



Az Európai Unió  
Tanácsa

Brüsszel, 2023. július 4.  
(OR. en)

---

---

Intézményközi referenciaszám:  
2023/0209 (COD)

---

---

11221/23  
ADD 3

EF 199  
ECOFIN 693  
CODEC 1236

## FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. június 29.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2023) 232 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumokat kíséri: Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról és Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és elektronikuspénz-szolgáltatásokról, a 98/26/EK irányelv módosításáról, valamint az (EU) 2015/2366 és a 2009/110/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a SWD(2023) 232 final számú dokumentumot.

---

Melléklet: SWD(2023) 232 final

Brüsszel, 2023.6.28.  
SWD(2023) 232 final

**BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM**  
**A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA**

*amely a következő dokumentumokat kíséri*

**Javaslat**

**AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE**

**a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról**  
**és**

**Javaslat**

**AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a belső piaci pénzforgalmi  
szolgáltatásokról és elektronikuspénz-szolgáltatásokról, a 98/26/EK irányelv  
módosításáról, valamint az (EU) 2015/2366 és a 2009/110/EK irányelv hatályon kívül  
helyezéséről**

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

## Vezetői összefoglaló

Hatásvizsgálat a következőkre irányuló bizottsági javaslatokhoz: a belső piacon végzett pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló rendelet, valamint a belső piacon végzett pénzforgalmi szolgáltatásokról és elektronikuspénz-szolgáltatásokról szóló irányelv

### A. A fellépés szükségessége

#### Miért? Milyen problémát kell megoldani?

A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló második, 2015. évi irányelv (PSD2, (EU) 2015/2366 irányelv) alkotja az EU-n belüli pénzforgalom jogi keretét. A PSD2 hatásvizsgálathoz csatolt értékelése megállapította, hogy bár a pénzforgalmi ágazatban jelentős javulás figyelhető meg az irányelv alkalmazása óta, az irányelv célkitűzései csak részben valósultak meg. A hatásvizsgálat alapját képező négy probléma a következő:

- A fogyasztók továbbra is ki vannak téve a csalás (különösen a pszichológiai manipulációval megvalósított csalás) kockázatának, és annak ellenére bizalmatlanok a pénzforgalommal szemben, hogy a második pénzforgalmi szolgáltatási irányelvvel bevezetett erős ügyfél-hitelesítés sikeresen visszaszorította a hatálya alá tartozó fizetésekkel kapcsolatos csalásokat.
- A nyílt banki szolgáltatások piaca tökéletlenül működik. A nyílt bankolás az a folyamat, amelynek során harmadik fél szolgáltatók hozzáadott értéket képviselő szolgáltatásokat nyújtanak a felhasználóknak úgy, hogy – a felhasználó hozzájárulásával – hozzáférnek fizetési számlájuk adataihoz. Ez a piac a második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv óta bővült, sok kifogás érte azonban azt, hogy az adatcsere interfészei nem megfelelők, ami akadályozza a piac fejlődését.
- A felügyelet hatáskörei és kötelezettségei nem egységesek, az irányelv érvényesítése és végrehajtása pedig tagállamonként eltérő.
- A bankok és a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók között egyenlőtlenek a versenyfeltételek, különösen a fizetési rendszerekben való részvétel tekintetében. A banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók számára nehézséget okoz a kereskedelmi bankoknál történő számlanyitás (ami elengedhetetlen az engedély megszerzéséhez), és az elszámolások véglegességéről szóló 98/26/EK irányelv (SFD) kizárja őket az egyes jelentős uniós fizetési rendszerekben való közvetlen részvételből.

E problémák kiváltó okai (a fizetéssel kapcsolatos csalások folyamatos alakulásától eltekintve) alapvetően szabályozási jellegűek (a jogi keret hiányosságaiból és tökéletlenségeiből adódnak).

A problémák az alábbi következményekkel járnak:

- a pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevők (fogyasztók, kereskedők, kis- és középvállalkozások) folyamatos csalási kockázattal, a pénzforgalmi szolgáltatások korlátozott választékával és magasabb árakkal szembesülnek,
- a nyílt banki szolgáltatást nyújtó pénzforgalmi szolgáltatók akadályokba ütköznek az alapvető nyílt banki szolgáltatások nyújtása terén, és nehezebb számukra az innováció,
- a pénzforgalmi szolgáltatók általában bizonytalanok a kötelezettségeiket illetően, a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók versenyhátrányban vannak a bankokkal szemben,
- a gazdaságot hátráltatja a kifizetések rossz hatékonysága, ami növeli a kereskedelmi műveletek költségeit,
- az egységes piac széttagolt, többek között jellemző a legkedvezőbb igazságszolgáltatási fórum kiválasztása.

#### Mi e kezdeményezés kívánt eredménye?

A kezdeményezésnek négy egyedi célkitűzése van:

1. a felhasználói jogok és a csalás elleni védelem megerősítése;
2. a nyílt banki szolgáltatások versenyképességének fokozása;
3. az érvényesítés és a végrehajtás javítása a tagállamokban;
4. a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók fizetési rendszerekben való közvetlen vagy közvetett részvételi és bankszámlanyitási lehetőségeinek javítása.

Emellett az adminisztratív egyszerűsítéshez is hozzájárul azáltal, hogy egyesíti a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók két típusára – a pénzforgalmi intézményekre és az elektronikuspénz-kibocsátó intézményekre – vonatkozó szabályokat, amelyeket eddig különböző jogszabályok rögzítettek.

A kezdeményezés olyan intézkedéseket is tartalmaz, amelyek célja a fogyasztói jogok és tájékoztatás javítása, a fogyasztókkal élő személyek és az erős ügyfél-hitelesítés használata során nehézségeket tapasztaló személyek pénzügyi befogadása, valamint a készpénz elérhetőségének javítása.

#### **Milyen többlettérteket képvisel az uniós szintű fellépés?**

A határokon átnyúló fizetési tevékenységek iránti kereslet kezdettől fogva kulcsfontosságú tényező volt a pénzforgalomra vonatkozó uniós jogszabályok (a 2007. évi első pénzforgalmi szolgáltatási irányelv és a második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv) indoklásában, mind a határokon átnyúló fizetések, mind a pénzforgalmi szolgáltatások egységes piacon történő, határokon átnyúló nyújtása tekintetében. A vállalatok aktívan élnek a passzportálással és különböző államokban való telepedéssel. Egységes pénzforgalmi piacot csak uniós szintű fellépés hozhat létre.

## **B. Megoldások**

#### **Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért?**

A nem jogalkotási alternatívák nem kerültek mérlegre, miután a problémák okai alapvetően jogalkotási jellegűek. Elvetésre kerültek azok az alternatívák, amelyek jelentős költségeket vagy zavart okoztak volna a piacon, ugyanakkor a hasznuk bizonylatlan lett volna. Ezek közé tartoztak a következők: a bankok és más pénzforgalmi szolgáltatók teljes körű felelőssége a pszichológiai manipulációval előidézett csalárd fizetési műveletekért; a nyílt banki szolgáltatások esetében szabványosított adathozzáférési interfész előírása és az arra vonatkozó jelenlegi követelmény megszüntetése, hogy a nyílt banki műveleteket a szerződéses forma mellőzésével, díjmentesen nyújtsák; a nyílt bankolási szabályok végrehajtásával foglalkozó új uniós ügynökség létrehozása.

A megtartott alternatívák a következők voltak:

1. A fizetéssel kapcsolatos csalásokkal szembeni fogyasztóvédelem megerősítése: az erős ügyfél-hitelesítés használatának fokozására irányuló intézkedések; a pénzforgalmi szolgáltatók közötti, csalással kapcsolatos információcseréjének jogalapjának megerősítése; az IBAN-számot, illetve a kedvezményezett nevét ellenőrző rendszerek kiterjesztése valamennyi átutalásra (jelenleg csak az azonnali fizetésekre van előirányozva); valamint a pszichológiai manipulációval megvalósított csalással kapcsolatos felelősség feltételes megfordítása úgy, hogy az a pénzforgalmi szolgáltatóknál felmerült hiányosságok konkrét eseteiben (IBAN-, illetve névelőellenőrzés hiánya, valamint a banki alkalmazottak megszemélyesítésével elkövetett csalás esetén) a felhasználók helyett a pénzforgalmi szolgáltatókat terhelje.
2. A nyílt banki szolgáltatások működésének javítása érdekében külön adathozzáférési interfészre vonatkozó követelmény; „engedély-irányítópultok” a fogyasztók számára adataik jobb ellenőrzése érdekében; a nyílt banki szolgáltatásokkal kapcsolatos adathozzáférési interfészekre vonatkozó új követelmények, amelyek részletesebben meghatározzák az adatok rendelkezésre bocsátását szolgáló interfészekre vonatkozó minimumkövetelményeket.
3. Az érvényesítés és a végrehajtás javítása a tagállamokban: a második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv nagyobb részének felváltása egy közvetlenül alkalmazandó rendelettel, amely tisztázza a második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv nem egyértelmű vagy félreérthető szempontjait; a szankciókra vonatkozó rendelkezések megerősítése.
4. Egyenlő versenyfeltételek biztosítása valamennyi pénzforgalmi szolgáltató számára a fizetési rendszerekben való részvétel tekintetében: a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók bankszámlán keresztül, közvetett részvételhez való jogának megerősítése; a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók közvetlen részvételének lehetővé tétele valamennyi fizetési rendszerben, beleértve a tagállamok által az elszámolások véglegességéről szóló irányelv alapján kijelölt rendszereket is, a belépési és kockázatértékelési eljárások pontosításával.

#### **Ki melyik alternatívát támogatja?**

A csalás megelőzését illetően széles körű igény mutatkozott az erős ügyfél-hitelesítés használatának pontosítására annak érdekében, hogy bizonyos fizetések ne mentesülhessenek helytelenül az erős ügyfél-hitelesítés használata alól. A fogyasztóvédelmi szervek olyan intézkedéseket támogattak, amelyek megkönnyítik az erős ügyfél-hitelesítés használatát a fogyasztókkal élő személyek és az erős ügyfél-hitelesítéssel kapcsolatban nehézségeket tapasztaló más személyek számára. A fogyasztók képviselői előnyben részesítették volna, ha az engedélyezett csalárd fizetési műveletekért a bankok kiterjedtebb felelősséget viselnének.

A nyílt banki szolgáltatások kapcsán a bankok részéről általános igény mutatkozott az arra való jogosultságra, hogy az adatfelhasználóknak díjat számítsanak fel az ügyfeladatokhoz való hozzáférésért; egyes adatfelhasználók külön végrehajtó szerv létrehozását tartották célszerűnek. A szabványosított adatinterfészek előírása mérsékelt támogatást élvezett a meglévő interfészek ez esetben meg nem térülő költségeire tekintettel.

Bár egyes tagállamok vonakodtak, általános támogatást kapott a második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv számos rendelkezésének rendeletbe foglalása. A második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv szerinti szankciók szigorítását főként a fogyasztói szervezetek és a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók támogatták.

Ami a fizetési rendszerekben való részvételt illeti, a banknak nem minősülő szolgáltatók széles körben támogatták, hogy közvetlenül részt vehessenek az elszámolások véglegességéről szóló irányelv alapján kijelölt rendszerekben, míg a bankok általában kielégítőnek tartották a jelenlegi helyzetet. A hatóságok álláspontja nem volt egységes.

### **C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai**

#### **Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?**

Legfontosabb előnyei a következők: a pszichológiai manipulációval megvalósított csalás visszaszorítása (a becsült kár évi 323 millió EUR); a nyílt banki szolgáltatások fokozott fejlesztése több innováció és új szolgáltatások révén; a bankok és a banknak nem minősülő szolgáltatók közötti nagyobb verseny a pénzforgalmi szolgáltatások terén, ami árszorító hatással jár; a fizetési műveletek egységes piacának jobb működése a jobb érvényesítésnek és végrehajtásnak köszönhetően.

#### **Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb lehetőségek)?**

A legköltségesebb alternatívák elvetését követően a megtartott, jelentős végrehajtási költségekkel járó alternatívák a következők:

- Az IBAN-szám, illetve a kedvezményezett neve ellenőrzésének kiterjesztése az azonnali fizetésekről szóló bizottsági javaslat hatálya alá jelenleg nem tartozó fizetésekre és pénzforgalmi szolgáltatókra. Az intézkedés 1 200–1 300 pénzforgalmi szolgáltatót érint (főként az euroövezeten kívüli tagállamokban), átlagosan néhány százezer euro egyszeri költséget és néhány tízezer euro éves karbantartási költséget jelent a számukra. Megengedett lesz azonban, hogy a fogyasztóknak díjat számítsanak fel annak a szolgáltatásnak a használatáért, ami bizonyos mértékű költségmegtérülést tesz lehetővé.
- A nyílt banki szolgáltatások esetében az engedély-irányítópultok létrehozása legfeljebb 47 millió EUR egyszeri költséget jelent a bankok és más fizetésiszámla-szolgáltatók számára. Az adatinterfészek új minimumkövetelményeknek való megfelelésével járó egyszeri költség körülbelül 185 millió EUR, amelyet ellensúlyoz a tartalék interfészre vonatkozó jelenlegi követelmény eltörlése és az egyéb megtakarítások hatása.
- A jelentős fizetési rendszereknek, amelyekben a jövőben a banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók is részt vehetnek, kezelniük kell az ilyen szolgáltatók részvételi kérelmeit, ami adminisztratív következményekkel jár.
- A kezdeményezésben szereplő egyéb intézkedések – például az erős ügyfél-hitelesítés alkalmazását megkönnyítő intézkedések és a csalás elleni figyelemfelkeltő kampányok – valós, de korlátozott költségekkel járnak majd a pénzforgalmi szolgáltatók számára.

#### **Hogyan érinti a fellépés a vállalkozásokat, köztük a kis- és középvállalkozásokat és a mikrovállalkozásokat?**

A kezdeményezés a kkv-kat két minőségben érinti: egyrészt pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevőként (például kereskedőként vagy üzleti felhasználóként), másrészt pénzforgalmi szolgáltatóként, ezen belül pénzforgalmi fintech vállalkozásként (kisebb pénzforgalmi szolgáltatóként, induló innovatív vállalkozásként stb.). Ennélfogva a pénzforgalmi piac kínálati és keresleti oldalán egyaránt jelen vannak. A kereskedőként eljáró kkv-k és a fizetési rendszerek egyéb vállalati felhasználói számára előnyös lesz, hogy versenyképesebb áron vehetik igénybe a pénzforgalmi szolgáltatások szélesebb körét. A pénzforgalmi fintech vállalkozásként működő kkv-k

(nyílt banki szolgáltatást nyújtó harmadik félnek minősülő szolgáltatók vagy banknak nem minősülő pénzforgalmi szolgáltatók) számára a nyílt bankolási interfészek jobb működése vagy a fizetési rendszerekben való jobb részvétel jelent előnyt. Összességében a kkv-knak a piac mindkét oldalán várhatóan nettó hasznuk származik a kezdeményezésből.

**Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?**

A fokozott jogérvényesítési és végrehajtási tevékenység – többek között a nyílt banki szolgáltatások területén – számos nemzeti felügyeleti hatóság számára pénzforgalmi létszámbővítést tesz szükségessé.

**Lesznek-e egyéb jelentős hatások?**

A kezdeményezés olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek javítják a pénzforgalmi szabályoknak az általános adatvédelmi rendelettel való koherenciáját, például egyértelművé teszik az általános adatvédelmi rendelet szerinti „kifejezett hozzájárulás”, „a csendes felek adatai” és „különleges adatkezelési kategóriák kezelése” fogalmak pénzforgalmi területen történő alkalmazását.

**D. További lépések**

**Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?**

Az új jogszabály alkalmazásának megkezdését követő öt év elteltével annak felülvizsgálatát felülvizsgálati záradék írja elő.