



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2023. gada 4. jūlijā
(OR. en)

Starpiestāžu lieta:
2023/0209(COD)

11221/23
ADD 3

EF 199
ECOFIN 693
CODEC 1236

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs: Eiropas Komisijas ģenerālsekretāre, parakstījusi direktore *Martine DEPREZ*

Saņemšanas datums: 2023. gada 29. jūnijs

Saņēmējs: Eiropas Savienības Padomes ģenerālsekretāre *Thérèse BLANCHET*

K-jas dok. Nr.: SWD(2023) 232 final

Temats: KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS Pavaddokuments dokumentam Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULAI par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 1093/2010 un Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVAI par maksājumu pakalpojumiem un elektroniskās naudas pakalpojumiem iekšējā tirgū un ar ko groza Direktīvu 98/26/EK un atceļ Direktīvu (ES) 2015/2366 un Direktīvu 2009/110/EK

Pielikumā ir pievienots dokuments SWD(2023) 232 *final*.

Pielikumā: SWD(2023) 232 *final*



Briselē, 28.6.2023.
SWD(2023) 232 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS
IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

[...]

Pavaddokuments dokumentam

Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULAI
par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 1093/2010

un

Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVAI
par maksājumu pakalpojumiem un elektroniskās naudas pakalpojumiem iekšējā tirgū
un ar ko groza Direktīvu 98/26/EK un atceļ Direktīvu (ES) 2015/2366 un Direktīvu
2009/110/EK

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

Kopsavilkuma lapa

Ietekmes novērtējums par Komisijas priekšlikumiem: regula par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū un direktīva par maksājumu pakalpojumiem un elektroniskās naudas pakalpojumiem iekšējā tirgū

A. Rīcības nepieciešamība

Pamatojums. Risināmā problēma

2015. gada Otrā maksājumu pakalpojumu direktīva (MPD2, Direktīva (ES) 2015/2366) veido tiesisko regulējumu maksājumiem Savienībā. Ietekmes novērtējumam pievienotajā MPD2 izvērtējumā tika konstatēts, ka, lai gan maksājumu nozarē kopš MPD2 piemērošanas sākuma ir novēroti būtiski uzlabojumi, MPD2 mērķi ir sasniegti tikai daļēji. Ietekmes novērtējums pamatā attiecas uz četrām problēmām:

- patērētāji joprojām ir pakļauti krāpšanas riskam (jo īpaši krāpšanai sociālās inženierijas veidā), un tiem nav pietiekamas uzticēšanās maksājumiem, neraugoties uz MPD2 ieviestās drošas lietotāju autentificēšanas (DLA) panākumiem krāpšanas izskaušanā attiecībā uz maksājumiem, kuriem piemēro DLA;
- atvērtas banku darbības tirgus darbojas nepilnīgi. Atvērta banku darbība ir process, kurā trešo personu pakalpojumu sniedzēji sniedz lietotājiem pievienotās vērtības pakalpojumus, ar lietotāju piekrišanu piekļūstot to maksājumu kontu datiem. Šis tirgus kopš MPD2 ieviešanas ir paplašinājies, taču ir daudz sūdzību par to, ka datu apmaiņas saskarnes ir nepiemērotas, kas kavē tirgus attīstību;
- uzraudzības iestāžu pilnvaras un pienākumi ir nekonsekventi, un MPD2 izpilde un īstenošana dažādās dalībvalstīs atšķiras;
- starp bankām un nebanku maksājumu pakalpojumu sniedzējiem (MPS) pastāv nevienlīdzīgi konkurences apstākļi, jo īpaši attiecībā uz piekļuvi maksājumu sistēmām. Nebanku MPS ir sarežģīti atvērt kontu komercbankās (kas ir būtiski licences saņemšanai), un saskaņā ar Norēķinu galīguma direktīvu (NGD, Direktīva 98/26/EK) tiem ir aizliegts tieši piedalīties dažās nozīmīgās ES maksājumu sistēmās.

Minēto problēmu cēloņi (papildus pastāvīgajai krāpšanas attīstībai maksājumu jomā) būtībā attiecas uz tiesisko regulējumu – trūkumiem un nepilnībām regulējumā.

Minēto problēmu rezultātā:

- maksājumu pakalpojumu lietotāji (patērētāji, tirgotāji, MVU) saskaras ar pastāvīgu krāpšanas risku, ierobežotu izvēli attiecībā uz maksājumu pakalpojumiem un augstākām cenām;
- MPS, kas ir atvērtas banku darbības pakalpojumu sniedzēji, saskaras ar šķēršļiem, piedāvājot atvērtas banku darbības pamatpakalpojumus, un tiem ir grūtāk ieviest jauninājumus;
- kopumā MPS saskaras ar nenoteiktību par saviem pienākumiem, un nebanku MPS ir neizdevīgākā konkurences situācijā salīdzinājumā ar bankām;
- ekonomikā traucējumus rada maksājumu neefektivitāte, kas rada lielākas komercdarbības izmaksas;
- vienotais tirgus ir sadrumstalots, ņemot vērā tādas darbības kā labvēlīgākas jurisdikcijas izvēle.

Mērķi, ko paredzēts sasniegt ar šo iniciatīvu

Šai iniciatīvai ir četri konkrēti mērķi.

1. Stiprināt lietotāju tiesības un to aizsardzību pret krāpšanu.
2. Uzlabot atvērtas banku darbības pakalpojumu konkurētspēju.
3. Uzlabot izpildi un īstenošanu dalībvalstīs.
4. Uzlabot nebanku MPS (tiešu vai netiešu) piekļuvi maksājumu sistēmām un banku kontiem.

Tā arī veicinās administratīvo vienkāršošanu, apvienojot divu veidu nebanku MPS – maksājumu iestāžu un e-naudas iestāžu – regulējumu, kas līdz šim bija ietverts dažādos tiesību aktos.

Iniciatīva ietver arī pasākumus, kuru mērķis ir uzlabot patērētāju tiesības un informētību, finansiāli integrēt personas ar invaliditāti un citas personas, kurām ir grūtības izmantot DLA, un uzlabot skaidras naudas pieejamību.

ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība

Pieprasījums pēc pārrobežu maksājumu darbībām vienmēr ir bijis galvenais faktors, kas pamatojis ES tiesību aktus maksājumu jomā (2007. gada MPD1, kā arī MPD2) gan attiecībā uz pārrobežu maksājumiem, gan

pārrobežu maksājumu pakalpojumu sniegšanu vienotajā tirgū. Uzņēmumi aktīvi izmanto gan pārrobežu atļauju saņemšanu, gan iedibināšanu citu valstu jurisdikcijās. Tikai ES līmeņa rīcība var veidot vienotu maksājumu tirgu.

B. Risinājumi

Apsvērtie leģislatīvie un neleģislatīvie politikas risinājumi. Vēlamais risinājums. Pamatojums.

Neleģislatīvi politikas risinājumi netika apsvērti, ņemot vērā, ka problēmu cēloņi būtībā ir leģislatīvi. Tika noraidīti politikas risinājumi, kuri radītu ievērojamas izmaksas vai satricinājumus tirgū un kuru ieguvumi būtu neskaidri. Tie ietvēra: noteikt bankām un citiem MPS pilnu atbildību par sociālās inženierijas izraisītiem krāpnieciskiem maksājumiem; attiecībā uz atvērtas banku darbības pakalpojumiem paredzēt standartizētu datu piekļuves saskarni un atcelt pašreizējo prasību, kas paredz, ka atvērtām banku darbībām jābūt iespējamām bez līgumiska pamata un bez maksas piemērošanas; izveidot jaunu ES aģentūru atvērtas banku darbības noteikumu īstenošanai.

Saglabāti šādi politikas risinājumi:

1. Nolūkā stiprināt lietotāju aizsardzību pret krāpšanu maksājumu jomā – pasākumi, kas palielinātu DLA izmantošanu, juridiskā pamata noteikšana informācijas apmaiņai starp MPS attiecībā uz krāpšanu, IBAN un maksājuma saņēmēja vārda/nosaukuma pārbaudes sistēmu attiecināšana uz visiem kredīta pārvedumiem (pašlaik paredzēta tikai zibmaksājumiem) un nosacīta atbildības apvērse – no lietotājiem uz MPS – par krāpšanu sociālās inženierijas veidā noteiktos gadījumos saistībā ar MPS neatbilstībām (IBAN un vārda/nosaukuma pārbaude nedarbojas un krāpšana ietver uzdošanos par bankas darbinieku).
2. Nolūkā uzlabot atvērtu banku darbību – prasība pēc specializētas datu piekļuves saskarnes; "atļauju infopaneļi" patērētājiem, lai tie varētu labāk kontrolēt savus datus, attiecībā uz atvērtas banku darbības datu piekļuves saskarnēm jaunas prasības, kur sīkāk precizē minimālās prasības saskarnēm, ar kurām dati tiek darīti pieejami.
3. Nolūkā uzlabot izpildi un īstenošanu dalībvalstīs – aizstāt MPD2 lielāko daļu ar tieši piemērojamu regulu, kurā precizē MPD2 aspektus, kas ir neskaidri vai neviennozīmīgi; stingrāki noteikumi par sankcijām.
4. Nolūkā nodrošināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus visiem MPS attiecībā uz piekļuvi maksājumu sistēmām – stiprināt nebanku MPS tiesības uz netiešu piekļuvi ar bankas kontu; dot iespēju nebanku MPS tieši piedalīties visās maksājumu sistēmās, tostarp tajās, ko dalībvalstis izraudzījušās saskaņā ar NGD, ar precizējumiem par piekļuves atļaujas piešķiršanas un riska novērtēšanas procedūrām.

Atbalsts konkrētiem politikas risinājumiem

Attiecībā uz krāpšanas novēršanu plaši tika pausta vēlme saņemt precizējumus par DLA izmantošanu, lai novērstu to, ka daži maksājumi tiek nepareizi atbrīvoti no DLA piemērošanas. Patērētāju organizācijas puda atbalstu pasākumiem, kas atvieglotu DLA izmantošanu personām ar invaliditāti un citām personām, kuras saskaras ar grūtībām attiecībā uz DLA. Patērētāju pārstāvji būtu devuši priekšroku padziļinātākai banku atbildībai par autorizētiem krāpnieciskiem maksājumiem.

Atvērtās banku darbības jomā bankas kopumā vēlējās tiesības iekasēt maksu no datu lietotājiem par piekļuvi klientu datiem; daži datu lietotāji vēlējās īpašu izpildstrukturūru. Atbalsts standartizētu datu saskarņu noteikšanai bija mazs, ņemot vērā lielās neatgūstamās izmaksas par esošajām saskarnēm.

Tika pausts plašs atbalsts daudzu MPD2 noteikumu ieviešanai regulā, lai gan dažas dalībvalstis puda rezervētu nostāju. Esošo MPD2 noteikto sankciju pastiprināšanu galvenokārt atbalstīja patērētāju organizācijas un nebanku MPS.

Attiecībā uz piekļuvi maksājumu sistēmām nebankas puda plašu atbalstu politikas risinājumam, kas ļautu tām tieši piekļūt sistēmām, kuras izraudzītas saskaņā ar NGD, savukārt bankas kopumā uzskatīja, ka pašreizējā situācija ir apmierinoša. Publiskajām iestādēm bija dažādas nostājas.

C. Vēlamā politikas risinājuma ietekme

Vēlamā politikas risinājuma (ja tāds ir; ja nav, tad galveno politikas risinājumu) priekšrocības

Galvenie ieguvumi būs šādi: samazināta sociālās inženierijas veidā veiktā krāpšana (aplēstais apmērs)

323 miljonu EUR gadā); atvērtas banku darbības plašāka attīstība, kas ietver vairāk inovāciju un jaunu pakalpojumu piedāvāšanu; lielāka konkurence starp bankām un nebankām maksājumu pakalpojumu jomā, kas radītu lejupvērstu spiedienu uz cenām; labāka vienotā tirgus darbība maksājumu jomā, pateicoties labākai izpildei un īstenošanai.

Vēlamā politikas risinājuma (ja tāds ir; ja nav, tad galveno politikas risinājumu) izmaksas

Politikas risinājumi ar lielākajām izmaksām tika noraidīti, saglabātie politikas risinājumi ar vērā ņemamām īstenošanas izmaksām ir šādi:

- IBAN un maksājuma saņēmēja vārda/nosaukuma pārbaudes attiecināšana uz maksājumiem un MPS, kuri nav jau ietverti Komisijas priekšlikumā par zibmaksājumiem. Tas attieksies uz 1200–1300 MPS (lielākoties dalībvalstīs, kas nav eurozonas dalībnieces) un ietvers vidēji dažus simtus tūkstošu euro vienreizējās izmaksās un dažus desmitus tūkstošu euro gadā uzturēšanas izmaksās. Tomēr būs atļauts iekasēt maksu no klientiem par šā pakalpojuma izmantošanu, tādējādi dodot iespēju daļēji atgūt izmaksas.
- Atvērtās banku darbības jomā atļauju infopaneļu izveide bankām un citiem maksājumu kontu pakalpojumu sniedzējiem izmaksās līdz 47 miljoniem euro vienreizējas izmaksās. Datu saskaņņu modernizācija atbilstoši jaunajām minimālajām prasībām radītu vienreizējas izmaksas aptuveni 185 miljonu euro apmērā, ko atsvērtu pašreizējās prasības atcelšana attiecībā uz “rezerves mehānisma saskarni” un citi ietaupījumi.
- Lielākajām maksājumu sistēmām, attiecībā uz kurām nebanku MPS turpmāk būs iespējama piekļuve, būs jāizskata nebanku MPS dalības pieteikumi, kas radīs administratīvas sekas.
- Citiem iniciatīvas pasākumiem būs reālas, bet ierobežotas izmaksas maksājumu pakalpojumu sniedzējiem, piemēram, par pasākumiem, kas atvieglotu DLA izmantošanu, un informētības kampaņām par krāpšanas apkarošanu.

Ietekme uz uzņēmumiem, MVU un mikrouzņēmumiem

Šī iniciatīva skar MVU divējādi – kā maksājumu pakalpojumu lietotājus (piemēram, tirgotājus vai komerciālos lietotājus) un kā maksājumu pakalpojumu sniedzējus, tostarp maksājumu finanšu tehnoloģiju uzņēmumus (mazākus MPS, jaunuzņēmumus u. c.). Līdz ar to maksājumu tirgū tie ir gan piedāvājuma, gan pieprasījuma pusē. Ieguvumi MVU kā tirgotājiem un citiem maksājumu sistēmu korporatīvajiem lietotājiem būs piekļuve plašākam maksājumu pakalpojumu klāstam par konkurētspējīgākām cenām. MVU, kas ir maksājumu finanšu tehnoloģiju uzņēmumi (atvērtas banku darbības trešās puses pakalpojumu sniedzēji vai nebanku MPS), gūs labumu no uzlabotas atvērtās banku darbības saskaņņu darbības vai labākas piekļuves maksājumu sistēmām. Kopumā paredzams, ka abās tirgus pusēs MVU no šīs iniciatīvas gūs neto ieguvumus.

Būtiska ietekme uz valstu budžetiem un pārvaldes iestādēm

Izvērstu izpildes un īstenošanas darbību dēļ, tostarp atvērto bankas darbību jomā, daudzām valstu uzraudzības iestādēm maksājumu jomā būs nepieciešams palielināt darbinieku skaitu.

Cita paredzama būtiska ietekme

Iniciatīvā ir ietverti pasākumi, kuru mērķis ir uzlabot maksājumu noteikumu saskaņotību ar Vispārīgo datu aizsardzības regulu (VDAR), piemēram, precizēt VDAR jēdzienu piemērošanu maksājumu jomā attiecībā uz nepārprotamu piekrišanu, kluso personu datiem un īpašu kategoriju datu apstrādi.

D. Turpmākā rīcība

Politikas pārskatīšanas termiņš

Pārskatīšanas klauzula prasīs pārskatīt jaunus tiesību aktus piecus gadus pēc to piemērošanas sākuma.