



Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 4 iulie 2023
(OR. en)

Dosar interinstituțional:
2023/0209 (COD)

11221/23
ADD 3

EF 199
ECOFIN 693
CODEC 1236

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	29 iunie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2023) 232 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI care însoțește documentele Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind serviciile de plată în cadrul pieței interne și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 și Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI privind serviciile de plată și serviciile de monedă electronică în cadrul pieței interne, de modificare a Directivei nr. 98/26/CE și de abrogare a Directivelor (UE) 2015/2366 și 2009/110/CE

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2023) 232 final.

Anexă: SWD(2023) 232 final

Bruxelles, 28.6.2023
SWD(2023) 232 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI
REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI

care însoțește documentele

**Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI
AL CONSILIULUI**

**privind serviciile de plată în cadrul pieței interne și de modificare a
Regulamentului (UE) nr. 1093/2010**

și

Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

**privind serviciile de plată și serviciile de monedă electronică în cadrul pieței interne,
de modificare a Directivei nr. 98/26/CE și de abrogare a Directivelor (UE) 2015/2366 și
2009/110/CE**

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

Fișă rezumat

Evaluarea impactului privind Propunerea Comisiei de regulament privind serviciile de plată în cadrul pieței interne și Propunerea de directivă privind serviciile de plată și serviciile de monedă electronică în cadrul pieței interne

A. Necesitatea de a acționa

De ce? Care este problema abordată?

A doua directivă privind serviciile de plată din 2015 [DSP2, Directiva (UE) 2015/2366] constituie cadrul juridic pentru plăți în UE. În urma unei evaluări a DSP2, anexată la evaluarea impactului, s-a constatat că, deși s-au observat îmbunătățiri semnificative în sectorul plăților de la aplicarea DSP2, obiectivele directivei au fost doar parțial atinse. Cele patru aspecte pe care s-a axat evaluarea impactului sunt:

- consumatorii rămân expuși riscului de fraudă (în special riscului de fraudă care recurge la inginerie socială) și nu au încredere în plăți, în pofida succesului pe care l-a înregistrat autentificarea strictă a clienților (ASC) introdusă prin DSP2 în ceea ce privește eliminarea fraudei în cazul plăților care fac obiectul ASC;
- piața serviciilor bancare deschise (SBD) funcționează imperfect. SBD reprezintă procesul prin care prestatorii terți furnizează utilizatorilor servicii cu valoare adăugată prin accesarea – cu consimțământul utilizatorului – a datelor lor privind conturile de plăți. Această piață a crescut de la adoptarea DSP2, însă există numeroase plângeri cu privire la inadecvarea interfețelor pentru schimbul de date, ceea ce împiedică dezvoltarea pieței;
- competențele și obligațiile autorităților de supraveghere sunt inconsecvente, iar asigurarea respectării și implementării DSP2 variază de la un stat membru la altul;
- există condiții de concurență inechitabile între bănci și prestatorii de servicii de plată (PSP) nebankari, în special în ceea ce privește accesul la sistemele de plată. PSP nebankari întâmpină dificultăți la deschiderea unui cont la bănci comerciale (o acțiune esențială pentru obținerea unei autorizații) și sunt excluși de la participarea directă la unele sisteme de plată majore din UE în temeiul Directivei privind caracterul definitiv al decontării (DCDD, Directiva nr. 98/26/CE).

Factorii determinanți ai acestor probleme (în afară de evoluția constantă a fraudelor în domeniul plăților) țin, în esență, de reglementare (lacune și imperfecțiuni ale cadrului juridic).

Consecințele problemelor menționate sunt:

- utilizatorii serviciilor de plată (consumatori, comercianți, IMM-uri) se confruntă cu un risc constant de fraudă, cu o gamă limitată de servicii de plată și cu prețuri mai mari;
- PSP care sunt prestatori de servicii bancare deschise se confruntă cu obstacole în ceea ce privește oferirea unor servicii bancare deschise de bază și întâmpină dificultăți în a inova;
- în general, PSP se confruntă cu incertitudini cu privire la obligațiile lor, iar PSP nebankari se confruntă cu un dezavantaj concurențial în comparație cu băncile;
- economia este afectată de ineficiența plăților, ceea ce determină costuri mai ridicate ale operațiunilor comerciale;
- piața unică este fragmentată, înlesnind posibilitatea alegerii unei jurisdicții mai favorabile („forum shopping”).

Ce se așteaptă de la această inițiativă?

Inițiativa are patru obiective specifice:

1. consolidarea drepturilor utilizatorilor și a protecției împotriva fraudei;
2. îmbunătățirea competitivității serviciilor bancare deschise;
3. îmbunătățirea asigurării respectării normelor și a punerii lor în aplicare în statele membre;
4. îmbunătățirea accesului (direct sau indirect) al PSP nebankari la sisteme de plată și la conturi bancare.

Inițiativa va contribui, de asemenea, la simplificarea administrativă prin reunirea regimurilor pentru cele două tipuri de PSP nebankari, instituții de plată și instituții emitente de monedă electronică, care, până în prezent, erau incluse în acte legislative diferite.

Inițiativa conține, de asemenea, măsuri de îmbunătățire a drepturilor și a informării consumatorilor, de incluziune financiară a persoanelor cu handicap și a altor persoane care se confruntă cu dificultăți în utilizarea ASC,

precum și măsuri de îmbunătățire a disponibilității numerarului.

Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE?

Cererea de activități de plată transfrontaliere a fost întotdeauna un factor-cheie care a justificat legislația UE în domeniul plăților (DSP1 din 2007 și DSP2), atât în ceea ce privește plățile transfrontaliere, cât și prestarea transfrontalieră de servicii de plată pe piața unică. Societățile utilizează în mod activ atât procedura de „pașaport”, cât și stabilirea în diferite jurisdicții naționale. Numai o acțiune la nivelul UE poate crea o piață unică a plăților.

B. Soluții

Ce opțiuni de politică legislative și nelegislative au fost luate în considerare? Există sau nu o opțiune preferată? De ce?

Nu au fost luate în considerare opțiuni nelegislative, având în vedere că factorii determinanți ai problemelor sunt, în esență, de natură legislativă. Au fost respinse opțiunile care ar fi generat costuri sau modificări semnificative pe piață, cu beneficii incerte. Printre ele s-au numărat: răspunderea deplină a băncilor și a altor PSP pentru plățile frauduloase cauzate de ingineria socială; impunerea obligației ca serviciile bancare deschise să utilizeze interfețe standardizate de acces la date și eliminarea cerinței actuale ca operațiunile bancare deschise să fie posibile fără o bază contractuală și fără aplicarea unui comision; înființarea unei noi agenții a UE pentru punerea în aplicare a normelor privind serviciile bancare deschise.

Opțiunile reținute au fost următoarele:

1. consolidarea protecției consumatorilor împotriva fraudelor în domeniul plăților: măsuri de intensificare a utilizării ASC, un temei juridic pentru schimbul de informații între PSP cu privire la fraudă, extinderea sistemelor de verificare a concordanței între IBAN și numele beneficiarului plății pentru toate transferurile de credit (în prezent verificările sunt prevăzute doar pentru plățile instant) și inversarea condiționată a răspunderii – de la utilizatori la PSP – pentru fraude care recurg la inginerie socială în cazuri specifice de deficiențe la nivelul PSP (verificarea concordanței între IBAN și numele beneficiarului plății nu funcționează și fraudă prin uzurparea identității angajaților băncilor);
2. îmbunătățirea funcționării serviciilor bancare deschise, cerința privind o interfață specifică de acces la date; „tablouri de bord privind permisiunile” astfel încât consumatorii să poată exercita mai bine controlul asupra datelor lor, noi cerințe privind interfețele de acces la date aferente serviciilor bancare deschise, cu specificarea mai detaliată a cerințelor minime pentru interfețele prin care sunt puse la dispoziție datele;
3. îmbunătățirea asigurării respectării normelor și a punerii lor în aplicare în statele membre: înlocuirea celei mai mari părți a DSP2 cu un regulament direct aplicabil, care să clarifice aspectele din DSP2 care sunt neclare sau ambigue; consolidarea dispozițiilor privind sancțiunile;
4. asigurarea unor condiții de concurență echitabile pentru toți PSP în ceea ce privește accesul la sistemele de plată: consolidarea drepturilor PSP nebankari de acces indirect prin intermediul unui cont bancar; acordarea posibilității de participare directă a PSP nebankari la toate sistemele de plată, inclusiv la cele desemnate de statele membre în temeiul DCDD, cu clarificări privind procedurile de admitere și de evaluare a riscurilor.

Cine sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

În ceea ce privește prevenirea fraudei, se dorea clarificarea utilizării ASC, astfel încât să se evite ca anumite plăți să fie exceptate în mod eronat de la ASC. Organismele de protecție a consumatorilor au sprijinit măsurile de facilitare a utilizării ASC în cazul persoanelor cu handicap și al altor persoane care întâmpină dificultăți în ceea ce privește ASC. Reprezentanții consumatorilor ar fi preferat o răspundere mai amplă a băncilor pentru plățile frauduloase autorizate.

În domeniul serviciilor bancare deschise, băncile au pledat, în general, pentru dreptul de a percepe comisioane utilizatorilor de date pentru accesul la datele clienților; unii utilizatori de date și-au exprimat dorința creării unui organism specific de asigurare a respectării normelor. A existat un sprijin limitat pentru impunerea unor interfețe de date standardizate, având în vedere costurile irecuperabile mari pentru interfețele existente.

A existat un sprijin larg pentru adoptarea multor dispoziții ale DSP2 în cadrul unui regulament, deși anumite state membre au fost reticente. Înăsprirea sancțiunilor din DSP2 a fost sprijinită în principal de asociațiile de consumatori și de PSP nebankari.

În ceea ce privește accesul la sistemele de plăți, instituțiile nebancare au sprijinit în mare măsură acordarea accesului direct la sistemele desemnate în temeiul DCDD, în timp ce băncile au considerat, în general, că situația actuală este satisfăcătoare. Autoritățile publice au avut poziții diferite.

C. Impacturile opțiunii preferate

Care sunt beneficiile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Principalele beneficii vor fi: reducerea fraudei care recurge la inginerie socială (estimată la 323 de milioane EUR pe an), intensificarea dezvoltării serviciilor bancare deschise, prin sporirea inovării și oferirea de servicii noi, intensificarea concurenței între bănci și instituțiile nebancare în ceea ce privește serviciile de plată, conducând la o presiune descendentă asupra prețurilor, îmbunătățirea funcționării pieței unice a plăților datorită unei mai bune asigurări a respectării normelor și puneri în aplicare a acestora.

Care sunt costurile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Întrucât cele mai costisitoare opțiuni au fost respinse, opțiunile reținute, cu costuri substanțiale de punere în aplicare, sunt:

- extinderea verificării concordanței între IBAN și numele beneficiarului plății la plățile și PSP care nu fac deja obiectul propunerii Comisiei privind plățile instant. Această măsură va viza între 1 200 și 1 300 de PSP (în mare parte din statele membre care nu fac parte din zona euro) cu un cost unic mediu de câteva sute de mii de euro și un cost mediu anual de întreținere de câteva zeci de mii de euro. Cu toate acestea, va fi permisă perceperea de comisioane clienților pentru utilizarea acestui serviciu, ceea ce va permite recuperarea parțială a costurilor;
- în cazul serviciilor bancare deschise, crearea de tablouri de bord privind permisiunile va presupune costuri unice de până la 47 de milioane EUR pentru bănci și alți prestatori de servicii de conturi de plăți. Modernizarea interfețelor de date pentru a respecta noile cerințe minime ar trebui să aibă un cost unic de aproximativ 185 de milioane EUR, compensat prin eliminarea cerinței actuale privind o „interfață de rezervă” și prin alte economii;
- principalele sisteme de plată, la care PSP nebancari vor avea acces potențial, vor trebui să gestioneze solicitările de participare ale PSP nebancari, ceea ce va avea un impact la nivel administrativ.
- Alte măsuri din cadrul inițiativei vor avea costuri reale, dar limitate pentru PSP, de exemplu măsurile de facilitare a utilizării ASC și campaniile de conștientizare pentru combaterea fraudei.

Care va fi impactul asupra societăților, a IMM-urilor și a microîntreprinderilor?

IMM-urile sunt vizate de această inițiativă din două perspective, și anume în calitate de utilizatori ai serviciilor de plată (de exemplu comercianții sau utilizatorii comerciali) și în calitate de PSP, inclusiv societățile de tehnologie financiară care activează în domeniul plăților (PSP de dimensiuni mai reduse, întreprinderi nou-înființate etc.). Prin urmare, acestea se află atât pe partea de cerere, cât și pe partea de ofertă a pieței plăților. Beneficiul pentru IMM-uri în calitate de comercianți și de utilizatori profesioniști de alt tip ai sistemelor de plată îl reprezintă accesul la o gamă mai largă de servicii de plată la prețuri mai competitive. IMM-urile care sunt societăți de tehnologie financiară care activează în domeniul plăților (prestatorii terți de servicii bancare deschise sau PSP nebancari) vor beneficia de o mai bună funcționare a interfețelor aferente serviciilor bancare deschise sau de un acces mai bun la sistemele de plată. În ansamblu, se preconizează că IMM-urile situate de ambele părți ale pieței vor avea câștiguri nete în urma acestei inițiative.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și a administrațiilor naționale?

Intensificarea activității de asigurare a respectării normelor și de punere în aplicare a acestora, inclusiv în domeniul serviciilor bancare deschise, va necesita ca multe autorități naționale de supraveghere să își consolideze efectivele de personal în domeniul plăților.

Vor exista alte efecte semnificative?

Inițiativa conține măsuri de îmbunătățire a coerenței normelor privind plățile cu Regulamentul general privind protecția datelor, de exemplu prin clarificarea aplicării în domeniul plăților a unor concepte prevăzute în RGPD, respectiv a conceptelor de consimțământ explicit, de date ale părților pasive și de prelucrare a unor categorii speciale de date.

D. Acțiuni ulterioare
Când va fi revizuită politica?
O clauză de revizuire va impune revizuirea noii legislații la cinci ani de la aplicarea sa.