



Rada  
Európskej únie

V Bruseli 4. júla 2023  
(OR. en)

---

---

**Medziinštitucionálny spis:  
2023/0209 (COD)**

---

---

**11221/23  
ADD 3**

**EF 199  
ECOFIN 693  
CODEC 1236**

### **SPRIEVODNÁ POZNÁMKA**

---

Od: Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie

Dátum doručenia: 29. júna 2023

Komu: Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie

---

Č. dok. Kom.: SWD(2023) 232 final

---

Predmet: PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE  
ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU  
Sprievodný dokument  
Návrh NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY o platobných službách na vnútornom trhu a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1093/2010 a návrh SMERNICE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY o platobných službách a službách elektronických peňazí na vnútornom trhu, ktorou sa mení smernica 98/26/ES a zrušujú smernice (EÚ) 2015/2366 a 2009/110/ES

---

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2023) 232 final.

Príloha: SWD(2023) 232 final



V Bruseli 28. 6. 2023  
SWD(2023) 232 final

**PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE**

**ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU**

*Sprievodný dokument*

**Návrh NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY**

**o platobných službách na vnútornom trhu a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1093/2010**

**a**

**návrh SMERNICE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY**

**o platobných službách a službách elektronických peňazí na vnútornom trhu, ktorou sa mení smernica 98/26/ES a zrušujú smernice (EÚ) 2015/2366 a 2009/110/ES**

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

## Súhrnný prehľad

Posúdenie vplyvu návrhu Komisie na: nariadenie o platobných službách na vnútornom trhu a smernicu o platobných službách a službách elektronických peňazí na vnútornom trhu

### A. Potreba konať

#### Prečo? Aký problém sa rieši?

Druhou smernicou o platobných službách z roku 2015 (smernica 2015/2366) sa vytvára právny rámec pre platby v EÚ. V hodnotení druhej smernice o platobných službách, ktoré je pripojené k tomuto posúdeniu vplyvu, sa zistilo, že hoci sa od uplatňovania druhej smernice o platobných službách v sektore platieb zaznamenali významné zlepšenia, ciele druhej smernice o platobných službách sa dosiahli len čiastočne. Posúdenie vplyvu sa zameriava na tieto štyri problematiky:

- Spotrebiteľia sú naďalej vystavení riziku podvodov (najmä podvodov založených na sociálnom inžinierstve) a nedostatku dôvery v platby, a to aj napriek úspechu silnej autentifikácie zákazníka, ktorá sa zaviedla v druhej smernici o platobných službách, pri predchádzaní podvodom v platbách podliehajúcich silnej autentifikácii zákazníka.
- Trh s otvoreným bankovníctvom nefunguje dokonale. Otvorené bankovníctvo je proces, v ktorom externí poskytovatelia poskytujú používateľom služby s pridanou hodnotou prostredníctvom prístupu – so súhlasom používateľa – k ich údajom o platobnom účte. Tento trh sa od prijatia druhej smernice o platobných službách rozrástol, ale vyskytuje sa mnoho sťažností na nedostatočné rozhrania na výmenu údajov, čo bráni rozvoju trhu.
- Orgány dohľadu majú rozdielne právomoci a povinnosti, pričom presadzovanie a vykonávanie druhej smernice o platobných službách sa v jednotlivých členských štátoch líši.
- Podmienky medzi bankami a nebankovými poskytovateľmi platobných služieb nie sú rovnaké, najmä pokiaľ ide o prístup k platobným systémom. Pre nebankových poskytovateľov platobných služieb je ťažké zriadiť si účet v komerčných bankách (ktorý je nevyhnutný na získanie povolenia), pričom smernica o konečnom zúčtovaní (smernica 1998/26) im znemožňuje priamu účasť na niektorých hlavných platobných systémoch EÚ.

Príčiny týchto problémov (okrem neustáleho vývoja podvodov pri platbách) majú v podstate regulačný charakter (medzery a nedostatky v právnom rámci).

Dôsledky týchto problémov sú tieto:

- používatelia platobných služieb (spotrebiteľia, obchodníci, MSP) sú vystavení pretrvávajúcemu riziku podvodov, obmedzenému výberu platobných služieb a vyšším cenám,
- poskytovatelia platobných služieb, ktorí sú poskytovateľmi otvoreného bankovníctva, čelia prekážkam, pokiaľ ide o ponuku základných služieb otvoreného bankovníctva, a ťažšie sa im inovuje,
- poskytovatelia platobných služieb vo všeobecnosti nemajú istotu, pokiaľ ide o ich povinnosti, a nebankoví poskytovatelia platobných služieb sú v konkurenčnej nevýhode voči bankám,
- rozvoju hospodárstva bráni neefektívnosť platieb, čo spôsobuje vyššie náklady na obchodné operácie,
- jednotný trh je roztrieštený, pričom sa vyznačuje činnosťami, ako je taktizovanie pri výbere súdu.

#### Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?

Táto iniciatíva má štyri špecifické ciele:

1. posilniť práva používateľov a ochranu pred podvodmi;
2. zvýšiť konkurencieschopnosť služieb otvoreného bankovníctva;
3. zlepšiť presadzovanie a vykonávanie v členských štátoch;
4. zlepšiť (priamy či nepriamy) prístup nebankových poskytovateľov platobných služieb k platobným systémom a bankovým účtom.

Iniciatíva takisto prispeje k administratívne zjednodušeniu spojením režimov pre oba typy nebankových poskytovateľov platobných služieb – platobné inštitúcie a inštitúcie elektronického peňažníctva, ktoré boli doteraz obsiahnuté v rôznych právnych predpisoch.

Iniciatíva obsahuje aj opatrenia na zlepšenie práv a informovanosti spotrebiteľov, finančné začlenenie osôb so zdravotným postihnutím a iných osôb, ktoré majú ťažkosti s používaním silnej autentifikácie zákazníka, a na zlepšenie dostupnosti hotovosti.

### **Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?**

Kľúčovým faktorom odôvodňujúcim právne predpisy EÚ v oblasti platieb (prvá smernica o platobných službách z roku 2007 a druhá smernica o platobných službách), pokiaľ ide o cezhraničné platby, ako aj cezhraničné poskytovanie platobných služieb na jednotnom trhu, bol vždy dopyt po cezhraničných platobných činnostiach. Spoločnosti aktívne využívajú režim povolení na činnosť v zahraničí, tzv. passporting, ako aj zakladanie spoločností v rôznych vnútroštátnych jurisdikciách. K vytvoreniu jednotného trhu s platbami môžu viesť len opatrenia na úrovni EÚ.

## **B. Riešenia**

### **Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?**

Vzhľadom na to, že príčiny problémov sú v zásade legislatívne, nelegislatívne možnosti sa nezvažovali. Možnosti, ktoré by boli spojené so značnými nákladmi alebo otrasmí na trhu s neistým prínosom, boli zamietnuté. Patrili k nim: plná zodpovednosť bánk a iných poskytovateľov platobných služieb za podvodné platby v dôsledku sociálneho inžinierstva; pokiaľ ide o otvorené bankovníctvo, požiadavka na štandardizované rozhranie na prístup k údajom a odstránenie súčasnej požiadavky, aby operácie otvoreného bankovníctva boli možné bez zmluvného základu a bez toho, aby sa uplatňoval poplatok; vytvorenie novej agentúry EÚ na účely vykonávania pravidiel otvoreného bankovníctva.

Ponechali sa tieto možnosti:

1. Na účely posilnenia ochrany spotrebiteľa proti podvodom pri platbách: opatrenia na zvýšenie využívania silnej autentifikácie zákazníka, právny základ na výmenu informácií medzi poskytovateľmi platobných služieb o podvodoch, rozšírenie systémov overenia čísla IBAN/mena príjemcu platby na všetky úhrady (v súčasnosti sa plánuje len pri okamžitých platbách) a podmienené prenesenie zodpovednosti – z používateľov na poskytovateľov platobných služieb – v prípade podvodov založených na sociálnom inžinierstve v osobitných prípadoch nedostatkov zo strany poskytovateľov platobných služieb (nefunkčnosť overenia čísla IBAN/mena a podvody zahŕňajúce vydávanie sa za zamestnancov bánk).
2. Na účely posilnenia fungovania otvoreného bankovníctva: požiadavka na vyhradené rozhranie na prístup k údajom; „prehľady povolení“ pre spotrebiteľov, aby mali lepšiu kontrolu nad svojimi údajmi, nové požiadavky na rozhrania na prístup k údajom v rámci otvoreného bankovníctva, v ktorých sa podrobnejšie špecifikujú minimálne požiadavky na rozhrania, prostredníctvom ktorých sa údaje sprístupňujú.
3. Na účely zlepšenia presadzovania a vykonávania v členských štátoch: nahradenie väčšej časti druhej smernice o platobných službách priamo uplatniteľným nariadením, v ktorom sa objasňujú aspekty druhej smernice o platobných službách, ktoré sú nejasné alebo nejednoznačné; posilnenie ustanovení o sankciách.
4. Na účely zabezpečenia rovnakých podmienok pre všetkých poskytovateľov platobných služieb, pokiaľ ide o prístup k platobným službám: posilnenie práv nebankových poskytovateľov platobných služieb na nepriamy prístup prostredníctvom bankového účtu; zabezpečenie možnosti priamej účasti nebankových poskytovateľov platobných služieb na všetkých platobných systémoch vrátane tých, ktoré členské štáty označili v súlade so smernicou o konečnom zúčtovaní, s vysvetleniami k postupom prijatia a posudzovania rizika.

### **Kto podporuje ktorú možnosť?**

Pokiaľ ide o predchádzanie podvodom, vo veľkej miere sa požadovalo objasnenie používania silnej autentifikácie zákazníka, aby nedochádzalo k nesprávnemu vyňatiu niektorých platieb z požiadavky na silnú autentifikáciu zákazníka. Spotrebiteľské orgány podporili opatrenia na uľahčenie používania silnej autentifikácie zákazníka pre osoby so zdravotným postihnutím a iné osoby, ktoré majú ťažkosti so silnou autentifikáciou zákazníka. Zástupcovia spotrebiteľov by uprednostnili rozsiahlejšiu zodpovednosť bánk za autorizované podvodné platby.

V rámci otvoreného bankovníctva banky vo všeobecnosti požadovali právo účtovať poplatky používateľom údajov za prístup k údajom o zákazníkoch; niektorí používatelia údajov žiadali zriadenie osobitného subjektu na presadzovanie práva. Zavedenie štandardizovaných dátových rozhraní malo len malú podporu vzhľadom na značné utopené náklady na existujúce rozhrania.

Širokú podporu získalo zavedenie mnohých ustanovení druhej smernice o platobných službách do nariadenia, hoci niektoré členské štáty boli v tomto smere zdržanlivé. Sprísnenie sankcií v druhej smernici o platobných službách podporili hlavne spotrebiteľské organizácie a nebankoví poskytovatelia platobných služieb.

Pokiaľ ide o prístup k platobným systémom, nebankové subjekty vo veľkej miere podporili možnosť, aby mali priamy prístup do systémov označených podľa smernice o konečnom zúčtovaní, pričom banky vo všeobecnosti považovali súčasnú situáciu za uspokojivú. Verejné orgány zaujali rôzne stanoviská.

### **C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti**

#### **Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?**

Hlavnými prínosmi bude: obmedzenie podvodov založených na sociálnom inžinierstve (odhadované vo výške 323 miliónov EUR ročne); posilnenie rozvoja otvoreného bankovníctva vrátane rozsiahlejšej inovácie a ponuky nových služieb; väčšia hospodárska súťaž medzi bankami a nebankovými subjektmi v platobných službách a súvisiaci tlak na zníženie cien; lepšie fungovanie jednotného trhu s platbami v dôsledku zlepšenia presadzovania predpisov a ich vykonávania.

#### **Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?**

Najnákladnejšie možnosti boli zamietnuté, pričom ponechané možnosti so značnými nákladmi na vykonávanie sú:

- Rozšírenie overenia čísla IBAN/mena príjemcu platby na platby a poskytovateľov platobných služieb, na ktorých sa už nevzťahuje návrh Komisie o okamžitých platbách. Bude sa to týkať 1 200 až 1 300 poskytovateľov platobných služieb (prevažne v členských štátoch mimo eurozóny) pri nákladoch v priemere niekoľko stoviek tisíc eur vo forme jednorazových nákladov a niekoľko desiatok tisíc eur vo forme ročných nákladov na údržbu. Za využívanie tejto služby však bude povolené účtovať zákazníkom poplatky, čo umožní určitú návratnosť nákladov.
- V rámci otvoreného bankovníctva bude vytvorenie prehľadov povolení spojené s jednorazovými nákladmi vo výške do 47 miliónov eur v prípade bánk a iných poskytovateľov platobných účtov. Modernizácia dátových rozhraní v súvislosti s novými minimálnymi požiadavkami by mala zahŕňať jednorazové náklady približne vo výške 185 miliónov eur, ktoré by sa vykompenzovali odstránením súčasnej požiadavky na „záložné rozhranie“ a iné úspory.
- Hlavné platobné systémy, ku ktorým budú mať odteraz nebankoví poskytovatelia platobných služieb potenciálny prístup, budú musieť riešiť žiadosti nebankových poskytovateľov platobných služieb, čo bude mať administratívne dôsledky.
- Ďalšie opatrenia v rámci iniciatívy budú zahŕňať skutočné, ale obmedzené náklady pre poskytovateľov platobných služieb, napríklad opatrenia na uľahčenie využívania silnej autentifikácie zákazníka a kampane na zvyšovanie informovanosti zamerané na boj proti podvodom.

#### **Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?**

Táto iniciatíva sa týka MSP v dvoch funkciách, a to ako používateľov platobných služieb (ako sú obchodníci alebo komerční používatelia) a ako poskytovateľov platobných služieb vrátane platobných finančno-technologických spoločností (ako sú menší poskytovatelia platobných služieb, startupy atď.). V rámci trhu s platbami sú teda MSP aj na strane ponuky, aj na strane dopytu. Prínosom pre MSP ako obchodníkov a iných podnikových používateľov platobných systémov bude prístup k väčšiemu sortimentu platobných služieb za konkurencieschopnejšie ceny. MSP, ktoré sú platobnými finančno-technologickými spoločnosťami (externí poskytovatelia otvoreného bankovníctva alebo nebankoví poskytovatelia platobných služieb), budú mať prospech z lepšieho fungovania rozhraní otvoreného bankovníctva alebo lepšieho prístupu k platobným systémom. Celkovo sa očakáva, že MSP na oboch stranách trhu budú mať z tejto iniciatívy čisté prínosy.

#### **Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?**

Posilnené presadzovanie a vykonávanie, a to aj v oblasti otvoreného bankovníctva, si bude vyžadovať, aby

mnohé vnútroštátne orgány dohľadu zvýšili svoje personálne kapacity v oblasti platieb.

**Očakáva sa iný významný vplyv?**

Iniciatíva obsahuje opatrenia na zlepšenie súdržnosti pravidiel v oblasti platieb so všeobecným nariadením o ochrane údajov, napríklad objasnenie uplatňovania pojmov všeobecného nariadenia o ochrane údajov, ako je výslovný súhlas, údaje o tichých stranách a spracúvanie osobitných kategórií údajov, v oblasti platieb.

**D. Nadväzná opatrenia**

**Kedy sa táto politika preskúma?**

V doložke o preskúmaní sa bude vyžadovať preskúmanie nového právneho predpisu po piatich rokoch jeho uplatňovania.