

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie**

COM(2008) 640 wersja ostateczna – 2008/0194 (COD)

(2009/C 228/11)

Dnia 30 października 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie”

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 11 marca 2009 r. Sprawozdawcą był Umberto BURANI.

Na 452. sesji plenarnej w dniach 24 - 25 marca 2009 r. (posiedzenie z 24 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 178 do 3 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Ogólnie rzecz ujmując, Komitet przyjmuje z zadowoleniem wniosek Komisji, którego celem jest przede wszystkim rozszerzenie zakresu transakcji przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie systemów płatności transgranicznych na polecenia zapłaty. Inicjatywa ta jest zasadniczo zgodna z kierunkiem postępowania Komisji, która zmierza do tego, by płatności transgraniczne w strefie euro były postrzegane i traktowane jak płatności krajowe.

1.2 Do refleksji skłania fakt, że przetwarzanie transgranicznych poleceń zapłaty jest kosztowniejsze od przetwarzania analogicznych transakcji na szczeblu krajowym; EKES wnosi zatem, by Komisja, kierując się zasadą przejrzystości, przekazała informacje na temat szczegółów, metod i źródeł badań, na podstawie których Komisja dochodzi do poszczególnych wniosków. Podejmowanie wyważonych decyzji zależy od znajomości faktów.

1.3 W każdym razie należy przypomnieć, że jeżeli rozporządzenie miałyby wejść w życie 1 listopada 2009 r. – tak jak się proponuje – to termin ten jest zbyt krótki, by sporządzić plany ekonomiczne, co tak czy inaczej nie byłoby możliwe w sytuacji braku pewności prawa co do wielostronnej opłaty za wymianę (MIF).

1.4 Wniosek zawiera również dwa przepisy dla państw członkowskich: pierwszy dotyczy ustanowienia – tam gdzie on nie istnieje – organu odpowiedzialnego za systemy płatności, a drugi – utworzenia odpowiednich struktur rozpatrywania skarg. EKES uważa, że w większości krajów struktury te istnieją już od pewnego czasu, lecz w wypadku krajów, których to nie dotyczy, przestrzega przed tworzeniem nowych struktur, które powielełyby funkcje już tych istniejących lub po części lub w całości się z nimi pokrywały.

1.5 Kolejny postulat adresowany do państw członkowskich dotyczy przyjęcia „skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji” za nieprzestrzeganie lub naruszanie przepisów rozporządzenia; EKES zgadza się z tym, odnotowując

jednak, że podanie informacji na temat analizy porównawczej środków przedsięwziętych w różnych krajach dałoby pogląd na to, jak duże znaczenie każde z państw członkowskich przypisuje temu rozporządzeniu.

1.6 Rozporządzenie stosuje się jedynie do krajów, które należą do unii walutowej; pozostałe kraje nienależące do strefy euro mają możliwość rozszerzenia jego stosowania na własną walutę. Fakt, że żaden z krajów nie skorzystał z tej możliwości, powinien skłonić do refleksji na temat stopnia zainteresowania poszczególnych krajów przydatnością takich inicjatyw.

## 2. Wstęp

2.1 Rozporządzenie (WE) nr 2560/2001 w sprawie systemów płatności transgranicznych we Wspólnocie obowiązuje od 31 grudnia 2001 r. Przewiduje, że koszt dokonania płatności transgranicznej jest w każdym państwie członkowskim równy kosztowi analogicznej transakcji wewnętrznej. Dotyczy ono przekazów bankowych, płatności elektronicznych, kart płatniczych wszelkiego rodzaju oraz wypłat gotówki z bankomatów. Wniosek Komisji poszerza zakres zastosowania rozporządzenia z dniem 1 listopada 2009 r. o polecenia zapłaty, ulepsza system regulacji skarg i wprowadza uproszczenia w systemach sprawozdawczości do celów statystycznych.

2.2 Celem Komisji jest poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego systemów płatności w euro, na którym transakcje krajowe lub międzynarodowe powinny podlegać tym samym przepisom, co przyniosłoby oszczędności i korzyści zarówno konsumentom, jak i całej gospodarce. Rozstrzygnięcie sporów zasługuje na szczególną uwagę, gdyż należy odpowiedzieć na zastrzeżenia zgłaszane przez organizacje konsumentów, podczas gdy sprawozdawczość do celów statystycznych wiąże się z dużymi obciążeniami administracyjnymi i kosztami dla instytucji kredytowych.

2.3 EKES wyraża uznanie dla inicjatywy Komisji i zasadniczo się z nią zgadza, formułuje jednak pewne uwagi i sugestie w celu wniesienia użytecznego wkładu do bieżącej dyskusji.

### 3. Uwagi ogólne

3.1 Skutkiem presji wywieranej na przestrzeni lat przez Komisję, sektor bankowy stworzył infrastrukturę płatności na szczeblu europejskim (SEPA), która działa obecnie w zadowalający sposób zarówno z techniczno-organizacyjnego punktu widzenia, jak i z punktu widzenia ujednoczenia opłat międzynarodowych z krajowymi. Komisja stwierdza, że „rozporządzenie można zatem uznać za kamień węgielny SEPA”.

3.2 Z osiągnięć można się jedynie cieszyć, niemniej wciąż pojawiają się zasadnicze wątpliwości co do ich **zgodności z ogólnymi zasadami jednolitego rynku**. Po pierwsze system SEPA jest ukierunkowany na rozwiązywanie problemu **płatności w euro**; kraje nienależące do strefy euro nie czerpią z niego korzyści, z tym wyjątkiem, że czerpią je tylko w odniesieniu do tej części płatności, której dokonują one we wspólnej walucie. Po rozszerzeniu można stwierdzić, że obecnie SEPA pokrywa **większość transakcji** wewnątrz Wspólnoty: jest to rynek wewnętrzny różnych prędkości.

3.3 Po drugie **równe warunki** krajowe i międzynarodowe **mają zastosowanie jedynie wewnątrz każdego z krajów**; między krajami wciąż występują różnice, a w niektórych przypadkach mają one niebagatelną skalę, lecz różnice pomiędzy wszystkimi krajami strefy euro i krajami spoza niej są jeszcze większe. Obowiązujące rozporządzenie przewiduje, że można je przyjąć dobrowolnie również w krajach nienależących do strefy euro: jest to klauzula, z której dotychczas nie skorzystało zbyt wiele krajów. Ogólnie rzecz ujmując, **daleko jeszcze do osiągnięcia odpowiedniej konwergencji cen wewnątrz UE**.

3.4 Wzmianka o konwergencji cen nie oznacza, że możliwe jest ich ujednoczenie; niemniej można by poczynić postępy na drodze do przejrzystości i spełnienia oczekiwań konsumentów, jeżeli w każdym kraju przeprowadzono by uważną **analizę porównawczą kosztów**: istnieją ogromne różnice w kosztach infrastruktury, wpływie obciążeń podatkowych i socjalnych, organizacji i proporcji między wolumenami transakcji krajowych i międzynarodowych. Taka analiza mogłaby również pomóc w ocenie słuszności decyzji o tym, by uwzględnić w rozporządzeniu **wszystkie elektroniczne instrumenty płatnicze** o charakterze transgranicznym.

### 4. Uwagi szczegółowe

4.1 Art. 1 ust. 3 wyklucza z zakresu rozporządzenia płatności dokonywane przez dostawców usług płatniczych *na ich własny rachunek*; wykluczone powinny zostać również usługi świadczony na rachunek **innych dostawców usług płatniczych**. Komisja zapewnia, że postanowienia powinny być w ten sposób rozumiane; wobec tego EKES, proponując jaśniejsze sformułowanie, stwierdza, że niedorzecznością byłoby, gdyby swoboda świadczenia usług bezpośrednio między podmiotami gospodarczymi nie została rozszerzona na inne podmioty, które korzystają z usług profesjonalnych pośredników.

4.2 Art. 2 ust. 1 wyjaśnia, że rozporządzenie dotyczy **wyłącznie elektronicznych środków płatniczych**; wyłączone zostają zatem środki płatnicze w formie papierowej, takie jak czek i weksle. EKES może się z tym jedynie zgodzić, lecz podkreśla, że różnice w opłatach pobieranych w różnych krajach od tych środków płatniczych – obecnie zanikających – są zbyt duże, by można je było usprawiedliwić, powołując się jedynie na koszty. Można by dojść do wniosku, że w niektórych krajach wysokie opłaty są stosowane nie tylko w celu pokrycia kosztów, lecz również **mają odwozić** od dalszego używania – w erze elektroniki – środków płatniczych w formie papierowej. Komitet wyraża poparcie dla tego środka.

4.2.1 Art. 2 powinien ponadto wyjaśniać w osobnym ustępie pojęcie „elektronicznych transakcji płatniczych” wspomnianych w ust. 1. Wziąwszy pod uwagę techniki mieszane i ugruntowaną praktykę, nowy ustęp powinien wyraźnie stwierdzać, że **płatności elektroniczne nie powinny wiązać się ze stosowaniem procedur wymagających użycia papieru**.

4.3 Art. 1 ust. 2 wprowadza pewną nowość polegającą na tym, że zakres stosowania rozporządzenia do płatności transgranicznych do kwoty 50 tys. euro obejmuje **wszystkie elektroniczne instrumenty płatnicze, w tym polecenia zapłaty**. EKES uważa, że należy wyrazić pewne zastrzeżenia co do tego typu instrumentów.

4.3.1 System polecenia zapłaty SEPA różni się od poszczególnych systemów krajowych i jest bardziej złożony oraz wyrafinowany; ujednoczenie ceny międzynarodowego polecenia zapłaty z ceną krajową może doprowadzić do obiektywnego naruszenia zasady, zgodnie z którą produkt lub usługa nie mogą być sprzedane poniżej kosztów. Ponadto system poleceń zapłaty – wykorzystywany przez przedsiębiorstwa, a nie przez poszczególnych konsumentów – jest często oferowany przez instytucje kredytowe swym własnym klientom na korzystnych warunkach ze względów promocyjnych: warunki transakcji krajowych są ustalane tak, by pokryć koszty przy niskich marżach, lecz nie mogłyby one zostać rozszerzone na bardziej kosztowne transakcje międzynarodowe. EKES proponuje, by **polecenia zapłaty zostały tymczasowo wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia**, z zastrzeżeniem, że zostaną wprowadzone, jeżeli niezależna ekspertyza potwierdzi brak ryzyka zakłócenia cen i konkurencji.

4.3.2 W każdym razie w celu poszanowania podstawowej zasady przejrzystości Komisja powinna opublikować swoje badanie, zwłaszcza jeżeli chodzi o koszty krajowe i międzynarodowe, a także jasno określić, w jaki sposób, na podstawie jakich źródeł i za pomocą jakich metod zebrano i opracowano informacje. Gdy brakuje takiej wiedzy, zajmowanie jakiegokolwiek stanowiska w tej sprawie może się wydawać nieuzasadnione i niewyważone.

4.3.3 EKES zwraca również uwagę na fakt, że nowe rozporządzenie powinno wejść w życie 1 listopada 2009 r., co wydaje się zbyt bliskim terminem, by sporządzić średnio- i długoterminowe plany ekonomiczne. Podstawowe znaczenie dla sporządzenia takich planów ma pewność prawa dotycząca wielostronnej opłaty za wymianę (MIF).

4.4 Art. 3 potwierdza zasadę ustanowioną w obowiązującym rozporządzeniu: opłaty od **płatności transgranicznych powinny być takie same jak opłaty nakładane przez każdego dostawcę** w odniesieniu do transakcji krajowych podobnego rodzaju. Wydaje się, że przepis ustanowiony w 2001 r. był przestrzegany w zadowalającym stopniu, lecz badanie w tej dziedzinie ujawniłoby, że **w wielu krajach istnieje duża różnica między opłatami za przelewy dokonywane w euro i w innej walucie**, co jest dyskryminacją obywateli zamieszkujących poza strefą euro.

4.5 W art. 5 wprowadzono istotną nowość polegającą na tym, że od dnia 1 stycznia 2010 r. znosi się **obowiązek informowania o przelewach** do kwoty 50 tys. euro, zaś całkowicie znosi się taki obowiązek od dnia 1 stycznia 2012 r. Ta procedura, mająca na celu zebranie danych koniecznych do prowadzenia rachunku bilansu płatniczego, była źródłem komplikacji i kosztów; państwa członkowskie będą mogły zbierać dane za pomocą innych systemów. EKES wyraża pełne poparcie dla tego rozwiązania.

4.6 Art. 6 stanowi, że państwa członkowskie wyznaczają organy odpowiedzialne za zapewnienie zgodności z przepisami rozporządzenia: jest to istniejąca już wcześniej procedura, która – jak się wydaje – jest zazwyczaj przestrzegana. Istotniejsze jest postanowienie art. 7, który przewiduje obowiązek ustanowienia przez państwa członkowskie **procedur rozpatrywania skarg** i pozasądowego rozstrzygnięcia sporów, przy jednoczesnym dostarczeniu obywatelom odpowiednich informacji. Funkcje te mogą przejść nowo utworzone organy ad hoc lub inne, już istniejące organy. EKES wyraża swe

poparcie, lecz jedynie w odniesieniu do krajów, w których nie istnieją jeszcze takie struktury, przestrzega jednak przed niebezpieczeństwem tworzenia nowych struktur wykonujących te same zadania, co struktury już istniejące. Odnotowuje, że w każdym razie niewiele wiadomo na temat funkcjonowania tych organów, a przede wszystkim na temat liczby, charakteru i wyniku rozpatrywanych spraw. Brak pełnych i przejrzystych informacji utrudnia przeprowadzenie **poważnej analizy charakteru i rzeczywistej skali uchybień**.

4.7 Art. 10 stanowi, że państwa członkowskie przyjmują „**skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające**” sankcje wobec tych, którzy nie przestrzegają zobowiązań ustanowionych przez rozporządzenie, i przekazują Komisji informacje na temat przyjętych środków. Także w tym wypadku, podobnie jak w tym, o którym mowa w poprzednim punkcie, zainteresowane strony powinny otrzymać **odpowiednie informacje**, chociażby po to, by **ocenić znaczenie, jakie każde państwo członkowskie przypisuje przestrzeganiu rozporządzenia**.

4.8 Art. 11 umożliwia państwom członkowskim poza strefą euro **rozszerzenie stosowania rozporządzenia na swoją walutę**. Ich udział położyłby kres trudnościom i dyskryminacji, o których EKES wspomina w punkcie 4.6; niemniej wydaje się, że reakcja różnych państw członkowskich na ten wniosek jest obecnie raczej obojętna, by nie powiedzieć, że w ogóle jej brak. EKES pragnie uniknąć komentarzy na ten temat, lecz wzywa Komisję do poważnego zastanowienia się nad domniemaną popularnością pewnych rozwiązań.

4.9 Rozporządzenie powinno wejść w życie 1 listopada 2009 r.; Komisja powinna przedstawić sprawozdanie na temat funkcjonowania numerów IBAN i BIC do 31 grudnia 2012 r. oraz sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia do 31 grudnia 2015 r. EKES nie ma żadnych uwag na ten temat, może jedynie powtórzyć postulaty zawarte w punktach 4.6 i 4.7, które dotyczą przekazywania pełniejszych informacji zainteresowanym stronom.

Bruksela, 24 marca 2009 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Mario SEPI