je plačilo v teku, s čimer spodbujajo spletno nakupovanje. Nekateri udeleženci zagotavljajo tudi konsolidirane informacije o različnih računih uporabnika plačilnih storitev (storitve obveščanja o računih). Medtem ko ti novi udeleženci zagotavljajo nesporne ugodnosti za uporabnike plačilnih storitev na splošno – tako za trgovce kot tudi za potrošnike – ter za konkurenco na trgu, je treba na ravni EU obravnavati več vprašanj glede varnosti, dostopa do informacij o plačilnih računih ali zasebnosti podatkov, skupaj z morebitnim izdajanjem dovoljenj in nadzorom nad njimi kot plačilnimi institucijami v okviru direktive o plačilnih storitvah.

Kot je že bilo navedeno, nadaljnja revizija ali natančnejša določitev področja uporabe Uredbe št. 924/2009 ni potrebna.

Priloga 1
Spremembe Uredbe (ES) št. 924/2009, ki jih uvaja Uredba (EU) št. 260/2012

Uredba o čezmejnih plačilih	Prvotna določba	Uredba o prehodu na SEPA	Spremenjena določba
Člen 3(1)	Stroški, obračunani za plačila v eurih do zneska 50 000 EUR , so enaki za čezmejna plačila in ustrezna nacionalna plačila enake vrednosti.	Člen 17(2)	Stroški, obračunani za plačila v eurih kakršne koli vrednosti , so enaki za čezmejna plačila in ustrezna nacionalna plačila enake vrednosti.
Člen 5	Države članice odpravijo obveznosti v zvezi s poročanjem za plačilno bilančne statistike na podlagi poravnav za plačila do 50 000 EUR .	Člen 17(4)	Države članice s 1. februarjem 2016 odpravijo obveznosti v zvezi s poročanjem za plačilno bilančne statistike na podlagi poravnav za plačila kakršne koli vrednosti .
Člen 6	Za čezmejne transakcije z direktno bremenitvijo, izvedene pred 1. novembrom 2012 , se uporablja večstranska pristojbina za izmenjavo v višini 0,088 EUR , razen če je bil sklenjen dogovor o nižji večstranski pristojbini za izmenjavo.	Člen 6(3) in člen 8	Za čezmejne transakcije z direktno bremenitvijo, izvedene pred 1. novembrom 2012 , se uporablja večstranska pristojbina za izmenjavo . Od 1. februarja 2014 se večstranska pristojbina za izmenjavo za čezmejne transakcije z direktno obremenitvijo lahko uporablja za R-transakcije , če so izpolnjeni strogo določeni pogoji (pristop na podlagi stroškov).
Člen 7	Za nacionalne transakcije z direktno bremenitvijo, izvedene pred 1. novembrom 2012 , se uporablja večstranska pristojbina za izmenjavo , vendar le, če se je v zadevni državi članici	Člen 6(3), člen 8 in člen 17(5)	Za nacionalne transakcije z direktno bremenitvijo, izvedene pred 1. februarjem 2017 , se uporablja večstranska pristojbina za izmenjavo , vendar le, če se je v zadevni državi

	uporabljala pred 1. novembrom 2009.		članici uporabljala pred 1. novembrom 2009. Od 1. februarja 2014 se lahko uporablja za R-transakcije , če so izpolnjeni strogo določeni pogoji (pristop na podlagi stroškov).
Člen 8	Ponudniki plačilnih storitev državam članicam na euroobmočju zagotovijo dosegljivost za transakcije z direktno bremenitvijo do 1. novembra 2010 . Državam članicam zunaj euroobmočja jo zagotovijo do 1. novembra 2014 .	Člen 3, člen 16(2) in člen 17(6)	Ponudniki plačilnih storitev državam članicam na euroobmočju nemudoma zagotovijo dosegljivost za (kreditni prenos in) transakcije z direktno bremenitvijo. Državam članicam zunaj euroobmočja jo zagotovijo do 31. oktobra 2016 .
Člen 15(2)	Uporaba (IBAN in) BIC v zvezi z avtomatizacijo plačil.	Členi 5(4), 5(5) in 17(3) ter Priloga	Uporabniki plačilnih storitev morajo uporabljati kodo BIC do 1. februarja 2014 za nacionalna plačila in do 1. februarja 2016 za čezmejna plačila, vendar le, če je to potrebno. Od 1. februarja 2016 je treba uporabljati le IBAN.