

Regulace platebních služeb a inovace

disertační práce

Autoreferát

Disertant: Mgr. Jakub Šťastný

Školitel: JUDr. Petr Kotáb, Ph.D.

Studijní program: Teoretické právní vědy – Finanční právo a finanční věda

1 Úvod

Inovace v oblasti platebních služeb v Evropě doposud probíhaly toliko na povrchu, zejména v oblasti autorizace platebních transakcí. Bezkontaktní platby, mobilní platební aplikace či virtuální platební karty představují pouze dílčí, „inkrementální“ inovace. Navzdory digitální transformaci finančního trhu a rostoucí konkurenci z odvětví fintech zůstává evropský trh platebních služeb poměrně rigidní, stále se opíraje o bankovní infrastrukturu a platební karty. Zvláště procesování plateb prostřednictvím platebních karet je technicky komplikované a jsou s ním spojeny nezanedbatelné náklady. K vypořádání karetních transakcí dochází prostřednictvím infrastruktury asociací platebních karet, tedy zpravidla společností založených ve Spojených státech amerických a obchodovaných na americké burze. Závislost evropského trhu platebních služeb na infrastruktuře asociací platebních karet tak představuje nezanedbatelné geopolitické riziko, ale též potenciál pro inovace a vznik alternativních platebních řešení. Zralé pro inovace jsou rovněž přeshraniční platby. Přeshraniční platby jsou pomalejší, dražší a méně transparentní než domácí platební transakce, zvláště pokud zahrnují směnu měn. Navzdory tomu evropský trh platebních služeb na skutečně „radikální“ inovace zatím čeká.

Přestože s inovacemi mohou být spojena určitá rizika, v oblasti platebních služeb jsou inovace v zásadě pozitivním a žádoucím jevem: mohou přispět ke zrychlení vnitrostátního i přeshraničního platebního styku, snížení transakčních nákladů, zvýšení bezpečnosti plateb a zlepšení uživatelské zkušenosti. Inovace mají rovněž potenciál zvýšit dostupnost platebních služeb co nejširší populaci, včetně chudších domácností a lidí žijících mimo velká města, a tím podpořit finanční inkluzi.

Inovace v oblasti platebních služeb současně skýtají značný potenciál. Rychlost, bezpečnost a široká dostupnost platebních řešení je zásadní pro podporu podnikatelského prostředí a v konečném důsledku i celé ekonomiky. V historii se inovace ve způsobech placení často překrývaly s výrazným oživením obchodu, který měl za následek hospodářský růst. Také z těchto důvodů je podpora inovací v oblasti platebních služeb deklarovaným cílem Evropské unie. Klíčovým nástrojem, kterým se Evropská unie snaží realizovat své cíle, je regulace. To platí i pro inovace v oblasti platebních služeb: jedním z cílů směrnice PSD2, jakožto zásadního právního předpisu regulujícího platební služby, je podpora inovací.

Regulace však bývá považována spíše za překážku inovací. Zejména zastánci doktríny *laissez-faire* zdůrazňují negativní dopady regulace na inovace, přičemž tvrdí, že inovace jsou

přirozeně podněcovány volným trhem, zatímco jakékoliv regulatorní zásahy¹ omezují inovační potenciál tržního prostředí. Regulace, která je příliš podrobná či dokonce kazuistická, může podnikatele odrazovat od experimentování s novými obchodními modely a technologiemi a snižovat jejich ochotu vstupovat na nové trhy, kde by mohli zavádět inovativní produkty či služby. Dopady regulace na inovace tak mohou být různé. Regulace však nepochybně hraje významnou roli v ovlivňování inovací na trhu platebních služeb.

Nakolik současná regulace platebních služeb skutečně plní svůj deklarovaný cíl a účinně podporuje inovace, zůstává předmětem diskusí. Zároveň stále existují značné mezery ve výzkumu dopadů regulace na inovace, zvláště pak v oblasti platebních služeb. Obecným cílem disertační práce je proto analyzovat regulaci platebních služeb z jejího vlivu na inovace a posoudit, do jaké míry tuzemská regulace platebních služeb vytváří prostředí podporující inovace.

2 Hlavní a dílčí cíle disertační práce

Hlavním cílem disertační práce je analyzovat regulaci platebních služeb z jejího (potenciálního) vlivu na inovace, a na základě získaných poznatků navrhnout konkrétní změny *de lege ferenda*, které zajistí, že tuzemská regulace platebních služeb bude vytvářet prostředí podporující inovace a zároveň plnit další klíčové cíle regulace.

Tento hlavní cíl disertační práce realizují prostřednictvím následujících dílčích cílů:

Prvním dílčím cílem disertační práce je vymezení obsahu pojmů „platební služby“, „inovace“ a „regulace“. Každý z těchto tří termínů tvořící název disertační práce může činit výkladové problémy. V případě platebních služeb absentuje obecná definice tohoto pojmu. Inovace je obtížné vymezení z důvodu jejich relativity: to, co je v tomto roce inovativní, může být v příštím roce běžný produkt či služba. Interpretaci termínu regulace pak ztěžuje jeho mnohoznačnost. Řádné vymezení těchto tří pojmů poskytuje teoretický základ pro analýzu regulace platebních služeb z hlediska jejího vlivu na inovace.

Druhým dílčím cílem je představit regulaci platebních služeb. Regulace platebních služeb je poměrně specifické téma a klade značné nároky na právní a technickou odbornost. Téma regulace platebních služeb je relativně novým a odborných prací, které by se jím podrobně zabývaly, není mnoho. V rámci tohoto dílčího cíle popisují právní rámec a další nástroje regulace platebních služeb, včetně návrhů připravované evropské legislativy, zejména návrhu nařízení PSR

¹ Pojem „regulatorní zásah“ v disertační práci označuje jakoukoliv formu intervence státu do tržního prostředí za účelem změny tržního chování.

a návrhu směrnice PSD3. Zároveň pro účely dalšího zkoumání identifikuji a analyzuji jednotlivé cíle regulace platebních služeb.

Třetím dílčím cílem disertační práce je analyzovat, za jakých podmínek regulace platebních služeb vytváří překážky pro inovace, a jakým způsobem může naopak inovace podporovat. V rámci tohoto cíle zkoumám konkrétní faktory, které ovlivňují vztah mezi regulací a inovacemi v oblasti platebních služeb. Tato analýza je nezbytná pro identifikaci oblastí, kde současná regulace může bránit inovacím, a pro nalezení způsobů, jak tyto překážky odstranit nebo minimalizovat a zároveň aktivně podporovat vznik inovací.

Čtvrtým dílčím cílem je definovat základní principy optimální regulace platebních služeb, která podporuje inovace a zároveň naplňuje ostatní cíle regulace platebních služeb. Pokouším se identifikovat hlavní charakteristiky, které by měla optimální regulace splňovat, aby utvářela prostředí podporující inovace, aniž by byla ohrožena bezpečnost plateb, finanční stabilita nebo ochrana spotřebitele. K tomu využívám mj. poznatky získané v rámci analýzy vlivů regulace na inovace.

Pátým a zároveň posledním dílčím cílem disertační práce je analyzovat tuzemskou regulaci platebních služeb z pohledu jejího vlivu na inovace. Touto optikou rovněž provádím analýzu návrhů připravované evropské legislativy, zejména návrhu nařízení PSR a návrhu směrnice PSD3. Na základě získaných poznatků navrhuji konkrétní změny *de lege ferenda*, které by měly zajistit, aby tuzemská regulace platebních služeb vytvářela prostředí podporující inovace a zároveň naplňovala další klíčové cíle regulace.

Posouzení dopadů regulace na inovace je nesnadným úkolem, neboť jakékoliv regulatorní opatření ovlivňuje inovace několika různými způsoby. Regulace může přímým způsobem podporovat vznik nových inovativních produktů, ale též podporovat inovace nepřímo, například vytvořením vhodných podmínek pro vznik konkurence subjektům s dominantním postavením na trhu. Tato náročnost je dále umocněna povahou dynamicky se rozvíjejícího finančního trhu, včetně sektoru platebních služeb.

Zároveň je nezbytné zohlednit i ostatní cíle regulace platebních služeb, zejména pak ochranu spotřebitele a zajištění finanční stability. Pohled na regulaci výlučně optikou podpory inovací by byl pouhým teoretickým cvičením vzdáleným od reality, v níž se regulátor snaží nalézt rovnováhu mezi podporou inovací a dalšími cíli regulace.

3 Metodologie

Disertační práce zkoumá interakce mezi regulací a inovacemi v oblasti platebních služeb. Výzkum vychází z kombinace právních (a v omezené míře též ekonomických) metod, aby bylo možné komplexním způsobem posoudit dopady regulace na inovace a navrhnout konkrétní doporučení pro optimalizaci regulatorního rámce platebních služeb.

Metodologie disertační práce je založena na standardních vědeckých metodách, které se běžně používají ve vědeckých pracích zaměřených na právní problematiku. V největším rozsahu jsou uplatněny metody analýzy a deskripce, v menší míře metoda komparace. Využití naleznou rovněž myšlenkové operace typické pro výzkum a argumentaci ve společenských vědách, zejména metody indukce, dedukce, syntézy a abstrakce.

Největšího uplatnění se dostane metodě analytické, na které bude vystavěna především stěžejní pátá kapitola analyzující tuzemskou regulaci platebních služeb optikou jejího vlivu na inovace. Kde prostřednictvím analýzy regulace platebních služeb identifikuji, že regulace představuje neospravedlnitelnou překážku pro inovace, pokusím se též navrhnout konkrétní změny, aby regulace inovaci neomezovala (a v ideálním případě naopak vytvářela prostředí podněcující vznik nových produktů a služeb). Metodu analýzy využiji i pro účely čtvrté kapitoly, ve které budu analyzovat komplexní dopady regulace na inovace, a částečně též pro účely kapitoly třetí, například při definování cílů regulace platebních služeb.

Studii o dopadu regulace na inovace ve finančním sektoru existuje jen malé množství, proto pro účely zkoumání vlivu regulace platebních služeb na inovace užívám především závěry empirických studií prováděných v jiných tržních odvětvích, stejně tak jako různé teoretické analýzy vlivu regulace na inovace² a ekonomické teorie.

4 Použité zdroje

Při zpracování tématu disertační čerpám zejména z právních předpisů a legislativních návrhů. Vedle právních předpisů čerpám také z právníkové a ekonomické literatury, která zahrnuje monografie, komentářovou literaturu a odborné články. V hojné míře též využívám elektronické zdroje, zejména články, reporty a další materiály vybraných institucí. Naopak za nepřilíš vhodný zdroj se v kontextu zvoleného tématu disertační práce jeví judikatura. Právní úprava platebních služeb je ve srovnání s jinými právními odvětvími jen zřídka předmětem soudních sporů. Navíc

² Klíčovými zdroji poznání jsou v tomto ohledu zejména práce K. Blinda, L. A. Stewarta a P. Aghiona.

soudní rozhodnutí mají až na výjimky jen minimální vypovídací hodnotu ohledně vztahů regulace a inovace. Proto pro účely disertační práce judikaturu jakožto zdroj poznání nepoužívám.

Nedostatek českých teoretických zdrojů zaměřených na témata regulace platebních služeb a inovace znemožňuje zpracovat téma disertační práce bez přístupu k cizojazyčné literatuře, zejména k publikacím v anglickém jazyce. Za stěžejní zdroje pro předkládanou disertační práci považuji následující monografie, příspěvky ve sbornících a články:³

1. AGHION, Philippe et al. The Causal Effects of Competition on Innovation: Experimental Evidence. *The Journal of Law, Economics, and Organization*. 2018, roč. 34, č. 2, s. 162–195.
2. ARMOUR, John et al. *Principles of Financial Regulation*. Oxford: Oxford University Press, 2016. ISBN 978-0-19-878647-4.
3. BLIND, Knut. The Impact of Regulation on Innovation. *Nesta Working Paper Series* [online]. 2012, č. 12/02 [cit. 15.07.2023]. Dostupné z: https://media.nesta.org.uk/documents/the_impact_of_regulation_on_innovation.pdf
4. BOLLEN, Rhys. *Best Practice in the Regulation of Payment Services*. 2010, RMIT University [cit. 05.04.2024]. Dostupné z: <https://researchrepository.rmit.edu.au/esploro/outputs/doctoral/Best-practice-in-the-regulation-of/9921861244101341/filesAndLinks?index=0>
5. CHIU, Iris H.-Y. A new era in fintech payment innovations? A perspective from the institutions and regulation of payment systems. *Law, Innovation and Technology*. Routledge, 2017, roč. 9, č. 2, s. 190–234.
6. PARENTI, Radostina. *Regulatory sandboxes and innovation hubs for FinTech: impact on innovation, financial stability and supervisory convergence* [online]. Lucemburk: Evropský parlament, Tematická sekce Hospodářská politika a politika v oblasti vědy a kvality života, 2020 [cit. 21.07.2023]. Dostupné z: <https://data.europa.eu/doi/10.2861/14538>
7. RADNEJAD, Amir Bahman, Oleksiy OSIYEVSKYY a Olivia SCHEIBEL. Learning from the Failure of the EU Payment Services Directive (PSD2): When Imposed Innovation Does Not Change the Status Quo. *Rutgers Business Review*. 2021, roč. 6, č. 1, s. 79–94.
8. ROMÁNOVA, Inna et al. The Payment Services Directive II and Competitiveness: The Perspective of European Fintech Companies. *European Research Studies Journal*. 2018, roč. XXI, č. 2, s. 3–22.
9. SEJKORA, Tomáš. *Moderní nástroje aktivní politiky finančních inovací a jejich místo v právním rámci finančních služeb v Evropské unii*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-435-4.
10. STEWART, Luke A. *The Impact of Regulation on Innovation in the United States: A Cross-Industry Literature Review* [online]. Information Technology & Innovation Foundation, 2010 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: <https://www2.itif.org/2011-impact-regulation-innovation.pdf>

³ Seřazeno podle abecedy.

5 Struktura disertační práce

Disertační práce je systematicky rozdělena do šesti kapitol, přičemž nejprve čtenářům poskytuje teoretický základ pro zkoumání interakcí mezi regulací platebních služeb a inovacemi. To následně umožňuje identifikovat, jak regulace platebních služeb ovlivňuje inovace (ať již pozitivním nebo negativním způsobem) a analyzovat tuzemskou regulaci platebních služeb optikou jejího vlivu na inovace.

Úvodní kapitola seznamuje čtenáře s tématem disertační práce a definuje její hlavní cíl, který se rozpadá do jednotlivých dílčích cílů. Nabízí taktéž vhled do použité metodologie, použitých zdrojů a terminologie.

Druhá kapitola nabízí teoretické vymezení stěžejních pojmů disertační práce: platebních služeb, inovace a regulace. V úvodní části jsou diskutovány nuance mezi platebními službami a platebním stykem, nastíněny způsoby kategorizace platebních služeb; tato část rovněž obsahuje teoretický výklad týkající se platebních systémů. Dále kapitola rozebírá inovace, fintech a inovace v oblasti platebních služeb. Následuje část věnovaná regulaci, dohledu a samoregulaci, která rovněž identifikuje specifika finanční regulace. Kapitola tím poskytuje teoretický základ pro další části disertační práce.

Třetí kapitola představuje čtenáři regulaci platebních služeb. Nejprve se zabývá potřebou regulovat platební služby, vysvětluje podstatu platebních služeb a rizika spojená s jejich poskytováním. Následuje analýza hlavních cílů regulace platebních služeb. Kapitola rovněž podrobně rozebírá vývoj evropské a tuzemské regulace a představuje současný právní rámec regulace platebních služeb v České republice. Pozornost je věnována i jiným nástrojům regulace platebních služeb než právnímu rámci, zejména dohledu nad trhem platebních služeb, udělování povolení k poskytování služeb a samoregulačním organizacím působícím v oblasti platebních služeb.

Čtvrtá kapitola se zabývá interakcemi mezi regulací a inovacemi. Klasifikuje regulatorní opatření podle jejich vlivu na inovace, popisuje fenomén inovací obcházejících regulaci a zkoumá závislost inovace na konkurenčním prostředí příslušného trhu. Dále kapitola analyzuje negativní dopady regulace na inovace, konkrétně bariéry pro vstup na trh, „přeregulovanost“ trhu, nedostatek právní jistoty a náklady regulace. Následně jsou zkoumány možnosti, jak může regulace proaktivně podporovat inovace, a diskutovány různé přístupy regulačního řízení inovací. V závěru kapitoly jsou vymezeny klíčové znaky optimální regulace platebních služeb podporující inovace, která zároveň dokáže efektivně řídit rizika vznikající v souvislosti s poskytováním platebních služeb a naplňovat i ostatní cíle regulace platebních služeb.

Stěžejní pátá kapitola disertační práce obsahuje analýzu tuzemské regulace platebních služeb. Zkoumá bariéry pro vstup na trh platebních služeb, včetně požadavků získání povolení k činnosti a bariér v podobě omezeného přístupu k platebním systémům a účtům. Dále se věnuje věcnému rozsahu regulace platebních služeb a analyzuje regulace platebních služeb z pohledu její (technologické) neutrality. Kapitola také hodnotí úroveň právní jistoty v oblasti regulace platebních služeb a zabývá se proaktivní podporou inovací ze strany regulatorních a dohledových orgánů, včetně analýzy dostupných inovačních facilitátorů a možností zřídit v České republice regulatorní sandbox.⁴

V poslední šesté kapitole jsou shrnuty výsledky provedeného výzkumu a návrhy *de lege ferenda*, které směřují k vytvoření vyváženého regulatorního rámce platebních služeb, který nejen chrání spotřebitele, zajišťuje finanční stabilitu a naplňuje ostatní cíle regulace platebních služeb, ale také vytváří prostředí podněcující vznik inovací.

6 Výsledky disertační práce

Provedená analýza prokázala platnost jednoho z výzkumných předpokladů disertační práce, tedy že regulace je důležitým faktorem ovlivňující inovace v oblasti platebních služeb. Regulace hraje klíčovou roli v podpoře inovací a rozvoji trhu platebních služeb. Pokud je správně koncipována a aplikována v praxi, může být regulace účinným nástrojem pro stimulaci inovační aktivity a konkurence na trhu. Naopak nevhodně strukturovaná, příliš podrobná či kazuistická regulace může odrazovat podnikatele od vstupu na trh a omezovat schopnost podnikatelů experimentovat s novými obchodními modely a technologiemi.

Zároveň je nezbytné najít rovnováhu mezi podporou inovací a ostatními cíli regulace, jako je ochrana spotřebitele, zajištění finanční stability a prevence finanční kriminality. Ačkoli inovace v oblasti platebních služeb s sebou přináší nezpochybnitelné výhody, nelze inovace podporovat na úkor ostatních cílů regulace platebních služeb. To vyžaduje flexibilní, technologicky neutrální a dostatečně obecnou regulaci, která poskytuje právní jistotu a zároveň umožňuje adaptaci na nové technologie a obchodní modely. V rámci disertační práce jsem se zabýval mimo jiné otázkou, jak by měla být koncipována regulace platebních služeb, aby výše uvedené požadavky naplnila.

⁴ Regulatorní sandbox je nástroj inovační politiky, který umožňuje testovat inovativní technologie, produkty či služby v určitém regulovaném odvětví, nejčastěji v oblasti finančních služeb. Poskytuje monitorované prostředí, v němž mohou podnikatelé testovat svá inovativní řešení bez nutnosti splňovat veškeré regulatorní požadavky, které by na ně za standardních podmínek byly kladené, zejména požadavek na získání příslušného povolení k činnosti. Testování probíhá zpravidla v reálném tržním prostředí, avšak pod intenzivním dohledem jednoho či více dohledových orgánů, které účastníkům regulatorního sandboxu poskytují pokyny a odborné poradenství.

Identifikoval jsem čtyři hlavní charakteristiky této „optimální“ regulace: vhodně nastavené vstupní bariéry, vhodně zvolený rozsah a neutralita regulace, právní jistota a proaktivní podpora inovací.

Regulace by neměla vytvářet nepřiměřené překážky pro vstup nových subjektů na trh platebních služeb. Požadavky na získání povolení k činnosti by měly být přiměřené povaze a rizikům poskytovaných platebních služeb. Kapitálové a obezřetnostní požadavky by měly reflektovat skutečnou míru rizika a neměly by být nadměrně zatěžující, zejména pak pro nebankovní poskytovatele platebních služeb poskytující své služby pouze v omezeném rozsahu. Důležitá je také rychlost licenčních řízení, aby nedocházelo k nepřiměřenému prodlužování vstupu na trh platebních služeb.

Regulace by měla být dostatečně flexibilní a technologicky neutrální, aby mohla reagovat na nové inovace a technologie bez nutnosti častých legislativních změn. Věcný rozsah regulovaných činností by měl být vymezen obecným způsobem, aby pokryl širokou škálu současných i budoucích služeb a obchodních modelů. Technologická neutralita regulace pak zajišťuje, že regulace neupřednostní určité technologie nebo obchodní modely před jinými, což podporuje spravedlivou konkurenci na trhu a v konečném důsledku podporuje inovace.

Prostředí podporující inovace rovněž vyžaduje jasná, srozumitelná a předvídatelná pravidla. Důležitá je také stabilita regulatorního rámce platebních služeb a omezení častých legislativních změn. Regulatorní a dohledové orgány by měly poskytovat výkladová stanoviska a aktivně komunikovat s účastníky trhu platebních služeb.

Regulatorní a dohledové orgány by zároveň měly proaktivně podporovat inovace – nejen tím, že nebudou vytvářet překážky – ale také prostřednictvím experimentálních regulatorních nástrojů jako jsou inovační centra a regulatorní sandboxy. Tyto nástroje usnadňují dialog s dohledovým orgánem a umožňují testování nových technologií v kontrolovaném prostředí, čímž mohou přispět k rozvoji inovací na trhu platebních služeb.

Analýza současné tuzemské regulace platebních služeb ukázala několik pozitivních prvků, které podporují inovace. Pozitivně hodnotím skutečnost, že platební služby nejsou vyhrazeny pouze bankám, ale mohou je poskytovat i nebankovní poskytovatelé platebních služeb. Kladně vnímám modulární přístup k licencování poskytovatelů platebních služeb, který nabízí více druhů povolení a přizpůsobuje regulatorní požadavky velikosti subjektu a povaze poskytovaných služeb. Zavedení povolení k činnosti poskytovatele platebních služeb malého rozsahu s méně přísnými regulatorními požadavky usnadňuje vstup na trh menším (a potenciálně inovativním) subjektům. Pozitivně vnímám také vysokou míru harmonizace evropské regulace platebních služeb, která zvyšuje právní jistotu a usnadňuje přeshraniční poskytování služeb. Směrnici PSD2 hodnotím jako relativně úspěšný příklad regulace, která proaktivně podporuje inovace. Zavedením otevřeného

bankovníctví umožnila vstup nových subjektů na trh platebních služeb, podpořila konkurenci a donutila bankovní poskytovatele platebních služeb inovovat své produkty a služby. Směrnice PSD2 je důkazem toho, že vhodně nastavená regulace může být klíčovým nástrojem pro podporu inovací a modernizaci finančního sektoru.

Navzdory těmto pozitivním prvkům jsem při analýze tuzemské regulace platebních služeb identifikoval řadu klíčových nedostatků, které negativně ovlivňují inovace a konkurenceschopnost na trhu platebních služeb v České republice.

Za jeden z nejzásadnějších problémů považuji nadměrně dlouhá licenční řízení u České národní banky. Průměrná doba získání povolení k poskytování platebních služeb činí 13 až 15 měsíců, což je téměř dvojnásobek průměru v Evropské unii. Tento stav představuje významnou bariéru pro vstup nových subjektů na trh a odrazuje inovativní podnikatele od působení v oblasti platebních služeb.

Dalším nedostatkem je omezený přístup nebankovních poskytovatelů platebních služeb k platebním systémům s neodvolatelností zúčtování. Tito poskytovatelé nemají možnost přímého přístupu a jsou nuceni využívat přístup k těmto platebním systémům prostřednictvím bank, což vytváří nežádoucí strukturální závislost na bankovním sektoru, která omezuje konkurenci a snižuje inovační potenciál trhu platebních služeb.

Obtížný přístup nebankovních poskytovatelů k účtům u bank představuje další významnou překážku pro konkurenci a inovace. Banky často odmítají otevřít či udržovat účty pro nebankovní poskytovatele platebních služeb, a to i navzdory své zákonné povinnosti tyto účty na žádost nebankovního poskytovatele platebních služeb zřídit.

Právní jistotu snižuje nevhodný způsob vymezení rozsahu regulace platebních služeb a četné výjimky z věcné působnosti regulace. Tyto výjimky jsou nezřídka zdrojem interpretačních nejasností. Současný způsob vymezení rozsahu regulace, který je založený na taxativním výčtu regulovaných služeb a negativním výčtu výjimek, je navíc náchylný k zastarávání regulace a v konfrontaci s finančními inovacemi vyžaduje pravidelné aktualizace právních předpisů.

Dalším problémem je omezené množství výkladových materiálů poskytovaných Českou národní bankou. Nedostatek stanovisek, metodik a jiných výkladových materiálů v oblasti regulace platebních služeb vede k nejistotě ohledně správné aplikace právních předpisů, což představuje překážku pro inovace a brání efektivnímu fungování trhu.

Posledním, avšak neméně důležitým problémem, je nedostatečná proaktivní podpora inovací ze strany dohledového orgánu. Ačkoli Česká národní banka zřídila tzv. kontaktní místo pro FinTech, jeho přínos je podle mého soudu minimální. Na tuzemském trhu platebních služeb

chybí experimentální nástroje regulace jako regulatorní sandbox, který by umožnil testování inovativních produktů a služeb v kontrolovaném prostředí a pomohl snížit bariéry vstupu na trh.

S ohledem na tyto nedostatky navrhuji za účelem podpory inovací a zlepšení regulatorního rámce platebních služeb následující legislativní změny a doporučení:

- **Zrychlení licenčních řízení u České národní banky.** Je nezbytné zkrátit celkovou délku řízení o povolení poskytovat platebních služeb. Toho je možné dosáhnout optimalizací procesů na straně dohledového orgánu a případně i legislativními změnami stanovujícími kratší lhůty pro rozhodnutí.
- **Zajištění přímého přístupu nebankovních subjektů k platebním systémům.** Navrhuji legislativně zakotvit právo přímého přístupu nebankovních poskytovatelů platebních služeb k platebním systémům s neodvolatelností zúčtování. To sníží jejich závislost na bankovním sektoru a vytvoří prostor pro konkurenci a vznik inovací na trhu platebních služeb. V tomto ohledu hodnotím pozitivně návrh nařízení PSR, který počítá se zavedením přímého přístupu nebankovních poskytovatelů platebních služeb k platebním systémům, a to včetně platebních systémů s neodvolatelností zúčtování.
- **Posílení práv nebankovních poskytovatelů při zřizování účtů u bank.** Dále navrhuji zpřísnit požadavky na banky při zřizování a vedení účtů pro nebankovní poskytovatele platebních služeb. Oceňuji, že podle návrhů směrnice PSD3 a nařízení PSR budou banky muset poskytovat důkladnější odůvodnění při odmítnutí založení nebo zrušení účtu, a že nebankovní poskytovatelé budou mít právo se v případě odmítnutí odvolat k dohledovému orgánu. Zároveň považuji za vhodné, aby Česká národní banka začala nebankovním poskytovatelům platebních služeb nabízet vedení účtů k uložení klientských peněžních prostředků.
- **Zavedení obecné definice platebních služeb.** Navrhuji nahradit současné vymezení věcného rozsahu regulace platebních služeb, založené na taxativním výčtu platebních služeb, obecnou definicí, která by byla dostatečně široká a flexibilní, aby pokryla všechny stávající i teoretické modely platebních služeb. To zvýší právní jistotu a sníží potřebu častých legislativních změn.
- **Zřízení regulatorního sandboxu pod záštitou České národní banky.** Navrhuji, aby Česká národní banka zřídila regulatorní sandbox, který by umožnil inovativním podnikatelům testovat své produkty a služby v monitorovaném prostředí. Zřízení regulatorního sandboxu by mohlo být katalyzátorem pro inovace a technologický pokrok nejen na českém trhu platebních služeb.

Tyto návrhy a doporučení *de lege ferenda* směřují k vytvoření vyváženého regulatorního rámce platebních služeb, který nejenže chrání spotřebitele, zajišťuje finanční stabilitu a naplňuje ostatní cíle regulace platebních služeb, ale také vytváří prostředí podněcující vznik inovací. Věřím, že přijetí těchto změn a doporučení přispěje k tomu, aby regulace nebyla jen nástrojem ochrany před riziky, ale i katalyzátorem pokroku a inovací.

Payment Services Regulation and Innovation

Thesis Summary

The topic of the thesis is the regulation of payment services in the context of innovation. The thesis analyses Czech and European regulation of payment services in terms of its impact on innovation. It also proposes specific legislative changes and *de lege ferenda* recommendations to ensure that domestic regulation promotes innovation while meeting other key objectives such as consumer protection and financial stability.

The analysis carried out confirmed one of the research assumptions, namely that regulation is a key factor influencing innovation in payment services. Well-designed regulation can stimulate innovation and competition, while poorly structured, overly detailed or case-based regulation can discourage new entrants and limit experimentation with new technologies and business models. Four main characteristics of optimal regulation have been identified that effectively promote innovation, effectively manage the risks associated with the provision of payment services, while also meeting the other objectives of regulation: appropriately set barriers to entry, appropriately chosen scope and neutrality of regulation, legal certainty and proactive promotion of innovation.

Although the Czech regulation contains positive innovation-enhancing elements such as the ability of non-banks to provide payment services and a modular approach to licensing, key weaknesses negatively affecting innovation and competitiveness have been identified: Excessively long licensing procedures at the Czech National Bank, limited access to payment systems and bank accounts by non-bank providers, unguided way of defining the material scope of payment services regulation, lack of interpretive materials from the Czech National Bank, and insufficient proactive support for innovation, including the absence of a Czech regulatory sandbox.

On the basis of these findings, specific changes are proposed, including speeding up licensing procedures, ensuring direct access to payment systems for non-banks, strengthening the rights of non-bank payment service providers to set up accounts with banks, introducing a general definition of payment services and establishing a regulatory sandbox under the auspices of the Czech National Bank. These proposals aim to create a balanced regulatory framework that not only protects consumers and ensures financial stability, but also creates an environment that encourages innovation in payment services.