

DOI <https://doi.org/10.36074/Delure.issue1.002>

Цимбалюк Христина Олегівна¹

1. аспірант кафедри фінансового права
Київський національний університет ім. Т. Шевченка, УКРАЇНА
ORCID ID: 0009-0002-1648-6300

Порівняльно-правовий аналіз PSD2 та проєкта нової платіжної директиви PSD3 і регламентів

АНОТАЦІЯ. Здійснено комплексний порівняльно-правовий аналіз основних положень чинної Директиви про платіжні послуги (ЄС) 2015/2366 від 25 листопада 2015 року із найбільш суттєвими змінами, які пропонуються проєктом нової Директиви про платіжні послуги (PSD3) та Регламентом надання платіжних послуг (PSR). PSD3 та PSR вносять зміни до чинної PSD2, зокрема в частині відкритого банкінгу та транскордонного надання платіжних послуг, а також скасовують Директиву про електронні гроші (ЄС) 2000/46/ЄС (EMD). Очікується, що PSD3 та PSR будуть прийняті у фінальній редакції та вступлять у силу наприкінці 2026 року. Оновлене регулювання спричинить необхідність перегляду законодавчих актів України з питань регулювання ринку платіжних та обмежених платіжних послуг в Україні з метою забезпечення відповідності стандартам Європейського Союзу на платіжному ринку в контексті євроінтеграційних процесів.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: платіжні послуги; надавачі платіжних послуг; PSD2; проєкт PSD3; проєкт PSR; відкритий банкінг.

DOI <https://doi.org/10.36074/Delure.issue1.002>Khrystyna Tsymbaliuk¹

1. Ph.D. student at the Department of Finance Law
Taras Shevchenko National University of Kyiv, UKRAINE
ORCID ID: 0009-0002-1648-6300

Comparative legal analysis of PSD2 and draft new payment directive PSD3 with regulations

ABSTRACT. A comprehensive comparative legal analysis has been conducted of the key provisions of the current Payment Services Directive (EU) 2015/2366 of November 25, 2015, concerning the most significant changes proposed by the draft of the new Payment Services Directive (PSD3) and the Payment Services Regulation (PSR). PSD3 and PSR amend the existing PSD2, particularly regarding open banking and cross-border provision of payment services, and repeal the Electronic Money Directive (EU) 2000/46/EC (EMD). PSD3 and PSR are expected to be adopted in their final versions and come into force by the end of 2026. The updated regulation will necessitate a review of Ukrainian legislation concerning the regulation of the payment and limited payment services market in Ukraine to ensure compliance with European Union standards in the payment market within the context of eurointegration.

KEYWORDS: *payment services; payment service providers; PSD2; PSD3 project; PSR project; open banking.*

Постановка проблеми. 01 серпня 2022 року був введений в дію Закон України «Про платіжні послуги» (Закон про платіжні послуги) [2]. Цей закон, зокрема, визначає поняття та загальний порядок виконання платіжних операцій в Україні, встановлює виключний перелік платіжних послуг та порядок їх надання, категорії надавачів платіжних послуг та умови авторизації їх діяльності, визначає загальні засади функціонування платіжних систем в Україні, випуску та використання в Україні електронних грошей, а також встановлює права, обов'язки та відповідальність учасників платіжного ринку України, порядок здійснення оверсайту платіжної інфраструктури.

Варто зауважити, що Закон про платіжні послуги спрямований на імплементацію положень Директиви про платіжні послуги (ЄС) 2015/2366 (PSD2) [6] та Директиви про електронні гроші (ЄС) 2009/110/ЄС (EMD) [5] в рамках виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [3] [1].

PSD2 була прийнята 8 жовтня 2015 року у відповідь на зростаючі, на той час, тенденції в платіжному секторі та стала правовою основою для подальшого розвитку та вдосконалення багатьох сфер платіжного ринку. PSD2 офіційно була введена в дію 13 січня 2018 року, слугуючи доповненням до первинної Директиви про платіжні послуги 2007/64/ЄС (PSD), яка прийнята в 2007 році [4].

28 червня 2023 року був оприлюднений пакет пропозицій щодо змін регуляцій на платіжному ринку, до якого увійшли проекти трьох документів, а саме: Директиви про платіжні послуги (PSD3) [7], Регламенту про доступ до фінансових даних (FAR) [8] та Регламенту надання платіжних послуг (PSR) [9]. Точної дати запровадження нових актів немає, однак, як свідчить досвід введення в дію PSD2, як правило, державам-учасникам надається перехідний період у 18 місяців для приведення національного законодавства у відповідність до нових вимог.

PSD3 є оновленою версією PSD2, яка спрямована на посилення захисту прав споживачів, інформації з обмеженим доступом, а також добросовісної і чесної конкуренції між надавачами фінансових

платіжних послуг та надавачами нефінансових платіжних послуг. FAR, у свою чергу, запроваджує нові тенденції щодо обміну інформацією з метою заохочення інновацій на платіжному ринку і пропозицій нових послуг для клієнтів. Нарешті PSR сконцентрований на вирішенні питань регуляторного арбітражу та перешкоджанню зловживанням, що проявляються в умисному уникненні регуляторних вимог держав, у яких надаються платіжні послуги.

Таким чином, комплексне оновлення законодавства ЄС щодо регулювання платіжних послуг спричинить необхідність у перегляді українського регулювання платіжного сектору. Відповідно, порівняльний аналіз PSD2 та вищезазначених проєктів є актуальним і важливим для майбутнього удосконалення регулювання ринку платіжних послуг в Україні.

Аналіз досліджень та публікацій. Дослідження регулювання ринку платіжних послуг є предметом дослідження багатьох українських та іноземних науковців, зокрема О. Лобач, І. Безклубого, Г. Бухаріна, С. Буги, Л. Української, Я. Шкрабки, Д. Пеона, Р. Боллена, Х. Хабілу та інших. Однак автори приділяють більшу увагу уже чинному нормативно-правовому регулюванню, оминаючи майбутнє перспективне регулювання, яке також варто взяти до уваги та заздалегідь підготуватися до його імплементації.

Мета роботи. Мета цього дослідження полягає в комплексному порівняльно-правовому аналізі PSD2 як базису для регулювання ринку платіжних послуг в Україні, та проєктів PSD3, FAR і PSR як майбутніх регуляцій платіжного сектору ЄС. Ця стаття є цінним ресурсом для українського законодавця при майбутньому впровадженні нових регуляцій в Україні.

Виклад основного матеріалу. У 2023 році Європейською Комісією було проведене дослідження впливу PSD2 на ринок платіжних послуг та ефективності самої PSD2 [12]. На підставі висновків цього звіту було окреслено низку сфер, регулювання яких доцільно вдосконалити. Відтак, результати цього звіту стали основою для

розробки проєкта PSD3. Серед основних рекомендацій звіту варто виділити розробку уніфікованих вимог до здійснення діяльності з надання платіжних послуг, запуск відкритого банкінгу та підвищення захисту прав споживачів.

У контексті уніфікованих вимог до здійснення платіжних послуг, перш за все, варто звернути увагу на те, що проєкт PSD3 містить в собі положення як щодо регулювання установ електронних грошей (EMI), так і платіжних установ, що зумовлює скасування EMD. Проєкт PSD3 передбачає, що лише платіжні установи матимуть можливість авторизуватися та випускати електронні гроші. Такий підхід викликаний необхідністю усунення регуляторного арбітражу та нерівних умов між платіжними установами та установами електронних грошей. Установи електронних грошей користувалися подібністю між своєю діяльністю та діяльністю платіжних установ, що призводило до труднощів із розмежуванням цих двох режимів і обходом вимог EMD.

Важливим є також те, що проєкт PSD3 передбачає негативну тенденцію до переліцензування діючих платіжних установ та установ електронних грошей. Вбачається, що такі умови створюються з метою забезпечення відповідності вимогам нового регулювання, як-от вимогам щодо капіталу, подання планів виходу з ринку тощо. Безперечно, такі умови супроводжуватимуться зупинкою (перериванням) діяльності платіжних установ та установ електронних грошей, що негативно позначатиметься на фінансовому становищі окремих суб'єктів платіжного ринку.

Ця зміна потребує особливої уваги з боку українського законодавця, адже чинний Закон про платіжні послуги окремо виділяє платіжні установи та установи електронних грошей (стаття 10) і кожна з таких установ має свій статус, вимоги до діяльності тощо [2].

Проєкт PSR також піднімає питання відкритого банкінгу з метою забезпечення прозорості та доброчесної конкуренції на ринку платіжних послуг. За результатами аналізу звіту вбачається, що хоч і PSD2 поклала початок розвитку відкритого банкінгу (вільний обмін

фінансовою інформацією між різними фінансовими установами, такими як банки, фінтех-компанії та інші провайдери), нерівне становище між різними учасниками платіжного ринку зберігається і досі.

Положення PSD2 ґрунтувалися на принципі доступу до даних платіжних рахунків без необхідності започаткування договірних відносин між надавачем платіжних послуг, що обслуговує рахунок. Відповідно, обмін інформацією здійснювався на позадоговірній і безоплатній основі. Водночас надавачі платіжних послуг, які безпосередньо володіють інформацією про рахунок, створювали штучні перешкоди для інших надавачів платіжних послуг у доступі до даних, як-от встановлюючи надмірні вимоги до інформаційної безпеки

У контексті України зазначимо, що Прикінцеві та перехідні положення Закону про платіжні послуги передбачають, що відкритий банкінг в Україні буде запущений з 01 серпня 2025 року [2], однак проєктом PSD3 визначені доволі короткі строки для виконання вимог до відкритого банкінгу (6 місяців), особливо, зважаючи на необхідність привести законодавчі акти на національному рівні у відповідність до оновленого регулювання.

Щодо захисту прав споживачів, то основним питанням є забезпечення захисту персональних даних та виконання вимог регламенту ЄС щодо захисту персональних даних усіх осіб у межах Європейського Союзу та Європейської економічної зони (GDPR) [10]. Деякі автори позначають кореляцію між платіжним регулюванням та GDPR як погану координацію з юридичними лазівками або навіть як гордієвий правовий вузол [12, с. 221]. Проєкт PSR передбачає необхідність надання споживачам можливості легко і зрозуміло керувати налаштуваннями безпеки з метою надання або скасування дозволів на обмін даними про клієнта. Відповідно, споживач самостійно визначатиме актуальність такої послуги для власних потреб.

Ще одним аспектом для захисту коштів клієнтів є вирішення

питання уникнення ризику концентрації (збереження усіх коштів в одній платіжній установі). Проєкт PSR пропонує низку варіантів вирішення цієї проблеми, наприклад, заборона для банку безпідставно відмовляти платіжній установі у відкритті банківського рахунку.

Ці зміни також варто взяти до уваги, адже питання захисту прав споживачів є завжди актуальним і доцільно розглядати будь-які можливості посилення цих процесів на національному рівні.

Висновки та пропозиції. У цій статті проведений комплексний порівняльно-правовий аналіз останніх пропозицій основних регуляторних змін щодо ринку платіжних послуг у ЄС, які будуть актуальними для імплементації в Україні. Незважаючи на те, що проаналізовані акти, на даний час, є лише проєктами, отримані результати будуть доцільними для використання українським законодавцем, адже сприятимуть підготовці українського нормативно-правового регулювання до майбутніх оновлень і дадуть можливість заздалегідь спланувати регуляторну діяльність.

Дослідження вказує на те, що проєкти PSD3, FAR, PSR дійсно спрямовані на вирішення практичних проблем при застосуванні PSD2. Встановлено, що найважливішим нововведенням, яке пропонується проєктом PSD3, є скасування окремого правового статусу установ електронних грошей, що у майбутньому спричинить необхідність перегляду чинного українського регулювання платіжного ринку. Крім того, зважаючи на те, що в Україні, на сьогодні, ще не запусканий відкритий банкінг, доцільним буде уже зараз брати до уваги пропозиції щодо удосконалення цього механізму, які пропонуються проєктом PSR.

Також українському законодавцеві варто заздалегідь проаналізувати питання негативного впливу, наприклад, необхідності повторного проходження авторизаційних процедур для платіжних установ та установ електронних грошей на платіжний ринок України. У цьому контексті, з метою мінімізації небажаних явищ можна розглянути варіант поступового приведення такими

установами своєї діяльності у відповідність до оновленого регулювання.

Варто також відзначити, що, на сьогодні, зберігається тренд захисту прав споживачів, і проаналізовані проєкти не є винятком. Зважаючи на ґрунтовність проведеного Європейською Комісією аналізу застосування PSD2, український законодавець уже зараз може використовувати пропозиції щодо удосконалення захисту прав споживачів платіжних послуг, наприклад, щодо мінімізації ризику концентрації з метою збереження коштів клієнтів, на національному рівні.

 РЕЦЕНЗОВАНА СТАТТЯ

Згідно стандартів COPE Code of Conduct

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- [1] Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про платіжні послуги”. Верховна Рада України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70412 (дата звернення: 09.09.2024).
- [2] Про платіжні послуги: Закон України від 30.06.2021 р. № 1591-IX: станом на 20 черв. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text> (дата звернення: 09.09.2024).
- [3] Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода Україна від 27.06.2014 р.: станом на 30 листоп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 09.09.2024).
- [4] Directive 2007/64/EC of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on payment services in the internal market amending Directives 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 97/5/EC. *European Commission*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32007L0064> (дата звернення: 09.09.2024).
- [5] Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32009L0110> (дата звернення: 09.09.2024).
- [6] Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC. *European Commission*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015L2366> (дата звернення: 09.09.2024).
- [7] Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on payment services and electronic money services in the Internal Market amending Directive 98/26/EC and repealing Directives 2015/2366/EU and 2009/110/EC. *European Commission*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0366> (дата звернення: 09.09.2024).
- [8] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a framework for Financial Data Access and amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) No 1094/2010, (EU) No 1095/2010 and (EU) 2022/2554. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0360> (дата звернення: 09.09.2024).
- [9] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on payment services in the internal market and amending Regulation (EU) No 1093/2010. *European Commission*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0367> (дата звернення: 09.09.2024).
- [10] Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). *European Commission*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> (дата звернення: 09.09.2024).
- [11] Skrabka J. Modernising payment services and enhancing open banking: a comparison of recent EU proposals of payment services directive 3 (PSD3) and payment services regulation (PSR) with current PSD2. *Horizons of Law in Business and Finance*. 2023. С. 217-226.
- [12] Study on the application and impact of Directive (EU) 2015/2366 on Payment Services (PSD2) - Publications Office of the EU. *Publications Office of the EU*. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f6f80336-a3aa-11ed-b508-01aa75ed71a1/language-en> (дата звернення: 09.09.2024).