



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 юли 2023 г.
(OR. en)

Междуетноститутуцинално досие:
2023/0209(COD)

11221/23
ADD 3

EF 199
ECOFIN 693
CODEC 1236

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 4 юли 2023 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: SWD(2023) 232 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ
НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ
Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
НА СЪВЕТА относно платежните услуги на вътрешния пазар и за
изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 и Предложение за
ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА
относно предоставяните на вътрешния пазар платежни услуги и
услуги по електронни пари, за изменение на Директива 98/26/ЕО и
за отмяна на директиви (ЕС) 2015/2366 и 2009/110/ЕО

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2023) 232 final.

Приложение: SWD(2023) 232 final

Брюксел, 28.6.2023 г.
SWD(2023) 232 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

[...]

придружаващ

**Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА**

**относно платежните услуги на вътрешния пазар и за изменение на Регламент (ЕС)
№ 1093/2010**

и

**Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА**

**относно предоставяните на вътрешния пазар платежни услуги и услуги по
електронни пари, за изменение на Директива 98/26/ЕО и за отмяна на директиви
(ЕС) 2015/2366 и 2009/110/ЕО**

{COM(2023) 366 final} - {COM(2023) 367 final} - {SEC(2023) 256 final} -
{SWD(2023) 231 final}

Резюме

Оценка на въздействието на предложението на Комисията за: регламент относно платежните услуги на вътрешния пазар и директива относно предоставяните на вътрешния пазар платежни услуги и услуги по електронни пари

А. Необходимост от действие

Защо? В какво се състои разглежданият проблем?

Втората директива за платежните услуги от 2015 г. (ДПУ2, Директива 2015/2366) е правната уредба на плащанията в ЕС. При оценката на ДПУ2, приложена към оценката на въздействието, бе установено, че макар след прилагането ѝ условията в сектора да са се подобрили значително, целите ѝ са били постигнати само частично. Четирите въпроса, на които се основава оценката на въздействието, са:

- Потребителите продължават да са изложени на риск от измами (особено от типа „социално инженерство“) и нямат доверие в плащанията, въпреки успеха на засиленото удостоверяване на клиента (ЗУК), въведено с ДПУ2, за премахване на измамите при плащанията, предмет на ЗУК.
- Пазарът на отвореното банкиране не функционира гладко. ОБ е процесът, чрез който трета страна доставчик предоставя на потребител услуги с добавена стойност чрез достъп, с негово съгласие, до данните на платежните му сметки. Този пазар се разрасна след ДПУ2, но има много оплаквания за възпрепятстващи развитието му неподходящи интерфейси за обмен на данни.
- Надзорните органи имат несъгласувани правомощия и задължения, а правоприлагането на ДПУ2 се различава в отделните държави членки.
- Съществуват неравни условия на конкуренция между банките и небанковите доставчици на платежни услуги (ДПУ), особено по отношение на достъпа до платежните системи. За небанковите ДПУ е трудно да открият сметка в търговска банка (което е основно изискване за получаването на лиценз), а Директивата относно окончателността на сетълмента (ДОС, Директива 1998/26/ЕО) не им позволява пряко да участват в някои основни платежни системи на ЕС.

Причините за тези проблеми (освен постоянно променящите се измами при плащанията) са основно нормативни (пропуски и несъвършенства в нормативната уредба).

Последиците от проблемите са:

- Ползвателите на платежни услуги (потребители, търговци, МСП) продължават да са изложени на риска от измами, а и са поставени пред ограничен избор на платежни услуги и по-високи цени.
- ДПУ, които са доставчици на отворено банкиране, срещат пречки при предлагането на ОБ и им е трудно да иновират.
- Като цяло ДПУ изпитват несигурност по отношение на задълженията си, а небанковите ДПУ са в неблагоприятно конкурентно положение спрямо банките.
- Икономиката се възпрепятства от неефективност на плащанията, което води до по-високи разходи за търговските операции.
- Единният пазар е фрагментиран с дейности като търсене на най-благоприятната правна система.

Какво се очаква да бъде постигнато с тази инициатива?

Тази инициатива има четири конкретни цели:

1. Засилване на правата на потребителите и защита срещу измами.
2. Подобряване на конкурентоспособността на отвореното банкиране.
3. Подобряване на правоприлагането в държавите членки.
4. Подобряване на прекия и непрекия достъп на небанковите ДПУ до платежните системи и банковите сметки.

Инициативата ще допринесе и за административното опростяване, тъй като обединява режимите за двата вида небанкови ДПУ – платежните институции и институциите за електронни пари, които досега се съдържат в различни законодателни актове.

Инициативата съдържа и мерки за подобряване на правата и осведомяването на потребителите, за финансовото приобщаване на лицата с увреждания и другите лица, които изпитват затруднения да използват ЗУК, както и за подобряване на наличието на пари в брой.

Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?

Търсенето при трансграничните платежни дейности е ключов фактор за нормативното уреждане на плащанията на равнище ЕС (ДПУ1 от 2007 г. и ДПУ2), както по отношение на трансграничните плащания, така и по отношение на трансграничното предоставяне на платежни услуги в рамките на единния пазар. Дружествата активно се възползват от възможността да упражняват дейност в ЕИП по силата на един лиценз и да се установяват в различни национални юрисдикции. Само действие на равнище ЕС може да доведе до единен пазар на плащанията.

Б. Решения

Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Предпочетен ли е даден вариант? Защо?

Незаконодателните варианти не бяха разгледани, тъй като причините за проблемите са основно нормативни. Бяха отхвърлени вариантите, които предполагат значителни разходи или пазарни смущения с несигурна полза. Тези мерки включват: пълна отговорност на банките и другите ДПУ за измамническите плащания от типа „социално инженерство“; за отвореното банкиране – изискване за стандартизиран интерфейс за достъп до данни и премахване на настоящата възможност за ОБ без сключване на договор и без прилагане на такса; създаване на нова агенция на ЕС за прилагане на уредбата на отвореното банкиране.

Избраните варианти бяха следните:

1. Засилване на защитата на потребителите срещу измамите при плащанията: мерки за увеличаване на използването на ЗУК, правно основание за обмен между ДПУ на сведения относно измамите, налагане на проверка на IBAN / името на получателя на плащането при всички кредитни преводи (понастоящем такава се предвижда само при незабавните плащания) и условно прехвърляне на отговорността — от потребителите към ДПУ — за измамите от типа „социално инженерство“ в дадени случаи пропуски от страна на ДПУ (нефункционираща проверка на IBAN/името; измама при присвояване на самоличността на банков служител).
2. Подобряване на функционирането на отвореното банкиране: изискване за специален интерфейс за достъп до данните; „информационни табла за позволенията“, за да могат потребителите да контролират по-добре своите данни; нови изисквания, с които по-подробно се посочват минималните изисквания за интерфейсите, чрез които доставчиците на ОБ получават достъп до данни.
3. Подобряване на правоприлагането в държавите членки: замяна на по-голямата част от ДПУ2 с пряко приложим регламент, изясняващ аспектите на ДПУ2, които са неясни или двусмислени; засилване на санкционните разпоредби.
4. Осигуряване на равни условия на конкуренция за всички доставчици на платежни услуги по отношение на достъпа до платежните системи: засилване на правата на небанковите ДПУ за непряк достъп чрез банкова сметка; предоставяне на възможност за пряко участие на небанковите ДПУ във всички платежни системи, в т.ч. в определените от държавите членки съгласно ДОС, с разяснения на процедурите за приемане и за оценка на риска.

Кой подкрепя отделните варианти?

Относно предотвратяването на измамите бе широко изразено желание за изясняване на използването на ЗУК с цел да се предотврати неправилното освобождаване на някои плащания от този процес. Органите за защита на потребителите подкрепиха мерките за улесняване на използването на ЗУК от хората с увреждания и другите лица, изпитващи затруднения със ЗУК. Представителите на потребителите изразиха предпочитания за по-мощна отговорност на банките при разрешените плащания, извършени с цел измама.

В контекста на отвореното банкиране банките като цяло подкрепиха правото да таксуват ползвателите на данни за достъпа до потребителски данни; някои ползватели на данни пожелаха да се създаде специален правоприлагащ орган. Налагането на стандартизирани интерфейси за данни получи, предвид големите невъзстановими разходи за замяна на съществуващите интерфейси, малка подкрепа.

Налице бе широка подкрепа, макар и не от всички държави членки, за въвеждането на редица разпоредби на ДПУ2 в регламент. Засилването на санкциите в ДПУ2 бе подкрепено главно от

потребителските организации и небанковите доставчици на платежни услуги.

Относно достъпа до платежните системи, небанковите дружества широко подкрепиха предоставянето им на пряк достъп до системите, определени по силата на ДОС, а банките като цяло счетоха настоящата ситуация за задоволителна. Публичните органи имаха различни позиции.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — на основните варианти)?

Основните предимства ще бъдат: намаляване на измамите, особено от типа „социално инженерство“ (оценявани на 323 млн. евро годишно); засилено развитие на отвореното банкиране, с повече иновации и разширяване на гамата услуги; по-голяма конкуренция между банките и небанковите ДПУ, водеща до натиск за понижаване на цените; подобро функциониране на единния пазар на плащания поради подобро.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

След като бяха отхвърлени най-скъпоструващите варианти, избраните варианти със значителни разходи за изпълнение са:

- Проверяване на IBAN / името на получателя на плащането и при плащанията и ДПУ, които все още не са обхванати от предложението на Комисията относно незабавните плащания. Това ще обхване 1200—1300 ДПУ (предимно в държави членки извън еврозоната) при разходи, възлизащи средно на няколко хиляди евро еднократни разходи и няколко десетки хиляди евро годишни разходи за поддръжка. Ще се разреши обаче таксуване на ползвателите на тази услуга, което ще позволи известно възстановяване на разходите.
- При отвореното банкиране създаването на информационни табла за позволенията ще струва на банките и другите доставчици на платежни сметки до 47 млн. евро еднократни разходи. Очаква се разходите за привеждане на интерфейсите за данни в съответствие с новите минимални изисквания да възлязат на около 185 млн. евро; те обаче ще бъдат компенсирани от премахването на настоящото изискване за „резервен интерфейс“, а и други икономии.
- Големите платежни системи, до които занапред небанковите ДПУ ще имат потенциален достъп, ще трябва да обработват, при административни последици, заявления за участие от тях.
- Други мерки в инициативата ще имат реални, но ограничени разходи за ДПУ, например мерки за улесняване на използването на ЗУК и кампании за повишаване на осведомеността относно измамите.

Какви ще са последиците за големите предприятия, МСП и микропредприятията?

МСП са обхванати от тази инициатива в две свои качества – на ползватели на платежни услуги (търговци или делови ползватели) и на доставчици на платежни услуги, в т.ч. финансово-технологични дружества (по-малки ДПУ, новосъздадени дружества и др.). По този начин те се намират както от страна на предлагането на пазара на плащания, така и от страна на търсенето. Ползата за МСП като търговци и други корпоративни ползватели на платежни системи ще бъде достъп до по-широк набор от платежни услуги на по-конкурентни цени. МСП, които са финансово-технологични дружества, предоставящи платежни услуги (доставчици на отворено банкиране или небанкови ДПУ), ще се ползват от подобро функциониране на интерфейсите за ОБ и достъп до платежните системи. Като цяло се очаква МСП от двете страни на пазара да бъдат в крайна сметка печеливши от тази инициатива.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Засиленото правоприлагане, включително при отвореното банкиране, ще изисква от много национални надзорни органи да увеличат работещия в областта на плащанията персонал.

Ще има ли други значителни въздействия?

Инициативата съдържа мерки за подобряване на съгласуваността на разпоредбите относно плащанията с Общия регламент за защита на данните, например изясняване на прилагането при плащанията на понятията на ОРЗД за изрично съгласие, данни на мълчалива страна и обработване на специални категории данни.

Г. Последващи действия**Кога ще се извърши преглед на политиката?**

Преглед на новото законодателство е предвиден пет години след прилагането му.