



Βρυξέλλες, 28.6.2023
COM(2023) 365 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

**σχετικά με την επανεξέταση της οδηγίας 2015/2366/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
και του Συμβουλίου σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά**

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

**σχετικά με την επανεξέταση της οδηγίας 2015/2366/ΕΕ του Ευρωπαϊκού
Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική
αγορά**

Περιεχόμενα

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ	3
2.	ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ PSD2 EN GENEI	3
3.	ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ PSD2	4
3.1.	Ανοικτή τραπεζική	4
3.2.	Πεδίο εφαρμογής.....	7
3.3.	Προστασία των καταναλωτών.....	9
3.4.	Ασφάλεια και πρόληψη της απάτης	11
3.5.	Ελαχιστοποίηση των κινδύνων και ζητήματα που σχετίζονται με τον ανταγωνισμό	14
3.6.	Επιβολή	15
3.7.	Άλλα ζητήματα.....	15
4.	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	16

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

AIS	Υπηρεσία πληροφοριών λογαριασμού
AISP	Πάροχος υπηρεσιών πληροφοριών λογαριασμού
API	Διεπαφή προγραμματισμού εφαρμογών
ASPSP	Πάροχος υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού
ATM	Αυτόματες ταμειολογιστικές μηχανές
DORA	Πράξη για την ψηφιακή επιχειρησιακή ανθεκτικότητα
EAT	Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών
EDIW	Ευρωπαϊκό πορτοφόλι ψηφιακής ταυτότητας
EKT	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
EOX	Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος
OHX	Οδηγία για το ηλεκτρονικό χρήμα
EMI	Ίδρυμα ηλεκτρονικού χρήματος
ΓΚΠΔ	Γενικός κανονισμός για την προστασία δεδομένων
IBAN	Διεθνής αριθμός τραπεζικού λογαριασμού
ΑΠ	Άμεση πληρωμή
MIT	Συναλλαγή που δρομολογείται από έμπορο
MOTO	Ταχυδρομική παραγγελία ή τηλεφωνική παραγγελία
EAA	Εθνική αρμόδια αρχή
OB	Ανοικτή τραπεζική
OF	Ανοικτή χρηματοδότηση
ΙΠ	Ίδρυμα πληρωμών
PISA	Σχήματα και ρυθμίσεις μέσων πληρωμών
POS	Σημείο πώλησης
PSD2	Δεύτερη οδηγία για τις υπηρεσίες πληρωμών
ΠΥΠ	Πάροχος υπηρεσιών πληρωμών
ΧΥΠ	Χρήστης υπηρεσιών πληρωμών
RPS	Στρατηγική πληρωμών λιανικής
RTS	Ρυθμιστικό/-ά τεχνικό/-ά πρότυπο/-α
SCA	Αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη
SEPA	Ενιαίος χώρος πληρωμών σε ευρώ
ΟΑΔ	Οδηγία σχετικά με το αμετάκλητο του διακανονισμού
TMM	Μηχανισμός/-οί παρακολούθησης συναλλαγών
ΤΠ	Τρίτος πάροχος
TSP	Πάροχος τεχνικών υπηρεσιών

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δεύτερη οδηγία για τις υπηρεσίες πληρωμών (PSD2¹) παρέχει ένα πλαίσιο για όλες τις πληρωμές λιανικής στην ΕΕ, εντός και εκτός της ζώνης του ευρώ, σε εγχώριο και σε διασυνοριακό επίπεδο. Η πρώτη οδηγία για τις υπηρεσίες πληρωμών (PSD1²), η οποία εκδόθηκε το 2007, θέσπισε ένα εναρμονισμένο νομικό πλαίσιο για τη δημιουργία μιας ολοκληρωμένης αγοράς πληρωμών στην ΕΕ. Η PSD2 βασίστηκε στην PSD1 για την αντιμετώπιση των εμποδίων στα νέα είδη υπηρεσιών πληρωμών και για τη βελτίωση του επιπέδου προστασίας και ασφάλειας των καταναλωτών. Η ρήτρα αναθεώρησης της PSD2 (άρθρο 108, βλ. προσάρτημα 1) επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση υποβολής έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή και τον αντίκτυπο της PSD2 έως τις 13 Ιανουαρίου 2021, ιδίως όσον αφορά τις χρεώσεις, το πεδίο εφαρμογής, τα κατώτατα όρια και την πρόσβαση σε συστήματα πληρωμών. Η επανεξέταση δεν ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθεί έως την ημερομηνία αυτή λόγω της καθυστερημένης μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο από ορισμένα κράτη μέλη, καθώς και λόγω της καθυστέρησης στην εφαρμογή ορισμένων από τους κανόνες της, όπως η αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη (SCA, βλ. παράγραφο 3.4 κατωτέρω)³. Ως εκ τούτου, η αξιολόγηση της PSD2 πραγματοποιήθηκε μόλις το 2022⁴. Σε συνέχεια της αξιολόγησης, και στο πλαίσιο της ανακοίνωσης της Επιτροπής του 2020 σχετικά με μια στρατηγική πληρωμών λιανικής (RPS) για την ΕΕ⁵, η Επιτροπή αποφάσισε να προβεί στην αναθεώρηση της PSD2. Η παρούσα έκθεση επανεξέτασης συνοδεύει τις δύο νομοθετικές προτάσεις για την αναθεώρηση της PSD2⁶.

2. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ PSD2 EN ΓΕΝΕΙ

Κατά τα τελευταία έτη έχουν επέλθει πολλές αλλαγές στην αγορά υπηρεσιών πληρωμών. Οι ηλεκτρονικές πληρωμές στην ΕΕ έχουν σημειώσει σταθερή ανάπτυξη, με αποτέλεσμα η αξία τους να ανέρχεται το 2021 σε 240 τρισ. EUR (έναντι 184,2 τρισ. EUR το 2017)⁷. Παράλληλα με την αυξανόμενη χρήση των καρτών, στην αγορά έχουν εισέλθει νέοι πάροχοι με τη διευκόλυνση των ψηφιακών τεχνολογιών. Για παράδειγμα, η παρουσία μη τραπεζικών παρόχων υπηρεσιών πληρωμών, όπως τα ιδρύματα πληρωμών και τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος, είναι πλέον εκτεταμένη. Οι υπηρεσίες ανοικτής τραπεζικής, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών πληροφοριών λογαριασμών και των υπηρεσιών εκκίνησης πληρωμών έχουν αναπτυχθεί σημαντικά κατά την περίοδο αυτή (βλ. παράγραφο 3.1 κατωτέρω).

Η έκθεση αξιολόγησης της PSD2 καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η PSD2 είχε διαφοροποιημένο βαθμό επιτυχίας όσον αφορά την επίτευξη των στόχων της. Ένας τομέας με σαφή θετικό αντίκτυπο ήταν ο τομέας της πρόληψης της απάτης, μέσω της καθιέρωσης της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη· μολονότι η εφαρμογή της είναι πιο δύσκολη απ' ό,τι αναμενόταν, η αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη είχε ήδη σημαντικό

¹ Οδηγία (ΕΕ) [2015/2366](#), της 25ης Νοεμβρίου 2015, σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά.

² Οδηγία [2007/64/ΕΚ](#), της 13ης Νοεμβρίου 2007, για τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά.

³ Οι περισσότεροι από τους κανόνες της PSD2 εφαρμόζονται από τον Ιανουάριο του 2018, αλλά οι κανόνες σχετικά με την αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας εφαρμόζονται μόνο από τον Σεπτέμβριο του 2019.

⁴ Η έκθεση αξιολόγησης παρατίθεται στο παράρτημα 5 της εκτίμησης επιπτώσεων, SWD(2023) 231 final. Η αξιολόγηση βασίστηκε εν μέρει σε έκθεση αναδόχου, της VVA/CEPS, η οποία είναι διαθέσιμη [μέσω αυτού του υπερσυνδέσμου](#).

⁵ [COM\(2020\) 592 final](#) της 24.9.2020.

⁶ COM(2023) 366 final και COM(2023) 367 final.

⁷ EKT, Statistical Data Warehouse, [Payments Statistics Report](#) (Έκθεση σχετικά με τα στατιστικά στοιχεία πληρωμών), Ιούλιος 2022.

αντίκτυπο στη μείωση των περιπτώσεων απάτης. Η PSD2 ήταν επίσης ιδιαίτερα αποτελεσματική όσον αφορά τον στόχο της για την αύξηση της αποτελεσματικότητας, της διαφάνειας και της επιλογής μέσω πληρωμών για τους χρήστες υπηρεσιών πληρωμών. Ωστόσο, από την αξιολόγηση διαπιστώθηκε ότι υπάρχουν όρια στην αποτελεσματικότητα της PSD2 όσον αφορά την επίτευξη ισότιμων όρων ανταγωνισμού, και κυρίως η συνεχιζόμενη ανισορροπία μεταξύ των τραπεζικών και των μη τραπεζικών ΠΥΠ που οφείλεται στην έλλειψη άμεσης πρόσβασης των τελευταίων σε ορισμένα βασικά συστήματα πληρωμών. Παρά την εμφάνιση εκατοντάδων νέων μη τραπεζικών παρόχων που εξυπηρετούν εκατομμύρια πελάτες, διαπιστώθηκε μετρίου βαθμού επιτυχία στην υιοθέτηση της ανοικτής τραπεζικής στην ΕΕ, με ζητήματα που αφορούν τις επιδόσεις των διεπαφών πρόσβασης σε δεδομένα για τους παρόχους υπηρεσιών ανοικτής τραπεζικής. Καθώς η διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών πληρωμών αυξάνεται, πολλά συστήματα πληρωμών (ιδίως τα συστήματα χρεωστικών καρτών) παραμένουν σε μεγάλο βαθμό σε εθνικό επίπεδο. Δεν έχει προκύψει ακόμη νέα λύση πληρωμών εξ ολοκλήρου σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Η ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πληρωμών (EPI)⁸ αναπτύσσει επί του παρόντος την πρώτη πανευρωπαϊκή λύση πληρωμών. Οι αναμενόμενες μειώσεις του κόστους για τους εμπόρους από τα νέα φθηνότερα μέσα πληρωμής, π.χ., βάσει της ανοικτής τραπεζικής, δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη πλήρως. Συνολικά, η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, παρά την ύπαρξη ορισμένων ελλείψεων, το ισχύον πλαίσιο PSD2 κατέστησε δυνατή την επίτευξη προόδου όσον αφορά την υλοποίηση των στόχων της.

Τα ζητήματα αυτά και άλλα ζητήματα εξετάζονται αναλυτικότερα στο τμήμα 3 κατωτέρω, το οποίο περιλαμβάνει τα ζητήματα που επισημαίνονται στο άρθρο 108 της PSD2 και συνοψίζει το αποτέλεσμα της επανεξέτασης της PSD2 με γενικότερο τρόπο.

3. ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ PSD2

3.1. Ανοικτή τραπεζική

Ο όρος ανοικτή τραπεζική (OB) αποδίδεται στη διαδικασία μέσω της οποίας οι πάροχοι υπηρεσιών πληροφοριών λογαριασμού (AISP) και οι πάροχοι υπηρεσιών εκκίνησης πληρωμών (PISP), οι οποίοι είναι συλλογικά γνωστοί ως τρίτοι πάροχοι (ΤΠ), παρέχουν ή διευκολύνουν υπηρεσίες ρυθμιζόμενες μέσω της PSD2 σε χρήστες με βάση την πρόσβαση — κατόπιν αιτήματος των χρηστών— στα δεδομένα του λογαριασμού τους τα οποία τηρούνται από παρόχους υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού (ASPSP). Παρά το γεγονός ότι η ανοικτή τραπεζική υπήρχε στην ΕΕ πριν από την PSD2, οι τρίτοι πάροχοι λειτουργούσαν σε ένα περιβάλλον που ήταν σε μεγάλο βαθμό μη ρυθμιζόμενο. Η PSD2 παρείχε στην ανοικτή τραπεζική ένα σταθερό ρυθμιστικό πλαίσιο, με διασφαλίσεις για τους χρήστες. Επέβαλε στους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού την υποχρέωση να διευκολύνουν την πρόσβαση τρίτων παρόχων σε δεδομένα πληρωμών χωρίς καμία δεσμευτική συμβατική υποχρέωση, με στόχο να δοθεί ώθηση στην ανάπτυξη της ανοικτής τραπεζικής, προβλέποντας παράλληλα μέτρα για την παροχή μεγαλύτερης ασφάλειας και προστασίας στους χρήστες.

Μολονότι είχε παρατηρηθεί ήδη τάση ανόδου στην ανοικτή τραπεζική πριν από την έκδοση της PSD2, η αγορά υπηρεσιών ανοικτής τραπεζικής συνέχισε να αναπτύσσεται από το 2018. Ο αριθμός τρίτων παρόχων και χρηστών υπηρεσιών ανοικτής τραπεζικής συνέχισε να αυξάνεται, και το 2021 ανήλθε σε σχεδόν 19 εκατομμύρια χρήστες⁹. Το νομικό πλαίσιο

⁸ Βλ. <https://www.epicompany.eu/>

⁹ Διάγραμμα από την έρευνα Juniper, [το οποίο παρατίθεται από τη Statista](#). Δεν υπάρχουν επίσημα στατιστικά στοιχεία για την ανοικτή τραπεζική στην ΕΕ.

νομιμοποίησε τη ρυθμιζόμενη πρόσβαση των τρίτων παρόχων σε λογαριασμούς πληρωμών, ενώ έχει ληφθεί επίσης μέριμνα και για την ασφάλεια των χρηστών και των δεδομένων τους. Ωστόσο, η αξιολόγηση της PSD2 αποκάλυψε επαναλαμβανόμενα προβλήματα όσον αφορά την αποτελεσματική και αποδοτική πρόσβαση των τρίτων παρόχων στα δεδομένα που κατέχουν οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού. Οι τρίτοι πάροχοι εξακολουθούν να βρίσκονται αντιμέτωποι με ουσιαστικά εμπόδια και αναφέρουν συχνά ότι οι διεπαφές που έχουν σχεδιαστεί για τη διευκόλυνση της πρόσβασής τους στα δεδομένα¹⁰ διαφοροποιούνται ως προς την ποιότητα και τις επιδόσεις. Οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού αναφέρουν σημαντικό κόστος εφαρμογής για την ανάπτυξη των διεπαφών προγραμματισμού εφαρμογών (API)¹¹ και εκφράζουν τη λύπη τους για το γεγονός ότι το νομοθετικό πλαίσιο της PSD2 δεν τους επιτρέπει να επιβάλλουν χρεώσεις στους τρίτους παρόχους για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε δεδομένα πελατών μέσω των API. Οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού εκφράζουν επίσης συχνά τη δυσαρέσκειά τους για το χαμηλό ποσοστό χρήσης των οικείων API από τους τρίτους παρόχους, καθώς και για τη συνεχιζόμενη χρήση της διεπαφής πελατών τους, και όχι της API, από ορισμένους τρίτους παρόχους.

Στο πλαίσιο αυτό, σε συνέχεια της επανεξέτασης της PSD2, η Επιτροπή έχει επιλέξει να προβεί σε ορισμένες στοχευμένες αλλαγές του πλαισίου της ανοικτής τραπεζικής για τη βελτίωση της λειτουργίας της, αποφεύγοντας ωστόσο ριζικές αλλαγές που θα μπορούσαν να αποσταθεροποιήσουν την αγορά ή να δημιουργήσουν σημαντικό περαιτέρω κόστος εφαρμογής. Παρά την ύπαρξη διαφορετικών προτύπων API στην ΕΕ¹², η Επιτροπή θεωρεί προτιμότερο να μην επιβληθεί νέα πλήρως τυποποιημένη διεπαφή πρόσβασης σε δεδομένα της ΕΕ. Η επιλογή αυτή παρουσιάζει ορισμένα προφανή πλεονεκτήματα όσον αφορά την πρόσβαση των τρίτων παρόχων σε δεδομένα. Ωστόσο, η προσαρμογή σε ένα νέο πρότυπο θα ήταν αρκετά δαπανηρή για την αγορά στο σύνολό της. Μολονότι τα πρότυπα API της PSD2 που εφαρμόζονται στην ΕΕ εξακολουθούν να παρουσιάζουν ορισμένες διαφορές, έχουν συγκλίνει σημαντικά με την πάροδο του χρόνου. Και ένα από τα δύο βασικά πρότυπα API ισχυρίζεται ότι αντιπροσωπεύει το 80 % των ευρωπαϊκών API ανοικτής τραπεζικής¹³. Επιπλέον, παρότι εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές (οι οποίες οφείλονται συχνά σε μεμονωμένες παραλλαγές των βασικών προτύπων των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού), οι «φορείς συγκέντρωσης» API παρέχουν ένα ενιαίο σημείο εφαρμογής, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα ταυτόχρονης σύνδεσης των τρίτων παρόχων με πολλές διαφορετικές API. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή, υποστηριζόμενη σε μεγάλο βαθμό από την αγορά, θεωρεί ότι το κόστος θέσπισης ενός νέου ενιαίου προτύπου API στην ΕΕ θα υπερέβαινε συνολικά τα οφέλη.

Επίσης, η Επιτροπή δεν θεωρεί σκόπιμη την τροποποίηση του εξ ορισμού ισχύοντος κανόνα της PSD2, βάσει του οποίου παρέχεται η δυνατότητα πρόσβασης τρίτων παρόχων σε δεδομένα χωρίς υποχρεωτική συμβατική σχέση και, συνεπώς, χωρίς οικονομική αποζημίωση για τους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού. Η εισαγωγή μιας τέτοιας ριζικής αλλαγής στο ανοικτό τραπεζικό οικοσύστημα θα ήταν δυνητικά ιδιαίτερα

¹⁰ Συνήθως πρόκειται για API, δεδομένου ότι η συντριπτική πλειονότητα των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού έχουν επιλέξει την API ως διεπαφή ανοικτής τραπεζικής.

¹¹ Σύμφωνα με έκθεση του αναδόχου της Επιτροπής VVA/CEPS, πάνω από 2 δισ. EUR σε εφάπαξ δαπάνες εφαρμογής.

¹² Υπάρχουν ουσιαστικά δύο βασικά πρότυπα API της PSD2 στην ΕΕ (το πρότυπο «ομάδα του Βερολίνου» και το πρότυπο «STET»).

¹³ [PRESS RELEASE — Berlin Group is offering support to new European payment schemes \(berlin-group.org\)](https://www.berlin-group.org/press-releases/press-release-berlin-group-offering-support-to-new-european-payment-schemes)

(Δελτίο Τύπου — Η ομάδα του Βερολίνου υποστηρίζει τα νέα ευρωπαϊκά συστήματα πληρωμών).

ανατρεπτική, χωρίς καμία εγγύηση ότι οι επιδόσεις των διεπαφών θα παρουσίαζαν ταχεία και σημαντική βελτίωση. Ωστόσο, η αγορά θα πρέπει να είναι ελεύθερη να συνάπτει συμφωνίες, οι οποίες θα συνοδεύονται από καθεστώς αντιστάθμισης για υπηρεσίες που βαίνουν πέραν των υπηρεσιών που ρυθμίζονται στην αναθεωρημένη PSD2¹⁴, αλλά θα πρέπει πάντοτε κάθε τρίτος πάροχος να έχει τη δυνατότητα να επωφελείται από τις υπηρεσίες «βάσης» της PSD2 χωρίς προηγούμενη συμβατική συμφωνία ή χρέωση. Από την άλλη πλευρά, στις πράξεις αναθεώρησης της PSD2 θα καθοριστούν νέες ελάχιστες απαιτήσεις για την επίδοση ειδικών διεπαφών, συμπεριλαμβανομένου ενός μη εξαντλητικού συνόλου απαγορευμένων εμποδίων ανοικτής τραπεζικής, προκειμένου να διασφαλιστεί η βέλτιστη πρόσβαση των τρίτων παρόχων σε δεδομένα προς πλήρες όφελος των πελατών τους.

Επί του παρόντος, με την PSD2, οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού πρέπει να διατηρούν —εκτός εάν τυγχάνουν εξαίρεσης— δύο διεπαφές δεδομένων ανοικτής τραπεζικής, μια κύρια διεπαφή και μια «εφεδρική διεπαφή». Ωστόσο, αυτό το μάλλον πολύπλοκο καθεστώς θα πρέπει να εξορθολογιστεί: εάν οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού προσφέρουν συμμορφούμενες ειδικές διεπαφές που παρέχουν σε τρίτους παρόχους τα δεδομένα που χρειάζονται για την εξυπηρέτηση των πελατών τους, δεν συντρέχει κανένας λόγος να συνεχιστεί αυτή η απαίτηση δύο διεπαφών. Απεναντίας, οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού θα πρέπει να υποχρεούνται να διατηρούν μόνιμως μία «ειδική» διεπαφή ανοικτής τραπεζικής¹⁵. Ωστόσο, η κατάργηση της μόνιμης εφεδρικής διεπαφής, την οποία χρησιμοποιούν συχνά πολλοί τρίτοι πάροχοι λόγω της μη ικανοποιητικής ποιότητας ορισμένων API, πρέπει απαραίτητα να συνοδεύεται από ουσιαστική αναβάθμιση του επιπέδου επίδοσης των διεπαφών και από αυστηρό καθεστώς επιβολής. Πρόκειται για δύο απαραίτητα προαπαιτούμενα για την απλούστευση του υφιστάμενου τοπίου και για την εγκατάλειψη της απαίτησης διατήρησης μόνιμης «εφεδρικής» διεπαφής. Παρ' όλα αυτά, οι API, ακόμη και αν είναι υψηλής ποιότητας, ενδέχεται ενίοτε να καταρρέουν και, υπό αυτές τις συνθήκες, πρέπει να προσφερθεί στους τρίτους παρόχους ένα μέσο για τη διατήρηση της επιχειρησιακής συνέχειας μέσω προσωρινής πρόσβασης έκτακτης ανάγκης σε δεδομένα. Τέλος, για την αύξηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στην ανοικτή τραπεζική και τη διευκόλυνση της χρήσης των υπηρεσιών ανοικτής τραπεζικής, καθώς και για τη βελτίωση της προστασίας των καταναλωτών, οι τράπεζες και άλλοι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών εξυπηρέτησης λογαριασμού θα πρέπει να προσφέρουν στους πελάτες τους οι οποίοι κάνουν χρήση των υπηρεσιών ανοικτής τραπεζικής ένα εργαλείο ΤΠ (έναν «πίνακα εργαλείων») που θα τους επιτρέπει να βλέπουν με μια ματιά ποια δικαιώματα πρόσβασης σε δεδομένα έχουν χορηγήσει και σε ποιον και, εφόσον το επιθυμούν, να ακυρώνουν την πρόσβαση τρίτων παρόχων στα δεδομένα τους μέσω του εργαλείου αυτού.

Μαζί με τις δύο προτάσεις για την αναθεώρηση της οδηγίας PSD2, η Επιτροπή υποβάλλει νομοθετική πρόταση σχετικά με την πρόσβαση σε δεδομένα χρηματοοικονομικών πληροφοριών (Financial Information Data Access, FIDA), επεκτείνοντας την υποχρέωση παροχής πρόσβασης σε χρηματοοικονομικά δεδομένα πέραν των δεδομένων των λογαριασμών πληρωμών (στο εξής: ανοικτή χρηματοδότηση). Η Επιτροπή εξέτασε τη δυνατότητα μεταφοράς των παρόχων υπηρεσιών πληροφοριών λογαριασμού από το πλαίσιο της PSD στο μελλοντικό πλαίσιο της FIDA. Παρά το γεγονός ότι η μεταφορά αυτή θα

¹⁴ Όπως, για παράδειγμα, το σύστημα πρόσβασης σε λογαριασμούς πληρωμών SEPA που αποτελεί επί του παρόντος αντικείμενο συζήτησης στην αγορά. [SEPA Payment Account Access | European Payments Council](#) (Πρόσβαση σε λογαριασμούς πληρωμών SEPA | Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Πληρωμών).

¹⁵ Εκτός εάν, για λόγους αναλογικότητας, η εποπτική τους αρχή χορηγεί απαλλαγή από την υποχρέωση να διαθέτουν ειδική διεπαφή βάσει του επιχειρηματικού τους μοντέλου.

μπορούσε εντέλει να έχει νόημα, δεδομένης της φύσης των δραστηριοτήτων των παρόχων υπηρεσιών πληροφοριών λογαριασμού, θα υπήρχε σημαντικός κίνδυνος διαταραχής και διακοπής των δικαιωμάτων πρόσβασης σε δεδομένα για τους παρόχους υπηρεσιών πληροφοριών λογαριασμού, εάν η εν λόγω μεταφορά έπρεπε να πραγματοποιηθεί πρόωρα, δηλαδή πριν από την ύπαρξη ενός «συστήματος», το οποίο θα αποτελεί προαπαιτούμενο για την καθιέρωση της ανοικτής χρηματοδότησης¹⁶. Προς το παρόν δεν υπάρχει τέτοιο σύστημα στην αγορά ανοικτής τραπεζικής, μολονότι οι συμμετέχοντες στην αγορά βρίσκονται επί του παρόντος στο στάδιο του σχεδιασμού ενός τέτοιου συστήματος. Επομένως, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι προτιμότερο να υιοθετηθεί σταδιακή προσέγγιση και η εν λόγω μεταφορά να προβλεφθεί όταν το πλαίσιο της FIDA θα είναι πλήρως λειτουργικό και μόνο εάν και όταν οι συνθήκες κριθούν κατάλληλες για μια ομαλή μεταφορά.

3.2. Πεδίο εφαρμογής¹⁷

Από την έκδοση της PSD2 έχουν αναπτυχθεί νέα μέσα πληρωμών, όπως οι άμεσες πληρωμές ή οι μάρκες ηλεκτρονικού χρήματος (EMT, ένα είδος κρυπτοστοιχείων¹⁸). Άλλα νέα προϊόντα αποτελούν τα ηλεκτρονικά πορτοφόλια (και συγκεκριμένα τα «ενδιάμεσα πορτοφόλια»), τα οποία επιτρέπουν, με τη δημιουργία μαρκών, τη χρήση ενός μέσου πληρωμών μέσω κινητής συσκευής για την πραγματοποίηση διαδικτυακών ή ανέπαφων πληρωμών. Έχουν εμφανιστεί επίσης νέες υπηρεσίες οι οποίες διευκολύνουν την παροχή υπηρεσιών πληρωμών χωρίς να είναι οι ίδιες υπηρεσίες πληρωμών, όπως οι υπηρεσίες «Αγόρασε τώρα πλήρωσε μετά» («buy-now-pay-later») ή «Αίτημα πληρωμής» («request-to-pay»).

Πολλοί πάροχοι των εν λόγω νέων υπηρεσιών εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της PSD2 ως «πάροχοι τεχνικών υπηρεσιών» (TSP). Στους παρόχους αυτούς περιλαμβάνονται οι διαχειριστές συστημάτων πληρωμών και οι πάροχοι υπηρεσιών, όπως οι επεξεργαστές πληρωμών ή οι πύλες, οι οποίοι, μολονότι δεν είναι οι ίδιοι ΠΥΠ, υποστηρίζουν την παροχή υπηρεσιών πληρωμών από ρυθμιζόμενους ΠΥΠ. Από την εφαρμογή της PSD2, ορισμένοι από τους εν λόγω παρόχους τεχνικών υπηρεσιών έχουν αποκτήσει πολύ σημαντικό ρόλο στην αλυσίδα πληρωμών, ενώ κάποιοι από αυτούς έχουν αποκτήσει ακόμη και οιονεί συστημικό καθεστώς σε ορισμένα κράτη μέλη. Είναι προφανές ότι η κατάσταση αυτή μπορεί να δημιουργήσει νέους κινδύνους στο τοπίο των πληρωμών της ΕΕ.

Στο πλαίσιο αυτό είναι συναφής η πράξη για την ψηφιακή επιχειρησιακή ανθεκτικότητα (DORA)¹⁹. Οι ΠΥΠ κατά την έννοια της οδηγίας PSD2 περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της DORA, οι διατάξεις της οποίας εφαρμόζονται άμεσα σ' αυτούς. Ωστόσο, οι διαχειριστές συστημάτων πληρωμών, οι οποίοι δεν υπόκεινται επί του παρόντος σε καθεστώς αδειοδότησης βάσει της PSD2²⁰, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της DORA, δεδομένου ότι η εν λόγω πράξη εφαρμόζεται μόνο σε χρηματοπιστωτικές οντότητες οι οποίες ρυθμίζονται και εποπτεύονται βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ. Η DORA ανέθεσε στην Επιτροπή, στο πλαίσιο της επανεξέτασης της PSD2, να εξετάσει το ενδεχόμενο να υπαχθούν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας PSD2 «*διαχειριστές συστημάτων πληρωμών και οντότητες*

¹⁶ Βλ. πρόταση κανονισμού της Επιτροπής για εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με τη δίκαιη πρόσβαση σε δεδομένα και τη δίκαιη χρήση τους (Πράξη για τα δεδομένα) [COM(2022) 68 final της 23ης Φεβρουαρίου 2022].

¹⁷ Το παρόν τμήμα ανταποκρίνεται στο άρθρο 58 παράγραφος 2 της DORA· βλ. προσάρτημα 2.

¹⁸ Αυτά ρυθμίζονται, μαζί με άλλα κρυπτοστοιχεία τα οποία δεν είναι κατάλληλα για χρήση ως μέσα πληρωμών, στον κανονισμό (ΕΕ) 2023/1114, της 31ης Μαΐου 2023, για τις αγορές κρυπτοστοιχείων (MiCA).

¹⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2022/2554, της 14ης Δεκεμβρίου 2022, σχετικά με την ψηφιακή επιχειρησιακή ανθεκτικότητα του χρηματοοικονομικού τομέα.

²⁰ Ωστόσο, το άρθρο 35 της PSD2 επιβάλλει πράγματι απαιτήσεις στους διαχειριστές συστημάτων πληρωμών.

που συμμετέχουν σε δραστηριότητες επεξεργασίας πληρωμών», γεγονός που θα παρείχε τη δυνατότητα να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής της DORA²¹.

Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η υπαγωγή αυτή θα ήταν, στο παρόν στάδιο, πρόωγη. Δεν υπάρχει επικρατούσα άποψη σχετικά με το ζήτημα αυτό μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών —είτε από τον ιδιωτικό είτε από τον δημόσιο τομέα— με τα οποία διαβουλευτήκε η Επιτροπή κατά την επανεξέταση της PSD2, και δεν έχει παρατηρηθεί ακόμη σαφής ζημία ή κίνδυνος για τους καταναλωτές ή άλλους παράγοντες της αγοράς. Πολλές από τις εξαιρούμενες επί του παρόντος υπηρεσίες και οι πάροχοι τους υπόκεινται ήδη —ή πρόκειται να υπαχθούν— υπό την επίβλεψη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας/του Ευρωσυστήματος (βάσει του άρθρου 127 παράγραφος 2 της Συνθήκης). Τα συστήματα και οι λεγόμενες «ρυθμίσεις» (όπως τα ψηφιακά πορτοφόλια) καλύπτονται από το νέο πλαίσιο εποπτείας «PISA» του Ευρωσυστήματος, το οποίο αναπτύσσεται επί του παρόντος σταδιακά. Συνεπώς, θα υπήρχε σημαντικός κίνδυνος αλληλεπικάλυψης σε περίπτωση προσθήκης νέου επιπέδου εποπτείας από την ΕΕ στο υφιστάμενο επίπεδο επίβλεψης της ΕΚΤ/του Ευρωσυστήματος, χωρίς να υπάρχουν ισχυρές αποδείξεις για την ανάγκη εποπτείας. Επίσης, η βασική λογική της PSD2 είναι η ρύθμιση των υπηρεσιών που παρέχονται στους τελικούς χρήστες (καταναλωτές, εμπόρους) και όχι των υπηρεσιών που αφορούν τη λειτουργία των υποδομών πληρωμών ούτε των υπηρεσιών που υποστηρίζουν την εκτέλεση υπηρεσιών πληρωμών χωρίς να είναι οι ίδιες υπηρεσίες πληρωμών (π.χ. η επεξεργασία δεδομένων πληρωμών, η λειτουργία τερματικών πληρωμών, οι υπηρεσίες υπολογιστικού νέφους κ.λπ.) ή των υπηρεσιών που διευκολύνουν μόνο τη χρήση ενός μέσου πληρωμών, χωρίς να εμπλέκονται ρυθμιζόμενες υπηρεσίες πληρωμών. Η νομοθεσία της ΕΕ για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες τείνει να διαχωρίζει τα ζητήματα που σχετίζονται με τους καταναλωτές από τη ρύθμιση των ζητημάτων χονδρικής πώλησης και υποδομών, προσφεύγοντας σε χωριστές νομοθετικές πράξεις²².

Ωστόσο, η Επιτροπή έχει πλήρη επίγνωση της αυξανόμενης σημασίας των εν λόγω μη εποπτευόμενων διαχειριστών στην παροχή υπηρεσιών πληρωμών, καθώς και των πιθανών κινδύνων που ενδέχεται να προκαλέσουν οι δραστηριότητές τους στα συστήματα πληρωμών και στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Ως εκ τούτου, εντός 3 ετών από την εφαρμογή της αναθεωρημένης νομοθεσίας, η Επιτροπή θα προβεί σε ενδελεχή επανεξέταση, βάσει αποδεικτικών στοιχείων και σε στενή συνεργασία με την ΕΚΤ/το Ευρωσύστημα, αξιολογώντας ειδικότερα αν είναι αναγκαία, επιπλέον του υφιστάμενου καθεστώτος εποπτείας, η θέσπιση ειδικού ενωσιακού καθεστώτος αδειοδότησης και εποπτείας για ορισμένες από τις μέχρι στιγμής εξαιρούμενες οντότητες. Το χρονοδιάγραμμα αυτό είναι αναγκαίο για τη συγκέντρωση επαρκών αποδεικτικών στοιχείων σχετικά με την εφαρμογή.

Βάσει των εκτιμήσεων αυτών, η πρόταση αναθεώρησης της PSD2 παρέχει μόνο βασικές διευκρινίσεις σχετικά με τους κανόνες για το πεδίο εφαρμογής της PSD2 όπου υπάρχουν επί του παρόντος ασάφειες, χωρίς να εισάγει ωστόσο σημαντικές αλλαγές στο υφιστάμενο πεδίο εφαρμογής της PSD2.

Η πρόσβαση σε μετρητά αποτελεί προτεραιότητα της Επιτροπής. Η νέα πρόταση συμβάλλει στην επίτευξη αυτού του στόχου με τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε μετρητά. Σύμφωνα με την PSD2, ένας λιανοπωλητής χωρίς άδεια ΠΥΠ μπορεί επί του παρόντος να παρέχει μετρητά σε πελάτη, αλλά μόνο σε συνδυασμό με αγορά («εξαργύρωση μετρητών»). Για την

²¹ Άρθρο 58 παράγραφος 2 της DORA. Βλ. προσάρτημα 2.

²² Για παράδειγμα, η οδηγία MiFID (οδηγία 2014/65/ΕΕ, της 15ης Μαΐου 2014, για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων) και ο κανονισμός για τα κεντρικά αποθετήρια τίτλων [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 909/2014] στον τομέα των αξιογράφων.

περαιτέρω αύξηση της πρόσβασης σε μετρητά, η Επιτροπή προτείνει να επιτρέπεται στους εμπόρους λιανικής να προσφέρουν υπηρεσίες παροχής μετρητών ακόμη και χωρίς να μεσολαβεί αγορά από πελάτη, χωρίς να χρειάζεται να λάβουν άδεια ΠΥΠ ή να είναι αντιπρόσωποι ιδρύματος πληρωμών. Η δυνατότητα αυτή συνδέεται με ορισμένους όρους, όπως η επιβολή ανώτατου ορίου 50 EUR²³ ανά ανάληψη και η υποχρέωση κοινοποίησης τυχόν τελών που χρεώνονται.

Μολοντί για τη διανομή μετρητών μέσω ATM απαιτείται κατά γενικό κανόνα άδεια ΠΥΠ, στην PSD2 προβλέπεται εξαίρεση για ορισμένους μη τραπεζικούς φορείς εκμετάλλευσης ATM, με ειδικές προϋποθέσεις²⁴. Αποδείχθηκε ότι η εν λόγω εξαίρεση ήταν δύσκολο να εφαρμοστεί στην πράξη. Ως εκ τούτου, προτείνεται να καταργηθεί η εξαίρεση, αλλά να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής οι φορείς εκμετάλλευσης ATM οι οποίοι δεν εξυπηρετούν λογαριασμούς πληρωμών με λιγότερο αυστηρό καθεστώς καταχώρισης και κατάλληλο επίπεδο ρύθμισης (για παράδειγμα, θα απαιτείται διαφάνεια σχετικά με τα τέλη).

3.3. Προστασία των καταναλωτών

i. Κανόνες σχετικά με τις χρεώσεις²⁵

Η PSD2 επιτρέπει στους δικαιούχους πληρωμών να επιβάλλουν χρεώσεις στους πληρωτές προκειμένου να τους κατευθύνουν προς τη χρήση συγκεκριμένων μέσων πληρωμών (πρόκειται για τις λεγόμενες «πρόσθετες χρεώσεις»). Ωστόσο, οι δικαιούχοι πληρωμής δεν μπορούν να επιβάλλουν χρεώσεις για τη χρήση μέσων πληρωμών για τα οποία οι διατραπεζικές προμήθειες ρυθμίζονται βάσει του κανονισμού για τις διατραπεζικές προμήθειες²⁶, δηλαδή για καταναλωτικές χρεωστικές και πιστωτικές κάρτες που εκδίδονται βάσει τετραμερών συστημάτων καρτών, καθώς και για τις υπηρεσίες πληρωμών στις οποίες εφαρμόζεται ο κανονισμός SEPA²⁷, δηλαδή τις μεταφορές πίστωσης και τις άμεσες χρεώσεις σε ευρώ. Επί του παρόντος, παρέχεται στα κράτη μέλη η δυνατότητα να απαγορεύουν ή να περιορίζουν τις πρόσθετες χρεώσεις με ευρύτερο τρόπο, επιλογή που έχει χρησιμοποιηθεί σε περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν συντρέχει κανένας λόγος περαιτέρω ευθυγράμμισης ή τροποποίησης των πρακτικών χρεώσεων μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένου ότι η απαγόρευση πρόσθετων χρεώσεων εφαρμόζεται ήδη στο 95 % των πληρωμών στην ΕΕ. Το συμπέρασμα αυτό υποστηρίζεται από τους περισσότερους συμμετέχοντες στη δημόσια διαβούλευση. Ωστόσο, η απαγόρευση πρόσθετων χρεώσεων στην PSD2 δεν επεκτείνεται επί του παρόντος στις μεταφορές πίστωσης και τις άμεσες και άμεσες χρεώσεις σε νομίσματα της ΕΕ εκτός της ζώνης του ευρώ. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει σαφές σκεπτικό για τον περιορισμό αυτό, η Επιτροπή προτείνει την επέκταση της απαγόρευσης των πρόσθετων χρεώσεων σε όλες τις μεταφορές πίστωσης και τις άμεσες χρεώσεις σε όλα τα νομίσματα.

ii. Κανόνες για τις συναλλαγές με τρίτες χώρες²⁸

²³ Με κύριο στόχο τη διατήρηση του θεμιτού ανταγωνισμού με τα ATM και την αποτροπή της ταχείας εξάντλησης μετρητών από τα καταστήματα.

²⁴ Άρθρο 3 στοιχείο ιε) της PSD2.

²⁵ Το παρόν τμήμα ανταποκρίνεται στο άρθρο 108 στοιχείο α) της PSD2· βλ. προσάρτημα 1.

²⁶ Κανονισμός (ΕΕ) 2015/751, της 29ης Απριλίου 2015, σχετικά με τις διατραπεζικές προμήθειες για πράξεις πληρωμών με κάρτες.

²⁷ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 260/2012, της 14ης Μαρτίου 2012, σχετικά με την καθιέρωση τεχνικών απαιτήσεων και επιχειρηματικών κανόνων για τις μεταφορές πίστωσης και τις άμεσες χρεώσεις σε ευρώ.

²⁸ Το παρόν τμήμα ανταποκρίνεται στο άρθρο 108 στοιχείο β) της PSD2· βλ. προσάρτημα 1. Ως «τρίτες χώρες» νοούνται οι χώρες εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου.

Η PSD2 εφαρμόζεται σε πράξεις πληρωμής εντός της ΕΕ και από τρίτες χώρες, καθώς και από και προς τρίτες χώρες, σε οποιοδήποτε νόμισμα (συμπεριλαμβανομένων νομισμάτων τρίτων χωρών): ωστόσο, οι διατάξεις της περιορίζονται στα μέρη μιας πράξης τα οποία πραγματοποιούνται στην ΕΕ. Τα τέλη και η διαφάνεια των τελών για τις ενδοενοσιακές πληρωμές καλύπτονται από τον κανονισμό για τις διασυνοριακές πληρωμές²⁹, αλλά ο εν λόγω κανονισμός δεν καλύπτει τις πράξεις εμβασμάτων και τις μεταφορές πίστωσης από την ΕΕ προς τρίτες χώρες. Όταν είναι αναγκαία η μετατροπή νομισμάτων, το σχετικό κόστος αποτελεί συχνά σημαντικό μέρος του συνολικού κόστους. Για πράξεις από την ΕΕ προς τρίτες χώρες, χωρίς πλήρη διαφάνεια όσον αφορά το κόστος και τα τέλη, είναι δύσκολο για τους καταναλωτές να συγκρίνουν τις χρεώσεις των διαφόρων παρόχων: κατά συνέπεια, ενδέχεται να επιλέξουν έναν πάροχο ο οποίος δεν είναι ο πλέον κατάλληλος για τις ανάγκες τους. Επιπλέον, σύμφωνα με την ισχύουσα PSD2, οι ΠΥΠ δεν υποχρεούνται να παρέχουν στον χρήστη υπηρεσιών πληρωμών εκτίμηση του μέγιστου χρόνου εκτέλεσης των εν λόγω πράξεων.

Η προώθηση του ανταγωνισμού και η μείωση των τελών για τις διεθνείς μεταφορές πίστωσης και τα εμβάσματα αποτελούν έναν από τους στόχους του χάρτη πορείας της G20 για τις διασυνοριακές πληρωμές³⁰. Επομένως, όσον αφορά τις μεταφορές πίστωσης και τα εμβάσματα από την ΕΕ προς τρίτες χώρες, η Επιτροπή προτείνει τη θέσπιση υποχρέωσης ενημέρωσης του χρήστη υπηρεσιών πληρωμών σχετικά με τις εκτιμώμενες χρεώσεις για τη μετατροπή νομισμάτων, σύμφωνα με τις ισχύουσες απαιτήσεις παροχής πληροφοριών για τις ενδοενοσιακές συναλλαγές, καθώς και σχετικά με τον εκτιμώμενο χρόνο παραλαβής των χρηματικών ποσών από τον πάροχο υπηρεσιών πληρωμών του δικαιούχου σε τρίτη χώρα. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν προτείνει να καθοριστεί μέγιστος χρόνος για την εκτέλεση των μεταφορών πίστωσης και των μεταφορών χρηματικών ποσών από την ΕΕ σε τρίτες χώρες, δεδομένου ότι ο χρόνος αυτός εξαρτάται εν μέρει από τράπεζες εκτός ΕΕ οι οποίες δεν υπόκεινται στους ενωσιακούς κανόνες.

iii. Κατώτατα όρια που σχετίζονται με την εξαίρεση των δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών³¹

Η PSD2 εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής της τις πράξεις πληρωμής που πραγματοποιούνται από πάροχο δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες πραγματοποιούνται από ή με ηλεκτρονική συσκευή, ή για την αγορά ψηφιακού περιεχομένου ή φωνητικών υπηρεσιών (π.χ. ήχων κλήσης, μουσικής και υπηρεσιών μηνυμάτων SMS πρόσθετου τέλους), όταν η συναλλαγή χρεώνεται στον λογαριασμό του συνδρομητή. Η εξαίρεση αυτή περιορίζεται σε 50 EUR ανά συναλλαγή και σε 300 EUR μηνιαίως. Στην επανεξέταση της οδηγίας PSD2, η Επιτροπή δεν προσδιόρισε ζητήματα σχετικά με τα υφιστάμενα επίπεδα των διαφόρων κατώτατων ορίων που καθορίζονται στην PSD2. Βάσει των στοιχείων που έλαβε κατά την επανεξέτασή της, η Επιτροπή δεν προτείνει αλλαγές στα κατώτατα όρια, αλλά θα συνεχίσει να παρακολουθεί το επίπεδο επάρκειάς τους.

iv. Κανόνες σχετικά με τη δέσμευση χρηματικών ποσών³²

Όταν μια κάρτα πληρωμών χρησιμοποιείται για την πληρωμή αβέβαιου ποσού (π.χ. σε πρατήριο καυσίμων, σε ξενοδοχείο ή για ενοικίαση αυτοκινήτου), τα χρηματικά ποσά δεσμεύονται συνήθως από τον ΠΥΠ του πληρωτή κατόπιν συναίνεσης του πληρωτή. Τα δεσμευμένα χρηματικά ποσά δεν είναι διαθέσιμα στον χρήστη έως ότου αποδεσμευθούν,

²⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1230, ο οποίος περιέχει υποχρεώσεις διαφάνειας για το εκτιμώμενο συνολικό ποσό και τις ισχύουσες χρεώσεις μετατροπής νομισμάτων.

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

³¹ Το παρόν τμήμα ανταποκρίνεται στο άρθρο 108 στοιχείο δ) της PSD2: βλ. προσάρτημα 1.

³² Το παρόν τμήμα ανταποκρίνεται στο άρθρο 108 στοιχείο στ) της PSD2: βλ. προσάρτημα 1.

γεγονός που μπορεί να προκαλέσει οικονομικές δυσκολίες. Τα στοιχεία δείχνουν ότι τα δεσμευμένα χρηματικά ποσά ενδέχεται να είναι δυσανάλογα ή αδικαιολόγητα υψηλά σε σύγκριση με το τελικό ποσό, όταν αυτό είναι γνωστό. Το ζήτημα των υπερβολικών δεσμευμένων ποσών δεν μπορεί να επιλυθεί με τη θέσπιση ανώτατων ορίων, διότι διαφορετικές καταστάσεις ενδέχεται να απαιτούν πολύ διαφορετικά δεσμευμένα ποσά (αγορά καυσίμων, ενοικίαση αυτοκινήτου, διαμονή σε ξενοδοχείο κ.λπ.). Το ζήτημα επιβεβαιώθηκε από την πλειονότητα των ενδιαφερόμενων μερών στη δημόσια διαβούλευση³³. Ένα άλλο συναφές ζήτημα αφορά τις διακυμάνσεις στον χρόνο αποδέσμευσης των μη χρησιμοποιηθέντων δεσμευμένων χρηματικών ποσών, για την αποδέσμευση των οποίων, σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που ελήφθησαν, θα μπορούσαν να χρειαστούν έως και αρκετές εβδομάδες, ή ακόμη και να απαιτείται ρητό αίτημα από τον πληρωτή. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προτείνει αλλαγές για την επίτευξη της καταβολής μη χρησιμοποιηθέντων δεσμευμένων χρηματικών ποσών και την απαίτηση το δεσμευμένο ποσό να είναι ανάλογο προς το αναμενόμενο τελικό ποσό, αντί να προτείνει τη θέσπιση απόλυτων ανώτατων ποσών.

3.4. Ασφάλεια και πρόληψη της απάτης

Στον τομέα της απάτης, η σημαντικότερη καινοτομία της PSD2 ήταν η καθιέρωση της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη. Η εξακρίβωση αυτή περιλαμβάνει δύο παράγοντες επαλήθευσης της ταυτότητας που βασίζονται είτε στη γνώση (π.χ. κωδικός πρόσβασης), στην κατοχή (όπως κάρτα) είτε σε κάποιο μοναδικό φυσικό χαρακτηριστικό (όπως το δακτυλικό αποτύπωμα). Η PSD2 επιβάλλει στους ΠΥΠ την υποχρέωση να εφαρμόζουν αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη όταν ο πληρωτής έχει πρόσβαση σε λογαριασμό πληρωμών, κινεί διαδικασία πράξης ηλεκτρονικής πληρωμής ή προβαίνει σε οποιαδήποτε ενέργεια μέσω εξ αποστάσεως διαύλου που μπορεί να συνεπάγεται κίνδυνο απάτης στον τομέα των πληρωμών ή άλλες καταχρήσεις. Η αξιολόγηση που διενήργησε η Επιτροπή δείχνει ότι η εφαρμογή της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη έχει σημειώσει ήδη μεγάλη επιτυχία όσον αφορά τη μείωση των περιπτώσεων απάτης. Για παράδειγμα, όσον αφορά τις εξ αποστάσεως πληρωμές με κάρτα, οι πράξεις πληρωμής με αυστηρή επαλήθευση ταυτότητας πελάτη παρουσιάζουν χαμηλότερο επίπεδο απάτης κατά 70 %-80 % απ' ό,τι οι πράξεις πληρωμής χωρίς κάρτα³⁴. Ωστόσο, η σταδιακή εισαγωγή της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη στην αγορά ήταν δύσκολη, γεγονός που προκάλεσε ορισμένες σημαντικές καθυστερήσεις στην πλήρη ανάπτυξή της. Οι συμμετέχοντες στην αγορά τονίζουν τακτικά το κόστος που συνεπάγεται η καθιέρωση της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη³⁵ και πολλοί θα προτιμούσαν μια προσέγγιση βασισμένη περισσότερο στον σκοπό, προκειμένου να μειωθούν οι τριβές στις ηλεκτρονικές συναλλαγές οι οποίες σχετίζονται με την αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη. Η Επιτροπή αναγνωρίζει το γεγονός ότι η καθιέρωση της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη θα μπορούσε γίνει με ομαλότερο τρόπο και θα μπορούσε ασφαλώς να είχε προβλεφθεί καλύτερα από την αγορά, η οποία υποτίμησε σε μεγάλο βαθμό την πολυπλοκότητα και τον αντίκτυπο αυτής της μετάβασης. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν προτίθεται να αλλάξει την προσέγγισή της όσον αφορά την αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη, δεδομένων των πολύ θετικών αποτελεσμάτων που είχε ήδη ως προς τα επίπεδα απάτης και

³³ Οι απαντήσεις στη δημόσια διαβούλευση είναι διαθέσιμες [μέσω αυτού του υπερσυνδέσμου](#).

³⁴ Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών, έγγραφο προβληματισμού σχετικά με τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις της EAT όσον αφορά επιλεγμένα δεδομένα απάτης στον τομέα των πληρωμών βάσει της PSD2, όπως αναφέρθηκε από τον κλάδο, EAT/DP/2022/01 της 17ης Ιανουαρίου 2022.

³⁵ Σύμφωνα με έκθεση του αναδόχου VVA/CEPS, πάνω από 5 δισ. EUR σε εφάπαξ δαπάνες εφαρμογής, ποσό που αντισταθμίζεται από ετήσια μείωση των περιπτώσεων απάτης κατά σχεδόν 1 δισ. EUR ετησίως.

του γεγονότος ότι, μέχρι στιγμής και μετά τη σταδιακή καθιέρωσή της, οι περισσότεροι από τους χρήστες της έχουν εξοικειωθεί με την αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη.

Η καθιέρωση της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη έθεσε ορισμένες απτές προκλήσεις για πολλούς καταναλωτές της ΕΕ, δεδομένου ότι επηρέασε τη δυνατότητά τους να πραγματοποιούν ηλεκτρονικές πληρωμές. Η Επιτροπή θεωρεί ότι όλοι θα πρέπει να είναι σε θέση να προβαίνουν σε αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη, ανεξάρτητα από την υγεία, την ηλικία ή την κατάστασή τους. Επομένως, οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών πρέπει να διαθέτουν μέσα για την εκτέλεση αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη που καλύπτει όλους τους πελάτες τους και όχι μόνο εκείνους, για παράδειγμα, που διαθέτουν έξυπνο τηλέφωνο ή είναι εξοικειωμένοι με την τεχνολογία. Η Επιτροπή θα επιβάλει στους ΠΥΠ την υποχρέωση να διευκολύνουν τη χρήση της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη, για παράδειγμα, από άτομα με αναπηρία, ηλικιωμένους και άλλα άτομα που αντιμετωπίζουν δυσκολίες στη χρήση της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη, σύμφωνα με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα³⁶.

Παρά την επιτυχία της, η αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη δεν αντιμετωπίζει όλα τα είδη απάτης. Λόγω της εμφάνισης νέων ειδών απάτης, ιδίως της απάτης «κοινωνικής μηχανικής», στο πλαίσιο της οποίας οι υπαίτιοι απάτης χειραγωγούν το θύμα τους προκειμένου να αποκαλύψει τα διαπιστευτήρια ασφάλειάς του ή να αποστείλει χρηματικά ποσά σε παράνομο δικαιούχο πληρωμής, για τον οποίο η αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη έχει ελάχιστες επιπτώσεις, η Επιτροπή προτείνει νέα μέτρα τόσο για την πρόληψη της απάτης όσο και για τα μέσα προσφυγής³⁷. Σε αυτά περιλαμβάνονται βελτιώσεις στην εφαρμογή της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη (π.χ. διευκρινίσεις σχετικά με το πότε μια πράξη μπορεί να χαρακτηριστεί ως συναλλαγή που δρομολογείται από έμπορο ή παραγγελία μέσω ταχυδρομείου ή τηλεφώνου), η δημιουργία νομικής βάσης για τους ΠΥΠ ώστε να ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με περιπτώσεις απάτης, τηρουμένων πλήρως των διατάξεων του ΓΚΠΔ, όπως ζητείται καθολικά από την αγορά, η υποχρέωση των ΠΥΠ να πραγματοποιούν εκπαιδευτικές δράσεις για την αύξηση της ευαισθητοποίησης των πελατών σχετικά με τις περιπτώσεις απάτης στον τομέα των πληρωμών και η επέκταση σε όλες τις μεταφορές πίστωσης —όχι μόνο στις άμεσες πληρωμές— των υπηρεσιών επαλήθευσης IBAN/ονόματος, οι οποίες έχουν αποδείξει ήδη την αποτελεσματικότητά τους έναντι περιπτώσεων απάτης και σφαλμάτων στις αγορές στις οποίες θεσπίστηκαν³⁸.

Η PSD2 θέσπισε δικαίωμα επιστροφής χρηματικών ποσών για τους καταναλωτές, αλλά μόνο όσον αφορά τις μη εγκεκριμένες μεταφορές πίστωσης, δηλαδή εκείνες στις οποίες ο πληρωτής δεν έχει συναινέσει στην εκτέλεση της πράξης πληρωμής. Ωστόσο, δεν καλύπτει τα είδη απάτης που έχουν εμφανιστεί μετά την έκδοσή της και τα οποία καθίστανται ολοένα και πιο διαδεδομένα, όπως η απάτη στον τομέα της κοινωνικής μηχανικής που αναφέρεται ανωτέρω. Παρότι η εφαρμογή της αυστηρής εξακρίβωσης ταυτότητας πελάτη που θεσπίστηκε με την PSD2 έχει οδηγήσει ήδη σε σημαντική μείωση του επιπέδου της απάτης

³⁶ Οδηγία (ΕΕ) 2019/882, της 17ης Απριλίου 2019, σχετικά με τις απαιτήσεις προσβασιμότητας προϊόντων και υπηρεσιών.

³⁷ Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν εκτιμήσει την αξία της απάτης στον τομέα της κοινωνικής μηχανικής σε 323 εκατ. EUR ετησίως, με βάση στοιχεία της EAT. Βλ. την εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση της Επιτροπής για τις άμεσες πληρωμές, SWD(2022) 546 final.

³⁸ Οι εν λόγω υπηρεσίες, οι οποίες υφίστανται σε εθνικό επίπεδο σε ορισμένα κράτη μέλη, ειδοποιούν τον πληρωτή πριν από την οριστικοποίηση της πληρωμής για κάθε διαφορά μεταξύ του αριθμού λογαριασμού (IBAN) και του ονόματος του δικαιούχου. Η υποχρέωση των ΠΥΠ να προσφέρουν ένα τέτοιο σύστημα έχει ήδη προταθεί (αλλά μόνο για τις άμεσες μεταφορές πίστωσης σε ευρώ) με τη νομοθετική πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τις άμεσες πληρωμές [COM(2022) 546 final της 26.10.2022].

που σχετίζεται με μη εγκεκριμένες πράξεις πληρωμής, είναι σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματική όσον αφορά την πρόληψη αυτών των νέων ειδών απάτης. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, με την κοινωνική μηχανική, η διαφορά μεταξύ εγκεκριμένων και μη εγκεκριμένων πράξεων καθίσταται πιο ασαφής και πολύπλοκη στην πρακτική εφαρμογή της, εγείροντας επίσης νομικά ερωτήματα ως προς αν μια πράξη μπορεί να θεωρηθεί εγκεκριμένη απλώς και μόνο επειδή πραγματοποιήθηκε αυστηρή εξακρίβωση ταυτότητας πελάτη.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι τυχόν αλλαγές στο πλαίσιο ευθύνης της PSD2 θα πρέπει να συμβάλλουν στη μείωση των περιπτώσεων απάτης, χωρίς να δημιουργούν ωστόσο νέο ηθικό κίνδυνο, τον οποίο θα μπορούσε να δημιουργήσει ένα γενικό δικαίωμα επιστροφής χρηματικών ποσών, ή απλώς να ανακαταναείμουν τις οικονομικές συνέπειες της απάτης. Ως εκ τούτου, προτείνει να θεσπιστούν πρόσθετα δικαιώματα επιστροφής χρηματικών ποσών για τους καταναλωτές πέραν των μη εγκεκριμένων πράξεων, αλλά μόνο για ορισμένες ειδικές περιπτώσεις — και με την επιφύλαξη ορισμένων προϋποθέσεων. Η λογική που ακολουθεί η Επιτροπή είναι ότι όταν μπορεί να θεωρηθεί ότι η ευθύνη του παρόχου υπηρεσιών πληρωμών έχει ενεργοποιηθεί, λόγω ενεργειών ή παραλείψεων εκ μέρους του, μπορεί να δικαιολογηθεί δικαίωμα επιστροφής χρηματικών ποσών. Μία από αυτές τις περιπτώσεις είναι όταν ο καταναλωτής έχει υποστεί ζημία που προκλήθηκε από αστοχία της υπηρεσίας επαλήθευσης IBAN/ονόματος. Μια άλλη περίπτωση στην οποία θα ήταν δικαιολογημένο δικαίωμα επιστροφής είναι όταν ο καταναλωτής είναι θύμα απάτης, στην οποία ο υπαίτιος απάτης είναι υπάλληλος της τράπεζας του καταναλωτή, για παράδειγμα όταν χρησιμοποιεί τον αριθμό τηλεφώνου της τράπεζας («εκμετάλλευση της ομοιότητας» ή «πλαστοπροσωπία»). Στην τελευταία αυτή περίπτωση, ο ΠΥΠ, του οποίου τα διαπιστευτήρια ασφάλειας και το προσωπικό του έχουν υφαρπαχθεί με δόλο, θα μπορούσε επίσης να θεωρηθεί θύμα, όπως και ο καταναλωτής. Ωστόσο, σε αυξανόμενο αριθμό τραπεζών των κρατών μελών, οι οποίες ορθώς ανησυχούν για τον αντίκτυπο της απάτης αυτής στη φήμη τους και για την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στο τραπεζικό σύστημα, επιλέγουν ολοένα και περισσότερο να προβαίνουν σε επιστροφή χρηματικών ποσών για τις τέτοιου είδους δόλιες πράξεις «πλαστοπροσωπίας». Την ίδια τάση φαίνεται να ακολουθούν και ορισμένες αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων. Ωστόσο, είναι απαραίτητο να υπάρχουν ορισμένες εξαιρέσεις και διασφαλίσεις όσον αφορά τα εν λόγω δικαιώματα επιστροφής χρηματικών ποσών, ιδίως σε περίπτωση βαριάς αμέλειας εκ μέρους του καταναλωτή ή όταν ο καταναλωτής συνιστά μέρος της απάτης.

Η Επιτροπή αποδίδει ύψιστη σημασία στο ζήτημα της απάτης. Θα παρακολουθεί στενά την εξέλιξη της απάτης στον τομέα των πληρωμών, σε συνεργασία με οργανώσεις καταναλωτών, και θα είναι έτοιμη, εάν χρειαστεί, να προτείνει προσαρμογές στο νομικό πλαίσιο, μεταξύ άλλων όσον αφορά την περαιτέρω διεύρυνση της μετατόπισης της ευθύνης. Η Επιτροπή αναμένει από κάθε παράγοντα της αλυσίδας πληρωμών, από τον ιδιωτικό ή τον δημόσιο τομέα, ρυθμιζόμενο ή μη ρυθμιζόμενο, να συνεισφέρει πλήρως το μερίδιο που του αναλογεί στην πρόληψη της απάτης. Οι έμποροι, τα συστήματα πληρωμών, οι πάροχοι τεχνικών υπηρεσιών, οι φορείς εκμετάλλευσης δικτύων κινητής τηλεφωνίας, οι διαδικτυακές πλατφόρμες και άλλοι φορείς θα πρέπει να συνεισφέρουν πλήρως το μερίδιο που τους αναλογεί στη συλλογική προσπάθεια, παράλληλα με τους ρυθμιζόμενους ΠΥΠ, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις θα μπορούσαν επίσης να αναλάβουν και τη σχετική ευθύνη που τους αναλογεί.

3.5. Ελαχιστοποίηση των κινδύνων και ζητήματα που σχετίζονται με τον ανταγωνισμό³⁹

Τόσο ο αριθμός όσο και η σημασία των μη τραπεζικών ΠΥΠ έχουν αυξηθεί από την έναρξη ισχύος της PSD2. Μολονότι μπορούν να προσφέρουν υπηρεσίες λογαριασμού πληρωμών, σε αντίθεση με τις τράπεζες, δεν μπορούν να δανείζουν και πρέπει να παρέχουν διασφαλίσεις για τα κεφάλαια των πελατών σε εμπορική τράπεζα προκειμένου να λάβουν άδεια. Ως εκ τούτου, τα ιδρύματα πληρωμών και τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος θα πρέπει να διαθέτουν λογαριασμό σε εμπορική τράπεζα. Επιπλέον, για την προσφορά υπηρεσιών πληρωμών απαιτείται πρόσβαση σε βασικές υποδομές πληρωμών που επεξεργάζονται και διακανονίζουν πληρωμές.

Τα ιδρύματα πληρωμών και τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος αντιμετώπισαν προβλήματα «ελαχιστοποίησης των κινδύνων» από τις εμπορικές τράπεζες, όπως τεκμηριώνεται στη γνωμοδότηση της EAT που εκδόθηκε τον Ιανουάριο του 2022⁴⁰. Όσον αφορά την πρόσβαση σε εμπορικούς τραπεζικούς λογαριασμούς, μολονότι η PSD2 επιβάλλει στις τράπεζες την υποχρέωση να παρέχουν διευκρινίσεις και να αιτιολογούν τυχόν άρνηση χορήγησης πρόσβασης σε λογαριασμό σε ίδρυμα πληρωμών ή σε ίδρυμα ηλεκτρονικού χρήματος, οι τράπεζες παρέχουν συχνά επιφανειακές τυπικές διευκρινίσεις ή, εναλλακτικά, χορηγούν πρόσβαση, αλλά στη συνέχεια την ανακαλούν, ενέργεια που δεν υποχρεούνται να διευκρινίσουν βάσει της PSD2. Η κατάσταση αυτή μπορεί να προκαλέσει σημαντική διαταραχή στη δραστηριότητα των ιδρυμάτων πληρωμών και των ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος.

Επιπλέον, η οδηγία για το αμετάκλητο του διακανονισμού (ΟΑΔ⁴¹), ως έχει, δεν επιτρέπει την πρόσβαση μη τραπεζικών ΠΥΠ σε υποδομές πληρωμών που έχουν οριστεί από τα κράτη μέλη δυνάμει της εν λόγω οδηγίας, δεδομένου ότι δεν τους αναφέρει ως πιθανούς συμμετέχοντες. Αυτό αναγκάζει τα ιδρύματα πληρωμών και τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος να βασίζονται ακόμη περισσότερο στις εμπορικές τράπεζες, όχι μόνο για τη διασφάλιση των κεφαλαίων των πελατών, αλλά και για την εκτέλεση των πληρωμών, δημιουργώντας διαρθρωτική εξάρτηση των μη τραπεζικών ΠΥΠ από τις τράπεζες και άνισους όρους ανταγωνισμού τους οποίους καταγγέλλουν πολλοί συμμετέχοντες στην αγορά.

Ως εκ τούτου, η πρόταση της Επιτροπής για την αναθεώρηση της PSD2 περιλαμβάνει μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών και την εξισορρόπηση των όρων ανταγωνισμού. Οι απαιτήσεις για τις τράπεζες όσον αφορά τις υπηρεσίες τραπεζικών λογαριασμών σε μη τραπεζικούς ΠΥΠ θα καταστούν αυστηρότερες σε σημαντικό βαθμό, με ισχυρότερη απαίτηση αιτιολόγησης της άρνησης, καλύπτοντας επίσης, σε αντίθεση με την PSD2, την ανάκληση της υπηρεσίας. Θα δίνεται επίσης στις τράπεζες η δυνατότητα να παρέχουν υπηρεσίες λογαριασμού σε μη τραπεζικούς ΠΥΠ, κατά τη διακριτική τους ευχέρεια. Η Επιτροπή προτείνει επίσης την τροποποίηση της ΟΑΔ ώστε να συμπεριληφθούν τα ιδρύματα πληρωμών⁴² ως πιθανοί συμμετέχοντες σε ορισθέντα συστήματα πληρωμών. Οι αναθεωρημένοι κανόνες πληρωμών θα περιλαμβάνουν ενισχυμένους κανόνες σχετικά με την

³⁹ Το παρόν τμήμα ανταποκρίνεται στο άρθρο 108 στοιχείο γ) της PSD2· βλ. προσάρτημα 1.

⁴⁰ [EBA Opinion and annexed report on de-risking.pdf \(europa.eu\)](#) (Γνωμοδότηση της EAT και συνημμένη έκθεση για την ελαχιστοποίηση των κινδύνων).

⁴¹ Οδηγία 98/26/ΕΚ, της 19ης Μαΐου 1998, σχετικά με το αμετάκλητο του διακανονισμού στα συστήματα πληρωμών και στα συστήματα διακανονισμού αξιογράφων, όπως τροποποιήθηκε.

⁴² Όχι τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος, δεδομένου ότι το καθεστώς ιδρύματος ηλεκτρονικού χρήματος θα συνδυαστεί με το καθεστώς ιδρύματος πληρωμών στο μελλοντικό πλαίσιο· βλ. παράγραφο 3.7 σημείο ii κατωτέρω.

αποδοχή των ιδρυμάτων πληρωμών ως συμμετεχόντων σε συστήματα πληρωμών, με κατάλληλη αξιολόγηση των κινδύνων.

3.6. Επιβολή

Η επαρκής επιβολή έχει καίρια σημασία για τη διασφάλιση της εναρμονισμένης εφαρμογής και υλοποίησης των κανόνων της PSD2. Η αρχή της πλήρους εναρμόνισης απαιτεί από τα κράτη μέλη να μην διατηρούν ούτε να θεσπίζουν άλλες διατάξεις από εκείνες που προβλέπονται στην PSD2. Ωστόσο, οι κανόνες της PSD2 ερμηνεύονται και εφαρμόζονται με διαφορετικό τρόπο από τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη στην αγορά πληρωμών, παρά το γεγονός ότι υπάρχουν διαθέσιμες ερμηνευτικές μη δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο του εργαλείου ερωτήσεων και απαντήσεων, των γνωμοδοτήσεων και των κατευθυντήριων γραμμών της EAT⁴³. Η εποπτεία των ιδρυμάτων πληρωμών ασκείται σε εθνικό επίπεδο και οι εθνικές αρμόδιες αρχές είναι υπεύθυνες εντός της δικαιοδοσίας τους. Άνισοι όροι ανταγωνισμού με ενδεχόμενο ρυθμιστικού αρμπιτράζ υφίστανται όταν ΠΥΠ εγκαθίστανται σε κράτος μέλος το οποίο εφαρμόζει τους κανόνες της PSD2 κατά τρόπο επωφελή γι' αυτούς και από το οποίο παρέχουν διασυννοριακές υπηρεσίες σε άλλα κράτη μέλη με αυστηρότερες ερμηνείες.

Στο πλαίσιο αυτό, είναι σκόπιμο να ενισχυθούν οι εξουσίες επιβολής των εθνικών αρμόδιων αρχών, ιδίως στον τομέα των κυρώσεων, και να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ για τις πληρωμές με τη μετατροπή του μεγαλύτερου μέρους των κανόνων της PSD2 σε άμεσα εφαρμοστέο κανονισμό.

3.7. Άλλα ζητήματα

i. Μικρότερα ιδρύματα πληρωμών⁴⁴

Η PSD2 επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν σε μικρότερα ιδρύματα πληρωμών λιγότερο αυστηρές εποπτικές απαιτήσεις, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται ορισμένα κατώτατα όρια όσον αφορά τις εκτελεσθείσες πράξεις πληρωμής⁴⁵. Δεν έχουν εντοπιστεί ουσιαστικά ζητήματα σχετικά με το υφιστάμενο επίπεδο των κατώτατων ορίων και, ως εκ τούτου, δεν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι που να υποχρεώνουν την Επιτροπή να προτείνει αλλαγές στα κατώτατα όρια· ωστόσο, η Επιτροπή προτείνει να επικαιροποιηθούν τα κατώτατα όρια για τον πληθωρισμό και η εν λόγω επικαιροποίηση να πραγματοποιείται σε περιοδική βάση στο μέλλον, με τη χρήση κατ' εξουσιοδότηση νομοθεσίας.

ii. Απλούστευση: εξορθολογισμός των υπηρεσιών ηλεκτρονικού χρήματος

Η δεύτερη οδηγία για το ηλεκτρονικό χρήμα (OHX2⁴⁶) περιέχει κανόνες σχετικά με την αδειοδότηση και την εποπτεία των ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος. Η PSD2 περιέχει κανόνες σχετικά με την αδειοδότηση και την εποπτεία των ιδρυμάτων πληρωμών και θεσπίζει δικαιώματα και υποχρεώσεις καθώς και απαιτήσεις διαφάνειας στη σχέση μεταξύ όλων των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών (συμπεριλαμβανομένων των ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος) και των χρηστών υπηρεσιών πληρωμών. Δεδομένου ότι οι πράξεις πληρωμής που χρησιμοποιούν ηλεκτρονικό χρήμα ρυθμίζονται ήδη σε πολύ μεγάλο βαθμό από την PSD2, το νομικό πλαίσιο που ισχύει για τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος και τα ιδρύματα

⁴³ [Single Rulebook Q&A | European Banking Authority \(europa.eu\)](#) (Ερωτήσεις και απαντήσεις του ενιαίου εγχειριδίου κανόνων | Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών).

⁴⁴ Το παρόν τμήμα ανταποκρίνεται στο άρθρο 108 στοιχείο ε) της PSD2· βλ. προσάρτημα 1.

⁴⁵ Άρθρο 108 στοιχείο ε) σε συνδυασμό με το άρθρο 32 της PSD2.

⁴⁶ Οδηγία 2009/110/ΕΚ, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, για την ανάληψη, άσκηση και προληπτική εποπτεία της δραστηριότητας ιδρύματος ηλεκτρονικού χρήματος, όπως τροποποιήθηκε.

πληρωμών είναι ήδη σε εύλογο βαθμό συνεπές. Ωστόσο, οι απαιτήσεις αδειοδότησης, ιδίως το αρχικό κεφάλαιο και τα ίδια κεφάλαια, και ορισμένες βασικές έννοιες που διέπουν τις δραστηριότητες ηλεκτρονικού χρήματος, όπως η έκδοση ηλεκτρονικού χρήματος, η διανομή και η δυνατότητα εξαργύρωσης ηλεκτρονικού χρήματος, είναι αρκετά διακριτές σε σύγκριση με τις υπηρεσίες που παρέχουν τα ιδρύματα πληρωμών. Οι εποπτικές αρχές αντιμετώπισαν πρακτικές δυσκολίες όσον αφορά τη σαφή οριοθέτηση των δύο καθεστώτων και τη διάκριση των προϊόντων/υπηρεσιών ηλεκτρονικού χρήματος από τις υπηρεσίες πληρωμών που προσφέρουν τα ιδρύματα πληρωμών. Οι δυσκολίες αυτές προκάλεσαν ανησυχίες σχετικά με το ρυθμιστικό αρμπιτράζ και τους άνισους όρους ανταγωνισμού, καθώς και ζητήματα πιθανής καταστρατήγησης των απαιτήσεων της ΟΗΧ2, λόγω των οποίων ορισμένα ιδρύματα που εκδίδουν ηλεκτρονικό χρήμα, εκμεταλλευόμενα την ομοιότητα μεταξύ των υπηρεσιών πληρωμών και των υπηρεσιών ηλεκτρονικού χρήματος, υποβάλλουν αίτηση για άδεια λειτουργίας μόνο ως ιδρύματα πληρωμών.

Η πείρα που αποκτήθηκε είναι πλέον επαρκής για να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ενδείκνυται η συγχώνευση των δύο καθεστώτων⁴⁷, με την ένταξή τους σε μία ενιαία νομοθετική πράξη και την εναρμόνισή τους στον μέγιστο δυνατό βαθμό, αφήνοντας παράλληλα περιθώρια για ιδιαιτερότητες, όπου αυτό δικαιολογείται. Με τον τρόπο αυτό θα αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες και οι προκλήσεις όσον αφορά την οριοθέτηση των δύο νομικών πλαισίων, ιδίως στο στάδιο της αδειοδότησης. Επιπλέον, θα διασφαλιστεί υψηλότερος βαθμός εναρμόνισης, απλούστευσης και συνεπούς εφαρμογής των νομικών απαιτήσεων για τα ιδρύματα πληρωμών και τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος, με την αποτροπή του ρυθμιστικού αρμπιτράζ, τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού και την καθιέρωση ενός νομικού πλαισίου που θα είναι ανθεκτικό στις μελλοντικές εξελίξεις.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Βάσει των αποτελεσμάτων της έκθεσης αξιολόγησης για την PSD2, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα, αφενός, ότι οι στοχευμένες τροποποιήσεις είναι αναγκαίες και έγκαιρες, αλλά, αφετέρου, ότι οι εν λόγω τροποποιήσεις θα πρέπει να αποτελούν εξέλιξη και όχι επανάσταση για το πλαίσιο πληρωμών της ΕΕ. Σε ορισμένους τομείς —π.χ. όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας ή τις πρόσθετες χρεώσεις— δεν εντοπίστηκαν στοιχεία που να αποδεικνύουν την ύπαρξη προβλημάτων που θα δικαιολογούσαν σημαντικές και άμεσες αλλαγές, παρότι το ζήτημα αυτό θα επανεξετάζεται, ιδίως όσον αφορά τους διαχειριστές συστημάτων πληρωμών σε σχέση με τη ρήτρα αναθεώρησης της DORA. Σε άλλους τομείς, π.χ. στην ανοικτή τραπεζική, λαμβανομένων υπόψη της κληρονομιάς που αντιπροσωπεύει η PSD2 και των επενδύσεων που έχουν πραγματοποιηθεί ήδη για την εφαρμογή των προτύπων της PSD2, καθώς και του κόστους που θα συνεπαγόταν η ριζική αλλαγή των εν λόγω απαιτήσεων, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να απορριφθούν τυχόν επιλογές που συνδέονται με σημαντικές νέες δαπάνες εφαρμογής και/ή αβέβαια αποτελέσματα.

Οι προτεινόμενες αναθεωρήσεις της PSD2 αποτελούν δέσμη αλλαγών που θα βελτιώσουν τη λειτουργία της αγοράς πληρωμών της ΕΕ και θα ενισχύσουν σημαντικά την προστασία των καταναλωτών. Οι αλλαγές αυτές συνάδουν πλήρως με τους στόχους της στρατηγικής πληρωμών λιανικής της Επιτροπής και είναι συμπληρωματικές προς τις υπό εξέλιξη πρωτοβουλίες, όπως η νομοθετική πρόταση για τις άμεσες πληρωμές και η πρόταση για την «ανοικτή χρηματοδότηση» (FIDA), την οποία προτείνει επίσης η Επιτροπή με τις αναθεωρήσεις της PSD2.

⁴⁷ [βλ. έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή και τις συνέπειες της οδηγίας 2009/110/ΕΚ](#), ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή απαιτήσεων προληπτικής εποπτείας για τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος.

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ 1

Άρθρο 108 της οδηγίας (ΕΕ) 2015/2366

Ρήτρα αναθεώρησης

«Η Επιτροπή υποβάλλει, έως τις 13 Ιανουαρίου 2021, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την ΕΚΤ και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και τον αντίκτυπο της παρούσας οδηγίας, και ιδίως σχετικά με τα εξής:

α) την καταλληλότητα και τον αντίκτυπο των κανόνων σχετικά με τις χρεώσεις, όπως ορίζονται στο άρθρο 62 παράγραφοι 3, 4 και 5·

β) την εφαρμογή του άρθρου 2 παράγραφοι 3 και 4, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης του κατά πόσον οι τίτλοι ΙΙΙ και ΙV μπορούν, όπου αυτό είναι τεχνικά εφικτό, να εφαρμόζονται πλήρως στις πράξεις πληρωμής οι οποίες αναφέρονται στις εν λόγω παραγράφους·

γ) την πρόσβαση σε συστήματα πληρωμών, εστιάζοντας ιδίως στο επίπεδο του ανταγωνισμού·

δ) την καταλληλότητα και τον αντίκτυπο των κατώτατων ορίων για τις πράξεις πληρωμής που αναφέρονται στο άρθρο 3 στοιχείο ιβ)·

ε) την καταλληλότητα και τον αντίκτυπο του κατώτατου ορίου για την εξαίρεση που αναφέρεται στο άρθρο 32 παράγραφος 1 στοιχείο α)·

στ) αν, λόγω των εξελίξεων, θα ήταν σκόπιμο, για να συμπληρωθούν οι διατάξεις του άρθρου 75 για τις πράξεις πληρωμής, όταν το ποσό δεν είναι γνωστό εκ των προτέρων και τα κεφάλαια δεσμεύονται, να τεθούν ανώτατα όρια για το ύψος των ποσών που πρόκειται να δεσμευτούν στον λογαριασμό πληρωμών του πληρωτή σε τέτοιες περιπτώσεις.

Εφόσον απαιτείται, η Επιτροπή υποβάλλει νομοθετική πρόταση μαζί με την έκθεσή της.»

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ 2

Άρθρο 58 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/2554 (DORA)

«Στο πλαίσιο της επανεξέτασης της οδηγίας (ΕΕ) 2015/2366, η Επιτροπή αξιολογεί την ανάγκη για αυξημένη κυβερνοανθεκτικότητα των συστημάτων πληρωμών και των δραστηριοτήτων επεξεργασίας πληρωμών, καθώς και τη σκοπιμότητα της επέκτασης του πεδίου εφαρμογής του παρόντος κανονισμού στους διαχειριστές συστημάτων πληρωμών και στις οντότητες που συμμετέχουν σε δραστηριότητες επεξεργασίας πληρωμών. Υπό το πρίσμα της αξιολόγησης αυτής, η Επιτροπή υποβάλλει, στο πλαίσιο της επανεξέτασης της οδηγίας (ΕΕ) 2015/2366, έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο το αργότερο έως τις 17 Ιουλίου 2023.

Με βάση την εν λόγω έκθεση επανεξέτασης και κατόπιν διαβούλευσης με τις ΕΕΑ, την ΕΚΤ και το ΕΣΣΚ, η Επιτροπή μπορεί να υποβάλει, κατά περίπτωση και στο πλαίσιο της νομοθετικής πρότασης που μπορεί να εγκρίνει σύμφωνα με το άρθρο 108 δεύτερο εδάφιο της οδηγίας (ΕΕ) 2015/2366, πρόταση για να εξασφαλιστεί ότι όλοι οι φορείς εκμετάλλευσης συστημάτων πληρωμών και οι οντότητες που συμμετέχουν σε δραστηριότητες επεξεργασίας πληρωμών υπόκεινται σε κατάλληλη εποπτεία, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την υφιστάμενη εποπτεία της κεντρικής τράπεζας.»