

Η επικείμενη αναθεώρηση του κοινοτικού δικαίου για την έκδοση και διαχείριση ηλεκτρονικού χρήματος

Του Κωνσταντίνου Τασάκου

Ph. D, Ειδικού Συμβούλου Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις: το ισχύον κοινοτικό δίκαιο για την έκδοση και διαχείριση ηλεκτρονικού χρήματος

Διάφορα θεσμικά κοινοτικά όργανα, ομάδες εργασίας ή άλλοι φορείς επέδειξαν πρώιμα το ενδιαφέρον τους για τις εξελίξεις αναφορικά με το ηλεκτρονικό χρήμα (e money) σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Ειδικότερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κατά χρονολογική σειρά δόθηκαν στη δημοσιότητα οι εξής εκθέσεις: η έκθεση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ινστιτούτου για τις προπληρωμένες κάρτες του 1994, η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ομοσπονδίας για την κανονιστική ρύθμιση των προπληρωμένων καρτών του 1997, και η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας για το ηλεκτρονικό χρήμα του 1998.

Κοινό χαρακτηριστικό των εν λόγω εκθέσεων αποτελούσε η πρόκριση της έκδοσης ηλεκτρονικού χρήματος αποκλειστικά από πιστωτικά ιδρύματα.¹ Εν αντιθέσει, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (στο εξής Ε.Ε) προχώρησε το 1998 στην έκδοση σχετικής πρότασης Οδηγίας. Εν συνεχεία το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, δημοσίευσαν τις Οδηγίες: 2000/46/ΕΚ «για την ανάληψη, την άσκηση και την προληπτική εποπτεία της δραστηριότητας ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος» και 2000/28/ΕΚ «για την τροποποίηση της Οδηγίας 2000/12/ΕΚ σχετικά με την ανάληψη και άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος».

¹ Αξίζει να επισημανθεί ότι μέχρι την έκδοση της Οδηγίας 2000/46/ΕΚ, στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης η έκδοση ηλεκτρονικού χρήματος αποτελούσε κατ'εξοχήν τραπεζική δραστηριότητα με την εξαίρεση της Φινλανδίας και της Δανίας.

Το ηλεκτρονικό χρήμα αποτελεί ένα επαναφορτιζόμενο μέσο πληρωμής, εκτός των μέσων πληρωμής εξ αποστάσεως, στο οποίο αποθηκεύονται μονάδες νομισματικής αξίας. Η νομισματική αξία:

- αντιπροσωπεύει απαίτηση έναντι του εκδότη,
- είναι αποθηκευμένη σε ηλεκτρονικό υπόθεμα,
- εκδίδεται κατόπιν παραλαβής χρηματικού ποσού τουλάχιστον ίσου με τη νομισματική αξία, και
- γίνεται δεκτή ως μέσο πληρωμής από άλλες επιχειρήσεις πέραν της εκδότριας².

Στην πράξη το ηλεκτρονικό χρήμα εμφανίζεται με τις εξής μορφές:

- ηλεκτρονικό χρήμα υλικής μορφής ή ηλεκτρονικό πορτοφόλι (hardware ή card based products, e-purse), και
- ηλεκτρονικό χρήμα λογισμικής μορφής ή δικτυακό χρήμα (software ή network-based products, network money).

Βασικό στόχο της Οδηγίας 2000/46/EK αποτέλεσε η διαμόρφωση ενός ρυθμιστικού πλαισίου, το οποίο θα συμβάλει στην:

- ανάπτυξη του μη τραπεζικού τομέα έκδοσης ηλεκτρονικού χρήματος με την κατάργηση των εμποδίων στην άσκηση διασυνοριακών δραστηριοτήτων των κοινοτικών επιχειρήσεων που εκδίδουν ηλεκτρονικό χρήμα, την καθιέρωση ενός τεχνολογικώς ουδέτερου νομοθετικού πλαισίου και τη διαμόρφωση συνθηκών ασφάλειας δικαίου για την περαιτέρω ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου, και
- σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος με την καθιέρωση ενός ρυθμιστικού πλαισίου για την προληπτική εποπτεία των ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος, που αφενός θα είναι προσαρμοσμένο στην ιδιαίτερη φύση τους και αφετέρου θα διασφαλίζει ισότιμους όρους ανταγωνισμού ανάμεσα στις διαφορετικές κοινοτικές επιχειρήσεις που

² Η πρόκληση ενός επιτυχημένου ορισμού ήταν μεγάλη: έπρεπε αφενός να μην είναι τόσο ευρύς, ώστε να περιλαμβάνει τα μέσα ηλεκτρονικού χρήματος αποκλειστικού σκοπού (πχ προπληρωμένες τηλεφωνικές κάρτες), ούτε όμως τόσο στενός ώστε να επιτρέπει στους εκδότες να διαφύγουν της ρύθμισης.

εκδίδουν ηλεκτρονικό χρήμα, δηλαδή τα πιστωτικά ιδρύματα και τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος.

2. Η αιτιολογική βάση και η διαδικασία αναθεώρησης του ισχύοντος κοινοτικού δίκαιου για την έκδοση και διαχείριση ηλεκτρονικού χρήματος

Ο σκοπός της Οδηγίας 2000/46/ΕΚ, δηλαδή η προώθηση της τεχνολογικής ανάπτυξης με την παροχή της δυνατότητας και σε μη τραπεζικές επιχειρήσεις να προβαίνουν στην έκδοση ηλεκτρονικού χρήματος, δεν ευοδώθηκε στην πράξη.

Το πρώτο θέμα που απασχόλησε την Ε.Ε. αναφορικά με την αποτελεσματικότητα του σχετικού ρυθμιστικού πλαισίου αφορούσε στην εφαρμογή της Οδηγίας 2000/46/ΕΚ στις εταιρείες κινητής τηλεφωνίας. Επί του θέματος η Ε.Ε. δημοσίευσε σχετικό κείμενο κατευθυντήριων γραμμών.

Ακολούθησε μια ευρύτερη διαβούλευση για την τροποποίηση της Οδηγίας 2000/46/ΕΚ τον Ιούλιο του 2005. Το 2006 δημοσιεύτηκε, κατόπιν σχετικής εντολής της Ε.Ε, ειδική μελέτη αναφορικά με την αξιολόγηση της εφαρμογής της Οδηγίας από τα κράτη μέλη. Βασικό πόρισμα της εν λόγω μελέτης αποτέλεσε η διαπίστωση ότι η ευρωπαϊκή αγορά ηλεκτρονικού χρήματος αναπτύσσεται με πολύ αργούς ρυθμούς και σίγουρα υπολείπεται της αντίστοιχης των Η.Π.Α.³

Ακολούθησε η δημοσίευση το 2006 από την Ε.Ε κειμένου εργασίας αναφορικά με την αναθεώρηση της Οδηγίας 2000/46/ΕΚ. Τα βασικά συμπεράσματα του εν λόγω κειμένου αφορούσαν αφενός μεν την ανάγκη ριζικής αναθεώρησης της Οδηγίας προς την κατεύθυνση της διαμόρφωσης ενός χαλαρότερου ρυθμιστικού πλαισίου και αφετέρου την ανάγκη διασφάλισης συνοχής και ομοιομορφίας σε σχέση με την υπό έκδοση, εκείνη την χρονική περίοδο, Οδηγία για τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά.

³ Σύμφωνα με την εν λόγω μελέτη στα τέλη του 2005 η αξία του ηλεκτρονικού χρήματος που είχε εκδοθεί από μη τραπεζικές επιχειρήσεις ανερχότανε στο ποσό των ευρώ 215 εκ)

Το Νοέμβριο του 2007 δημοσιεύεται η Οδηγία 2007/64/EK «για τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά» σκοπός της οποίας είναι η θέσπιση ενός σύγχρονου και εναρμονισμένου ρυθμιστικού πλαισίου, αναγκαίου για τη δημιουργία μιας πραγματικά ολοκληρωμένης αγοράς πληρωμών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.⁴

Το Μάρτιο του 2008 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα των προηγούμενων διαβουλεύσεων και με δεδομένη πλέον της έκδοση της Οδηγίας για τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, ξεκινά άτυπες διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους φορείς προκειμένου να αναθεωρηθεί η Οδηγία 2000/46/EK.

Στο εν λόγω κείμενο η Ε.Ε κρίνει σκόπιμο να πραγματοποιηθεί αυτοτελή αναθεώρηση της Οδηγίας 2000/46/EK και να εξεταστεί σε μελλοντικό χρόνο το ενδεχόμενο ενοποίησης της με την Οδηγία 2007/64/EK.

Σύμφωνα με το εν λόγω κείμενο οι βασικότερες τροποποιήσεις στα πλαίσια της επερχόμενης αναθεώρησης αφορούν τα εξής θέματα:

- τον χαρακτηρισμό των ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος ως χρηματοδοτικών ιδρυμάτων για εποπτικούς σκοπούς και τη συνακόλουθη συμπερίληψη της υπηρεσίας έκδοσης ηλεκτρονικού χρήματος στο Παράρτημα Ι της Οδηγίας 2006/48/EK «*σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων*»
- την εφαρμογή συγκεκριμένων διατάξεων της Οδηγίας 2007/64/EK στα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος (άρθρα 5, 10 ως 15 και 17 ως 25) με στόχο τη διαμόρφωση συνθηκών ανταγωνιστικής ισότητας,
- το ελάχιστο αρχικό μετοχικό κεφάλαιο το οποίο μειώνεται κατά πολύ συγκριτικά με τα ισχύοντα επίπεδα,
- την τροποποίηση του πλαισίου υπολογισμού κεφαλαιακών απαιτήσεων προκειμένου να είναι ανάλογο με τις αντίστοιχες διατάξεις της Οδηγίας 2007/64/EK EK και συνεπώς χαλαρότερο από το ισχύον,
- την εφαρμογή του άρθρου 9 της Οδηγίας 2007/64/EK EK αναφορικά με τις απαιτήσεις διασφάλισης των χρηματικών ποσών που λαμβάνουν τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος από τους χρήστες των υπηρεσιών πληρωμών, και

⁴ Για την εν λόγω Οδηγία βλέπε το άρθρο του Χρ. Γκόρτσου στο παρόν αφιέρωμα.

- τις προϋποθέσεις εξαίρεσης από το πεδίο εφαρμογής και την εποπτική μεταχείριση των εξαιρούμενων επιχειρήσεων (πχ. Εταιρείες κινητής τηλεφωνίας).

3. Τελικές παρατηρήσεις: κριτική των επικείμενων τροποποιήσεων

Κατ αρχήν πρέπει να τονιστεί ότι η επιλογή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αυτοτελή, σε πρώτη φάση, αναθεώρηση της Οδηγίας για την ανάληψη, την άσκηση και την προληπτική εποπτεία της δραστηριότητας ιδρύματος ηλεκτρονικού χρήματος και την εξέταση σε μελλοντικό χρόνο του ενδεχόμενου ενοποίησης της με την Οδηγία 2007/64/EK κρίνεται, χωρίς άλλο, ορθότατη δεδομένου ότι έχει ήδη ξεκινήσει σε εθνικό επίπεδο η ενσωμάτωση της Οδηγίας 2007/64/EK.

Οι επερχόμενες τροποποιήσεις κινούνται προς δυο κατευθύνσεις: αφενός της χαλάρωσης του σχετικού ρυθμιστικού πλαισίου για τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος με την παράλληλη, αφετέρου, ευθυγράμμιση του με τις διατάξεις της Οδηγίας 2007/64/EK.

Η Ε.Ε προσδοκά ότι οι εν λόγω αλλαγές θα συμβάλλουν στην περαιτέρω ανάπτυξη της προσφοράς προϊόντων ηλεκτρονικού χρήματος από μη τραπεζικές επιχειρήσεις.

Ίσως, όμως, ο λόγος της περιορισμένης ανάπτυξης του ηλεκτρονικού χρήματος ως εναλλακτικού μέσου διενέργειας πληρωμών μικρής αξίας να μη βρίσκεται στην πλευρά της προσφοράς αλλά σε εκείνη της ζήτησης...