RO

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

EUROSISTEM

AVIZ AL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 21 septembrie 2007

la solicitarea Băncii Naționale a României cu privire la un proiect de regulament privind monitorizarea sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare şi a instrumentelor de plată

(CON/2007/27)

Introducere şi temei juridic

La 30 iulie 2007 Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Băncii Naționale a României (BNR) o solicitare de emitere a unui aviz cu privire la un proiect de regulament privind monitorizarea sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare şi a instrumentelor de plată (în continuare, „proiect de regulament").

Competența BCE de a emite avize se întemeiază pe articolul 105 alineatul (4) din Tratatul de instituire a Comunității Europene şi pe articolul 2 alineatul (1) a treia şi a cincea liniuță din Decizia 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare[1], întrucât proiectul de regulament se referă la BNR şi la sisteme de plăți şi de decontare. În conformitate cu articolul 17.5 teza întâi din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

1. Scopul proiectului de regulament

1.1 Proiectul de regulament stabileşte cadrul de reglementare al activității de monitorizare a sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare şi a instrumentelor de plată, desfăşurate de BNR. În special, proiectul de regulament specifică: i) categoriile de sisteme şi entități care fac obiectul monitorizării; ii) cerințele în cazul administratorilor sistemelor de plăți, sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare şi serviciilor de infrastructură, precum şi în cazul persoanelor care emit/pun în circulație şi/sau administrează instrumente de plată; şi iii) activitățile de monitorizare ce urmează a fi desfăşurate de BNR pentru a asigura buna funcționare a acestor sisteme şi, în cele din urmă, pentru a asigura stabilitatea financiară, inclusiv dreptul BNR de a efectua inspecții la fața locului pentru a obține şi pentru a verifica informații.

1 JO L 189, 3.7.1998, p. 42.

1.2 Proiectul de regulament este emis pe baza prevederilor articolului 405 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit şi adecvarea capitalului[2] (în continuare, „OUG 99/2006") care prevede că BNR „emite reglementări" cu privire la sistemele de plăți şi de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare, şi, în special, cu privire la „criteriile şi regulile pentru supravegherea sistemelor, inclusiv a participanților la aceste sisteme şi a administratorilor acestora".

2. Observații cu caracter general

2.1 BCE salută proiectul de regulament care stabileşte normele aplicabile activității de monitorizare a sistemelor de plăți, a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare şi a instrumentelor de plată, întrucât funcția de monitorizare este inerentă pentru îndeplinirea misiunii băncilor centrale de promovare a unei infrastructuri de piață solide în scopul salvgardării eficacității politicii monetare şi a stabilității generale a sistemului financiar[3].

2.2 Aşa cum se menționează în avize anterioare ale BCE[4], sistemele de plăți şi sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare sunt interconectate, în special din punctul de vedere al utilizării mecanismului „livrare contra plată", în temeiul căruia au loc simultan decontări ale operațiunilor cu instrumente financiare şi transferuri de fonduri. De aceea, există un argument puternic în favoarea modelului utilizat în unele state membre de integrare a monitorizării sistemelor de plăți şi a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare, şi pentru băncile centrale naționale (BCN) de a îndeplini funcția de monitorizare.

2.3 Monitorizarea sistemelor de plăți a fost recunoscută dintotdeauna ca una dintre principalele sarcini ale BCN, iar cadrul existent pentru această funcție a fost eficient şi şi-a atins scopul. Articolul 2 alineatul (2) litera (b) şi articolul 22 alineatul (1) din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României[5], care abilitează BNR să monitorizeze sistemele de plăți, inclusiv instrumentele de plată, articolul 404 din OUG 99/2006 care abilitează BNR să reglementeze, să autorizeze şi să supravegheze sistemele de plăți şi sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare din România, inclusiv administratorii acestora, articolul 405 din OUG

---

2 Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1027, 27.12.2006, modificată şi aprobată prin Legea nr. 227/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 480, 18.7.2007.

3 A se vedea, de exemplu Avizele BCE CON/2005/24 din 15 iulie 2005 la solicitarea Ministerului de Finanțe al Republicii Cehe cu privire la un proiect de lege privind integrarea autorităților de supraveghere a pieței financiare; CON/2003/14 din 7 august 2003 la solicitarea Banca d'Italia cu privire la un proiect de regulament privind sistemele de plăți, infrastructurile de plăți şi instrumentele de plată; şi CON/99/19 din 20 ianuarie 2000 la solicitarea Ministerului pentru Trezorerie şi Buget al Luxemburgului cu privire la un proiect de propunere de reglementare care pune în aplicare prevederile Directivei 98/26/CE privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți şi de decontare a titlurilor de valoare prin legea din 5 aprilie 1993, modificată, referitoare la sectorul financiar şi care completează legea din 23 decembrie 1998 de înființare a unei comisii însărcinate cu supravegherea prudențială a sectorului financiar. A se vedea, de asemenea, „Monitorizarea de către băncile centrale a sistemelor de plăți şi de decontare", Banca pentru Reglementări Internaționale (BRI), Comitetul pentru plăți şi sisteme de decontare, mai 2005, p. 1, publicație disponibilă pe site-ul BRI la adresa: www.bis.org.

4 A se vedea Avizul CON/2006/20 al BCE din 25 aprilie 2006 cu privire la proiectul de lege olandeză privind supravegherea sectorului financiar.

5 Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582, 30.6.2004.

99/2006 şi articolul 13 alineatul (4)[6] din Legea nr. 253/2004 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți şi în sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare[7], reflectă, la nivel național, cadrul juridic general al activității de monitorizare a sistemelor de plăți creat la nivel comunitar prin articolul 105 alineatul (2)[8] din Tratat, articolul 3.1 şi articolul 22 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale şi al Băncii Centrale Europene (în continuare, „Statutul SEBC")[9].

2.4 În cadrul Eurosistemului, activitățile de monitorizare sunt desfăşurate de BCN în conformitate cu politica comună de monitorizare, definită de Consiliul guvernatorilor BCE. Aceasta se va aplica şi BNR odată cu adoptarea de către România a monedei euro. Mai mult, cu ocazia adoptării monedei euro de către România, sistemul de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare care va fi selectat pentru decontarea operațiunilor cu instrumente financiare în cadrul operațiunilor de creditare efectuate de banca centrală va fi evaluat din punct de vedere al conformității cu standardele de utilizare a sistemelor de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare din Uniunea Europeană în operațiunile de creditare din cadrul SEBC[10]. Din acest motiv, prezentul aviz nu aduce atingere nici unei viitoare evaluări de către BCE a sistemului de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare selectat să deconteze operațiunile cu instrumente financiare din cadrul operațiunilor de creditare efectuate de banca centrală, din punctul de vedere al conformității cu standardele sus-menționate.[11]

2.5 Memorandumul explicativ arată că BNR va emite norme care vor stabili standardele şi metodologia de efectuare a evaluării pentru fiecare tip de sistem. Odată ce proiectul acestor norme este pregătit, BNR trebuie să aprecieze dacă acesta face şi el obiectul obligației de consultare ce rezultă din articolul 105 alineatul (4) din Tratat şi din Decizia 98/415/CE. „Având în vedere obiectivele Deciziei 98/415/CE […] avizul BCE cu privire la proiectele de legislație secundară trebuie solicitat numai dacă obiectul lor este strâns legat de misiunile BCE şi dacă efectul lor asupra unor aspecte ce țin de domeniile de competența BCE este diferit de cel al legislației primare."[12]

---

6 „Banca Națională a României va monitoriza permanent sistemele de plăți şi sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare care decontează prin intermediul unor sisteme de plăți de importanță sistemică sau de importanță deosebită."

7 Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566, 28.6.2004.

8 Articolul 105 alineatul (2) din Tratat prevede că: „misiunile fundamentale ale SEBC constau în: […] promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți."

9 Articolul 3.1 din Statutul SEBC prevede că „în conformitate cu articolul 105 alineatul (2) din prezentul Tratat, misiunile fundamentale ale SEBC sunt […] promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți". Articolul 22 prevede că „BCE şi băncile centrale naționale pot acorda facilități, iar BCE poate adopta reglementări în vederea asigurării eficacității şi solidității sistemelor de compensare şi de plăți în cadrul Comunității şi în raporturile cu țările terțe". A se vedea si articolul 34.2 care prevede că un „regulament are un domeniu de aplicare general. Acesta este obligatoriu în toate elementele sale şi se aplică direct în toate statele membre."

10 Standardele sunt disponibile pe site-ul BCE la adresa: www.ecb.int.

11 A se vedea Avizul BCE CON/2006/52 din 14 noiembrie 2006 la solicitarea Latvijas Banka cu privire la un proiect de regulament privind sistemul de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare, paragraful 2.1.

12 Ghid pentru consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare, p. 14, publicație disponibilă pe site-ul BCE la adresa: www.ecb.int.

3. Observaţii specifice

3.1 BCE recomandă clarificarea definiţiilor termenilor „sistem de plăţi” şi „sisteme de decontare a operaţiunilor cu instrumente financiare” prevăzute în articolul 2 punctele (4) şi (6) din proiectul de regulament în scopul evitării neclarităţilor, în special având în vedere definiţia termenului „sistem” din Legea nr. 253/2004 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăţi şi în sistemele de decontare a operaţiunilor cu instrumente financiare, care pune în aplicare Directiva privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăţi şi de decontare a titlurilor de valoare[13]. De asemenea, definiţia termenului „infrastructură semnificativă” din articolul 2 punctul (8) este mai degrabă deschisă. Prin urmare, BCE ar încuraja stabilirea unor criterii obiective şi transparente şi punerea acestora la dispoziţia publicului. În plus, nu se face nici o menţiune cu privire la monitorizarea sistemelor de compensare (*clearing*). Prin urmare, proiectul de regulament ar trebui să includă sistemele de compensare (*clearing*) în domeniul de aplicare al activităţii de monitorizare desfăşurate de BNR.

3.2 Articolul 3 litera (f) şi articolul 7 se referă la „persoanele care emit şi/sau administrează instrumente de plată” şi, respectiv, stabileşte obligaţiile acestor persoane, care decurg din proiectul de regulament. Sfera de aplicare a termenului „persoane” din aceste articole, precum şi din definiţia termenului „infrastructură” din articolul 2 punctul (7) din proiectul de regulament, este neclară şi ar putea conduce la nesiguranţă juridică; prin urmare, sfera entităţilor care intră în această categorie necesită clarificări.

3.3 În conformitate cu articolul 6 din proiectul de regulament, care menţionează mai multe măsuri ce au în vedere riscurile operaţionale, BNR poate lua în considerare şi menţionarea mai generală a riscurilor operaţionale în articolul 5 alineatul (1) litera (b).

3.4 În conformitate cu articolul 6 alineatul (2) litera (b), administratorii serviciilor de infrastructură semnificativă „au obligaţia […] să favorizeze interconectarea cu alte infrastructuri”. De vreme ce aceasta constituie o obligaţie impusă entităţilor care se încadrează în domeniul de aplicare al proiectului de regulament, în raport cu care vor fi evaluate, obligaţia cuprinsă în această normă necesită clarificări suplimentare, întrucât conţinutul şi domeniul de aplicare exacte ale acesteia sunt neclare[14].

3.5 Articolul 14 prevede că BNR va utiliza informaţiile şi datele culese în conformitate cu capitolul III, secţiunea I din proiectul de regulament, pentru a evalua respectarea de către entităţile care intră sub incidenţa proiectului de regulament a cerinţelor şi principiilor specifice aplicate de BNR în domeniul monitorizării sistemelor de plăţi, sistemelor de decontare a operaţiunilor cu instrumente financiare şi instrumentelor de plată. BCE recomandă adăugarea la acest scop a unui scop mai

---

13 Directiva 98/26/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 19 mai 1998 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăţi şi de decontare a titlurilor de valoare (JO L 166, 11.6.1998, p.45).

14 A se vedea paragraful 13 din Avizul CON/2003/14 al BCE din 7 august 2003 la solicitarea Banca d’Italia cu privire la un proiect de regulament privind sistemele de plăţi, infrastructurile de plăţi şi instrumentele de plată.

general, şi anume, furnizarea de date pentru participarea la misiuni legate de SEBC, şi, de asemenea, asigurarea disponibilității generale a informațiilor.

3.6 În privința evaluării sistemelor, „obiectivele şi responsabilitățile, precum şi rolurile şi politicile semnificative ale …băncii centrale ar trebui definite în mod clar şi făcute publice”[15]. Deşi există un Protocol[16] încheiat între BNR, Comisia Națională a Valorilor Mobiliare şi Comisia de Supraveghere a Asigurărilor pentru cooperarea în vederea promovării stabilității sistemului financiar, în temeiul căruia părțile convin să facă schimb de informații pentru a asigura autorizarea, reglementarea şi supravegherea corespunzătoare ale sistemului financiar, BNR ar putea defini, în proiectul de reglementare, criteriile în baza cărora BNR şi Comisia Națională a Valorilor Mobiliare pot face schimb de informații.

3.7 Articolul 16 litera (b) din proiectul de regulament prevede că BNR „poate aplica sancțiuni, în conformitate cu prevederile legislației bancare”, în cazul în care persoanele care desfăşoară activități care se încadrează în domeniul de aplicare al proiectului de regulament nu se conformează recomandărilor şi/sau măsurilor de remediere dispuse de BNR. Întrucât există posibilitatea ca entitățile care se încadrează în domeniul de aplicare al proiectului de regulament să nu fie întotdeauna instituții de credit, trimiterea la prevederile legislației bancare din articolul 16 litera (b) pare ambiguă în ceea ce priveşte domeniul său de aplicare.

Prezentul aviz va fi publicat pe site-ul BCE.

Adoptată la Frankfurt pe Main, 21 septembrie 2007.

[semnat]

Preşedintele BCE

Jean-Claude TRICHET

15 A se vedea Recomandările pentru sistemele de decontare a operațiunilor cu instrumente financiare CPSS-IOSCO, 2001, nr. 18, punctul 3.86.

16 Semnat la 10 martie 2006, astfel cum a fost modificat prin Actul Adițional nr. 1 din 14.12.2006.