



V Bruseli 28. 6. 2023  
COM(2023) 365 final

**SPRÁVA KOMISIE**

**EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE  
A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU**

**o preskúmaní smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2366  
o platobných službách na vnútornom trhu**

**SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEJ  
CENTRÁLNEJ BANKE A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU  
VÝBORU**

**o preskúmaní smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2366  
o platobných službách na vnútornom trhu**

## Obsah

<b>1.</b>	<b>ÚVOD</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>UPLATŇOVANIE A VPLYV SMERNICE PSD2 VO VŠEOBECNOSTI</b> .....	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>ŠPECIFICKÉ ASPEKTY SMERNICE PSD2</b> .....	<b>4</b>
3.1.	Otvorené bankovníctvo .....	4
3.2.	Rozsah pôsobnosti .....	6
3.3.	Ochrana spotrebiteľa .....	7
3.4.	Bezpečnosť a predchádzanie podvodom .....	7
3.5.	Otázky týkajúce sa znižovania rizika a otázky týkajúce sa hospodárskej súťaže .....	7
3.6.	Presadzovanie predpisov .....	7
3.7.	Ďalšie otázky .....	7
<b>4.</b>	<b>ZÁVERY</b> .....	<b>7</b>

## SKRATKY

AIS	služba informovania o účte
AISP	poskytovateľ služieb informovania o účte
API	aplikačné programovacie rozhranie
ASPSP	poskytovateľ platobných služieb spravujúci účet
ATM	bankomat
DORA	akt o digitálnej prevádzkovej odolnosti
EBA	Európsky orgán pre bankovníctvo
EDIW	európska peňaženka digitálnej identity
ECB	Európska centrálna banka
EHP	Európsky hospodársky priestor
EMD	smernica o elektronickom peňažníctve
EMI	inštitúcia elektronických peňazí
GDPR	všeobecné nariadenie o ochrane údajov
IBAN	medzinárodné číslo bankového účtu
OP	okamžitá platba
MIT	transakcia iniciovaná obchodníkom
MOTO	poštový príkaz alebo telefonický príkaz
PVO	príslušný vnútroštátny orgán
OB	otvorené bankovníctvo
OF	otvorené financie
PI	platobná inštitúcia
PISA	platobné nástroje, systémy a mechanizmy
POS	predajné miesto
PSD2	druhá smernica o platobných službách
PSP	poskytovateľ platobných služieb
PSU	používateľ platobných služieb
RPS	stratégia pre retailové platby
RTS	regulačné technické predpisy
SCA	silná autentifikácia zákazníka
SEPA	jednotná oblasť platieb v eurách
SFD	smernica o konečnom zúčtovaní
TMM	mechanizmy monitorovania transakcií
TPP	externý poskytovateľ
TSP	poskytovateľ technických služieb

## 1. ÚVOD

Druhou smernicou o platobných službách (ďalej len „smernica PSD2“<sup>1</sup>) sa poskytuje rámec pre všetky retailové platby v EÚ v eurách aj v iných menách, a to pre domáce aj cezhraničné platby. Prvou smernicou o platobných službách (ďalej len „PSD1“<sup>2</sup>), ktorá bola prijatá v roku 2007, sa zriadil harmonizovaný právny rámec na vytvorenie integrovaného platobného trhu EÚ. Smernicou PSD2, ktorá vychádza zo smernice PSD1, sa riešili prekážky týkajúce sa nových typov platobných služieb a zlepšila sa úroveň ochrany spotrebiteľa a bezpečnosti. V doložke o preskúmaní uvedenej v smernici PSD2 (článok 108, pozri dodatok 1) sa od Komisie vyžadovalo, aby do 13. januára 2021 podala správu o uplatňovaní a vplyve smernice PSD2, a najmä o poplatkoch, rozsahu pôsobnosti, limitoch a prístupe k platobným systémom. Preskúmanie sa nemohlo uskutočniť v uvedenej lehote vzhľadom na oneskorenú transpozíciu smernice niektorými členskými štátmi a oneskorené uplatňovanie niektorých z jej pravidiel, napríklad pokiaľ ide o silnú autentifikáciu zákazníka (SCA, pozri oddiel 3.4)<sup>3</sup>. Hodnotenie smernice PSD2 sa preto uskutočnilo až v roku 2022<sup>4</sup>. V nadväznosti na hodnotenie a so zreteľom na oznámenie týkajúce sa stratégie EÚ pre retailové platby z roku 2020<sup>5</sup> sa Komisia rozhodla smernicu PSD2 zrevidovať. Súčasná správa o preskúmaní je pripojená k dvom legislatívnym návrhom, ktorými sa reviduje smernica PSD2<sup>6</sup>.

## 2. UPLATŇOVANIE A VPLYV SMERNICE PSD2 VO VŠEOBECNOSTI

V posledných rokoch došlo na trhu s platobnými službami k mnohým zmenám. Elektronické služby v EÚ neustále rastú, pričom v roku 2021 dosiahla ich hodnota 240 miliónov EUR (pre porovnanie, v roku 2017 to bolo 184,2 milióna EUR)<sup>7</sup>. Spolu so zvyšujúcim sa používaním kariet vstúpili na trh noví poskytovatelia, ktorých vznik umožnili digitálne technológie. V súčasnosti sú na trhu v širokej miere zastúpení nebankoví poskytovatelia platobných služieb, ako sú platobné inštitúcie a inštitúcie elektronických peňazí. Počas tohto obdobia došlo k výraznému rastu služieb otvoreného bankovníctva vrátane služieb informovania o účte a platobných iniciačných služieb (pozri oddiel 3.1).

V správe o hodnotení smernice PSD2 sa konštatuje, že v súvislosti so smernicou PSD2 sa dosiahli rôzne miery úspešnosti, pokiaľ ide o plnenie jej cieľov. Jednou z oblastí s jednoznačne pozitívnym vplyvom je oblasť predchádzania podvodom, a to vďaka zavedeniu silnej autentifikácie zákazníka; hoci bolo jej zavedenie náročnejšie, než sa predpokladalo, jej významný vplyv v oblasti obmedzenia podvodov sa už prejavil. Smernica PSD2 bola zvlášť účinná, aj pokiaľ ide o jej cieľ zvýšenia efektívnosti, transparentnosti a možnosti výberu platobných nástrojov pre používateľov platobných služieb. Hodnotením sa však zistilo, že účinnosť smernice PSD2 je obmedzená z hľadiska dosahovania rovnakých podmienok, a to najmä vzhľadom na pretrvávajúcu nerovnováhu medzi bankovými a nebankovými poskytovateľmi platobných služieb, v dôsledku chýbajúceho priameho prístupu nebankových poskytovateľov platobných služieb k určitým kľúčovým platobným systémom. Napriek vzniku stoviek nových nebankových poskytovateľov, ktorí poskytujú služby miliónom

<sup>1</sup> Smernica (EÚ) [2015/2366](#) z 25. novembra 2015 o platobných službách na vnútornom trhu.

<sup>2</sup> Smernica [2007/64/ES](#) z 13. novembra 2007 o platobných službách na vnútornom trhu.

<sup>3</sup> Väčšina pravidiel uvedených v smernici PSD2 sa uplatňuje od januára 2018, no pravidlá o silnej autentifikácii zákazníka sa uplatňujú až od septembra 2019.

<sup>4</sup> Hodnotiaci správa sa nachádza v prílohe 5 k posúdeniu vplyvu [SWD(2023) 231 final]. Hodnotenie bolo čiastočne založené na správe dodávateľa, VVA/CEPS, ktorá je k dispozícii na [tomto odkaze](#).

<sup>5</sup> [COM\(2020\) 592 final](#) z 24.9.2020.

<sup>6</sup> COM(2023) 366 final a COM(2023) 367 final.

<sup>7</sup> ECB, Statistical Data Warehouse, [Správa o štatistike platieb](#), júl 2022.

klientov, sa v EÚ dosiahol zmiešaný úspech pri zavádzaní otvoreného bankovníctva, pričom existujú problémy súvisiace s výkonnosťou rozhraní na prístup k údajom pre poskytovateľov služieb otvoreného bankovníctva. Zatiaľ čo cezhraničné poskytovanie platobných služieb rastie, mnohé platobné systémy (najmä debetné kartové systémy) zostávajú aj naďalej do veľkej miery vnútroštátne. Zatiaľ nevzniklo žiadne nové plne celoeurópske platobné riešenie. Európska platobná iniciatíva (EPI)<sup>8</sup> v súčasnosti vyvíja svoje prvé celoeurópske platobné riešenie. Zatiaľ v plnej miere nedošlo k očakávanému zníženiu nákladov pre obchodníkov v dôsledku nových, lacnejších platobných prostriedkov, ktoré sú založené napríklad na otvorenom bankovníctve. V hodnotení sa celkovo konštatuje, že napriek určitým nedostatkom sa súčasným rámcom smernice PSD2 umožnil pokrok smerom k dosiahnutiu jej cieľov.

Tieto a ďalšie otázky sa podrobnejšie rozoberajú v oddiele 3, v ktorom sú obsiahnuté aspekty zdôraznené v článku 108 smernice PSD2 a v ktorom sa uvádza všeobecnejšie zhrnutie výsledkov preskúmania smernice PSD2.

### 3. ŠPECIFICKÉ ASPEKTY SMERNICE PSD2

#### 3.1. Otvorené bankovníctvo

Otvorené bankovníctvo je pojem, ktorým sa označuje proces, prostredníctvom ktorého poskytovatelia služieb informovania o účte a poskytovatelia platobných iniciačných služieb, ktorí sa spoločne označujú ako externí poskytovatelia, poskytujú používateľom služby regulované smernicou PSD2 alebo im takéto služby uľahčujú na základe prístupu – na žiadosť používateľa – k údajom o účte, ktoré uchovávajú poskytovatelia platobných služieb spravujúci účet. Hoci otvorené bankovníctvo existovalo v EÚ aj pred prijatím smernice PSD2, externí poskytovatelia pôsobili do veľkej miery v neregulovanom prostredí. Na základe smernice PSD2 získalo otvorené bankovníctvo stabilný regulačný rámec s bezpečnostnými opatreniami pre používateľov. Zaviedla sa ňou povinnosť, aby poskytovatelia platobných služieb spravujúci účet uľahčovali prístup externých poskytovateľov k platobným údajom bez povinných zmluvných záväzkov, a to s cieľom podnecovať rozvoj otvoreného bankovníctva, pričom sa zároveň stanovili opatrenia na to, aby sa používateľom poskytla vyššia miera bezpečnosti a ochrany.

Zatiaľ čo trend nárastu v oblasti otvoreného bankovníctva bolo možné pozorovať už pred prijatím smernice PSD2, trh so službami otvoreného bankovníctva od roku 2018 ďalej rástol. Zvyšoval sa počet externých poskytovateľov a používateľov služieb otvoreného bankovníctva v EÚ, pričom v roku 2021 počet používateľov dosiahol takmer 19 miliónov<sup>9</sup>. Právnym rámcom sa legitimizoval regulovaný prístup externých poskytovateľov k platobným účtom a zaistila sa bezpečnosť používateľov a ich údajov. Hodnotením smernice PSD2 sa však odhalili opakujúce sa problémy, pokiaľ ide o účinný a efektívny prístup externých poskytovateľov k údajom, ktoré uchovávajú poskytovatelia platobných služieb spravujúci účet. Externí poskytovatelia naďalej čelia značným prekážkam a často uvádzajú, že rozhrania, ktoré boli vyvinuté s cieľom uľahčiť ich prístup k údajom<sup>10</sup>, sa líšia z hľadiska kvality a výkonnosti. Poskytovatelia platobných služieb spravujúci účet uvádzajú značné náklady na realizáciu v súvislosti s vývojom aplikačných programovacích rozhraní<sup>11</sup> a vyjadrujú ľútosť,

<sup>8</sup> Pozri <https://www.epicompany.eu/>.

<sup>9</sup> Údaj agentúry Juniper Research, [citovaný spoločnosťou Statista](#). O otvorenom bankovníctve v EÚ neexistujú oficiálne štatistiky.

<sup>10</sup> Zvyčajne aplikačné programovacie rozhrania, keďže prevažná väčšina poskytovateľov platobných služieb spravujúcich účet si za rozhranie pre otvorené bankovníctvo zvolila aplikačné programovacie rozhranie.

<sup>11</sup> Podľa správy dodávateľa Komisie, VVA/CEPS, jednorazové náklady na realizáciu vo výške viac než 2 miliardy EUR.

že im legislatívny rámec smernice PSD2 bráni účtovať externým poskytovateľom poplatky za uľahčenie prístupu k údajom zákazníkov prostredníctvom aplikačných programovacích rozhraní. Poskytovatelia platobných služieb spravujúci účet často vyjadrujú nespokojnosť aj s nízkou mierou využívania ich aplikačných programovacích rozhraní zo strany externých poskytovateľa a s tým, že niektorí externí poskytovatelia namiesto týchto rozhraní naďalej používajú vlastné zákaznicke rozhrania.

V tejto súvislosti sa Komisia v nadväznosti na preskúmanie smernice PSD2 rozhodla uskutočniť viacero cielených zmien rámca otvoreného bankovníctva s cieľom zlepšiť jeho fungovanie, no zároveň sa vyhnúť radikálnym zmenám, ktoré by mohli destabilizovať trh alebo viesť k ďalším značným nákladom na realizáciu. Napriek existencii rôznych noriem pre aplikačné programovacie rozhrania v EÚ<sup>12</sup> Komisia považuje za vhodnejšie nezaviesť nové rozhranie EÚ na prístup k údajom, ktoré by bolo plne štandardizované. Takýto postup by priniesol určité zrejme výhody z hľadiska prístupu externých poskytovateľov k údajom. Prispôbenie sa novej norme by však bolo pre trh ako celok pomerne nákladné. Normy pre aplikačné programovacie rozhrania na základe smernice PSD2, ktoré sú zavedené v EÚ, sa – hoci stále vykazujú určité rozdiely – v priebehu času navzájom značne priblížili. A v prípade jednej z dvoch hlavných noriem pre aplikačné programovacie rozhrania sa uvádza, že na ňu pripadá 80 % európskych aplikačných programovacích rozhraní pre otvorené bankovníctvo<sup>13</sup>. Napriek pretrvávajúcim rozdielom (ktoré sú často spôsobené zmenami hlavných noriem u jednotlivých poskytovateľov platobných služieb spravujúcich účet) „agregačné subjekty“ aplikačných programovacích rozhraní navyše poskytujú jednotné miesto na vykonávanie, ktoré umožňuje súčasné pripojenie externých poskytovateľov k viacerým rôznym aplikačným programovacím rozhraniam. Komisia, ktorá má v tejto súvislosti do veľkej miery podporu trhu, sa preto domnieva, že náklady na zavedenie novej jednotnej normy pre aplikačné programovacie rozhrania v EÚ by celkovo prevážili nad jeho prínosmi.

Komisia nepovažuje za vhodné zmeniť ani základné pravidlo smernice PSD2, ktorým sa povoľuje prístup externých poskytovateľov k údajom bez povinného zmluvného vzťahu, a teda aj bez finančnej náhrady pre poskytovateľov platobných služieb spravujúcich účet. Zavedenie takejto radikálnej zmeny do ekosystému otvoreného bankovníctva by bolo potenciálne veľmi rušivé, pričom by neposkytovalo záruku rýchleho a podstatného zlepšenia výkonnosti rozhraní. V rámci trhu by však mala existovať voľnosť na uzatváranie dohôd v súvislosti so službami, ktoré by presahovali rámec služieb regulovaných v revidovanej smernici PSD2<sup>14</sup>, a to v spojení s režimom náhrad, každý externý poskytovateľ by však vždy mal mať možnosť využívať tzv. základné služby na základe smernice PSD2 bez predchádzajúcej zmluvnej dohody alebo bez poplatkov. Na druhej strane sa v aktoch, ktorými sa reviduje smernica PSD2, stanovujú nové minimálne požiadavky na výkonnosť vyhradených rozhraní vrátane orientačného súboru zakázaných prekážok vo vzťahu k otvorenému bankovníctvu s cieľom zaistiť optimálny prístup externých poskytovateľov k údajom tak, aby to bolo v plnej miere v prospech ich klientov.

V súčasnosti musia poskytovatelia platobných služieb spravujúci účet na základe smernice PSD2 – pokiaľ nevyužívajú výnimku – udržiavať dve dátové rozhrania pre otvorené

---

<sup>12</sup> V EÚ pre aplikačné programovacie rozhrania na základe smernice PSD2 v zásade existujú dve hlavné normy (norma medzinárodnej pracovnej skupiny pre ochranu údajov v telekomunikáciách a norma STET).

<sup>13</sup> [PRESS RELEASE – Berlin Group is offering support to new European payment schemes \(TLAČOVÁ SPRÁVA – Medzinárodná pracovná skupina pre ochranu údajov v telekomunikáciách ponúka podporu pre nové európske platobné systémy\) \(berlin-group.org\).](#)

<sup>14</sup> Napríklad prístup k platobným účtom SEPA, o ktorom sa v súčasnosti na trhu diskutuje. [Prístup k platobným účtom SEPA | Európska platobná rada](#)

bankovníctvo, a to hlavné rozhranie a tzv. záložné rozhranie. Tento pomerne zložitý režim by sa však mal zjednodušiť: ak poskytovatelia platobných služieb spravujúci účet ponúknu vyhovujúce vyhradené rozhrania, ktorými sa externým poskytovateľom poskytujú údaje, ktoré potrebujú na poskytovanie služieb svojim klientom, nie je dôvod, aby naďalej platila požiadavka na dve rozhrania. Od poskytovateľov platobných služieb spravujúcich účet by sa skôr malo vyžadovať len to, aby trvalo udržiavali jedno tzv. vyhradené rozhranie pre otvorené bankovníctvo<sup>15</sup>. Spolu s odstránením trvalého záložného rozhrania, ktoré mnohí externí poskytovatelia často stále používajú vzhľadom na neoptimálnu kvalitu určitých aplikačných programovacích rozhraní, musí nevyhnutne dôjsť k podstatnému zvýšeniu úrovne výkonnosti rozhraní a k zavedeniu dôsledného režimu presadzovania. Existujú dva nevyhnutné predpoklady na zjednodušenie súčasného prostredia a ukončenie požiadavky na udržiavanie trvalého tzv. záložného rozhrania. Aj v prípade vysokej kvality aplikačných programovacích rozhraní môže niekedy dôjsť k ich poruche a externým poskytovateľom sa za takýchto okolností musí ponúknuť prostriedok na zachovanie kontinuity činnosti prostredníctvom dočasného prístupu k údajom pre prípad nepredvídaných udalostí. Na zvýšenie dôvery spotrebiteľov v otvorené bankovníctvo, uľahčenie používania služieb otvoreného bankovníctva zo strany spotrebiteľov a zlepšenie ochrany spotrebiteľa sa od bánk a ďalších poskytovateľov platobných služieb spravujúcich účet bude napokon vyžadovať, aby svojim klientom, ktorí využívajú služby otvoreného bankovníctva, ponúkli IT nástroj (tzv. prehľad), v ktorom by prehľadne videli, aké práva na prístup k údajom poskytnú a komu, pričom ak by si želali zrušiť prístup externých poskytovateľov k svojim údajom, mali by možnosť urobiť to prostredníctvom uvedeného nástroja.

Spolu s dvoma návrhmi na revíziu smernice PSD2 Komisia predstavuje legislatívny návrh o prístupe k údajom o finančných informáciách, čím sa rozširuje povinnosť poskytovať prístup k finančným údajom nad rámec údajov o platobných účtoch („otvorené financie“). Komisia preskúmala možnosť presunutia poskytovateľov služieb informovania o účte zo smernice o platobných službách do budúceho rámca pre prístup k údajom o finančných informáciách. Hoci by takýto presun mohol v konečnom dôsledku dávať zmysel, vzhľadom na charakter činnosti poskytovateľov služieb informovania o účte by existovalo závažné riziko narušenia a prerušenia z hľadiska práv poskytovateľov služieb informovania o účte na prístup k údajom, ak by sa takýto presun mal uskutočniť predčasne, t. j. pred vznikom „systému“, ktorý bude predpokladom na fungovanie otvorených financií<sup>16</sup>. V súčasnosti na trhu otvoreného bankovníctva žiadny takýto systém neexistuje, hoci jeden v súčasnosti vyvíjajú účastníci trhu. Komisia preto považuje za vhodnejší odstupňovaný prístup a stanovenie takéhoto presunu, keď bude rámec pre prístup k údajom o finančných informáciách úplne sfunkčnený a iba ak sa budú podmienky považovať za vhodné na bezproblémový presun.

### 3.2. Rozsah pôsobnosti<sup>17</sup>

Od prijatia smernice PSD2 sa vyvinuli nové platobné prostriedky, napríklad okamžité platby alebo tokeny elektronických peňazí (EMT, druh kryptoaktíva<sup>18</sup>). Ďalšími novými produktmi sú elektronické peňaženky (najmä tzv. peňaženky typu pass-through), ktoré pomocou

<sup>15</sup> S výnimkou prípadov, keď im orgán dohľadu z dôvodu proporcionality udelí vzhľadom na ich obchodný model výnimku z povinnosti mať vyhradené rozhranie.

<sup>16</sup> Pozri návrh Komisie na nariadenie o harmonizovaných pravidlách týkajúcich sa spravodlivého prístupu k údajom a ich používania (akt o údajoch) [COM(2022) 68 final z 23. februára 2022].

<sup>17</sup> Tento oddiel sa týka článku 58 ods. 2 aktu o digitálnej prevádzkovej odolnosti; pozri dodatok 2.

<sup>18</sup> Tieto kryptoaktíva spolu s ďalšími kryptoaktívami, ktoré nie sú vhodné na použitie ako platobný prostriedok, sú regulované nariadením (EÚ) 2023/1114 z 31. mája 2023 o trhoch s kryptoaktívami (MiCA).

tokenizácie umožňujú použitie platobného nástroja prostredníctvom mobilného zariadenia na vykonávanie online alebo bezkontaktných platieb. Vznikli aj nové služby uľahčujúce poskytovanie platobných služieb bez toho, aby samy osebe boli platobnými službami, napríklad „kúpte teraz, plaťte neskôr“ alebo „žiadosť o uskutočnenie platby“.

Mnohí poskytovatelia takýchto nových služieb sú vyňatí z rozsahu pôsobnosti smernice PSD2, keďže sú „poskytovateľmi technických služieb“. Patria sem prevádzkovatelia platobných systémov a poskytovatelia služieb, ako napríklad spracovatelia platieb alebo brány, ktoré – hoci sami osebe nie sú poskytovateľmi platobných služieb – podporujú poskytovanie platobných služieb regulovanými poskytovateľmi platobných služieb. Od prijatia smernice PSD2 niektorí z týchto poskytovateľov technických služieb nadobudli v platobnom reťazci veľmi významné postavenie a niektorí z nich – napríklad veľkí spracovatelia údajov o platbách – dokonca získali v niektorých členských štátoch štatút kvázi systémového subjektu. Táto situácia môže samozrejme viesť k vzniku nových rizík v platobnom prostredí EÚ.

V tejto súvislosti je relevantný akt o digitálnej prevádzkovej odolnosti<sup>19</sup> (DORA). Poskytovatelia platobných služieb v zmysle smernice PSD2 sú zahrnutí do rozsahu pôsobnosti aktu o digitálnej prevádzkovej odolnosti, ktorého ustanovenia sa na nich priamo uplatňujú. Prevádzkovatelia platobných systémov, na ktorých sa v súčasnosti nevzťahuje režim povolenia na základe smernice PSD2<sup>20</sup>, nepatria do rozsahu pôsobnosti aktu o digitálnej prevádzkovej odolnosti, keďže tento akt sa uplatňuje len na finančné subjekty, ktoré sú regulované a na ktoré sa vzťahuje dohľad na základe právnych predpisov EÚ. Na základe aktu o digitálnej prevádzkovej odolnosti bola Komisia v súvislosti s preskúmaním smernice PSD2 splnomocnená zvážiť zahrnutie „prevádzkovateľov platobných systémov a subjektov zapojených do činností spracovania platieb“ do rozsahu pôsobnosti smernice PSD2, čo by následne umožnilo zahrnúť ich do rozsahu pôsobnosti aktu o digitálnej prevádzkovej odolnosti<sup>21</sup>.

Komisia dospela k záveru, že takého zahrnutie by v tejto fáze bolo predčasné. V súvislosti s touto otázkou medzi zainteresovanými stranami, či už súkromnými alebo verejnými, s ktorými Komisia uskutočnila konzultácie počas preskúmania smernice PSD2, neexistuje prevládajúci názor a zatiaľ sa nepozorovala jednoznačná ujma ani riziko pre spotrebiteľov či iných účastníkov trhu. Na mnohé z aktuálne vyňatých služieb a ich poskytovateľov sa už vzťahuje – alebo sa čoskoro bude vzťahovať – dohľad Európskej centrálnej banky/Eurosystemu (na základe článku 127 ods. 2 Zmluvy). Na systémy a tzv. dojednania (napríklad digitálne peňaženky) sa vzťahuje nový rámec dohľadu Eurosystemu „PISA“, ktorý sa v súčasnosti postupne zavádza. Preto by existovalo závažné riziko duplicity, ak by sa mala doplniť nová vrstva dohľadu EÚ k existujúcej vrstve dohľadu ECB/Eurosystemu bez toho, aby sa takáto potreba spoľahlivo preukázala. Hlavným zámerom smernice PSD2 je regulovať služby poskytované koncovým používateľom (spotrebiteľom, obchodníkom), a nie služby vzťahujúce sa na prevádzku platobných infraštruktúr ani služby, ktoré samy osebe nie sú platobnými službami, ale podporujú vykonávanie platobných služieb (napríklad spracúvanie platobných údajov, prevádzka platobných terminálov, cloudové služby atď.), ani služby, ktoré len uľahčujú používanie platobného nástroja bez toho, aby zahŕňali akúkoľvek regulovanú platobnú službu. V právnych predpisoch EÚ týkajúcich sa finančných služieb existuje

---

<sup>19</sup> Nariadenie (EÚ) 2022/2554 zo 14. decembra 2022 o digitálnej prevádzkovej odolnosti finančného sektora.

<sup>20</sup> Jedným z článkov smernice PSD2, konkrétne článkom 35, sa však ukladajú požiadavky vzťahujúce sa na prevádzkovateľov platobných systémov.

<sup>21</sup> Článok 58 ods. 2 aktu o digitálnej prevádzkovej odolnosti. Pozri dodatok 2.



tendencia deliť záležitosti týkajúce sa spotrebiteľov a záležitosti týkajúce sa regulácie veľkoobchodu a infraštruktúry do osobitných právnych predpisov<sup>22</sup>.

Komisia si však v plnej miere uvedomuje rastúci význam týchto prevádzkovateľov, ktorí nepodliehajú dohľadu, pri poskytovaní platobných služieb, ako aj potenciálne riziká, ktoré by ich činnosti mohli eventuálne spôsobiť, pokiaľ ide o platobné systémy a finančnú stabilitu. Komisia preto do troch rokov od začiatku uplatňovania revidovaných právnych predpisov uskutoční dôkladné preskúmanie založené na dôkazoch a v úzkej spolupráci s ECB/Eurosystemom, pričom posúdi najmä to, či je popri existujúcom režime dohľadu potrebný osobitný režim EÚ v oblasti povoľovania a dohľadu pre niektoré z týchto doteraz vyňatých subjektov. Tento časový rámec je potrebný na získanie dostatku dôkazov v súvislosti s vykonávaním.

Vzhľadom na tieto aspekty sa návrhom revízie smernice PSD2 uskutočňuje len nevyhnutné objasnenie pravidiel týkajúcich sa rozsahu pôsobnosti smernice PSD2 tam, kde v súčasnosti existujú nejednoznačnosti, ale bez toho, aby sa zavádzali významné zmeny existujúceho rozsahu pôsobnosti smernice PSD2.

Prioritou Komisie je prístup k hotovosti. Nový návrh prispieva k tomuto cieľu tak, že uľahčuje prístup k hotovosti. Podľa smernice PSD2 môže v súčasnosti maloobchodník zákazníkovi poskytnúť hotovosť bez licencie poskytovateľa platobných služieb, no len v spojení s nákupom (tzv. cashback). V záujme ďalšieho rozšírenia prístupu k hotovosti Komisia navrhuje, aby sa maloobchodníkom povolilo ponúkať službu poskytovania hotovosti aj vtedy, ak zákazník neuskutočnil nákup, bez toho, aby museli získať licenciu poskytovateľa platobných služieb alebo byť agentom platobnej inštitúcie. Na to sa viažu určité podmienky, ako je napríklad limit 50 EUR<sup>23</sup> na jeden výber a povinnosť zverejniť všetky účtované poplatky.

Na vydávanie hotovosti prostredníctvom bankomatov sa vo všeobecnosti vyžaduje licencia poskytovateľa platobných služieb, v smernici PSD2 sa však stanovuje výnimka pre určitých nebankových prevádzkovateľov bankomatov, a to za osobitných podmienok<sup>24</sup>. V praxi sa preukázalo, že uplatňovanie tejto výnimky je náročné. Preto sa navrhuje uvedenú výnimku vypustiť, ale do rozsahu pôsobnosti zahrnúť prevádzkovateľov bankomatov, ktorí neposkytujú služby platobných účtov, a to s jednoduchším režimom registrácie a primeranou úrovňou regulácie (bude sa vyžadovať napríklad transparentnosť z hľadiska poplatkov).

### 3.3. Ochrana spotrebiteľa

#### *i) Pravidlá týkajúce sa poplatkov<sup>25</sup>*

Smernica PSD2 umožňuje príjemcom platieb uložiť platiteľom poplatky s cieľom smerovať ich k používaniu konkrétnych platobných nástrojov (tzv. účtovanie príplatkov). Prijemcovia platieb však nemôžu požadovať poplatky za používanie platobných nástrojov, v prípade ktorých sú výmenné poplatky regulované podľa nariadenia o výmenných poplatkoch<sup>26</sup>, t. j. spotrebiteľských debetných a kreditných kariet vydaných na základe štvorstranných kartových schém, a tých platobných služieb, na ktoré sa vzťahuje nariadenie o jednotnej

<sup>22</sup> Napríklad MiFID (smernica 2014/65/EÚ z 15. mája 2014 o trhoch s finančnými nástrojmi) a nariadenie o centrálnych depozitároch cenných papierov [nariadenie (EÚ) č. 909/2014] v oblasti cenných papierov.

<sup>23</sup> Najmä s cieľom zachovať spravodlivú hospodársku súťaž v súvislosti s bankomatmi a zabrániť tomu, aby sa obchodom v krátkom čase minula hotovosť.

<sup>24</sup> Článok 3 písm. o) smernice PSD2.

<sup>25</sup> Tento oddiel sa týka článku 108 písm. a) smernice PSD2; pozri dodatok 1.

<sup>26</sup> Nariadenie (EÚ) 2015/751 z 29. apríla 2015 o výmenných poplatkoch za platobné transakcie viazané na kartu.

oblasti platieb v eurách<sup>27</sup>, t. j. úhrad a inkás v eurách. Členské štáty majú v súčasnosti možnosť zakázať alebo širšie obmedziť príplatky, pričom túto možnosť využila viac ako polovica členských štátov. Komisia sa domnieva, že nie je potrebné ďalej zosúladiť ani meniť postupy uplatňovania poplatkov medzi členskými štátmi, keďže zákaz príplatkov sa už uplatňuje na 95 % platieb v EÚ. Tento záver podporila v rámci verejnej konzultácie väčšina respondentov. Zákaz príplatkov v smernici PSD2 však v súčasnosti nezahŕňa úhrady a inkasá denominované v menách EÚ iných ako euro. Keďže pre takéto obmedzenie neexistuje jasné zdôvodnenie, Komisia navrhuje rozšíriť zákaz príplatkov na všetky úhrady a inkasá vo všetkých menách.

#### *ii) Pravidlá týkajúce sa transakcií s tretími krajinami<sup>28</sup>*

Smernica PSD2 sa uplatňuje na platobné transakcie v rámci EÚ, ako aj z tretích krajín a do tretích krajín v akejkoľvek mene (vrátane iných mien ako meny štátov EÚ); tieto ustanovenia sa však obmedzujú na tie časti transakcie, ktoré sa uskutočňujú v EÚ. Na poplatky a transparentnosť poplatkov v prípade platieb v rámci EÚ sa vzťahuje nariadenie o cezhraničných platbách<sup>29</sup>, no uvedené nariadenie sa nevzťahuje na transakcie poukázania peňazí a úhrady z EÚ do tretích krajín. Keď je potrebný menový prepočet, náklady, ktoré s ním súvisia, tvoria často významnú časť celkových nákladov. V prípade transakcií z EÚ do tretích krajín je bez úplnej transparentnosti nákladov a poplatkov pre spotrebiteľov náročné porovnať poplatky rôznych poskytovateľov; môžu si tak zvoliť poskytovateľa, ktorý nie je pre ich potreby najvhodnejší. Na základe súčasnej smernice PSD2 navyše pre poskytovateľov platobných služieb nie je stanovená požiadavka, aby používateľovi platobných služieb poskytli v prípade takýchto transakcií odhad maximálneho času vykonania.

Podpora hospodárskej súťaže a znižovania poplatkov za medzinárodné úhrady a poukazovanie peňazí je jedným z cieľom plánu skupiny G20 o cezhraničných platbách<sup>30</sup>. V prípade úhrad a poukázania peňazí z EÚ do tretích krajín Komisia preto navrhuje povinnosť informovať používateľa platobných služieb o odhadovaných poplatkoch za menovú konverziu v súlade so súčasnými požiadavkami na informácie pre transakcie v rámci EÚ, ako aj o odhadovanom čase, za ktorý poskytovateľ platobných služieb príjemcu platby v tretej krajine dané finančné prostriedky prijme. Komisia však nenavrhuje stanovenie maximálneho času vykonania úhrad a prevodov finančných prostriedkov z EÚ do tretích krajín, keďže to čiastočne závisí od bánk mimo EÚ, na ktoré sa nevzťahujú pravidlá EÚ.

#### *iii) Limity týkajúce sa vyňatia elektronických komunikačných sietí<sup>31</sup>*

Z rozsahu pôsobnosti smernice PSD2 sú vyňaté platobné transakcie, ktoré vykonáva poskytovateľ elektronickej komunikačnej siete, ktoré sú uskutočnené z elektronickeho zariadenia alebo prostredníctvom elektronickeho zariadenia, alebo platobné transakcie v prípade nákupu digitálneho obsahu a hlasových služieb (napríklad zvonení, hudby a prémiových SMS služieb), ak je transakcia zahrnutá do faktúry účastníka. Toto vyňatie je obmedzené sumou 50 EUR na transakciu a 300 EUR mesačne. Komisia vo svojom preskúmaní smernice PSD2 neidentifikovala žiadne problémy týkajúce sa súčasných

<sup>27</sup> Nariadenie (EÚ) č. 260/2012 zo 14. marca 2012, ktorým sa ustanovujú technické a obchodné požiadavky na úhrady a inkasá v eurách.

<sup>28</sup> Tento oddiel sa týka článku 108 písm. b) smernice PSD2; pozri dodatok 1. „Tretie krajiny“ sa majú chápať ako krajiny mimo Európskeho hospodárskeho priestoru.

<sup>29</sup> Nariadenie (EÚ) 2021/1230, ktoré obsahuje povinnosti vzťahujúce sa na transparentnosť, pokiaľ ide o odhadovanú celkovú sumu a platné poplatky za menovú konverziu.

<sup>30</sup> <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131021-1.pdf>.

<sup>31</sup> Tento oddiel sa týka článku 108 písm. d) smernice PSD2; pozri dodatok 1.

úrovni rôznych limitov stanovených v smernici PSD2. Vzhľadom na dôkazy získané v preskúmaní Komisia nenavrhuje zmeny uvedených limitov, bude však naďalej monitorovať ich primeranosť.

#### *iv) Pravidlá týkajúce sa blokovania finančných prostriedkov<sup>32</sup>*

Ak sa platobná karta použije na platbu sumy, ktorá nie je známa (napríklad na čerpacom stanici, v hoteli alebo požičovni automobilov), poskytovateľ platobných služieb platiteľa po predchádzajúcom súhlase platiteľa obvykle zablokuje finančné prostriedky na karte. Zablokované finančné prostriedky nemá používateľ k dispozícii na účely použitia až do ich uvoľnenia, čo môže spôsobiť finančné ťažkosti. Z dôkazov vyplýva, že zablokované finančné prostriedky môžu byť neprimerané alebo neodôvodnene vysoké v porovnaní s neskôr známou konečnou sumou. Problém nadmerných blokovaných súm nemožno vyriešiť zavedením limitov, keďže v rôznych situáciách môžu byť potrebné veľmi rozdielne blokované sumy (nákup paliva, prenájom vozidla, pobyt v hotely atď.). V podobnom duchu sa v rámci verejnej konzultácie vyjadrila väčšina zainteresovaných strán<sup>33</sup>. Ďalší súvisiaci problém sa týka rozdielov v načasovaní uvoľnenia nevyužitých blokovaných finančných prostriedkov, ktorých uvoľnenie môže na základe prijatej spätnej väzby trvať až niekoľko týždňov, prípadne sa na jeho uskutočnenie môže dokonca vyžadovať výslovná žiadosť platiteľa. V tejto súvislosti namiesto návrhu na zavedenie absolútnych maximálnych súm Komisia navrhuje zmeny s cieľom urýchliť uvoľnenie nevyužitých blokovaných finančných prostriedkov a vyžadovať, aby bola blokovaná suma primeraná očakávanej konečnej sume.

#### 3.4. Bezpečnosť a predchádzanie podvodom

V oblasti podvodov bolo hlavnou inováciou smernice PSD2 zavedenie silnej autentifikácie zákazníka. Zahŕňa dva faktory autentifikácie založené na poznatkoch (napríklad heslo), vlastníctve (napríklad karta) alebo charakteristických znakov (napríklad odtlačok prsta). Na základe smernice PSD2 sa vyžaduje, aby poskytovatelia platobných služieb uplatňovali silnú autentifikáciu zákazníka, ak platiteľ pristupuje k platobnému účtu online, iniciuje elektronickú platobnú transakciu alebo prostredníctvom diaľkového prístupu vykonáva akékoľvek kroky, ktoré môžu predstavovať riziko platobného podvodu alebo iného zneužitia. Z hodnotenia uskutočneného Komisiou vyplýva, že silná autentifikácia zákazníka už z hľadiska obmedzenia podvodov zaznamenala značnú úspešnosť. Napríklad pokiaľ ide o platby kartou na diaľku, v prípade transakcií overených pomocou silnej autentifikácie zákazníka je miera podvodov v porovnaní s transakciami bez takejto autentifikácie o 70 – 80 % nižšia<sup>34</sup>. Postupné zavádzanie silnej autentifikácie zákazníka na trhu však bolo náročné, čo pri jej úplnom zavedení viedlo k určitým značným oneskoreniam. Účastníci trhu pravidelne zdôrazňujú náklady vynaložené na zavedenie silnej autentifikácie zákazníka<sup>35</sup> a mnohí by uprednostnili účelnejší prístup s cieľom znížiť komplikácie súvisiace so silnou autentifikáciou zákazníka pri elektronických transakciách. Komisia uznáva, že zavedenie silnej autentifikácie zákazníka mohlo byť plynulejšie a určite mohlo byť lepšie očakávané zo strany trhu, ktorý do veľkej miery podcenil zložitosť a vplyv takehoto prechodu. Komisia však nemá v úmysle zmeniť svoj prístup v súvislosti so silnou autentifikáciou zákazníka vzhľadom na veľmi

<sup>32</sup> Tento oddiel sa týka článku 108 písm. f) smernice PSD2; pozri dodatok 1.

<sup>33</sup> Odpovede v rámci verejnej konzultácie sú k dispozícii na [tomto odkaze](#).

<sup>34</sup> Európsky orgán pre bankovníctvo, diskusný dokument o predbežných zisteniach EBA týkajúcich sa vybraných údajov o platobných podvodoch podľa druhej smernice o platobných službách, ktoré oznámili subjekty z odvetvia, EBA/DP/2022/01, 17. január 2022.

<sup>35</sup> Podľa správy dodávateľa Komisie, VVA/CEPS, viac ako 5 miliárd EUR v jednorazových nákladoch na realizáciu, ktoré sú však kompenzované ročným znížením objemu podvodov o takmer 1 miliardu EUR ročne.

pozitívne výsledky, ktoré už priniesla z hľadiska miery podvodov, a vzhľadom na skutočnosť, že po jej postupnom zavedení v súčasnosti silnú autentifikáciu zákazníka pozná väčšina jej používateľov.

Zavedenie silnej autentifikácie zákazníka prinieslo mnohým spotrebiteľom z EÚ určité konkrétne výzvy, ktoré ovplyvnili ich schopnosť uskutočňovať elektronické platby. Komisia sa domnieva, že každý by mal byť schopný uskutočniť silnú autentifikáciu zákazníka bez ohľadu na zdravie, vek alebo stav. Poskytovatelia platobných služieb preto musia mať zavedené prostriedky na uskutočnenie silnej autentifikácie zákazníka pre všetkých svojich klientov, nielen pre tých, ktorí napríklad vlastnia smartfón alebo poznajú príslušné technológie. Komisia bude vyžadovať, aby poskytovatelia platobných služieb uľahčili používanie silnej autentifikácie zákazníka napríklad v prípade osôb so zdravotným postihnutím, starších osôb a ďalších osôb, ktoré majú ťažkosti pri používaní silnej autentifikácie zákazníka, a to v súlade s Európskym aktom o prístupnosti<sup>36</sup>.

Napriek svojej úspešnosti silná autentifikácia zákazníka nerieši všetky druhy podvodov. Vzhľadom na vznik nových druhov podvodov, najmä podvodov založených na „sociálnom inžinierstve“, pri ktorých páchatelia zmanipulujú svoju obeť, aby im prezradila svoje bezpečnostné prvky alebo odoslala finančné prostriedky neoprávnenému príjemcovi platby, v prípade ktorých má silná autentifikácia zákazníka malý účinok, Komisia navrhuje nové opatrenia týkajúce sa predchádzania podvodom a prostriedkov nápravy<sup>37</sup>. Patria medzi ne zlepšenia uplatňovania silnej autentifikácie zákazníka (napríklad objasnenie, kedy sa transakcia považuje za iniciovanú obchodníkom alebo za poštovú či telefonickú objednávku), vytvorenie právneho základu pre poskytovateľov platobných služieb na výmenu informácií týkajúcich sa podvodov v plnom súlade so všeobecným nariadením o ochrane údajov, ako sa vo všeobecnosti požaduje na trhu, povinnosť poskytovateľov platobných služieb vykonávať vzdelávacie činnosti na zvýšenie informovanosti zákazníkov o podvodoch týkajúcich sa platieb a rozšírenie služieb overenia čísla IBAN/mena na všetky úhrady, nielen na okamžité platby, keďže sa už preukázala účinnosť týchto služieb proti podvodom a chybám na trhoch, na ktorých boli zavedené<sup>38</sup>.

Smernicou PSD2 sa zaviedlo právo na vrátenie finančných prostriedkov, ale len pokiaľ ide o neautorizované úhrady, t. j. úhrady, pri ktorých platiteľ neudelil súhlas s vykonaním platobnej transakcie. Nevzťahuje sa to však na druhy podvodov, ktoré sa objavili od prijatia smernice a ktoré sú čoraz častejšie, napríklad už uvedený podvod založený na sociálnom inžinierstve. Hoci uplatňovanie silnej autentifikácie zákazníka, ktorá sa zaviedla smernicou PSD2, už viedlo k výraznému zníženiu miery podvodov súvisiacich s neautorizovanými platobnými transakciami, je do veľkej miery neúčinné, pokiaľ ide o predchádzanie týmto novým druhom podvodov. Komisia sa domnieva, že vzhľadom na sociálne inžinierstvo sa stáva čoraz nejasnejším a v praxi zložitejšie uplatniteľným rozdiel medzi autorizovanými a neautorizovanými transakciami, čím vznikajú aj právne otázky, pokiaľ ide o to, či transakciu možno považovať za autorizovanú len preto, že sa uskutočnila silná autentifikácia zákazníka.

---

<sup>36</sup> Smernica 2019/882 zo 17. apríla 2019 o požiadavkách na prístupnosť výrobkov a služieb.

<sup>37</sup> Na základe údajov Európskeho orgánu pre bankovníctvo útvary Komisie odhadujú hodnotu podvodov založených na sociálnom inžinierstve na 323 miliónov EUR ročne. Pozri posúdenie vplyvu pripojené k návrhu Komisie o okamžitých platbách [SWD(2022) 546 final].

<sup>38</sup> Takéto služby, ktoré existujú na vnútroštátnej úrovni v niektorých členských štátoch, upozornia platiteľa pred dokončením platby na každú nezrovnalosť medzi číslom účtu (IBAN) a menom príjemcu platby. Povinnosť poskytovateľov platobných služieb ponúkať takýto systém sa už navrhuje (avšak len pre okamžité úhrady v eurách) v legislatívnom návrhu Komisie o okamžitých platbách [COM(2022) 546 final z 26.10.2022].

Komisia je presvedčená, že k obmedzeniu podvodov by mali prispieť všetky zmeny rámca zodpovednosti na základe smernice PSD2, no bez toho, aby vznikol nový morálny hazard, ktorý by mohlo vytvoriť všeobecné právo na vrátenie finančných prostriedkov, alebo bez toho, aby sa jednoducho preniesli finančné dôsledky podvodu na iný subjekt. Navrhuje preto zaviesť dodatočné práva na vrátenie finančných prostriedkov spotrebiteľom nad rámec neautorizovaných transakcií, ale len v prípade určitých osobitných situácií a pri splnení určitých podmienok. Komisia sa riadi logikou, že právo na vrátenie finančných prostriedkov môže byť odôvodnené, ak sa možno domnievať, že došlo k vzniku zodpovednosti poskytovateľa platobných služieb v dôsledku jeho konania, resp. nekonania. Jednou z takýchto situácií je to, keď spotrebiteľia utrpeli škodu v dôsledku zlyhania služby na overenie čísla IBAN/mena. Ďalšou situáciou, v ktorej by bolo odôvodnené právo na vrátenie finančných prostriedkov, je to, keď je spotrebiteľ obeťou podvodu, pri ktorom sa páchatel' vydáva za zamestnanca banky spotrebiteľa, napríklad tým, že použije telefónne číslo alebo e-mailovú adresu banky (tzv. podvod predstieraním identity alebo spoofing). V tomto druhom prípade by sa poskytovateľ platobných služieb, v prípade ktorého boli podvodne zneužitá jeho bezpečnostné prvky a zamestnanci, mohol považovať aj za obeť, rovnako ako spotrebiteľ. V rastúcom počte členských štátov sa však banky, ktoré majú oprávnené obavy v súvislosti s vplyvom takéhoto podvodu na ich dobré meno a dôveru spotrebiteľov v bankový systém, čoraz častejšie rozhodujú tak, že vrátia finančné prostriedky za takéto podvodné transakcie založené na tzv. spoofingu. V niektorých rozsudkoch vnútroštátnych súdov je zrejмый rovnaký trend. Je však nevyhnutné, aby existovali určité výnimky a bezpečnostné opatrenia v súvislosti s takýmito právami na vrátenie finančných prostriedkov, najmä v prípade, keď dôjde k hrubej nedbanlivosti zo strany spotrebiteľa alebo keď je spotrebiteľ do podvodu zapojený.

Komisia pripisuje problematike podvodov mimoriadny význam. V spolupráci so spotrebiteľskými organizáciami bude dôsledne monitorovať vývoj v oblasti platobných podvodov a v prípade potreby bude pripravená navrhnúť úpravy právneho rámca vrátane ďalšieho rozšírenia presunu zodpovednosti. Komisia očakáva, že každý aktér v platobnom reťazci – či už súkromný, alebo verejný, regulovaný alebo neregulovaný – bude v plnej miere zohrávať svoju úlohu pri predchádzaní podvodom. Obchodníci, platobné systémy, poskytovatelia technických služieb, prevádzkovatelia mobilných sietí, internetové platformy a ďalšie subjekty by mali v plnej miere zohrávať svoju úlohu v rámci tohto kolektívneho úsilia spolu s regulovanými poskytovateľmi platobných služieb, pričom v niektorých situáciách by mohla aj im vzniknúť príslušná zodpovednosť.

### 3.5. Otázky týkajúce sa znižovania rizika a otázky týkajúce sa hospodárskej súťaže<sup>39</sup>

Od nadobudnutia účinnosti smernice PSD2 sa zvýšil počet a význam nebankových poskytovateľov platobných služieb. Hoci môžu ponúkať služby platobných účtov, na rozdiel od bánk nemôžu poskytovať úvery a na to, aby získali licenciu, musia zabezpečiť finančné prostriedky zákazníkom prostredníctvom komerčnej banky. Platobné inštitúcie a inštitúcie elektronických peňazí preto musia mať účet v komerčnej banke. Na ponúkanie platobných služieb sa navyše vyžaduje prístup ku kľúčovým platobným infraštruktúram, ktorými sa spracúvajú a zúčtovávajú platby.

Problémy v súvislosti s tzv. znižovaním rizika zo strany komerčných bánk zaznamenali platobné inštitúcie a inštitúcie elektronických peňazí, ako uvádza Európsky orgán pre

---

<sup>39</sup> Tento oddiel sa týka článku 108 písm. c) smernice PSD2; pozri dodatok 1.

bankovníctvo vo svojom stanovisku z januára 2022<sup>40</sup>. Pokiaľ ide o prístup k účtom komerčných bánk, hoci sú banky na základe smernice PSD2 povinné vysvetliť a zdôvodniť každé odmietnutie poskytnúť prístup k účtu platobnej inštitúcii alebo inštitúcii elektronických peňazí, často v tejto súvislosti uvádzajú povrchné *pro forma* vysvetlenia, prípadne prístup poskytnú, ale následne ho odvolajú, pričom v takom prípade nie sú na základe smernice PSD2 povinné uviesť vysvetlenie. Môže to spôsobiť významné narušenie činnosti platobných inštitúcií a inštitúcií elektronických peňazí.

Smernica o konečnom zúčtovaní (SFD<sup>41</sup>) vo svojej súčasnej podobe navyše bráni prístupu nebankových poskytovateľov platobných služieb k platobným infraštruktúram, ktoré boli na základe uvedenej smernice určené členskými štátmi, keďže sa neuvádzajú ako možní účastníci. Platobné inštitúcie a inštitúcie elektronických peňazí to núti ešte viac sa spoliehať na komerčné banky, a to nielen na účely zabezpečenia finančných prostriedkov zákazníkov, ale aj na účely vykonávania platieb, čím vzniká štruktúrna závislosť nebankových poskytovateľov platobných služieb na bankách a nerovnaké podmienky, proti ktorým namietajú početní účastníci trhu.

Súčasťou návrhu Komisie, ktorým sa reviduje smernica PSD2, sú preto opatrenia na nápravu týchto nedostatkov a zabezpečenie vyrovnanějších podmienok. Podstatne sa sprísnia požiadavky na banky, pokiaľ ide o služby bankových účtov pre nebankových poskytovateľov platobných služieb, vrátane prísnejšej požiadavky na vysvetlenie odmietnutia, ktorá by sa na rozdiel od smernice PSD2 vzťahovala aj na odvolanie služby. Nebankovým poskytovateľom platobných služieb budú takisto môcť poskytovať služby účtov aj centrálné banky, a to na základe vlastného uváženia. Komisia navrhuje aj zmenu smernice o konečnom zúčtovaní s cieľom zahrnúť platobné inštitúcie<sup>42</sup> ako možných účastníkov určených platobných systémov. Revidované platobné pravidlá budú zahŕňať posilnené pravidlá o povoľovaní účasti platobných inštitúcií v platobných systémoch, a to s príslušným posúdením rizika.

### 3.6. Presadzovanie predpisov

Na zaistenie harmonizovaného uplatňovania a vykonávania pravidiel smernice PSD2 je nevyhnutné primerané presadzovanie predpisov. Na základe zásady úplnej harmonizácie sa vyžaduje, aby členské štáty nezachovávali ani nezavádzali ustanovenia iné ako ustanovenia stanovené v smernici PSD2. Pravidlá smernice PSD2 však rôzne zainteresované strany na platobnom trhu vykladajú a vykonávajú rozdielne, a to napriek tomu, že sú k dispozícii nezáväzná výkladová usmernenia, okrem iného v rámci nástroja otázok a odpovedí, ako aj stanov a usmernení Európskeho orgánu pre bankovníctvo<sup>43</sup>. Dohľad na platobnými inštitúciami sa vykonáva na vnútroštátnom základe, pričom zaň v rámci svojej právomoci zodpovedajú príslušné vnútroštátne orgány. Nerovnaké podmienky s potenciálom pre regulačnú arbitráž existujú v prípade, že sa poskytovatelia platobných služieb usadia v členskom štáte, ktorý uplatňuje pravidlá smernice PSD2 spôsobom, ktorý je pre nich výhodný, a odtiaľ vykonávajú cezhraničné služby v iných členských štátoch s prísnejším výkladom pravidiel.

---

<sup>40</sup> [EBA Opinion and annexed report on de-risking.pdf \(Stanovisko EBA a priložená správa o znižovaní rizika\) \(europa.eu\)](#).

<sup>41</sup> Smernica 98/26/ES z 19. mája 1998 o konečnom zúčtovaní v platobných systémoch a zúčtovacích systémoch cenných papierov, v znení zmien.

<sup>42</sup> Nie však inštitúcie elektronických peňazí, keďže ich postavenie inštitúcií elektronických peňazí bude v budúcom rámci zlúčené s postavením platobných inštitúcií; pozri oddiel 3.7 bod ii).

<sup>43</sup> [Otázky a odpovede k jednotnému súboru pravidiel | Európsky orgán pre bankovníctvo \(europa.eu\)](#).



Vzhľadom na to je vhodné posilniť právomoci príslušných vnútroštátnych orgánov v súvislosti s presadzovaním predpisov – najmä v oblasti sankcií – a zaistiť jednotné uplatňovanie pravidiel EÚ týkajúcich sa platieb tak, že sa väčšia časť pravidiel uvedených v smernici PSD2 presunie do priamo uplatniteľného nariadenia.

### 3.7. Ďalšie otázky

#### *i. Menšie platobné inštitúcie<sup>44</sup>*

Smernica PSD2 umožňuje členským štátom uplatňovať v prípade menších platobných inštitúcií menej prísne požiadavky na dohľad za predpokladu, že sa dodržia určité limity týkajúce sa vykonaných platobných transakcií<sup>45</sup>. V súvislosti so súčasnou úrovňou limitov sa neidentifikovali žiadne podstatné problémy, vzhľadom na čo Komisia nemá presvedčivý dôvod navrhnúť zmenu týchto limitov; Komisia však navrhuje, aby sa limity aktualizovali z dôvodu inflácie a aby sa v budúcnosti ich aktualizácia uskutočňovala pravidelne pomocou delegovaných právnych predpisov.

#### *ii. Zjednodušenie: zefektívnenie služieb elektronických peňazí*

Druhá smernica o elektronických peniazoch (EMD2<sup>46</sup>) obsahuje pravidlá týkajúce sa povoľovania inštitúcií elektronického peňažníctva a dohľadu nad nimi. Smernica PSD2 obsahuje pravidlá týkajúce sa povoľovania platobných inštitúcií a dohľadu nad nimi, ako aj povinnosti a požiadavky na transparentnosť vo vzťahu medzi všetkými poskytovateľmi platobných služieb (vrátane inštitúcií elektronických peňazí) a používateľmi platobných služieb. Keďže platobné transakcie pomocou elektronických peňazí sú už vo veľmi veľkej miere regulované smernicou PSD2, právny rámec uplatniteľný na platobné inštitúcie a inštitúcie elektronických peňazí je už primerane súdržný. Požiadavky na udelenie licencie, najmä počiatočný kapitál a priebežný kapitál, a niektoré kľúčové koncepcie upravujúce podnikanie v oblasti elektronických peňazí, napríklad vydávanie elektronických peňazí, distribúcia a zameniteľnosť elektronických peňazí, sú však v porovnaní so službami poskytovanými platobnými inštitúciami pomerne odlišné. Orgány dohľadu zaznamenali praktické ťažkosti pri jasnom vymedzení oboch režimov a pri rozlišovaní produktov/služieb elektronických peňazí od platobných služieb, ktoré ponúkajú platobné inštitúcie. Viedlo to k obavám z regulačnej arbitráže a nerovnakých podmienok, ako aj k problémom s možným obchádzaním pravidiel smernice EMD2 tým, že niektoré inštitúcie vydávajúce elektronické peniaze využili podobnosť medzi platobnými službami a službami elektronických peňazí a požiadali o povolenie len ako platobná inštitúcia.

Získané skúsenosti sú teraz dostatočné, aby bolo možné konštatovať, že zlúčenie oboch režimov<sup>47</sup> je vhodné, čím by sa preniesli do jedného právneho predpisu a v maximálnom možnom rozsahu harmonizovali, pričom v opodstatnených prípadoch by bol stále ponechaný priestor pre prípadné špecifiká. Vyriešia sa tým obavy a výzvy, pokiaľ ide o vymedzenie oboch právnych rámcov, najmä vo fáze udeľovania licencií. Ďalej sa tým zaistí vyšší stupeň harmonizácie, zjednodušenia a súdržného uplatňovania právnych požiadaviek na platobné inštitúcie a inštitúcie elektronických peňazí, pričom sa predíde regulačnej arbitráži a zaistia sa rovnaké podmienky a právny rámec odolný voči budúcim zmenám.

---

<sup>44</sup> Tento oddiel sa týka článku 108 písm. e) smernice PSD2; pozri dodatok 1.

<sup>45</sup> Článok 108 písm. e) v spojení s článkom 32 smernice PSD2.

<sup>46</sup> Smernica 2009/110/ES zo 16. septembra 2009 o začatí a vykonávaní činností a dohľade nad obozretným podnikaním inštitúcií elektronického peňažníctva v znení zmien.

<sup>47</sup> Pozri [správu Komisie o implementácii a vplyve smernice 2009/110/ES](#), najmä pokiaľ ide o uplatňovanie požiadaviek na obozretné podnikanie inštitúcií elektronického peňažníctva.

#### 4. ZÁVERY

So zreteľom na výsledky správy o hodnotení smernice PSD2 Komisia konštatovala, že na jednej strane sú cieľné zmeny potrebné a z časového hľadiska opodstatnené, na druhej strane by však tieto zmeny mali pre rámec platieb v EÚ byť zmenou skôr evolučnou ako revolučnou. V niektorých oblastiach – napríklad v súvislosti s rozsahom pôsobnosti právnych predpisov alebo s príplatkami – sa nezistili žiadne dôkazy o problémoch, ktoré by odôvodňovali významné a okamžité zmeny, hoci tieto oblasti budú naďalej predmetom preskúmania, najmä pokiaľ ide o prevádzkovateľov platobných systémov vzhľadom na doložku o preskúmaní v akte o digitálnej prevádzkovej odolnosti. V ďalších oblastiach, napríklad v otvorenom bankovníctve, vzhľadom na predchádzajúci vplyv, ktorý predstavuje smernica PSD2, už vynaložené investície na zavedenie noriem podľa smernice PSD2 a náklady, ktoré by priniesla zásadná zmena takýchto požiadaviek, považuje Komisia za nevyhnutné vylúčiť všetky možnosti spojené so značnými novými nákladmi na realizáciu a/alebo s neistými výsledkami.

Navrhované revízie smernice PSD2 predstavujú balík zmien, ktorými sa zlepší fungovanie platobného trhu EÚ a podstatne sa posilní ochrana spotrebiteľa. Tieto zmeny sú plne v súlade s cieľmi stratégie EÚ v oblasti retailových platieb a komplementárne vo vzťahu k prebiehajúcim iniciatívam, ako je legislatívny návrh o okamžitých platbách a návrh o „otvorených financiách“ (prístup k údajom o finančných informáciách), ktoré Komisia takisto navrhuje spolu s revíziami smernice PSD2.



## DODATOK 1

### Článok 108 smernice (EÚ) 2015/2366

#### *Doložka o preskúmaní*

*„Komisia do 13. januára 2021 predloží Európskemu parlamentu, Rade, ECB a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru správu o uplatňovaní a vplyve tejto smernice, a najmä o:*

- a) primeranosti a vplyve pravidiel týkajúcich sa poplatkov, ako sa stanovuje v článku 62 ods. 3, 4 a 5;*
- b) uplatňovaní článku 2 ods. 3 a 4 vrátane posúdenia, či sa hlavy III a IV môžu, ak je to technicky možné, uplatňovať v plnej miere na platobné transakcie uvedené v uvedených odsekoch;*
- c) prístupe k platobným systémom, predovšetkým so zreteľom na úroveň hospodárskej súťaže;*
- d) vhodnosti a vplyve limitov pre platobné transakcie uvedené v článku 3 písm. l);*
- e) vhodnosti a vplyve limitu pre výnimku uvedenú v článku 32 ods. 1 písm. a);*
- f) tom, či by bolo vzhľadom na vývoj situácie žiaduce zaviesť ako doplnok k ustanoveniam článku 75 o platobných transakciách, v prípade ktorých suma nie je vopred známa a finančné prostriedky sú zablokované, maximálne limity pre sumy, ktoré sa majú blokovať na platobnom účte platiteľa v takýchto situáciách.*

*Komisia v prípade potreby predloží legislatívny návrh spolu so svojou správou.“*

## DODATOK 2

### **Článok 58 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2022/2554 (nariadenie o digitálnej prevádzkovej odolnosti)**

*„V kontexte preskúmania smernice (EÚ) 2015/2366 Komisia posúdi potrebu zvýšenej kybernetickej odolnosti platobných systémov a činností spracovania platieb a vhodnosť rozšírenia rozsahu pôsobnosti tohto nariadenia na prevádzkovateľov platobných systémov a subjekty zapojené do činností spracovania platieb. Na základe tohto posúdenia Komisia v rámci preskúmania smernice (EÚ) 2015/2366 predloží Európskemu parlamentu a Rade správu najneskôr do 17. júla 2023.*

*Na základe uvedenej správy a po konzultácii s európskymi orgánmi dohľadu, ECB a ESRB môže Komisia v náležitých prípadoch a ako súčasť legislatívneho návrhu, ktorý môže prijať podľa článku 108 druhého odseku smernice (EÚ) 2015/2366, predložiť návrh na zabezpečenie toho, aby všetci prevádzkovatelia platobných systémov a subjekty zapojené do činností spracovania platieb podliehali primeranému dozoru, pričom sa zohľadní existujúci dohľad centrálnej banky.“*