



Брюксел, 9.1.2014 г.
COM(2013) 937 final

2013/0449 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕС) № 260/2012 по отношение на преминаването към
еднообразни преводи и директни дебити в ЕС**

(текст от значение за ЕИП)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Основания и цели на предложението

С Регламент (ЕС) № 260/2012 се установяват общи технически и бизнес изисквания за банковите преводи и директните дебити в евро и в това си качество документът е важен градивен елемент на Единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ). По силата на регламента най-късно до 1 февруари 2014 г. националните и вътрешноевропейските преводи и директни дебити в евро в еврозоната трябва да преминат към преводи и директни дебити в ЕЗПЕ.

Според най-актуалните статистически данни на Европейската централна банка (ЕЦБ) преминаването в еврозоната към преводи в ЕЗПЕ е нараснало от 59,87 % през октомври 2013 г. на 64,1 % през ноември, а към преки дебити в ЕЗПЕ — от 11,52 % през октомври на 26 % през ноември. Независимо от постоянните усилия на Комисията за информиране на компетентните органи в държавите членки и активните кампании на ЕЦБ и редица държави членки във връзка с преминаването към ЕЗПЕ, МСП, малките публични администрации и местните органи продължават да са сред най-неподготвените за действителното преминаване към ЕЗПЕ. Насочените към МСП комуникационни мероприятия на банковия сектор и националните информационни кампании изглежда нямаха очакваното въздействие — или поне не в предполагаемата степен.

Предвид ниския процент на преминалите към ЕЗПЕ — в някои държави членки по отношение на преводите и в повечето — по отношение на директните дебити, изглежда много малко вероятно процесът да приключи напълно на 1 февруари 2014 г. Въпреки това е възможно след тази дата, предвид правнообвързващия ѝ характер, банките и другите доставчици на платежни услуги да откажат да обработват плащания, които не отговарят на изискванията на ЕЗПЕ. Ако не се премине изцяло към преводи и директни дебити в ЕЗПЕ има известен риск от неуредици при плащанията и оттам — до тяхното забавяне или дестабилизиране на пазара. Това може да засегне всички ползватели на платежни услуги и особено МСП и потребителите.

Предвид тази съществена правна спънка и потенциално сериозните последици за гражданите и бизнеса Комисията предлага да се измени Регламент (ЕС) № 260/2012, като се въведе клауза за заварено положение, която да позволи на банките и другите доставчици на платежни услуги да продължат след 1 февруари 2014 г. за период от шест месеца да обработват чрез традиционните си платежни системи несъответстващи на изискванията на ЕЗПЕ плащания, успоредно с преводите и директните дебити в ЕЗПЕ. Ясното оповестяване на това изменение ще увери ползвателите на платежни услуги, че разплащанията им ще продължават да се обработват и след 1 февруари 2014 г., като позволи на тези, които все още не са преминали към новата система, да направят това във възможно най-кратък срок. Сам по себе си крайният срок остава неизменен, а толерансът на завареното положение е мярка с изключителен и еднократен характер. Във всички случаи текущите информационни кампании за преминаването към ЕЗПЕ следва да продължат. След изтичането на периода на толеранс Комисията няма да се поколебае да предприеме необходимите стъпки за гарантиране на цялостно прилагане в държавите членки на законодателството на ЕС.

По тази инициатива на 19 декември 2013 г. на заседание на високо равнище по ЕЗПЕ бе потърсено становището на неговите участници — високопоставени представители от Европейската централна банка и централните банки от Евросистемата.

Предвид горепосоченото и много краткото време до 1 февруари 2014 г. настоящият регламент следва спешно да бъде приет от Европейския парламент и Съвета и да влезе в сила незабавно. Регламентът е необходим за избягването на правната несигурност не само за предприятията и потребителите, но и за банките и останалите доставчици на платежни услуги, тъй като по силата на Регламент (ЕС) № 260/2012 след изтичането на този срок те ще бъдат длъжни да отказват да обработват плащания в евро, които не отговарят на изискванията на ЕЗПЕ. Ако предложеният регламент не бъде приет с най-висок приоритет, след 1 февруари 2014 г. могат да възникнат сериозни правни и технически рискове за платежните операции.

Общ контекст

С Регламент (ЕС) № 260/2012, в сила от 31 март 2012 г., на пазарните участници бяха дадени две години, за да приспособят платежните си системи към изискванията на ЕЗПЕ за преводи и директни дебити. През тези две години Комисията и ЕЦБ, заедно с националните органи следяха отблизо процеса на преминаване към ЕЗПЕ. ЕЦБ редовно публикува доклади за постигнатия напредък. Бяха проведени няколко заседания на Съвета за ЕЗПЕ, на които Комисията обсъди хода на процеса с представители на търсенето и предлагането на пазара на плащания, като наблегна върху необходимостта от по-интензивна комуникация, насочена към доставчиците и всички категории ползватели (предприятия, включително МСП, публични администрации, потребители и т.н.) на платежни услуги. Комисията организира на 30 март 2012 г. специализиран семинар за тълкуването на Регламент (ЕС) № 260/2012 с технически експерти от Съвета за ЕЗПЕ, а на 12 юли 2013 г. същият семинар бе проведен с представители на държавите членки. На 17 април 2013 г. Комисията организира и техническа експертна група по ЕЗПЕ. Освен това Комисията обсъди с представителите на държавите членки хода на процеса в рамките както на провеждания два пъти годишно Форум на ЕС за ЕЗПЕ, така и на Комитета по плащанията. Преминаването към ЕЗПЕ присъстваше редовно в дневния ред на редица технически заседания на ЕЦБ с представители на националните централни банки, както и в рамките на форуми с представители на банковия сектор.

Предвид ниският процент на преминаване, публикуван през март 2013 г. в доклад на ЕЦБ за преминаването към ЕЗПЕ, на заседанието си на 14 май 2013 г. Съветът по икономическите и финансовите въпроси (ЕКОФИН) прие обстойни заключения на Съвета, като подчерта значението на преминаването към ЕЗПЕ и прикани държавите членки и пазарните участници активно да подкрепят и ускорят процеса чрез подходящи мерки. В резултат на заключенията на ЕКОФИН на 15 май 2013 г. Комисията и ЕЦБ изпратиха до министрите на финансите и управителите на националните централни банки съвместно писмо, в което също бе подчертано значението на преминаването към ЕЗПЕ и спешната необходимост от действия на национално равнище.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

2.1. Предаване на настоящото предложение на националните парламенти

Проектите на законодателни актове, включително предложенията на Комисията, отправени до Европейския парламент и Съвета, се предават на националните

парламенти в съответствие с Протокола относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз (Протокол № 1), приложен към Договорите.

Съгласно член 4 от протокола, между датата, на която даден проект на законодателен акт е предоставен на разположение на националните парламенти, и датата, на която той е включен в проекта за дневен ред на Съвета, трябва да има осемседмичен срок с цел приемането му или приемането на определена позиция в рамките на дадена законодателна процедура.

Отново съгласно член 4 обаче в неотложни случаи са възможни изключения, като мотивите за тях се излагат в акта или позицията на Съвета. Поради описаните по-горе причини Комисията приканва Европейския парламент и Съвета да възприемат настоящото предложение като въпрос с абсолютно неотложен характер.

2.2. Консултация със заинтересованите страни и оценка на въздействието

Публикуваният от ЕЦБ през декември 2013 г. нисък процент на преминалите към ЕЗПЕ подтикна Комисията и ЕЦБ да анализират доколко е вероятно преходът да бъде напълно завършен на 1 февруари 2014 г. Вероятността се оказа малка въпреки факта, че няколко големи ползватели на платежни услуги като дружества за комунални услуги с групирани плащания посочиха, че планират преминаване към ЕЗПЕ близо до крайния срок.

Трудно е да се прогнозира броят на пазарните участници, които няма да удовлетворят изискванията на ЕЗПЕ до изтичането на законовия срок, но е ясно, че специално при директните дебити преминаването към ЕЗПЕ ще бъде далеч от 100 %.

Вероятно е от 1 февруари 2014 г. банките и другите доставчици на платежни услуги да откажат да обработват плащания, които не отговарят на изискванията на ЕЗПЕ. В тази връзка най-голям е рискът при МСП, много от които все още не са преминали към новата система. Предвид това ЕЦБ анализира възможни сценарии и тяхното въздействие, както и възможни решения. В технически аспект доставчиците на платежни услуги ще могат посредством традиционните си процеси да продължат да обработват несъответстващи на критериите плащания. Освен това пазарните участници, които все още не удовлетворяват изискванията на ЕЗПЕ, ще трябва да бъдат идентифицирани и подходящо осведомени за ефикасните начини за преминаване към новата система.

При все че съществува техническа възможност пазарните участници с помощта на надзорните органи да внедрят междинни решения за преодоляване на потенциалните проблеми след 1 февруари 2014 г., породени от преминаването към ЕЗПЕ; съществува реален риск обаче тази незадоволителна ситуация да доведе до объркване сред потребителите и останалите ползватели на платежни услуги, както и до правна несигурност за доставчиците на платежни услуги, които биха се сблъскали с пазарни участници, които (все още) не са въвели тези междинни решения. Сред непреходните към ЕЗПЕ пазарни участници са голям брой МСП. Фактът, че техните плащания в традиционен формат няма да могат да се обработват от банките след 1 февруари 2014 г., може да урони репутацията на евросистемата като цяло. Своевременното внедряване на междинните решения е малко вероятно въпреки техническата им осъществимост.

С цел да се избегнат излишни неуредици при плащанията, породени от неспазването на изискванията на ЕЗПЕ, както и за да се гарантира правната сигурност за всички пазарни участници, Комисията смята за обосновано да предложи да се разреши за шест месеца след 1 февруари 2014 г. едновременно функциониране на традиционните национални

системи и съобразените с ЕЗПЕ преводи и директни дебети. Продължителността на този преходен период не следва да бъде прекомерна. Целта е натискът върху пазарните участници за възможно най-бързо преминаване към ЕЗПЕ да бъде запазен, като в същото време се гарантира правна сигурност и ограничен размер на разходите на доставчиците на платежни услуги за поддържането на две паралелно функциониращи платежни системи. Доставчиците на платежни услуги, които вече изцяло оперират в ЕЗПЕ, биха могли да обмислят възможността да предоставят услуги по преобразуване на формата на все още непреминалите към новата система ползватели на платежни услуги. От своя страна, докато трае този период, държавите членки следва да не санкционират доставчиците на платежни услуги, които обработват несъответстващи на изискванията на ЕЗПЕ плащания, както и ползвателите на платежни услуги, които все още не оперират (изцяло) в ЕЗПЕ.

Въвеждането като изключителна и еднократна мярка на допълнителен период, по време на който да се толерира обработването на плащания в традиционен формат, ще позволи също постепенното преминаване към новата система. Предвид приближаващия краен срок някои от по-големите доставчици на комунални услуги посочиха, че ще преминат към ЕЗПЕ близо до настоящата крайна дата 1 февруари 2014 г. Това може да създаде някои затруднения, особено при доставчиците на платежни услуги и търговците на софтуер, които могат да срещнат ограничения на капацитета си.

Предвид настоящите данни за преминаването към ЕЗПЕ и очакваните му темпове се смята, че е уместно да се въведе шестмесечен период на толеранс към завареното положение — до 1 август 2014 г. През този период Комисията и ЕЦБ заедно с националните органи, ще продължат да наблюдават процеса на преминаване към ЕЗПЕ и ще запазят готовността си за евентуални допълнителни мерки.

Поради факта, че оценка на въздействието бе вече извършена за Регламент (ЕС) № 260/2012, такава не е приложена към настоящото предложение. Настоящото предложение не променя регламента по същество и не налага нови задължения на предприятията. Целта му е въвеждането на преходен период след крайния срок по член 6, параграфи 1 и 2 от посочения регламент с оглед избягване на правната несигурност за надзорните органи, доставчиците на платежни услуги, предприятията и потребителите.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Комисията предлага да се измени Регламент (ЕС) № 260/2012, като се въведе „клауза за заварено положение“, която ще позволи на банките и другите доставчици на платежни услуги да продължат до 1 август 2014 г. да обработват чрез традиционните си платежни системи несъответстващи на изискванията на ЕЗПЕ плащания, успоредно с кредитните преводи и директните дебети в ЕЗПЕ. С настоящото изменение се дава възможност на пазарните участници, които не са готови за ЕЗПЕ до 1 февруари 2014 г., да продължат да се разплащат и се избягват всякакви неудобства за потребителите.

Предложението предвижда изменението да влезе в сила на 31 януари 2014 г., както и да се прилага с обратна сила, ако не бъде прието от Европейския парламент и от Съвета преди 1 февруари, а непосредствено след тази дата. По този начин ще се избегне законодателна дупка от 1 февруари 2014 г., която би създавала правна несигурност.

Въвеждането на преходен период за преустановяване използването на старите системи трябва да бъде разглеждано като изключителна мярка, която няма да бъде удължена допълнително. Без да се накърняват изключенията по член 16 от Регламент (ЕС)

№ 260/2012, всички пазарни участници са длъжни да удовлетворят изискванията на ЕЗПЕ до 1 август 2014 г.

4. ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Регламентът няма въздействие върху бюджета на Комисията.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 260/2012 по отношение на преминаването към еднообразни преводи и директни дебити в ЕС

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 114 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹,

като взеха предвид становището на Европейската централна банка²,

в съответствие с обикновената законодателна процедура³,

като имат предвид, че:

- (1) Заедно с Регламент (ЕО) № 924/2009 на Европейския парламент и на Съвета,⁴ Регламент (ЕС) № 260/2012 на Европейския парламент и на Съвета⁵ представлява важен градивен елемент на Единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ), в която не се прави разлика между трансграничните и националните плащания в евро. Основната цел на Регламент (ЕС) № 260/2012 е преминаването от национални схеми за преводи и директни дебити към хармонизираната система на ЕЗПЕ за преводи и директни дебити, като сред предвидените средства е предоставянето на гражданите на Съюза на уникален международен номер на банкова сметка (IBAN), който в рамките на зоната да служи при всички преводи и директни дебити в евро.
- (2) С Регламент (ЕС) № 260/2012 бе предвидено преминаването към ЕЗПЕ да бъде извършено до 1 февруари 2014 г., за да могат доставчиците и ползвателите на платежни услуги да разполагат с достатъчно време за приспособяване на процесите си към съответните технически изисквания.

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

³

⁴ Регламент (ЕО) № 924/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г. относно презграничните плащания в рамките на Общността и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2560/2001 (ОВ L 266, 9.10.2009 г., стр. 11).

⁵ Регламент (ЕС) № 260/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2012 г. за определяне на технически и бизнес изисквания за кредитни преводи и директни дебити в евро и за изменение на Регламент (ЕО) № 924/2009 (ОВ L 94, 30.3.2012 г., стр. 22).

- (3) След приемането на Регламент (ЕС) № 260/2012 Комисията и Европейската централна банка следят отблизо този процес. Бяха проведени няколко срещи с държавите членки, националните компетентни органи и пазарните участници. Европейската централна банка редовно публикува доклади за напредъка по преминаването към ЕЗПЕ въз основа на събираните от националните централни банки данни за плащанията. В тях се посочва, че редица държави членки в еврозоната напредват стабилно, като вече почти са приключили преминаването при банковите преводи. Повечето доставчици на платежни услуги също посочиха, че вече отговарят на изискванията на ЕЗПЕ. Въпреки това преминаването изостава в други държави членки. Засегнати са предимно директните дебити.
- (4) В заключенията си от май 2013 г.⁶ Съветът по икономически и финансови въпроси отново подчерта значението на преминаването към ЕЗПЕ. Беше отбелязано, че процесът е все още далеч от крайната си фаза, както и че ще са необходими незабавни усилия от всички пазарни участници за навременното му завършване. Приет бе план за действие, като търговците, предприятията, МСП и публичните администрации бяха приканени бързо да предприемат необходимите конкретни вътрешни стъпки за приспособяване на процесите си и да информират клиентите си за подробностите около техните IBAN.
- (5) Въпреки значителните усилия, положени през изминалите месеци от Европейската централна банка, държавите членки, техните национални публични органи и различните пазарни участници, актуалните статистически данни за процеса показват, че процентът на преминаване към ЕЗПЕ при преводите е нараснал от 40 % през юни до 64 % през ноември, а при директните дебити е достигнал само 26 %. Националната статистика показва както съществен напредък в някои държави членки, така и значително изоставане от предвидения темп на преминаване към ЕЗПЕ на немалка група други държави членки. Това изоставане прави много малко вероятно до 1 февруари 2014 г. всички пазарни участници да са изпълнили изискванията на ЕЗПЕ.
- (6) От 1 февруари 2014 г. поради законови съображения банките и другите доставчици на платежни услуги ще трябва да отказват да обработват преводи или директни дебити, които не са в съответствие с изискванията на ЕЗПЕ, въпреки че, както се оказва, съществува техническа възможност за това, като продължават да използват традиционните си платежни системи успоредно със съответстващите на изискванията на ЕЗПЕ преводи и директни дебити. Ако не се премине изцяло към ЕЗПЕ за преводите и директните дебити, не може да се изключи вероятността за проблеми с плащанията, поразящи забавяния. Биха могли да бъдат засегнати всички ползватели на платежни услуги и особено малките и средните предприятия и потребителите.
- (7) От съществено значение е да се избегне ненужно разстройване на плащанията поради незавършило до 1 февруари 2014 г. преминаване към ЕЗПЕ. На доставчиците на платежни услуги следва да се разреши да продължат за известно време да обработват платежни операции, извършвани чрез традиционните национални системи, успоредно с преводите и директните дебити в ЕЗПЕ — каквато е практиката им понастоящем. Следва да бъде въведен преходен период, който да дава възможност за продължаване на такова паралелно обработване на плащанията в различни формати. Предвид настоящите

⁶ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/137122.pdf

данни за преминаването към ЕЗПЕ и очакваните му темпове за подходящ се приема еднократен шестмесечен преходен период. Това допускане на традиционните несъответстващи на изискванията на ЕЗПЕ системи следва да бъде изключение и следователно да бъде възможно най-кратко, тъй като всички ползи от интегриран пазар на плащанията могат да бъдат постигнати само при бързо и цялостно преминаване към ЕЗПЕ. Важно е и да се ограничат във времето разходите за доставчиците на платежни услуги от продължителното използване на традиционните платежни системи успоредно със системата на ЕЗПЕ. През този преходен период доставчиците на платежни услуги, които вече изцяло оперират в ЕЗПЕ, биха могли да обмислят възможността да предоставят услуги по преобразуване на формата на все още непреминалите към новата система ползватели на платежни услуги. От своя страна, докато трае този период, държавите членки следва да не санкционират доставчиците на платежни услуги, които обработват несъответстващи на изискванията на ЕЗПЕ плащания, както и ползвателите на платежни услуги, които все още не оперират в ЕЗПЕ.

- (8) Няколко големи ползватели на инструменти за директен дебит вече посочиха, че планират преминаване към ЕЗПЕ близо до крайния срок. Всяко отлагане на тези разчети би могло да доведе до временни затруднения при входящите плащания и паричните потоци и оттам — при касовите наличности на съответните дружества. Едно забавено преминаване към ЕЗПЕ в голям мащаб би могло да породи и други затруднения, особено при банките и търговците на софтуер, които могат да бъдат изправени пред ограничения в капацитета. Този допълнителен срок за поетапно въвеждане на новата система ще даде възможност за по-постепенен подход. Пазарните участници, които все още не са предприели необходимите стъпки за приспособяване към изискванията на ЕЗПЕ, се приканват да направят това възможно най-бързо. Пазарните участници, които вече са започнали да приспособяват платежните си процеси, следва да приключат преминаването възможно най-бързо.
- (9) Предвид общата цел за постигане на съгласуван и интегриран преход е уместно преходният период да се прилага както за преводите, така и за директните дебити в ЕЗПЕ. Наличието на различни преходни периоди за преводите и директните дебити в ЕЗПЕ би объркало потребителите, доставчиците на платежни услуги, малките и средните предприятия (МСП), както и останалите ползватели на платежни услуги.
- (10) Поради съображения за правна сигурност и за да се избегне евентуално прекъсване на прилагането на Регламент (ЕС) № 260/2012 е необходимо настоящият регламент да бъде приет като въпрос с неотложен характер и да започне да се прилага от 31 януари 2014 г.
- (11) Регламент (ЕС) № 260/2012 следва да бъде съответно изменен,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 260/2012 се заменя със следното:

„1. Независимо от разпоредбите на член 6, параграфи 1 и 2, до 1 август 2014 г. ДПУ могат да продължат да обработват платежните операции в евро във формати, различни от изискваните за преводите и директните дебити в ЕЗПЕ.

От 2 август 2014 г. година, но не по-рано, държавите членки прилагат определените в съответствие с член 11 санкции за нарушаване на член 6, параграфи 1 и 2.

Чрез дерогация от член 6, параграфи 1 и 2 държавите членки могат да разрешат на ДПУ до 1 февруари 2016 г. да предоставят услуги по преобразуване за националните платежни операции на ППУ, които са потребители, за да им дадат възможност да продължат да използват BBAN вместо посочения в точка 1, буква а) от приложението идентификатор на платежна сметка, при условие че е осигурена оперативна съвместимост чрез техническо и надеждно преобразуване на BBAN на платеца и получателя в съответния идентификатор на платежна сметка. Когато е целесъобразно, преди извършване на плащането този идентификатор на платежна сметка се предоставя на ППУ, по чиято инициатива се извършва операцията. В такъв случай ДПУ не налагат на ППУ никакви такси или други възнаграждения, свързани пряко или косвено с тези услуги по преобразуване.“

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила в деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Той се прилага от 31 януари 2014 г.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател