



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2023 m. liepos 4 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2023/0209 (COD)

11221/23
ADD 3

EF 199
ECOFIN 693
CODEC 1236

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2023 m. birželio 29 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2023) 232 final
Dalykas:	KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA“, pridedama prie Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO dėl mokėjimo paslaugų vidaus rinkoje, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010 ir Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS dėl mokėjimo paslaugų ir elektroninių pinigų paslaugų vidaus rinkoje, kuriuo iš dalies keičiama Direktyva 98/26/EB ir panaikinamos direktyvos (ES) 2015/2366 ir 2009/110/EB

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2023) 232 final.

Priedama: SWD(2023) 232 final



Briuselis, 2023 06 28
SWD(2023) 232 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedama prie

**Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO
dėl mokėjimo paslaugų vidaus rinkoje, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES)
Nr. 1093/2010 ir**

**Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS
dėl mokėjimo paslaugų ir elektroninių pinigų paslaugų vidaus rinkoje, kuriuo iš dalies
keičiama Direktyva 98/26/EB ir panaikinamos direktyvos (ES) 2015/2366 ir 2009/110/EB**

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

Santraukos lentelė

Komisijos pasiūlymo dėl reglamento dėl mokėjimo paslaugų vidaus rinkoje ir direktyvos dėl mokėjimo paslaugų ir elektroninių pinigų paslaugų vidaus rinkoje poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kodėl? Kokia problema sprendžiama?

2015 m. Antroji mokėjimo paslaugų direktyva (MPD2, Direktyva 2015/2366) yra mokėjimų ES teisinis pagrindas. Prie poveikio vertinimo pridėjame MPD2 vertinime nustatyta, kad nors pradėjus taikyti MPD2 pastebėta reikšmingų patobulinimų mokėjimų sektoriuje, MPD2 tikslai pasiekti tik iš dalies. Poveikio vertinimas grindžiamas šiais keturiais klausimais:

- vartotojams vis dar kyla sukčiavimo (visų pirma socialinės inžinerijos) pavojus ir jiems trūksta pasitikėjimo mokėjimais, nepaisant to, kad MPD2 nustatyta griežtu klientų autentiškumo patvirtinimu sėkmingai šalinamas sukčiavimas atliekant mokėjimus, kuriems taikomas griežtas klientų autentiškumo patvirtinimas;
- atvirosios bankininkystės rinka veikia su trūkumais. Atviroji bankininkystė – tai procesas, kurio metu paslaugas teikianti trečioji šalis teikia pridėtinės vertės paslaugas vartotojams pridami, gavę vartotojų sutikimą, prie jų mokėjimo sąskaitų duomenų. Ši rinka nuo tada, kai buvo priimta MPD2, išaugo, tačiau gaunama daug skundų dėl nepakankamų sąsajų, naudojamų keistis duomenimis, o dėl to trukdoma rinkos plėtrai;
- priežiūros institucijų įgaliojimai ir prievolės nenuoseklūs, o MPD2 vykdymo užtikrinimas ir įgyvendinimas valstybėse narėse skiriasi;
- bankams ir ne bankų mokėjimo paslaugų teikėjams taikomos nevienodos sąlygos, ypač galimybių naudotis mokėjimo sistemomis srityje. Ne bankų MPT susiduria su sunkumais siekdami atsidaryti sąskaitą komerciniuose bankuose (o tai būtina licencijai gauti) ir jiems draudžiama tiesiogiai dalyvauti kai kuriose pagrindinėse ES mokėjimo sistemose pagal Atsiskaitymų baigtinumo direktyvą (Direktyva 98/26/EB).

Šias problemas lemiantys veiksniai (išskyrus nuolatinę sukčiavimo atliekant mokėjimus raidą) iš esmės yra reguliuojamojo pobūdžio (teisinės sistemos spragos ir trūkumai).

Problemų pasekmės yra šios:

- mokėjimo paslaugų vartotojai (vartotojai, prekybininkai, MVĮ) susiduria su nuolatinė sukčiavimo rizika, ribotu mokėjimo paslaugų pasirinkimu ir didesnėmis kainomis;
- MPT, kurie teikia atvirosios bankininkystės paslaugas, susiduria su kliūtimis siūlydami pagrindines atvirosios bankininkystės paslaugas ir su sunkumais diegdami inovacijas;
- MPT iš esmės patiria su jų įsipareigojimais susijusį netikrumą, o ne bankų MPT yra nepalankioje konkurencinėje padėtyje, palyginti su bankais;
- neveiksmingais mokėjimais, dėl kurių didėja komercinės veiklos sąnaudos, trukdoma ekonomikos veikimui;
- bendroji rinka yra susiskaidžiusi ir joje vyksta palankesnio teisinio reglamentavimo ieškojimas.

Ko siekiama šia iniciatyva?

Šia iniciatyva siekiama keturių konkrečių tikslų:

1. stiprinti naudotojų teises ir apsaugą nuo sukčiavimo;
2. didinti atvirosios bankininkystės paslaugų konkurencingumą;
3. gerinti vykdymo užtikrinimą ir įgyvendinimą valstybėse narėse;
4. gerinti ne bankų MPT (tiesioginę ar netiesioginę) galimybę naudotis mokėjimo sistemomis ir banko sąskaitomis.

Ja taip pat bus padedama supaprastinti administravimą, nes bus sujungta dviejų rūšių ne bankų MPT – mokėjimo įstaigų ir elektroninių pinigų įstaigų – taikoma tvarka, kuri iki šiol buvo įtraukta į skirtingus teisės aktus.

Iniciatyvoje taip pat numatytos priemonės, kuriomis siekiama gerinti vartotojų teisių užtikrinimą ir jų informavimą, finansinę neįgaliųjų ir kitų asmenų, kurie susiduria su sunkumais naudodamiesi griežtu klientų autentiškumo patvirtinimu, įtraukti ir gerinti galimybes gauti grynujų pinigų.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?

Tarptautinių mokėjimų veiklos paklausa visada buvo vienas pagrindinių veiksnių, kuriais grindžiami ES teisės aktai mokėjimų srityje (2007 m. MPD1 ir MPD2) – tiek tarpvalstybinių mokėjimų, tiek tarpvalstybinių mokėjimo paslaugų teikimo bendrojoje rinkoje paklausa. Įmonės tiek aktyviai naudojami paso mechanizmu, tiek aktyviai steigiasi skirtingose nacionalinėse jurisdikcijose. Tik ES lygmens veiksmais galima sukurti bendrą mokėjimų rinką.

B. Sprendimai

Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?

Su teisėkūra nesusijusios galimybės nebuvo svarstytos, atsižvelgiant į tai, kad problemų priežastys iš esmės yra susijusios su teisėkūra. Galimybės, dėl kurių būtų patirta didelių išlaidų ar susidurta su neramumais rinkoje ir kurių nauda būtų neiški, buvo atmetos. Jos, be kita ko, buvo: visiška bankų ir kitų MPT atsakomybė už nesąžiningus mokėjimus, susijusius su socialine inžinerija; atvirosios bankininkystės atveju – reikalavimas standartizuoti prieigą prie duomenų sąsajos ir dabartinio reikalavimo panaikinimas, kad atvirosios bankininkystės operacijos būtų galima vykdyti ne sutarties pagrindu ir netaikant mokesčio; naujos ES agentūros, atsakingos už atvirosios bankininkystės taisyklių įgyvendinimą, sukūrimas.

Pasirinktos šios galimybės:

1. stiprinti vartotojų apsaugą nuo sukčiavimo atliekant mokėjimus: priemonės, kuriomis siekiama padidinti naudojimąsi griežtu klientų autentiškumo patvirtinimu, MPT keitimosi informacija apie sukčiavimą teisinį pagrindą, išplėsti IBAN / gavėjo vardo, pavardės arba pavadinimo tikrinimo sistemą, įtraukiant visus kredito pervedimus (šiuo metu tai numatyta tik momentinių mokėjimų atveju) ir su socialine inžinerija susijusią atsakomybę konkrečiais atvejais, kai MPT neužtikrina tinkamų sąlygų (neveikiantis IBAN / vardo, pavardės arba pavadinimo patikrinimas ir sukčiavimas, susijęs su apsimetimu banko darbuotoju), sąlyginai perkelti iš vartotojų MPT;
2. pagerinti atvirosios bankininkystės veikimą, nustatyti reikalavimą suteikti specialiąją prieigą prie duomenų sąsajai; prieigos prie finansinių duomenų leidimo skydeliai, skirti vartotojams, kad jie galėtų geriau kontroliuoti savo duomenis, nauji reikalavimai dėl atvirosios bankininkystės paslaugų teikėjų prieigos prie duomenų sąsajų, kuriuose išsamiau nustatomi būtiniausi reikalavimai sąsajoms, per kurias teikiami duomenys;
3. gerinti vykdymo užtikrinimą ir įgyvendinimą valstybėse narėse: didžiąją MPD2 dalį pakeisti tiesiogiai taikomu reglamentu, kuriame būtų paaiškinti neaiškūs arba dviprasmiški MPD2 aspektai; sugriežtinti nuostatas dėl sankcijų;
4. visiems MPT užtikrinti vienodas prieigos prie mokėjimo sistemų sąlygas: stiprinti ne bankų MPT teises gauti netiesioginę prieigą per banko sąskaitą; suteikti galimybę ne bankų MPT tiesiogiai dalyvauti visose mokėjimo sistemose, įskaitant tas mokėjimo sistemas, kurios valstybių narių yra laikomos sistemomis pagal Atsiskaitymų baigtinumo direktyvą, užtikrinant paaiškinimus dėl leidimo dalyvauti suteikimo ir rizikos vertinimo procedūrų.

Kas kuriai galimybei pritaria?

Kalbant apie sukčiavimo prevenciją, buvo plačiai pageidaujama gauti paaiškinimų, kaip naudoti griežtą klientų autentiškumo patvirtinimą, kad būtų išvengta atvejų, kai tam tikriems mokėjimams neteisingai netaikomas griežtas klientų autentiškumo patvirtinimas. Vartotojų organizacijos pritarė priemonėms, kuriomis siekiama sudaryti palankesnes sąlygas neįgaliesiems ir kitiems asmenims, patiriantiems sunkumų dėl griežto klientų autentiškumo patvirtinimo taikymo, taikyti griežtą klientų autentiškumo patvirtinimą. Vartotojų atstovai pageidautų didesnės bankų atsakomybės autorizuotų nesąžiningų mokėjimų atveju.

Atvirosios bankininkystės srityje bankai plačiai pageidavo, kad jiems būtų suteikta teisė imti iš duomenų naudotojų mokesčių už prieigą prie klientų duomenų. Kai kurie duomenų naudotojai pageidavo, kad būtų specialiai vykdymo užtikrinimo įstaiga. Atsižvelgiant į dideles negrįžtamąsias esamų sąsajų sąnaudas, standartizuotoms duomenų sąsajoms pritaria menkai.

Plačiai pritaria tam, kad daugelis MPD2 nuostatų būtų įtrauktos į reglamentą, nors kai kurios valstybės narės tam nepritarė. MPD2 sankcijų griežtinimui daugiausia pritarė vartotojų organizacijos ir ne bankų MPT.

Kalbant apie galimybę naudotis mokėjimo sistemomis, ne bankai iš esmės pritarė tam, kad jiems būtų suteikta

tiesioginė prieiga prie sistemų, kurios yra laikomos sistemomis pagal Atsiskaitymų baigtinumo direktyvą, o bankai iš esmės manė, kad dabartinė padėtis yra patenkinama. Valdžios institucijų pozicijos skyrėsi.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Pagrindiniai pranašumai bus šie: socialinės inžinerijos sumažėjimas (numatoma, kad jis siekia 323 mln. EUR per metus); didesnė atvirosios bankininkystės plėtra, apimanti daugiau inovacijų ir siūlomų naujų paslaugų; didesnė bankų ir ne bankų konkurencija mokėjimo paslaugų srityje, dėl kurios daromas spaudimas mažinti kainas; geresnis bendrosios mokėjimų rinkos veikimas dėl geresnio vykdymo užtikrinimo ir įgyvendinimo.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

Atmetus brangiausias galimybes, pasirinktos galimybės, kurių įgyvendinimo išlaidos yra didelės, yra šios:

- IBAN / gavėjo vardo, pavardės arba pavadinimo tikrinimo išplėtimas įtraukiant mokėjimus ir MPT, kurie dar neįtraukti į Komisijos pasiūlymą dėl momentinių mokėjimų. Tai apims 1 200–1 300 MPT (daugiausia euro zonoje nepriklausančiose valstybėse narėse), o išlaidas vidutiniškai sudarys keli šimtai tūkstančių eurų vienkartiniai išlaidai ir kelios dešimtys tūkstančių eurų metinių priežiūros išlaidų. Tačiau bus leidžiama apmokestinti klientus už naudojimąsi šia paslauga, todėl bus sudarytos sąlygos padengti tam tikras sąnaudas;
- atvirosios bankininkystės srityje prieigos prie finansinių duomenų leidimo skydelių kūrimo išlaidos bankams ir kitiems mokėjimo sąskaitų teikėjams sudarys iki 47 mln. EUR vienkartiniai išlaidai. Atnaujinus duomenų sąsajas, kad jos atitiktų naujus būtiniausius reikalavimus, turėtų būti patirta apie 185 mln. EUR vienkartiniai išlaidai, kurias kompensuotų dabartinio atsarginės sąsajos reikalavimo panaikinimas ir kitos sutaupytos lėšos;
- didelėse mokėjimo sistemose, kuriomis nuo šiol galės naudotis ne bankų MPT, turės būti tvarkomos ne bankų MPT dalyvavimo paraiškos, o tai turės administracinių pasekmių;
- dėl kitų iniciatyvos priemonių mokėjimo paslaugų teikėjai patirs realių, bet nedidelių išlaidų, pavyzdžiui, dėl priemonių, kuriomis palengvinamas griežtas klientų autentiškumo patvirtinimo taikymas ir informavimo apie sukčiavimą kampanijų vykdymas.

Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?

Ši iniciatyva su MVĮ yra susijusi dviem aspektais: MVĮ kaip mokėjimo paslaugų vartotojomis (pvz., prekybininkais ar verslo klientais) ir MVĮ kaip MPT, įskaitant mokėjimų srityje veikiančias finansinių technologijų bendroves (mažesnius MPT, startuolius ir kt.). Taigi jos priklauso tiek mokėjimų rinkos pasiūlai, tiek paklausai. MVĮ, kaip prekybininkams ir kitoms mokėjimo sistemomis besinaudojančioms įmonėms, bus naudinga galimybė naudotis įvairesnėmis mokėjimo paslaugomis konkurencingesnėmis kainomis. MVĮ, kurios yra mokėjimų srityje veikiančios finansinių technologijų bendrovės (atvirosios bankininkystės paslaugas teikiančios trečiosios šalys arba ne bankų MPT), bus naudingas geresnis atvirosios bankininkystės sąsajų veikimas arba geresnė prieiga prie mokėjimo sistemų. Apskritai tikimasi, kad MVĮ abiejose rinkos pusėse bus tikrosios šios iniciatyvos naudos gavėjos.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Sustiprinus vykdymo užtikrinimo ir įgyvendinimo veiklą, be kita ko, atvirosios bankininkystės srityje, daugelis nacionalinių priežiūros institucijų turės padidinti savo darbuotojų mokėjimų srityje skaičių.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Iniciatyvoje numatytos priemonės, kuriomis siekiama pagerinti mokėjimų taisyklių suderinamumą su Bendruoju duomenų apsaugos reglamentu, pavyzdžiui, paaiškinama, kaip mokėjimų srityje taikomos BDAR sąvokos „aiškus sutikimas“, „tyliosios šalies duomenys“ ir „specialių kategorijų duomenų tvarkymas“.

D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Pagal peržiūros sąlygą naujaji teisės aktą reikės peržiūrėti praėjus penkeriems metams nuo jo taikymo pradžios.