



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 22 de marzo de 2021
(OR. en)

7225/21

EF 111
ECOFIN 264
CONSOM 74

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Delegaciones
N.º doc. prec.:	6694/1/21 REV 1
Asunto:	Conclusiones del Consejo relativas a la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia de Pagos Minoristas para la Unión Europea

Adjunto se remite a las delegaciones las Conclusiones del Consejo sobre el asunto de referencia, adoptadas por el Consejo el 22 de marzo de 2021.

Conclusiones del Consejo relativas a la Comunicación de la Comisión sobre una
Estrategia de Pagos Minoristas para la Unión Europea

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

1. DESTACA las importantes mejoras introducidas por la zona única de pagos en euros (SEPA) y por la armonización de la legislación sobre pagos minoristas.
2. CONSIDERA que la aparición de nuevas soluciones de pago implica una serie de retos estratégicos para la UE en términos de regulación y supervisión, particularmente desde el punto de vista de la seguridad, la protección de los consumidores, la competencia, la protección de datos, y la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.
3. RECONOCE que una protección firme de los consumidores acompañada de soluciones prácticas y ofrecidas a un precio adecuado son los factores más importantes para impulsar la adopción de soluciones de pago, y DESTACA que será indispensable hacer especial hincapié en la protección de los consumidores para alcanzar los objetivos estratégicos de la Unión Europea en el ámbito de los pagos minoristas.

4. EXPRESA SU PREOCUPACIÓN por las restricciones que los operadores de las infraestructuras técnicas puedan imponer a los proveedores de servicios de pago, restricciones que podrían dar lugar a una importante vulnerabilidad del ecosistema europeo de pagos, obstaculizando la competencia, la innovación y la aparición de soluciones de pago paneuropeas.
5. DESTACA el rápido crecimiento de las remesas internacionales que acompañan a los flujos migratorios.
6. OBSERVA que la pandemia de COVID-19 ha confirmado la importancia crucial de contar con métodos de pago digitales que sean seguros, accesibles y cómodos, tanto para las operaciones a distancia como para las presenciales, al tiempo que RECONOCE que, en la mayoría de los Estados miembros, el efectivo sigue siendo importante en los pagos minoristas, en particular para determinados segmentos de la población.
7. OBSERVA que la mayoría de las soluciones de pago nacionales basadas en tarjetas o pagos inmediatos no funcionan actualmente a nivel transnacional, lo que puede suponer un obstáculo para los pagos transfronterizos en tiendas y plataformas de comercio electrónico. CONSIDERA que la falta de interoperabilidad entre las soluciones, los sistemas y las infraestructuras nacionales existentes, que también está vinculada a la falta de normas comunes a toda la UE en algunos ámbitos, contribuye a la fragmentación del mercado de pagos minoristas de la UE.
8. OBSERVA que se han tomado recientemente una serie de iniciativas públicas y privadas orientadas a la adopción de infraestructuras, sistemas y normas comunes a nivel europeo.

9. No obstante, ante el riesgo de incompatibilidades y de una mayor fragmentación del mercado, CONVIENE en que es fundamental definir un planteamiento claro e inscribir las futuras iniciativas en un marco de actuación único, coherente y global, SIN OLVIDAR que la UE es un mercado único con varias monedas, y que las preferencias de los consumidores varían de un Estado miembro a otro.
10. CONSIDERA que el mercado de pagos minoristas de la UE debe ser competitivo, innovador e inclusivo, y basarse en infraestructuras seguras, eficientes y accesibles que apoyen la soberanía económica y financiera de Europa.
11. RECUERDA las Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (aprobadas por el Consejo mediante procedimiento escrito concluido el 5 de noviembre de 2020)¹.
12. RECONOCE que las particularidades del sector de los pagos, y el ritmo y la magnitud del cambio tecnológico que experimenta, requieren medidas específicas y focalizadas que trascienden del carácter horizontal de la Estrategia de Finanzas Digitales² y, por lo tanto, ACOGE CON SATISFACCIÓN la muy exhaustiva Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia de Pagos Minoristas para la Unión Europea.

¹ Documento 12608/20.

² Documento 11048/20.

13. ESTÁ DE ACUERDO con los «pilares» de actuación estratégica estrechamente interrelacionados que se señalan en la Comunicación, y que prestan especial atención: 1) al carácter cada vez más digital e inmediato de las soluciones de pago de alcance paneuropeo; 2) a las cuestiones de innovación y competitividad; 3) a los aspectos relativos al acceso, la eficiencia y la interoperabilidad de los sistemas de pago minoristas y otras infraestructuras de apoyo, y 4) a la dimensión internacional, y DESTACA, en particular, los objetivos de promoción del uso generalizado del pago inmediato, junto con otras soluciones de pago; creación de herramientas legislativas que permitan afrontar los retos derivados de la transición hacia la digitalización; y promoción de un ecosistema de pagos innovador, abierto, resiliente, seguro e inclusivo.
14. RECUERDA a la Comisión que la Estrategia de Pagos Minoristas, por ser una estrategia a medio plazo, debe ser objeto de una evaluación adecuada y continua, y ser actualizada cuando proceda, sobre todo teniendo en cuenta la diversidad de las situaciones de un Estado miembro a otro.

Más soluciones de pago digital e inmediato

15. CONSIDERA que puede ser necesario adoptar medidas legislativas para promover la adhesión al Esquema de transferencia SEPA inmediata y a sus funcionalidades adicionales (por ejemplo, envío de solicitudes de pago, códigos QR y servicios de búsqueda de *proxy*), y que se podría reflexionar sobre otros modos de fomentar su adopción, aprovechando asimismo la infraestructura ya disponible, concretamente el servicio de liquidación de pagos inmediatos de TARGET (TIPS); PIDE a la Comisión que actúe de forma gradual y proporcionada, si fuera necesario después de llevar a cabo una evaluación de impacto, teniendo debidamente en cuenta el ámbito de aplicación adecuado y las exenciones oportunas.

16. CELEBRA que se dé prioridad al aumento de la confianza de los consumidores y las empresas, especialmente en los pagos inmediatos —sobre todo mediante la evaluación de los aspectos relativos a la protección de los consumidores, y en particular de una funcionalidad de confirmación del beneficiario—, y que se realice además una evaluación adecuada de las dificultades que plantean la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, la protección de datos, y los riesgos operativos, de responsabilidad y de liquidez para los proveedores de servicios de pago y las infraestructuras derivadas de los pagos inmediatos.
17. APOYA los esfuerzos de la Comisión para fomentar el desarrollo de soluciones paneuropeas, en particular abordando las dificultades que podrían encontrar los agentes que deseen ofrecer soluciones paneuropeas y suprimiendo los obstáculos desproporcionados que impiden que los comerciantes y los consumidores adopten los pagos inmediatos y otros pagos digitales en el punto de interacción, y prestando la debida atención a los beneficios para los usuarios finales.
18. COINCIDE con la Comisión en que las autoridades nacionales competentes deben investigar y subsanar con celeridad las infracciones del Reglamento SEPA.
19. CONVIENE en que una mejora del marco interoperable de identificación electrónica de la UE, tal como se especifica en el Reglamento eIDAS, junto con una armonización adecuada de los procedimientos de «conocimiento del cliente», podría facilitar aún más el registro, la identificación y la autenticación de los usuarios en los pagos, especialmente a nivel transfronterizo, y RECONOCE la importancia de realizar un seguimiento continuo de la evolución de la situación y las nuevas tecnologías en este ámbito.

20. APOYA la preparación de un estudio sobre el grado de aceptación de los pagos digitales como paso previo a la elaboración de posibles propuestas legislativas para aumentar este tipo de pagos, y DESTACA que existen diferencias significativas a este respecto entre los Estados miembros de la UE.
21. RECONOCE que el efectivo sigue desempeñando un papel esencial en los pagos minoristas, en particular para la población que se encuentra en situación de exclusión financiera o digital y, en determinados contextos, como salvaguardia en caso de mal funcionamiento de los sistemas e infraestructuras de pago, y que tanto los pagos en efectivo como los pagos digitales deben ofrecerse y aceptarse de manera general, en respuesta a la demanda y las preferencias de los usuarios.
22. ANIMA a promover la alfabetización digital y financiera para hacer frente al riesgo de exclusión financiera, y CONVIENE en que debe garantizarse que los planteamientos que se adopten para aplicar la autenticación reforzada de clientes no den lugar a la exclusión de determinadas categorías de usuarios de servicios de pago.
23. RECONOCE los beneficios potenciales de las monedas digitales emitidas por bancos centrales, también en lo que respecta a la digitalización de la economía y a la soberanía de la UE, y DESTACA la complejidad de esta cuestión y la importancia de llevar a cabo un análisis cuidadoso y exhaustivo de los posibles efectos adversos, en particular para los modelos de negocio de los intermediarios financieros y otros proveedores de servicios, la estabilidad financiera, la política monetaria, la protección de datos y la privacidad.

24. En este sentido, APOYA el trabajo realizado por el Eurosistema en relación con la posibilidad de emitir una moneda digital de banco central en euros para pagos minoristas (o «euro digital»), y RECONOCE el importante papel que desempeñan en su desarrollo la Comisión y el Eurogrupo, que deberán atender en este contexto a sus respectivas funciones y mandatos con arreglo a los Tratados y garantizar la plena transparencia para los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro.

Cuestiones de innovación y competitividad

25. ACOGE CON SATISFACCIÓN la iniciativa de revisar exhaustivamente la aplicación de la Segunda Directiva sobre servicios de pago, tras su plena implantación y teniendo en cuenta los desafíos que ha planteado su aplicación, evaluando con particular atención: i) la adecuación de su ámbito de aplicación (también en lo que se refiere a los proveedores de servicios técnicos) y la necesidad de aclarar los conceptos y las normas existentes; ii) la interacción con otra legislación sectorial, en particular la Directiva sobre dinero electrónico, la Directiva contra el blanqueo de capitales y el Reglamento General de Protección de Datos, así como los procesos legislativos en curso; iii) la evolución hacia la «banca abierta», la gestión de los riesgos relacionados con la privacidad y la interacción con las directrices del Comité Europeo de Protección de Datos a este respecto; iv) su impacto en la competencia, incluido el papel cada vez mayor de las grandes empresas tecnológicas y las empresas tecnofinancieras, y v) su eficacia para limitar el fraude y mejorar la protección de los consumidores, incluida la autenticación reforzada de clientes.

26. TOMA NOTA de la contribución de la banca abierta a un mercado innovador y competitivo, y APOYA la continuación de los trabajos para lograr la interoperabilidad de las interfaces de programación de aplicaciones (API) y para evaluar si una mayor estandarización podría garantizar que se materialice todo el potencial de la banca abierta, al tiempo que DESTACA la importancia de permitir que los usuarios de servicios de pago controlen con facilidad la utilización de sus datos.
27. CONSIDERA que las finanzas abiertas pueden suponer un impulso adicional a la innovación y que, por lo tanto, deben tenerse debidamente en cuenta, garantizando al mismo tiempo unas condiciones de competencia equitativas y un nivel adecuado de protección de los consumidores, y tomando en consideración la experiencia adquirida en la aplicación de la Segunda Directiva sobre servicios de pago, las posibles repercusiones en los modelos de negocio de los intermediarios financieros y los riesgos potenciales conexos (por ejemplo, los riesgos relacionados con la privacidad).
28. CONSIDERA importante buscar continuamente el equilibrio adecuado entre los riesgos de fraude y la comodidad. En este sentido, APOYA particularmente la iniciativa de evaluar los límites legales existentes a los pagos sin contacto y la realización de campañas de sensibilización de los consumidores, teniendo en cuenta la experiencia reciente durante la pandemia de COVID-19.
29. CONVIENE en que son necesarias medidas para garantizar una mayor coherencia y un planteamiento tecnológicamente neutro en los distintos actos legislativos en materia de pagos minoristas, a fin de permitir unas condiciones de competencia equitativas en la UE respecto a la prestación, la supervisión y la vigilancia de los servicios de pago; e INVITA a la Comisión a evaluar el papel de las distintas partes que intervienen en el ecosistema de pagos (como los proveedores de servicios técnicos) y a regularlos cuando sea necesario.

Aspectos relativos al acceso y la interoperabilidad

30. APOYA la ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva sobre la firmeza de la liquidación para incluir a las entidades de pago y de dinero electrónico, siempre que los riesgos potenciales se evalúen cuidadosamente y se mitiguen adecuadamente.
31. APOYA la adopción de medidas legislativas para garantizar el derecho de acceso, en condiciones justas, razonables y no discriminatorias, a las infraestructuras técnicas que se consideren necesarias para la prestación de servicios de pago como las comunicaciones de campo próximo (NFC).

Dimensión internacional

32. CONSIDERA pertinente tomar otras iniciativas para facilitar los vínculos entre los sistemas de pago inmediato y otros sistemas de pago digital a escala mundial —en particular los que tienen en cuenta las recomendaciones y normas desarrolladas en los foros internacionales—, con el fin de reducir el coste y aumentar la rapidez y la comodidad de las transferencias internacionales de dinero, garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de los marcos de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.
33. TOMA NOTA de los numerosos obstáculos que deben superarse en este ámbito, en particular las diferentes prácticas reguladoras de los distintos países y territorios, la opacidad de las comisiones y la falta de interoperabilidad de las infraestructuras informáticas y de pago; APOYA la facilitación de vínculos con países y territorios terceros que ofrezcan un nivel adecuado de protección de los consumidores, prevención del fraude, lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y cumplimiento de los requisitos del Reglamento General de Protección de Datos.

34. ANIMA a la adopción de la norma internacional ISO 20022 para facilitar la inclusión de datos más completos en los mensajes de pago, aunque reconoce que, para los pagos internacionales, finales de 2022 es un plazo exigente.
35. CONVIENE en que, en el contexto de la revisión de la Segunda Directiva sobre servicios de pago, se podría evaluar atentamente la posibilidad de aplicar a las operaciones en las que el proveedor de servicios de pago del beneficiario o el del ordenante está radicado fuera de la UE el plazo máximo de ejecución que actualmente corresponde a las operaciones en las que ambos proveedores se encuentran en la UE, así como las dificultades inherentes a tal aplicación, teniendo en cuenta las consecuencias, sobre todo en lo referente a la responsabilidad, para los proveedores de servicios de pago radicados dentro de la UE que envían fondos a terceros países.
36. APOYA las iniciativas públicas y privadas de diversos Estados miembros en favor de remesas más rápidas, baratas y cómodas, dentro del respeto de las normas relativas a la protección de los consumidores, la prevención del fraude, la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y el Reglamento General de Protección de Datos.
37. INVITA a la Comisión a promover en los países de renta baja y media, y en el marco de la política de desarrollo de la UE, el acceso a las cuentas de pago y el desarrollo de soluciones de pago interoperables a nivel internacional.
