

EBA/Op/2025/08

10.06.2025

Opinia Europejskiego Banku Autorytet w zakresie współdziałania pomiędzy Dyrektywa UE 2015/2366 (PSD2) i Rozporządzenie (UE) 2023/1114 (MiCA) w odniesieniu do dostawców usług kryptoaktywów, którzy dokonują transakcji tokenami pieniądza elektronicznego

Streszczenie

EBA wydaje niniejszy list o braku działań w odpowiedzi na [pisemny wniosek Komisji Europejskiej z dnia 6 Grudzień 2024](#) aby EBA, w ścisłej współpracy z ESMA, wyjaśniło wzajemne powiązania między rozporządzeniem (UE) 2023/1114 w sprawie rynków kryptoaktywów (MiCA) a dyrektywą (UE) 2015/2366 w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (PSD2) w odniesieniu do dostawców usług kryptoaktywów (CASP), którzy prowadzą transakcje przy użyciu tokenów pieniądza elektronicznego (EMT).

Celem niniejszego listu o braku działań jest wyjaśnienie wzajemnego oddziaływania poprzez udzielenie porad (i) Komisji Europejskiej, UE Rada i Parlament Europejski co do tego, jak problem można rozwiązać w perspektywie długoterminowej, wykorzystując trwający proces legislacyjny PSD3 i PSR oraz (ii) do krajowych organów krajowych na okres przejściowy wynoszący 2-3 lata, w którym PSD2 nadal obowiązuje do daty rozpoczęcia stosowania przyszłej PSR i daty transpozycji przyszłej PSD3, określając, jakiego rodzaju transakcji EMT krajowe organy krajowe powinny nie uznawać za usługi płatnicze, a zatem nie wymagać dodatkowej autoryzacji, a w przypadku transakcji EMT, które będą wymagały dodatkowej autoryzacji, które przepisy PSD2 zaleca się pominąć w celu nadzoru i egzekwowania oraz od

jaka data.

W tym celu EBA zaleca krajowym organom nadzoru w tym okresie interwencyjnym traktowanie transferu aktywów kryptograficznych jako usługi płatniczej zgodnie z PSD2, jeżeli wiąże się on z usługami EMT i jest realizowany przez podmioty

w imieniu swoich klientów; traktować przechowywanie i administrowanie EMT jako usługę płatniczą zgodnie z PSD2; oraz traktować portfel depozytowy jako rachunek płatniczy zgodnie z PSD2, w którym portfel jest prowadzony w imieniu jednego lub większej liczby klientów i umożliwia wysyłanie i odbieranie ratowników medycznych do i od osób trzecich imprezy.

W przypadku tych usług pismo „Brak działań” zaleca organom krajowym wymaganie autoryzacji zgodnie z PSD2 poprzez usprawnione procedury, które maksymalnie wykorzystują informacje przekazane przez podmioty prawne w ramach autoryzacji CASP na podstawie MiCA. Zaleca się jednak, aby krajowe organy podatkowe przyznały wnioskodawcom okres przejściowy do 1 marca 2026 r., zanim autoryzacja będzie musiała zostać utrzymana. Po tym terminie krajowe organy podatkowe zaleca się, aby uniemożliwiły podmiotom, które nie posiadają licencji PSP lub nie zawarły partnerstwa z PSP, świadczenie usług związanych z ratownikami medycznymi, które kwalifikują się jako płatność. praca.

Po udzieleniu autoryzacji jako PSP (lub w przypadku podmiotów, które już posiadają licencję PSP lub partnerstwo z PSP), pismo o braku działań zaleca krajowym organom nadzoru, aby nie priorytetyzowały nadzoru i egzekwowania niektórych postanowień PSD2, takich jak zabezpieczenia, ujawnianie konsumentom informacji dotyczących poziomu obowiązujących opłat, maksymalnego czasu realizacji transakcji płatniczych i unikalnego identyfikatora (np. IBAN) oraz otwartej bankowości, a jednocześnie kładły nacisk na inne, takie jak stosowanie silnego uwierzytelniania klientów w celu uzyskiwania dostępu do portfeli depozytowych i inicjowania przelewów EMT, zgłaszanie oszustw i skumulowane obliczanie środków własnych.

Natomiast „wymiana kryptoaktywów na fundusze” i „wymiana kryptoaktywów na inne kryptoaktywa”, zgodnie z definicją zawartą w ustawie MiCA, nie są uznawane za usługi płatnicze i dlatego nie podlegają stosowaniu PSD2, w tym jej przepisów dotyczących licencjonowania. Ponadto EBA zaleca krajowym organom nadzoru, aby nie traktowały jako usług płatniczych przypadków, w których dostawcy usług kryptoaktywów pośredniczą w zakupie jakichkolwiek kryptoaktywów za pośrednictwem EMT, a zatem nie egzekwowały stosowania PSD2 ani nie wymagały autoryzacji na mocy PSD2 w takich przypadkach. Ta rada spowoduje, że znaczna liczba transakcji EMT nie będzie podlegać wymogom PSD2 w okresie przejściowym, co ma na celu znaczne zmniejszenie obciążeń, jakie w przeciwnym razie nałożyłaby podwójna autoryzacja.

na temat CASP.

EBA opiera tę poradę wyłącznie na uznaniu, że wszelkie alternatywne porady wymagałyby od tych podmiotów CASP uzyskania drugiego zezwolenia, co EBA uważa za niepożądane, ponieważ obciążenia związane z zapewnieniem zgodności, jakie wynikałyby dla podmiotów prawnych z takiego scenariusza, byłyby nieproporcjonalne; nakładanie się, luki i niespójności między wymogami tych tekstów, mimo że są wynikiem pierwotnych wysiłków legislacyjnych mających na celu uczynienie MiCA „odporną na przyszłość”, byłyby mylące; a wysiłek wymagany od organów publicznych w celu nadzorowania i egzekwowania tych przepisów byłby niepotrzebnie skomplikowany.

EBA uważa, że każda działalność finansowa powinna być regulowana jednym aktem prawnym dotyczącym usług finansowych i że należy unikać stosowania kilku przepisów do tej samej działalności. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy wymaga ona dodatkowych zezwoleń na mocy tych przepisów, co jest sprzeczne z dobrymi praktykami regulacyjnymi polegającymi na unikaniu nadmiernych obciążeń związanych z przestrzeganiem przepisów. W związku z tym zalecenia dla organów krajowych (NCA) mają na celu ograniczenie do minimum rodzajów transakcji EMT, które mają być uznawane za usługi płatnicze w rozumieniu PSD2 i które w związku z tym wymagają zezwolenia na mocy PSD2 w okresie przejściowym, do czasu wejścia w życie PSD3 i PSR.

EBA nie opiera swojej porady na przekonaniu, że autoryzacja jako podmiot CASP na podstawie ustawy MiCA jest wystarczająca, aby poradzić sobie z ryzykiem wynikającym z transakcji EMT. Wręcz przeciwnie: sukces PSD1, PSD2 i EMD w ciągu ostatnich 15 lat w tworzeniu bezpiecznego i konkurencyjnego rynku. Wykazano, że aby płatności detaliczne mogły skutecznie spełniać swoją rolę we współczesnym społeczeństwie, uczestnicy rynku muszą mieć zaufanie do stabilności rynku i wiarygodności realizowanych transakcji płatniczych. Te same ryzyka powinny być ograniczane za pomocą tych samych środków regulacyjnych, niezależnie od tego, czy technologia bazowa opiera się na rozproszonym rejestrze, czy na konwencjonalnych systemach i procesach. Co więcej, podmioty CASP promują swoje usługi EMT jako „płatności”, a konsumenci nie będą w stanie odróżnić różnych typów dostawców i przepisów, które zapewniają im różne poziomy ochrony.

W perspektywie długoterminowej w liście o braku działań zaleca się Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi wykorzystanie procesu legislacyjnego PSD3/PSR w celu zmiany MiCA poprzez wzmocnienie/włączenie do MiCA wymogi mające zastosowanie do podzbioru usług kryptoaktywów z systemami EMT, które kwalifikują się jako usługi płatnicze w kluczowych obszarach, takich jak ochrona konsumentów, bezpieczeństwo płatności, obliczanie środków własnych, zgłaszanie oszustw płatniczych i inne. List o braku działań zaleca osiągnięcie tego poprzez powielenie lub odniesienie do odpowiednich wymogów określonych w nadchodzącym PSD3/PSR przez MiCA. Biorąc pod uwagę, że przepisy PSD3/PSR nie zostały opracowane dla technologii DLT, wymagania powinny być precyzyjnie dostosowane do specyfiki technicznej usług Ratownicy medyczni kwalifikujący się jako płatność.

Jeżeli wzmocnienie MiCA okaże się niemożliwe, alternatywnym podejściem byłoby określenie w dyrektywach PSD3 i PSR, do jakich typów ratowników medycznych mają zastosowanie te dwa teksty prawne i w jaki sposób się do nich stosuje. Aby jednak osiągnąć ten cel w sposób, który pozwoli uniknąć niepożądanego drugiej autoryzacji w ramach PSD3/PSR, PSD3/R musiałby określić wymogi dla podmiotów CASP, nie wymagając jednak, aby podmioty CASP posiadały autoryzację w ramach PSD3/PSR. Byłoby to nietypowe podejście i wymagałoby również od organów krajowych (NCA) w ramach MiCA rozwijania wiedzy specjalistycznej w zakresie nadzoru nad wymogami związanymi z płatnościami, która następnie zostałaby uwzględniona w MiCAR, ale jest to konieczne, aby uniknąć podwójnej autoryzacji.

EBA uważa za niezadowalające i niepożądane trzecie potencjalne podejście, zgodnie z którym EMT są całkowicie wyłączone z zakresu przyszłej PSD3 i PSR (np. poprzez wykluczenie legislacyjne), a także aby MiCA nie została wzmocniona. Takie podejście stworzyłoby zamieszanie, zakłócenie funkcjonowania rynku płatności w UE, stworzenie nierównych warunków konkurencji, narażenie konsumentów na ryzyko, któremu trudniej byłoby zaradzić niż temu, które stwarzają tradycyjne usługi płatnicze, oraz stworzenie niepożądanych możliwości arbitrażu regulacyjnego. List „Brak działań” nie rozważa zatem tej opcji legislacyjnej na przyszłość.

Porady udzielane krajowym organom właściwym (NCA) na mocy PSD2 obowiązują odpowiednio do daty rozpoczęcia stosowania przyszłych przepisów PSR oraz terminu transpozycji przyszłych przepisów PSD3, chyba że opinia zostanie ponownie rozpatrzona przez EUNB przed upływem tych dat. Porady udzielane krajowym organom właściwym obejmują wszystkie podmioty prawne, które zamierzają świadczyć lub już świadczą usługi związane z systemami EMT kwalifikującymi się jako usługi płatnicze, niezależnie od tego, czy posiadają już licencję CASP na mocy MiCA, korzystają z jednego z krajowych systemów przejściowych na mocy MiCA, czy też posiadają już licencję PSP na mocy PSD2.

Wprowadzenie i podstawa prawna

1. Rozporządzenie (UE) 2023/1114 w sprawie rynków kryptoaktywów (MiCA) reguluje między innymi świadczenie usług kryptoaktywów w Unii oraz udzielanie zezwoleń dostawcom usług kryptoaktywów (CASP). Dyrektywa (UE) 2015/2366 w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (PSD2) reguluje świadczenie usług płatniczych w UE. Jak wskazano w motywach 90 i 93 MiCA, istnieje pewne nakładanie się usług kryptoaktywów świadczonych przez CASP na mocy MiCA na usługi płatnicze regulowane na mocy PSD2, w szczególności w przypadku niektórych usług związanych z tokenami pieniądza elektronicznego (EMT). Zgodnie z art. 48 ust. 2 MiCA „tokeny pieniądza elektronicznego uznaje się za pieniądź elektroniczny”, a zatem EMT mieszczą się w definicji „środków pieniężnych” określonej w art. 4 ust. 25 PSD2.
2. Oznacza to, że EMT mają dwoistą naturę, będąc jednocześnie kryptoaktywami regulowanymi na mocy MiCA i pieniądzem/funduszami elektronicznymi w rozumieniu PSD2. Artykuł 70(4) MiCA
Stanowi, że podmioty CASP, które zamierzają świadczyć usługi płatnicze związane z oferowaną przez siebie usługą kryptoaktywów, mogą to robić samodzielnie lub nawiązać współpracę z dostawcą usług płatniczych (PSP), pod warunkiem że ten podmiot lub partner PSP jest upoważniony do świadczenia odpowiednich usług płatniczych. Niemniej jednak MiCA nie precyzuje, które z usług oferowanych przez podmioty CASP mogą kwalifikować się jako usługi płatnicze, w związku z czym pojawia się pytanie, czy i w jakich przypadkach może zaistnieć potrzeba „podwójnej autoryzacji” dla podmiotów CASP w ramach MiCA, również jako instytucji płatniczych w ramach PSD2.
3. W związku z tą niepewnością i rozbieżnymi interpretacjami pojawiającymi się w państwach członkowskich UE dotyczącymi stosowania przepisów PSD2 i MiCA w odniesieniu do usług EMT, Komisja zidentyfikowała ryzyko arbitrażu regulacyjnego, a także szkody dla konsumentów. W związku z tym, 6 grudnia 2024 r. Komisja Europejska wysłała pismo do EUNB, wzywając EUNB, „w ścisłej współpracy z ESMA, do zbadania możliwości wydania opinii zgodnie z art. 9c rozporządzenia (UE) nr 1093/2010 („pismo o braku działań”), w odniesieniu do egzekwowania wymogów dotyczących zezwoleń określonych w PSD2 w odniesieniu do usług świadczonych przez CASP z udziałem EMT”. Komisja zasugerowała, aby „pismo o braku działań weszło w życie do daty rozpoczęcia stosowania PSR/terminu transpozycji PSD3”; zasugerowała jednak również, że „przyjmie z zadowoleniem propozycje [EUNB] dotyczące potencjalnych zmian legislacyjnych w celu rozwiązania wszelkich kwestii zidentyfikowanych powyżej podczas negocjacji nadchodzącej PSD3/PSR”.
4. EUNB odpowiedział na pismo Komisji Europejskiej z dnia 10 grudnia 2024 r., w którym zgodził się z wyrażonymi w nim obawami. EUNB zobowiązał się do dokładnej oceny problemów we współpracy z ESMA i określenia najlepszego rozwiązania na przyszłość. Zgodnie z tytułem V ustawy MiCA
Obowiązuje od stycznia 2025 r., a wnioskodawcy ubiegający się o licencję CASP oczekują na decyzje autoryzacyjne od krajowych organów krajowych. W odpowiedzi EBA zobowiązał się zatem do przyspieszonej publikacji listu o braku działań (formalnie opinii EBA). Ze względu na ograniczony czas, opinia obejmuje jedynie najważniejsze problemy, które EBA zidentyfikowała jako wynikające z interakcji między MiCA, i PSD2 i nie ocenia każdego z 250 artykułów zawartych w obu tekstach indywidualnie.
5. Kompetencje EBA do wydania opinii w formie pisma o braku działań opierają się na:
Artykuł 9c Rozporządzenia (UE) nr 1093/2010, zgodnie z którym takie pismo powinno zostać wydane

w przypadku gdy brak aktów delegowanych budziłby uzasadnione wątpliwości co do prawidłowego stosowania aktu ustawodawczego, w przypadku gdy brak wytycznych budziłby praktyczne trudności w zakresie jego stosowania, a EUNB otrzymał stosowne informacje i na podstawie tych informacji uważa, że stosowanie stosownych przepisów budzi poważne wyjątkowe problemy dotyczące zaufania do rynku, ochrony klientów lub inwestorów, prawidłowego funkcjonowania i integralności rynków finansowych lub rynków towarowych lub stabilności całego systemu finansowego w Unii lub jego części.

6. Zgodnie z art. 14 ust. 7 Regulaminu Rady Nadzorczej Rada Nadzorcza przyjęła niniejszą Opinię, która jest skierowana do Komisji Europejskiej, Rady UE, Parlamentu Europejskiego i krajowych organów właściwych (NCA) wyznaczonych na podstawie art. 22(1) PSD2 i art. 93(1) MiCA. Na warsztatach specjalnych, które odbyły się dwa miesiące przed Po sfinalizowaniu opinii EBA zwróciło się do ponad 100 dostawców usług związanych z kryptoaktywami, instytucji płatniczych i instytucji kredytowych o wyrażenie opinii na temat pojawiających się pomysłów. ¹

Uwagi ogólne

7. EBA uważa, że każda działalność finansowa powinna być regulowana jednym aktem prawnym. Prawo dotyczące usług finansowych i że należy unikać stosowania kilku przepisów do tej samej działalności, w szczególności jeśli wymaga ona dodatkowych zezwoleń na mocy tych przepisów. Obciążenie zgodności dla podmiotów prawnych wynikające z takiego scenariusza byłoby nieproporcjonalne; nakładanie się, luki i niespójności między wymogami tych tekstów, choć wynikały z pierwotnych starań legislacyjnych o „zabezpieczenie” MiCA przed zmianami w przyszłości, byłyby mylące; a wysiłek wymagany od organów publicznych w celu nadzorowania i egzekwowania tych przepisów byłby niepotrzebnie skomplikowany.
8. Jednakże to właśnie ten scenariusz zmaterializował się obecnie w UE w odniesieniu do działalności związanej z transakcjami EMT, w której podmioty CASP podlegają przepisom MiCA i wymagają zezwolenia na mocy tego prawa, ale w zakresie, w jakim usługi z wykorzystaniem EMT są utożsamiane z usługą płatniczą, podlegają również przepisom PSD2 i w związku z tym wymagają zezwolenia na mocy PSD2.
9. W dalszej części sekcji „Szczegółowe uwagi” niniejszy list „Brak działań” ma na celu rozwiązanie tego problemu poprzez udzielenie porady
- do Komisji Europejskiej, Rady UE i Parlamentu Europejskiego, w jaki sposób problem ten można rozwiązać w perspektywie długoterminowej, wykorzystując trwający proces legislacyjny PSD3 i PSR w celu zmiany i wzmocnienia MiCA lub, jeśli nie jest to wykonalne, podjąć alternatywę polegającą na zachowaniu usług z EMT kwalifikujących się jako usługi płatnicze w zakresie PSD3/PSR, ale aby osiągnąć to w sposób, który uniknie niepożądanego drugiej autoryzacji na podstawie PSD3/PSR, PSD3/R musiałby podjąć nietypowy krok w postaci określenia wymogów dla CASP bez wymagania, aby CASP posiadały autoryzację na podstawie PSD3/PSR, oraz

¹ Zobacz <https://www.eba.europa.eu/publications-and-media/events/workshop-interplay-between-psd-2-and-mica>

- dla organów krajowych (NCA) na okres przejściowy trwający 2–3 lata, w trakcie którego PSD2 nadal obowiązuje, określając (i) jakich rodzajów transakcji EMT organy krajowe nie powinny uznawać za usługi płatnicze, a zatem nie powinny wymagać dodatkowej autoryzacji, oraz (ii) w jaki sposób nadzorować odpowiednie przepisy PSD2 w przypadku tych transakcji EMT, w przypadku których zaleca się wymaganie dodatkowej autoryzacji, oraz od jakiej daty.

10. W opinii EBA skierowanej do organów krajowych (NCA) na okres przejściowy stwierdzono, że dla znacznej liczby podmiotów CASP prowadzących działalność w zakresie transportu medycznego wystarczy posiadanie licencji wyłącznie na podstawie MiCA, bez konieczności dodatkowego zezwolenia na podstawie PSD2. Jednakże opinia ta opiera się wyłącznie na stwierdzeniu, że jakakolwiek alternatywna opinia wymagałaby od tych podmiotów CASP uzyskania drugiego zezwolenia, co jest niepożądane, ponieważ obciążenie związane z przestrzeganiem przepisów dla podmiotów prawnych byłoby nieproporcjonalne; nakładanie się, luki i niespójności między wymogami obu tekstów, mimo że wynikały z pierwotnych starań legislacyjnych mających na celu „zabezpieczenie” MiCA przed zmianami w przyszłości, byłyby mylące; a wysiłek wymagany od organów publicznych w celu nadzorowania i egzekwowania tych przepisów byłby niepotrzebnie bardziej skomplikowany.
11. Porada nie opiera się na przekonaniu, że autoryzacja dla CASP na podstawie MiCA jest Wystarczające, aby przeciwdziałać ryzyku wynikającemu z transakcji EMT. Wręcz przeciwnie: istnieje powód, dla którego usługi płatnicze i pieniądź elektroniczny są ściślej regulowane w ramach PSD2. i drugiej dyrektywy o pieniądzu elektronicznym (EMD2) w porównaniu z wymogami MiCA nakłada na kryptoaktywa. Aby detaliczne usługi płatnicze mogły skutecznie spełniać swoją rolę w gospodarce, uczestnicy rynku muszą mieć zaufanie do stabilności i niezawodności przeprowadzanych transakcji płatniczych. Od momentu ich powstania, odpowiednio w 2007 i 2009 roku, PSD1/2 i EMD2 osiągnęły to, tworząc sprawnie funkcjonujący, niezawodny i coraz bardziej konkurencyjny rynek płatności. Pomimo (lub: z powodu) wymogów, jakie te akty nakładają – dotyczących autoryzacji podmiotów prawnych, funduszy własnych, które muszą posiadać, oraz bezpieczeństwa transakcji, których muszą przestrzegać, by wymienić tylko kilka – obecnie w UE działa około 2000 instytucji płatniczych i pieniądza elektronicznego oraz 4500 banków uprawnionych do prowadzenia działalności i konkurowania.
12. Aby zapewnić stałe zaufanie wszystkich uczestników rynku płatności, konieczne jest, aby transakcje z wykorzystaniem pieniądza elektronicznego były regulowane w sposób spójny i zgodny z wysokimi standardami, Zgodnie z dyrektywami PSD2 i EMD te same ryzyka powinny być ograniczane za pomocą tych samych środków regulacyjnych, niezależnie od tego, czy technologia bazowa opiera się na tokenach blockchain, czy na konwencjonalnych systemach i procesach. Podmioty świadczące usługi CASP promują swoje usługi EMT jako „płatności”, a konsumenci nie są świadomi różnych praw, jakie im przysługują w zależności od rodzaju dostawcy, z którym współpracują. Zatem każde podejście legislacyjne i regulacyjne, które traktowałoby EMT w odmienny sposób, z pewnością doprowadzi do zamieszania, zniekształceń rynku, obniżenia standardów ochrony konsumentów i arbitrażu regulacyjnego.
13. Aby osiągnąć te równe warunki działania, EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi wykorzystanie procesu legislacyjnego PSD3/PSR do zmiany MiCA poprzez wzmocnienie wymogów MiCA mających zastosowanie do podzbioru usług aktywów kryptograficznych z EMT, które kwalifikują się jako

płatności w kluczowych obszarach, takich jak ochrona konsumentów, bezpieczeństwo płatności, obliczanie środków własnych, zgłaszanie oszustw płatniczych i wiele innych. Można to osiągnąć poprzez MiCA powiela lub odsyła do odpowiednich wymagań określonych w nadchodzącym PSD3/PSR, ze zmianami lub odstępstwami uznanymi za niezbędne w celu uwzględnienia technicznych specyfikacji EMT i DLT, tak aby użytkownicy usług kryptoaktywów kwalifikujących się jako usługi płatnicze mieli zapewniony poziom ochrony, który jest odpowiedni i porównywalny z poziomem ochrony użytkowników usług płatniczych. Przy takim podejściu PSD3/PSR nie dotyczyć CASP, ani nie będzie potrzebne dodatkowe zezwolenie

14. Jeżeli wzmocnienie MiCA okaże się niemożliwe, drugim rozwiązaniem będzie PSD3

i PSR, aby określić, do jakich rodzajów usług obejmujących ratowników medycznych (EMT) mają zastosowanie PSD3 i PSR oraz w jaki sposób są stosowane, a sekcja „Szczegółowe uwagi” poniżej zawiera szczegółowe zalecenia EBA dotyczące takiego podejścia. Aby jednak osiągnąć to w sposób, który pozwoli uniknąć niepożądanego drugiej autoryzacji w ramach PSD3/PSR, PSD3/R musiałby określić wymogi dla podmiotów CASP bez konieczności uzyskania autoryzacji w ramach PSD3/PSR. Byłoby to nietypowe podejście i wymagałoby również od organów krajowych (NCA) w ramach MiCA rozwijania wiedzy specjalistycznej w zakresie nadzoru nad wymogami związanymi z płatnościami, które następnie zostałyby uwzględnione w MiCAR, ale jest to konieczne, aby uniknąć podwójnej autoryzacji.

15. To, co EBA uważa za niezadowolające i nie do pomyślenia, to trzecie podejście, które zakłada, że ratownicy medyczni nie zostaną włączeni w zakres przyszłych PSD3 i PSR (np. poprzez wyłączenie), a także że nie zostaną wzmocnieni w ramach MiCA. Takie podejście stworzyłoby

Zakłócenia i nierówne warunki konkurencji na rynku płatności, o których wspomniano wcześniej, stwarzałyby niepożądane możliwości arbitrażu regulacyjnego. W związku z tym w liście „Brak działań” nie rozważa się tej kwestii jako opcji legislacyjnej na przyszłość.

16. Opracowanie porad skierowanych do organów krajowych na okres przejściowy do momentu wejścia w życie PSD3/PSR, EBA przeprowadził przegląd wymogów przewidzianych w dyrektywach MiCA i PSD2 w głównych obszarach, których dotyczą nakładki lub luki, i przedstawił swoje stanowisko w odniesieniu do każdego z nich, dążąc do osiągnięcia pragmatycznego podejścia, które znajdzie odpowiednią równowagę, podobnie jak w przypadku PSD2, między potrzebą zachowania celów MiCA w zakresie zwiększania konkurencji i ułatwiania innowacji, a z drugiej strony, przestrzegania wymogów, które PSD2 odpowiednio nakłada na podmioty prawne w celu zapewnienia bezpiecznego i efektywnego funkcjonowania rynku usług płatniczych.

17. Porady dla organów krajowych obejmują wszystkie podmioty prawne, które zamierzają świadczyć lub już świadczą usługi związane z EMT-ami, które kwalifikują się jako usługi płatnicze, niezależnie od tego, czy posiadają już licencję CASP na mocy MiCA, korzystają z jednego z krajowych reżimów przejściowych na mocy MiCA lub posiadają już licencję PSP na mocy PSD2.

18. Zaleca się, aby organy nadzorujące (CA) stosowały się do zaleceń po uzyskaniu przez podmiot prawny licencji dostawcy usług płatniczych (PSP) lub zawarciu partnerstwa z dostawcą usług płatniczych (PSP), jednak nie później niż do 2 marca 2026 r. Ma to na celu zapewnienie, że podmioty CASP, które już obsługują transakcje EMT kwalifikujące się jako usługa płatnicza, nie będą musiały zaprzestać tej działalności do czasu uzyskania licencji dostawcy usług płatniczych (PSP). Jednak po tym terminie zaleca się, aby organy nadzorujące (CA) zapobiegały podmiotom, które nie posiadają licencji dostawcy usług płatniczych (PSP) lub nie zawarły partnerstwa z dostawcą usług płatniczych (PSP).

partnerstwo z dostawcą usług medycznych (PSP), w zakresie świadczenia usług związanych z ratownictwem medycznym, które kwalifikują się jako płatność praca.

19. Jednakże porady zawarte w rozdziałach 1 (dot. zakresu i definicji), 2 (autoryzacja) i 3 (obliczanie wymogów kapitałowych) są istotne już przed tą datą, ponieważ porady zawarte w tych rozdziałach odnoszą się do wymogów, które podmioty prawne (w tym te objęte obecnie krajowym systemem przejściowym na mocy MiCA) muszą spełnić, aby uzyskać licencję PSP

przez krajowe organy ochrony konkurencji

20. W przypadku podmiotów prawnych, które nie posiadają jeszcze autoryzacji jako podmioty CASP na mocy MiCA lub jako podmioty PSP na mocy PSD2 i rozważają ubieganie się o licencję na mocy obu ram prawnych, nie ma określonej kolejności
- W niniejszej Opinii zaleca się rozróżnienie między dwoma zezwoleniami. W związku z tym zaleca się, aby krajowe organy ochrony konkurencji przypomniały podmiotom ubiegającym się o zezwolenie, że są zobowiązane do zapewnienia informacji dokładnych, kompletnych i aktualnych, tak aby właściwe organy krajowe miały wystarczająco dużo czasu na dokonanie oceny.

21. Wreszcie, porady udzielone organom krajowym w niniejszej opinii nie mają zastosowania do tradycyjnych metod płatności.

usługi wymagające środków pieniężnych, które nie są usługami ratownictwa medycznego.

Konkretne uwagi

22. Sama Opinia przedstawia zalecenia dla każdego z obszarów zidentyfikowanych przez EUNB: procesu autoryzacji, obliczania kapitału początkowego i funduszy własnych, ochrony konsumentów, silnego uwierzytelniania klientów, ochrony/przechowywania oraz otwartej bankowości. W załączniku z kolei wymieniono podstawowe przepisy PSD2 i MiCA dotyczące każdego z tych tematów oraz wynikające z nich regulacje.
- kwestie legislacyjne, w których doradza EBA.

1. Zakres i definicje

23. Aby zająć się niejednoznacznym zakresem i definicjami zawartymi w dwóch tekstach prawnych, które wyjaśniono w załączniku, EBA doradza krajowym organom krajowym

- w odniesieniu do przeniesienia aktywów kryptograficznych, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 26 ustawy MiCA, jako usługą płatniczą w ramach PSD2, gdzie
 - i. wymagają ratowników medycznych i
 - ii. są oferowane i realizowane przez podmioty w imieniu ich klientów;
- traktować przechowywanie i administrowanie EMT jako usługę płatniczą, a portfel depozytowy jako rachunek płatniczy w ramach PSD2, umożliwiając wysyłanie i odbieranie przelewów EMT do i od osób trzecich;
- stosować w odniesieniu do wyżej wymienionych usług zalecenia zawarte w pozostałych rozdziałach niniejszego pisma o braku działań;
- nie traktować jako usługi płatniczej usług „wymiany kryptoaktywów na fundusze” oraz „wymiany kryptoaktywów na inne kryptoaktywa” zgodnie z definicją zawartą w art. 3 (1) pkt 19 i 20 ustawy MiCA;

- uznać dostawców usług związanych z kryptoaktywami, którzy pośredniczą w zakupie jakichkolwiek kryptoaktywów za pośrednictwem EMT, za nie wymagających autoryzacji na podstawie PSD2;
- nie należy priorytetowo traktować nadzoru i egzekwowania postanowień dyrektywy 2014/92/UE (dyrektywa w sprawie rachunków płatniczych, PAD) w odniesieniu do portfeli powierniczych.

24. Ponadto EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi zmianę ustawy MiCA poprzez proces legislacyjny nadchodzącego PSD3/PSR, aby

- wyjaśnić w ustawie MiCA, że usługi związane z kryptoaktywami podlegają wyłącznie postanowieniom określonym w ustawie MiCA, pomimo że EMT mają podwójną naturę, będąc jednocześnie kryptoaktywem (zgodnie z definicją w ustawie MiCA) i funduszami (zgodnie z definicją w dyrektywie PSD2);
- wyjaśnić, że podmioty CASP świadczące usługi związane z kryptoaktywami, a EMT kwalifikujące się jako usługi płatnicze, muszą być autoryzowane i nadzorowane wyłącznie na mocy MiCA i nie muszą posiadać autoryzacji na mocy PSD2/PSD3;
- wzmocnienie wymogów określonych w MiCA poprzez zastosowanie do usług kryptoaktywów, w których systemy EMT kwalifikują się jako usługi płatnicze, postanowień określonych w tytułach III i IV dyrektywy PSD2 (lub równoważnych częściach nadchodzącej dyrektywy PSD3/PSR), wraz ze zmianami lub odstępstwami uznanymi za niezbędne, biorąc pod uwagę specyfikę techniczną systemów EMT i DLT, tak aby użytkownicy takich usług kryptoaktywów mieli zapewniony poziom ochrony odpowiedni i porównywalny z poziomem ochrony użytkowników usług płatniczych.

25. Jeżeli wzmocnienie MiCA zostanie uznane za niewykonalne i zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie wymaga od podmiotów CASP uzyskania dodatkowego zezwolenia na podstawie PSD3/PSR), EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi

- aby wyjaśnić, czy i w jakim zakresie PAD ma zastosowanie do portfeli powierniczych;
- wyraźnie stwierdzić, że kwalifikacja niektórych usług związanych z kryptoaktywami jako usług płatniczych oznacza, że przyszłe PSD3/PSR mają zastosowanie do takich usług; i
- aby wyjaśnić, które z postanowień przyszłej dyrektywy PSD3/PSR nie powinny mieć zastosowania do usług kryptoaktywów kwalifikujących się jako usługi płatnicze, w drodze wyraźnego odstępstwa lub wykluczenia.

26. Jak wskazuje tytuł, niniejsza opinia dotyczy wzajemnego oddziaływania między PSD2 a MiCA. Terminy takie jak „przelew”, „usługa” czy „środki” są zatem używane zgodnie z definicjami zawartymi w tych dwóch aktach prawnych, a nie zgodnie z potencjalnie różnymi definicjami zawartymi w innych stosownych przepisach UE (np. w rozporządzeniu (UE) 2023/1113, znanym jako rozporządzenie w sprawie transferu środków).

2. Autoryzacja

27. W oparciu o poglądy wyrażone przez Komisję Europejską i kwestie przedstawione w załączniku,

EBA doradza krajowym organom krajowym:

- w przypadkach, gdy podmioty CASP świadczą usługi transferu EMT w imieniu klientów, traktować wszystkie usługi transferu EMT z jednego adresu lub konta w rozproszonej księdze rachunkowej na inny, gdy są one pośredniczone przez podmioty CASP w imieniu klientów, niezależnie od ich podstawowej motywacji lub celu;

- oceniać wnioski o autoryzację, biorąc pod uwagę, że przypadki, w których dostawca usług związanych z kryptoaktywami pośredniczy w zakupie jakichkolwiek kryptoaktywów za pośrednictwem EMT, nie kwalifikują się jako usługi płatnicze;
- przy ocenie wniosku o licencję PI/EMI złożonego przez podmiot CASP, należy w jak największym stopniu opierać się na informacjach podanych przez wnioskodawcę we wniosku o licencję CASP i powstrzymać się od żądania informacji, którymi dysponują już krajowe organy nadzoru (NCA), stosując podejście podobne do tego określonego w art. 62(4) ustawy MiCA. Przypomina się krajowym organom nadzoru (NCA), że licencja PI/EMI przyznana podmiotowi CASP powinna być zgodna z działalnością, którą wnioskodawca zadeklarował jako zamierzającą oferować, oraz że zgodnie z pytaniami i odpowiedziami EBA 2022_6611, każdy rodzaj dostawcy usług płatniczych (PSP) może obsługiwać rachunek zawierający pieniądź elektroniczny lub fundusze bankowe.² Przypomina się również krajowym organom nadzoru, że wyjątki określone w dyrektywie PSD2 powinny mieć również zastosowanie, z wyjątkiem artykułu 32 PSD2, biorąc pod uwagę, że artykuł 59(7) MiCA umożliwia podmiotom CASP świadczenie usług na zasadzie transgranicznej;
- usprawnić i uprościć informacje, które podmioty CASP powinny udostępniać przy składaniu wniosku o licencję PI/EMI (na przykład poprzez umożliwienie podmiotom CASP spełniania niektórych wymogów informacyjnych określonych w artykule 5(1) PSD2 poprzez udostępnianie wyłącznie aktualizacji informacji (które CASP przekazał już w trakcie procedury składania wniosków MiCA), jednocześnie nalegając na dokładność, kompletność i aktualność informacji, a także wymianę informacji z innymi właściwymi organami krajowymi w obrębie właściwej jurysdykcji, w przypadku gdy krajowe wyznaczenie właściwych organów stwarza taką potrzebę. Wymiana informacji nie pociąga za sobą akceptacji oceny przeprowadzonej przez inny organ.
NCA;

28. W przypadku gdy licencjonowany PI/EMI zamierza zapewnić opiekę i administrację lub usługi transferowe EMT i nie są objęte systemem powiadomień określonym w artykule 60 MiCA, a zatem wymagają licencji jako CASP, właściwe organy na mocy PSD2 powinny współpracować z właściwymi organami na mocy MiCA, aby w jak największym stopniu opierać się na informacjach już dostarczonych w trakcie składania wniosku o licencję PI/EMI, pod warunkiem że są one kompletne i aktualne.

29. EUNB zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi wyjaśnienie w ramach procesu legislacyjnego nadchodzącej dyrektywy PSD3/PSR, że usługi CASP związane z kryptoaktywami, w ramach których EMT kwalifikują się jako usługi płatnicze, będą autoryzowane i nadzorowane wyłącznie na mocy MiCA, a nie powinny być zobowiązane do autoryzacji na mocy PSD2/PSD3, lecz również wzmocnienie wymogów MiCA mających zastosowanie do CASP oferujących usługi związane z kryptoaktywami w formie EMT poprzez:

- nowelizacja tytułu V ustawy MiCA w celu wyraźnego przyznania organom nadzoru właściwym do dokonywania dostosowań opartych na ryzyku w odniesieniu do wymogów dotyczących kapitału początkowego i funduszy własnych oraz
- wstawianie lub odsyłanie do odpowiednich postanowień tytułów III i IV dyrektywy PSD2 (lub równoważnych tytułów przyszłej dyrektywy PSD3/PSR) dotyczących przejrzystości, ochrony konsumentów, uwierzytelniania i zgłaszania oszustw w celu zapewnienia użytkownikom systemów EMT poziomu ochrony odpowiedniego i porównywalnego z tym oferowanym

² Zobacz https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/qna/view/publicid/2022_6611

transakcje pieniędzmi elektronicznymi w PSD3/PSR.

30. Jeżeli wzmocnienie MiCA zostanie uznane za niewykonalne i zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie wymaga od podmiotów CASP uzyskania dodatkowego zezwolenia na podstawie PSD3/PSR), EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi, aby zamiast tego zmienili nadchodzącą PSD3/PSR poprzez:

- wyraźnie stwierdzając, że usługi CASP polegają na „wymianie kryptoaktywów na fundusze” i „wymiany kryptoaktywów na inne kryptoaktywa” nie należy uważać za usługę płatniczą;
- wyjaśnienie, w jakim zakresie MiCA, nadchodzące PSD3/PSR lub oba będą miały zastosowanie do Podmioty CASP świadczące usługi związane z kryptoaktywami za pomocą systemów EMT kwalifikujących się jako usługi płatnicze na własny rachunek i w imieniu klientów, na przykład poprzez:
 - I. wprowadzenie do PSD3 przepisu ustanawiającego system powiadomień dla podmiotów CASP świadczących usługi związane z kryptoaktywami, które kwalifikują się jako usługi płatnicze już autoryzowane na mocy MiCA, a także wyjaśnień dotyczących dokładnego zakresu usług, które mogłyby podlegać takiemu systemowi, i/lub wprowadzenie przepisu do MiCA który tworzy specjalne wymagania dla podmiotów CASP świadczących usługi związane z kryptoaktywami, które kwalifikują się jako usługi płatnicze w , a także wyjaśnienia dotyczące dokładnego zakresu odniesieniu do usług, które mogłyby podlegać takiemu reżimowi i/lub
 - ii. zmieniając artykuł 60(4) ustawy MiCA w celu rozszerzenia zakresu obowiązku powiadamiania określonego w tym artykule dla wszystkich instytucji finansowych upoważnionych na mocy PSD3, których celem jest świadczenie usług związanych z kryptoaktywami, kwalifikujących się jako usługi płatnicze.

3. Kapitał początkowy i fundusze własne

31. Jak wyjaśniono w rozdziale 3 załącznika, zarówno PSD2, jak i MiCA zawierają wymogi dotyczące obliczania kapitału początkowego i funduszy własnych w kontekście zarówno zezwolenia, jak i kontynuacji działalności po udzieleniu zezwolenia, co rodzi dwa problemy.

32. Pierwszą kwestią jest to, czy początkowe wymogi kapitałowe nałożone przez MiCA i PSD2 mają zastosowanie kumulatywnie do podmiotów wymagających zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie każdego instrumentu prawnego (np. usług związanych z kryptoaktywami obejmujących systemy EMT i usługi płatnicze). W tym przypadku EBA odwołuje się do doświadczeń z poprzednich przypadków, w których podmioty mają charakter hybrydowy i świadczą usługi płatnicze oraz „inne” usługi (np. patrz dokument EBA QA 2023_6790 dotyczący wymogów kapitałowych dla podmiotów posiadających wiele licencji). Biorąc pod uwagę te doświadczenia z podmiotami o charakterze hybrydowym, EBA zaleca organom krajowym (NCA) stosowanie początkowych wymogów kapitałowych/ funduszy własnych ustanowionych w dyrektywie PSD2 i ustawie MiCA w sposób kumulatywny do podmiotów zamierzających świadczyć usługi płatnicze i usługi związane z kryptoaktywami.

33. Takie podejście zapewnia równe szanse w porównaniu z innymi typami podmiotów „hybrydowych” i uznaje fakt, że po udzieleniu zezwolenia PSD podmiot będzie mógł wykonywać wszelkie istotne usługi płatnicze, w związku z czym właściwe jest posiadanie kapitału początkowego

W odniesieniu do tych usług, oprócz kapitału, który należy posiadać w związku z wykonywaniem usług związanych z kryptoaktywami na mocy tytułu V ustawy MiCA. Innymi słowy, podejście to zapewnia uwzględnienie ryzyka wynikającego z wykonywania każdego rodzaju działalności z ostrożnościowego punktu widzenia, w tym ryzyka związanego z przetwarzaniem transferów kryptoaktywów, realizacją transakcji płatniczych oraz wszelkiego ryzyka związanego z depozytem, które może, ale nie musi, wynikać z różnych infrastruktur wdrożonych w odniesieniu do każdego rodzaju działalności.

34. Aby zilustrować te implikacje, można rozważyć przykład podmiotu upoważnionego do:

- zapewniać przechowywanie i administrowanie kryptoaktywami w imieniu klientów (usługa kryptoaktywów „klasy 2” zgodnie z załącznikiem IV MiCA (minimalne wymagania kapitałowe dla dostawców usług kryptoaktywów)); oraz
- świadczyć usługi płatnicze, o których mowa w pkt (1)–(5) załącznika I do dyrektywy PSD2 (np. wykonywanie transakcji płatniczych).

35. Zakładając, że kwota stałego minimalnego wymogu kapitałowego ma być obliczana zgodnie z załącznikiem IV MiCA, zgodnie z artykułem 67(1)(a) MiCA, ³ podmioty CASP w „klasie 2” muszą posiadać minimalny kapitał w wysokości 125 000 EUR. Zgodnie z art. 7 lit. c) dyrektywy PSD2 instytucje płatnicze świadczące usługi tego rodzaju, o których mowa w pkt (1)–(5) załącznika I do dyrektywy PSD2, są zobowiązane do posiadania kapitału początkowego w wysokości 125 000 EUR. W związku z tym skumulowany podstawowy minimalny wymóg kapitałowy dla podmiotu wynosi 250 000 EUR.

36. Drugą kwestią jest to, czy elementy kwalifikujące się do kapitału początkowego/funduszy własnych można zaliczyć na poczet spełnienia wymogów wynikających z więcej niż jednej dyrektywy/rozporządzenia. W tym miejscu EUNB przypomina, że art. 8 ust. 2 dyrektywy PSD2 wyraźnie nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia niezbędnych środków w celu zapobiegania wielokrotnemu stosowaniu elementów kwalifikujących się do funduszy własnych, „w przypadku gdy instytucja płatnicza ma charakter hybrydowy i prowadzi działalność inną niż świadczenie usług płatniczych”.

37. EBA doradza krajowym organom krajowym

- aby zapewnić, że podmioty CASP są świadome różnych elementów, które mogą być zaliczane do minimalny kapitał;
- nie stosować wyższego wymogu w zakresie funduszy własnych na mocy artykułu 9(3) dyrektywy PSD2 wyłącznie ze względu na hybrydowość modelu biznesowego, w którym działalność obejmuje usługi CASP i WYŁĄCZNIE usługi płatnicze obejmujące EMT (tj. należy wykazać jakąś inną istotną działalność/ryzyko uzasadniające wyższy wymóg);
- nie stosować niższego wymogu w zakresie funduszy własnych na mocy art. 9(3) dyrektywy PSD2 wyłącznie w przypadku, gdy podmiot świadczący usługi płatnicze CASP świadczy usługi płatnicze w odniesieniu do usług EMT (tj. należy zidentyfikować inny czynnik uzasadniający niższy wymóg).

³ W przeciwieństwie do artykułu 67(1)(b) i (2) MiCA (szacowane stałe koszty ogólne).

38. Ponadto EBA doradza Komisji, Radzie i Parlamentowi UE, aby miały zastosowanie wymogi MiCA, ale tytuł V został zmieniony w taki sposób, aby wyraźnie przyznać organom krajowym (NCA) swobodę nadzorczą w zakresie dokonywania dostosowań opartych na ryzyku, podobnych do tych przewidzianych w artykule 9(3) PSD2, ale bez konieczności powielania istniejącego limitu kwoty, o którą można dostosować fundusze własne;
39. Jeżeli zaostrenie przepisów MiCA zostanie uznane za niewykonalne i zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie wymaga od podmiotów CASP uzyskania dodatkowego zezwolenia na podstawie PSD3/PSR), EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi, aby zamiast tego zmienili przyszłe PSD3/PSR, biorąc pod uwagę proporcjonalność skutków skumulowanych wymogów; że dostosowania oparte na ryzyku są również zintegrowane z MiCA; oraz że każde skorzystanie z tej swobody powinno wymagać interakcji organów krajowych na podstawie MiCA z organami krajowymi na podstawie PSD3/R, w stosownych przypadkach.

4. Ochrona konsumentów

40. Jak wyjaśniono bardziej szczegółowo w załączniku, przepisy dyrektywy PSD2 mające zastosowanie do usług związanych z kryptoaktywami kwalifikujące się jako usługi płatnicze obejmują tytuły III i IV, które odpowiednio obejmują „Przejrzystość warunków i wymogi informacyjne dotyczące usług płatniczych” oraz „Prawa i obowiązki w związku ze świadczeniem i korzystaniem z usług płatniczych”, a także akty wykonawcze i delegowane. Przepisy te mają na celu zapewnienie, że wszyscy użytkownicy usług płatniczych korzystają z tej samej ochrony, niezależnie od rodzaju usługi płatniczej, z której korzystają, i technologii, na której się opiera.
41. Jednakże, jak wskazano w Załączniku, stosowanie niektórych z tych przepisów może stwarzać trudności wdrożeniowe ze względu na szczególne cechy technologii rozproszonego rejestru (DLT) oraz specyfikę techniczną usług kryptoaktywów. Aby sprostać tym wyzwaniom, EBA zaleca organom krajowym (NCA), aby nie nadawały priorytetu nadzorowi i egzekwowaniu następujących wymogów w odniesieniu do transferów EMT i/lub przechowywania i administrowania EMT kwalifikujących się jako usługi płatnicze świadczone przez CASP/PSP:
- wymagania informacyjne związane z opłatami płatnymi przez użytkownika na rzecz podmiotów CASP/PSP, tj. nie wymaganie od podmiotów CASP/PSP podawania dokładnej kwoty obowiązujących opłat, w przypadku transakcji w łańcuchu blokowym, w którym nie mogą oni znać takiej kwoty z góry, na przykład gdy z powodu przeciążenia sieci podmiot CASP/PSP musi zapłacić wyższą opłatę za gaz, aby uzyskać potwierdzenie przelewu w bloku wstępnym.
- W takich przypadkach jednak CASP/PSP powinien przekazać użytkownikowi informacje o obowiązujących opłatach i uczynić to tak szybko, jak to możliwe, lecz w każdym przypadku przed autoryzacją transakcji przez użytkownika;
- wymóg informacyjny dotyczący maksymalnego czasu realizacji transakcji płatniczych, określony w art. 45 ust. 1 lit. b), art. 52 ust. 2 lit. e) i art. 56 lit. a), w ograniczonej liczbie przypadków, w których podmioty świadczące usługi płatnicze (CASP)/dostawcy usług płatniczych (PSP) nie mogą z góry znać maksymalnego czasu realizacji transakcji płatniczych. W takich przypadkach jednak podmioty świadczące usługi płatnicze (CASP)/dostawcy usług płatniczych (PSP) powinny co najmniej przedstawić użytkownikowi szacunkowy czas realizacji;

- unikalny identyfikator określony w artykule 88 dyrektywy PSD2 oraz
- Rozporządzenie (UE) nr 260/2012 ustanawiające wymogi techniczne i handlowe w odniesieniu do poleceń przelewu i poleceń zapłaty w euro („Rozporządzenie SEPA”) w całości.

42. Ponadto EBA zaleca Komisji, Radzie i Parlamentowi UE wykorzystanie procesu legislacyjnego przyszłego PSD3/PSR do wzmocnienia systemu ochrony konsumentów w MiCA stosując do transferów EMT oraz do przechowywania i administrowania EMT postanowienia określone w tytułach III i IV dyrektywy PSD2 (lub równoważnych tytułach II i III przyszłej dyrektywy PSD3/PSR), biorąc pod uwagę specyfikę techniczną technologii DLT, tak aby użytkownikom takich usług zapewnić poziom ochrony odpowiedni i porównywalny z poziomem ochrony przysługującym użytkownikom usług płatniczych.

43. Jeżeli wzmocnienie MiCA zostanie uznane za niewykonalne i zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie wymaga od podmiotów CASP uzyskania dodatkowego zezwolenia na podstawie PSD3/PSR), EBA zaleca Komisji Europejskiej, Parlamentowi i Radzie zmianę przyszłego PSD3/PSR poprzez wyjaśnienie:

- jakie przepisy dotyczące przejrzystości oraz praw i obowiązków powinny mieć zastosowanie do przekazywania ratowników medycznych oraz do opieki i administrowania ratownikami medycznymi, aby zapewnić odpowiedni poziom ochrony użytkownikom takich usług, w tym między innymi:
 - i. wymogi przejrzystości, takie jak maksymalny czas wykonania i obowiązujące opłaty, szczegółowo opisane w poprzednim akapicie;
 - ii. ustalenie elementu, jeżeli taki istnieje (np. klucze publiczne), który spełniałby wymogi dotyczące unikalnego identyfikatora, zgodnie z obecnymi postanowieniami PSD2, w odniesieniu do transferów EMT, a w konsekwencji możliwość stosowania do takich usług związanych z kryptoaktywami przepisów dotyczących nieprawidłowego unikalnego identyfikatora i innych przepisów związanych z koncepcją unikalnego identyfikatora;
 - iii. możliwe zastosowanie środków zapobiegających oszustwom (które zostaną szczegółowo omówione w następnej sekcji), w tym ustalenie limitów wydatków na transakcje i blokowanie w przypadku utraty, przywłaszczenia lub oszustwa; oraz
 - iv. zarządzanie nieautoryzowanymi transakcjami oraz niewykonanymi lub wadliwymi transakcjami transakcje i wynikający z nich system odpowiedzialności.
- jakie przepisy mają zastosowanie do portfeli depozytowych oraz przechowywania i administrowania kryptoaktywami w imieniu klientów, w celu wyjaśnienia, w jaki sposób artykuł 75 MiCA i przepisy PSD2 miałyby zastosowanie w odniesieniu do zmian warunków umowy (artykuły 51 i 54), częstotliwości, z jaką okresowe informacje dotyczące transakcji płatniczych powinny być przekazywane użytkownikowi (artykuł 57), a także odpowiedzialności dostawcy usług płatniczych w przypadku nieautoryzowanych transakcji (artykuł 73) i za nie-

wykonanie, wadliwe lub opóźnione wykonanie transakcji płatniczych (art. 89); oraz

- czy przelewy EMT powinny być traktowane w taki sam sposób jak konwencjonalne przelewy bankowe, a w związku z tym czy przepisy rozporządzenia SEPA, w tym na przykład usługa weryfikacji odbiorcy płatności, powinny mieć do nich zastosowanie, ich.

5. Bezpieczeństwo usług płatniczych, w tym silne uwierzytelnianie klienta (SCA)

44. Jak wyjaśniono bardziej szczegółowo w załączniku, zasady niedyskryminacji i neutralności technologicznej oraz zasada, że te same ryzyka powinny być ograniczane za pomocą tych samych przepisów, prowadzą EBA do wniosku, że przechowywanie i transfer EMT muszą być tak samo bezpieczne, jak wszystkie inne usługi płatnicze podlegające PSD2. Wymogi SCA określone w artykułach 97 i 98 PSD2 oraz powiązanych aktach wykonawczych opracowanych przez EBA muszą zatem mieć zastosowanie do przechowywania i transferu EMT. Dokładniej rzecz ujmując, wymogi te muszą mieć zastosowanie do dostępu do portfeli depozytowych EMT przechowywanych przez CASP/PSP oraz przed zainicjowaniem transferu.

Ratownicy medyczni.

45. EUNB przyznaje jednak, że branża będzie potrzebowała trochę czasu na wdrożenie wymaganej technologii i dlatego zaleca krajowym organom nadzoru, aby nie nadawały priorytetu nadzorowi i egzekwowaniu tych wymogów do 2 marca 2026 r., co skutkowałoby okresem przejściowym w którym branża jest w stanie podjąć kroki niezbędne do zapewnienia zgodności. Ponieważ niniejsza porada nie narusza stosowania wobec CASP/PSP systemu odpowiedzialności określonego w W artykule 74(2) dyrektywy PSD2 Europejski Urząd Nadzoru Bankowego zaleca krajowym organom nadzoru przypomnienie podmiotom świadczącym usługi płatnicze (CASP) o treści tych przepisów, zgodnie z którymi „jeżeli dostawca usług płatniczych płatnika nie wymaga silnego uwierzytelniania klienta, płatnik nie ponosi żadnych strat finansowych, chyba że działał w sposób oszukańczy”.

46. Wreszcie, w związku z powiązanymi wymogami dotyczącymi zgłaszania oszustw płatniczych na mocy art. 96 ust. 6 Ponieważ PSD2 stanowi integralną część nadzoru i kontroli sektora płatności, ważne jest, aby te wymogi również obowiązywały. Jednakże, podobnie jak w przypadku samych wymogów SCA, EBA zaleca krajowym organom nadzoru, aby nie nadawały priorytetu nadzorowi i egzekwowaniu wymogów dotyczących zgłaszania oszustw wynikających z art. 96 ust. 6 PSD2 do 2 marca 2026 r. Następnie EBA zaleca, aby organy krajowe wymagały raportowania wyłącznie wybranych danych, które są określone w załączniku do obowiązujących wytycznych EBA (EBA/GL/2018/05) w następujących nagłówkach:4

- „6 - Transakcje płatnicze przy użyciu pieniądza elektronicznego”;
- „6.1 - W tym za pośrednictwem kanału zdalnej inicjacji płatności”;
- „6.1.1 - w tym uwierzytelniane za pomocą silnego uwierzytelniania klienta”;
- „6.1.2 - w tym uwierzytelniane za pomocą uwierzytelniania klienta innego niż silne”;

- „6.2 - W tym za pośrednictwem kanału inicjacji płatności niebędącego kanałem zdalnym”;
- „6.2.1 - w tym uwierzytelniane za pomocą silnego uwierzytelniania klienta”;
- „6.2.2 - w tym uwierzytelniane za pomocą uwierzytelniania klienta innego niż silne”; i
- „Straty spowodowane oszustwem na osobę odpowiedzialną”.

47. Aby osiągnąć ogólny cel UE, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa płatności detalicznych, zwiększenie zaufania do innowacyjnych rozwiązań płatniczych oraz zagwarantowanie pewności prawnej i równych warunków działania, EUNB dodatkowo zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi wzmocnienie MiCA poprzez powtórzenie lub wzajemne odwoływanie się do wymogów SCA i zgłaszania oszustw określonych w przyszłych dyrektywach PSD3 i PSR.

- Jeżeli wzmocnienie MiCA okaże się niemożliwe do zrealizowania i zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie będzie wymagał od podmiotów CASP uzyskania dodatkowej autoryzacji na podstawie PSD3/PSR), EBA zaleca UE Komisja, Rada i Parlament mają wyjaśnić, że usługi związane z kryptoaktywami kwalifikujące się jako usługi płatnicze podlegają silnemu uwierzytelnieniu (SCA);
- Przewozy ratowników medycznych podlegają raportowaniu oszustw w celu umożliwienia ciągłej i spójnej oceny poziomu oszustw związanych z ratownikami medycznymi.

6. Ochrona/przechowywanie

48. Aby zapobiec ryzyku rozbieżnych interpretacji i stosowania przepisów ochronnych

wymogi wynikające z PSD2 oraz wymogi dotyczące przechowywania zgodnie z MiCA, EBA przypomina krajowym organom nadzoru, że artykuł 70(1) MiCA nakłada szczególne wymogi dotyczące przechowywania na podmioty świadczące usługi płatności (CASP)/dostawców usług płatności (PSP), które przechowują EMT w imieniu klientów, i radzi krajowym organom nadzoru, aby nie priorytetyzowały nadzoru i egzekwowania postanowień artykułu 10 PSD2 w odniesieniu do podmiotów świadczących usługi płatności (CASP)/dostawców usług płatności (PSP) w celu ochrony EMT lub środków dostępu do takich kryptoaktywów.

49. Ponadto EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi Europejskiemu:

- wyjaśnić w MiCA, że podmioty CASP nie są zobowiązane do ochrony otrzymanych przez siebie EMT ani środków dostępu do takich kryptoaktywów w celu realizacji transakcji płatniczych na mocy MiCA, zgodnie z wymogami obecnej dyrektywy PSD2, oraz
- zapewnić dalsze wytyczne w MiCA dotyczące tego, jak dokładnie wypełniać wymogi dotyczące bezpiecznego przechowywania zawarte w artykule 70 MiCA.

50. Jeżeli zaostrenie przepisów MiCA zostanie uznane za niewykonalne, a zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie wymaga od CASP uzyskania dodatkowej autoryzacji na mocy PSD3/PSR), EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi Europejskiemu wyraźne wyłączenie EMT otrzymanych przez CASP/PSP w celu realizacji transakcji płatniczych z wymogów bezpieczeństwa PSD3. Nie narusza to stosowania art. 48 ust. 3 MiCA dotyczącego „Wymogów dotyczących oferty publicznej lub dopuszczenia do obrotu”.

tokenów pieniądza elektronicznego, artykuł 54 ustawy MICA dotyczący „inwestowania środków pieniężnych otrzymanych w zamian za tokeny pieniądza elektronicznego” i artykuł 58(1)(a) ustawy MICA dotyczący „szczególnych dodatkowych obowiązków emitentów tokenów pieniądza elektronicznego” wobec emitentów tokenów pieniądza elektronicznego.

7. Wspólne i bezpieczne otwarte standardy komunikacji (Open Banking)

51. EBA zaleca organom krajowym, aby nie nadawały priorytetu nadzorowi i egzekwowaniu przepisów dotyczących otwartej bankowości w ramach PSD2 w odniesieniu do podmiotów świadczących usługi płatnicze (CASP)/dostawców usług płatniczych (PSP), które zamierzają świadczyć lub już świadczą usługi płatnicze. Nadzór i administracja ratowników medycznych i/lub świadczenie usług transferu ratowników medycznych z jednego adresu lub konta w rozproszonej księdze rachunkowej na inny.
52. Ponadto EBA zaleca Komisji, Radzie i Parlamentowi UE zmianę ustawy MiCA poprzez wyjaśnienie, czy podmioty świadczące usługi w zakresie bankowości elektronicznej (CASP) realizujące transakcje EMT podlegają tym samym przepisom dotyczącym otwartej bankowości co dostawcy usług płatniczych realizujący transakcje pieniądzem elektronicznym na mocy PSD2 i EMD, a jeśli tak, to uwzględnienie lub odniesienie się do odpowiednich przepisów w nadchodzącym PSD3/PSR.
53. Jeżeli zaostrzenie przepisów MiCA zostanie uznane za niewykonalne, a zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie wymaga od podmiotów CASP uzyskania dodatkowej autoryzacji na mocy PSD3/PSR), EBA zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi Europejskiemu wyjaśnienie, czy portfele powiernicze w ramach MiCA mają być uznawane za rachunki płatnicze, ponieważ w przypadku odpowiedzi twierdzącej miałyby zastosowanie przepisy dotyczące otwartej bankowości. Każda z tych decyzji powinna być spójna z odrębnym, nowo powstającym rozporządzeniem w sprawie dostępu do danych finansowych (FIDA), które najwyraźniej przewiduje już możliwość dostępu do danych dla podmiotów CASP w celu udostępniania informacji, a także uwzględnić fakt, że o ile FIDA obejmuje usługi udostępniania informacji, to usługi inicjowania płatności będą wymagały doprecyzowania.

Niniejsza opinia zostanie opublikowana na stronie internetowej EBA.

Sporządzono w Paryżu, 10 czerwca 2025 r.

[podpisano]

[José Manuel Campa]

Przewodniczący

W imieniu Rady Nadzorczej

Załącznik

54. W odniesieniu do każdego z siedmiu tematów, w których niniejsza Opinia udziela porad właściwym organom krajowym i instytucjom UE, niniejszy Załącznik podsumowuje podstawowe przepisy PSD2 i MiCA oraz wyjaśnia, w jaki sposób rodzą one problemy, których dotyczy Opinia. W Załączniku wymieniono podstawowe przepisy PSD2 i MiCA dotyczące każdego z tych tematów oraz wynikające z nich problemy, które doprowadziły do wydania opinii przez EUNB.

1. Zakres i definicje

PSD2

55. Artykuł 4(5) PSD2 definiuje „transakcję płatniczą” jako „czynność, zainicjowaną przez płatnika lub w jego imieniu albo przez odbiorcę, polegającą na wpłaceniu, przekazaniu lub wypłacie środków, niezależnie od jakichkolwiek zobowiązań leżących u jej podstaw między płatnikiem a odbiorcą”. Definicja „środków” zawarta w artykule 4(25) PSD2 obejmuje pieniądź elektroniczny.

MiCA

56. Artykuł 48(2) MiCA stanowi, że „tokeny pieniądza elektronicznego uznaje się za pieniądź elektroniczny”.

Motyw 90 MiCA z kolei wyraźnie stanowi, że usługi transferu kryptoaktywów w imieniu klientów należą do usług, które „mogą się pokrywać” z usługami płatniczymi zdefiniowanymi w PSD2. Dokładniej, art. 3 (1) pkt (26) MiCA definiuje „świadczenie usług transferu kryptoaktywów w imieniu klientów” jako „świadczenie usług transferu, w imieniu osoby fizycznej lub prawnej, kryptoaktywów z jednego adresu lub rachunku w rejestrze rozproszonym na inny”. Z drugiej strony, Rozporządzenie w sprawie transferu środków rozróżnia „transfer środków” (rozumiany ogólnie) i „transfer kryptoaktywów”.

57. Zgodnie z jedną interpretacją świadczenie usług transferu środków EMT można uznać za „wykonywanie transakcji płatniczych” w rozumieniu załącznika I (3) do dyrektywy PSD2, który odnosi się do „wykonywania transakcji płatniczych, w tym przelewów środków na rachunek płatniczy u dostawcy usług płatniczych użytkownika lub u innego dostawcy usług płatniczych”.

58. Oprócz transferów EMT w motywie 90 MiCA wspomniano o usłudze „zapewniania depozytu i administrowania kryptoaktywami w imieniu klientów” oraz „umieszczania kryptoaktywów”

Wśród usług, które mogą również pokrywać się z usługami płatniczymi. Artykuł 3 (1) pkt (17) ustawy MiCA definiuje usługę „przechowywania i administrowania kryptoaktywami w imieniu klientów” jako „przechowywanie lub kontrolowanie, w imieniu klientów, kryptoaktywów lub środków dostępu do takich kryptoaktywów [...]”.

59. Ponadto w motywie 93 MiCA stwierdzono, że „wiele podmiotów świadczących usługi CASP oferuje również pewnego rodzaju usługi transferu kryptoaktywów w ramach, na przykład, usługi polegającej na przechowywaniu i administrowaniu kryptoaktywami w imieniu klientów, wymianie kryptoaktywów na środki pieniężne lub inne kryptoaktywa lub realizacji zleceń dotyczących kryptoaktywów w imieniu klientów” oraz że „w zależności od szczegółowych cech usług związanych z transferem tokenów pieniądza elektronicznego takie usługi

mogłyby mieścić się w definicji usług płatniczych zawartej w dyrektywie (UE) 2015/2366. W takich przypadkach transfery te powinny być świadczone przez podmiot upoważniony do świadczenia takich usług płatniczych zgodnie z tą dyrektywą. „Wymiana kryptoaktywów na środki pieniężne” i „wymiana kryptoaktywów na inne kryptoaktywa” są zdefiniowane w art. 3 pkt 19 i 20 ustawy MiCA jako „zawarcie umów kupna lub sprzedaży dotyczących kryptoaktywów z klientami” w zamian za środki pieniężne lub inne kryptoaktywa „z wykorzystaniem kapitału własnego”.

Problem(y)

60. W związku z powyższym, chociaż tekst prawny nie kwalifikuje wprost transferów EMT jako usług płatniczych, Komisja Europejska popiera taką interpretację. Z drugiej strony, oczywiste jest, że transfery tokenów powiązanych z aktywami (ART) lub kryptoaktywów innych niż ART i EMT nie są równoznaczne z pieniędzmi i dlatego nie wydają się kwalifikować jako usługi płatnicze regulowane na mocy dyrektywy PSD2.

61. Można również przypuszczać, że usługi związane z kryptoaktywami inne niż transfery EMT mogą kwalifikować się jako usługi płatnicze regulowane przez PSD2, w ramach których:

- pociągają za sobą ratowników medycznych i
- są oferowane i realizowane przez podmioty (CASP/PSP) w imieniu swoich klientów, działające w charakterze pośredników, a nie we własnym imieniu. Warunek ten jest również zgodny z art. 3 ust. 1 lit. m) dyrektywy PSD2, który wyklucza stosowanie tej dyrektywy do transakcji płatniczych realizowanych między dostawcami usług płatniczych, ich agentami lub oddziałami na własny rachunek.

62. Podczas warsztatów zwołanych przez EBA niektórzy przedstawiciele branży zasugerowali, że

EUNB powinien rozważyć możliwość dodania trzeciego warunku związanego z celem transakcji, tak aby pojęcie „płatności” odnosiło się wyłącznie do transakcji zakupu towarów lub usług. Jeśli ta sugestia miałaby zostać przyjęta, poza zakresem pojęcia „transakcji płatniczych” znalazłyby się sytuacje, w których EMT nie są wykorzystywane jako środek płatniczy, lecz do celów inwestycyjnych lub handlowych, np. w kontekście wymiany EMT na fundusze lub inne kryptoaktywa, lub gdy są one wykorzystywane do transakcji płatniczych typu peer-to-peer.

63. Przedstawiciele branży zasugerowali, że MiCA i rozporządzenie w sprawie transferu środków (rozporządzenie UE 2023/1113, FTR) wymagają już, aby podmioty CASP rejestrowały takie rozróżnienia, a podmiot CASP może rozróżniać transakcje według ich celu.

64. Następnie EBA dokonał oceny odpowiednich postanowień ustawy MiCA (w szczególności art. 22 ust. 6 i art. 58 ust. 3) oraz wytycznych dotyczących szablonów mających pomóc właściwym organom w wykonywaniu ich obowiązków nadzorczych w zakresie zgodności emitentów z przepisami ustawy MiCA (EBA/GL/2024/16)⁵, również FTR (w szczególności artykuł 2(3)) i wytyczne dotyczące zasad podróżowania (EBA/GL/2024/11)⁶ I

⁵ W momencie publikacji niniejszej opinii niniejsze wytyczne nie mają jeszcze zastosowania i są dostępne pod tym linkiem: [Sprawozdanie końcowe w sprawie wytycznych dotyczących raportowania w zakresie ART i EMT.pdf](#).

⁶ Wytyczne dotyczące wymogów informacyjnych w odniesieniu do transferów środków pieniężnych i niektórych transferów kryptoaktywów zgodnie z Rozporządzeniem (UE) 2023/1113 jest dostępne pod następującym linkiem [Travel Rule Guidelines.pdf](#).

zweryfikowano, że podmioty CASP są rzeczywiście zobowiązane do rozróżniania transferów EMT w przypadku, gdy EMT są wykorzystywane jako środek wymiany lub do zakupu towarów lub usług.

65. Niemniej jednak fakt, że cel transakcji musi zostać odnotowany na mocy niektórych aktów prawnych z różnych powodów (klasyfikacja usług płatniczych ART/EMT jako istotnych, stosowanie przepisów AML itp.), nie oznacza automatycznie, że można ustalić ex ante (tj. w momencie autoryzacji), że podmiot CASP nigdy nie będzie w stanie ułatwić, z praktycznego punktu widzenia, wykonania transakcji płatniczej z udziałem EMT w określonych celach.

Ponadto wprowadzenie warunku opartego na celu wprowadziłoby niepewność i pozostawiłoby pośrednikom zbyt duże pole do uznania, z potencjalnym arbitrażem regulacyjnym i ryzykiem, że warunek ten mógłby zostać wykorzystany do obejścia wymogu uzyskania autoryzacji zgodnie z PSD2 (lub współpracy z autoryzowanym dostawcą usług płatniczych), co ostatecznie doprowadziłoby do zakłóceń rynku, niezgodnych z prawem zachowań i nieuczciwej konkurencji. Ponadto EBA zauważa, że wszelkie transakcje płatnicze z udziałem tradycyjnych środków (w tym pieniądza elektronicznego) są objęte zakresem PSD2, chyba że zostały wyraźnie wyłączone (np. transakcje obejmujące przelew między dwoma rachunkami klienta w tym samym banku). W związku z tym EBA uważa, że trzeci warunek oparty na celu nie może być brany pod uwagę.

66. W odniesieniu do portfela powierniczego można sobie wyobrazić, że można go porównać do rachunku płatniczego, który umożliwia użytkownikowi wysyłanie i odbieranie środków od i do osób trzecich. Takie podejście jest zgodne ze stanowiskiem wyrażonym w piśmie Komisji Europejskiej oraz z „funkcjonalną” definicją rachunku płatniczego, która została ustalona zarówno w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁷, jak i przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB). W szczególności EUNB wyjaśnił, że „aby ustalić, czy rachunek kwalifikuje się jako rachunek płatniczy, należy ocenić, czy rachunek ten może być wykorzystywany do realizacji transakcji płatniczych zgodnie z powyższymi definicjami, zgodnie z interpretacją Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku w sprawie C-191/17”.

Konto powinno umożliwiać wysyłanie i odbieranie środków pieniężnych, w tym także do i od osób trzecich.

Ponadto transakcje powinny być dokonywane bezpośrednio z konta, bez korzystania z rachunku pośredniczącego (P&A 2018_4272).

67. W świetle powyższego przechowywanie i administrowanie kryptoaktywami może alternatywnie

kwifikować się jako

- Operacje wymagane do obsługi rachunku płatniczego (załącznik I, pkt 1 i 2) PSD2), który z kolei jest definiowany jako „rachunek prowadzony w imieniu jednego lub większej liczby użytkowników usług płatniczych, który jest wykorzystywany do realizacji transakcji płatniczych” zgodnie z artykułem 4, pkt 12 PSD2) lub
- Realizacja transakcji płatniczych, w tym przelewów środków pieniężnych na rachunek płatniczy u dostawcy usług płatniczych użytkownika lub u innego dostawcy usług płatniczych (Załącznik I, nr 3) PSD2).

68. Z kwalifikacji portfela depozytowego jako rachunku płatniczego wynika, że istnieje kilka

⁷ W sprawie C-191/17 Trybunał Sprawiedliwości wyraźnie stwierdził, że „możliwość dokonywania transakcji płatniczych na rzecz osoby trzeciej z rachunku lub korzystania z takich transakcji przeprowadzanych przez osobę trzecią stanowi cechę definiującą pojęcie „rachunku płatniczego” (pkt 31).

Postanowienia PAD teoretycznie miałyby do nich zastosowanie (biorąc pod uwagę, że dyrektywa ta ma zastosowanie do rachunków płatniczych o określonych funkcjach oferowanych konsumentom i zawiera te same definicje, co PSD2 w odniesieniu do usług płatniczych, dostawców usług płatniczych i rachunków płatniczych). Jednakże MiCA nie określa wprost, czy portfele powiernicze kwalifikują się jako rachunki płatnicze, ani czy PAD powinien mieć zastosowanie do portfeli powierniczych. System PAD został opracowany w celu zwiększenia przejrzystości i porównywalności opłat, ułatwienia konsumentom zmiany rachunków oraz otwierania i korzystania z rachunków płatniczych o podstawowych funkcjach w UE. Zastosowanie PAD do portfeli powierniczych mogłoby zatem zapewnić wysoki poziom przejrzystości dla konsumentów. Jednakże ani artykuły, ani motywy PAD nie sugerują, że prawodawcy zamierzali, aby dyrektywa ta ułatwiała wdrażanie technologii transformacyjnych w sektorze finansowym, co jest jednym z głównych celów MiCA. W rzeczywistości PAD weszła w życie wiele lat przed MiCA, więc Komisja Europejska, Rada i Parlament Europejski musiałyby teraz ocenić, czy i w jakim zakresie ta dyrektywa...

Dyrektywa powinna mieć zastosowanie do portfeli depozytowych i powinna zawierać odpowiedni przepis w ustawodawstwie L1.

69. W odniesieniu do „wymiany kryptoaktywów na fundusze” i „wymiany kryptoaktywów na inne kryptoaktywa” w piśmie KE stwierdzono, że takie usługi nie kwalifikują się jako „transakcje płatnicze” (zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 5 dyrektywy PSD2), w przypadku gdy podmiot CASP nie działa jako pośrednik między płatnikiem a odbiorcą, lecz we własnym imieniu, jako sprzedawca/nabywca usług elektronicznych przekazów pieniężnych, i nie świadczy innych usług transferu usług elektronicznych przekazów pieniężnych w imieniu swoich klientów. EBA uważa, że usługi wymiany zdefiniowane w ustawie MiCA nie kwalifikują się jako usługi płatnicze, ponieważ są realizowane „z wykorzystaniem kapitału własnego” podmiotów CASP, zgodnie z definicją zawartą w ustawie MiCA.

70. Ponadto należy ocenić, czy i w jakim zakresie transfery EMT, przechowywanie i administrowanie EMT oraz inne usługi związane z kryptoaktywami potencjalnie kwalifikujące się jako usługi płatnicze powinny korzystać z tych samych wyłączeń, co konwencjonalne usługi płatnicze wymienione w artykule 3 dyrektywy PSD2, które obejmują:

- „transakcje płatnicze dokonywane w ramach systemu płatności lub rozrachunku papierów wartościowych pomiędzy agentami rozliczeniowymi, kontrahentami centralnymi, izbami rozliczeniowymi i/lub bankami centralnymi a innymi uczestnikami systemu oraz dostawcami usług płatniczych” (lit. h);
- „transakcje płatnicze związane z obsługą aktywów papierów wartościowych, w tym dywidend, dochodów lub innych dystrybucji, albo wykupem lub sprzedażą” przeprowadzane przez osoby, o których mowa w poprzednim punkcie, lub „przez firmy inwestycyjne, instytucje kredytowe, przedsiębiorstwa zbiorowego inwestowania lub spółki zarządzania aktywami świadczące usługi inwestycyjne i wszelkie inne podmioty uprawnione do przechowywania instrumentów finansowych” (lit. i);
- „usługi świadczone przez dostawców usług technicznych, które wspierają świadczenie usług płatniczych, bez wchodzenia przez nich w posiadanie środków pieniężnych podlegających przekazaniu” (lit. j); lub
- „transakcje płatnicze dokonywane pomiędzy dostawcami usług płatniczych, ich agentami lub

oddziały na własny rachunek (let. m).

71. W kontekście warsztatów niektórzy pośrednicy wyrazili pogląd, że transfery EMT do i z portfeli powierniczych tego samego posiadacza (zwane również „transferami własnymi”) nie kwalifikują się jako płatności. Dyrektywa PSD2 nie przewiduje jednak wyjątku dla transakcji płatniczych wykonywanych z/na różne rachunki płatnicze należące do tego samego użytkownika usług płatniczych, nawet jeśli są one obsługiwane przez tego samego dostawcę usług płatniczych (PSD). W związku z tym transfery EMT do i z portfeli własnych nadal kwalifikowałyby się jako transakcje płatnicze i podlegałyby przepisom PSD2.

2. Autoryzacja

PSD2

72. Artykuł 11 PSD2 stanowi, że z pewnymi wyjątkami przedsiębiorstwa zamierzające świadczyć usługi płatnicze muszą uzyskać autoryzację instytucji płatniczej (PI) przed rozpoczęciem świadczenia usług płatniczych na podstawie PSD2. Stosuje się odpowiednio te same obowiązki do instytucji pieniądza elektronicznego (EMI) w celu świadczenia usług w zakresie pieniądza elektronicznego i płatności. Wniosek przedsiębiorstwa musi spełniać wszystkie wymogi określone w artykule 5 dyrektywy PSD2 i uzyskać pozytywną ocenę krajowego organu nadzoru. Wnioskodawca musi również dołożyć wszelkich starań, aby spełnić wytyczne wydane przez EBA w 2019 r. na potrzeby procesu autoryzacji. W ramach swobody świadczenia usług lub swobody przedsiębiorczości zezwolenie wydane przez jeden właściwy organ będzie ważne we wszystkich państwach członkowskich i umożliwi danej instytucji płatniczej świadczenie usług płatniczych objętych zezwoleniem w całej Unii.

Mika

73. Artykuły 62 i 63 ustawy MiCA stanowią, że podmioty prawne zamierzające świadczyć usługi związane z kryptoaktywami muszą uzyskać autoryzację jako podmioty CASP. Wniosek przedsiębiorstwa musi spełniać wszystkie wymogi określone w artykule 62 ustawy MiCA i uzyskać pozytywną ocenę właściwego organu krajowego.

74. Inne podmioty finansowe mogą świadczyć określone usługi związane z kryptoaktywami bez konieczności ubiegania się o autoryzację jako podmiot świadczący usługi w zakresie zabezpieczeń (CASP), w drodze powiadomienia właściwego organu zgodnie z art. 60 MiCA. ESMA, w ścisłej współpracy z EBA, szczegółowo określiła treść takiego powiadomienia w konkretnych RTS na mocy art. 60(13) MiCA.

75. Jak wspomniano w poprzedniej sekcji, w motywie 90 stwierdzono, że „niektóre usługi związane z kryptoaktywami, w szczególności świadczenie usług przechowywania i administrowania kryptoaktywami w imieniu klientów, umieszczanie kryptoaktywów i usługi transferu kryptoaktywów w imieniu klientów, mogą pokrywać się z usługami płatniczymi zdefiniowanymi w [PSD2]”.

76. Z kolei motyw 93 stanowi, że „w zależności od szczegółowych cech usług związanych z transferem tokenów pieniądza elektronicznego, usługi takie mogą mieścić się w definicji usług płatniczych zawartej w dyrektywie (UE) 2015/2366 [PSD2]. W takich przypadkach transfery te powinny być świadczone przez podmiot upoważniony do świadczenia takich usług płatniczych zgodnie z tą dyrektywą”.

Koncepcja ta została również zawarta w artykule 70(4), który stanowi, że w przypadku gdy podmioty CASP oferują usługi płatnicze powiązane z usługą dotyczącą kryptoaktywów, którą świadczą, mają one dwie możliwości: podwójną autoryzację (jako podmioty CASP na mocy MiCA i dostawcy usług płatniczych na mocy PSD2) lub partnerstwo z dostawcą usług płatniczych. Mimo to MiCA nie precyzuje, które z usług oferowanych przez podmioty CASP mogą kwalifikować się jako usługi płatnicze, w związku z czym pojawia się pytanie, czy i w jakich przypadkach może zaistnieć potrzeba „podwójnej autoryzacji” dla podmiotów CASP na mocy MiCA również jako instytucji płatniczych na mocy PSD2.

Problem(y)

77. Komisja Europejska wyjaśnia w swoim piśmie, że „istnieje pewne nakładanie się usług związanych z kryptoaktywami świadczonych przez podmioty świadczące usługi płatnicze (CASP) oraz usług płatniczych regulowanych na mocy PSD2, co powoduje konieczność, aby podmiot świadczący usługi płatnicze w ramach PSD2 posiadał autoryzację dostawcy usług płatniczych (PSP) lub współpracował z dostawcą usług płatniczych posiadającym autoryzację na świadczenie odpowiednich usług”.
78. W ramach pierwszej z opcji, o których mowa w art. 70 ust. 4 MiCA – podwójne zezwolenie – podmiot CASP musi posiadać zezwolenie jako dostawca usług płatniczych. Podwójne zezwolenie stwarza znaczne obciążenie administracyjne zarówno dla samych podmiotów CASP, jak i dla krajowych organów nadzoru, szczególnie w sytuacjach, gdy konieczna jest ścisła współpraca między różnymi krajowymi organami nadzoru, np. gdy organy krajowe wyznaczone jako właściwe do nadzorowania PSD2 różnią się od organów wyznaczonych jako właściwe do nadzorowania MiCA, co ma miejsce w kilku państwach członkowskich UE. W związku z tym EUNB uważa, że podmioty CASP nie powinny być zobowiązane do uzyskania zezwolenia również na podstawie PSD/PSD3, a zamiast tego należy wzmocnić MiCA dla podzbioru kryptoaktywów, którymi są EMT.
79. Jeżeli jednak wzmocnienie MiCA zostanie uznane za niewykonalne i zamiast tego zostanie wybrane alternatywne podejście polegające na zmianie PSD3/PSR (w sposób, który nie wymaga od podmiotów CASP uzyskania dodatkowego zezwolenia na podstawie PSD3/PSR), EUNB zaleca Komisji Europejskiej, Radzie i Parlamentowi Europejskiemu ocenę następujących trzech konkretnych przypadków, które Komisja Europejska zbadała w swoim piśmie:
- podmioty CASP świadczące usługę „wymiany kryptoaktywów na środki pieniężne” lub „wymiany kryptoaktywów na inne kryptoaktywa”, gdy podmiot CASP nie pełni roli pośrednika między płatnikiem a odbiorcą i nie dokonuje innych przelewów EMT w imieniu swoich klientów;
 - podmioty CASP świadczące usługi transferu EMT w imieniu klientów, w przypadku gdy EMT nie są wykorzystywane jako środek płatniczy ani transakcje płatnicze typu peer-to-peer (P2P), lecz raczej „do celów inwestycyjnych lub handlowych”, co według Komisji Europejskiej nie powinno być uznawane za „transakcję płatniczą” zgodnie z art. 4 pkt (5) dyrektywy PSD2;
 - Podmioty CASP świadczące usługi transferu EMT w imieniu klientów, w przypadku gdy EMT są wykorzystywane jako środek płatniczy lub transakcje płatnicze typu peer-to-peer (P2P), co w przeciwieństwie do drugiego przypadku należy uznać za transakcję płatniczą na mocy art. 4 pkt (5) dyrektywy PSD2.

80. W odniesieniu do wszystkich tych trzech przypadków opinia przedstawia propozycje dla krajowych organów ochrony konkurencji, a także propozycje dla Komisji Europejskiej, Rady i Parlamentu Europejskiego.

81. W piśmie Komisji Europejskiej stwierdzono, że usługi „wymiany kryptoaktywów na fundusze” lub „wymiany kryptoaktywów na inne kryptoaktywa” świadczone przez CASP na własny rachunek nie powinny wymagać autoryzacji na mocy PSD2⁸. W odniesieniu do transferu kryptoaktywów, jak już wspomniano w sekcji „Zakres i definicje”, usługa ta kwalifikuje się jako usługa płatnicza, jeśli spełnione są dwa warunki: i) usługa obejmuje usługi EMT; ii) pośrednik świadczy usługę w imieniu klientów.

82. Pismo Komisji Europejskiej odnosi się również do przypadku podmiotów świadczących usługi związane z kryptoaktywami w ramach systemu przejściowego określonego w art. 143 ust. 3 ustawy MiCA. Zgodnie z tym przepisem:

Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o niestosowaniu takiego systemu przejściowego lub o skróceniu jego czasu trwania. Dyrektywa PSD2 nie przewiduje żadnego okresu przejściowego, ze względu na wejście w życie MiCA, na autoryzację i nie daje państwom członkowskim elastyczności w tym zakresie. EUNB uważa jednak, że podmioty świadczące usługi kryptoaktywów w ramach systemu przejściowego potrzebują czasu na płynne dostosowanie się do ram przewidzianych w piśmie KE (np. ubieganie się o licencję PSP lub partnerstwo z PSP). Aby zapewnić odpowiednią ochronę klientów i utrzymanie równych warunków działania z innymi PSP, podmioty działające w ramach systemu przejściowego określonego w art. 143 ust. 3 MiCA muszą spełnić wymogi PSD2 w terminie.

rozsądnym czasie.

83. Ponadto EBA zbadał odwrotny scenariusz, w którym licencjonowany dostawca usług płatniczych (PSP) zamierza realizować transakcje EMT. W tym scenariuszu, jak wspomniano powyżej w akapicie opisującym ramy regulacyjne w ramach MiCA, ustanowiono system powiadomień dla instytucji kredytowych i instytucji pieniądza elektronicznego zamierzających świadczyć usługi związane z kryptoaktywami (z ograniczeniami dla EMI). Z kolei MiCA nie przewiduje żadnego systemu powiadomień dla instytucji płatniczych.

Opinia zawiera pewne sugestie dla organów krajowych, aby w jak największym stopniu opierały się na informacjach, którymi już dysponują, a w razie potrzeby wymieniały się informacjami między MiCA a organami krajowymi ds. PSD2.

3. Kapitał początkowy i fundusze własne

PSD2

84. Artykuł 5(1)(c) PSD2 stanowi, że do wniosku o zezwolenie należy dołączyć „dowód, że instytucja płatnicza posiada kapitał początkowy, zgodnie z artykułem 7”. Artykuły 8 i 9 PSD2 z kolei ustanawiają wymogi dotyczące funduszy własnych i metodę obliczania, przy czym artykuł 9 wyraźnie stanowi, że metoda ta „ma zostać określona przez właściwy organ zgodnie z przepisami krajowymi”. Artykuł 9(3) PSD2 stanowi, że właściwe organy mogą, na podstawie oceny procesów zarządzania ryzykiem, bazy danych strat i mechanizmów kontroli wewnętrznej, wymagać od instytucji płatniczej posiadania kwoty niższej lub wyższej niż

⁸ Zgodnie z artykułem 3 dyrektywy EMD2 proces autoryzacji określony w dyrektywie PSD2 ma zastosowanie do wnioskodawców ubiegających się o pieniądź elektroniczny instytucje.

obliczone zgodnie z artykułem 9(1) PSD2.

Mika

85. W art. 62 ust. 2 lit. e) ustawy MiCA określono, że osoba ubiegająca się o zezwolenie na świadczenie usług w zakresie kryptoaktywów musi dołączyć do wniosku „dowód, że wnioskodawca będący dostawcą usług w zakresie kryptoaktywów spełnia wymogi dotyczące zabezpieczeń ostrożnościowych określone w art. 67”. Artykuł 67 stanowi, że te zabezpieczenia ostrożnościowe są równe kwocie co najmniej wyższej z następujących kwot: (a) stałych minimalnych wymogów kapitałowych (ustalonych w załączniku IV do ustawy MiCA, w zależności od rodzaju świadczonych usług w zakresie kryptoaktywów, zgodnie z zasadą: im więcej oferowanych usług, tym wyższy wymóg) oraz (b) jednej czwartej stałych kosztów ogólnych z poprzedniego roku (lub prognozowanych kosztów ogólnych, jeżeli podmiot CASP nie prowadził działalności przez rok w danym dniu) (patrz dalej art. 67 ust. 2 i 3).

86. Co istotne, art. 60 ustawy MiCA nie zawiera żadnych przepisów dotyczących instytucji płatniczych świadczących jedną lub więcej usług związanych z kryptoaktywami. W związku z tym w ustawie MiCA nie ma sugestii, że wymogi autoryzacyjne i regulacyjne, w tym fundusze własne i kapitał założycielski, ustanowione w tytule V ustawy MiCA, nie mają zastosowania do podmiotów uprawnionych do świadczenia więcej niż jednej usługi płatniczej. i odwrotnie.

Problem

87. Kluczową kwestią wynikającą z powyższego jest to, czy wymogi dotyczące kapitału początkowego i funduszy własnych ustanowione w dyrektywie PSD2 i dyrektywie MiCA mają zastosowanie kumulatywnie do podmiotów prowadzących działalność w zakresie każdego z instrumentów prawnych (np. usług płatniczych i usług związanych z kryptoaktywami obejmujących systemy zarządzania towarami). Drugą kwestią jest to, czy elementy kwalifikujące się do kapitału początkowego/funduszy własnych mogą być zaliczane na poczet spełnienia wymogów wynikających z więcej niż jednej dyrektywy/rozporządzenia (tj. czy mogą być wykorzystywane do podwójnych/wiele celów).

4. Ochrona konsumentów

PSD2

88. PSD2 zawiera rozbudowany system ochrony użytkowników usług płatniczych, określony w „Przejrzystości warunków i wymogów informacyjnych dla usług płatniczych” (tytuł III) oraz „Prawach i obowiązkach w odniesieniu do świadczenia i korzystania z usług płatniczych” (tytuł IV), którego celem jest zapewnienie zaufania wszystkich użytkowników usług płatniczych do niezawodności usług płatniczych oraz do ciągłych innowacji, jakie zachodzą na rynkach płatności.

89. Tytuły te obejmują między innymi rodzaje informacji, które dostawcy usług płatniczych muszą przekazać użytkownikom (w ich roli płatnika i/lub odbiorcy) przed lub po wykonaniu transakcji płatniczej lub w umowach ramowych (w tym obowiązujące opłaty, rozwiązanie umów, przewalutowanie), uwierzytelnianie, autoryzację i wykonanie transakcji płatniczej oraz późniejszy podział odpowiedzialności między użytkownikami a dostawcami usług płatniczych,

środki niezbędne do zapobiegania oszustwom i zwalczania ich (w tym silne uwierzytelnianie klienta), korygowanie nieprawidłowych transakcji, odmowa realizacji zleceń płatniczych, zarządzanie ryzykiem operacyjnym i ryzykiem bezpieczeństwa oraz procedury składania skarg.

Mika

90. Dla porównania, ustawa MiCA zawiera bardzo niewiele przepisów dotyczących ochrony użytkowników kryptoaktywów.

Artykuł 82(1) wymaga, aby podmioty świadczące usługi transferu aktywów kryptograficznych w imieniu klientów „zawarły ze swoimi klientami umowę określającą ich obowiązki i zakres odpowiedzialności”

który powinien zawierać minimalny zestaw informacji, w tym opłaty stosowane przez CASP oraz obowiązujące prawo. Artykuł 82(2) z kolei przyznaje ESMA mandat do wydawania GL, w ścisłej współpracy z EBA, dla CASP świadczących usługi transferu kryptoaktywów w imieniu klientów „w odniesieniu do procedur i zasad, w tym praw klientów, w kontekście usług transferu kryptoaktywów”.

91. Niniejsze Zasady Ogólne zostały opublikowane 17 grudnia 2024 r. i stanowią, że „stosują się bez uszczerbku dla odpowiednich przepisów dyrektywy PSD2, w stosownych przypadkach do odpowiednich transferów kryptoaktywów, w szczególności EMT”. Ponadto, w paragrafie 58 Zasad Ogólnego Oświadczenia stanowi, że „ponieważ świadczenie usług transferu kryptoaktywów w imieniu klientów ma podobieństwa do usług płatniczych regulowanych na mocy [dyrektywy PSD2], ESMA oparła się na odpowiednich przepisach dyrektywy PSD2 przy opracowywaniu wytycznych zawartych w załączniku V”.

Problem

92. Jak już wspomniano w powyższej sekcji dotyczącej zakresu i definicji, zgodnie z interpretacją przedstawioną przez Komisję Europejską w jej piśmie, zakwalifikowanie niektórych usług kryptoaktywów w ramach MiCA jako usług płatniczych regulowanych przez PSD2 oznacza, że PSD2 ma zastosowanie

W całości do takich usług. Biorąc pod uwagę obecne ramy prawne, zastosowanie tytułów III i IV dyrektywy PSD2 do usług kryptoaktywów kwalifikujących się jako usługi płatnicze zapewniłoby uczciwe warunki na tym rynku i równoważny poziom ochrony ich użytkownikom, ponieważ te same zasady miałyby zastosowanie do usług płatniczych, niezależnie od technologii bazowej wykorzystywanej do realizacji płatności. transakcje.

93. Dyrektywa PSD2 nie została jednak pomyślana z myślą o rynku kryptoaktywów, a MiCA nie wyjaśnia, w jaki sposób oba teksty powinny być ze sobą skoordynowane. W związku z tym potencjalne luki, nakładanie się lub niespójności między tymi dwoma tekstami prawnymi mogą prowadzić do niepewności co do tego, które przepisy mają skuteczne zastosowanie w konkretnych przypadkach. Ponadto, stosowanie części wymogów PSD2 może stwarzać problemy wdrożeniowe ze względu na szczególne cechy technologii rozproszonego rejestru (DLT) i specyfikę techniczną takiej usługi, które również wpływają na stosunki umowne między stronami. Podmioty CASP i ich użytkownicy.

94. Z kolei MiCA zawiera jedynie kilka przepisów dotyczących ochrony konsumentów i na przykład pozostawia definicję obowiązków i odpowiedzialności stron zaangażowanych (CASP)

⁹Zobacz załącznik IV do wytycznych tutaj https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/2024-12/ESMA35-1872330276-1936_MiCA_Final_Report_to_CP3_-_investor_protection_mandates.pdf

(i ich klientów) do zawieranych przez nich umów. Dokładniej rzecz ujmując, tytuł III dyrektywy PSD2 określa kilka rodzajów informacji, które dostawca usług płatniczych (PSP) ma obowiązek przekazać swoim użytkownikom w umowach ramowych lub w związku z pojedynczą transakcją płatniczą, zarówno przed, jak i po wykonaniu płatności. Informacje te obejmują wszystkie opłaty należne dostawcy usług płatniczych od użytkownika usług płatniczych oraz, w stosownych przypadkach, zestawienie tych opłat.

MiCA i ESMA GL wymagają podania podobnych informacji. Zdarzają się jednak przypadki, w których dokładna wysokość tych opłat nie może być znana z góry przez CASP/PSP (na przykład transakcje w łańcuchu bloków).

95. Ponadto, w przypadku transakcji w łańcuchu bloków, przeciążenie sieci blockchain może uniemożliwić podmiotom świadczącym usługi płatnicze (CASP)/dostawcom usług płatniczych (PSP) wcześniejsze poznanie dokładnego czasu wykonania. Konieczne byłoby również ustalenie, który element DLT, o ile w ogóle, spełnia wymagania i tym samym może kwalifikować się jako „unikalny identyfikator”, zgodnie z art. 4 ust. 33 PSD2. Zgodnie z tym przepisem, unikatowy identyfikator oznacza „kombinację liter, cyfr lub symboli podaną użytkownikowi usług płatniczych przez dostawcę usług płatniczych i przekazaną przez użytkownika usług płatniczych w celu jednoznacznej identyfikacji innego użytkownika usług płatniczych i/lub rachunku płatniczego tego innego użytkownika usług płatniczych w ramach transakcji płatniczej”. Zgodnie z art. 88 PSD2, jeżeli unikatowy identyfikator podany przez użytkownika usług płatniczych jest nieprawidłowy, PSP nie ponosi odpowiedzialności za niewykonanie lub wadliwe wykonanie transakcji płatniczej. Istnienie unikatowego identyfikatora w DLT ma zatem znaczenie dla stosowania art. 88 PSD2 do transferów EMT. Klucze publiczne lub inne elementy identyfikacyjne mogą spełniać niezbędne cechy, aby zostać uznane za „unikalne identyfikatory” w kontekście DLT. Jednakże, biorąc pod uwagę istotne implikacje takiej interpretacji, również w zakresie odpowiedzialności stron, aspekt ten powinien zostać poddany starannej ocenie przez Komisję Europejską, Radę i Parlament Europejski.

96. Wreszcie, zgodnie z pkt (3) załącznika I do dyrektywy PSD2, „wykonywanie transakcji płatniczych”

Obejmuje między innymi „realizację poleceń przelewu” (załącznik I ust. 3 lit. c) dyrektywy PSD2). W związku z tym kwalifikacja przelewów EMT jako usługi płatniczej zgodnie z pkt 3 załącznika I do dyrektywy PSD2 może budzić wątpliwości co do ich potencjalnej kwalifikacji jako poleceń przelewu, które podlegają szczególnym wymogom określonym w art. 5 rozporządzenia SEPA. Rozporządzenie SEPA wyklucza jednak z zakresu stosowania „transakcje płatnicze polegające na przekazywaniu pieniędzy elektronicznego w rozumieniu art. 2 pkt 2 dyrektywy EMD2, chyba że transakcje takie skutkują poleceniem przelewu lub poleceniem zapłaty na rachunek płatniczy identyfikowany przez BBAN lub IBAN”.

(Artykuł 1(2)(f) rozporządzenia SEPA).

97. W związku z tym istnieje możliwość różnej interpretacji i rozbieżnego stosowania tych przepisów.

Z jednej strony, jeśli przelewy EMT kwalifikują się jako przelewy bankowe, stosuje się przepisy Rozporządzenia SEPA mające zastosowanie do przelewów bankowych (w tym artykuł 5c dotyczący weryfikacji odbiorcy). Miałoby to zastosowanie do takich usług. Z drugiej strony, jeśli przelewy EMT są objęte wyłączeniem mającym zastosowanie do transakcji płatniczych z wykorzystaniem pieniędzy elektronicznego, wymogi dotyczące przelewów bankowych określone w rozporządzeniu SEPA nie powinny mieć zastosowania. Biorąc pod uwagę znaczne obciążenia i implikacje dla branży związane z tymi aspektami, EUNB uważa, że Komisja Europejska, Rada i Parlament Europejski powinny je wyjaśnić.

5. Bezpieczeństwo usług płatniczych (w tym silne uwierzytelnianie klienta)

PSD2

98. Silne uwierzytelnianie klienta (SCA) jest jednym z filarów określonych w dyrektywie PSD2 w celu zwiększenia bezpieczeństwa płatności elektronicznych, zapewnienia ochrony użytkowników i wspierania rozwoju stabilnego środowiska dla handlu elektronicznego w UE. Aby zagwarantować bezpieczne uwierzytelnianie użytkowników i zmniejszyć ryzyko oszustw, dyrektywa PSD2 nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby wszyscy dostawcy usług płatniczych stosowali SCA, gdy płatnicy uzyskują dostęp do swoich rachunków płatniczych online; inicjują elektroniczną transakcję płatniczą; lub „[...] podejmują jakiekolwiek działania za pośrednictwem kanału zdalnego, które mogą wiązać się z ryzykiem oszustwa płatniczego lub innych nadużyć” (art. 97 ust. 1 dyrektywy PSD2).
99. Oczekuje się, że nadchodzące rozporządzenie PSD3/PSR zmieni obecne ramy prawne, aby jeszcze bardziej zaostrzyć wymogi bezpieczeństwa, a także udoskonalić środki bezpieczeństwa w celu złagodzenia ryzyka, jakie stwarza tzw. „oszustwo socjotechniczne”.

Mika

100. Z kolei MiCA nie określa wprost wymagań uwierzytelniania dla kryptoaktywów. Usługi w zakresie systemów elektronicznych płatności elektronicznych (EMT), które mogłyby również kwalifikować się jako usługi płatnicze w rozumieniu PSD2. Artykuł 82 MiCA nakłada jedynie na podmioty świadczące usługi transferu kryptoaktywów w imieniu klientów obowiązek zawarcia umowy z klientami, która określa ich obowiązki i zakres odpowiedzialności. Umowa ta powinna obejmować między innymi „opis systemów bezpieczeństwa stosowanych przez dostawcę usług kryptoaktywów”.
101. Podobnie artykuł 75 nakłada na podmioty CASP zapewniające przechowywanie i administrowanie kryptoaktywami w imieniu klientów obowiązek zawarcia ze swoimi klientami umowy, która będzie obejmować między innymi „środki komunikacji między dostawcą usług kryptoaktywów a klientem, w tym uwierzytelnianie klienta”.
102. Wytyczne dotyczące transferów EMT, opracowane przez ESMA w ścisłej współpracy z EBA i wspomniane wcześniej w niniejszym piśmie o braku działań, nakładają na podmioty CASP między innymi obowiązek przekazywania swoim klientom, w odpowiednim czasie przed zawarciem jakiejkolwiek umowy o świadczenie usług transferu kryptoaktywów, informacji i warunków związanych z takimi usługami, „aby transfer kryptoaktywów mógł zostać prawidłowo zainicjowany lub wykonany (w tym sposobu uwierzytelnienia)”.

10.

Problem

103. Wdrożenie SCA narzuconego przez PSD2 i wspierające go standardy techniczne EBA stanowiło wyzwanie dla branży, ale przyniosło pożądany efekt w postaci ograniczenia oszustw. Na przykład, wspólny raport EBA i EBC opublikowany w sierpniu 2024 r. wykazał między innymi, że oszustwa w transakcjach, w których nie zastosowano SCA (ponieważ jednym z dopuszczalnych wyjątków jest

¹⁰ Zobacz wytyczną nr 1, ust. 12 załącznika IV na stronie https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/2024-12/ESMA35-1872330276-1936_MiCA_Final_Report_to_CP3_-_investor_protection_mandates.pdf

jest 10-krotnie wyższe niż w przypadku stosowania SCA.

104. Transfery EMT, jako transakcje płatnicze, wiążą się z ryzykiem oszustw o skali i charakterze podobnym do „tradycyjnych” transakcji płatniczych, takich jak kradzież kluczy, naruszenia mechanizmu konsensusu, podszywanie się pod inne osoby, wiadomości e-mail/strony internetowe phishingowe, klonowanie platform, transakcje stablecoinami o zerowej wartości (gdzie użytkownik jest nieumyślnie wprowadzany w błąd i wysyła EMT na adresy oszustów podszywających się pod legalne), a także kradzież z platform i giełd. MiCA nie nakłada jednak na nie wymogów bezpieczeństwa porównywalnych z wymogami PSD2.

105. Złamanie zabezpieczeń kluczy prywatnych, będące głównym źródłem ataków na technologię rozproszonego łańcucha bloków (DLT) od 2022 roku, staje się coraz bardziej wyrafinowane i innowacyjne. Atakujący coraz częściej stosują kampanie phishingowe, socjotechnikę i inne metody, takie jak „wyciąganie dywanów”, „pump-and-dump schemes” czy „rzeź świń”. Ostatnio, 21 lutego 2025 roku, giełda kryptowalut Bybit padła ofiarą cyberataku, w wyniku którego skradziono tokeny Ethereum o wartości około 1,5 miliarda dolarów. Atakujący zastosowali zaawansowane metody socjotechniczne, aby manipulować interfejsami, z którymi komunikowali się sygnatariusze, i naruszyć klucze prywatne konfiguracji Bybit.

106. W świetle powyższego usługi związane z kryptoaktywami są narażone na ogromne ryzyko oszustw, które może skutkować na znaczne straty dla użytkowników, a mimo to MiCA nie zapewnia tych samych środków bezpieczeństwa, które przewiduje dyrektywa PSD2. Narzucenie różnych standardów bezpieczeństwa dla „tradycyjnych” usług płatniczych i usług kryptoaktywów kwalifikujących się jako usługi płatnicze mogłoby prowadzić do nierównych szans, podważyć zaufanie użytkowników do kryptoaktywów i ostatecznie utrudnić ich ekspansję rynkową.

107. W tym kontekście, chociaż dyrektywa PSD2 zezwala zarówno organom właściwym (CA), z perspektywy krajowej, jak i Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Bankowego (EBA), z perspektywy europejskiej, na otrzymywanie i monitorowanie danych o oszustwach płatniczych, w ramach MiCA nie ma przepisów wymagających takich samych działań następczych. Dokładniej rzecz ujmując, art. 96 ust. 6 dyrektywy PSD2 stanowi, że dostawcy usług płatniczych (PSP) muszą przekazywać „dane statystyczne dotyczące oszustw związanych z różnymi środkami płatniczymi swoim właściwym organom”, a organy właściwe muszą z kolei „przekazywać takie dane EBA i EBC w formie zagregowanej”. Może to prowadzić do dodatkowych trudności w podejmowaniu decyzji o odpowiedniej polityce i środkach zapobiegania oszustwom w kontekście MiCA, wynikających z braku przejrzystości ze strony organów właściwych i Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EBA).

108. Z powyższego wynika, że przelewy lub inne działania związane z EMT, w zależności od tego, czy są traktowane jako transakcje płatnicze w rozumieniu PSD2, czy nie, mogą kwalifikować się jako inicjacja elektronicznej transakcji płatniczej lub „działania za pośrednictwem kanału zdalnego, które mogą wiązać się z ryzykiem oszustwa płatniczego lub innych nadużyć”, które podlegają silnemu uwierzytelnieniu (SCA) zgodnie z PSD2. W związku z tym zastosowanie silnego uwierzytelnienia (SCA) do usług kryptoaktywów opartych na przelewach EMT, choć nie zostało to wyraźnie określone w MiCA, byłoby zarówno zgodne z obowiązującymi ramami regulacyjnymi, jak i, co do zasady, pożądane, ponieważ zwiększyłoby bezpieczeństwo tego rodzaju płatności elektronicznych zarówno dla konsumentów, jak i dostawców, zwiększyłoby zaufanie uczestników rynku do tych kryptoaktywów i zapobiegłoby arbitrażowi regulacyjnemu.

109. To samo rozumowanie ma zastosowanie w przypadku dostępu do portfeli depozytowych, w odniesieniu do płatności

Konta. Gdy użytkownik uzyskuje zdalny dostęp do portfela powierniczego prowadzonego przez CASP/PSP, należy zastosować przepisy SCA, zgodnie z artykułem 97(1)(a) PSD2, oferując ten sam poziom ochrony wszystkim użytkownikom, niezależnie od specyfiki ich kont. Podczas warsztatów zorganizowanych przez EBA uczestnicy rynku stwierdzili, że technologia DLT zapewnia wysoki poziom bezpieczeństwa, pomagając w ten sposób zapobiegać oszustwom. EBA uznaje, że kryptografia umożliwia dokładne przechowywanie informacji i bezpieczny dostęp do nich; jednak wewnętrzne bezpieczeństwo technologii DLT należy rozpatrywać oddzielnie od bezpieczeństwa portfeli powierniczych CASP i potrzeby jednoznacznej identyfikacji użytkownika, co dotyczy relacji między użytkownikiem a CASP/PSP. W związku z tym zastosowanie SCA do dostępu do portfeli powierniczych i inicjowania transferów EMT jest kluczowym środkiem ograniczającym ryzyko oszustw wyjaśnione powyżej.

i zapobiegać potencjalnym stratom i negatywnemu wpływowi na inne strony (mianowicie na odbiorców przekazywanych środków).

110. W tym kontekście można przewidzieć, że mogą pojawić się przeszkody technologiczne i praktyczne, gdy podmioty CASP/PSP będą zobowiązane do stosowania silnego uwierzytelnienia uwierzytelniającego (SCA) podczas uzyskiwania dostępu do portfeli powierniczych i inicjowania transakcji w ramach technologii rozproszonego rejestru (DLT), a także do przestrzegania wymogów zgłaszania oszustw. Biorąc pod uwagę czas, jaki ugruntowany sektor płatności potrzebował na dostosowanie się do silnego uwierzytelnienia uwierzytelniającego (SCA) w latach 2018–2021 i zgłoszenie wiarygodnych danych o oszustwach w 2023 r., można się spodziewać, że podmioty CASP również nie będą w stanie natychmiast spełnić tych wymogów.

6. Ochrona/przechowywanie

PSD2 (i EMD2)

111. Artykuł 7(1) dyrektywy EMD2 przewiduje, że instytucje finansowe EMI „chronią środki otrzymane w zamian za pieniądź elektroniczny, który został wyemitowany zgodnie z art. 9(1) i (2) dyrektywy 2007/64/WE” (co odpowiada mutatis mutandis art. 10(1) i (2) dyrektywy PSD2).

Wspomniane przepisy PSD2 nakładają między innymi na dostawców usług płatniczych i instytucje finansowe świadczące usługi płatnicze, o których mowa w załączniku I pkt (1)–(6) PSD2, obowiązek „zabezpieczenia wszystkich środków otrzymanych od użytkowników usług płatniczych lub za pośrednictwem innego dostawcy usług płatniczych w celu realizacji transakcji płatniczych” w jeden ze sposobów określonych w art. 10 lit. a) i b)

Dyrektywa PSD2.

MiCA

112. Artykuł 48 ust. 3 stanowi, że „tytuły II i III dyrektywy 2009/110/WE stosuje się w odniesieniu do tokenów pieniądza elektronicznego, o ile niniejszy tytuł nie stanowi inaczej”. Artykuł 54 ustawy MiCA stanowi, że przechowywanie „środków pieniężnych otrzymanych przez emitentów tokenów pieniądza elektronicznego w zamian za tokeny pieniądza elektronicznego i zabezpieczonych zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 2009/110/WE” musi spełniać dalsze wymogi dotyczące inwestowania tych środków.

113. Ponadto art. 70(1) MiCA stanowi, że „[d]ostawcy usług w zakresie kryptoaktywów, którzy przechowują kryptoaktywa należące do klientów lub środki dostępu do takich kryptoaktywów, podejmują odpowiednie działania w celu ochrony praw własności klientów, zwłaszcza w przypadku niewypłacalności dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów, oraz w celu zapobiegania wykorzystywaniu kryptoaktywów klientów

na własny rachunek.

114. Wreszcie, art. 70(3) MiCA stanowi, że podmioty świadczące usługi w zakresie usług finansowych (CASP) „do końca dnia roboczego następującego po dniu otrzymania środków klientów innych niż tokeny pieniądza elektronicznego” umieszczają te środki w instytucji kredytowej lub banku centralnym. Niemniej jednak art. 70(5) MiCA przewiduje, że artykuł 70(3) nie ma zastosowania do podmiotów CASP, które są instytucjami EMI, PI lub instytucjami kredytowymi.

Problem

115. Charakter EMT jako pieniądza elektronicznego, a także kryptoaktywów, stwarza ryzyko rozbieżnych interpretacji i stosowania wymogów bezpieczeństwa wynikających z PSD2 i wymogi dotyczące bezpiecznego przechowywania w ramach MiCA w odniesieniu do systemów ratownictwa medycznego (EMT). Dotyczy to w szczególności świadczenia usług związanych z kryptoaktywami, w których podmioty CASP/PSP przechowują systemy ratownictwa medycznego (EMT) w imieniu klientów.
116. Zgodnie z łączną interpretacją art. 48(3) i 54 ustawy MICA, emitenci tokenów pieniądza elektronicznego emitujący tokeny pieniądza elektronicznego (EMT) są zobowiązani do zabezpieczenia środków otrzymanych w zamian za tokeny pieniądza elektronicznego, zgodnie z art. 7(1) dyrektywy EMD2. Zgodnie z art. 58(1)(a) ustawy MICA, instytucje pieniądza elektronicznego emitujące tokeny pieniądza elektronicznego (EMT) sklasyfikowane jako istotne podlegają wymogom określonym w art. 36, 37, 38 i art. 45. (1) do (4) ustawy MICA, zamiast artykułu 7 dyrektywy EMD2. Jednakże artykuł 7 dyrektywy EMD2 oraz artykuły 54 i 58(1)(a) ustawy MiCA nie mają zastosowania do instytucji kredytowych.
117. Artykuł 70 ustawy MiCA ustanawia wymogi dotyczące bezpiecznego przechowywania dla podmiotów CASP, które posiadają kryptoaktywa i środki inne niż EMT w imieniu klientów. Ponadto, na mocy artykułu 70(5), artykuły 70(2) i (3) nie mają zastosowania do podmiotów CASP, które są instytucjami EMI, PI lub instytucjami kredytowymi. W związku z tym jedną z potencjalnych interpretacji tego wyłączenia można by interpretować w ten sposób, że środki inne niż EMT przechowywane przez podmioty CASP, które są instytucjami EMI lub Zgodnie z artykułem 10 dyrektywy PSD2, ochrona danych osobowych jest obowiązkowa.
118. W odniesieniu do wymogów dotyczących bezpiecznego przechowywania, podczas warsztatów zorganizowanych przez EUNB w dniu 20 marca 2025 r. niektórzy przedstawiciele branży wyrazili potrzebę większej jasności co do przepisów art. 70 MiCA, niemniej jednak nie jest to celem niniejszej opinii, ponieważ ewentualne powiązane kwestie nie wynikają z wzajemnego oddziaływania MiCA i PSD2, lecz z samej MiCA.
119. EBA uznaje, że zastosowanie wymogów ochronnych PSD2 do tokenów EMT będących w posiadaniu podmiotów świadczących usługi płatności (CASP)/dostawców usług płatności (PSP) jeszcze bardziej wzmocniłoby prawa klientów, ale biorąc pod uwagę zastosowanie artykułów 48(3) i 54 MiCA do emitentów tokenów EMI oraz artykułu 70(1) MiCA do podmiotów świadczących usługi płatności (CASP)/dostawców usług płatności (PSP), posiadacze tokenów EMT byłiby chronieni dwoma zestawami wymogów.
120. W związku z tym, gdyby ze względu na charakter usług ratownictwa medycznego, podmioty CASP/PSP, oprócz stosowania wymogów dotyczących przechowywania danych określonych w art. 70(1) MiCA, chroniły również pracowników EMT zgodnie z PSD2, środki mające na celu zapewnienie praw klientów znacznie przekraczałyby zakres ryzyka, które mają być objęte ochroną, i nie byłyby proporcjonalne. Zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że wdrożenie metod ochrony usług ratownictwa medycznego przewidzianych w PSD2 wiązałoby się ze znacznymi wyzwaniami, ponieważ w niektórych przypadkach podmioty CASP/PSP miałyby trudności technologiczne i operacyjne z dostępem do takich usług, a w innych metody te mogłyby być niedostępne lub nieproporcjonalnie kosztowne.

121. Ponadto oczekuje się, że ryzyko związane z usługami świadczonymi przez podmioty CASP/PSP na rzecz posiadaczy EMT zostanie odpowiednio ograniczone dzięki środkom bezpieczeństwa, które podmioty CASP/PSP muszą wdrożyć zgodnie z artykułem 70 MiCA. W rzeczywistości artykuł ten wyraźnie przewiduje wyraźne rozróżnienie między EMT a funduszami innymi niż EMT i przewiduje szczególne traktowanie.
- dla każdego z nich, w zależności od charakteru funduszy. W związku z tym EBA uważa, że nie ma podstaw do wymagania dodatkowych wymogów od CASP/PSP.

7. Wspólne i bezpieczne otwarte standardy komunikacji (Open Banking)

PSD2

122. Artykuł 4(17) PSD2 definiuje dostawcę usług płatniczych obsługującego rachunek (ASPSP) jako „dostawcę usług płatniczych zapewniającego i utrzymującego rachunek płatniczy dla płatnika”. W przypadku gdy rachunki płatnicze są dostępne online, PSD2 oraz RTS EUNB w sprawie silnego uwierzytelnienia klienta (SCA) i usług inicjowania płatności (CSC) (Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/389) nakładają na ASPSP obowiązek ustanowienia interfejsów dostępu, za pośrednictwem których dostawcy zewnętrzni (TPP) mogą uzyskiwać dostęp do rachunków w celu oferowania usług dostępu do informacji o rachunku (AIS) i usług inicjowania płatności (PIS). Ramy umożliwiające świadczenie tych usług są powszechnie określane jako „otwarta bankowość” (OB).
123. Ponadto artykuł 33(4) RTS w sprawie SCA&CSC wymaga od dostawców usług płatniczych (ASPSP), którzy zdecydowali się na opracowanie interfejsu API, utworzenia mechanizmu awaryjnego umożliwiającego dostawcom usług informacji o rachunku (AISP) i dostawcom usług inicjowania płatności (PISP) korzystanie z danych klientów dostawcy usług płatniczych (ASPSP) interfejsów w przypadku, gdy dedykowany interfejs nie działa zgodnie z odpowiednimi poziomami dostępności i wydajności, aby zapewnić ciągłość świadczenia usług bankowości otwartej.

Mika

124. Ustawa MiCA nie zawiera żadnych postanowień określających sposób dostępu osób trzecich do danych lub usługi w jego ramach mogłyby zostać uruchomione.

Problem

125. W przypadku gdy portfele powiernicze mają być uznawane za rachunki płatnicze, podmioty CASP udostępniające takie portfele będą uznawane za ASPSP zgodnie z PSD2 i będą zobowiązane do opracowania interfejsu, za pośrednictwem którego zewnętrzni dostawcy będą mogli uzyskiwać dostęp do swoich usług i je świadczyć. Ponadto usługi związane z kryptoaktywami związane z EMT, które również kwalifikują się jako transakcje płatnicze zgodnie z PSD2 i są oferowane za pośrednictwem portfeli powierniczych, również będą podlegać otwartej bankowości.
- wymogi wynikające z PSD2, zgodnie z którymi zewnętrzni dostawcy muszą inicjować połączenia za pośrednictwem obowiązkowych interfejsów.
126. Chociaż dostęp do danych i transakcji w ramach PSD2 ma na celu ułatwianie innowacji, zwiększając konkurencję dla obecnych instytucji kredytowych i płatniczych oraz zapewniając konsumentom dodatkowe opcje, skutkowałoby to również znacznym obciążeniem w zakresie przestrzegania przepisów dla podmiotów świadczących usługi płatnicze (CASP), które musiałyby opracować i utrzymywać wydajny interfejs.
127. Wreszcie jednym z celów wymogów dotyczących otwartej bankowości w ramach PSD2 było dalsze wyrównywanie

Równowaga między dotychczasowymi instytucjami kredytowymi i płatniczymi a nowymi podmiotami wchodzącymi na rynek. W przypadku podmiotów CASP oferujących usługi w ramach MiCA, motywacja ta może nie mieć zastosowania, ponieważ same podmioty CASP są konkurentami rynkowymi.