

Különjelentés

Digitális fizetés az Unióban

Már némileg biztonságosabb, gyorsabb és kevésbé drága, de vannak még hiányosságok



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglaló	I–VI
Bevezetés	01–11
A digitális pénzforgalmi környezet az Unióban	01–07
Szerepek és felelősségi körök	08
A digitális fizetésre vonatkozó uniós szabályozási keret	09–11
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	12–15
Észrevételek	16–102
Előrelépés történt a digitális fizetésekre vonatkozó uniós szabályozási kerettel kapcsolatban, de továbbra is hiányosságok tapasztalhatók az árbeavatkozások és a nyílt banki szolgáltatások terén	16–59
A Bizottság 2023-ban elvégezte a pénzforgalmi szolgáltatási irányelv átfogó felülvizsgálatát	18–22
Ha nem megfelelő kialakításúak, az árbeavatkozások kockázatot jelenthetnek az Unió digitális pénzforgalmi piacának hatékony működésére	23–44
Hiányzik a szabványosítás és gyengék a monitoringmechanizmusok a nyílt banki szolgáltatások terén	45–59
A nyomon követés és az adatgyűjtés hiányosságai akadályozzák a Bizottságot a digitális fizetési politikák hatásának értékelésében	60–77
A Bizottság eddig nem határozott meg mutatókat a kifizetések gyorsaságának, költségeinek, hozzáférhetőségének és átláthatóságának uniós szintű mérésére, és célértékeket sem írt elő ezek kapcsán	62–63
A Bizottság intézkedései javíthatják a kifizetések átláthatóságát, gyorsaságát és költségeit, de az eredmények még nem egyértelműek	64–71
A Bizottság kevés adattal rendelkezett annak értékeléséhez, hogy a gyorsabb és kevésbé költséges fizetés ténylegesen elérhető-e a fogyasztók számára	72–77

A Bizottság végrehajtotta a 2020. évi lakossági pénzforgalmi stratégia legtöbb intézkedését, de gyakoriak voltak a késedelmek, és a célkitűzések nem mindig valósultak meg 78–102

A Bizottság ügyfél-hitelesítési intézkedései hozzájárultak a fizetések biztonságosabbá tételéhez, de még vannak problémák 81–88

A Bizottság intézkedései ellenére továbbra sem ritka a fizetési számla helye szerinti megkülönböztetés 89–96

A felügyelet területén a Bizottság fellépéseinek még nem sikerült egyenlő versenyfeltételeket teremteniük a vállalkozások számára az Unión belül 97–102

Következtetések és ajánlások 103–109

Mellékletek

I. melléklet. A Bizottság Unión belüli kis értékű fizetésekre vonatkozó jövőképe

II. melléklet. A kereskedői díjakról szóló közelmúltbeli tanulmányok

III. melléklet. Az ellenőrzés során értékelt kulcsintézkedések

IV. melléklet. Az érdekelt felek ajánlásai a pénzforgalmi szolgáltatások felügyeletével kapcsolatban

Rövidítések

Glosszárium

A Bizottság válasza

Időrendi áttekintés

Ellenőrző csoport

Összefoglaló

I Digitális fizetés alatt pénzeszközök elektronikus cseréjét értjük, amelyre gyakran mobil eszközökön vagy digitális csatornákon keresztül kerül sor; ide tartoznak a kártyás fizetések is. A digitális fizetések a banki szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosításával, a kiadások ösztönzésével és a nemzetközi kereskedelem megkönnyítésével a gazdasági növekedést is előmozdítják. Az Európai Unióban a kiskereskedelmi értékesítésre irányuló digitális fizetések értéke 2017 és 2023 között több mint kétszeresére, évente több mint 1 billió euróra nőtt. Az Unió feladata, hogy megkönnyítse a digitális fizetéseket, amelyek elengedhetetlenek az Unió belső piacának zökkenőmentes működéséhez, különösen a határokon átnyúló vásárlások esetében.

II Ellenőrzésünk célja a digitális fizetésekre vonatkozó uniós megközelítés vizsgálata volt. Különösen azt elemeztük, hogy az uniós szabályozási keret megfelelő feltételeket teremt-e a digitális fizetések biztonságosabbá, gyorsabbá és olcsóbbá tételéhez az Unióban. Ennek keretében azt is értékeltük, hogy a Bizottság elemezte-e, hogy a szabályozási keret és annak intézkedései milyen hatást gyakorolnak a pénzforgalmi szolgáltatások uniós piacára. Emellett megvizsgáltuk, hogy a Bizottság eredményesen hajtotta-e végre a lakossági pénzforgalmi stratégiájában meghatározott intézkedéseket. Ellenőrzési észrevételeinkkel és ajánlásainkkal arra törekszünk, hogy hozzájáruljunk a pénzforgalmi szolgáltatásokra vonatkozó, folyamatban lévő és jövőbeli jogalkotási javaslatokhoz.

III Összességében arra a következtetésre jutottunk, hogy a digitális fizetésekre vonatkozó uniós megközelítés hozzájárult ahhoz, hogy a digitális fizetések biztonságosabbá, gyorsabbá és olcsóbbá váljanak. Feltártunk azonban két olyan lényeges aspektust az uniós szabályozási keret kapcsán, amelyek további figyelmet igényelnek:

- o Először is az árbeavatkozások megfelelőségének értékelésére szolgáló kritériumok nem egyértelműek, és nincsenek időszakos felülvizsgálatok.
- o Másodszor, továbbra is hiányos a számlaadatok nyílt banki szolgáltatások keretében történő megosztására vonatkozó jogi keret.

IV Ezenfelül a digitális fizetéssel kapcsolatos uniós szakpolitikák hatása nagyrészt ismeretlen, mivel a Bizottság nem vezetett be eredményes monitoringrendszert, és ami még fontosabb, nem rendelkezik hozzáféréssel a vonatkozó adatokhoz.

V Végezetül megállapítottuk, hogy a Bizottság végrehajtotta a digitális fizetésekre vonatkozó stratégiájában meghatározott intézkedések többségét, de azok nem mindig érték el célkitűzéseiket. A fizetési számlák földrajzi elhelyezkedése alapján történő megkülönböztetés továbbra is létező problémát jelent, bár a Bizottság immár elszántabban küzd ellene. A felügyelet területén a Bizottság fellépéseinek még nem sikerült egyenlő versenyfeltételeket teremteniük a különböző uniós országokban működő vállalkozások számára.

VI E megállapításaink alapján javasoljuk, hogy a Bizottság:

- határozzon meg egyértelmű kritériumokat a digitális fizetés területén végrehajtott árbeavatkozásokra vonatkozóan és végezze el azok időszakos felülvizsgálatát;
- dolgozzon ki és hajtson végre adatmonitoring-stratégiát a digitális fizetések területén;
- terjesszen elő teljesítménymutatókat és tűzzön ki célokat a digitális fizetésekre vonatkozóan;
- jobb végrehajtási szabályok és a virtuális fizetési számlák elemzése révén küzdjön a fizetési számla helye alapján történő megkülönböztetés ellen;
- fokozza az egyenlő versenyfeltételek megteremtésére irányuló erőfeszítéseket az engedélyezés és a felügyelet terén.

Bevezetés

A digitális pénzforgalmi környezet az Unióban

01 Digitális fizetés alatt pénzeszközök elektronikus cseréjét értjük, amire gyakran mobil eszközökön vagy digitális csatornákon keresztül kerül sor. A digitális fizetés sokféle készpénz-helyettesítő fizetési eszköz útján történhet: ilyenek például a kártyák, az átutalás és a fizetési alkalmazások, például a digitális pénztárcák. Általában minden digitális fizetési folyamat három fő szakaszból áll (lásd: **1. ábra**).

1. ábra. A fizetési folyamat főbb szakaszai



Forrás: Európai Számvevőszék, az **Egyesült Államok Szövetségi Tartalékbankjának (FED)** grafikái alapján.

02 Az elmúlt évtizedben a digitális fizetések példátlan mértékben megugrottak, és ezzel megváltozott a lakosság és a vállalkozások pénzügyi tranzakcióinak módja is. A digitális fizetési módok kényelmet, gyorsaságot és biztonságot kínálnak, ezért világszerte széles körben elterjedtek. Ezt részben a mobil eszközök széles körű rendelkezésre állása az egész Unióban, valamint a fizetési technológiák fejlődése tette lehetővé. A digitális fizetések a banki szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosításával, a kiadások ösztönzésével és a nemzetközi kereskedelem megkönnyítésével a gazdasági növekedést is előmozdítják.

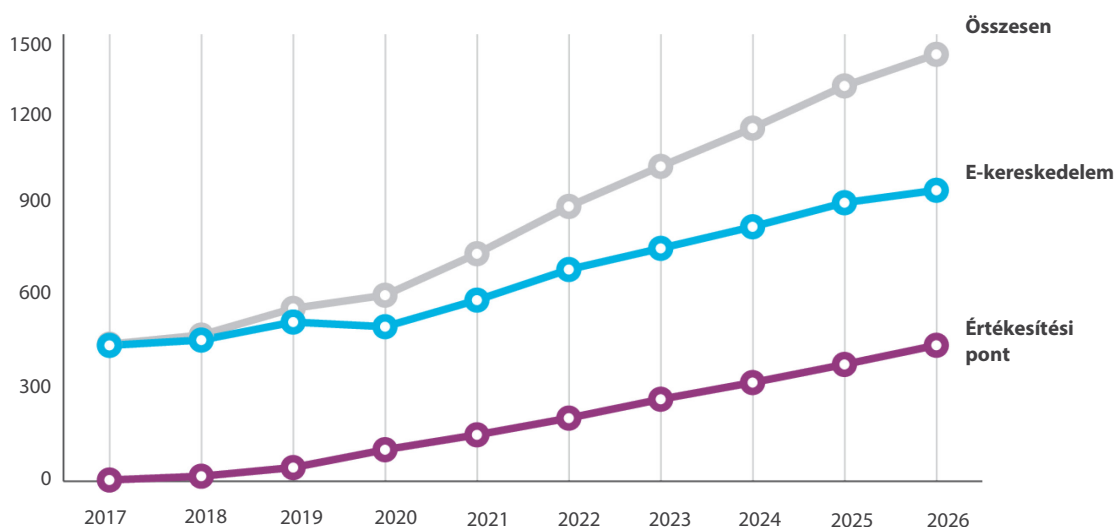
03 Az ágazat legfontosabb szereplői a pénzforgalmi szolgáltatók (PSP). E vállalatok – jellemzően bankok és pénzforgalmi intézmények – fő feladata, hogy lehetővé tegyék a fizető fél vagy a kedvezményezett számára a fizetések indítását és a fizetési műveletek végrehajtásához szükséges információkat tartalmazó fizetési üzenetek küldését (lásd: **1. ábra**). A pénzforgalmi intézmény olyan szervezet, amely fő üzleti tevékenységeként pénzforgalmi szolgáltatásokat nyújt.

04 Az uniós jogszabályok biztosítják a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságát. Ezek a szabadságok feljogosítják a pénzforgalmi szolgáltatókat arra, hogy a szolgáltatásokat ügynökön keresztül nyújtsák, vagy fióktelepet létesítsenek más tagállamokban. Lehetővé teszik továbbá, hogy az egyik uniós tagállamban engedéllyel rendelkező pénzforgalmi szolgáltató az egész Unióban nyújthasson szolgáltatásokat anélkül, hogy minden egyes országban külön engedélyre lenne szüksége ehhez. 2023 júniusában 3926 bankot, 844 bankfiókot, 2929 pénzforgalmi intézményt és 179 pénzforgalmiintézmény-fiókot tartottak nyilván az Európai Gazdasági Térségben¹.

05 Az e-kereskedelemben és a fizikai értékesítési pontokon végrehajtott digitális fizetések értéke 2017 és 2023 között több mint kétszeresére emelkedett (lásd: [2. ábra](#)), és az előrejelzések szerint egyre tovább fog nőni.

2. ábra. Digitális fizetések az e-kereskedelemben és az értékesítés helyén történő tranzakciók (EU-27)

(milliárd euró)

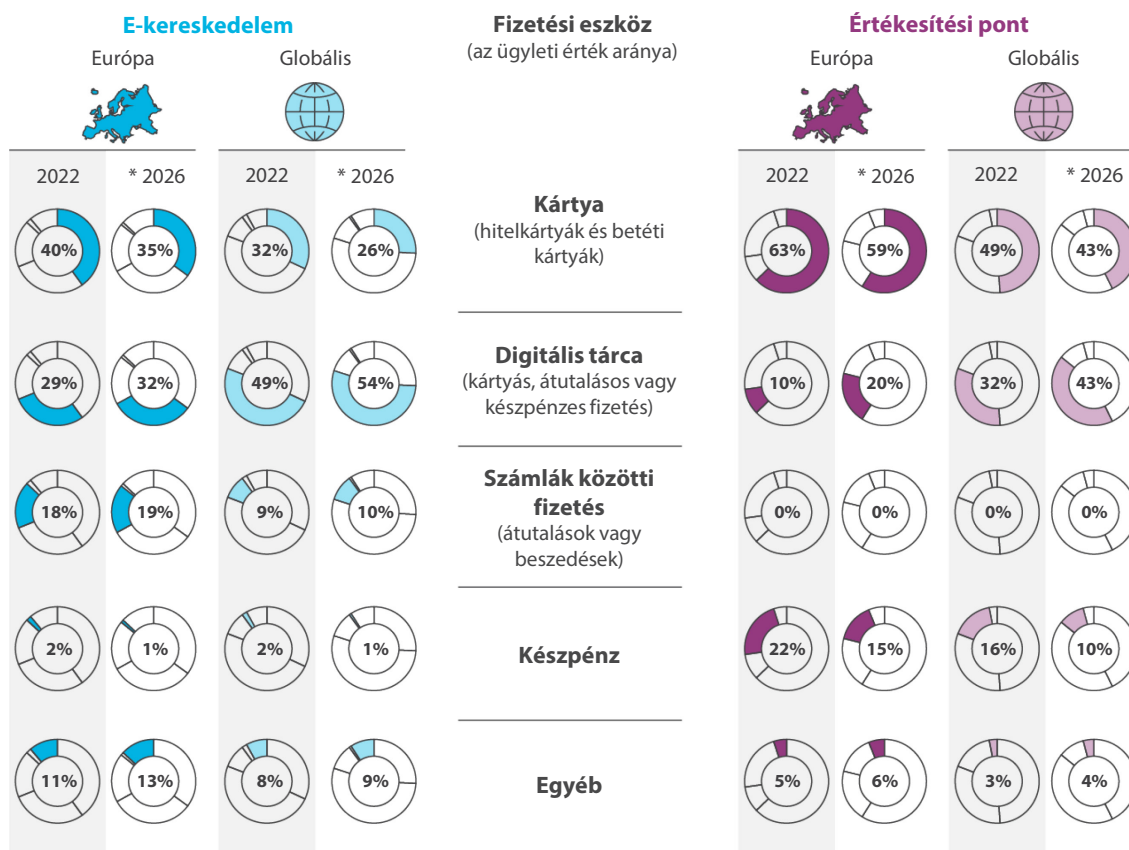


Forrás: Európai Számvevőszék, a Statista adatai alapján.

¹ Pénzforgalmi intézmények nyilvántartása és hitelintézetek nyilvántartása (beleértve az elektronikuspénz-kibocsátó intézményeket és a harmadik fél szolgáltatókat), valamint Európai Bankhatóság.

06 Európában hagyományosan a kártyás fizetés dominál a lakosság körében. 2022-ben a kártyás fizetések (tranzakciós érték szerint) az e-kereskedelmi fizetések 40%-át és az értékesítési pontokon végrehajtott fizetések 63%-át tették ki (lásd: **3. ábra**). 2022 második felében az euróövezetben az összes kártyás fizetés 54%-a érintésmentes volt (vagyis az ügyfeleknek a fizetéskor nem kellett behelyezniük vagy lehúzniuk kártyájukat)². Miközben pedig a digitális pénztárcával történő fizetések értéke dinamikusan növekszik, a készpénz egyre veszít jelentőségéből.

3. ábra. A tranzakciók értékének készpénz-helyettesítő fizetési eszközök szerinti aránya



*előrejelzés

Forrás: Európai Számvevőszék, a FIS 2023. évi globális fizetési jelentése alapján.

² Az Európai Központi Bank [adatportálja](#) (2023 november 16.).

07 Az európai kártyapiacon két különböző szegmenst különböztetünk meg: a belföldi és a határokon átnyúló fizetéseket. A belföldi piacokon zajló tranzakciókért nemzeti és nemzetközi kártyarendszerek versenyeznek. Az Unióban hat nemzeti rendszer létezik: Bancontact (Belgium), CB (Franciaország), Girocard (Németország), PagoBancomat (Olaszország), Multibanco (Portugália) és Dankort (Dánia). A PagoBancomat (Olaszország) kivételével ezek a nemzeti rendszerek bonyolítják le a joghatóságuk alá tartozó belföldi ügyletek túlnyomó többségét³. A nemzetközi kártyarendszerek vezető szerepet játszanak a határokon átnyúló fizetések piacán. A két legfontosabb nemzetközi kártyarendszer vitathatatlanul a Visa és a MasterCard: együttes piaci részesedésük megközelíti a 90%-ot⁴.

Szerepek és felelősségi körök

08 A pénzforgalmi piacon az Unió és a tagállamok megosztottan viselik a felelősséget:

- o A Bizottság hatásköre elsősorban a jogalkotás kezdeményezésére vonatkozik. Irányelvekre és rendeletekre tesz javaslatot a tagállamok közötti harmonizáció érdekében, prioritásként kezelve a fizetésbiztonság és a fogyasztóvédelem biztosítását. A szakpolitikáért a Pénzügyi Stabilitás, a Pénzügyi Szolgáltatások és a Tőkepiaci Unió Főigazgatósága (DG FISMA) felelős. A Bizottság feladata továbbá a versenyszabályok érvényesítése az uniós egységes piac integritásának fenntartása és a versenytorzulás megelőzése érdekében. Itt a legfontosabb feladatok közé tartozik a versenyellenes megállapodások felderítése és szankcionálása, annak megakadályozása, hogy az erőfölényben lévő vállalkozások visszaéljenek piaci erejükkel, a versenyellenes összefonódások szankcionálása, a piac liberalizációjának előmozdítása és az állami beavatkozások nyomon követése. Ez a Versenypolitikai Főigazgatóság (DG COMP) feladata. Ha az érintett piacon versenytorzulást észlel, a Bizottság emellett jogalkotási javaslatot is előterjeszhet, például beavatkozhat a pénzforgalmi szolgáltatók által fizetendő díjak meghatározásába. Ezeket az intézkedéseket árbeavatkozásoknak nevezik.

³ Statista, *Market share of international and domestic payment card schemes in 14 countries in Europe*, 2022, és EKB, *Card payments in Europe – current landscape and future prospects: a Eurosystem perspective*, 2019.

⁴ Statista, *Market share of Visa, Mastercard, American Express, Diners Club*, 2022.

- o Az uniós tagállamok feladata, hogy átültessék nemzeti jogukba az uniós irányelveket. Illetékes nemzeti hatóságok engedélyezik és felügyelik a pénzforgalmi szolgáltatókat.
- o Az Európai Bankhatóság (EBH) felelős a pénzforgalmi szolgáltatásokkal és rendszerekkel kapcsolatos technikai standardok, iránymutatások és ajánlások kidolgozásáért, és biztosítja az illetékes nemzeti hatóságok közötti felügyeleti konvergenciát.

A digitális fizetésre vonatkozó uniós szabályozási keret

09 A digitális fizetésekre vonatkozó uniós szabályozási keret több jogi aktusból áll (lásd: [1. háttérmagyarázat](#)).

1. háttérmagyarázat

A digitális pénzforgalom területére vonatkozó főbb jogi aktusok

Pénzforgalmi szolgáltatási irányelv (PSD): 2007-ben a pénzforgalmi szolgáltatási irányelv (PSD1) vezette be először a pénzforgalmi szolgáltatások és a pénzforgalmi szolgáltatók fogalommeghatározását. Fő célja a verseny ösztönzése volt, többek között azáltal, hogy lehetővé teszi a pénzforgalmi intézmények számára, hogy pénzforgalmi szolgáltatásokat nyújtsanak. A 2015. évi felülvizsgált pénzforgalmi szolgáltatási irányelv (PSD2) a pénzforgalmi szolgáltatások egyes új típusaira, például a harmadik fél általi fizetéskezdemenyezésre és a számlainformációkra is kiterjesztette a szabályozás hatályát. Emellett a PSD2 szigorúbb biztonsági intézkedéseket vezetett be a digitális fizetésekre vonatkozóan, és ösztönözte az átláthatóság javítását.

Az egységes eurófizetési térségről (SEPA) szóló rendelet: A 2012-ben elfogadott és 2024-ben módosított rendelet célja az euróban történő elektronikus fizetések integrált és hatékony piacának létrehozása az Unión belül. A rendelet szabályokat állapít meg az (azonnali) átutalásokra és csoportos beszedési megbízásokra vonatkozóan, valamint előírja a nemzetközi bankszámlaszám (IBAN) használatát is.

A határokon átnyúló fizetésekről szóló rendelet (CBPR2): A 2019-ben elfogadott felülvizsgált rendelet célja, hogy megkönnyítse az egységes piac működését, és megszüntesse a pénzforgalmi szolgáltatások igénybe vevői közötti akadályokat. A rendelet az euróban vagy más részt vevő tagállamok (Románia és Svédország) nemzeti pénznemében denominált, határokon átnyúló fizetésekre vonatkozik. Előírja a pénzforgalmi szolgáltatók számára, hogy a határokon átnyúló fizetésekként és a belföldi fizetésekként azonos díjat számítsanak fel.

A bankközi jutalékról szóló rendelet (IFR): A 2015-ben elfogadott rendelet célja a kártyás fizetések egységes piacának létrehozása és a versenykorlátozások megelőzése. Egységes technikai és üzleti követelményeket állapít meg az Unión belüli kártyaalapú fizetési műveletekre vonatkozóan.

10 A PSD2 felülvizsgálatát követően a Bizottság 2023 júniusában javaslatot tett a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló új rendeletre (PSR) és a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló irányelv módosítására (PSD3). A PSR a fizetési csalások elleni küzdelemre, a fizetési adatok megosztásának javítására, a fogyasztói jogok fokozott védelmére, valamint a bankok és a pénzforgalmi szolgáltatók közötti egyenlő versenyfeltételekre vonatkozóan állapít meg rendelkezéseket. A módosított irányelv főként a pénzforgalmi szolgáltatók engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. A két jogi aktus jogalkotási folyamata 2024 júliusában még folyamatban volt.

11 2020-ban a Bizottság előterjesztette az Unió lakossági pénzforgalmi stratégiáját, amelyben felvázolta az ágazat fejlődésével kapcsolatos elképzeléseit. A stratégiában foglalt uniós célkitűzések a következők: változatos, magas színvonalú fizetési megoldások biztosítása a lakosság és a vállalkozások számára, versenyképes európai fizetési megoldások támogatása, valamint a nem uniós országokkal végrehajtott határokon átnyúló fizetések ösztönzése az euró nemzetközi szerepének megerősítése érdekében. A stratégia négy fő pillért határoz meg, amelyek a fő fellépési területeket tükrözik (lásd: *I. melléklet*). Ehhez 40 kulcsintézkedést, köztük 38 digitális fizetésekre vonatkozó intézkedést vázol fel.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

12 Ellenőrzésünk célja a digitális fizetésekre vonatkozó uniós megközelítés vizsgálata volt. Ennek során a belső piac zökkenőmentes működésére összpontosítottunk a fizetések területén, amelyeknek végső soron a fogyasztókat kell szolgálniuk. Elemzésünk azt vizsgálja, hogy az uniós szakpolitikák milyen következményekkel járnak valamennyi érintett félre (a pénzforgalmi szolgáltatókra, a kereskedőkre és a fogyasztókra) nézve. Vizsgálatunk konkrétan a következőkre irányult:

- az uniós szabályozási keret megfelelő feltételeket teremt-e ahhoz, hogy az Unió elérje a biztonságosabb, gyorsabb és olcsóbb digitális fizetésekre vonatkozó célkitűzését. Ezzel összefüggésben olyan fő szempontokra összpontosítottunk, mint a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló irányelv (PSD2) bizottsági felülvizsgálati folyamata, a piaci árbeavatkozások és a fizetési számlákra vonatkozó adatok megosztására vonatkozó rendelkezések. Különösen azt ellenőriztük, hogy ezek az intézkedések relevánsak és indokoltak-e;
- a Bizottság értékelte-e, hogy a szabályozási keret és az ahhoz kapcsolódó fellépések milyen hatást gyakoroltak a pénzforgalmi szolgáltatások uniós piacára. Ennek kapcsán arra összpontosítottunk, hogy a Bizottság hogyan követi nyomon a digitális fizetések költségeivel, gyorsaságával, hozzáférhetőségével és átláthatóságával kapcsolatos előrehaladást;
- a Bizottság eredményesen hajtotta-e végre a [lakossági pénzforgalmi stratégiájában](#) meghatározott intézkedéseket. Ehhez áttekintettük a digitális fizetések szempontjából releváns 35 intézkedés státuszát és időszerűségét. Ezenkívül részletes értékelést végeztünk az alábbi három témához kapcsolódó kilenc kulcsintézkedésről: i. erős ügyfél-hitelesítés, ii. a fizetési számlákkal kapcsolatos megkülönböztetés és iii. a pénzforgalmi szolgáltatások felügyelete.

13 Ellenőrzésünk nyomán tett észrevételeinkkel és ajánlásainkkal arra törekszünk, hogy hozzájáruljunk a pénzforgalmi szolgáltatásokra vonatkozó, folyamatban lévő és jövőbeli jogalkotási javaslatokhoz. Jelentésünk célja továbbá, hogy elősegítse a szükséges egyensúly megteremtését az uniós politikában egyfelől a szabad versenynek a fizetési ökoszisztéma javára történő lehetővé tétele, másfelől a szükség esetén történő beavatkozás között (lásd: [07.](#) bekezdés). Ez utóbbira különösen az oligopolisztikus piacokon kerülhet sor a fogyasztók védelme vagy a piac tökéletlenségének orvoslása érdekében.

14 Ellenőrzésünk a 2013-tól 2023 végéig tartó időszakra terjedt ki (beleértve a második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv (PSD2) és a bankközi jutalékról szóló rendelet előkészítő munkáját is). Nem foglalkoztunk a kifizetések elszámolásával (például az EKB T2 fizetési elszámolási rendszere) és a fizetési elszámolási rendszerek felügyeletével (lásd: [1. ábra](#)), amelyeket kockázatelemzés alapján kizártunk vizsgálatunk hatóköréből. Ellenőrzésünk nem terjedt ki az esetleges digitális euró jogi keretének létrehozására irányuló bizottsági [jogalkotási javaslat](#) tartalmára sem. A teljesség kedvéért elemeztük a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló jogalkotási javaslatot (PSD3/PSR) is.

15 A Bizottságnál végzett ellenőrzési munkánk keretében belső és nyilvános dokumentumokat tekintettünk át, valamint kérdőíven alapuló interjúkat készítettünk a Pénzügyi Stabilitás, a Pénzügyi Szolgáltatások és a Tőkepiaci Unió Főigazgatósága (DG FISMA) és a Versenypolitikai Főigazgatóság (DG COMP) munkatársaival. Interjúkat készítettünk az érdekelt felek képviselőivel is, többek között az Európai Központi Bank (EKB), az Európai Bankhatóság (EBH), az Olasz Nemzeti Bank és a német nemzeti versenyhatóság képviselőivel, továbbá pénzforgalmi szolgáltatókkal, valamint kereskedelmi és fogyasztói szervezetekkel is. Emellett két felmérést végeztünk a pénzforgalmi szolgáltatók és az illetékes nemzeti hatóságok körében. Végezetül összehasonlító elemzést végeztünk más országokkal (konkrétan az Egyesült Királysággal és Ausztráliával) is.

Észrevételek

Előrelépés történt a digitális fizetésekre vonatkozó uniós szabályozási kerettel kapcsolatban, de továbbra is hiányosságok tapasztalhatók az árbeavatkozások és a nyílt banki szolgáltatások terén

16 Az uniós pénzforgalmi piac jövőbeli kihívásainak kezeléséhez szükség van a digitális fizetésekre vonatkozó átfogó szabályozási keretre. Ennek részeként felül kell vizsgálni a jogszabályokat és újakat kell előterjeszteni a pénzforgalmi piacok innovatív és versenyképes környezetének támogatása érdekében.

17 Megvizsgáltuk, kellőképpen átfogó-e a keret: e célból áttekintettük a Bizottságnak az ellenőrzésünk által lefedett időszakban a főbb jogalkotási aktákkal kapcsolatban végzett munkáját. Először a PSD2 bizottsági felülvizsgálatát értékeltük, áttekintve a javaslat alapjául szolgáló hatásvizsgálatot és az érdekelt felekkel folytatott konzultációkat is. Ezt követően megvizsgáltuk az árbeavatkozások uniós módszertanát, és részletesen elemeztünk két árbeavatkozást, nevezetesen a kártyás fizetésekre vonatkozó bankközi jutalék maximalizálását és az egyes készpénz-helyettesítő fizetési eszközök használata kapcsán felszámítandó felár tilalmát. Választásunk azért esett erre a két árbeavatkozásra, mert azok a változó piaci feltételek miatt relevánsak. Végezetül elemeztük a nyílt banki szolgáltatásokra vonatkozó meglévő és javasolt jogszabályokat, amelyek lehetővé teszik a fizetési számlák adataihoz való hozzáférést.

A Bizottság 2023-ban elvégezte a pénzforgalmi szolgáltatási irányelv átfogó felülvizsgálatát

18 A Bizottság 2022-ben átfogó felülvizsgálatot indított a PSD2 alkalmazásáról és hatásáról. A felülvizsgálat már 2021-ben esedékes volt, de azt nem végezték el időben, mivel egyes tagállamok későn ültették át az irányelvet nemzeti jogukba, és következőképpen késve hajtották végre a vonatkozó rendelkezéseket.

19 A felülvizsgálat eredményeként a Bizottság 2023-ban jogalkotási javaslatot terjesztett elő az uniós fizetési keret javítása céljából. A pénzforgalmi szolgáltatásokról és az elektronikuspénz-szolgáltatásokról szóló módosított irányelv ([PSD3](#)) mellett a Bizottság javaslatot tett az uniós pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló rendeletre ([PSR](#)) is. Az uniós rendeletek közvetlenül alkalmazandók valamennyi tagállamban anélkül, hogy nemzeti végrehajtási intézkedésekre lenne szükség, míg az uniós irányelvek rendelkezéseit a tagállamok meghatározott határidőn belül kötelesek beemelni nemzeti jogukba. Megítélésünk szerint helyes lépés volt két külön jogalkotási aktusra irányuló javaslatot benyújtani a pénzforgalmi szolgáltatásokról. A pénzforgalmi szolgáltatókra és a fogyasztókra vonatkozó szabályok rendeletben történő meghatározása valószínűleg következetesebb végrehajtást biztosít a tagállamokban.

20 A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló jogalkotási javaslatokat ([PSD3/PSR](#)) átfogó [hatásvizsgálat](#) kísérte, amely a felülvizsgálat tárgyát képező valamennyi fő témára kiterjedt. A [Szabályozói Ellenőrzési Testület](#) (a Bizottságon belüli független szerv) megvizsgálta a dokumentumot, és pozitív értékelést adott róla. Bár a Bizottság és az EBH szóbeli megbeszéléseket folytatott az [EBH véleményéről](#), az eredményeket hivatalosan nem dokumentálták.

21 A felülvizsgálat hatóköre a legtöbb tekintetben átfogó volt, és az érdekelt felek által felvetett valamennyi kulcsfontosságú kérdésre kiterjedt. Hiányosságokat találtunk azonban az árbeavatkozások és a nyílt banki szolgáltatások terén (lásd: [23–59.](#) bekezdés).

22 A felülvizsgálati folyamat az érdekelt felekkel folytatott nyilvános és célzott konzultációkat is magában foglalt, amelyek során a Bizottság valamennyi főbb érintett féltől visszajelzést kapott. A Bizottság továbbá a [Bizottság banki, fizetési és biztosítási szakértői csoportja](#) keretében a nemzeti hatóságokkal is konzultált. Megjegyezzük, hogy a nemzeti versenyhatóságok nem tagjai ennek a szakértői csoportnak. Ők külön meghívást nem kaptak a nyilvános konzultációkban való részvételre, de annak keretében adhattak visszajelzést, bár ezzel a lehetőséggel csak a német szövetségi kartellhivatal élt (lásd: [41.](#) bekezdés). A Bizottság összefoglalást és elemzést készített az érdekelt felek visszajelzéseiről.

Ha nem megfelelő kialakításúak, az árbeavatkozások kockázatot jelenthetnek az Unió digitális pénzforgalmi piacának hatékony működésére

Az árbeavatkozások megfelelőségének értékelésére szolgáló kritériumok nem egyértelműek, és nincsenek időszakos felülvizsgálatok

23 A belső piacon belüli nyílt és torzulásoktól mentes verseny az Európai Unió működéséről szóló szerződésben rögzített elsődleges cél⁵. Az árbeavatkozás nagy vonalakban olyan intézkedést jelent, amely előírja, hogy egy terméket vagy szolgáltatást a hatóságok által előre meghatározott áron kell kínálni a piacon. A szakirodalom szerint az árbeavatkozás a piaci beavatkozás egyik legintruzívabb formája, amely ugyanakkor különböző okok – például szociális megfontolások vagy a piac tökéletlensége – miatt indokolt lehet. Az uniós árbeavatkozások célja például a kártyapiac torzulásainak orvoslása vagy az olyan környezet megteremtése, amely segíti az innovatív pénzforgalmi szolgáltatásokat a szélesebb piac elérésében⁶.

24 A digitális fizetések területén az uniós jogszabályok előírják bizonyos árbeavatkozásokat (lásd: [2. háttérmagyarázat](#)).

⁵ Az EUMSZ 101–109. cikke.

⁶ Dunne, N., *Regulating prices in the EU*, 2018.

2. háttérmagyarázat

A digitális pénzforgalmi piac szempontjából releváns főbb árbeavatkozások az Unióban

- 1) **A kártyás fizetések bankközi jutalékának maximalizálása:** A bankközi jutalékot a kártyás fizetést fogadó pénzforgalmi szolgáltató fizeti a kártyát kibocsátó pénzforgalmi szolgáltatónak. A jutalék felső határa a fogyasztói betétikártya-műveletek esetében a fizetési érték 0,2%-a, a fogyasztói hitelkártya-műveletek esetében pedig 0,3%-a⁷.
- 2) **A kártyás fizetésekre és a SEPA-fizetésekre alkalmazott felár tilalma:** A kereskedők nem számíthatnak fel felárat a bankközi jutalék felső határának hatálya alá tartozó fogyasztói kártyaműveletekre, valamint a SEPA-átutalásokra és SEPA-beszedésekre⁸.
- 3) **A nyílt banki szolgáltatások ingyenes biztosítása:** A számlaadat-tulajdonosok kötelesek fenntartani legalább egy interfészt a harmadik fél szolgáltatókkal való biztonságos kommunikáció érdekében. A számlaadat-tulajdonosok ezen interfészek használatáért nem kapnak díjat vagy visszatérítést a harmadik fél szolgáltatóktól⁹.
- 4) **A határokon átnyúló eurófizetések áregyenlősége:** A pénzforgalmi szolgáltató által a pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevők határokon átnyúló, euróban történő fizetéseikért felszámított díjaknak meg kell egyezniük a megfelelő belföldi fizetések díjaival¹⁰.

Forrás: Európai Számvevőszék.

25 A nem megfelelően kialakított árbeavatkozások ronthatják a pénzforgalmi szolgáltatók működési hatékonyságát, vagy torzíthatják a kínálatot és a keresletet, végső soron kárt okozva a fogyasztóknak és a kereskedőknek. A digitális fizetésekre irányuló alap-jogiaktusok azonban nem határoznak meg egyértelmű kritériumokat annak értékelésére, hogy az ilyen beavatkozások indokoltak-e, illetve hogy azokat milyen körülmények között lehet és milyen hosszú ideig kell alkalmazni.

⁷ Az (EU) 2015/751 rendelet 3. és 4. cikke.

⁸ Az (EU) 2015/2366 irányelv 62. cikke.

⁹ Uo., 66. és 67. cikk.

¹⁰ Az (EU) 2021/1230 rendelet 3. cikke.

26 Ezenfelül a digitális fizetésre irányuló árbeavatkozások egyikére sem vonatkozik időbeli korlát. A különböző jogalapok általában eseti felülvizsgálatokat írnak elő egy meghatározott határidőn belül, például a bankközi jutalékok felső határára és a határokon átnyúló eurófizetések áregyenlőségére vonatkozóan (lásd: [2. háttérmagyarázat](#))¹¹. Ez utóbbi esetében a Bizottság még nem végezte el a szükséges felülvizsgálatot, annak ellenére, hogy az már 2022-ben esedékes volt.

27 Ugyanakkor az árbeavatkozások egyike esetében sincs jogi kötelezettség arra vonatkozóan, hogy időszakos felülvizsgálatot végezzenek. Emellett az sincs meghatározva, hogy milyen adatokat kell gyűjteni az ilyen felülvizsgálatok elvégzéséhez. Szem előtt tartva az árbeavatkozások intruzív jellegét, mindez azzal a kockázattal járhat, hogy nem észlelik és fenntartják a nem megfelelő intézkedéseket, ami végső soron kárt okoz a fogyasztóknak, a kereskedőknek vagy a pénzforgalmi szolgáltatóknak.

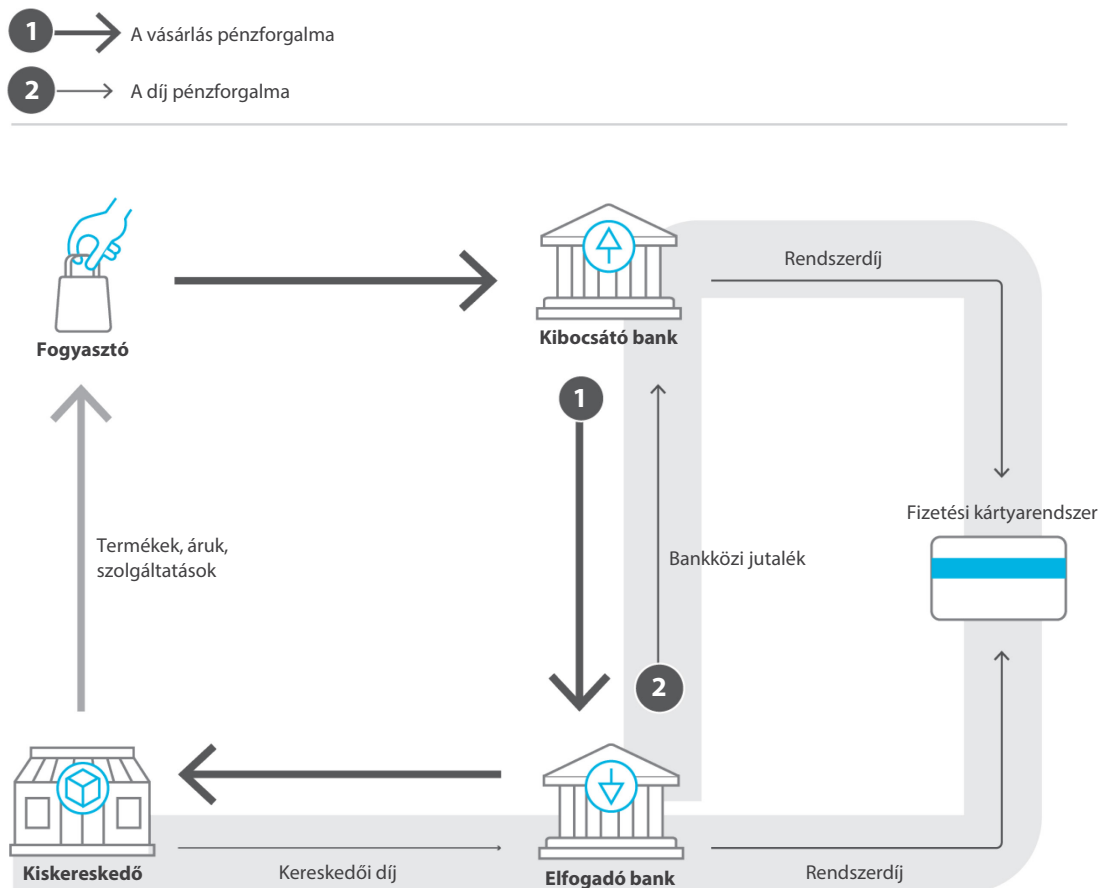
Nem értékelték megfelelően a bankközi jutalékok felső határainak pozitív hatásait és azok szintjének megfelelőségét

28 A kártya tipikus pénzforgalma különböző típusú díjakat foglal magában (lásd: [4. ábra](#)):

- 1) **Első lépésként** a kártyát elfogadó pénzforgalmi szolgáltató (például a webshopot kiszolgáló bank) **bankközi jutalékot** fizet a kártyát kibocsátó pénzforgalmi szolgáltatónak (például annak a banknak, amely az ügyfél kártyáját kibocsátotta).
- 2) **Második lépésben** mind a kibocsátó, mind az elfogadó pénzforgalmi szolgáltató **rendszerdíjat** fizet a kártyahálózatot működtető nemzetközi vállalatnak.
- 3) **Végezetül** a kereskedő (például a webshop) **kereskedői díjat** fizet az elfogadó pénzforgalmi szolgáltatónak (a fizetési rendszerét kiszolgáló banknak). A költségek tehát a bankközi jutalékokat, a rendszerdíjakat, a kártyát elfogadó pénzforgalmi szolgáltató által fizetett feldolgozási díjakat és az elfogadó árrését is magukban foglalják. A felár tilalma miatt a kereskedők nem számíthatják fel közvetlenül az ügyfeleknek ezeket a költségeket. A kereskedők ezért globális felárként építik be az áruk és szolgáltatások árába a fizetési díjakat.

¹¹ Az (EU) 2015/751 rendelet 17. cikke és az (EU) 2021/1230 rendelet 14. cikke.

4. ábra. A kártyás fizetések jellemző pénzáramlása



Elfogadó bank = a kiskereskedő/kedvezményezett bankja, amelyhez befolyik a kártyás fizetés.
Kibocsátó bank = a fogyasztó/fizető bankja, amely a kártyát kibocsátja.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság grafikái alapján.

29 2023-ban az e-kereskedelmi és az értékesítési pontokon lebonyolított ügyletek értéke mintegy 1150 milliárd euró volt¹². Becslésünk szerint ennek az összegnek mintegy 80%-át kártyás fizetési műveletek tették ki. Becslésünk szerint az elfogadó pénzforgalmi szolgáltatók összesen 2–3 milliárd euró éves bankközi jutalékot fizettek ki ezen ügyletekért az Unióban a kártyakibocsátó pénzforgalmi szolgáltatóknak (0,2% és 0,3% közötti bankközi jutalékokat feltételezve), az éves rendszerdíjak körülbelül 1 milliárd eurót tettek ki (0,1% átlagos rendszerdíjjal számolva), az éves kereskedői díjak pedig 5 és 6 milliárd euró között mozogtak (0,6%-os átlagos kereskedői díjat feltételezve). A kereskedői díjakat végső soron a fogyasztók viselik.

¹² Statista.

30 A bankközi jutalékok maximalizálása nem egyeztethető össze a pénzforgalmi piacon működő magánvállalkozások közötti szerződési szabadsággal. A bankközi jutalékokról szóló rendelet felső határokat vezetett be e jutalékok tekintetében (lásd: [2. háttérmagyarázat](#)) a kártyás fizetési piacon kialakult sajátos helyzetre tekintettel, nevezetesen arra, hogy a kártyahálózatok közötti verseny nyomán, akik igyekeztek a pénzforgalmi szolgáltatókat kártyakibocsátóként megnyerni, a bankközi jutalékok nemhogy csökkentek volna, de emelkedésnek indultak („fordított verseny”)¹³. A cél a végső soron a kereskedők által a pénzforgalmi szolgáltatóknak fizetett, a kereskedői díjak legnagyobb elemét képező bankközi jutalékok csökkentése volt.

31 A díjplafon meghatározásához a Bizottság először a „kereskedelmi közömbösségi teszt” elméletét alkalmazta¹⁴ versenypolitikájával összefüggésben. E teszt célja a bankközi jutalékok megfelelő szintjének megállapítása annak meghatározása révén, hogy egy átlagos kereskedő milyen szint mellett fogadna el kártyás fizetést egy egyszeri ügyféltől (pl. turistától), aki kártyával kíván fizetni¹⁵. Ennek kapcsán azt feltételezik, hogy a kereskedői díj fő összetevője a bankközi jutalék: olyannyira, hogy a MasterCard bankközi jutalékairól szóló [2007. évi bizottsági határozatot](#) és a Bizottsággal [2009-ben folytatott megbeszéléseket](#) követően a kereskedelmi közömbösségi teszt képezte a MasterCardhoz tartozó vállalkozások ilyen díjainak és a [VISA 2010. évi kötelezettségvállalási határozatának](#) alapját.

32 2015-ben az e bizottsági határozatokkal összefüggésben meghatározott díjplafonokat a [bankközi jutalékokról szóló rendeletbe](#) is beemelték. Ezenkívül a díjplafonok szintjének megerősítése érdekében a Bizottság [felmérést végzett a kereskedői költségekről](#). Ez a felmérés azonban nem terjedt ki a kisebb kereskedőkre, és összességében nem indokolta meg a bankközi jutalékokról szóló rendelettel bevezetett jutalékplafon konkrét szintjét.

¹³ SWD(2013) 288 final [1. kötet](#) és [2. kötet](#).

¹⁴ Az [\(EU\) 2015/751 rendelet](#) (20) preambulumbekzdése.

¹⁵ *Forrás: Górká, J., Merchant indifference test application – A case for revising interchange fee level in Poland, 2014; Rochet, J., Tirole, J., Must-take cards: Merchant discounts and avoided costs, 2011.*

33 A Bizottság 2020 júniusában tette közzé a [bankközi jutalékokról szóló rendelet](#) végrehajtásáról szóló eseti felülvizsgálati jelentését¹⁶. Ez a jelentés 2017 közepére vonatkozó adatokon alapult, a felülvizsgált adatok tehát csak egy 24 hónapos időszakot fedtek le, ami megítélésünk szerint túl rövid idő ahhoz, hogy átfogó következtetéseket lehessen levonni a bankközi jutalékokról szóló rendelet eredményessége tekintetében. Ebben a jelentésben a Bizottság kielégítőnek értékelte a díjplafonok hatásait, mivel kezdetben a jelek arra mutattak, hogy a kereskedői díjak szintje a díjplafon bevezetését követően csökkenésnek indult. A legújabb tanulmányok alapján azonban – legalábbis néhány tagállam esetében – úgy tűnik, hogy a kereskedői díjak szintje jelentősen meghaladja a bankközi jutalékok szabályozás szerinti felső határát, bár e tanulmányoknak vannak bizonyos korlátai (lásd: [II. melléklet](#)). A bizottsági felülvizsgálat továbbá arra a fontos megállapításra jutott, hogy Unió-szerte nőtt a kártyás fizetések száma és értéke. A növekedés részben a bankközi jutalékokról szóló rendelet végrehajtásának tudható be, mivel hatással volt rá, hogy a kereskedők – részben az alacsonyabb bankközi jutalékok miatt – nagyobb arányban kezdték elfogadni a kártyás fizetést.

34 A Bizottság e jelentésben megállapította továbbá, hogy egyes területek – például a jutalék felső határa betartásának, illetve annak esetleges kijátszásának értékelése – fokozott adatgyűjtést és monitoringot tesznek szükségessé a folyamatos és megbízható végrehajtás támogatása érdekében. A Bizottság emellett kijelentette, hogy a bankközi jutalékokról szóló rendelet korlátozott alkalmazási időszaka, a szerződések hosszú távú jellege és a közelmúltbeli piaci fejlemények miatt hosszabb időbe fog telni, amíg a bankközi jutalékokról szóló rendelet teljes mértékben kifejti hatását.

35 Ezenfelül a Bizottság 2024 februárjában tanulmányt tett közzé a kártyás fizetések piacán bekövetkezett új fejleményekről. Ez a jelentés azonban a bankközi jutalékokról szóló rendelet alkalmazásának csak néhány aspektusával foglalkozott. Ezenkívül az érdekelt felek alacsony részvétele miatt a tanulmányban csak szűk körű adatok szerepeltek¹⁷. Ennélfogva ez a legfrissebb tanulmány nem bizonyította kellőképpen a bankközi jutalékok maximalizálásának pozitív hatásait, valamint azt, hogy a felső határokat az optimális szinten állapították meg.

¹⁶ SWD(2020) 118 final, 3. o.

¹⁷ Hausemer, P., Patroclou, N., Bosch Chen, I., Gorman, N. et al., *Study on developments in card-based payment markets*, 2024.

A Bizottság nem elemezte megfelelően a felártilalom bevezetésének okait, és nem támasztotta alá azokat releváns empirikus adatokkal

36 A felár az áruk és szolgáltatások tényleges árán felül egy meghatározott fizetési mód használatáért felszámított kiegészítő díj¹⁸. A felár tilalma azt jelenti, hogy a kedvezményezettek (például a kereskedők) nem vehetnek ki felárat a bankközi jutalékok maximalizálásának hatálya alá tartozó kártyaműveletekre és a SEPA-műveletekre. Ez a megoldás potenciálisan előnyös lehet a fogyasztók számára, de negatív következményekkel is járhat, mivel csökkenti a fizetési költségek átláthatóságát. Ezért a felár tilalmának bevezetéséről szóló döntés kapcsán annak minden vonzatát alaposan elemezni kell. A tilalmat a PSD2-vel vezették be, és három fő okkal indokolták meg (lásd: [3. háttérmagyarázat](#)).

3. háttérmagyarázat

A felártilalom három oka¹⁹

- 1) A felárakra vonatkozó nemzeti szabályok heterogenitása zavart okozott a fogyasztók körében, különösen az Unión belüli fizetések tekintetében.
- 2) Számos esetben előfordult, hogy a kereskedő által viselt költségeknél magasabb mértékű felárat számítottak fel (túlzott felár alkalmazása).
- 3) A kereskedői díjak elsősorban bankközi jutalékokból álltak, amelyeket később a [bankközi jutalékokról szóló rendelet](#) maximált.

37 Megállapítottuk, hogy a felártilalom bevezetésének okait nem támasztották alá elegendő bizonyítékkal. A PSD2 bizottsági hatásvizsgálatában például nem találtunk egyértelmű bizonyítékot arra, hogy a fogyasztói felmérések a fogyasztók összezavarodtságáról tanúskodnának (lásd: a [3. háttérmagyarázat](#) első indoka). A hatásvizsgálat csupán általánosságban utalt arra, hogy a felárakra vonatkozó, tagállamonként eltérő szabályozás zavart okoz a fogyasztók körében az Unión belüli e-kereskedelmet illetően²⁰. A hatásvizsgálatban említett fizetéstípusok azonban 2021-ben az összes fizetésnek csupán 8%-át, tehát csak kis részét tették ki²¹.

¹⁸ Az (EU) 2015/2366 irányelv 62. cikke.

¹⁹ A PSD2 (66) preambulumbekzdése.

²⁰ SWD(2013) 288 final, 25. o.

²¹ Fizetési statisztikák, Európai Központi Bank (2021).

38 Nem találtunk olyan megbízható empirikus adatokat, amelyek alátámasztanák azt az elgondolást, hogy a 2015. évi tilalom bevezetésekor az Unióban szisztematikusan túlzott mértékűek voltak a felárak (lásd: a [3. háttérmagyarázat](#) második indoka). A Bizottság maga is elismerte, hogy túlzott felárak csak néhány esetben fordultak elő²². Ezenkívül a fogyasztók jogairól szóló irányelv addigra már megtiltotta a túlzott mértékű fogyasztói felárakat²³.

39 A Bizottság csak korlátozott adatokkal (lásd: [34. bekezdés](#)) és dokumentált elemzéssel rendelkezett annak megerősítésére, hogy 2024-ben a kereskedői díjak elsősorban bankközi jutalékokból álltak (lásd: a [3. háttérmagyarázat](#) harmadik indoka). Ezzel összefüggésben három tanulmányt azonosítottunk (lásd: [41. bekezdés](#) és [II. melléklet](#)), amelyek – bizonyos korlátok ellenére – arra mutatnak, hogy egyes tagállamokban jelentősek voltak a bankközi jutalékoktól eltérő kereskedői díjak.

40 Ezenkívül a felár tilalmára vonatkozó bizottsági elemzés nem vette kellőképpen figyelembe a különböző fizetési módok és értékesítési csatornák (e-kereskedelem vagy értékesítési pontok) közötti versenyre gyakorolt következményeket. A drágább, széles körben használt készpénz-helyettesítő fizetési eszközök (pl. hitelkártyák) szolgáltatóit az átláthatóság hiánya miatt semmi sem ösztönzi arra, hogy csökkentsék a kereskedőknek felszámított díjakat, ez pedig végső soron hatással van az áruk vagy szolgáltatások árára (lásd: [4. háttérmagyarázat](#)).

²² SWD(2013) 288 final, 25. és 30. o.

²³ A 2011/83/EU irányelv 19. cikke.

4. háttérmagyarázat

A felár tilalmának egyszerűsített gyakorlati illusztrációja

Egy kereskedő ugyanazt az árut 100 euróért kívánja értékesíteni két fogyasztónak. „A” fogyasztó hitelkártyát használ, „B” fogyasztó pedig átutalással fizet. Ha „A” fogyasztó hitelkártyával fizet, a kereskedő e tranzakció után 2 euró kereskedői díjat fizet a pénzforgalmi szolgáltatónak, míg az átutalás díjmentes. Ahhoz, hogy a kereskedő költségsemleges maradjon, ki kell számítani, milyen általános felárat kell alkalmaznia ennek ellentételezésére. Ebben a konkrét esetben a többlet 1% lenne (2 euró díj a 200 euró összes értékesítésre). Ezért minden fogyasztó 101 eurót fizet.

A készpénz-helyettesítő fizetési eszközök költségei miatti áremelkedések nem átláthatók a fogyasztók számára, ami végső soron valószínűleg a globális felár – és ezáltal a vételár – emelkedéséhez vezet.

A felár felszámításának lehetővé tétele – a túlzott felárra irányuló eredményes ellenőrzés mellett – „A” fogyasztó esetében 102 euró, „B” fogyasztó esetében pedig 100 euró árat eredményezne. A fokozott átláthatóság várhatóan megalapozottabb döntéseket és ezáltal nagyobb versenyt eredményezne a pénzforgalmi ágazatban.

Forrás: Európai Számvevőszék.

41 A német versenyhatóság a PSD2-vel kapcsolatos nyilvános konzultációk során aggályainak adott hangot a versenyre gyakorolt negatív hatások miatt²⁴. Emellett a Bizottság megbízásából 2024-ben készített tanulmány hangsúlyozta, hogy a nemzetközi kártyarendszerek díjstruktúrái nem átláthatóak, és összefüggést vélt felfedezni a díjemelések és a verseny hiánya között²⁵.

²⁴ *Meldungen*, Bundeskartellamt (2022 augusztus 2.).

²⁵ Hausemer, P., Patroclou, N., Bosch Chen, I., Gorman, N. et al., *Study on developments in card-based payment markets*, 2024.

42 Az Egyesült Királyság fizetésrendszer-szabályozója 2017 és 2021 között elemezte a nemzetközi kártyarendszerek által a rendszer- és feldolgozási díjaikon végrehajtott hasonló változtatásokat, hogy fényt derítsen a díjak megállapítását érintő versenyképesszere²⁶. Az Unió vonatkozásában nem létezik ilyen elemzés, pedig az segítené jobban megérteni a pénzforgalmi piac fejleményeit és ezáltal segítené a megalapozott szakpolitikai döntéshozatalt. Ausztrália – az Unióhoz hasonlóan – felső határt alkalmaz a bankközi jutalékokra. Ugyanakkor egyértelmű korlátok között lehetővé teszi a közvetlen költségek felszámítását is²⁷. Ausztráliában a kereskedői díjak 2005 óta jelentősen csökkentek.

43 Figyelembe véve az uniós piac kapcsán rendelkezésre álló elemzéseket, úgy véljük, hogy a Bizottságnak nem volt elegendő alapja annak kijelentésére, hogy a felár tilalmának a fogyasztókra gyakorolt esetleges pozitív hatásai egyértelműen meghaladják a versenyre és végső soron magukra a fogyasztókra gyakorolt hosszú távú következményeket.

A Bizottság a titoktartási záradékok miatt kevésbé képes eredményesen nyomon követni az árbeavatkozások hatását

44 Ami a jövőt illeti, a hitelkártya-fizetésekhez kapcsolódó két árbeavatkozás értékelésekor továbbra is központi probléma a kereskedői díjakra és költségekre vonatkozó adatok hiánya (lásd: **39.** bekezdés). E díjak mértéke a kereskedő méretétől és az értékesítési csatornáktól függ, és az egyszeri és rendszeres ügyfeleket egyaránt figyelembe veszi. A kártyarendszerek titoktartási záradékai miatt azonban ez az információ nem érhető el nyilvánosan. Az adatok hiánya miatt a Bizottság nem tudja nyomon követni a felárra vonatkozó tilalom és a bankközi jutalékok maximalizálása által gyakorolt hatást, és nem tudja értékelni azok eredményességét. Megjegyezzük, hogy a Bizottság a versenypolitika területén meglévő vizsgálati hatásköre alapján beszerezhetné ezeket az adatokat az ágazattól²⁸.

²⁶ *Market reviews*, Payment System Regulator (2024. május).

²⁷ *Bulletin*, Reserve Bank of Australia (2022 szeptember 15.).

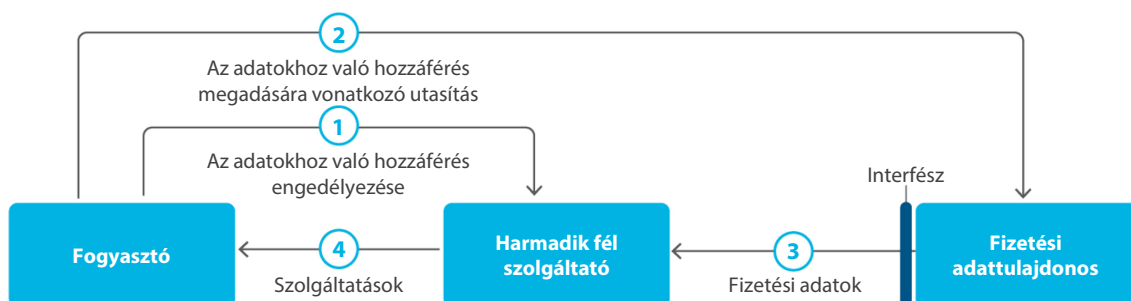
²⁸ Az (EU) 1/2003 rendelet 17. cikke.

Hiányzik a szabványosítás és gyengék a monitoringmechanizmusok a nyílt banki szolgáltatások terén

45 A nyílt bankolás olyan adatmegosztási koncepció, amely arra kötelezi a számlaadat-tulajdonosokat (jellemzően a bankokat), hogy megosszák ügyfeleik fizetési adatait harmadik fél szolgáltatókkal. Az ilyen adatmegosztás egyik fontos felhasználási módját jelentik a fizetéskezdeményezési szolgáltatások, például amikor a bank engedélyezi egy harmadik fél szolgáltató számára, hogy hozzáférjen az ügyfél bankszámlájához, hogy online vásárlásért fizetést kezdeményezzen. Az Unióban a nyílt banki szolgáltatásokra vonatkozó első rendelkezéseket a PSD2 vezette be.

46 Az adatmegosztást interfészek segítik elő (lásd: 5. ábra), amelyek lehetővé teszik a számlaadat-tulajdonosok és a harmadik fél szolgáltatók közötti biztonságos kommunikációt. A PSD2 lehetővé teszi a számlaadat-tulajdonosok számára, hogy külön interfészeket – más néven alkalmazásprogramozási felületeket – hozzanak létre, vagy lehetővé tegyék az ügyfélinterfészek használatát. Ez utóbbi esetben a harmadik fél szolgáltató ügyfélként viselkedik, és a bank szabványos ügyfél-weboldalát használja a fizetési számlához való hozzáféréshez. Amennyiben egy harmadik fél szolgáltató az ügyfélinterfészt használja, egyértelműen azonosítania kell magát.

5. ábra. A nyílt banki szolgáltatások dióhéjban



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott adatok alapján.

47 Megállapítottuk, hogy az uniós nyílt bankolási keret alkalmazása kapcsán két fontos problémára derült fény a keret kialakításával kapcsolatban. Először is az a kötelezettség, hogy a harmadik fél szolgáltatók számára díjmentesen hozzáférést kell biztosítani a fizetési felhasználók adataihoz, valószínűleg nem ösztönzi a számlaadat-tulajdonosokat arra, hogy magas színvonalú szolgáltatást nyújtsanak. Másodsor, az alkalmazásprogramozási interfészekre vonatkozó szabvány hiánya akadályokat gördített az ezen adatokat felhasználó harmadik fél szolgáltatók elé. Ezen túlmenően a nyílt banki szolgáltatásokat eddig nemzeti szinten vezették be és követték nyomon.

A PSD2 kapcsán az ingyenes adatszolgáltatás mellett döntöttek

48 A PSD2 egy olyan nyílt bankolási modellt vezetett be, amelyben a számlaadat-tulajdonosok kötelesek díjmentesen rendelkezésre bocsátani ügyfeleik fizetési adatait. A Bizottság 2013-ban tett javaslatot erre a megoldásra, feltételezve, hogy az minimális végrehajtási költségekkel jár a számlaadat-tulajdonosok számára²⁹. A PSD2 felülvizsgálatával összefüggésben azonban a Bizottság által megbízott szakértők körülbelül 2,2 milliárd euróra becsülték az alkalmazásprogramozási interfészek fejlesztésével kapcsolatban az ágazat számára felmerülő egyszeri költségeket és mintegy 0,3 milliárd euróra az éves rendszeres költségeket, márpedig mindkettőt túlnyomórészt a számlaadat-tulajdonosok viselik³⁰.

49 A PSD2 alapjául szolgáló bizottsági hatásvizsgálatban a számlaadat-tulajdonosok kijelentették, hogy a nyílt banki szolgáltatások ingyenes biztosítása mind a magas színvonalú hozzáférési mechanizmusok kifejlesztése, mind pedig az új funkciók bevezetése tekintetében visszafogta az innovációt³¹. A nyílt banki funkciók fejlesztésére irányuló ösztönzők hiányával kapcsolatos aggályok indokoltak, mivel a nyílt banki szolgáltatások révén ingyenesen szolgáltatott adatokat a harmadik fél szolgáltatók felhasználhatják, például az online értékesítési platformok saját üzleti modelljeik ki- vagy továbbfejlesztésére hasznosíthatják azokat.

50 A Bizottság úgy ítélte meg, hogy ha előírja, hogy a harmadik fél szolgáltatók szolgáltatási díjat fizessenek a nyílt banki szolgáltatásokért, az piaci zavarokhoz vezethetne³². Úgy vélte továbbá, hogy a nyílt banki szolgáltatások díjai negatívan befolyásolnák a harmadik fél szolgáltatók jövedelmezőségét, és kivonnák őket üzleti tevékenységükből. Ez az értékelés azonban nem a különböző díjszintek hatásainak kvantitatív elemzésén alapult. Ezenkívül a Bizottság értékelése csak a harmadik fél szolgáltatókra összpontosított, és nem terjedt ki a javasolt nyílt banki modellnek a számlaadat-tulajdonosok jövedelmezőségére gyakorolt hatására, holott mindkettő profitorientált vállalkozás.

²⁹ SWD(2013) 288 final, 64. o.

³⁰ SWD(2023) 231 final, 135. és 136. o.

³¹ Uo., 128. o.

³² Uo., 31. o.

51 A nyílt banki szolgáltatásokkal ellentétben a Bizottság a nyílt pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó jogi keretben az adatmegosztás észszerű, költségalapú kompenzációját irányozta elő, amelyről az ágazati rendszerek piaci szereplőinek kell megállapodniuk³³. A nyílt pénzügyi szolgáltatások túlmutatnak a fizetési számlák adatain: tágabb értelemben az ügyfeladatokhoz való hozzáférést és azok felhasználását jelentik a pénzügyi szolgáltatások széles körében (pl. biztosításokra, nyugdíjakra, hitelekre, megtakarításokra és befektetésekre vonatkozó pénzügyi adatok). Ez a példa is bizonyítja a nyílt bankolási díjak bevezetésének megvalósíthatóságát.

A PSD2 nem határozott meg közös szabványt az alkalmazásprogramozási interfészekre vonatkozóan

52 A PSD2 nem határozott meg szerződéses vagy technikai szabványokat az alkalmazásprogramozási interfészekre vonatkozóan. Amint azt az EBH megjegyezte, az egységes standard hiánya Unió-szerte különböző interfésmegoldások megjelenéséhez vezetett, és hozzájárult a piac széttagothságához³⁴. Az interfészek minősége és funkcionalitása eltérő, ami viszont befolyásolja a felhasználói élményt és a nyílt banki szolgáltatások működését³⁵.

53 A harmadik fél szolgáltatók³⁶ és az EBH³⁷ újra és újra akadályokat tártak fel az adatokhoz az alkalmazásprogramozási interfészeken keresztül történő hozzáférés kapcsán. Ilyen akadály például a többszörös erős ügyfél-hitelesítésnek, az újabb és újabb regisztrációknak vagy az IBAN-számok manuális bevitelének szükségessége.

³³ COM(2023) 360 final.

³⁴ EBA/Op/2022/06, 86. o.

³⁵ SWD(2023) 231 final, 14. o.

³⁶ PSD2 Obstacles, European Third Party Providers Association.

³⁷ EBA/Op/2020/10.

54 A PSD2 felülvizsgálati folyamata során az EBH azt ajánlotta, hogy a Bizottság vizsgálja meg egy, az egész Unióra kiterjedő közös alkalmazásprogramozási interfész-szabvány elfogadásának megvalósíthatóságát³⁸. Az EBH azzal érvelt, hogy a közös szabvány jelentős előnyökkel járna, például csökkenthetné az interfészek fenntartásával és kiigazításával kapcsolatos költségeket, elháríthatná a piacra lépés egyes akadályait vagy hozzájárulhatna az egyenlő versenyfeltételek megteremtéséhez. A Bizottság célja az volt, hogy a lehető legkisebbre csökkentse a fennakadásokat, és elkerülje az interfészek kifejlesztésébe már eddig eszközölt beruházásokból eredő, meg nem térülő költségeket. Nem értékelte azonban szisztematikusan a közös alkalmazási interfész-szabvány előnyeit, többek között a pénzforgalmi szolgáltatók számára a piac széttagoztatásának megszűntetéséből eredő megtakarítások és szinergiák tekintetében.

55 A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló jogalkotási javaslattal (PSD3/PSR) a Bizottság minimumkövetelményeket kíván bevezetni az alkalmazásprogramozási interfészekre vonatkozóan. Ezek a minimumkövetelmények például az interfészek, a szolgáltatások és a kicserélendő adatok biztonságára, rendelkezésre állására és teljesítményére terjednek ki. Emellett a jogalkotási javaslat tartalmaz egy cikket, amely meghatározza az adathozzáférés tiltott akadályait³⁹. Bár ezek a követelmények valószínűleg orvosolni fogják a nyílt bankolás ismert akadályait, nem elég rugalmasak ahhoz, hogy megfeleljenek a jövőbeli kihívásoknak ezen a rendkívül dinamikus területen, ami további jogszabályi változtatásokat tehet szükségessé.

A nyílt banki szolgáltatásokat egyelőre nemzeti szinten vezetik be és követik nyomon

56 A nyílt banki szolgáltatások végrehajtását egyelőre az illetékes nemzeti hatóságok felügyelete biztosítja az Unión belül, a felügyeleti konvergencia biztosításáért pedig az EBH felel (lásd: **08.** bekezdés).

³⁸ EBA/Op/2022/06.

³⁹ COM(2023) 367 final (a PSR-re irányuló javaslat), 36. és 44. cikk.

57 Az Egyesült Királyság, amely egy nemzetközi index⁴⁰ szerint a nyílt banki szolgáltatások terén vezető ország, az Uniónál szigorúbb végrehajtási és nyomonkövetési keretet dolgozott ki, amely kezdetben a kilenc legnagyobb brit bankra alkalmazandó. Ennek végrehajtásáért egy erre a célra létrehozott szerv, az Open Banking Implementation Entity (OBIE) – illetve immár az annak helyébe lépő Open Banking Limited – felel, beleértve az alkalmazásprogramozási interfész szabványának kidolgozását, valamint az adatstruktúrák és a biztonsági architektúrák megtervezését. Jó gyakorlatnak tartjuk emellett, hogy az OBIE közvetlenül az összes érdekelt félnek – például a pénzforgalmi szolgáltatóknak és a harmadik fél szolgáltatóknak – címzett ügyféltapasztalati iránymutatásokat is kiadott⁴¹ a nyílt banki szolgáltatások zökkenőmentesebb kihasználása érdekében, amelyek összefogják a szabályozási követelményeket és az ügyfelek meglátásait. Az Unióban nincsenek hasonló iránymutatások. Ehelyett az illetékes nemzeti hatóságoknak nem kötelező erejű EBH-véleményeket küldenek ki, amelyek foglalkoznak e kérdések némelyikével⁴².

58 A PSD2 nem írja elő a számlaadat-tulajdonosok számára, hogy az interfészek rendelkezésre állására és teljesítményére vonatkozó adatokat nyújtsanak be az illetékes nemzeti hatóságoknak vagy az EBH-nak. Ennek következtében az Unióban nem állnak rendelkezésre megbízható konsolidált adatok a nyílt banki szolgáltatásokról. A PSD3/PSR-javaslat azonban előírja, hogy a számlaadat-tulajdonosoknak jelentést kell tenniük az illetékes nemzeti hatóságoknak. Az EBH csak kétfévente lesz köteles jelentést tenni a Bizottságnak a nyílt banki szolgáltatási piac méretéről és működéséről. Ezzel szemben az OBIE 2017 márciusa óta havi **fő teljesítmény-mérőszámokat** tesz közzé a nyílt banki szolgáltatások működéséről az Egyesült Királyságban.

⁴⁰ The Global Open Finance Index.

⁴¹ Open Banking Implementation Entity, *Customer Experience Guidelines*, 2018.

⁴² EBA/OP/2020/10.

59 A Bizottság becslése szerint 2021-ben az uniós fogyasztók kevesebb mint 5%-a vett igénybe nyílt banki szolgáltatásokat⁴³: ez az arány alacsonyabb, mint az Egyesült Királyságban (2021 decemberében 7%, 2023 októberében pedig 11%)⁴⁴. Ezek a becslések azonban korlátozott értékűek, mivel nem állnak rendelkezésre megbízható adatok a nyílt banki szolgáltatások felhasználóinak számáról⁴⁵. Megbízható adatok hiányában a Bizottság nem tudja értékelni a nyílt banki szolgáltatások elterjedését, és nem tudja ellenőrizni az azok kezdeti kialakításának alapjául szolgáló eredeti feltételezéseket⁴⁶.

A nyomon követés és az adatgyűjtés hiányosságai akadályozzák a Bizottságot a digitális fizetési politikák hatásának értékelésében

60 A Bizottság [lakossági pénzforgalmi stratégiája](#) azt a célt is kitűzi, hogy a nem uniós országokba irányuló és onnan kiinduló, határokon átnyúló fizetések gyorsabbak, megfizethetőbbek, hozzáférhetőbbek, átláthatóbbak és kényelmesebbek legyenek. Emellett a G20-ak szintjén elfogadottaknak megfelelően a határokon átnyúló fizetésekre vonatkozó politikáknak javítaniuk kell a kis értékű fizetések költségét, gyorsaságát, hozzáférhetőségét és átláthatóságát. Arra számítottunk, hogy a Bizottság e tekintetben a nemzetközi célokhoz igazodó célokat tűzött ki, és szakpolitikai eredményességének értékelése érdekében következetesen nyomon követi azok előrehaladását.

61 Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság kitűzött-e célokat az uniós kifizetések költségeire, gyorsaságára, hozzáférhetőségére és átláthatóságára vonatkozóan, és ezeket felhasználta-e szakpolitikáinak értékelésére és nyomon követésére. Áttekintettük továbbá a Bizottság azon fellépéseit, amelyek hatással lehetnek a kifizetések fő jellemzőire, és a rendelkezésre álló adatok alapján értékeltük a hatékonyságuk javítása terén elért tényleges előrehaladást.

⁴³ [Sajtósarok](#): McGuinness biztos vitaindító beszéde a „*From Open Banking to Open Finance: what does the future hold?*” című parlamenti rendezvényen, Európai Bizottság.

⁴⁴ Open Banking, [Impact Report](#), 2023.

⁴⁵ [SWD\(2023\) 231 final](#), 60. o.

⁴⁶ Uo., 194. o.

A Bizottság eddig nem határozott meg mutatókat a kifizetések gyorsaságának, költségeinek, hozzáférhetőségének és átláthatóságának uniós szintű mérésére, és célértékeket sem írt elő ezek kapcsán

62 A Bizottság mindeddig nem határozott meg uniós szintű egyedi mutatókat a fizetések hatékonyságjavulásának mérésére, és nem is tűzött ki célokat ezt illetően az összes fizetéstípusra nézve. Ugyanakkor 2021-ben a G20-ak vezetői (beleértve az Uniót is) jóváhagytak a határokon átnyúló fizetésekre vonatkozó, 2027 végéig elérendő egyedi mutatókat és célokat⁴⁷. A fő mutatók és célok a következők:

- A kis értékű fizetések globális átlagköltsége nem haladhatja meg az 1%-ot. 2027 végére a költség egyetlen esetben sem haladhatja meg a 3%-ot (költségmutató/cél).
- A határokon átnyúló fizetések 75%-át egy órán belül, a fennmaradó részt pedig 1 munkanapon belül jóvá kell írni (gyorsasági mutató/cél).
- Mindenki számára biztosítani kell legalább egy opciót határokon átnyúló elektronikus fizetések küldésére és fogadására (elérhetőségi mutató/cél).
- A pénzforgalmi szolgáltatóknak meghatározott mértékű tájékoztatást kell nyújtaniuk a pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevők számára a határokon átnyúló fizetésekről, feltüntetve az összes vonatkozó díjat, a jóváírás várható időpontját, a fizetési státuszt és a szolgáltatási feltételeket (átláthatósági mutató/cél).

63 A G20-ak célkitűzései csak a határokon átnyúló fizetésekre vonatkoznak. Az Unión belüli belföldi fizetések esetén a felhasználóknak emellett olcsó, gyors, hozzáférhető és átlátható tranzakciókat kell biztosítani. Ebben a szellemben a G20-ak kritériumai a belföldi fizetések szempontjából is relevánsak lehetnek.

⁴⁷ *Cross-border payments*, Pénzügyi Stabilitási Tanács (2024 július 16.).

A Bizottság intézkedései javíthatják a kifizetések átláthatóságát, gyorsaságát és költségeit, de az eredmények még nem egyértelműek

64 Ellenőrzésünk időpontjáig a Bizottság nem értékelt szisztematikusan (akár a G20-ak, akár saját kritériumai alapján) a fizetésekre vonatkozó jogalkotási javaslatoknak és meglévő jogszabályoknak a hatását. Ilyen értékelés hiányában azonosítottunk néhány olyan bizottsági intézkedést, amely javíthatná az átláthatóságot, a gyorsaságot, a költségeket és az elérhetőséget. Ez különösen igaz a [PSD3/PSR](#)-javaslatra az átláthatóság, illetve [az azonnali fizetésekről szóló SEPA-rendeletre](#) a gyorsaság tekintetében. E tekintetben a fizetések nemzetközi interoperabilitását elősegítő nemzetközi üzenetküldési szabvány (ISO 20022) végrehajtásában is látunk potenciált.

A harmadik pénzforgalmi szolgáltatási irányelv és a pénzforgalmi szolgáltatási rendelet nagyobb átláthatóságot biztosít a fizetések terén

65 A pénzforgalmi szolgáltatásokra vonatkozó jogalkotási javaslat ([PSD3/PSR](#)) növeli az Unión belülről harmadik országba irányuló, határokon átnyúló fizetések átláthatóságát. A javaslat konkrétan előírja a pénzforgalmi szolgáltatóknak, hogy adjanak becslést arról a fizetést igénybe vevőnek, hogy a pénzforgalmi szolgáltatónak mennyi időbe telik eljuttatni a pénzt az Unión kívüli kedvezményezetthez. Arra is kötelezi továbbá a pénzforgalmi szolgáltatókat, hogy az ilyen nemzetközi ügyletek becsült valutaátszámítási díjait ugyanúgy mutassák be, mint az Unión belüli átutalások esetében⁴⁸.

Az euróban történő azonnali fizetés lehetőségét kevéssé használják ki

66 Az azonnali fizetés olyan átutalás, amelynek nyomán a kedvezményezett számláján a fizetési megbízás teljesítését követő tíz másodpercen belül rendelkezésre áll az érintett összeg. A Bizottság [lakossági pénzforgalmi stratégiája](#) tervek tartalmaz arra nézve, hogy az azonnali fizetés váljon a pénzeszközök alapértelmezett átutalási módjává, valamint azt a célt vetíti előre, hogy az azonnali fizetések 2021 végéig teljes mértékben általánossá váljanak az Unióban. A Bizottság megvizsgálta az azonnali eurófizetések elterjedtségét, és megállapította, hogy a 2023 negyedik negyedében végrehajtott SEPA-átutalásoknak csak 16,8%-át hajtották végre azonnal⁴⁹. A Bizottság elemezte az azonnali eurófizetések alacsony igénybevételének okait is (lásd: [5. háttérmagyarázat](#)).

⁴⁸ A [PSR-re irányuló javaslat](#) 13. cikke.

⁴⁹ [What we do](#), European Payment Council (2024 szeptember 9.).

5. háttérmagyarázat

Az azonnali fizetés elégtelen igénybevételének okai

- 1) A pénzforgalmi szolgáltatók nem kapnak elegendő ösztönzést arra, hogy azonnali eurófizetést kínáljanak
- 2) Magasabbak a tranzakciós díjak, mint az alternatív fizetési módok esetében
- 3) Magas az olyan elutasított azonnali kifizetések aránya, amelyek esetében tévesen úgy vélik, hogy az uniós szankciós listákon szereplő személyeket érintenek
- 4) A fizető félnek aggályai lehetnek az azonnali fizetések biztonságával kapcsolatban

Forrás: Európai Bizottság.

67 Az azonnali fizetésekkel kapcsolatos akadályok kezelése érdekében a Bizottság javaslatot tett a [SEPA-rendelet módosítására](#), amelyet 2024 februárjában fogadtak el. A módosított rendelet többek között kötelezi a pénzforgalmi szolgáltatókat, hogy képesek legyenek azonnali eurofizetéseket fogadni, és a rendszeres euroátutalásokét meg nem haladó díjért kínálják azokat.

68 A SEPA-rendelet elfogadott módosítása azonban nem vonatkozik sem az Unión belüli, nem euróban denominált ügyletekre, sem az Unión belüli, nem euróban denominált belföldi ügyletekre. Ezenkívül a fizetést végrehajtóknak nem kötelező igénybe venniük az azonnali eurófizetést, hanem továbbra is választhatnak a hagyományos és az azonnali átutalás között. Emiatt az azonnali fizetések igénybevétele nem lesz feltétlenül elegendő ahhoz, hogy a G20-ak gyorsaságra vonatkozó célkitűzése 2027-ig az egész Unióban teljesüljön. Bár az azonnali fizetés előrejelzett kihasználását nem számszerűsítették, a Bizottság arra számít, hogy az jelentős lesz, és az ilyen kifizetések fokozatosan megszokottá válnak.

69 A PSD2 is tartalmaz a fizetések gyorsaságára vonatkozó rendelkezéseket. Amennyiben mind a küldő, mind a fogadó pénzforgalmi szolgáltató az Unióban található, a kifizetéseket egy munkanapon belül kell teljesíteni. A nem euróban denominált, Unión belüli fizetések esetében a pénzforgalmi szolgáltatók és a pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevők legfeljebb 4 munkanapos teljesítési határidőben állapodhatnak meg⁵⁰. Ez az időkeret lényegében a SEPA-rendszeren kívüli, nem szabványosított, határokon átnyúló fizetésekre vonatkozik, amelyek az ügyletek kis részét teszik ki. A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló jogalkotási javaslat (PSD3/PSR) előkészítése során a Bizottság nem értékelte újra e két rendelkezés megfelelőségét a G20-ak céljainak fényében. Végezetül a Bizottság értékelte a lakossági pénzforgalmi stratégia (33) kulcsintézkedésének befejezését, de nem találtunk bizonyítékot a határokon átnyúló nemzetközi fizetések végrehajtási időszakainak elemzésére (lásd: *III. melléklet*).

Nem követik nyomon teljes mértékben a nemzetközi üzenetküldési szabvány Unión belüli végrehajtását

70 A G20-ak úgy vélik, hogy a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet pénzügyi üzenetküldésre vonatkozó szabványának (ISO 20022) piaci szereplők általi elfogadása kiemelt prioritással bír a célok eléréséhez (lásd: *6. háttérmagyarázat*). Az ISO 20022 szabvány többek között előírja, hogy az üzeneteknek tartalmazniuk kell a jogalany-azonosítót, amely lehetővé teszi a kifizetésekben részt vevő jogalanyok egyedi azonosítását⁵¹.

⁵⁰ Az (EU) 2015/2366 irányelv 82–83. cikke.

⁵¹ LEI, Global Legal Entity Identifier Foundation.

6. háttérmagyarázat

Az ISO 20022 szabvány jelentősége a fizetések szempontjából

Az ISO 20022 a pénzügyi üzenetküldés globális szabványa. A szabvány módszertant biztosít a pénzügyi vállalkozások egységes módon történő ismertetésére.

A szabványt adatszótár és üzenatkatalógus (pl. kifizetések céljára) is kiegészíti, és így mindenki számára hozzáférhető.

Az ISO 20022 a fizetési üzenetek szabványosításával, a különböző fizetési rendszerek közötti interoperabilitás megkönnyítésével és a fizetési folyamat során a nagyobb mértékű adatcsere lehetővé tételével segíti a G20-ak céljainak elérését. Az ISO 20022 szabvány elfogadásával a pénzforgalmi szolgáltatók egyszerűsíthetik a fizetési folyamatokat, javíthatják a tranzakciókövetést és -egyeztetést, valamint csökkenthetik a költségeket.

Forrás: Európai Számvevőszék, a SWIFT alapján.

71 A Bizottság a [lakossági pénzforgalmi stratégiában](#) az ISO 20022 szabvány 2022 végéig történő végrehajtására is felszólított (lásd: [III. melléklet, \(30\)](#) kulcsintézkedés). Az Európai Pénzforgalmi Tanács folyamatosan tájékoztatja a Bizottságot az ISO 20022 szabványnak a SEPA eurófizetések tekintetében történő betartásáról. Nem rendelkezik azonban adatokkal arról, hogy az európai pénzforgalmi szolgáltatók hogyan használják a szabványt a más pénznemekben denominált, határokon átnyúló fizetések esetében, és a [PSD2](#) felülvizsgálata során nem tért ki az ISO 20022 szabványra. Mindazonáltal a Bizottság a [PSR](#)-javaslatba belefoglalta azt a követelményt, hogy az alkalmazásinterfészeknek nemzetközi üzenetküldési szabványokat, például ISO- szabványokat kell használniuk⁵² (lásd: [46.](#) bekezdés).

⁵² A [PSR-re irányuló javaslat](#) 35. cikke.

A Bizottság kevés adattal rendelkezett annak értékeléséhez, hogy a gyorsabb és kevésbé költséges fizetés ténylegesen elérhető-e a fogyasztók számára

72 Ellenőrzésünk során a Bizottság nem szolgáltatott statisztikai adatokat vagy saját elemzést a fizetések gyorsaságáról (az azonnali eurófizetések kivételével), költségeiről, átláthatóságáról vagy elérhetőségéről az Unióban. Ezzel összefüggésben megjegyezzük, hogy a Bizottság jogilag köteles volt 2022 áprilisáig elvégezni a [határon átnyúló fizetésekről szóló rendelet](#) felülvizsgálatát, többek között a költségek alakulása tekintetében (mind a belföldi, mind a határokon átnyúló fizetések esetében)⁵³. E felülvizsgálatra azonban még nem került sor.

73 A digitális fizetések fő jellemzőivel kapcsolatos tényleges fejlemények elemzéséhez egyetlen, a kifizetésekkel kapcsolatos, nemzetközileg összehasonlítható adatot találtunk, amely a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) 2023. évi éves jelentéséből származik⁵⁴. Az első ilyen éves jelentés a G20-ak céljainak teljesítésére összpontosít. A jelentés azonban nem önálló régióként, hanem az „Európa és Közép-Ázsia” tágabb régió részeként kezeli az Uniót. Összességében a jelentésből az derül ki, hogy még van tennivaló a G20-ak fizetésekre vonatkozó céljait illetően, mivel a jelentésben elemzett régiók egyike sem érte el egyiket sem 2023-ig.

74 Ami a gyorsaságot illeti, az FSB jelentése szerint Európában és Közép-Ázsiában a határokon átnyúló fizetéseknek csak 1–30%-át írják jóvá az ügyfelek számláin egy órán belül. Ez jelentősen elmarad a G20-ak 75%-os céljától.

75 Ami a költségeket illeti, az FSB jelentése kimutatta, hogy a határokon átnyúló lakossági fizetések átlagos aránya Európában és Közép-Ázsiában 1,5% volt, mind a határokon átnyúló fizetések küldése, mind azok fogadása tekintetében. A tranzakciók 17–20%-ának költsége azonban meghaladta a 3%-ot.

76 Ugyanezen jelentés szerint a tranzakciók 40–80%-a – a felhasználási esettől függően – átlátható a fizetési felhasználók számára. Az a régió, amelyhez Európa tartozik, e tekintetben kedvező helyzetben van.

⁵³ Az (EU) 2021/1230 rendelet 14. cikke.

⁵⁴ Pénzügyi Stabilitási Tanács, *Annual Progress Report on Meeting the Targets for Cross-border Payments*, 2023.

77 A fizetések (különösen a határokon átnyúló fizetések) hozzáférhetősége a számlatulajdonlás alapján mérhető. A **2021. évi globális Findex-adatbázis** alapján, amelyet az FSB is használt, a legtöbb uniós tagállamban a felnőtt lakosság több mint 90%-a hozzáfér fizetési számlához és ezáltal képes határokon átnyúló fizetést végrehajtani. Csak Romániában (31%), Bulgáriában (16%) és Magyarországon (12%) jelentős a fizetési számlával nem rendelkező felnőttek aránya.

A Bizottság végrehajtotta a 2020. évi lakossági pénzforgalmi stratégia legtöbb intézkedését, de gyakoriak voltak a késedelmek, és a célkitűzések nem mindig valósultak meg

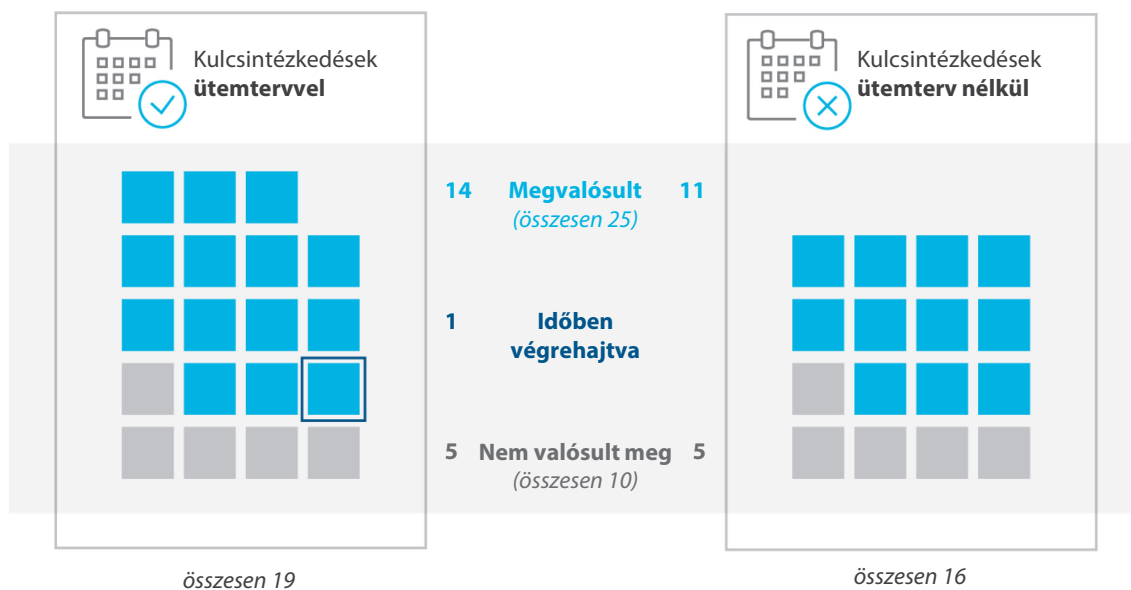
78 A Bizottság 2020. évi **lakossági pénzforgalmi stratégiájában** 38 olyan kulcsintézkedést azonosítottunk (összesen 40 kulcsintézkedés közül), amelyek relevánsak a digitális fizetések szempontjából (lásd: **I. melléklet**). A fennmaradó két intézkedés a készpénzhasználatra vonatkozik. Három, digitális fizetésekkel kapcsolatos intézkedést hosszú időkeretük és a szükséges speciális szakértelem miatt kizártuk, így végül 35 intézkedést értékeltünk. A Bizottságnak az intézkedéseket eredményesen és időben kellett végrehajtania.

79 Részletes értékelést készítettünk az alábbi három témához kapcsolódó kulcsintézkedésekről:

- erős ügyfél-hitelesítés (**III. melléklet, (18)** és **(19)** kulcsintézkedés);
- a fizetési számlákkal kapcsolatos megkülönböztetés (**III. melléklet, (11)** és **(12)** kulcsintézkedés);
- a pénzforgalmi szolgáltatások felügyelete (**III. melléklet, (22)–(26)** kulcsintézkedés).

80 A 35 kulcsintézkedés többségét (25) végrehajtottnak értékeltük (lásd: **6. ábra** és **III. melléklet**). A végrehajtott intézkedések közül azonban csak 14 rendelkezett ütemtervvel, és ezek közül csak egyet hajtottak végre ezen ütemtervnek megfelelően. Az időben végre nem hajtott 13 kulcsintézkedés közül hét a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló irányelv (PSD2) felülvizsgálatának elindításához kapcsolódik (lásd: **18.** bekezdés), amely egy évet késett.

6. ábra. Egyes kiválasztott kulcsintézkedések végrehajtásának állapota

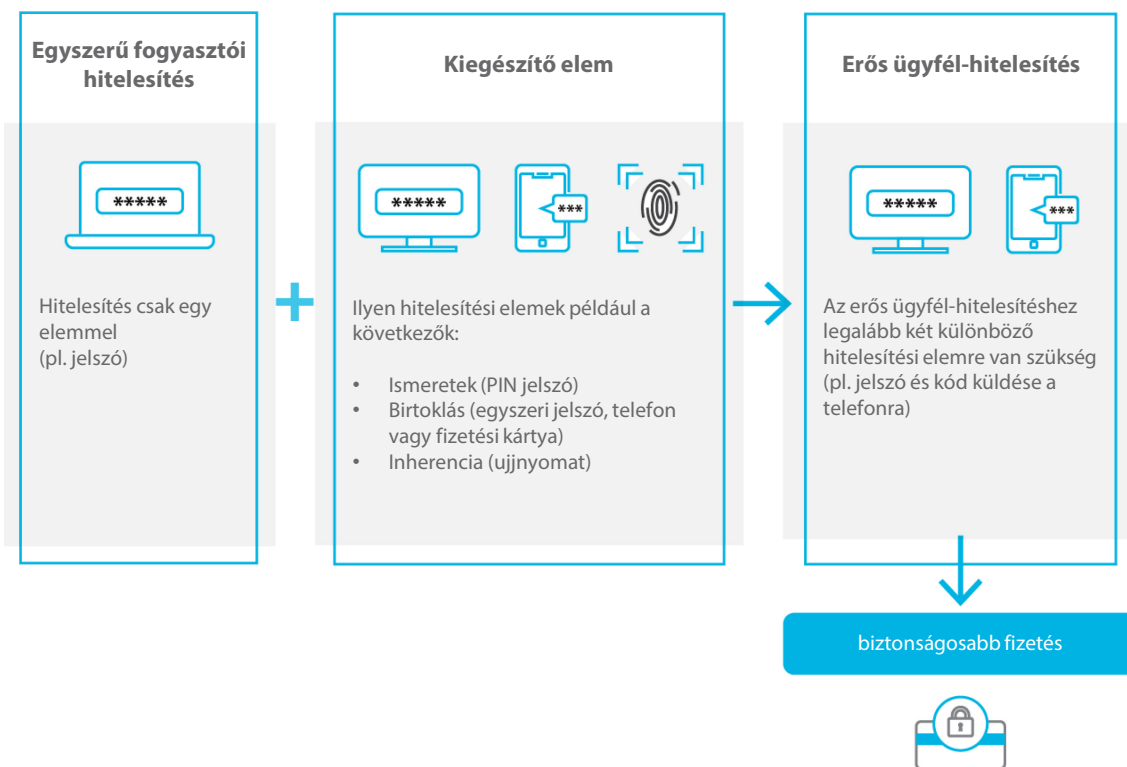


Forrás: Európai Számvevőszék.

A Bizottság ügyfél-hitelesítési intézkedései hozzájárultak a fizetések biztonságosabbá tételéhez, de még vannak problémák

81 A digitális fizetési műveletek térnyerését lehetővé tevő fontos tényező a fogyasztók biztonságukba vetett bizalma. A PSD2 az elektronikus fizetési műveletekre vonatkozó egyedi biztonsági koncepciót vezetett be, az úgynevezett erős ügyfél- hitelesítést. Ez többtényezős hitelesítéssel működik, ami azt jelenti, hogy az ügylet során három hitelesítési tényezőből legalább kettőt kell alkalmazni (lásd: [7. ábra](#)).

7. ábra. Erős ügyfél-hitelesítés



Forrás: Portugál Nemzeti Bank.

Az erős ügyfél-hitelesítés eredményesnek bizonyult a csalás elleni védelem terén

82 2017-ben a Bizottság [felhatalmazáson alapuló rendeletet](#) fogadott el, amely meghatározza a PSD2 szerinti erős ügyfél-hitelesítésre és biztonságos kommunikációra vonatkozó szabványokat. Az új rendelet 2019 szeptemberében lépett hatályba. Összetettsége miatt azonban az erős ügyfél-hitelesítést csak 2020-ban, 6 évvel a PSD2 elfogadása után hajtották végre teljes körűen.

83 A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló jogalkotási javaslatokról (PSD3/PSR) az érdekelt felekkel folytatott konzultációk során a válaszadók háromnegyede vélte úgy, hogy az erős ügyfél-hitelesítés biztonságosabbá tette a digitális fizetést és csökkentette a csalásokat. Az EBH és az EKB közös jelentésben megerősítette, hogy az erős ügyfél-hitelesítés összességében eléri a kívánt hatást a csalás elleni küzdelem terén⁵⁵. Az EBH azonban arról számolt be, hogy a határokon átnyúló ügyletek esetében a csalási arányok nem kevesebb mint kilencszer magasabbak voltak, mint a belföldi ügyletek esetében⁵⁶. Az illetékes nemzeti hatóságok és a piaci szereplők szerint ez elsősorban a pénzforgalmi szolgáltatók és más érintett érdekelt felek közötti, határokon átnyúló együttműködés elégtelenségének lehet betudható. Az Európai Gazdasági Térségen kívüli országokat érintő, határokon átnyúló ügyletek esetében az erős ügyfél-hitelesítés egyenlőtlen alkalmazása is az okok között lehet.

84 Ha elfogadják, a PSD3/PSR-javaslat lehetővé tenné a csalással kapcsolatos adatok pénzforgalmi szolgáltatók közötti cseréjét. A javaslat valószínűleg pozitív eredményeket hoz majd, mivel a közelmúltban készült tanulmányok kimutatták az együttműködésen alapuló elemzés előnyeit a pénzmosás elleni küzdelemben⁵⁷. E célból az Európai Parlament és az EBH egységes uniós szintű platformot javasolt a csalással kapcsolatos adatok cseréjére⁵⁸. Mivel azonban az azonnali fizetések esetében nagyobb a csalás kockázata, az EBH figyelmeztetett arra, hogy a csalások szintje mindaddig tovább növekedhet, amíg a PSD3/PSR-javaslatban és a SEPA-rendeletben felvázolt biztonsági intézkedéseket teljes mértékben végre nem hajtják⁵⁹.

85 A Bizottság nyomon követte az erős ügyfél-hitelesítés végrehajtását, és értékelő jelentést tett közzé, amelyben megerősítette annak bevezetését és érvényesítését, valamint a kapcsolódó követelményeket. Ugyanebben az értékelő jelentésben a Bizottság az EBH adatai alapján azt is számba vette, hogy az erős ügyfél-hitelesítés milyen hatást gyakorol a fizetési csalások szintjére⁶⁰. Tekintettel az elért előrehaladásra, értékeltük az erős ügyfél-hitelesítéshez kapcsolódó mindkét kulcsintézkedés végrehajtását (lásd: *III. melléklet, (18) és (19)* kulcsintézkedés).

⁵⁵ *2024 Report on payment fraud*, Európai Bankhatóság és Európai Központi Bank.

⁵⁶ EBA-Op/2024/01.

⁵⁷ Future of Financial Intelligence Sharing, *The case for national policy-makers to unleash the potential of payments infrastructure to identify economic crime risk*, 2024.

⁵⁸ P9_TA(2024)0298, 83. cikk; EBA-Op/2024/01.

⁵⁹ EBA-Op/2024/01.

⁶⁰ SWD(2023) 231 final, 5. melléklet.

Az új felelősségi rendszer a javaslat szerint kizárólag a személyazonossággal való visszaélésre vonatkozik

86 Bár az erős ügyfél-hitelesítés valóban javította a fizetési biztonságot, a csalók alkalmazkodtak annak alkalmazásához. Ennek eredményeként megjelent a csalás új formája, az ún. „ügyfél által jóváhagyott fizetési kéréshez kapcsolódó (APP) csalás”. Ez akkor fordul elő, ha az áldozatot megtévesztéssel ráveszik a csaló részére történő kifizetés engedélyezésére, gyakran pszichológiai manipulációs taktikák révén. Az ilyen típusú csalás egyik alkategóriája a „személyazonossággal való visszaélés”, amelyben a fogyasztót egy, magát a pénzforgalmi szolgáltatóhoz kapcsolódónak kiadó harmadik fél manipulálja, aki a pénzforgalmi szolgáltató kapcsolattartási adatait használja az ügyletek engedélyezéséhez.

87 A Bizottság pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló jogalkotási javaslata (PSR) teljes mértékben a küldő pénzforgalmi szolgáltatót teszi felelőssé a személyazonossággal való visszaéléssel kapcsolatos csalásokért, kivéve ha a pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevő csalárd módon vagy súlyos gondatlansággal járt el. A Bizottság a pénzforgalmi szolgáltatók ebből eredő költségeit 1 milliárd euróra becsülte⁶¹. Ezt a számot négy nagy holland bank által 2022-ben önkéntesen teljesített kifizetésekből extrapolálták, ami véleményünk szerint nem jelent elegendő alapot ehhez a feltevéshez. A Bizottság továbbá nem bizonyította a megoldás potenciális előnyeit a felhasználók számára, illetve annak arányosságát a pénzforgalmi szolgáltatók költségei tekintetében.

88 A Bizottság által javasolt felelősségi rendszer kevésbé átfogó védelmet nyújt a pénzforgalmi felhasználóknak, mint az Egyesült Királyságban alkalmazott rendszer (lásd: [7. háttérmagyarázat](#)). A fő különbség az, hogy az Egyesült Királyság rendszere bizonyos korlátok között lefedi a fizetési kéréshez kapcsolódó fizetési csalás minden formáját, míg a Bizottság javaslata csak a személyazonossággal való visszaélésre vonatkozik.

⁶¹ SWD(2023) 231 final, 88. o.

7. háttérmagyarázat

Az ügyfél által jóváhagyott fizetési kéréshez kapcsolódó csalásokra vonatkozó felelősségi rendszer az Egyesült Királyságban

2019-ben az Egyesült Királyság fizetésirendszer-szabályozója feltételes visszatérítési modellt hozott létre az ügyfél által jóváhagyott fizetési kéréshez kapcsolódó csalásokra (APP-csalás) vonatkozóan. A részvétel a hat legnagyobb pénzforgalmi szolgáltató esetében kötelező, a többi pénzforgalmi szolgáltató számára önkéntes. Főszabályként ezeknek a pénzforgalmi szolgáltatóknak vissza kell téríteniük a fizető fél számára minden APP-csalással érintett összeget, kivéve, ha a fizető felet figyelmeztették vagy ha súlyosan gondatlanul járt el.

2024 októberétől a fizetésirendszer-szabályozó gondoskodik a fogyasztóknak és a mikrovállalkozásoknak az azonnali fizetések során elkövetett APP-csalások valamennyi típusával szembeni védelméről. Ez az új rendszer minden pénzforgalmi szolgáltatóra kiterjed, a felelősség megoszlik a küldő és a fogadó pénzforgalmi szolgáltatók között. A pénzforgalmi szolgáltatóknak 100 GBP-től 85 000 GBP-ig kell megtéríteniük a követeléseket. A fizetési rendszerek szabályozója a 14 legnagyobb pénzforgalmi szolgáltató mindegyike esetében évente közzéteszi az APP- csalásokra vonatkozó adatokat.

Forrás: Az Egyesült Királyság fizetésirendszer-szabályozója.

A Bizottság intézkedései ellenére továbbra sem ritka a fizetési számla helye szerinti megkülönböztetés

89 A 2014 óta hatályos [SEPA-rendelet](#) (lásd: [1. háttérmagyarázat](#)) tiltja a fizetési számla földrajzi elhelyezkedésén (amelyet a nemzetközi bankszámlaszám (IBAN) is tükröz) alapuló megkülönböztetést⁶². A fizető felek számára ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a SEPA-n belül biztosítani kell számukra, hogy bármely fizetési számláról szabadon teljesíthessenek euróban történő fizetést, függetlenül a számla hovatartozásától. A Bizottság a [SEPA-rendelet](#) 2017. évi felülvizsgálata⁶³ során elismerte, hogy az IBAN-számon alapuló megkülönböztetés továbbra is problémát jelent, és elkötelezte magát amellett, hogy a [lakossági pénzforgalmi stratégiában](#) fellép ellene (lásd: [III. melléklet, \(11\)](#) és [\(12\)](#) kulcsintézkedés). A Bizottság mindkét kulcsintézkedést végrehajtotta, de azok nem voltak elegendőek a tartós IBAN-alapú megkülönböztetés problémájának megoldásához, mivel az ágazat továbbra is cselekvésre szólít fel⁶⁴.

90 2021 februárja és 2023 szeptembere között a felhasználók az [Accept My IBAN](#) platformon keresztül közel 3500 feltételezett IBAN-alapú megkülönböztetésről számoltak be. Ezek az esetek a SEPA-n belüli határokon átnyúló fizetésekhez kapcsolódtak. A platform egy magánszektorbeli kezdeményezés, amely a panaszokat továbbítja az érintett illetékes hatósághoz. Az IBAN-szám alapú megkülönböztetésről leggyakrabban négy uniós tagállamban számolnak be, ezen belül Franciaország és Spanyolország adja az összes eset 31%-át, illetve 21%-át. A panaszok mind a magán-, mind a közszférát érintik. Az összegyűjtött adatok valószínűleg csak nagyon kis részben tükrözik a problémát, mivel az uniós polgárok nem kellően informáltak ezzel kapcsolatban, illetve mert más csatornák is léteznek a megkülönböztetési esetek bejelentésére.

⁶² A [260/2012/EU rendelet](#) (SEPA-rendelet) 3. és 9. cikke.

⁶³ [COM\(2017\) 683 final](#).

⁶⁴ [Blog, Accept my IBAN \(2023 október 25.\)](#).

91 A [SEPA-rendelet](#) előírta a tagállamok számára, hogy 2013 közepéig értesítsék a Bizottságot a rendelet be nem tartása esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó szabályokról, beleértve az IBAN-szám alapú megkülönböztetést is. Kilenc tagállam azonban csak 2017 első negyedében – az értesítési határidő után 3,5 évvel –, egy [kérdőívre](#) adott válaszában tájékoztatta a Bizottságot az általa alkalmazott szabályokról. Franciaország még 2024 júliusáig sem értesítette a Bizottságot, pedig 2021-ben bevezette az új szankciórendszert. A rendszer bevezetését követően Franciaországban jelentősen csökkent az esetek száma (lásd: [8. háttérmagyarázat](#)).

8. háttérmagyarázat. Az IBAN-szám alapú megkülönböztetés elleni intézkedések Franciaországban

Az IBAN-szám alapú megkülönböztetés korlátozását célzó intézkedések Franciaországban:

- A francia parlament 2021 októberében úgy döntött, hogy 375 000 euróig terjedő [bírsággal](#) sújtják az IBAN-szám alapú megkülönböztetést.
- A [francia hatóságok](#) tájékoztató kampányt szerveztek az érdekelt felek (szakmai szövetségek és egyesületek, közigazgatási tisztviselők) körében, és helyszíni vizsgálatokat jelentettek be a SEPA-rendeletnek való megfelelés értékelése céljából.

92 A SEPA-rendelet kimondja, hogy az IBAN-szám alapú megkülönböztetés elleni szankciónak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük, de nem kötelezi a Bizottságot azok értékelésére⁶⁵. Megállapítottuk, hogy a szankciók tagállamonként jelentősen eltértek. A szankciók minimális összege 250 és 10 000 euró között mozog, ugyanakkor nem minden ország határozott meg minimumot. A bírság felső határa 3500 eurótól (vállalatok esetében) 10 millió euróig, ezenfelül az éves forgalom 10%-áig terjedhet. A Bizottság és az EKB közös kezdeményezése, az Európai Fizetési Innovációs Fórum azt javasolta, hogy az illetékes hatóságok a megfelelés költségeivel arányos pénzbírságokat szabjanak ki⁶⁶, ennek nyomán azonban még nem került sor a pénzbírságok szintjének kiigazítására.

⁶⁵ A [260/2012/EU rendelet](#) 11. cikke.

⁶⁶ Európai Fizetési Innovációs Fórum, Európai Központi Bank (2024 február 12.).

93 A tagállamonként eltérő végrehajtással összefüggésben megjegyezzük, hogy a fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló [\(EU\) 2017/2394 rendelet](#) nem tesz említést a SEPA- rendeletről. Ez a rendelet többek között az illetékes hatóságok határokon átnyúló jogsértésekkel kapcsolatos minimális vizsgálati és végrehajtási hatásköreit határozza meg.

94 A jogalkotási javaslatokon túl a Bizottság az alábbiak révén is fokozta erőfeszítéseit az IBAN-szám alapú megkülönböztetés elleni küzdelem terén:

- az IBAN-szám alapú megkülönböztetés kérdésének megvitatása különböző fórumokon, például az [Európai Fizetési Innovációs Fórumon](#);
- levelek küldése Németország, Írország, Spanyolország, Franciaország és Olaszország illetékes hatóságainak, amelyben felszólítja azokat a SEPA-rendelet eredményes alkalmazásának biztosítására (a [III. melléklet \(11\)](#) kulcsintézkedése);
- EU Pilot eljárás indítása Németország, Spanyolország, Franciaország és Ausztria ellen;
- kötelezettségzegési határozat meghozatala Spanyolország ellen olyan jogszabályok tekintetében, amelyek megakadályozták, hogy az emberek egy másik uniós tagállamban vezetett számláról fizessenek adót (a [III. melléklet \(12\)](#) kulcsintézkedése);
- tudatosságnövelési célú kommunikációs kampány indítása az uniós polgárok, vállalkozások és hatóságok körében.

95 Emellett a Bizottság [az egységes piac szabályainak érvényesítésével foglalkozó munkacsoporton](#) keresztül is együttműködik a tagállamokkal, amely az egységes piaci szabályok jobb végrehajtását és az egységes piac legsürgetőbb akadályainak felszámolására irányuló erőfeszítéseket támogatja. 2023 szeptemberében a munkacsoport megállapodott egy olyan projekt elindításáról, amelynek célja az IBAN- szám alapú megkülönböztetés megszüntetése a köz- és a magánszektorban egyes kiválasztott területeken. Ellenőrzésünk idején a munkacsoport az IBAN-szám alapú megkülönböztetés mértékét vizsgálta a közszférában és a távközlési ágazatban, a mögöttes okok azonosítása céljából⁶⁷.

⁶⁷ Az egységes piac szabályainak érvényesítésével foglalkozó munkacsoport [2022–2023. évi jelentése](#), 17. és 18. o.

96 2023-ban az EBH rámutatott a virtuális IBAN-szám fokozódó használatára: a pénzforgalmi szolgáltatók többek között e jelenség útján reagálnak az IBAN-szám alapú megkülönböztetésre. A virtuális IBAN olyan IBAN-szám, amely nem kapcsolódik közvetlenül egy fizikai fizetési számlához, hanem a beérkező fizetéseket ilyen számlákhoz kapcsolódó IBAN-számokra irányítja át⁶⁸. [A virtuális IBAN-nal kapcsolatos kockázatokra és kihívásokra rámutató jelentésében](#) az EBH megállapította, hogy annak használata problémákat okoz a pénzmosással, a fogyasztók és betétesek védelmével, az engedélyezéssel és a passzportálással, valamint a szabályozási arbitrázzsal kapcsolatban. Ezzel összefüggésben megjegyezzük, hogy a [pénzmosási irányelvvel](#) és a [PSD2-vel](#) ellentétben a [SEPA-rendelet](#) nem tartozik az EBH tevékenységi körébe⁶⁹. Következésképpen az EBH nem tudja értékelni az illetékes nemzeti hatóságok felügyeleti konvergenciáját ezen a területen.

A felügyelet területén a Bizottság fellépéseinek még nem sikerült egyenlő versenyfeltételeket teremteniük a vállalkozások számára az Unión belül

97 A Bizottság [lakossági pénzforgalmi stratégiája](#) magában foglalta a pénzforgalmi ökoszisztéma időtálló felügyeletének és ellenőrzésének kialakítását.

98 A [lakossági pénzforgalmi stratégiával](#) összhangban a Bizottság értékelte a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló irányelvben ([PSD2](#)) felsorolt nem szabályozott szolgáltatásokból és mentességekből⁷⁰ eredő kockázatokat. Ezen túlmenően a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló jogalkotási javaslat ([PSD3/PSR](#)) elfogadásával a Bizottság be kívánja építeni az elektronikus pénzről szóló irányelvet a [PSD3/PSR](#) irányelvbe, ami javítaná az átláthatóságot a piaci szereplők számára. 2023-ban a Parlament és a Tanács a Bizottság javaslatának megfelelően elfogadta a kriptoeszközök piacairól szóló [\(EU\) 2023/1114 rendeletet](#). Ezek az intézkedések az általunk végrehajtottként értékelt [\(22\)–\(25\)](#) kulcsintézkedésekhez kapcsolódnak (lásd: [III. melléklet](#)).

⁶⁸ [EBA/REP/2023/18](#), 2.7. szakasz.

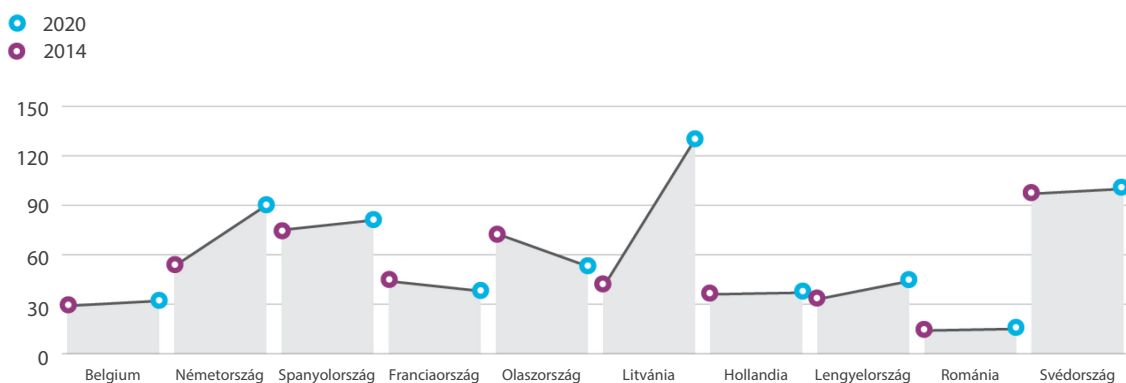
⁶⁹ Az [1093/2010/EU rendelet](#) 1. cikke.

⁷⁰ [SWD\(2023\) 231 final](#), 15., 153. és 162. o.

99 2023-ban az EBH a felügyeleti konvergencia elérésének eszközeként elvégezte a pénzforgalmi szolgáltatások terén illetékes nemzeti hatóságok első szakmai értékelését⁷¹. Az EBH megállapította, hogy az illetékes nemzeti hatóságok nagyrészt betartották a PSD2 szerinti engedélyezéshez és nyilvántartásba vételhez szükséges információkra vonatkozó iránymutatásait⁷². Egyes illetékes nemzeti hatóságok azonban nem kérik be a kérelmezőtől az iránymutatásban meghatározott valamennyi információt. Ezért a engedélykérőkre eltérő felügyeleti elvárások vonatkoznak.

100 A Bizottság elismerte, hogy a PSD2 eltérő végrehajtása és érvényesítése problémákat vet fel. Ezek közvetlenül érintik a pénzforgalmi szolgáltatók közötti versenyt azáltal, hogy a különböző tagállamokban eltérő szabályozási feltételeket teremtenek. A különbségek a szabályok eltérő értelmezésének tudhatók be, és ösztönzik a szabályozási arbitrázst, vagyis az olyan helyzet kialakulását, amikor a harmadik fél szolgáltatók olyan országokban koncentrálódnak, amelyek kedvezőbben értelmezik a szabályokat⁷³. Összességében a harmadik fél szolgáltatók száma 2014 és 2020 között 126-tal nőtt az Unióban, és szinte a teljes növekedésre két tagállamban került sor (lásd: **8. ábra**).

8. ábra. A PSD2 szerinti engedéllyel rendelkező harmadik fél szolgáltatók száma



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságtól kapott adatok alapján.

⁷¹ EBA/REP/2023/01.

⁷² EBA-GL-2017-09.

⁷³ SWD(2023) 231 final, 20. o.

101 Az érdekelt felek, köztük az európai felügyeleti hatóságok és egyes illetékes nemzeti hatóságok, nyilvános fórumokon többféle lehetőséget javasoltak a felügyeleti keret, illetve gyakorlat javítására. Jobb iránymutatást, nagyobb átláthatóságot és a technológiai fejlődéshez jobban igazodó szabályokat szorgalmazznak. Az illetékes nemzeti hatóságok az úgynevezett „fehér címkézési” pénzforgalmi szolgáltatásokat nyújtó nagy IT-vállalatok („BigTech”) tekintetében is szorgalmazták a felügyeleti hatáskörök megerősítését. A fehér címkével rendelkező partnerek szerződéses megállapodásokat kötnek hitelintézetekkel vagy pénzforgalmi intézményekkel, hogy saját nevüket használhassák olyan pénzforgalmi szolgáltatások nyújtására, amelyekre nem rendelkeznek engedéllyel (lásd: **IV. melléklet**). Az európai felügyeleti hatóságok hangsúlyozták, hogy szükség lenne a bankok szolgáltatásnyújtási szabadságáról szóló 1997. évi **bizottsági értelmű közlemény** aktualizálására⁷⁴.

102 Bár az illetékes nemzeti hatóságok eltérő felügyeleti rendszereinek problémája egyenlőtlen versenyfeltételeket eredményez a pénzforgalmi szolgáltatók számára, a Bizottság csak nagyon korlátozott mértékben foglalkozott azzal. Az illetékes nemzeti hatóságok felvetették a fehér címkézés kérdését, és további hatásköröket kértek, de a Bizottság a pénzforgalmi szolgáltatásokra vonatkozó javaslatában eddig nem foglalkozott a javaslataikkal. Összességében úgy ítéljük meg, hogy a **III. mellékletben** szereplő **(26)** kulcsintézkedés nem került végrehajtásra, mivel nem találtunk átfogó értékelést a pénzforgalmi szolgáltatások, illetve a fizetési rendszerek, programok és eszközök felügyelete közötti megfelelő kapcsolatokról.

⁷⁴ ESA 2022 01 és az EBH jelentése a határokon átnyúló banki és pénzforgalmi szolgáltatások nyújtásának lehetséges akadályairól.

Következtetések és ajánlások

103 Összességében arra a következtetésre jutottunk, hogy a digitális fizetésekre vonatkozó uniós megközelítés hozzájárult ahhoz, hogy a digitális fizetések biztonságosabbá, gyorsabbá és olcsóbbá váljanak a felhasználók számára, azonban kevés adat áll rendelkezésre e hozzájárulás pontos értékeléséhez. Az uniós szabályozási keret két olyan lényeges aspektusát azonosítottuk, amelyek további figyelmet igényelnek. Először is az árbeavatkozások megfelelőségének értékelésére szolgáló kritériumok nem egyértelműek, és nincsenek időszakos felülvizsgálatok. Másodsor, hiányos a számlaadatok nyílt banki szolgáltatások keretében történő megosztására vonatkozó jogi keret.

104 Az Unió fejlett jogi kerettel rendelkezik a digitális fizetésekre vonatkozóan, amelyet az elmúlt évtizedben kibővítettek és felülvizsgáltak, hogy tükrözze az ágazat gyors fejlődését. E tekintetben kritikus mérföldkő volt a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló második irányelv felülvizsgálata, amelyet a legtöbb tekintetben átfogónak találtunk (lásd: **18–22.** bekezdés).

105 Az árbeavatkozások célja általában a versenytorzulások negatív hatásainak csökkentése vagy konkrét szakpolitikai célkitűzések megvalósítása, ami potenciálisan a fogyasztók előnyére szolgálhat. Az árbeavatkozások azonban intruzív jellegűek, mivel korlátozzák, hogy a piaci szereplők mennyit számíthatnak fel szolgáltatásaikért, és befolyásolják a költségek fogyasztók általi átláthatóságát. Megállapítottuk, hogy a digitális fizetésekre irányuló alap-jogiaktusok nem határoznak meg egyértelmű kritériumokat annak értékelésére, hogy e beavatkozások indokoltak-e, illetve hogy azokat milyen hosszú ideig kell alkalmazni. A jogi aktusok eseti felülvizsgálatokat előírnak ugyan, de nem tartalmazzak időszakos felülvizsgálatokra vonatkozó követelményeket (lásd: **23–27.** bekezdés).

106 Megállapítottuk, hogy egyes meglévő, a kártyás fizetésekre irányuló beavatkozások esetében a Bizottság nem tudta bizonyítani, hogy a fogyasztók szempontjából a pozitív hatások egyértelműen meghaladják a negatív hatásokat. Átfogó, megbízható és naprakész adatok hiányában a Bizottság nem tudja eredményesen nyomon követni az árbeavatkozások hatását. Az adatok korlátozott rendelkezésre állásának egyik oka a nemzetközi kártyarendszerek titoktartási megállapodásaiban keresendő, amelyek megakadályozzák a kereskedőket, a kibocsátókat és az elfogadókat abban, hogy megosszák a kártyás fizetésekhöz kapcsolódó díjakra vonatkozó adatokat (lásd: **28–44.** bekezdés).

107 A digitális fizetésekre vonatkozó uniós jogszabályi keret másik fontos építőeleme a nyílt bankolás. Ezen a területen a fő problémát a szabványosítás hiánya és a nyílt banki szolgáltatások gyenge nyomon követése jelenti. Az adatmegosztás továbbra is akadályokba ütközik a fizetési információk és a nem szabványosított interfészek birtokosai számára nyújtott pénzügyi ösztönzők hiánya miatt. A Bizottság arra vonatkozó értékelése, hogy szükség van-e a nyílt banki szolgáltatások ellentételezésének bevezetésére, nem kvantitatív elemzésen alapult, és nem vette figyelembe a javasolt nyílt banki modellnek a számlaadat-tulajdonosok (főként bankok) jövedelmezőségére gyakorolt hatását. Megállapítottuk továbbá, hogy az adatok hiánya akadályozza a Bizottságot abban, hogy elvégezze a nyílt banki politika alapos elemzését (lásd: [45–59.](#) bekezdés).

1. ajánlás. A digitális fizetés területén végrehajtott árbeavatkozások kritériumainak meghatározása és időszakos felülvizsgálata

A Bizottság:

- a) határozza meg – szükség esetén jogalkotási javaslat előterjesztésével – azokat a kritériumokat, amelyek alapján megállapítható, hogy milyen körülmények között indokolt milyen típusú árbeavatkozás;
- b) végezze el a pénzforgalmi piacon végrehajtott árbeavatkozások (például a bankközi jutalékok maximalizálása és a felár tilalma) időszakos felülvizsgálatát;
- c) kezelje a titoktartási megállapodások által okozott problémákat, hogy adatokat gyűjthessen az árbeavatkozások (például a bankközi jutalék maximalizálása és a felár tilalma) költségeiről, szükség esetén jogalkotási javaslat előterjesztésével.

Megvalósítás céldátuma: a) 2027 vége, b) az első felülvizsgálat időpontját eseti alapon kell meghatározni, de legkésőbb 2028 végéig sort kell keríteni rá, és c) 2027 vége

2. ajánlás. Adatmonitoring-stratégia kidolgozása és végrehajtása a digitális fizetések területén

A Bizottság dolgozzon ki és hajtson végre adatmonitoring-stratégiát a digitális fizetések területén (különösen az árbeavatkozások és a nyílt banki szolgáltatások tekintetében) annak megállapítására, hogy milyen típusú adatokra van szükség a megalapozott szakpolitikai döntéshozatalhoz, valamint ezen adatok forrásainak, az adatgyűjtés gyakoriságának, illetve a hatékony és eredményes adatgyűjtésre vonatkozó követelményeknek a meghatározására.

Megvalósítás céldátuma: 2027 vége

108 A digitális fizetéssel kapcsolatos uniós szakpolitikák hatása nagyrészt ismeretlen, mivel a Bizottság nem vezetett be eredményes monitoringrendszert. A Bizottság sem nem határozott meg mutatókat a kifizetések tényleges gyorsaságának, költségeinek, hozzáférhetőségének és átláthatóságának mérésére, sem nem tűzött ki a különböző fizetéstípusokra egyaránt alkalmazandó célokat. Ezzel szemben a G20-ak meghatároztak ilyen célokat. Ezek a mutatók a jogalkotási javaslatok kidolgozása és potenciális hatásuk értékelése során is hasznos keretet biztosítanak a Bizottság számára. Ráadásul, ami még ennél is fontosabb, a Bizottság nem fér hozzá az – általában a pénzforgalmi szolgáltatók birtokában lévő – legrelevánsabb adatokhoz. A Bizottság egyes intézkedései javíthatják a kifizetések átláthatóságát, gyorsaságát és költségeit. A Bizottság arra számít, hogy a jövőben nagyobb szerephez jut majd az azonnali fizetés, és ennek köszönhetően jelentős előrelépés következhet be a gyorsaság terén. Az adatok hiánya azonban továbbra is kulcsfontosságú tényező marad, és korlátozza a Bizottság arra való képességét, hogy értékelje az uniós pénzforgalmi piac fejleményeit (lásd: [62–77.](#) bekezdés).

3. ajánlás. Teljesítménymutatók előterjesztése és célok kitűzése a digitális fizetésekre vonatkozóan

Az uniós fizetési politikák eredményességének értékelése érdekében a Bizottság határozzon meg mutatókat a digitális fizetések költségeinek, gyorsaságának, átláthatóságának és hozzáférhetőségének mérésére, és uniós szinten tűzön ki konkrét célokat ezekre vonatkozóan.

Megvalósítás céldátuma: 2025 vége

109 Végezetül a Bizottság végrehajtotta a 2020. évi [lakossági pénzforgalmi stratégiájában](#) meghatározott kulcsintézkedések többségét, de a végrehajtás gyakran késedelmet szenvedett (lásd: [78–80.](#) bekezdés). Három kiválasztott témához kapcsolódó kulcsintézkedések részletes vizsgálata során megállapítottuk, hogy az intézkedések még teljes körű végrehajtásuk esetén sem mindig érték el a kitűzött célokat:

- Az erős ügyfél-hitelesítés eredményesnek bizonyult, de a csalók alkalmazkodtak hozzá, és jóváhagyott fizetési kéréshez kapcsolódó csalásokhoz kezdtek folyamodni az új biztonsági intézkedések megkerülése érdekében. A Bizottság által javasolt új uniós felelősségi rendszer a személyazonossággal való visszaélésre összpontosít, és nem terjed ki a jóváhagyott fizetési kéréshez kapcsolódó csalások valamennyi típusára (lásd: [81.](#) és [88.](#) bekezdés).
- Ami a fizetési számlák földrajzi elhelyezkedésén alapuló megkülönböztetést illeti, a Bizottság fokozta erőfeszítéseit, de még nem járt sikerrel annak biztosításában, hogy külföldi IBAN-szám miatt ne utasítsanak el fizetéseket. Az ilyen megkülönböztetés továbbra is valós problémát jelent a fogyasztók számára az egész Unióban, annak ellenére, hogy a SEPA-rendelet tiltja azt. E probléma sikeres leküzdését szabályozási kikapuk akadályozzák, például az, hogy a SEPA-rendelet végrehajtása nem tartozik sem az EBH tevékenységeinek, sem a nemzeti hatóságok közötti együttműködésnek a hatálya alá. Az IBAN-szám alapú megkülönböztetés szankciói tagállamonként jelentősen eltérnek, és a Bizottság nem köteles értékelni, hogy ezek a szankciók eredményesek, arányosak és visszatartó erejűek-e. A fizetési számlák földrajzi elhelyezkedésén alapuló megkülönböztetés a virtuális IBAN-ok fokozott használatához vezetett, ami számos kockázatot vet fel. Ezeket a kockázatokat az EBH egy közelmúltbeli jelentésében már azonosította (lásd: [89–96.](#) bekezdés).
- A felügyelet területén a Bizottság fellépéseinek még nem sikerült egyenlő versenyfeltételeket teremteniük a különböző uniós országokban működő vállalkozások számára. Az engedélyezésre és a nyilvántartásba vételre vonatkozó szabályok eltérő értelmezése miatt a fizetési szolgáltatásokat nyújtó társaságok elsősorban olyan országokban működnek, ahol a szabályokat kedvezőbben értelmezik. A Bizottság továbbá nem tett eleget a nemzeti hatóságok arra irányuló felhívásainak, hogy erősítse meg felügyeleti hatáskörüket a kiterjedt ügyfélhálózatokkal rendelkező technológiai nagyvállalatok tekintetében (lásd: [97– 102.](#) bekezdés).

4. ajánlás. A fizetési számla helye alapján történő megkülönböztetés elleni küzdelem jobb végrehajtási szabályok és a virtuális fizetési számlák elemzése segítségével

A Bizottság:

- a) tegyen javaslatot arra, hogy a fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló [\(EU\) 2017/2394 rendeletbe](#) kerüljön be hivatkozás a [SEPA-rendeletre](#);
- b) tegyen javaslatot arra, hogy a [SEPA-rendelet](#) végrehajtását vonják be az EBH tevékenységi körébe;
- c) átfogóan értékelje, hogy szükség van-e további uniós fellépésre a virtuális IBAN kapcsán, figyelembe véve többek között az EBH jelentésében azonosított kockázatokat.

Megvalósítás céldátuma: 2027 vége

5. ajánlás. Az egyenlő versenyfeltételek megteremtésére irányuló erőfeszítések fokozása az engedélyezés és a felügyelet terén

A Bizottság:

- a) adjon az illetékes nemzeti hatóságoknak részletes értelmezést a pénzforgalmi szolgáltatók engedélyezéséről és nyilvántartásba vételéről;
- b) aktualizálja a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó iránymutatását, hogy az tükrözze a jelenlegi technológiai követelményeket;
- c) értékelje, szükséges-e bevezetni intézkedéseket a technológiai nagyvállalatok csoporton belüli átláthatóságának fokozására, és információcserét létrehozni az illetékes nemzeti hatóságok között a tagállami szintű felügyelet eredményességének javítása érdekében.

Megvalósítás céldátuma: a) és b) 2027 vége, c) 2028 közepe

A jelentést 2024. november 26-i luxembourgi ülésén fogadta el a Mihails Kozlovs számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Tony Murphy
elnök

Mellékletek

I. melléklet. A Bizottság Unión belüli kis értékű fizetésekre vonatkozó jövőképe

A Bizottság a [lakossági pénzforgalmi stratégiájában](#) meghatározta a jövőképet és az intézkedések fő pilléreit.

A Bizottság **jövőképe** a következő:

- az európai polgárok és vállalkozások a minőségi fizetési megoldások széles és változatos körét vehetik igénybe, amelyeket a versengő és innovatív pénzforgalmi piac támogat, és amely biztonságos, hatékony és hozzáférhető infrastruktúrán alapul;
- versenyképes, belső fejlesztésű és páneurópai fizetési rendszerek állnak rendelkezésre, amelyek alátámasztják Európa gazdasági és pénzügyi szuverenitását;
- az Unió jelentős mértékben hozzájárul az Unión kívüli joghatósági területeket érintő határokon átnyúló fizetések – ezen belül a hazautalások – feltételeinek javításához, ezáltal támogatja az euró nemzetközi szerepét és az Unió „nyitott stratégiai autonómiáját”.

A Bizottság stratégiája négy, egymással összefüggő **alappillérre** összpontosít:

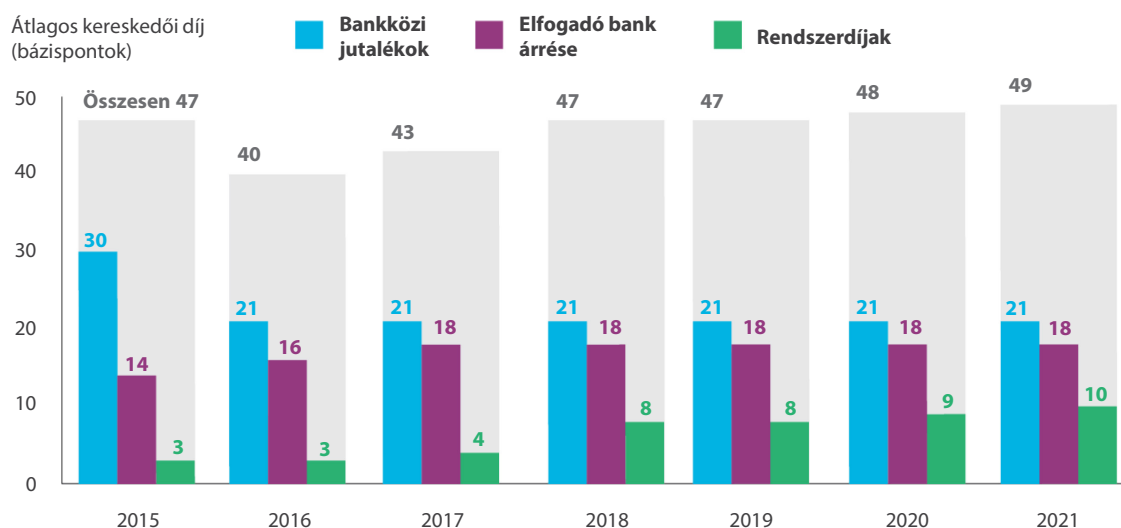
- i. páneurópai lefedettségű, egyre inkább digitális és azonnali fizetési megoldások;
- ii. a kis értékű fizetések innovatív és versengő piaca;
- iii. hatékony és egymással kölcsönösen átjárható kis értékű fizetési rendszerek és más támogató infrastruktúrák;
- iv. hatékony nemzetközi fizetések, ideértve a hazautalásokat is.

II. melléklet. A kereskedői díjakról szóló közelmúltbeli tanulmányok

Ellenőrzésünk során találtunk három olyan tanulmányt, amelyek azt mutathatják, hogy a kereskedői díjak bankközi jutalékokon felüli része nem elhanyagolható.

Először is a [CMSPI & Zephyre 2021. évi rendszerjutaléktanulmánya](#) szerint a bankközi jutalékoknak a bankközi jutalékokról szóló rendelet bevezetését követő csökkenését kiegyenlítette a kereskedői díjak egyéb összetevőinek – elsősorban a rendszerdíjaknak – az idők során bekövetkezett növekedése. E tanulmány szerint 2021-ben a bankközi jutalékok a kereskedői díjaknak csupán 43%-át tették ki, a fennmaradó 57%-ot pedig az elfogadó bank árrése és rendszerdíjak alkották (lásd: [9. ábra](#)).

9. ábra. A kereskedői díjak összetétele (2015–2021)



IC-díj: bankközi jutalék; MSC: kereskedői díj.

Forrás: CMSPI & Zephyre Scheme Fee Study (2021).

Másodszor, az EHI Retail Institute e.V. éves jelentést tesz közzé a németországi lakossági pénzforgalmi szolgáltatásokról. A 2023. évi adatok alapján az EHI Retail Institute e.V. arra a megállapításra jutott, hogy a nemzetközi kártyarendszerek hitelkártyadíjai 0,47% (nagy kereskedők) és 1,81% (kiskereskedők) között mozognak, ami jelentősen meghaladja a bankközi jutalékok felső határát⁷⁵.

⁷⁵ EHI, *Studie: Zahlungssysteme im Einzelhandel 2023*, 2023.

Harmadszor, 2024-ben a Bizottság tanulmányt készített a Valdani Vicari & Associati (VVA) és a global data collection company (gdcc) társaságokkal a kártyaalapú fizetési piacok új fejleményeinek elemzése céljából, beleértve a bankközi jutalékokat és a kereskedői díjakat is. A tanulmány 11 tagállamra terjedt ki, és többek között azt állapította meg, hogy 2022-ben a betéti kártyák és a hitelkártyák kereskedői díjai 0,44%-ot, illetve 0,60%-ot tettek ki, ami szintén jelentősen meghaladja a bankközi jutalékok felső határát⁷⁶. Az adatok korlátozott rendelkezésre állása miatt a szakértők nem tudtak átfogó elemzést végezni. E tanulmány céljára – többek között titoktartási megállapodások miatt – bizonyos adatokat nem lehetett beszerezni a nemzetközi kártyarendszerekről.

⁷⁶ Hausemer, P., Patroclou, N., Bosch Chen, I., Gorman, N. et al., *Study on developments in card-based payment markets*, 2024.

III. melléklet. Az ellenőrzés során értékelt kulcsintézkedések

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
1) A Bizottság megvizsgálja, hogy hány pénzforgalmi szolgáltató képes, illetve hány számla alkalmas az azonnali SEPA-átutalások küldésére és fogadására.	2020	SWD(2022) 546 final bizottsági szolgálati munkadokumentum 66–68. bekezdés	Igen	Nem
2) A Bizottság megvizsgálja, hogy ezek a számok kielégítőek-e, és eldönti, hogy helyénvaló-e jogalkotási javaslatot előterjeszteni.	2021	SWD(2022) 546 final bizottsági szolgálati munkadokumentum 66–68. bekezdés	Igen	Nem
3) A Bizottság értékeli, hogy indokolt-e kötelezővé tenni az érdekeltek számára a csatlakozást az azonnali SEPA- átutalási modell kiegészítő funkcióihoz vagy azok egy részéhez.	Nincs megadva konkrét dátum	SWD(2022) 546 final bizottsági szolgálati munkadokumentum 66–68. bekezdés	Igen	n. a.

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
4) A Bizottság értékeli, hogy a meglévő uniós fogyasztóvédelmi intézkedések (például a visszatérítésre való jogosultság) milyen mértékben biztosítják az azonnali fizetést használó fogyasztóknak az egyéb készpénz-helyettesítő fizetési eszközök nyújtotta magas fokú védelmet.	A PSD2 felülvizsgálatakor	SWD(2022) 546 final bizottsági szolgálati munkadokumentum 66–68. bekezdés	Igen	Nem, a PSD felülvizsgálatának késedelmes elindítása miatt
5) A Bizottság értékelni fogja a fogyasztókat az azonnali fizetés kapcsán terhelő díjak hatását, és indokolt esetben előírja, hogy e díjak ne legyenek magasabbak az általános átutalást terhelő díjaknál.	Nincs megadva konkrét dátum	SWD(2022) 546 final bizottsági szolgálati munkadokumentum 66–68. bekezdés	Igen	n. a.
6) A Bizottság megvizsgálja, hogy szükség van-e konkrét intézkedésekre a fizetési rendszerekkel kapcsolatos eredményesebb válságkezeléshez, valamint azoknak a likviditási kockázatoknak a megfelelő mérsékléséhez, amelyekkel a pénzügyi intézmények szembesülnek a pénzeszközök azonnali fizetési műveleteken keresztüli gyors, szinte akadálymentes kiáramlása miatt.	Nincs megadva konkrét dátum	SWD(2022) 546 final bizottsági szolgálati munkadokumentum	Igen	n. a.

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
7) Az azonnali átutalások kapcsán továbbá a Bizottság megvizsgálja, hogy szükség van-e kiegészítő intézkedésekre egyéb sajátos kockázatok kezelésére, például a pénzmosással, a terrorizmus finanszírozásával, valamint az ezekhez kapcsolódó alaphüccselekményekkel összefüggésben.	Nincs megadva konkrét dátum	SWD(2022) 546 final bizottsági szolgálati munkadokumentum	Igen	n. a.
8) A Bizottság megvizsgálja, hogy megvalósítható-e címke és az ahhoz társított logó kidolgozása az elismert páneurópai fizetési megoldások számára.	2023	A Bizottság vizsgálata még várat magára	Nem	Nem
9) A Bizottság megvizsgálja, hogy milyen módon könnyítheti meg a kártyaalapú érintéses fizetésekre vonatkozó európai specifikáció bevezetését, például uniós finanszírozási programok keretében.	2023	A Bizottság vizsgálata még várat magára	Nem	Nem
10) A Bizottság támogatja az uniós kereskedők fizetéselfogadási eszközeinek korszerűsítését és egyszerűsítését, lehetővé téve például azt, hogy a pénztárgépek elektronikus nyugtát állítsanak ki.	2023	A Bizottság támogatása még várat magára	Nem	Nem
11) A Bizottság emlékezteti az illetékes nemzeti hatóságokat arra, hogy a SEPA-rendelet jogérvényesítési kötelezettségeket ír elő a számukra.	Nincs megadva konkrét dátum	94. bekezdés	Igen	n. a.

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
12) A Bizottság szoros figyelemmel fogja kísérni a SEPA- rendeletnek való meg nem felelést, és szükség esetén kötelezettségszegési eljárást indít.	Nincs megadva konkrét dátum	94–95. bekezdés	Igen	n. a.
13) A Bizottság meg fogja vizsgálni, hogyan mozdítható elő az elektronikus személyazonosítás (eID) úgy, hogy az támogassa az erős ügyfél-hitelesítésre vonatkozóan előírt követelmények teljesítését.	Nincs megadva konkrét dátum	Jogalkotási javaslat az európai digitális személyazonosság keretének létrehozásáról	Igen	n. a.
14) A Bizottság vizsgálni fogja, hogy az Unióban milyen mértékű a digitális fizetések elfogadása.	2022	A tanulmány még nem készült el	Nem	Nem
15) Hogy támogassa egy központi banki digitális euró- fizetőeszköz kibocsátását, a Bizottság szorosan együttműködik az EKB-val a célkitűzések és a szakpolitikai alternatívák meghatározásában, valamint a nagy fokú komplementaritás biztosításában.	Nincs megadva konkrét dátum	Jogalkotási javaslat a digitális euro létrehozásáról	Igen	n. a.
16) A Bizottság átfogó felülvizsgálatot indít a PSD2 alkalmazásáról és hatásáról.	2021	Jogalkotási javaslatok a pénzforgalmi szolgáltatásokról (PSR/PSD3) 18–21. bekezdés	Igen	Nem

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
17) A Bizottság egy „nyílt pénzügyi szolgáltatási tevékenységre” vonatkozó keretre irányuló jogalkotási javaslat előterjesztését tervezi.	2022	A pénzügyi adatokhoz való hozzáférés keretéről (FIDAR) szóló jogalkotási javaslatok 51. bekezdés	Igen	Nem
18) A Bizottság körültekintő figyelemmel fogja kísérni az erős ügyfél-hitelesítéssel kapcsolatos követelmények teljesítését.	Nincs megadva konkrét dátum	SWD(2023) 231 final bizottsági szolgálati munkadokumentum	Igen	n. a.
19) A Bizottság felméri, hogy az erős ügyfél-hitelesítés milyen hatást gyakorolt a fizetéssel kapcsolatos csalások mértékére az Unióban, továbbá megvizsgálja, hogy szükséges-e kiegészítő intézkedések mérlegelése az új típusú csalások kezelése céljából.	A PSD2 felülvizsgálatakor	SWD(2023) 231 final bizottsági szolgálati munkadokumentum	Igen	Nem, a PSD felülvizsgálatának késedelmes elindítása miatt
20) A Bizottság javaslatot tesz az Unió pénzügyi ágazataira vonatkozóan a digitális működési rezilienciáról szóló rendeletre.	2020	Rendeletjavaslat a pénzügyi ágazat digitális működési rezilienciájáról (DORA)	Igen	Igen

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
21) A Bizottság ismét meg fogja vizsgálni az érintéses fizetések jogszabályban előírt hatályos értékhatárait.	A PSD2 felülvizsgálatakor	SWD(2023) 231 final bizottsági szolgálati munkadokumentum	Igen	Nem, a PSD felülvizsgálatának késedelmes elindítása miatt
22) A Bizottság értékeli a szabályozatlan szolgáltatásokból eredő esetleges új kockázatokat.	A PSD2 felülvizsgálatakor	SWD(2023) 231 final bizottsági szolgálati munkadokumentum	Igen	Nem, a PSD felülvizsgálatának késedelmes elindítása miatt
23) A Bizottság értékelni fogja továbbá a PSD2-ben felsorolt mentességek megfelelőségét is, és megvizsgálja, hogy szükséges-e módosítani a prudenciális, működési és fogyasztóvédelmi követelményeket.	A PSD2 felülvizsgálatakor	SWD(2023) 231 final bizottsági szolgálati munkadokumentum	Igen	Nem, a PSD felülvizsgálatának késedelmes elindítása miatt
24) A Bizottság összehangolja a PSD2 és az elektronikuspénz- irányelv (EMD2) kereteit azáltal, hogy az elektronikus pénz kibocsátását pénzforgalmi szolgáltatásként beemeli a pénzforgalmi szolgáltatásokra irányuló jogalkotási javaslatokba.	A PSD2 felülvizsgálatakor	Jogalkotási javaslatok a pénzforgalmi szolgáltatásokról (PSD3/PSR)	Igen	Nem, a PSD felülvizsgálatának késedelmes elindítása miatt
25) A Bizottság az elektronikus pénzről szóló irányelvet kiegészítő rendelkezéseket vezet be az elektronikuspénz- tokent kibocsátókra vonatkozóan.	Nincs megadva konkrét dátum	Rendelet a kriptoeszközök piacairól	Igen	n. a.

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
26) A Bizottság szükség esetén biztosítja a megfelelő kapcsolatokat a pénzforgalmi szolgáltatások felügyelete, valamint a fizetési rendszerek, modellek és eszközök felvigyázása között.	Nincs megadva konkrét dátum	A Bizottság még nem értékelte a megfelelő kapcsolatokat	Nem	n. a.
27) A Bizottság mérlegelni fogja az elszámolások véglegességéről szóló irányelv (SFD) hatályának kiterjesztését a pénzforgalmi intézményekre.	2020	Az elszámolások véglegességéről szóló irányelv módosítása	Igen	Nem
28) A Bizottság vizsgálni fogja, hogy indokolt-e olyan jogszabályra irányuló javaslatot előterjeszteni, amely tisztességes, észszerű és megkülönböztetésmentes feltételekkel biztosítja a hozzáférést a műszaki infrastruktúrákhoz.	Nincs megadva konkrét dátum	A digitális szolgáltatások egységes piacáról szóló rendelet	Igen	n. a.
29) A Bizottság elvárja, hogy az érintett fizetési rendszerek üzemeltetői könnyítsék meg az európai rendszerek és a harmadik országbeli azonnali fizetési rendszerek összekapcsolását.	Nincs megadva konkrét dátum	A Bizottság elvárása még nem teljesült	Nem	n. a.
30) A Bizottság szorgalmazza a globális nemzetközi szabványok (például az ISO 20022) bevezetését.	2022	A Bizottság által szorgalmazott fellépés még várat magára 70–71. bekezdés	Igen	Nem

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
31) A Bizottság arra ösztönzi a pénzforgalmi szolgáltatókat, hogy csatlakozzanak a Nemzetközi Bankközi Pénzügyi Telekommunikációs Társaság (SWIFT) globális pénzforgalmi kezdeményezéséhez (GPI).	Nincs megadva konkrét dátum	A Bizottság által ösztönzés még várat magára	Nem	n. a.
32) A Bizottság értékelni fogja, hogy szükség van-e a határokon átnyúló nemzetközi műveletek átláthatóságának további javítására.	A PSD2 felülvizsgálatakor	65. bekezdés	Igen	Nem, a PSD felülvizsgálatának késedelmes elindítása miatt
33) Miután nemzetközi viszonylatban is az azonnali fizetés válik követendő normává, a Bizottság a PSD2 felülvizsgálata keretében értékelni fogja, hogy indokolt-e előírni azt, hogy a „kétoldali” műveletek maximális teljesítési ideje vonatkozzon az „egyoldali” műveletekre is.	A PSD2 felülvizsgálatakor	A Bizottság értékelése még várat magára	Nem	Nem
34) A Bizottság érdeklődve figyeli az Európai Pénzforgalmi Tanács keretében az egyoldali műveletekre vonatkozó üzleti szabályok és üzenetszabványok esetleges további harmonizációja kapcsán folyó munkát. A Bizottság értékelni fogja, hogy szükséges-e ezek kötelező jellegű előírása.	Nincs megadva konkrét dátum	A Bizottság értékelése még várat magára	Nem	n. a.

Kulcsintézkedés	Határidő	Irányadó dokumentum	Végrehajtva?	Időben?
35) A Bizottság ösztönzi azokat a tagállami kezdeményezéseket, amelyek támogatják a hazautalási ágazatot, amennyiben a hazautalási szolgáltatók vállalják, hogy idővel csökkentik a hazautalások költségét.	Nincs megadva konkrét dátum	A Bizottság által ösztönzés még várat magára	Nem	n. a.

IV. melléklet. Az érdekelt felek ajánlásai a pénzforgalmi szolgáltatások felügyeletével kapcsolatban

Érdekelt felek	Dátum	Az ajánlás tartalma
Nemzeti illetékes hatóságok	2021. január és 2024. február	Az illetékes nemzeti hatóságok jövőbeli kihívásként azonosították a nagyvállalatok „fehér címkézését”. A fehér címkével rendelkező partnerek szerződéses megállapodásokat kötnek hitelintézetekkel vagy pénzforgalmi intézményekkel, hogy saját nevüket használhassák olyan pénzforgalmi szolgáltatások nyújtására, amelyekre nem rendelkeznek engedéllyel. Első lépésként a nemzeti versenyhatóságok nagyobb átláthatóságot szorgalmaznak a kiterjedt ügyfélhálózattal rendelkező technológiai nagyvállalatok (BigTech) csoporton belüli kapcsolatai tekintetében, illetve második lépésként a gyenge felügyeleti hatáskörök megerősítését szorgalmazzák. Összességében az illetékes nemzeti hatóságok úgy vélik, hogy egy közös információcsere- rendszer létrehozása révén javítani kellene a pénzügyi szolgáltatásokat nyújtó BigTech- leányvállalatok pénzügyi ágazatbeli felügyeleti szervei közötti kommunikációt ⁷⁷ .
Közös felügyeleti reagálás (EBH, EIOPA, ESMA)	2022. január	Az európai felügyeleti hatóságok hangsúlyozták, hogy szükség lenne a bankok szolgáltatásnyújtási szabadságáról szóló 1997-es értelmező közlemény aktualizálására. A közös felügyeletek azon a véleményen vannak, hogy a bizottsági közleménynek figyelembe kellene vennie a technológia fejlődését annak meghatározása során, hogy egy adott digitális tevékenység mikor minősül határokon átnyúló szolgáltatásnak (pl. internet, mobil banki szolgáltatások) ⁷⁸ .

⁷⁷ FISMA 2021/OP/0002, ESA 2022 01 és JC 2024 02.

⁷⁸ ESA 2022 01 és az EBH jelentése a határokon átnyúló banki és pénzforgalmi szolgáltatások nyújtásának lehetséges akadályairól.

Érdekeltek felek	Dátum	Az ajánlás tartalma
EBH	2023. január	Az EBH javasolta, hogy a pénzforgalmi intézmények kellő helyi jelenlétének biztosításához a Bizottság tisztázza az irányítási intézkedéseket, a vezetőség alkalmasságára vonatkozó kritériumokat, valamint azokat a követelményeket, amelyeket a kérelmezőknek teljesíteniük kell ⁷⁹ .
Nemzeti illetékes hatóságok	2024. február	Az illetékes nemzeti hatóságok problémaként azonosították, hogy gyenge a határokon átnyúló szolgáltatásokra vonatkozó értesítések minősége. Az illetékes nemzeti hatóságok arról számoltak be, hogy előfordult, hogy pénzforgalmi szolgáltatók leányvállalatai arról a szándékukról értesítették a székhelyük szerinti hatóságokat, hogy valamennyi tagállamban azonos szolgáltatásokat kívánnak nyújtani, holott végül csak néhány tagállamban tették ezt meg. Más esetekben a szolgáltatásokat több tagállamban nyújtották, mint amit a székhely szerinti hatóságnak bejelentettek ⁸⁰ .

⁷⁹ JC 2024 02: a helyi jelenlétre vonatkozó követelmény értelmében a pénzforgalmi intézmények „székhelyének” a nyilvántartásba vétel szerinti tagállamban kell lennie, és pénzforgalmi szolgáltatási tevékenységük legalább egy részét ott kell végezniük (a PSD2 11. cikke).

⁸⁰ FISMA 2021/OP/0002, 110. és 163. o.; JC 2024 02.

Rövidítések

EBH:	Európai Bankhatóság
EKB:	Európai Központi Bank
G20:	A G20-csoport
IBAN:	Nemzetközi bankszámlaszám
INH:	Illetékes nemzeti hatóság
ISO:	Nemzetközi Szabványügyi Szervezet
PSD2:	A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló, 2015-től hatályos irányelv
PSD3:	A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló irányelv (2023. évi jogalkotási javaslat)
PSP:	Pénzforgalmi szolgáltató
PSR:	A pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló rendelet (2023. évi jogalkotási javaslat)
QR-kód:	Quick Response („gyors válasz”) kód
SEPA:	Egységes eurófizetési térség

Glosszárium

Az ügyfél által jóváhagyott fizetési kéréshez kapcsolódó (APP) csalás: Olyan csalás, amelynek során valakit megtévesztés útján rávesznek a csaló részére történő fizetés engedélyezésére.

BigTech: Kiterjedt ügyfélhálózattal rendelkező technológiai nagyvállalat.

Digitális tárca: Biztonságos digitális platform, amely lehetővé teszi a felhasználók számára a pénzügyi tranzakciók kezelését, beleértve a pénzeszközök online tárolását, küldését és fogadását.

G20: A világ legnagyobb gazdaságait képviselő 19 országból, az Európai Unióból és az Afrikai Unióból álló nemzetközi fórum.

IBAN-szám alapú megkülönböztetés: Annak előírása, hogy valamely, az egységes eurófizetési térségben végrehajtandó fizetési műveletet csak euróban vezetett nemzeti fizetési számláról vagy számlára lehet teljesíteni.

Személyazonossággal való visszaélés: Az APP-csalás egyik alkategóriája. A csalók ez esetben egy ismert és megbízható fél személyazonosságát szimulálva vesznek rá valakit a fizetés engedélyezésére.

A Bizottság válaszai

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2025-01>

Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2025-01>

Ellenőrző csoport

Az Európai Számvevőszék különjelentései ismertetik az uniós szakpolitikákra és programokra, illetve az egyes költségvetési területek irányításával kapcsolatos témákra vonatkozó ellenőrzéseinek eredményeit. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék figyelembe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politikai jelentőséget és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a piacszabályozás és versenyalapú gazdaság ellenőrzésére szakosodott, Mihails Kozlovs számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara végezte. Az ellenőrzést Pelczné Gáll Ildikó számvevőszéki tag vezette Bara Claudia Kinga kabinetfőnök, Varga Zsolt kabinetattasé, Kamila Lepkowska ügyvezető, Helmut Kern feladatfelelős, valamint Armin Hosp, Ioannis Sterpis, Ezio Guglielmi és Shane Enright számvevők támogatásával. Grafikai támogatás: Alexandra Damir-Binzaru. Nyelvi támogatás: Michael Pyper.



Pelczné Gáll Ildikó



Bara Claudia Kinga



Varga Zsolt



Kamila Lepkowska



Helmut Kern



Armin Hosp



Ioannis Sterpis



Ezio Guglielmi

SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2025

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6–2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ezért főszabály szerint a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A Számvevőszéktől származó tartalmak további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további engedélyt is be kell szerezni.

Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, adott esetben közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi honlapjai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

Az Európai Számvevőszék logójának használata

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

HTML	ISBN 978-92-849-3615-1	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/1830642	QJ-01-24-039-HU-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3616-8	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/3723315	QJ-01-24-039-HU-N

IDÉZÉS MÓDJA

Az Európai Számvevőszék [01/2025. sz. különjelentése](#): „Digitális fizetés az Unióban – Már némileg biztonságosabb, gyorsabb és kevésbé drága, de vannak még hiányosságok”, Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2025.

A digitális fizetés – pénzeszközök elektronikus cseréje, amelyre gyakran mobil eszközökön keresztül kerül sor – hozzájárul a gazdasági növekedéshez. 2023-ban, egyetlen éven belül a kiskereskedelmi értékesítésre irányuló digitális fizetések értéke meghaladta az 1 billió eurót az Európai Unióban. Megvizsgáltuk a digitális fizetésekre vonatkozó uniós megközelítést, és különösen azt, hogy a szabályozási keret megfelelő feltételeket teremt-e a biztonságosabb, gyorsabb és olcsóbb digitális fizetés számára. Megállapítottuk, hogy az uniós megközelítés hozzájárult a digitális fizetés feltételeinek javításához, bár a keret további figyelmet igényel egyes területeken, különösen az árbeavatkozások és a számlaadatok megosztása terén. A Bizottságnak tett ajánlásaink között van az árbeavatkozásokra vonatkozó egyértelmű kritériumok meghatározása a digitális fizetés területén, időszakos felülvizsgálatok végzése, valamint adatmonitoring-stratégia kidolgozása és végrehajtása.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján.



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/contact

Weboldal: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors