



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 24 септември 2020 г.
(OR. en)

11050/20

EF 230
ECOFIN 848
CONSOM 151

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	24 септември 2020 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2020) 592 final
Относно:	СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ относно стратегията на ЕС за плащанията на дребно

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2020) 592 final.

Приложение: COM(2020) 592 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.9.2020 г.
COM(2020) 592 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

относно стратегията на ЕС за плащанията на дребно

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

УПИС	Услуги по предоставяне на информация за сметка
БИП/БФТ	Борба с изпирането на пари и борба с финансирането на тероризма
ППИ	Приложно-програмен интерфейс
АТМ	Терминално устройство АТМ
СРАСЕ	Общи спецификации на приложение за безконтактно плащане
МКС	Механизъм за клиринг и сетълмент
ЕБО	Европейски банков орган
ЕЦБ	Европейска централна банка
eID	Електронна идентификация
ELTEG	Експертна група за законни платежни средства в евро
ДЕП2	Преразгледана директива за електронните пари
ЕПС	Европейски платежен съвет
СПДЕ	Съвет за плащания на дребно в евро
IBAN	Международен номер на банкова сметка
КБЗ	Комуникация в близката зона (на полето)
УИП	Услуга по инициране на плащане
ПОИ	Точка на взаимодействие
ПОС	Място на продажба
ДПУ2	Преразгледана директива за платежните услуги
ДПУ	Доставчици на платежни услуги
ЕЗПЕ	Единна зона за плащания в евро
КПЕЗПЕ	Кредитен превод в рамките на ЕЗПЕ
SCT Inst.	Незабавен превод в рамките на ЕЗПЕ
ДДЕЗПЕ	Директен дебит в рамките на ЕЗПЕ
ЗУИК	Задълбочено установяване на идентичността на клиента
ДОС	Директивата относно окончателността на сетълмента
TIPS	Система TARGET за незабавни преводи
ДТС	Доставчик трета страна
SWIFT	Дружество за световни междубанкови финансови телекомуникации

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

относно стратегията на ЕС за плащанията на дребно

I. Контекст и предизвикателства

Ако преди плащанията бяха задача на бекофиса, сега те са стратегически значими. Те са жизнената сила на европейската икономика. В своето съобщение от декември 2018 г. Комисията подкрепи *„напълно интегрирана система за незабавни плащания в ЕС, за да се намалят рисковете и слабите места в платежните системи за малки плащания и да се повиши автономността на съществуващите платежни решения“*¹.

Както беше подчертано в стратегията за цифровото финансиране, приета заедно с настоящото съобщение, цифровите иновации променят из основи предоставянето на финансови услуги. Секторът на плащанията на дребно е начело на тенденцията, като за скоростта на развитие и мащабът на технологичните промени в този сектор се изискват конкретни и целенасочени мерки на политиката, които надхвърлят хоризонталния обхват на стратегията за цифровото финансиране.

През последното десетилетие по-голямата част от иновациите в областта на плащанията бяха насочени към подобряване на клиентските интерфейси (напр. мобилни приложения) или front-end решенията без да се променят коренно използваните платежни инструменти (карти, банкови преводи и т.н.).

В последно време обаче възникнаха няколко важни тенденции. Процесът на плащане започна да става по-малко видим и все по-дематериализиран и директен. Големите технологични компании („BigTechs“) станаха активни в сектора на плащанията. Тъй като се ползват от значителни икономии на мрежата, те могат да се конкурират с утвърдените доставчици. Освен това с появата на криптоактивите (вкл. така нар. „стабилни криптовалути“) те скоро може да предлагат иновативни платежни решения, базирани на криптиране и технология на разпределения регистър (TRP). Въпреки тази вълна от иновации повечето нови цифрови платежни решения все още са базирани предимно на традиционни карти или банкови преводи, независимо дали се предлагат от утвърдени на пазара банки, картови оператори, компании за финансови технологии (FinTechs) или големите технологични компании.

Иновацията и цифровизацията ще продължат да променят начина, по който се осъществяват плащанията. Все повече доставчици на платежни услуги изоставят старите канали и традиционните платежни инструменти и разработват нови методи за

¹ Съобщение на Комисията „Към укрепване на международната роля на еврото“ от декември 2018 г.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0796&from=BG>

извършване на плащания като например „носими устройства“ (часовници, очила, колани и т.н.) или части от тялото, като в някои случаи дори премахват изцяло необходимостта от носене на платежно устройство, надграждайки върху авангардните технологии за удостоверяване на самоличността като тези, разчитащи на биометрични данни. С развитието на интернета на нещата все повече устройства, като например хладилници, автомобили и промишлени машини, започват да се свързват с интернет и се превръщат в канали за осъществяване на икономически сделки.

Употребата на безкасовите плащания нараства все по-бързо в резултат на цифровизацията и променящите се предпочитания на потребителите². Пандемията от Covid-19 допълнително ускори преминаването към цифрови плащания и затвърди жизненоважното значение на сигурните, достъпни и удобни (включително безконтактни) плащания за осъществяването на сделки от разстояние и „лице в лице“. Парите в брой обаче продължават да бъдат най-често използваният метод за плащане на дребно в ЕС.

Публичният и частният сектор играят взаимодопълващи се роли за бъдещия облик на платежните услуги. С увеличаването на броя централни банки по света, които обмислят възможността за емитиране на цифрови валути на централната банка (ЦВЦБ), съществуват реални перспективи за по-нататъшни съществени промени на пазара на плащания на дребно.

Фрагментиран пазар на ЕС

През последните години настъпиха значителни подобрения благодарение най-вече на развитието на единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ) и на хармонизирането на законодателството за плащанията на дребно. При все това пазарът на плащания в ЕС продължава да е в значителна степен раздробен по национален принцип, тъй като повечето национални платежни решения, основаващи се на карти или плащания в реално време, не работят в трансграничен план. Това е в полза на няколко големи глобални участници, които превзема целия вътрешноевропейски пазар на трансгранични плащания.

С изключение на тези големи глобални участници, включително световните мрежи за разплащателни карти и големите технологични доставчици, на практика не съществува цифрово платежно решение, което да може да се използва в цяла Европа за извършване на плащания в магазините и електронната търговия. В своя отговор на обществената консултация във връзка със стратегията, няколко от компаниите за финансови технологии, активни на националния пазар, съобщиха, че тази фрагментация възпрепятства усилията им за разрастване на единния пазар.

В същото време напоследък настъпиха редица обнадеждаващи развития. Например на 2 юли 2020 г. група от 16 европейски банки стартира проекта за европейска платежна инициатива (ЕПИ)³ с оглед на предоставяне на трансевропейско платежно решение до

² Според ЕЦБ през 2018 г. безкасовите плащания са достигнали 91 млрд. трансакции в еврозоната и 112 млрд. в ЕС, докато през 2017 г. те са били около 103 млрд.

³<https://group.bnpparibas/en/press-release/major-eurozone-banks-start-implementation-phase-unified-payment-scheme-solution-european-payment-initiative-epi>

2022 г. Комисията и Европейската централна банка (ЕЦБ) бяха заявили политическата си подкрепа за тази инициатива от самото начало и приветстваха нейното стартиране⁴. В последно време се появиха и други обещаващи инициативи, обусловени от потребностите на пазара, които са насочени към проектирането на обща инфраструктура⁵, засилване на сътрудничеството и оперативната съвместимост между платежните решения на местно равнище⁶ и разработването на нови общи платежни решения.

Успоредно с това няколко инициативи, осъществявани под егидата на Съвета за плащания на дребно в евро⁷ (СПДЕ) и Европейския платежен съвет (ЕПС), имат за цел да се приемат общи европейски схеми и правила, които в крайна сметка следва да спомогнат за възникването и оперативната съвместимост на решенията за незабавни плащания в магазините и електронната търговия.

Защо стратегия?

Всички тези инициативи демонстрират колко динамична е средата на европейските платежни услуги. Съществува обаче риск от несъответствия и допълнително фрагментиране на пазара. Необходима е и ясна рамка за „управление“ в подкрепа на стратегията на ЕС за плащанията на дребно. Институциите на ЕС – и по-специално Комисията – могат да играят роля на политически катализатор, като същевременно се разчита изцяло на частния сектор за разработването на съответните платежни решения. Поради това е от решаващо значение да се разработи ясна визия, в която да се определи очакваната посока на движение и да се поставят бъдещите действия под единна, последователна и всеобхватна рамка на политиката. Това е целта на настоящото съобщение.

II. Визия за европейските плащания на дребно

Визията на Комисията за плащанията на дребно в ЕС е, че:

- *гражданите и предприятията в Европа се ползват от широка и разнообразна гама от висококачествени платежни решения, които са подкрепени от конкурентен и иновативен пазар на плащания и са базирани на безопасна, ефикасна и достъпна инфраструктура;*
- *на разположение са конкурентни собствени и общоевропейски платежни решения в подкрепа на икономическия и финансов суверенитет на Европа; и*
- *ЕС допринася значително за подобряването на трансграничните плащания с юрисдикции извън ЕС, включително паричните преводи, като по този начин*

⁴ https://ec.europa.eu/info/news/200702-european-payments-initiative_en

и <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200702~214c52c76b.en.html>

⁵ Като например Р27 в скандинавските държави

⁶ Например Асоциацията на европейските мобилни платежни системи (EMPSA)

⁷ Съветът за плащания на дребно в евро е орган на високо равнище под председателството на ЕЦБ, който обединява търсенето и предлагането в сектора на плащанията.

подкрепя международната роля на еврото и „отворената стратегическа автономия“ на ЕС.

Целта на Комисията е да се създаде силно конкурентен пазар на плащания, който да е от полза за всички държави членки, независимо от валутата, която използват, в който всички участници на пазара да могат да се конкурират при справедливи и равни условия за предоставяне на иновативни и най-съвременни платежни решения при пълно зачитане на международните ангажименти на ЕС.

Тъй като плащанията са начело на цифровите иновации в областта на финансите, прилагането на тази стратегия ще допринесе за по-разширена визия на Комисията по отношение на цифровите финанси, както и за нейните цели за: премахване на фрагментацията на пазара, насърчаване на обусловени от потребностите на пазара иновации в областта на финансите и справяне с новите предизвикателства и рискове, свързани с цифровите финанси, като същевременно се гарантира технологична неутралност. Поради това тази стратегия се представя заедно със стратегията за цифровото финансиране и двете законодателни предложения за нова рамка на ЕС за укрепване на цифровата оперативна устойчивост и за криптоактивите. С нея също така се допълва актуализираната стратегия за плащания на дребно, представена от ЕЦБ/Евросистемата през ноември 2019 г.⁸

Тази стратегия е структурирана около следните **четири ключови стълба**, които са в тясна взаимовръзка:

- 1) все повече решения за цифрови и незабавни плащания с трансевропейски обхват;
- 2) иновативни и конкурентни пазари на плащания на дребно;
- 3) ефикасни и оперативно съвместими системи за плащания на дребно и друга поддържаща инфраструктура; и
- 4) ефикасни международни плащания, включително парични преводи.

III. Стълбове за стратегически действия

A. Стълб 1: Все повече решения за цифрови и незабавни плащания с трансевропейски обхват

Комисията иска гражданите и предприятията в Европа да имат достъп до висококачествени платежни решения и да могат да разчитат на тях за извършването на всички свои плащания. Тези решения следва да бъдат сигурни и рентабилни, както и да осигуряват сходни условия за извършване на трансгранични и вътрешни операции. Както посочва в своето съобщение от декември 2018 г.⁹, Комисията смята, че за тези решения трябва до голяма степен да се разчита на системите за незабавни плащания предвид техния конкурентен и иновативен потенциал.

1. Незабавните плащания като „новата норма“

⁸ <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp191126~5230672c11.en.html>

⁹ Вж. бележка под линия 1

При незабавните плащания средствата незабавно стават достъпни за получателя. В комбинация с развитието на мобилните платежни услуги, незабавните плащания могат да дадат допълнителна възможност на доставчиците на платежни услуги от ЕС да се конкурират със своите конкуренти в ЕС и в световен мащаб. Както беше посочено в съобщението на Комисията от декември 2018 г.: *Една европейска трансгранична система за незабавни плащания би допълнила съществуващите картови схеми чрез намаляването на риска от външни сътресения и увеличаването не само на ефективността, но и на автономността на ЕС.*

Незабавните плащания са подходящи за много приложения извън традиционните кредитни преводи и по-специално за физическите и онлайн покупки, при които понастоящем доминират платежните картови схеми.

Комисията се стреми към цялостно въвеждане на незабавните плащания в ЕС до края на 2021 г. Това зависи от постигането на значителен напредък на три нива: правила, решения за крайните потребители и инфраструктура. Вече беше постигнат значителен напредък и на трите фронта, но все още остават някои предизвикателства, на които е необходимо да се обърне внимание.

Единни правила

Задължително е наличието на единни правила за изпълнението на платежни операции, с които се да се определят например взаимните права и задължения на доставчиците на платежни услуги. През 2017 г. Европейският платежен съвет (ЕПС) разработи „схема“ за незабавни плащания в евро (схема „SCT Inst.“), както вече беше направил в миналото за директните дебити и кредитните преводи в рамките на ЕЗПЕ. Схемата позволява средствата да бъдат достъпни по сметката на получателя след по-малко от десет секунди.

За съжаление през август 2020 г. — почти три години след въвеждането ѝ, към схемата SCT Inst. за кредитни преводи в рамките на ЕЗПЕ са се присъединили само 62,4 % от всички доставчици на платежни услуги в ЕС, предлагащи кредитни преводи в рамките на ЕЗПЕ¹⁰. По отношение на платежните сметки Европейският платежен съвет изчислява, че има 12 държави – членки на ЕС (всички от еврозоната), в които повече от половината от платежните сметки са достъпни за схемата SCT Inst.

Като собственик на схемата SCT Inst. Европейският платежен съвет полага усилия за насърчаване на нейното възприемане. Например на 1 юли 2020 г. той увеличи от 15,000 на 100,000 евро максималния размер на операцията за незабавен кредитен превод в рамките на ЕЗПЕ. Настоящият доброволен характер на схемата обаче не привлече достатъчно бързо и широко участие. Някои от държавите членки в еврозоната очевидно изостават. Поради това Комисията смята, че вероятно ще е необходимо да се предприемат действия за ускоряване на темпото на възприемане на схемата SCT Inst.

¹⁰ <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/sepa-instant-credit-transfer>. Само за еврозоната степента на навлизане понастоящем възлиза на 65,9 %. Степента на навлизане на всички участници в схемата SCT е 56,1 %.

Съгласно Регламента за ЕЗПЕ от участниците в схемата за плащане се изисква да представляват „мнозинството доставчици на платежни услуги в по-голямата част от държавите членки и [да] съставляват мнозинството от доставчици на платежни услуги в рамките на Съюза, като се вземат предвид само доставчиците на платежни услуги, които предлагат съответно кредитни преводи или директни дебити“¹¹. По отношение на Националната банка на Белгия (която е националният компетентен орган, съблюдаващ схемата SCT Inst. съгласно Регламента за ЕЗПЕ) Комисията проучва правните последици от евентуалното неизпълнение на изискванията за пълно възприемане до 21 ноември 2020 г. (т.е. края на периода на временно освобождаване).

Ключово действие:

През ноември 2020 г., т.е. при изтичането на определения в Регламента за ЕЗПЕ временен период на освобождаване от изпълнението на изискванията за възприемане на схемата за незабавни преводи в рамките на ЕЗПЕ (SCT Inst.), Комисията ще разгледа броя на доставчиците на платежни услуги, както и броя на сметките, с които могат да се изпращат и получават незабавни кредитни преводи в рамките на ЕЗПЕ. Комисията ще прецени дали тези цифри са задоволителни и въз основа на това ще реши дали е целесъобразно да предложи законодателство, съгласно което от доставчиците на платежни услуги да се изисква да възприемат схемата SCT Inst. до края на 2021 г. Ако се вземе решение за такова предложение, в него ще се предвидят критериите за определяне на това кои доставчици на платежни услуги следва да подлежат на задължително участие.

Решения за крайните потребители

На ниво краен потребител Комисията очаква платежните решения да бъдат оперативно съвместими, достъпни, да добавят стойност и да отговарят на нуждите на широк кръг потребители, включително предприятия с различни размери, без да се изключват категории клиенти като например възрастни хора или хора с увреждания.

Комисията напълно подкрепя и участва във важната работа, извършвана от Съвета за плащания на дребно в евро (СПДЕ) във връзка с оперативната съвместимост на решенията за незабавни плащания при плащания в магазините и електронната търговия¹². Освен това различни завършени или текущи работни направления под егидата на Европейския платежен съвет имат потенциала да добавят стойност към схемата за незабавни преводи в рамките на ЕЗПЕ (SCT Inst.), да подобрят използваемостта на решенията за незабавни плащания и в крайна сметка да подпомогнат въвеждането на незабавните плащания¹³.

¹¹ Член 4, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 260/2012

¹² Решения за крайните потребители, инициирани с мобилно устройство, и решения за незабавни плащания в точката на взаимодействие

¹³ Това включва например разработването на схемите „Търсене на прокси на ЕЗПЕ“ (SEPA Proxy look-up) и „Искане за плащане“ (Request-to-Pay), както и функционалности като „представяне на електронна фактура“ (e-invoice presentment) и „електронни разписки“ (e-receipts)

Тази дейност следва да бъде приобщаваща, с участието на всички категории доставчици на платежни услуги, включително доставчиците на услуги по инициране на плащания (УИП) и услуги по предоставяне на информация за сметки (УПИС), както и други съответни участници, които може да не са доставчици на платежни услуги, като например доставчици на интерфейси за крайните потребители и представители на потребителите.

Комисията очаква участниците на пазара да възприемат широко схемите и препоръките, разработени от Съвета за плащания на дребно в евро и Европейския платежен съвет. Към момента доставчиците на платежни услуги не са се възползвали от някои от новоразработените схеми, например „Търсене на прокси на ЕЗПЕ“, стартирана от Европейския платежен съвет през 2019 г. и актуализирана през юни 2020 г. С тях клиентите могат да използват мобилното си устройство, за да прехвърлят пари от своята платежна сметка към сметката на друго лице в ЕС без ръчен обмен на платежна информация като международен номер на банковата сметка (IBAN)¹⁴.

Все повече платежни решения за крайните потребители предлагат плащания чрез точка на взаимодействие¹⁵ (ПОИ), използващи например QR кодове¹⁶, Bluetooth (BLE) или технологии за комуникация в близко поле (NFC). QR кодовете обаче не са стандартизирани на равнището на ЕС, което ограничава тяхното приемане, по-специално за трансгранични операции. Освен това някои доставчици на мобилни устройства ограничават достъпа на доставчиците на платежни услуги до технологията за комуникация в близко поле в мобилните телефони. Това затруднява доставчиците на решения за незабавни плащания да предлагат на търговците и потребителите удобни и достъпни решения с помощта на QR кодове като алтернатива на картите, или да предлагат мобилни плащания посредством технологии за комуникация в близко поле¹⁷.

Комисията счита, че разработването на единен, отворен и сигурен европейски стандарт за QR кодовете би спомогнало за въвеждането и оперативната съвместимост на незабавните плащания. Поради това тя приветства текущата работа на работната група на Съвета за плащания на дребно в евро по рамката за незабавни плащания в точки за взаимодействие, извършвана в сътрудничество с многостранната група на Европейския платежен съвет от заинтересованите страни относно иницираните с мобилно устройство кредитни преводи в рамките на ЕЗПЕ, и по единен стандарт за QR кодовете, представяни както от търговците, така и от потребителите¹⁸.

Ключово действие:

Комисията ще прецени дали би било целесъобразно от съответните заинтересовани страни да се изисква възприемане на всички или подгрупа от допълнителните функционалности на схемата за незабавни преводи в рамките на

¹⁴ <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/other-schemes/sepa-proxy-lookup-scheme>

¹⁵ Включва както физическа точка на продажба, така и електронна търговия

¹⁶ Бърз отговор

¹⁷ За повече подробности вж. раздел 3 от третия стълб

¹⁸ <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/other-sepa-payments/sepa-goes-mobile/ad-hoc-multi-stakeholder-group-mobile-initiated>

ЕЗПЕ (SCT Inst.), което би могло да включва и всякакви бъдещи стандарти за QR кодовете.

Оперативно съвместима инфраструктура

В Европа вече съществува трансгранична инфраструктура за клиринг и сетълмент на незабавни плащания, но все още предстои да бъде постигната пълна оперативна съвместимост между тези механизми за клиринг и сетълмент (МКС). Тъй като това създава очевидна пречка пред въвеждането на незабавните плащания в ЕС, на 24 юли 2020 г. ЕЦБ обяви мерки за справяне с тези проблеми¹⁹. Определено се очаква, че механизмите за клиринг и сетълмент и доставчиците на платежни услуги ще осигурят своевременното прилагане на тези мерки преди края на 2021 г. с оглед на тяхното законово задължение да бъдат достъпни в целия ЕС, когато се предоставят незабавни плащания.

2. Повишаване на доверието на потребителите в незабавните плащания

Наличността в почти реално време на средствата по сметката на получателя в съчетание с неотменимостта на плащанията може да има последици за потребителите в случаи например на неправомерни операции, измами²⁰ и др. Незабавните плащания могат да представляват предизвикателство и по отношение на изпирането на пари, финансирането на тероризма, кибератаките, както и оперативните и ликвидните рискове за финансовите институции. Ако не бъдат установени и разгледани по подходящ начин, тези рискове могат да подкопаят доверието на потребителите и търговците, използващи незабавни плащания, с което може потенциално да се възпрепятства пълното им въвеждане като новата норма. Комисията припомня, че при предоставянето на услуги за незабавни плащания доставчиците на платежни услуги трябва да гарантират, че в пълно съответствие със съществуващото законодателство разполагат с подходящи инструменти за предотвратяване на измами и изпиране на пари/финансиране на тероризма, в реално време.

За да бъдат по-привлекателни за потребителите, услугите за незабавни плащания следва да предлагат функции, които ги поставят наравно с другите платежни инструменти (напр. картите), които предлагат обратно плащане, т.е. връщане на купувача в определени случаи (напр. грешки) на средства по кредитната карта, използвана за извършване на покупка.

Комисията счита, че ако незабавните плащания ще стават новата норма, то би било уместно таксите на обикновените и незабавните кредитни преводи да бъдат едни и същи. В противен случай незабавните плащания ще си останат нишов продукт, наред с редовните кредитни преводи. От друга страна е ясно, че за доставчика може да възникнат допълнителни разходи във връзка с някои от функциите и добавките, като например обратното плащане, които се предлагат при незабавните плащания.

¹⁹ За повече подробности вж. раздел 1 от третия стълб на настоящото съобщение

²⁰ Като например т.нар. измами с „оторизирани пуш плащания“, които през 2019 г. само в Обединеното кралство са довели до загуби от 456 млн. британски лири (504 млн. евро).

Ключови действия:

В контекста на прегледа²¹ на Директивата за платежните услуги (ДПУ²²) Комисията ще прецени до каква степен съществуващите в ЕС мерки за защита на потребителите (напр. права за възстановяване на плащания) могат да осигурят на потребителите, които извършват незабавни плащания, високото ниво на защита, предлагано от други платежни инструменти. Комисията ще направи оценка на въздействието на таксите, които се начисляват на потребителите при извършване на незабавни плащания, и, ако е приложимо, ще изисква те да не са по-високи от тези, които се начисляват при обикновените кредитни преводи.

Комисията, а където е уместно и заедно с Европейската централна банка и/или Европейския банков орган (ЕБО), ще проучи дали трябва да се предприемат конкретни мерки за повишаване на ефективността на управлението на кризи в областта на платежните системи и за осигуряване на стабилни мерки за смекчаване на ликвидния риск за финансовите институции, свързан с бързото и безпрепятствено изтичане на средства чрез незабавните плащания, особено когато се извършват извън обичайното работно време. Това би било в допълнение към упражнявания от централната банка надзор, механизмите съгласно Директивата за възстановяване и реструктуриране на банките (ДВПБ)²³ или Регламента за единния механизъм за реструктуриране (РЕМП), или правилата за платежните системи.

Комисията също така ще проучи дали следва да се предприемат допълнителни мерки за справяне с други специфични рискове, като например изпирането на пари, финансирането на тероризма и свързаните с тях предикатни престъпления.

3. Вътрешноевропейски платежни решения с трансгранично действие

Приключването на ключовите действия за улесняване на незабавните плащания, посочени в раздели 1 и 2 от настоящата глава, може да не е достатъчно за гарантиране на успешното внедряване на трансевропейски платежни решения. Може да се наложи да се предприемат допълнителни действия с цел европейските участници да могат да постигнат успех в една среда, изпълнена с утвърдени на пазара конкуренти.

Новите участници, които желаят да предлагат трансевропейски решения, може да се сблъскат с редица сериозни предизвикателства:

- приемане от търговците и потребителите;
- разпознаваемост на новите марки от страна на клиентите;
- проектиране на конкурентен и иновативен бизнес модел за обслужване на различните национални традиции и навици за плащане;
- финансиране на скъпа инфраструктура; и

²¹ Вж. раздел 1 от сълб 2

²² Директива (ЕС) 2015/2366

²³ Директива 2014/59/ЕС

- ограничения за достъп до определена техническа инфраструктура или функционалности и др.

Освен това трябва да се гарантира, че моделите на управление и финансиране отговарят стриктно на правилата за конкуренцията.

Комисията е напълно наясно с тези предизвикателства. Предвид стратегическия характер на плащанията тя ще продължи да играе активна политическа роля за насърчаване на развитието на конкурентни трансевропейски платежни решения, които разчитат в голяма степен на незабавните плащания, и за справяне с горепосочените предизвикателства при пълно спазване на правилата за конкуренцията в ЕС.

Ключови действия:

До края на 2023 г. Комисията ще:

- проучи възможността за разработване на „етикет“, придружен от видимо лого, за трансевропейските платежни решения, отговарящи на критериите за допустимост;
- търси начини за улесняване на внедряването на европейски спецификации за безконтактни плащания, базирани на карти (CPACE)²⁴, например чрез програми за финансиране като InvestEU, при спазване на съответните критерии за допустимост;
- оказва подкрепа за модернизирането и опростяването на съоръженията на търговците в ЕС за приемане на плащания, с което например да се позволи на касовите апарати да издават електронни разписки. Тази подкрепа може да се постигне чрез предоставяне на насоки и повишаване на осведомеността сред търговците на дребно, в частност малките и средни предприятия (МСП), относно методите за модернизация и цифровизация²⁵, включително чрез използването на цифрови иновационни центрове²⁶. Ще бъдат проучени и възможности за финансиране и обучение.

Комисията също така ще продължи да предоставя насоки, ако е необходимо, с цел да се постигне съответствие на решенията за незабавни плащания и съответните им бизнес модели с правилата за конкуренцията в ЕС.

4. Реализиране на пълния потенциал на единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ)

Единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ) беше създадена с цел да направи всички трансгранични електронни плащания в евро толкова лесни, колкото вътрешните

²⁴ CPACE се разработва в резултат на затрудненията, които някои европейски картови схеми срещат при достъпа до безконтактното ядро, разработено от международни картови схеми – вж. раздел 3 от сълб 3.

²⁵ Например вдъхновени от инициативи, съдържащи се в Ръководството за малките търговци на дребно <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/d606c517-4445-11e8-a9f4-01aa75ed71a1>

²⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

плащания, като се хармонизира начинът, по който се извършват безкасовите плащания в евро в цяла Европа.

Днес, 6 години след крайната дата за въвеждането в държавите — членки от еврозоната, на схемите за кредитни преводи в рамките на ЕЗПЕ и директни дебити в рамките на ЕЗПЕ, и 4 години след крайната дата за въвеждането от държавите членки извън еврозоната, много от гражданите продължават да се сблъскват с неприемливи откази на трансгранични операции по директни дебити в рамките на ЕЗПЕ („IBAN дискриминация“). Това означава, че те не могат да използват IBAN от друга държава, за да извършат плащане. Получателите често продължават да не желаят или технически да не могат да приемат трансгранични директни дебити в рамките на ЕЗПЕ. Вниманието на Комисията често бива насочвано към случаи на отказ от страна на данъчни и други публични администрации да изпратят или получат плащания към или от чуждестранна сметка. Тези случаи на IBAN дискриминация представляват нарушение на Регламента за ЕЗПЕ, което се потвърждава от установената съдебна практика²⁷.

Въпреки че съответните компетентни органи са задължени по закон да съблюдават спазването от страна на доставчиците на платежни услуги на Регламента за ЕЗПЕ и да предприемат действия в случай на нарушение, те не винаги се справят адекватно и систематично с такива нарушения на нормите на ЕЗПЕ, което е видно от многобройните жалби, постъпващи в службите на Комисията.

Ключово действие:

Комисията напомня на националните компетентни органи за техните задължения да следят за правоприлагането съгласно Регламента за ЕЗПЕ. Тя очаква от тях да разследват и отстранят бързо всички нарушения на регламента, като незабавно сложат край на незаконните дейности и наложат подходящи санкции. Тя ще следи отблизо случаите на несъответствие и ще инициира всички необходими процедури за установяване на неизпълнение на задължения.

5. Използване на потенциала на електронната идентификация за установяване на идентичността на клиента

С постепенното преминаване на финансовите услуги от традиционните бизнес взаимоотношения „лице в лице“ към цифровата среда все по-актуални стават решенията за цифрова самоличност, които могат да се използват надеждно за установяване на идентичността на клиенти от разстояние. Директивата за платежните услуги (ДПУ2) стимулира иновациите в тази област чрез въвеждането на задълбочено установяване на идентичността на клиента заедно със строги изисквания за сигурност за достъп до платежни сметки и инициирането на цифрови плащания. В някои държави — членки на ЕС, са разработени схеми за електронна идентификация за установяване на идентичността на клиента въз основа на национални схеми за електронна идентификация, предлагащи най-високи нива на сигурност.

²⁷ Verein für Konsumenteninformation срещу Deutsche Bahn (C-28/18, EU:C:2019:673 (5 септември 2019 г.)

Картината в целия ЕС обаче включва множество различни решения за удостоверяване на национално ниво с ограничена трансгранична оперативна съвместимост. Това може да възпрепятства по-нататъшните иновации и развитието на нови платежни услуги.

С Регламента относно електронната идентификация и удостоверителните услуги²⁸ през 2014 г. ЕС въведе първата трансгранична рамка за надеждни цифрови самоличности и удостоверителни услуги. Целта на регламента е да улесни достъпа на всички граждани на ЕС до обществените услуги в целия ЕС посредством електронна самоличност, издадена в тяхната родна държава. Опитът от прилагането на Регламента относно електронната идентификация и удостоверителните услуги обаче разкрива редица структурни недостатъци, с които се ограничава способността да се поддържа ефективно цялостна рамка за цифрови самоличности. В съобщението си от февруари 2020 г. „Изграждане на цифровото бъдеще на Европа“ Комисията се ангажира да преработи Регламента относно електронната идентификация и удостоверителните услуги с цел подобряване на неговата ефикасност, включване на частния сектор в обхвата му на прилагане и насърчаване на надеждната цифрова самоличност за всички европейци. Намерението е да се осигури ориентирана към бъдещето регулаторна уредба в подкрепа на единна за целия ЕС, проста, надеждна и сигурна система за управление на самоличности в цифровото пространство, която да обхваща идентификацията, удостоверяването и предоставянето на атрибути, идентификационни данни и атестации, които ще играят ключова роля и в областта на плащанията.

Комисията е решена да използва потенциала, предлаган вследствие бързото развитие на решенията за цифрова идентичност във финансовия сектор. Както е посочено в стратегията за цифровото финансиране, до 2024 г. Комисията ще приложи солидна правна уредба, позволяваща използването на оперативно съвместими решения за цифрова самоличност, които ще позволят бърз и лесен достъп на нови клиенти до финансовите услуги. Като част от тези решения, ще се улесни тяхното внедряване в сектора на платежните услуги с оглед подобряване на оперативната съвместимост, ефикасността, лесното използване (особено зад граница) и безопасността и сигурността, и по-специално за намаляване на случаите на измами и други престъпления.

Ключово действие:

С оглед улесняване на трансграничната и вътрешната оперативна съвместимост Комисията ще проучи в тясно сътрудничество с ЕБО начините за насърчаване на използването на електронна самоличност и решенията, основани на удостоверителни услуги, надграждайки върху по-нататъшното подобряване на електронната идентификация и удостоверителните услуги, с цел подкрепа на изпълнението на изискванията от ДПУ2 за задълбочено установяване на идентичността на клиента при влизане в профила и инициране на платежни операции.

²⁸ Регламент (ЕС) № 910/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни операции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО

6. Подобряване на приемането на цифрови плащания

Пандемията от Covid-19 показва колко е важно цифровите плащания да бъдат широко приети от търговците. Приемането на цифровите плащания обаче варира значително в ЕС. Все още има много субекти (търговци, публични администрации, болници, обществен транспорт), които не приемат цифрови плащания.

С Регламента за единна цифрова платформа ще се внесат значителни подобрения. Това ще улесни онлайн достъпа до информацията, административните процедури и услугите за оказване на съдействие, от които гражданите и предприятията се нуждаят, за да бъдат активни в друга държава от ЕС. До края на 2023 г. гражданите и компаниите, които се придвижват през границите на ЕС, ще могат да извършват редица процедури във всички държави – членки на ЕС, без да се нуждаят от каквито и да било физически документи, като например регистриране на превозно средство или получаване на пенсионни обезщетения²⁹.

Комисията очаква по-специално от държавите членки да:

- проучат и обърнат внимание на причините за нежеланието да се приемат цифрови плащания и да насърчат търговците да приемат цифрови плащания, включително безконтактни плащания;
- увеличат цифровизацията на държавните плащания извън обхванатите от Регламент (ЕС) 2018/1724; и
- оборудват публичните администрации, болниците и др. с терминали за цифрови плащания.

Ключово действие:

През 2022 г. Комисията ще направи проучване на нивото на приемане на цифровите плащания в ЕС, включително от страна на МСП и публичните администрации, и в случай на ниско ниво на приемане ще изследва вероятните причини за това. Ако е уместно, може да предложи законодателни действия.

7. Поддържане на паричната наличност в централната банка

Достъпност и приемане на пари в брой

Парите в брой са платежно средство, което предлага незабавен сетълмент при сделки „лице в лице“ без никаква техническа инфраструктура. Това все още е единствената парична форма, която хората могат да хванат в ръка. Като такава, тя трябва да остане широко достъпна и приемана.

В еврозоната евробанкнотите и монетите са единственото законно платежно средство съгласно член 128 от ДФЕС и Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета от 3 май 1998 г. относно въвеждането на еврото. В препоръка на Комисията от 2010 г. се обяснява, че

²⁹ Регламент (ЕС) 2018/1724 за създаване на единна цифрова платформа за предоставяне на достъп до информация, до процедури и до услуги за оказване на помощ и решаване на проблеми.

когато съществува задължение за плащане, статутът на законно платежно средство на евробанкнотите и евромонетите предполага:

- а) задължително приемане от кредитора;
- б) приемане по пълен номинал; и
- в) право на освобождаване от задължение за плащане.

В Препоръката също се посочва, че приемането на евробанкнотите и евромонетите като платежно средство при разплащанията на дребно следва да се приема за правило, както и че отказът следва да е възможен единствено по причини, отговарящи на „принципа за добросъвестност“ (напр. ако продавачът на дребно не разполага с ресто).

През годините използването на безкасови платежни средства в Европа непрекъснато се увеличава³⁰. Парите в брой обаче продължават да бъдат най-често използваният метод за плащане в еврозоната, където все още се използват за 78 % от всички операции³¹.

Статистическите данни за използването на пари в брой крият широк спектър от ситуации. Някои държави от еврозоната (Австрия, Германия, Ирландия, Словакия и Словения) имат подчертано предпочитание към парите в брой. Естония и Нидерландия са разположени в другия край на спектъра, като парите в брой се използват за по-малко от половината операции в местата на продажба. Извън еврозоната Швеция е държава, в която използването на пари в брой е намаляло значително³². Във всички държави от ЕС пандемията от Covid-19 е намалила броя на трансакциите в брой по време на периода на ограничителните мерки, но в някои икономики притежанието на пари в брой като предпазна мярка всъщност се е увеличило значително³³.

На практика наличността на пари в брой е намаляла през последните години³⁴. По време на кризата с Covid-19 беше отбелязан ръст на случаите на неприемане на пари в брой поради притесненията на обществото относно предаването на вируса, причинено от боравенето с пари в брой³⁵, и нарастващата нужда от извършване на операции от разстояние, предизвикана от ограничителните мерки, които благоприятстваха преминаването към цифрови плащания.

Въпреки че насърчава появата на цифрови плащания, които предлагат повече възможности на потребителите, Комисията ще продължи да защитава еврото в брой

³⁰ През 2018 г. общият брой на безналичните плащания в еврозоната, включващ всички видове платежни услуги, се е увеличил със 7,9 % в сравнение с предходната година.

³¹ <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op201.en.pdf>

³² Според Riksbank делът на тези, които са заплатили последната си покупка в брой, е намалял от 39 % през 2010 г. до 13 % през 2018 г.

³³ “Central Banks and payments in the digital era” [Централните банки и плащанията в ерата на цифровите технологии], BIS, юни 2020 г. <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2020e3.pdf>

³⁴ Според проучването на ЕЦБ на „Използването на пари в брой от домакинствата в еврозоната“ (Специален документ на ЕЦБ № 201/ноември 2017) средно 5-6 % от анкетираните участници в еврозоната съобщават, че при нужда им е било (много) трудно да намерят банкомат или банка.

³⁵ Относно предаването на вируса вж. например

<https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2020/html/ecb.blog200428~328d7ca065.en.html>

като законно платежно средство. Комисията е наясно и споделя опасенията, изразени от асоциациите на потребителите, че съществува осезаем риск, че с цифровизирането на все повече услуги, тези, които нямат достъп до цифрови услуги, могат да се окажат по-изключени, отколкото са днес³⁶. В ЕС все още има около 30 милиона граждани, които нямат банкова сметка³⁷.

За да запази достъпа до пари в брой и приемането им като законно платежно средство, Комисията:

- припомня, че като законно платежно средство евробанкнотите и монетите трябва да се приемат от кредитора по пълна номинална стойност, когато съществува задължение за плащане, и те дават право на освобождаване от задължение за плащане.
- очаква от държавите членки да гарантират приемането и достъпността на парите в брой като обществено благо в съответствие с член 128 от ДФЕС и Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета от 3 май 1998 г. относно въвеждането на еврото, като същевременно признава възможната легитимност на надлежно обоснованите и пропорционални ограничения на използването на непропорционални суми в брой за отделни плащания, които може да са необходими, *наред с другото*, за да се предотврати рискът от изпиране на пари, финансиране на тероризма и свързаните с тях предикатни нарушения, включително укриването на данъци³⁸. Един от начините, чрез които държавите членки могат да запазят достъпа до пари в брой, може да бъде осигуряването на минимално покритие от терминали АТМ (банкомати) или еквивалентни средства за достъп на своята територия.

Ключово действие:

В рамките на Експертната група по въпросите на еврото като законно платежно средство (ELTEG) Комисията заедно с ЕЦБ, националните централни банки и финансовите министерства ще разгледат последните тенденции относно приемането и наличността на пари в брой в еврозоната.

Успоредно с това тя ще следи отблизо работата по достъпа до пари в брой, която ще се извършва по линия на Съвета за плащания на дребно в евро. Отчитайки резултатите от тази работа, както и разискванията на Експертната група по въпросите на еврото като законно платежно средство, в края на 2021 г. Комисията може да вземе решение да предприеме подходящи действия за защита на приемането и наличността на евро в брой.

Цифрови валути на централните банки и допълнителни иновации в плащанията

Спадът в използването на пари в брой, нарастващото влияние на платежните решения в частния сектор и потенциалната поява на токени, свързани с активи, накарала

³⁶ BEUC, "Cash versus cashless: consumers need a right to use cash to use cash", https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2019-052_cash_versus_cashless.pdf

³⁷ Световната банка, Global Findex 2017

³⁸ За повече информация вж. Доклада на Комисията до Европейския Парламент и Съвета относно ограниченията на плащанията в брой, COM(2018) 483 final.

централните банки да проучат възможността за емитиране на цифрови валути на централната банка (ЦВЦБ). В зависимост от своя дизайн ЦВЦБ за плащания на дребно могат да послужат както за цифров заместител на парите в брой и частните платежни решения, така и за двигател за продължаващи иновации в плащанията, финансите и търговията, в отговор на специфични случаи на употреба в нашите все по-цифровизирани икономики и общества. С ЦВЦБ за плащания на дребно може също така да се засили международната роля на еврото и „отворената стратегическа автономия“ на ЕС и да се подкрепи финансовото приобщаване. Те може също да допринесат за предоставянето на устойчиви, бързи и евтини плащания, като същевременно способстват за позволява извършването на автоматизирани и условни плащания.

Както беше подчертано в стратегията за цифровото финансиране, Комисията подкрепя работата на централните банки (по-специално ЕЦБ), които обмислят възможното емитиране на цифрови валути на централната банка за плащания на дребно, която да е достъпна за широката общественост (домакинства и предприятия), като същевременно еврото в брой се запази като законно платежно средство. Тази работа допълва предложената от Комисията регулаторна уредба за токени, свързани с активи, които да се използват за платежни цели.

Необходима е допълнителна работа, за да се оценят потенциалните въздействия на ЦВЦБ върху паричната политика, финансовата стабилност и конкуренцията, и да се избегне неправомерно премахване на посредничеството. Комисията ще продължи да работи в тясно сътрудничество с ЕЦБ за насърчаване на сътрудничеството между частния и публичния сектор.

Ключово действие:

За да подпомогне емитирането на цифрови валути на централните банки за плащания на дребно в евро, Комисията ще работи в тясно сътрудничество с ЕЦБ по отношение на целите и вариантите на политиката и по осигуряването на високо ниво на взаимно допълване между платежните решения, разработени от частния сектор, и необходимата намеса на публичните органи.

Б. Стълб 2: Иновативни и конкурентни пазари на плащания на дребно

1. Реализиране на пълния потенциал на Директивата за платежните услуги (ДПУ2)

С преразгледаната Директива за платежните услуги (ДПУ2) се създадоха условия за появата на нови бизнес модели, базирани на споделянето на данни за платежни сметки („отворено банкиране“), като например услуги по инициране на плащания (УИП) и услуги за информация за сметки (УИС). С нея също така се подобри и общото ниво на сигурност на платежните операции чрез внедряването на задълбочено установяване на идентичността на клиента. Директивата се превърна в световен еталон за отворено банкиране и сигурни операции.

Вследствие на ДПУ2 над 400 небанкови субекти – доставчици трети страни (ДТС) – вече са упълномощени да предоставят услуги по инициране на плащания или услуги

за информация за сметки, като все повече банки сами предлагат услуги за инициране на плащания и услуги за информация за сметки. Огромният потенциал на отвореното банкиране обаче продължава до голяма степен да е неизползван. Две години след влизането в сила на директивата все още не е извлечен нейният пълен потенциал. Задълбоченото установяване на идентичността на клиента – в частност в електронната търговия – все още не се прилага изцяло, до голяма степен поради закъсняла или недостатъчна пазарна подготовка. Приемането на регулирани услуги, базирани на достъпа до платежни сметки от страна на доставчици трети страни, което е един от крайгълните камъни на ДПУ2, все още създава предизвикателства пред регулаторите и заинтересованите страни. Съществуването на множество различни стандарти за приложно-програмни интерфейси (ППИ), които са ключови за осъществяването на ефикасен и сигурен достъп до данните за платежни сметки, както и различните нива на функционалност на ППИ, създаде предизвикателства пред доставчиците трети страни и по-специално за тези, които са осъществявали дейност още преди ДПУ2. Тези доставчици трети страни трябваше да интегрират и адаптират дейността си към различни технически спецификации и стъпки, които клиентът трябва да предприеме, за да получи достъп до платежните сметки.

Предвид мащаба и сложността на прехода, изискван от ДПУ2, тези ранни предизвикателства се очакваха. Комисията, Европейският банков орган (ЕБО) и националните компетентни органи работят усилено, за да се справят с тях и да ги преодолеят. Важни разяснения бяха направени с над 100 отговора на въпроси, поставени в анкети от външни заинтересовани страни, с Насоките на ЕБО³⁹, становища на ЕБО⁴⁰, разяснения, направени в резултат на искания, отправени от членове на Работната група на ЕБО по приложно-програмни интерфейси⁴¹, както и многобройни срещи, на които Комисията се опита да хвърли светлина и да улесни диалога между различни общности⁴².

Комисията затвърди своята силна вяра в потенциала на отвореното банкиране и е решена да пожъне пълен успех с ДПУ2. Комисията ще продължи да работи с ЕБО, за да гарантира премахването на незаконните пречки пред услугите на доставчици трети страни и да насърчи конструктивния диалог между всички заинтересовани страни. По-специално, тя ще подпомогне финализирането на работата по „схемата за достъп до приложно-програмен интерфейс в рамките на ЕЗПЕ“, която беше стартирана през 2019 г. под егидата на Съвета за плащания на дребно в евро.

³⁹ Вж. например Насоките на ЕБО относно освобождаване от задължението за създаване на резервен механизъм съгласно регулаторните технически стандарти за задълбоченото установяване на идентичността на клиента и общите и сигурни отворени стандарти на комуникация: <https://eba.europa.eu/eba-publishes-final-guidelines-on-the-exemption-from-the-fall-back-mechanism-under-the-rtss-on-sca-and-csc>

⁴⁰ Например Становището на ЕБО относно пречките пред предоставянето на услугите на трети страни доставчици съгласно Директивата за платежните услуги: <https://eba.europa.eu/eba-publishes-opinion-obstacles-provision-third-party-provider-services-under-payment-services>

⁴¹ Вж. <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/payment-services-and-electronic-money/eba-working-group-on-apis-under-psd2>

⁴² https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/190726-joint-statement-psd2_en.pdf

В бъдеще опитът, натрупан от пълното прилагане на ДПУ2, ще допринесе за работата на Комисията по по-разширена рамка за отворено финансиране, както е изложено в стратегията за цифрово финансиране.

Ключово действие:

В края на 2021 г. Комисията ще започне цялостен преглед на приложението и въздействието на ДПУ2.

Надграждайки върху опита от ДПУ2 и както е обявено в стратегията за цифрово финансиране, тя планира до средата на 2022 г. да представи законодателно предложение за нова уредба в областта на „отворените финанси“.

2. Осигуряване на високо ниво на сигурност при плащанията на дребно в Европа

ДПУ2 изисква от всички доставчици на платежни услуги да прилагат задълбочено установяване на идентичността на клиента всеки път, когато даден потребител инициира електронно плащане или осъществи достъп до своя интерфейс за онлайн банкиране. Доставчиците на платежни услуги в ЕС са разработили решения за установяване на идентичността, базирани на използването на два или повече елемента, категоризирани като „знание“ (нещо, което само потребителят знае), „притежание“ (нещо, което само потребителят притежава) и „характерна особеност“ (нещо, което характеризира ползвателя, напр. биометрични данни).

В бъдеще задълбоченото установяване на идентичността на клиента трябва да се стане норма при онлайн плащанията, напр. в електронна търговия или за онлайн резервация за пътуване. Решенията на доставчиците на платежни услуги за установяване на идентичността, съвместими с задълбоченото установяване на идентичността на клиента, трябва да осигурят на потребителите безпроблемен и лесен достъп до техните платежни сметки онлайн и да улеснят приключването на операциите. Те трябва да разчитат на най-сигурните фактори за удостоверяване, като престанат да използват, когато е възможно, предаваеми елементи (напр. статични пароли) и по-стари технологии и комуникационни канали, които са предразположени към атаки (напр. SMS текстови съобщения).

С появата на все повече нови видове измами задълбоченото установяване на идентичността на клиента може само по себе си да не е достатъчно, за да се гарантира, че потребителите на платежни услуги ще продължат да бъдат изцяло защитени. Доставчиците на платежни услуги трябва винаги да са в крак с най-новите инструменти за разкриване и превенция на измами. Широко признато е, че с помощта на ДПУ2 ЕС и дружествата, извършващи дейност в ЕС, станаха световни лидери по

отношение на оперативния риск, ИТ сигурността и докладването на сериозни инциденти, отчасти благодарение на Насоките на Европейския банков орган⁴³.

По отношение на плащанията, които крият по-висок риск от измама, Комисията ще прецени дали изискването за съвпадение между името на бенефициера и IBAN може да бъде ефективно за превенцията на измами, като например „социалното инженерство“, при което хората биват манипулирани да извършват дадени действия или да разкрият поверителна информация.

За борба с фишинга ще бъде от ключово значение за доставчиците на платежни услуги в ЕС да приемат международно признати мерки за контрол, като например домейн-базирано удостоверяване на съобщения, отчитане и съответствие (DMARC)⁴⁴.

Въпреки че защитата на потребителите от платежни измами е жизненоважна за запазване на доверието в платежните системи и в цифровите плащания в по-общ план, също толкова важно е доставчиците на платежни услуги да направят всичко възможно, за да се защитят от кибератаки, както и от всякакви други човешки и природни рискове.

Също толкова важно е да се гарантира, че методите за установяване на идентичността на клиента, избрани от доставчиците на платежни услуги, които разчитат изключително на усъвършенствани технологични устройства, не водят до изключване на категории клиенти, като например възрастните хора.

Ключови действия:

Комисията ще съблюдава внимателно и в тясно сътрудничество с Европейския банков орган изпълнението на изискванията задълбочено установяване на идентичността на клиента

В своя преглед на ДПУ2 тя ще направи цялостна оценка на въздействието на задълбочено установяване на идентичността на клиента върху нивото на платежни измами в ЕС и ще проучи дали следва да се обмислят допълнителни мерки за справяне с новите видове измами, по-специално по отношение на незабавните плащания.

Наред със стратегията за цифрово финансиране Комисията предлага и Регламент относно цифровата оперативна устойчивост на финансовите сектори в Съюза с оглед подобряване на управлението на риска в областта на ИКТ на различни финансови институции, включително доставчиците на платежни услуги. Тази инициатива е в съответствие с Директива за европейските критични инфраструктури (ДЕКИ)⁴⁵.

⁴³ <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/payment-services-and-electronic-money/guidelines-on-major-incidents-reporting-under-psd2>

⁴⁴ Вж. <https://dmarc.org/>. Домейн-базираното удостоверяване на съобщения, отчитане и съответствие е начин да се улеснят подателите и получателите на имейли при определянето дали дадено съобщение в действителност е от подателя и какво да направят, ако не е.

⁴⁵ Понастоящем се преразглежда, за да се подобри защитата и устойчивостта на критичните инфраструктури срещу заплахи извън киберпространството.

Комисията ще работи в тясно сътрудничество с Европейския банков орган, за да извлече поуки от прилагането на Насоките на ЕБО относно ИКТ и управлението на риска в сигурността, които се прилагат от юни 2020 г.

3. Подобряване на защитата на потребителите

С *достиганията на правото на ЕС* в областта на плащанията на дребно се цели да се гарантира, че потребителите на платежни услуги в ЕС се радват на прозрачност и сигурност, когато плащат по цифров път. Пазарът на плащания обаче продължава да се развива бързо и в бъдеще може да са необходими допълнителни предпазни мерки за защита на потребителите.

В допълнение към инициативите, обявени в настоящото съобщение, с които ще се подобри защитата на потребителите при плащанията, Комисията счита, че увеличеното използване на цифрови плащания изисква допълнителен размисъл по отношение на прозрачността на плащанията, както и по отношение характеристиките на все по-популярните видове плащания, като например безконтактните.

Безконтактните плащания

В съответствие с препоръката на ЕБО⁴⁶, след избухването на кризата с Covid-19 банковите и платежните общности в повечето държави от ЕС увеличиха максималната стойност за безконтактни плащания до лимита от 50 евро съгласно регулаторните технически стандарти на ДПУ2⁴⁷. В резултат на това броят на безконтактните плащания се увеличи значително.

След като веднъж вече са използвали по-широко безконтактните плащания, и по-специално по здравословни причини, вероятно в бъдеще потребителите ще запазят този навик. Това би било положително развитие. Комисията обаче не смята за подходящо, поне на този етап, да се повиши законният максимален (за една операция и кумулативно) размер на безконтактните плащания без наличието на задълбочено установяване на идентичността на клиента. При липса на задълбочено установяване на идентичността на клиента съществува риск увеличаването на безконтактните плащания да бъде придружено от успоредно нарастване на измамите. Поради това въздействието на всяко увеличение на лимитите трябва да бъде внимателно оценено, преди да се взимат каквито и да било решения.

Ключови действия

При прегледа на ДПУ2 Комисията ще преразгледа в тясно сътрудничество с ЕБО съществуващите законови ограничения относно безконтактните плащания с оглед постигането на баланс между удобството и рисковете от измами.

⁴⁶ <https://eba.europa.eu/eba-provides-clarity-banks-consumers-application-prudential-framework-light-covid-19-measures>

⁴⁷ ДЕЛЕГИРАН РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2018/389 НА КОМИСИЯТА от 27 ноември 2017 г. за допълнение на Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на регулаторните технически стандарти за задълбоченото установяване на идентичността на клиента и общите и сигурни отворени стандарти на комуникация

Междувременно Комисията ще проучи, заедно със заинтересованите страни и с държавите членки, техническите условия, с които би могло да се позволи на потребителите да определят свой собствен индивидуален безконтактен лимит (при запазване на горната граница от 50 евро). Единственият избор, с който разполагат повечето потребители в днешно време, е дали да активират или деактивират безконтактните плащания. Тъй като при безконтактните плащания няма задълбочено установяване на идентичността на клиента, потребителите са защитени за пълния размер във всеки един случай.

Повишаване на прозрачността на извлеченията по операциите

С удължаването и усложняването на платежната верига от участниците в дадена сделка, за потребителите на платежни услуги става все по-трудно да установят на кого, къде и кога са извършили плащане. Това може да доведе до объркване, например когато името и местоположението на бенефициера на плащането в извлечението по трансакцията не е търговското наименование на дружеството. Това от своя страна може да затрудни потребителите да забележат измамни операции.

Понастоящем Съветът за плащания на дребно в евро се занимава с този проблем с оглед да намери решения, които позволяват на потребителите по-лесно да проследяват своите трансакции.

Комисията подкрепя текущата работа на Съветът за плащания на дребно в евро, насочена към повишаване на прозрачността за потребителите на плащания на дребно и при прегледа на ДПУ2 ще вземе предвид всички препоръки по този въпрос на Съвета за плащания на дребно в евро.

4. Контрол и надзор на платежната система, ориентирани към бъдещето

Както се подчертава в стратегията за цифровото финансиране, финансовата система става все по-сложна с по-фрагментирана верига на стойността. Платежната верига включва много играчи (някои регулирани, други не) и нарастващи нива на сложност и взаимозависимост. Макар че регулацията трябва да гарантира равни условия, да насърчава лоялната конкуренция и ниските бариери за навлизане и да стимулира иновациите, тя също така трябва да уважава правата на потребителите и да защитава цялостната система от финансови и оперативни рискове. За да се постигнат тези цели, регулаторният периметър трябва да бъде добре балансиран.

Макар че приложението на ДПУ2 все още е в зародиш, Директивата за електронните пари (ДЕП2)⁴⁸ е в сила от повече от десетилетие, така че има достатъчно опит, за да се извлекат поуки от нейното прилагане. След приемането на ДПУ2 двата режима се сближиха, но останаха отделни. Разликите между услугите, предоставяни от платежните институции и институциите за електронни пари, изглежда вече не оправдават отделен режим на лицензиране и надзор и следователно биха могли да се обединят в единна рамка. Тъй като определени услуги и инструменти остават извън

⁴⁸ Директива 2009/110/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г. относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО (ОВ L 267, 10.10.2009 г., стр. 7).

приложното поле съответно на ДПУ2 и ДЕП2, е важно също така да се гарантира, че всички освобождавания, предоставени на дружествата, криещи ниски рискове, ще останат основателни.

Необходимост от равни условия между доставчиците на платежни услуги

В свят, който все повече се доминира от цифровите платформи, големите технологични доставчици се възползват от огромната си клиентска база, за да предлагат front-end решения на крайните потребители. Тяхното навлизане в сектора на финансите може да консолидира мрежовите въздействия и тяхната пазарна мощ. Както беше подчертано в стратегията за цифровото финансиране, появили се няколко инициативи, включващи доставчици на услуги за криптоактиви, използващи технологии на разпределения регистър. Тези участници могат да предоставят платежни услуги, които се конкурират с тези, предлагани от регулирани играчи (напр. доставчици на платежни услуги, платежни системи и платежни схеми). Поради това те трябва да бъдат регулирани на една и съща основа, за да се гарантира пълна равнопоставеност („еднаква дейност, еднакъв риск, еднакви правила“). От една страна, те могат да разширят обхвата на наличните платежни услуги и да допринесат за иновативен пазар. От друга страна, ако не бъдат правилно регулирани, контролирани или следени, те биха могли да представляват заплаха за паричния суверенитет и финансовата стабилност.

През годините проблемите с конкуренцията, наблюдавани в сектора на платежните услуги, се отнасяха до достъпа до данни и обмяна на информация между конкуренти, както и повишени рискове от възбрана и злоупотреба с господстващо положение. Тези рискове могат да се увеличат допълнително чрез цифровизацията. Например нововъзникващите платформи за цифрови финансови услуги могат бързо да придобият доминиращи позиции или пазарна сила. Големите технологични доставчици могат да използват своите клиентски данни и предимства за мрежово въздействие, за да навлязат в сектора на платежните услуги, като използват пазарната си сила от социалните медии или услугите за търсене. Като част от прилагането на политиката за конкуренция на цифровите пазари, Комисията следи отблизо развитието на цифровите технологии във финансовите услуги и прилага законодателството на ЕС в областта на конкуренцията, когато е необходимо, с цел насърчаване на конкуренцията и предотвратяване на бариерите за навлизане на тези пазари.

Контрол и надзор на платежната система

Контролът и надзорът на съответните участници в платежната верига стават все по-сложни с оглед на появата на множеството нови бизнес модели и групови структури. Потенциалните последици от контрола станаха очевидни в скорошен случай с участието на технологична компания, предоставяща услуги, свързани с плащания.

Конгломератите за плащания могат да включват както регулирани, така и нерегулирани субекти. Проблемите, с които се сблъскват нерегулираните субекти, предоставящи технически услуги в подкрепа на някои от свързаните лица на групата, биха могли да засегнат и другите субекти. Скорошният опит показва, че несъстоятелността на един нерегулиран субект може да доведе до осезаеми последици

за други регулирани дъщерни дружества (напр. замразяване на услугите на институциите от националния компетентен орган).

Понастоящем в ДПУ2 не са обхванати услугите, предоставяни от „доставчици на технически услуги“, които поддържат предоставянето на платежни услуги, без в даден момент да влизат във владение на средства⁴⁹. Поради нарастването на зависимостта на платежните услуги от предоставянето на спомагателни услуги чрез или по договори за възлагане на външни подизпълнители, които са нерегулирани субекти, Комисията счита, че е абсолютно необходимо да се извърши оценка, в контекста на прегледа на ДПУ2, дали някои от тези услуги и доставчици следва да бъдат включени в регулираната сфера и да бъдат подложени на контрол⁵⁰.

Участниците в платежната верига могат да бъдат под контрола или надзора на различни субекти. ЕЦБ и националните централни банки играят централна роля в надзора на платежните системи, схеми, инструменти и техните доставчици на услуги. Това допълва ролята на националните и европейските надзорни органи при надзора на доставчиците на платежни услуги. Важно е рамките за контрол и надзор да бъдат структурирани последователно, като се вземат предвид зависимостите между доставчиците на платежни услуги, платежните системи и платежните схеми.

Ключови действия:

За да отговори адекватно на потенциалните рискове, породени от нерегулираните услуги, както и да осигури по-голямо съответствие с различните законодателни актове относно плащанията на дребно и да насърчи упражняването на строг контрол и надзор, Комисията:

- **като част от процеса по преглед на Директивата за платежните услуги (ДПУ2) ще оцени всички нови рискове, произтичащи от нерегулираните услуги, особено техническите услуги, спомагателни за предоставянето на регулирани платежни услуги, или услуги, свързани с електронни пари, и ще прецени дали и как тези рискове могат да бъдат най-добре смекчени, включително чрез въвеждането на пряк контрол върху доставчиците на спомагателни услуги или външните изпълнители. Това може да се осъществи чрез включването на определени дейности в приложното поле на ДПУ2, когато това е основателно. Комисията също така ще оцени адекватността на освобождаванията, изброени в ДПУ2, и ще оцени необходимостта от промени в пруденциалните и оперативните изисквания, както и в изискванията за защита на потребителите;**
- **като част от прегледа на ДПУ2 ще постигне съответствие между ДПУ2 и Директивата за електронните пари (ДЕП2), като включи емитирането на електронни пари като платежна услуга в ДПУ2;**

⁴⁹ Член 3, буква й)

⁵⁰ Тази оценка ще вземе предвид, *наред с другото*, насоките на ЕБО относно възлагането на външни подизпълнители (EBA/GL/2019/02), които се прилагат за всички регулирани доставчици на платежни услуги.

- в предложението за Регламент относно пазарите на криптоактиви ще въведе допълнителни разпоредби, които допълват ДЕП2, за емитентите на токени за електронни пари;
- където е необходимо, ще осигури подходящи връзки между контрола на платежните услуги и надзора на платежните системи, схеми и инструменти.

В. Стълб 3: Ефикасни и оперативно съвместими системи за плащания на дребно и друга поддържаща инфраструктура

1. Оперативно съвместими платежни системи и инфраструктура

Не всички доставчици на платежни услуги, които са се присъединили към схемата за незабавни кредитни преводи в ЕЗПЕ (SCT Inst.) и са достъпни в страната, са достъпни и през граница. Това е едновременно нарушение на правилата на схемата SCT Inst. и на член 3, параграф 1 от Регламента за ЕЗПЕ. Това се дължи отчасти на липсата на оперативна съвместимост между механизмите за клиринг и сетълмент. Доставчиците на платежни услуги трябва да се свържат с няколко (национални и/или европейски) механизми за клиринг и сетълмент и да отделят и наблюдават множество пулове за ликвидност. Това не е целта, нито е ефективно, тъй като дори при множество връзки те не могат да постигнат пълна трансевропейска достъпност за схемата SCT Inst. Освен това е скъпо поради разделянето на ликвидността между механизмите за клиринг и сетълмент.

Поради това операторите на системи за плащания на дребно следва да осигурят ефикасна оперативна съвместимост между системите. През 2019 г. ЕЦБ обяви, че при липса на задоволителни частни решения по въпросите на оперативната съвместимост Евросистемата ще потърси подходящи такива⁵¹. На 24 юли 2020 г. тя обяви решението си да въведе мерки, осигуряващи трансевропейски обхват на незабавните плащания в евро до края на 2021 г.⁵². В резултат на това всички доставчици на платежни услуги, които са се присъединили към схемата SCT Inst. и са достъпни в платформата TARGET2⁵³, следва да станат достъпни — или като участник, или като достижима страна (т.е. чрез сметка на друг доставчик на платежни услуги, който е участник), и в системата TARGET за незабавни плащания (TIPS) чрез пари, държани по сметка за ликвидност в съответната централна банка⁵⁴.

Комисията напълно подкрепя тези предложени мерки, които са необходими, за да се осигури достъпност до незабавните плащания в цялата еврозона, да се помогне на

⁵¹ Реч на В. Сœuré от 29 ноември 2019 г.

<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp191126~5230672c11.en.html>

⁵² <https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/news/html/ecb.mipnews200724.en.html>

⁵³ TARGET2 е системата за брутен сетълмент в реално време, която се притежава и управлява от Евросистемата.

⁵⁴ Системата TARGET за сетълмент на незабавни плащания (TIPS) предлага пазарна инфраструктура, стартирана от Евросистемата през ноември 2018 г. Тя дава възможност на доставчиците на платежни услуги да предлагат на своите клиенти трансфери на средства в реално време и по всяко време и ден в годината.

доставчиците на платежни услуги да спазят Регламента за ЕЗПЕ, да се премахнат ликвидните капани и да се извлекат ползи за всички механизми за клиринг и сетълмент, които се конкурират в предоставянето на услуги за незабавни плащания, които вече няма да зависят от постигането на двустранни споразумения за създаването на връзки.

Комисията счита, че разширяването на наличността на тази трансгранична инфраструктура от евро до други европейски валути е важно за осигуряването на трансевропейски незабавни плащания. Поради това тя очаква, че първото споразумение за сътрудничество, сключено на 3 април 2020 г., с което се позволява сетълмънт на незабавни плащания във валута, различна от еврото (шведска крона) в системата TARGET за незабавни плащания, ще проправи пътя за решения, с които се улесняват незабавните междувалутни плащания.

2. Отворена и достъпна платежна система

Достъпът до платежните системи е от съществено значение за ефективната конкуренция и иновациите на пазара на платежни системи. Тъй като институциите за плащания и електронни пари се конкурират с банките за предоставяне на платежни услуги и допринасят за иновациите на пазара на плащания, е важно да се гарантира, че всички участници разполагат със справедлив, отворен и прозрачен достъп до платежните системи.

Макар че преразгледаната Директива за платежните услуги (ДПУ2) изисква лицензираните доставчици на платежни услуги да получат обективен и недискриминационен достъп до платежните системи, съгласно Директивата относно окончателността на сетълмента (ДОС)⁵⁵ достъпът е обвързан със законови критерии. Това попречи на институциите за електронни пари и платежните институции да получат директен достъп до платежните системи, определени съгласно ДОС.

Съгласно ДПУ2 от държавите членки се изисква да гарантират, че преките участници (т.е. най-вече банките) в платежна система, както е определена в ДОС, получават непряк достъп чрез доставчици на платежни услуги, различни от банки, по обективен, пропорционален и недискриминационен начин. Непрекият достъп чрез банки обаче може да не е най-добрият вариант за много от доставчиците на платежни услуги, различни от банки, тъй като това ги прави зависими от тези банки.

Комисията е наясно, че някои национални централни банки са разрешили пряко или непряко участие на платежни институции и институции за електронни пари при спазване на определени критерии. Това доведе до проблеми с равните условия и допълнително фрагментира пазара на плащания. Тъй като системите за незабавни плащания като системата TARGET предлагат само непряк достъп, това може да създаде нежелани последици и оперативни предизвикателства, включително по отношение на спазването на изискванията относно борбата с изпирането на пари и борбата с финансирането на тероризма. На свой ред това може да наруши

⁵⁵ Директива 98/26/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 1998 г. относно окончателността на сетълмента в платежните системи и в системите за сетълмент на ценни книжа.

равнопоставеността между банките и доставчиците на платежни услуги, различни от банки.

Ключово действие:

В рамките на прегледа на Директивата относно окончателността на сетълмента (който ще започне през четвъртото тримесечие на 2020 г.), Комисията ще обмисли разширяването на обхвата на ДОС, за да се включат институциите за електронни пари и платежните институции, подлежащи на съответен контрол и намаляване на риска.

3. Достъп до необходимата техническа инфраструктура

Комисията смята, че европейските доставчици на платежни услуги следва да могат да разработват иновативни платежни решения и да ги предлагат на всички европейски потребители, без ненужни ограничения, използвайки цялата съответна техническа инфраструктура, при справедливи, разумни и недискриминационни условия за достъп.

Комисията е наясно с различните ситуации, при които някои оператори могат да ограничат или блокират достъпа до необходимата техническа инфраструктура. Това може да включва набор от софтуерни и хардуерни елементи, необходими за разработването и предлагането на иновативни платежни решения, например непубличните слоеве, вградени в операционни системи на мобилните устройства (включително антени на технологиите за комуникация в близката зона), биометрични четци за идентичност като скенери за разпознаване на пръстови отпечатъци или лица, магазини за мобилни приложения, ядра на терминалните устройства ПОС⁵⁶, SIM карти и др⁵⁷.

Най-често съобщаваният проблем е свързан с това, че някои производители на мобилни устройства ограничават достъпа на трети страни до технологията за комуникация в близко поле, вградена в интелигентни мобилни устройства. Наскоро Комисията започна производство по конкуренция, за да проучи условията за достъп на трети страни до технологията за комуникация в близко поле, предлагана от един производител на мобилни устройства⁵⁸.

Някои европейски картови схеми съобщават, че изпитват затруднения с достъпа до безконтактното ядро в терминалните устройства ПОС, което при трансграничните плащания в Европа се внедрява от международни картови схеми. Европейското сдружение за плащания с карти⁵⁹ разработва собствено ядро, но според бранша въвеждането му в цялата платежна верига ще отнеме няколко години.

Тези ограничения могат да доведат до значителна уязвимост за европейската платежна система, като възпрепятстват конкуренцията, иновациите и възникването на

⁵⁶ Ядрото е набор от функции, което осигурява обработката и данните, необходими за извършване на контактна или безконтактна трансакция чрез платежното приложение на терминално устройство ПОС.

⁵⁷ Както бе посочено от участниците в обществената консултация, предшестваща настоящата стратегия

⁵⁸ Дело АТ.40452

⁵⁹ <http://www.europeancardpaymentcooperation.eu/>

трансевропейски платежни решения. В същото време едностранната намеса на равнище държава членка може да доведе до фрагментиране на пазара и да наруши равнопоставеността.

Ключови действия:

Успоредно с текущото и бъдещото правоприлагане в областта на конкуренцията Комисията ще проучи дали е целесъобразно да предложи законодателство, с което се цели да се осигури право на достъп при справедливи, разумни и недискриминационни условия до техническа инфраструктура, която се приема за необходима за подкрепа на предоставянето на платежни услуги. В процеса на работа тя ще вземе предвид:

– текущия преглед на политиката си в областта на конкуренцията, за да увери, че тя отговаря на ерата на цифровите технологии⁶⁰;

– текущата си дейност, извършвана съгласно законодателния акт за цифровите услуги⁶¹, по отношение на ex-ante правилата за големите онлайн платформи, действащи в качеството на пазачи.

В едно такова законодателство ще бъдат взети под внимание потенциалните рискове за сигурността и други рискове, които този достъп би могъл да крие. По-специално, с него могат да бъдат установени критериите за идентифициране на необходимата техническа инфраструктура и определяне на кого и при какви условия следва да се предоставят права за достъп.

Г. Стълб 4: Ефикасни международни плащания, включително парични преводи

През последното десетилетие в Европа регулаторните и браншовите усилия за постигане на ЕЗПЕ драстично намалиха разходите за преводи на пари. Плащанията през външните граници на ЕС обаче са по-бавни, по-скъпи, по-непрозрачни и по-сложни.

От 2000 г. насам паричните преводи в световен мащаб са се увеличили почти шест пъти, достигайки приблизително 714 млрд. щатски долара през 2019 г.⁶² Този бърз растеж се дължи до голяма степен на потоците към страните с ниски и средни доходи, които представляват три четвърти от общия брой. Вzeti заедно, ЕС, САЩ и Саудитска Арабия безспорно са основният източник на потоците на парични преводи към

⁶⁰ В момента Комисията извършва преглед на правилата за хоризонталните и вертикалните споразумения и на известието относно определянето на пазара. Освен това през юни 2020 г. Комисията започна обществена консултация с цел да се прецени дали е необходим нов инструмент в областта на конкуренцията за справяне със структурните проблеми на конкуренцията, с които настоящите правила за конкуренцията не могат да се справят по най-ефективния начин. Повече информация за етапите на този преглед можете да намерите на уебсайта на Генерална дирекция „Конкуренция“:

<https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

⁶¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-services-act-package>

⁶² “Covid-19 Crisis through a migration lens”, Migration and Development Brief 32 [“Кризата с Covid-19 през обектива на миграцията”. Преглед на миграцията и развитието № 32], Knomad, Световна банка, април 2020 г.

държавите с ниски и средни доходи, което представлява около две трети от общия брой.

За държавите с ниски и средни доходи притокът на парични преводи е от голямо макроикономическо значение, като за много от тях той представлява над 10 % от техния БВП. Те също така представляват жизненоважен източник на финансиране за много от семействата получатели и често действат като неофициална социална предпазна мрежа, с чиято помощ 800 милиона членове на семейства (за които паричните преводи представляват средно около 75 % от доходите им) могат да плащат за храна, здравеопазване, образование и други основни нужди. Информацията от базата данни на Световната банка за цените на световните парични преводи показва, че средните разходи за парични преводи в световен мащаб все още са близо 7 %, въпреки че международната общност се ангажира да намали тези разходи до под 3 % до 2030 г. Като последица от пандемията от Covid-19 се очаква паричните преводи да спаднат с около 20 % през 2020 г., тъй като мигрантите са изправени пред загуба на работни места и несигурност.

Целта на Комисията е трансграничните плащания, в които участват държави извън ЕС, включително паричните преводи, да станат по-бързи, по-достъпни, по-прозрачни и по-удобни. Това също така ще насърчи по-широкото използване на еврото и ще засили позицията му като световна валута.

Наскоро основните противоречия, засягащи международните трансгранични плащания, бяха идентифицирани в доклада на Етап 1 на Съвета за финансова стабилност (СФС) относно трансграничните плащания⁶³. Вzeti заедно, тези противоречия създават бариери пред платежните посредници, които се опитват да предоставят трансгранични услуги, могат да доведат до увеличение на цените за крайните потребители, да намалят инвестициите за модернизиране на процесите на трансгранично плащане и също да повлияят на паричните преводи.

Комисията смята, че е необходима комбинация от действия на глобално и местно ниво според юрисдикцията. В съответствие с констатациите на Комитета за плащания и пазарна инфраструктура (КППИ)⁶⁴ действията могат да бъдат разделени на специфични за ЕС действия и действия за улесняване на паричните преводи.

Ключови действия:

- **Когато е осъществимо, Комисията очаква съответните оператори на платежни системи — и по-специално, когато юрисдикцията на получателя също е приела системи за незабавно плащане, да улеснят връзките между европейските системи като системата TARGET за незабавно плащане или RT1⁶⁵ и системите за незабавни плащания на трети държави – стига последните да се ползват от подходящо ниво на защита на потребителите от измами и изпирането на пари и финансирането на тероризма, и от**

⁶³ Пак там.

⁶⁴ <https://www.bis.org/cpmi/publ/d193.pdf>

⁶⁵ RT1 е трансевропейска система за незабавни плащания, собственост на ЕБО Clearing и управлявана от нея.

взаимозависими мерки за намаляване на рисковете. Чрез прекия достъп на доставчиците на платежни услуги, различни от банки, до платежните системи може да се увеличат потенциалните ползи от такива връзки. Може да се помисли и за установяване на връзки за други видове платежни системи, включително търговия на дребно и търговия на едро, където е уместно, при спазване на подобни предпазни мерки.

- Комисията призовава за прилагане на глобални международни стандарти, като например ISO 20022, с които се улеснява включването на повече данни в платежните съобщения, най-късно до края на 2022 г.
- За да се увеличи допълнително прозрачността на трансграничните операции, Комисията насърчава доставчиците на платежни услуги да използват глобалната платежна инициатива на Дружеството за световни междубанкови финансови телекомуникации (SWIFT), която улеснява проследяването в реално време на трансграничните плащания за участващите институции. Широкото използване на тракера би позволило на доставчиците на платежни услуги да прогнозират по-добре и да уведомят платеца за максималното време за изпълнение на трансгранично плащане. В рамките на прегледа на ДПУ2 Комисията ще прецени дали е необходимо да се подобри прозрачността на трансграничните международни сделки.
- Тъй като незабавните плащания се превръщат в норма и в международен план, в контекста на прегледа на ДПУ2 Комисията ще оцени също дали е целесъобразно изискването за максималното време за изпълнение на трансакции между двама европейски търговци („операции на два крака“) да се прилага и за трансакции, при които единият от търговците е извън ЕС („операции на един крак“)⁶⁶.
- Комисията следи с интерес продължаващата работа в рамките на Европейския платежен съвет за евентуална по-нататъшна хармонизация на бизнес правилата и стандартите за съобщения за трансакции на един крак. Комисията ще прецени дали е необходимо те да станат задължителни.

Справяне със специфични проблеми, засягащи паричните преводи:

Всички гореспоменати стратегически действия могат да улеснят трансграничните потоци и следователно са от полза за паричните преводи. В допълнение:

- Комисията насърчава инициативите на държавите членки в подкрепа на сектора на паричните преводи, при условие че доставчиците на услуги за парични преводи поемат ангажимент с течение на времето да намаляват постепенно разходите за услугите за парични преводи.
- В рамките на политиката на ЕС за развитие Комисията ще подкрепя подобни на ЕЗПЕ инициативи в регионални групи от държави с ниски и

⁶⁶ Така наречените „операции на един крак“ са тези трансакции, при които или получателят, или доставчикът на платежни услуги на платеца се намира извън Съюза.

средни доходи, и в съответните случаи възможността трети държави да се присъединят към ЕЗПЕ (напр. в Западните Балкани и в държавите от Източното съседство).

- **Комисията ще насърчава достъпа до платежни сметки в страните с ниски и средни доходи, което също ще улесни цифровизацията на паричните преводи.**

Всички тези действия биха могли да подкрепят международната роля на еврото, като засилят способността на гражданите и предприятията да използват еврото като валута за лични преводи, инвестиции, финансиране и търговски потоци.

IV. Заключение

Настоящата стратегия идентифицира ключовите приоритети и цели за плащанията на дребно в Европа през следващите четири години, въз основа на обширен принос от всички заинтересовани страни и цялостно отчитане на резултата от обществената консултация.

За постигането на тези цели Комисията се ангажира с редица важни действия. Комисията насърчава всички заинтересовани страни на национално и европейско равнище да се включат активно в изпълнението на настоящата стратегия.