****

|  |
| --- |
| **Projekt Stanowiska RP**  *przygotowany w związku z art. 7 ustawy z dnia 8 października 2010 r.*  *o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 213, poz. 1395)* |

|  |  |
| --- | --- |
| **Dotyczy** | Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie usług płatniczych i usług związanych z pieniądzem elektronicznym w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywę 98/26/WE i uchylająca dyrektywy (UE) 2015/2366 i 2009/110/WE.  Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010. |

|  |  |
| --- | --- |
| **Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE** | 7 września 2023 r. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Sygnatura dokumentu** | Komisja Europejska | COM(2023) 366 |
| Numer międzyinstytucjonalny | 2023/0209 (COD) |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Sygnatura dokumentu** | Komisja Europejska | COM(2023) 367 |
| Numer międzyinstytucjonalny | 2023/0210 (COD) |

|  |  |
| --- | --- |
| **Procedura decyzyjna** | Zwykła procedura ustawodawcza |

|  |  |
| --- | --- |
| **Tryb głosowania w Radzie UE** | Większość kwalifikowana |

|  |  |
| --- | --- |
| **Instytucja wiodąca** | Ministerstwo Finansów |

|  |  |
| --- | --- |
| **Instytucje współpracujące** | Narodowy Bank Polski, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego |

|  |  |
| --- | --- |
| **Data przyjęcia**  **przez KSE** | (…) września 2023 r. |

**Cel projektu aktu prawnego**

Opublikowany przez Komisję Europejską pakiet dotyczący nowelizacji przepisów odnoszących się do rynku usług płatniczych obejmuje projekty:

1) Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie usług płatniczych i usług związanych z pieniądzem elektronicznym w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywę 98/26/WE i uchylająca dyrektywy (UE) 2015/2366 i 2009/110/WE – dyrektywa PSD3;

2) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 – rozporządzenie PSD.

Zaproponowany przez KE pakiet legislacyjny jest wynikiem przeglądu przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (PSD2). Dyrektywa PSD2 ustanowiła regulacyjne podstawy nowoczesnych rozwiązań opartych na tzw. otwartej bankowości zakładającej integrację i większą personalizację usług finansowych i niefinansowych dla konsumentów i przedsiębiorców wykonywaną przez banki jak i konkurujące z nimi firmy technologiczne. Mimo rewolucyjnego charakteru dyrektywy PSD2, należy wskazać, że została ona przyjęta blisko dziesięć lat temu. Przez ten czas rynek finansowy, a w szczególności sektor płatniczy uległ znaczącym zmianom oraz wymaga wprowadzenia modyfikacji legislacyjnych, które ten ciągły rozwój mogłyby zapewnić oraz wyjść naprzeciw niektórym problemom zidentyfikowanym w czasie obowiązywania dyrektywy PSD2.

Celem przedmiotowego pakietu projektów jest tym samym wyjście tym wyzwaniom naprzeciw.

W celu zapewnienia ujednolicenia praktyk i rozwiązań przyjętych przez poszczególne państwa członkowskie w zakresie funkcjonowania rynku usług płatniczych, Komisja Europejska zdecydowała się na propozycję uregulowania większości kwestii dotyczących świadczenia usług płatniczych objętych przepisami PSD2, w nowym rozporządzeniu. W przepisach dyrektywy PSD3 znalazły się natomiast przepisy z zakresu udzielania zezwoleń instytucjom płatniczym i nadzoru nad tymi instytucjami.

Pakiet powyższych projektów przewiduje przede wszystkim:

1) Umożliwienie instytucjom płatniczym bezpośredniego dostępu do systemów płatniczych.

Obecna konstrukcja prawna powoduje, że instytucje płatnicze są wykluczone z bezpośredniego (to znaczy bez pośrednictwa banków) uczestnictwa w systemach płatniczych, co powoduje osłabienie ich pozycji rynkowej w porównaniu z bankami uzależniając je od bankowej infrastruktury. Projektowane przepisy z jednej strony proponują modyfikację przepisów dyrektywa 98/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych (dyrektywa SFD), poszerzając katalog bezpośrednich uczestników systemów płatniczych, z drugiej strony wprowadzają zasadę niedyskryminowania przez operatorów tych systemów bankowych i niebankowych dostawców usług płatniczych. Przepisy przewidują również, że podczas rozpatrywania wniosku złożonego przez dostawcę usług płatniczych o udział w danym systemie płatności operatorzy tych systemów są zobowiązani do przeprowadzenia oceny istotnych zagrożeń wobec udzielania takiego zezwolenia.

2) Doregulowanie przepisów dotyczących dostępu instytucji płatniczych do rachunków płatniczych w banku.

Zasady dotyczące dostępu (otwieranie i zamykanie) instytucji płatniczej do rachunku w instytucji kredytowej zostały zaostrzone w porównaniu z drugą dyrektywą w sprawie usług płatniczych. Przewiduje się, że każda odmowa lub cofnięcie dostępu do bankowego rachunku powinna opierać się na poważnych podstawach, na przykład na zasadnym podejrzeniu nielegalnej działalności lub zagrożenia dla instytucji kredytowej. Powody odmowy lub cofnięcia dostępu bank będzie zobligowany przedstawić na piśmie oraz uzasadnić szczegółowo w odniesieniu do szczególnej sytuacji danej instytucji płatniczej.

3) Podwyższenia bezpieczeństwa transakcji płatniczej i wzmocnienie pozycji konsumenta.

Wprowadza się rozwiązania, zgodnie z którymi dostawcy usług płatniczych zobowiązani są wprowadzić mechanizmy monitorowania transakcji, zapewnić stosowanie silnego uwierzytelniania klienta oraz usprawnić zapobieganie nieuczciwym transakcjom i ich wykrywanie. Przepisy precyzują m.in. pojęcie „cechy klienta” dzięki szczegółowemu określeniu, że podstawę mechanizmów monitorowania transakcji musi stanowić analiza transakcji płatniczych z uwzględnieniem elementów, które są typowe dla danego użytkownika usług płatniczych w warunkach zwykłego stosowania indywidualnych danych uwierzytelniających, w tym cech środowiskowych i behawioralnych, takich jak cechy związane z lokalizacją użytkownika usług płatniczych, czas wykonania transakcji, wykorzystywane urządzenie, nawyki zakupowe, sklep internetowy, w jakim dokonano zakupu.

W odniesieniu do ochrony konsumenta, w rozporządzeniu zaakcentowano również potrzebę określenia i zharmonizowania obowiązków dostawców usług płatniczych dotyczących przekazywania informacji użytkownikom usług płatniczych. Wymagane informacje powinny być proporcjonalne do potrzeb użytkowników. Proponuje się również przepisy, które mają przyczynić się do zwiększenia przejrzystości opłat naliczanych użytkownikom.

4) Należyte informaowanie płatnika i przepisy dotyczące autoryzacji transakcji płatniczych.

Z uwagi na bezpieczeństwo i prawidłowość poleceń przelewu, wprowadza się usługę, która umożliwia rozpoznanie ewentualych rozbieżności między unikatowym identyfikatorem odbiorcy a nazwiskiem lub nazwą tego odbiorcy. Dostawba usług płatniczych płatnika jest zobowiązany poinformaować płatnika o wszelkich wykrytych rozbieżnościach. W rozporządzeniu znalazły się również przepisy dotyczące nieautoryzowanych transakcji płatniczych oraz podziału odpowiedzialności za takiej transakcje, gdy pośredniczy w nich dodatkowo dostawca inicjujący płatność. W przepisie dotyczącym odpowiedzialności dostawcy usług płatniczych za nieautoryzowane transakcje płatnicze dodano uściślenie, że odmowa dokonania zwrotu przez dostawcę usług płatniczych może nastąpić wyłącznie w przypadku istnienia uzasadnionych podstaw, aby podejrzewać, że miało miejsce oszustwo. W takim przypadku dostawca usług płatniczych musi przedstawić uzasadnienie odmowy dokonania zwrotu i wskazuje organy, do których płatnik może skierować sprawę.

Projektowane przepisy przewidują, że dostawca usług płatniczych płatnika powinien ponosić odpowiedzialność za pełną kwotę polecenia przelewu w przypadkach, w których temu dostawcy usług płatniczych nie udało się powiadomić płatnika o wykrytej rozbieżności między unikatowym identyfikatorem i nazwiskiem lub nazwą odbiorcy podanymi przez płatnika. Przepisy przewidują również, że dostawca usług płatniczych powinien ponosić odpowiedzialność w przypadku gdy konsument zatwierdził transakcję płatniczą w wyniku manipulacji osoby trzeciej podającej się za pracownika dostawcy usług płatniczych konsumenta stosującej kłamstwa lub podstęp. Aby zapobiegać takim oszustwom, wprowadzono obowiązek współpracy między dostawcami usług łączności elektronicznej a dostawcami usług płatniczych.

5) Przepisy dotyczące rozwoju otwartej bankowości (usługi dostępu do informacji o rachunku i usługa inicjowania płatności).

Najważniejsze zmiany w zakresie otwartej bankowości obejmują nałożenie na dostawców usług płaticzych obowiązku posiadania specjalnego interfejsu na potrzeby dostępu do danych otwartej bankowości oraz zniesienie – z wyjątkiem dopuszczonych wyjątkowych okoliczności – nałożonego wymogu ciągłego utrzymywania interfejsu „rezerwowego”. Aby umożliwić użytkownikom otwartej bankowości zarządzanie zezwoleniami dotyczącymi otwartej bankowości w wygodny sposób, dostawcy usług płatniczych prowadzący rachunek mają obowiązek zaproponować im „panel” umożliwiający cofnięcie dostępu do danych w odniesieniu do każdego dostawcy otwartej bankowości.

Wiele uwagi poświęcono również zagwarantowaniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa w zakresie dostępu do danych i ich wymiany, m.in. poprzez dedykowany specjalnie dla AIS i PIS interfejs. W tym kontekście wypracowano również obowiązki leżące po stronie dostawcy udostępniającego wspomniany interfejs, w zakresie zapewnienia dostępności API.

6) Doprecyzowanie i wprowadzenie nowych definicji.

We wnioskach zawarto wykaz definicji, który został rozszerzony w porównaniu z wykazem zawartym w  dyrektywie PSD2. Wprowadzono m.in. definicję transakcji inicjowanych przez akceptanta oraz zamówień pocztowych lub telefonicznych. Zmodyfikowano definicję „zdalnej transakcji płatniczej” zawartą w drugiej dyrektywie w sprawie usług płatniczych, aby umożliwić bardziej przejrzyste rozgraniczenie między „zainicjowaniem transakcji płatniczej” a „zdalnym zainicjowaniem transakcji płatniczej”. Ponadto doprecyzowano m.in. definicję rachunku płatniczego oraz instrumentu płatniczego.

7) Połączenie dyrektyw PSD2 i EMD.

Połączono dyrektywy w odniesieniu do usług płatniczych (PSD2 – Payment Services Directive) oraz dyrektywy w odniesieniu do pieniądza elektronicznego (EMD – E-Money Directive).

7) Wzmocniono przepisy dotyczące uprawnień nadzorczych wobec instytucji płatniczych.

Wprowadzono obowiązek informacyjny wobec właściwych organów nadzoru odnośnie zmian dotyczących działalności i mających wpływ na dokładność informacji przekazanych w związku z udzieleniem zezwolenia. Wskazano także na konieczność harmonizacji warunków na jakich właściwe organy krajowe mogą takie zezwolenie cofnąć. Rozszerzono również obowiązki informacyjne oraz ostrożnościowe względem korzystania z usług podmiotów świadczących usługi płatnicze w imieniu instytucji płatniczych oraz usług zlecanych w ramach outsourcingu.

Ponadto, wskazano na potrzebę przyznania właściwym organom nadzorczym uprawnień dochodzeniowych oraz możliwość nakładania kar administracyjnych i innych niezbędnych środków. Rozszerzono również możliwości współpracy transgranicznej krajowych organów nadzoru pomiędzy sobą oraz z udziałem EUNB. Spod nadzoru niniejszej dyrektywy wyłączono również świadczenie usług technicznych, w tym usług dotyczących przetwarzania lub obsługi portfeli cyfrowych.

**Stanowisko RP**

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje propozycje mające na celu doprecyzowanie oraz ujednolicenie na poziomie UE rozwiązań dotyczących rynku usług płatniczych. Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje rewizję przepisów dotyczących europejskiego sektora płatniczego. Uważamy, że PSD2 przyniosła ważne zmiany na rynku, wprowadzając przełomowe rozwiązania, w tym oczywiście podstawę powstania otwartej bankowości w Unii Europejskiej i w dużym stopniu przyczyniając się do rozwoju sektora Fintech, tworząc wiele innowacyjnych rozwiązań na rynku.

Jednak ze względu na ciągle zmieniający się rynek podzielamy potrzebę zweryfikowania obowiązujących przepisów. Dlatego z zadowoleniem przyjmujemy i doceniamy prace Komisji Europejskiej w tym zakresie, jak również w większości ich kierunek.

Rząd RP wyraża poparcie dla dalszego zwiększania konkurencji na rynku usług płatniczych. Mają temu służyć m.in. przepisy związane z przyznaniem niebankowym dostawcom usług płatniczych dostępu do tzw. wyznaczonych systemów płatności. Prowadzenie rachunków płatniczych przez innych dostawców niż banki, przede wszystkim instytucje płatnicze, poza aspektami takimi jak większy wybór produktów, efektywność kosztowa i rozwój innowacyjności, wiąże się także z wyzwaniami, takimi jak zapewnieniem bezpieczeństwa środków finansowych klientów oraz budowania zaufania do rynku usług płatniczych w razie wystąpienia problemów np. z płynnością danego niebankowego dostawcy usług płatniczych.

W związku z rosnącą liczbą oszustw na rynku finansowym, również tych wynikających z praktyk socjotechnicznych, doceniamy fakt, że w nowym wniosku Komisja zaadresowała kwestię bezpieczeństwa płatności. Bezpieczeństwo płatników i należyte informowanie ich przez dostawców usług płatniczych ma ogromne znaczenie, zwłaszcza w zdigitalizowanym świecie.

W opinii Rządu RP należy jednak zaproponować ostateczne ramy regulacyjne, w taki sposób aby zapewnić odpowiedni poziom równowagi pomiędzy bezpieczeństwem konsumentów a rozwojem sektora usług płatniczych.

W kontekście rozwoju otwartej bankowości zgadzamy się, że niezbędne jest stworzenie jednego, ogólnounijnego standardu API, który zastąpiłby te istniejące już w UE. Jednakże należy dopuścić w tym zakresie elastyczność i umożliwić dotychczasowym właścicielom danych którzy pod rządami PSD 2 utworzyli własne interfejsy dla odbiorców danych modyfikacje tych interfejsów i dostosowanie ich do nowych standardów bez konieczności budowania nowych.

Na uwagę zasługuje również zawarcie w projekcie rozporządzenia nowego modelu odpowiedzialności z tytułu dokonania nieautoryzowanych transakcji płatniczych, w tym w szczególności objęcie tymi przepisami dostawców usług technicznych i operatorów schematów płatniczych w związku z brakiem wspierania silnego uwierzytelniania użytkownika.

Pozytywnie oceniamy propozycje mające na celu walkę z oszustwami, w tym to, że projekt rozporządzenia kładzie duży nacisk na zapobieganie nieautoryzowanym transakcjom płatniczym w przypadku, gdy konsument został zmanipulowany przez osobę trzecią podszywającą się pod pracownika dostawcy usług płatniczych przy użyciu kłamstwa lub oszustwa w celu autoryzacji transakcji płatniczej. Rząd popiera w tym aspekcie również wprowadzenie obowiązku współpracy operatorów telefonii komórkowej z dostawcami usług płatniczych w celu zapobiegania takim oszustwom. Obecnie to właśnie metody oszustw polegające na socjotechnice stanowią podstawowe wyzwanie dla prawidłowego funkcjonowania rynku usług płatniczych, a przepisy te ostatecznie powinny zmobilizować dostawców do znalezienia sposobów zapobiegania tego rodzaju oszustwom na szkodę użytkowników.

Rząd RP popiera przeniesienie większej części przepisów zawartych obecnie w dyrektywie PSD2 do rozporządzenia, jak również połączenie regulacji dotyczących pieniądza elektronicznego oraz usług płatniczych. Trudno bowiem dostrzec uzasadnienie dla dalszego utrzymywania odrębnych reżimów prawnych w związku z tak zbliżonymi do siebie zagadnieniami. Zabieg ten powinien przyczynić się do uproszczenia omawianej problematyki, a tym samym odbioru tychże unormowań przez użytkowników usług płatniczych oraz posiadaczy pieniądza elektronicznego.

Niezależnie od pozytywnej oceny zaproponowanych rozwiązań jednym z zasadniczych elementów dyskusji nad nowymi przepisami, w opinii Rządu RP, powinno być ustalenie właściwych ram czasowych na przyjęcie wprowadzanych zmian. Uczestnicy rynku usług płatniczych powinni mieć możliwość przystosowania się do nowych wymagań prawnych, co może być złożonym i kosztownym procesem. W toku negocjacji przedmiotowych przepisów, Rząd RP szczególną uwagę poświęci na zapewnienie odpowiednio długich terminów na dostosowanie się operatorów systemów płatniczych do proponowanych zmian.

**Uzasadnienie stanowiska RP**

W opinii Rządu RP projektowane przepisy stworzą warunki do dalszego rozwoju rynku usług płatniczych, wyrównując pozycje częściowo konkurujących ze sobą bankowych i niebankowych dostawców usług płatniczych, przy jednoczesnym zaproponowaniu rozwiązań znacznie wzmacniających bezpieczeństwo płatnika.

Rząd pozytywnie ocenia propozycję włączenia instytucji płatniczych (niebankowych dostawców usług płatniczych) do grona bezpośrednich uczestników systemów płatniczych**.** Obecnie tylko banki mogą być bezpośrednimi uczestnikami wyznaczonych systemów płatności, takich jak np. w Polsce SORBNET2 lub ELIXIR. Instytucje płatnicze zmuszone są korzystać z pośrednictwa banków w celu posiadania rachunku płatniczego. Nie mogą otworzyć rachunku w banku centralnym i uczestniczyć w rozrachunku w pieniądzu banku centralnego, może to stawiać te instytucje w niekorzystnej wobec instytucji kredytowej pozycji. Dla banków ta sytuacja też może być niekomfortowa, bowiem nie zawsze są one w stanie określić beneficjentów rzeczywistych płatności, czy w ogóle gwarantować, że nie mają miejsca naruszenia przepisów dotyczących prania pieniędzy (AML). Dlatego dochodzi do tzw. de-riskingu[[1]](#footnote-1), zdarza się, że niestety też nieuzasadnionego na co wskazuje Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA). Pomimo pozytywnej oceny kierunku proponowanych zmian, Rząd RP uważa, że należy do tej zmiany podejść w pełni kompleksowo, należy mieć na uwadze mitygację związanych z tym ryzyk, np. otwarta bankowość i większa dostępność do danych dla niebankowych instytucji świadczących usługi płatnicze może generować ryzyka związane z bezpieczeństwem danych, większą ilością fraudów, czy dostępem do świadczenia usług i do danych wrażliwych. Uważamy również, że okres na wdrożenia proponowanych zmian jest zdecydowanie za krótki (art. 49 PSD3 proponuje sześć miesięcy), szczególnie w odniesieniu do systemów płatności wysokokwotowych prowadzonych przez banki centralne. Poza kwestią formalnoprawną dotyczącą samego dostosowania przepisów prawa krajowego, potrzebne będzie wypracowanie warunków uczestnictwa dla takich podmiotów, jak również konieczność technicznego dostosowania systemu do obsługi większej liczby uczestników i tym samym większego wolumenu płatności, dlatego Rząd RP w toku negocjacji będzie dążył do wydłużenia terminu na dostosowanie się państw członkowskich.

W tym kontekście należy pozytywnie ocenić propozycję dotyczącą zarządzania przez użytkownika usług płatniczych dostępem do jego danych. Konieczność stworzenia przez dostawcę prowadzącego rachunek „dashboardu”, w którym będzie możliwość łatwego zarządzania pozwoleniami na wykorzystywanie danych przez użytkownika. Rozwiązanie to powinno przyczynić się do większej transparentności w zakresie korzystania z usług płatniczych przez klientów podmiotów rynku finansowego.

Rząd RP pozytywnie ocenia przepisy mające na celu rozwój otwartej bankowości. Jednak w naszej ocenie informacje udostępniane za pomocą otwartej bankowości powinny być eksponowane  w oparciu o ustandaryzowany model API. Z dotychczasowych doświadczeń uczestników krajowego rynku usług płatniczych wynika, że brak standaryzacji API powoduje liczne problemy związane z dostępem do informacji. Pozostawienie takiej decyzji tylko i wyłącznie w gestii uczestników rynku może być w rezultacie niekorzystne dla rynku, bowiem różne państwa członkowskie przyjmą różne standardy, a jednocześnie różne podmioty prowadzące działalność w tym państwie mogą stworzyć własne standardy. Niemniej – jak wskazano wyżej – ten ustandaryzowany standard API nie powinien stać na przeszkodzie modyfikacji dotychczasowych interfejsów (zbudowanych pod rządami PSD2) w celu dostosowania ich do nowych standardów i budowania własnych interfejsów, pod warunkiem, że będą one zgodne z wymogami standardy. Standardy nie powinny tworzyć interfejsów, tylko określić warunki ich budowania.

Rząd RP uważa, że wprowadzenie przepisami dyrektywy PSD2 obowiązku tzw. silnego uwierzytelniania użytkownika (SCA) zdecydowanie przyczyniło się do wzmocnienia ochrony płatnika. Dlatego z zadowoleniem przyjmujemy propozycję wzmocnienia tych rozwiązań, które w naszej opinii mogą przyczynić się jeszcze lepszego ograniczenia transakcji oszukańczych, a dodatkowo objęcie przepisami o odpowiedzialności dostawców usług technicznych oraz operatorów schematów płatniczych powinno zwiększyć efektywność tego mechanizmu i zwiększać ochronę interesów użytkowników usług płatniczych (klientów podmiotów rynku finansowego). Jako niezwykle pożądane rozwiązanie należy oceniać również treść art. 83 PSR. Stanowi on o konieczności wdrożenia przez dostawców usług płatniczych mechanizmów monitorowania transakcji płatniczych i udostępniania danych o oszustwach pomiędzy dostawcami. Należy jednak podnieść, że mechanizmy monitorowania transakcji będą oparte m.in. o „cechy behawioralne” użytkowników, co rodzi konieczność szczególnie ostrożnej regulacji tej materii z uwagi na ochronę ich danych. W tym celu należy wyraźnie wskazać, że biometria behawioralna (np. szybkość pisania na klawiaturze) jest jednym z elementów, których użycie bezsprzecznie stanowi o bezpieczeństwie transakcji, a bezpieczeństwo transakcji jest – zgodnie z motywem 98 PSR - istotnym interesem publicznym. Dlatego proponowane przepisy powinny uwzględnić, że przetwarzanie w tym celu danych w zakresie biometrii behawioralnej czy szerzej „cech behawioralnych” znajduje swoją podstawę w RODO i tym samym nie wymagają zgody osoby, której dane dotyczą. Jednocześnie, z uwagi na różnorodne znaczenia językowe słowa „biometria”, należy doprecyzować, jakie czynniki będą poddawane weryfikacji w tym procesie uwierzytelniania.. Przykładowo, można to uczynić wskazując, np. w art. 85 otwarty katalog elementów SCA, w tych cech behawioralnych – zgodnie z Opinia EBA w sprawie elementów SCA w PSD2 (EBA-Op-2019-06, 21th June 2019).

Rząd RP pozytywnie ocenia przepisy dotyczące dostępu niebankowych dostawców do rachunków płatniczych. W naszej opinii obecnie w PSD2 jest pewna luka dotycząca relacji instytucji kredytowej z instytucją pozabankową mającą w tym banku rachunek. Dlatego uważamy, że przepisy powinny wprowadzić obowiązek powiadomienia przez bank właściwy organ na piśmie i za pomocą wyjaśnienia, również w sytuacji, gdy bank udzielił już instytucjom płatniczym i instytucjom pieniądza elektronicznego dostępu do rachunku bankowego, a następnie zamyka to konto. Przypadek ten powinien przewidywać również prawo do odwołania. Kierunek przyjęty w projekcie rozporządzenia PSR adresuje częściowo ten problem, jednak niektóre kwestie (szczegóły uzasadnienia odmowy otwierania przez banki rachunków niebankowym dostawcom) powinny zostać sprecyzowane na dalszym etapie prac.

Ponadto uważamy, że przeniesienie większej części przepisów z PSD2 do rozporządzenia przyczyni się do potrzebnego ujednolicenia przepisów w poszczególnych państwach członkowskich, przekładając się na bardziej jednolitą praktykę rynkową w ramach rynku UE, co generalnie powinno sprzyjać rozwojowi konkurencji na tym rynku. Ponadto umieszczenie szczególnie ważnych przepisów (dot. m.in. ochrony użytkowników i bezpieczeństwa transakcji) w rozporządzeniu unijnym pozwala na szybszą implementację danej materii. Może to mieć istotne znaczenie w przypadku przyszłych, dynamicznych zmian na rynku usług płatniczych i wyzwań stojących przed regulatorem w kontekście np. efektywnego zapobiegania konsekwencjom nieautoryzowanych transakcji płatniczych.

Pozytywnie ocenimy połączenie dyrektyw PSD2 i EMD2. W toku dyskusji na różnych forach wielokrotnie wskazywane były podobieństwa usług płatniczych i w zakresie pieniądza elektronicznego, więc brak było uzasadnienia dla utrzymywania dwóch regulacji unijnych dotyczących podobnych kwestii. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na konieczność zapewnienia prawidłowego i bezpiecznego ”przekształcenia” instytucji pieniądza elektronicznego w instytucje płatnicze, w celu zagwarantowania ochrony użytkownikom.

Pomimo, co do zasady, pozytywnej oceny przedkładanych projektów, Rząd RP w toku negocjacji w ramach Rady UE, będzie dążył do korekty pewnych przepisów, w tym w szczególności odnoszących się do modyfikacji niektórych definicji, jak również potrzeby wprowadzenia nowy definicji do projektów. Odnosi się to w szczególności do: i) wprowadzenia legalnej definicji „usługi płatniczej”, ze wskazaniem cech, które umożliwiałyby kwalifikację danej działalności jako usługi płatniczej; ii) doprecyzowania usługi acquiringu i związanych ze świadczeniem tej usługi praw i obowiązków poszczególnych stron, w szczególności w kontekście multi-acquringu; iii) wprowadzenie definicji transgranicznej usług płatniczej/prowadzenia działalności w zakresie świadczenia usług płatniczych transgranicznie – analogicznie do rozwiązania zaproponowanego w Dyrektywie Rady (UE) 2020/284 z dnia 18 lutego 2020 r. zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE w odniesieniu do wprowadzenia pewnych wymogów dla dostawców usług płatniczych; iv) doprecyzowanie, czy definicja rachunku płatniczego ma umożliwiać wysyłanie lub otrzymywanie środków do i od stron trzecich; v) zmianę definicji indywidualnych danych uwierzytelniających, która powinna odnieść się nie tylko do danych przekazywanych przez użytkownikowi usług płatniczych przez dostawcę usług płatniczych, ale także do danych ustanowionych przez tego użytkownika (np. hasło statyczne utworzone przez dostawcę); vi) wprowadzenie definicji kanału cyfrowego vii) biometrii behawioralnej jako elementu SCA,

Ponadto Rząd RP za istotne uważa wprowadzenie do projektowanych przepisów definicji autoryzacji, w kontekście procesu i obowiązków stron transakcji w przypadku transakcji nieautoryzowanych.

Na dalszym etapie prac nad przedmiotowym pakietem przepisów, Rząd RP będzie starał się równoważyć potrzeby i stanowiska krajowych organów nadzoru oraz uczestników rynku usług płatniczych.

1. **Ocena skutków prawnych**

Przepisy dyrektywy będą wymagały odpowiednich przepisów wprowadzających i dostosowujących wprowadzane przez nie normy do polskiego porządku prawnego.

Przepisy rozporządzeń mają zasięg ogólny, są w całości wiążące i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich w odpowiednim terminie od jego wejścia w życie. Niewykluczona jest jednak ewentualna konieczność podjęcia działań legislacyjnych w prawie krajowym związanych z wdrożeniem tego rozporządzenia oraz w momencie podjęcia przez Polskę decyzji o ewentualnym oferowaniu tego rozwiązania dla obywateli i podmiotów prawnych z Polski.

1. **Ocena skutków społecznych**

Przepisy pakietu legislacyjnego bez wątpienia przyczynią się do zwiększenia konkurencyjności i atrakcyjności europejskiego rynku usług płatniczych. Postęp technologiczny jest w tej dziedzinie niezwykle silny, i wyzwania które przynosi, wymagają nieustannego ulepszania środowiska regulacyjnego, tak, aby było ono jak najbardziej przyjazne dla konsumentów i przedsiębiorców.

**3. Ocena skutków gospodarczych**

Zaproponowane przepisy mają zasadnicze znaczenie dla całego rynku płatniczego oraz gospodarki. Przepisy obu projektów legislacyjnych wzmocnią polski rynek dostawców usług płatniczych, dając im nowe możliwości i obszary działania.

**4. Ocena skutków finansowych**

Zarówno Dyrektywa jak i rozporządzenie nie spowoduje znaczących kosztów dla budżetu i administracji krajowej.

**Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości**

Oba projekty są zgodne z zasadą pomocniczości. Harmonizacja przepisów dotyczy wewnętrznego rynku UE i zgodność tych norm z różnymi porządkami nadzorczymi państw członkowskich jest czynnikiem niezbędnym, który buduje konkurencyjność rynku UE.

**Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska**

Piotr Patkowski – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów.

1. De-risking lub de-banking to sytuacja, w której bank wypowiada umowę rachunku rozliczeniowego niebankowemu dostawcy usług płatniczych, przysparzając jednocześnie pośrednio kłopotów także i klientom niebankowego dostawcy usług płatniczych. [↑](#footnote-ref-1)