

Mariusz Szpringer

Banki w obliczu przemian regulacyjnych na rynku usług płatniczych

Streszczenie: Artykuł jest recenzją publikacji prof. Stanisława Kasiewicza pt. PSD2 – krytyczny przystanek na drodze do nowej ery bankowości. W książce poruszono problematykę potencjalnego wpływu znolizowanych regulacji unijnych rynku usług płatniczych na polski sektor bankowy. Książka zawiera rozważania na temat polityki regulacyjnej w zakresie innowacji

finansowych oraz pożądanego kierunku jej usprawnienia. W książce przeanalizowano ponadto znaczenie rozwoju innowacji finansowych dla przyszłości polskiego rynku płatności. Jednocześnie autor zidentyfikował obszary kluczowe w kontekście dostosowania się banków do nowej rzeczywistości rynkowej pod rządami dyrektywy PSD2.

Słowa kluczowe: banki, FinTech, PSD2, usługi płatnicze, innowacje finansowe, regulacje sektora bankowego, regulacja usług płatniczych

Banks in the face of regulatory changes in the payment services market

Summary: The article is a review of the book by professor Stanisław Kasiewicz entitled *PSD2 – krytyczny przystanek na drodze do nowej ery bankowości*. The book discusses the potential impact of the amended EU regulations related to the payment services market on the Polish banking sector. The book includes considerations on regulatory policy in the field of

financial innovation as well as the desired directions for its improvement. The book also provides analysis of how the development of financial innovations can impact the future of the Polish payments market. Simultaneously, the key areas in the context of adapting banks to the new market reality under PSD2 have been identified by the author.

Keywords: banks, FinTech, PSD2, payment services, financial innovations, regulations of the banking sector, regulation of payment services

JEL G21, G23, G28, K22

Stanisław Kasiewicz
PSD2 – krytyczny przystanek na drodze do nowej ery bankowości
 Warszawa, Oficyna Wydawnicza
 Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie,
 2018, s. 204



Regulacja usług płatniczych ma znaczenie absolutnie kluczowe dla kształtowania sytuacji rynkowej w obszarze systemu płatniczego. Uwarunkowania regulacyjne wyznaczają zakres i możliwości działania dostawców usług płatniczych, wpływają na warunki i formy konkurowania, wytyczają kierunki ewolucji świadczonych usług, oddziałując tym samym na działania strategiczne oraz modele biznesowe przyjmowane przez poszczególne typy instytucji. Jednocześnie, postęp technologiczny, wzrost roli obrotu bezgotówkowego i coraz szersze wykorzystanie nowoczesnych instrumentów płatniczych, a także postępujący rozwój innowacji finansowych (sektor *Fin Tech*), wymuszają wprowadzanie zmian dostosowujących materię normatywną do zmieniającej się coraz bardziej innowacyjnej rzeczywistości. Istnieje więc swoiste „sprzężenie zwrotne” pomiędzy innowacjami będącymi motorem zmian regulacyjnych a regulacjami, których naczelnym celem jest bezpieczeństwo usług płatniczych przy równoczesnym zapewnieniu możliwości korzystania z innowacyjnego potencjału rozwojowego rynku. Niemniej, ponieważ proces opracowywania zmian w regulacjach, zwłaszcza na poziomie Unii Europejskiej, jest długotrwały, duże nowelizacje kluczowych aktów prawnych pojawiają się raz na wiele lat i zazwyczaj mają charakter na swój sposób przełomowy. Przykładem jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylającą dyrektywę 2007/64/WE (Dz.U. UE L 337/35 z 23.12.2015, zwaną dalej „dyrektywą PSD2”).

Złożoność oraz dynamika rozwoju rynku płatności, mnogość interesariuszy tworzących ten rynek, a także sieć zależności infrastrukturalnych czy wreszcie przyzwyczajenia i preferencje użytkowników usług płatniczych powodują, że ocena potencjalnych skutków procesów dostosowawczych w polityce regulacyjnej jest zadaniem skomplikowanym, wy-

magającym wieloaspektowego spojrzenia oraz oparcia w badaniach.

Udaną próbę dokonania takiej oceny przeprowadził profesor Stanisław Kasiewicz – niekwestionowany znawca tematu, który w swych wcześniejszych analizach badawczych i opracowaniach naukowych już kilkakrotnie podejmował problematykę skutków regulacji rynku finansowego. Wynikiem starań autora jest publikacja *PSD2 – krytyczny przystanek na drodze do nowej ery bankowości*, będąca pierwszym przykładem pozycji książkowej, zawierającej tak rozbudowaną i wielowątkową ocenę wpływu nowelizacji unijnych przepisów regulujących rynek usług płatniczych na przyszłość sektora bankowego.

Ocena merytoryczna

Celem książki jest ocena potencjalnego wpływu wdrożenia dyrektywy PSD2 na polski sektor bankowy. Na potrzeby analizy tego zagadnienia, autor postawił hipotezę, że sektor bankowy w Polsce nie jest wystarczająco przygotowany do zajęcia pozycji głównego beneficjenta dyrektywy PSD2. Stwierdzenie to niesie w sobie element niepewności co do tego, czy banki – obecnie najważniejsza grupa dostawców usług płatniczych na krajowym rynku – będą w stanie sprostać wyzwaniu, jakim jest dostosowanie się (nie tylko prawne, ale i biznesowe) do nowych uwarunkowań regulacyjnych oraz utrzymanie w dłuższej perspektywie zdolności do skutecznego konkurowania w zakresie świadczenia usług płatniczych. Powyższa hipoteza niewątpliwie wydaje się ciekawa. O ile bowiem oczywiste jest, że kierunek nowelizacji unijnej dyrektywy kreuje znaczące wyzwania konkurencyjne dla sektora bankowego, o tyle dalszy rozwój modeli biznesowych, siły rynkowej i zakresu działania poszczególnych grup dostawców usług płatniczych nie jest tak jednoznaczny. Tym samym, autor celnie ukierunkował swe rozważania na kwestię przygotowania banków do kompleksowej reakcji na PSD2. Bez wątplenia temat ten

jest rozległy, gdyż biorąc pod uwagę specyfikę zmian wprowadzonych w drodze PSD2, reakcja ta powinna łączyć w sobie działania m.in. ze sfery strategicznej, operacyjnej, technologicznej czy zarządzania ryzykiem.

Generalnie, mając na względzie chociażby wysoki stopień otwartości polskiego systemu bankowego na innowacje, a także przypisywanie polskim bankom pozycji liderów na skalę europejską w zakresie implementowania innowacyjnych usług, można byłoby zakładać, że banki powinny w sposób płynny i bezproblemowy wkroczyć w przyszlą rzeczywistość rynkową pod rządami dyrektywy PSD2. Jednakże przeprowadzona przez autora ocena w oparciu o wyniki badań wyraźnie wskazuje, że można zidentyfikować obszary problematyczne i realne zagrożenia, z którymi polskie banki muszą się zmierzyć.

Wśród finalnych konkluzji wywiezionych przez autora znalazło się stwierdzenie (wniosek nr 5 w Zakończeniu), że sektor bankowy nie poniesie spektakularnych strat wiążących się z wdrożeniem dyrektywy PSD2 (co autor uzasadnia m.in. wysoką zdolnością operacyjną banków do adaptacji innowacji finansowych). Przewidywanie to wydaje się tym bardziej wiarygodne, że – jak wspomniano wyżej – polskie banki już na obecny moment są zaawansowane we wdrażaniu innowacji (co potwierdzają dane przytoczone przez autora w rozdziale 4), a to stwarza im dobry punkt wyjścia do dalszych działań rozwojowych, a także rozbudowy ugruntowanej już bazy klientów, poprzez propagowanie rozwiązań zwiększających ich wygodę i poczucie bezpieczeństwa w obrocie płatniczym. Co również istotne, jak wynika z aktualnych danych NBP (NBP, 2019, s. 8), polski sektor bankowy charakteryzuje się dobrym wyposażeniem w kapitał i niskim poziomem dźwigni finansowej, czemu towarzyszy zwiększanie funduszy własnych banków i utrzy-

mywanie ich wysokiej jakości. Pozwala to przypuszczać, że polskie banki, co do zasady, dysponują odpowiednimi zasobami kapitału, aby pokryć koszty rozwoju innowacyjnych projektów, w tym niezbędnych dostosowań technologiczno-operacyjnych, co w połączeniu z ich doświadczeniami w zakresie opracowywania i wdrażania nowoczesnych rozwiązań (w tym w ramach wspólnej realizacji inicjatyw międzybankowych lub sektorowych, jak np. uruchomienie systemu BLIK czy współpraca nad standardem PolishAPI), powinno sprzyjać utrzymywaniu relatywnie silnej pozycji banków na rynku usług płatniczych. Nie można też wykluczyć, że dodatkowym czynnikiem działającym na korzyść polskich banków okaże się potencjał rozwojowy krajowego rynku i pozostałych rynków Europy Środkowo-Wschodniej, w obrębie której, jak wskazują przywołane w rozdziale 4 szacunki eksperckie, polskie banki zajmują pozycję wiodącą z perspektywy innowacji w bankowości.

Tym niemniej, jak zasadnie zasugerowano w rozdziale 5, od zachowań i postaw banków zależy, na ile okażą się być beneficjentami nowych regulacji, co z kolei przesądzi, czy zdołają utrzymać aktualną przewagę rynkową w segmencie innowacyjnych płatności. Należy zgodzić się z sugestią zawartą w rozdziale 5, że zarządy banków nie powinny bagatelizować potencjalnych skutków dyrektywy PSD2 dla biznesu bankowego. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na przewidywania autora co do niesprzyjających perspektyw utrzymania wiodącej roli banków w obszarze innowacji, wypowiedziane na bazie obserwacji nie tylko wyników badań, ale także szerszego makrootoczenia ekonomicznego i polityczno-prawnego. Zależności, na które zwraca uwagę autor, powodują dość poważne ryzyko biznesowe dla banków. Dlatego powinny one zapewnić sobie gotowość do sprawnej migracji w kierunku modelu „bankowości cyfrowej”.

Obszar ten z pewnością wymaga od decydentów w bankach czujności i stanowczych działań strategicznych, zwłaszcza w obliczu niepewności co do przyszłej roli instytucji płatniczych oraz podmiotów FinTech (tj. przedsiębiorstw wykorzystujących zaawansowane technologie informacyjne i telekomunikacyjne do świadczenia usług finansowych, w tym usług płatniczych). W szczególności, na obecny moment nie jest jasne, na ile szanse rozwojowe stworzone podmiotom FinTech przez dyrektywę PSD2, zostaną przez te przedsiębiorstwa w praktyce wykorzystane do wzmocnienia swojej pozycji na rynku usług płatniczych. Autor zachowuje w tym aspekcie ostrożność oceny podkreślając, że rynek w krótkim czasie może zeweryfikować realną pozycję rynkową podmiotów z sektora FinTech. Rodzi się tu szereg dalszych pytań. Przykładowo o to, czy podmioty FinTech skorzystają z udogodnień stwarzanych przez państwo (np. koordynowana przez KNF piaskownica regulacyjna oraz projekt *Innovation Hub*), by usprawnić swoje wejście na rynek? Czy będą w stanie pozyskać na dużą skalę zaufanie użytkowników usług płatniczych? Na ile uda im się zagospodarować nisze rynkowe bazujące na innowacyjnych, wygodnych dla klientów rozwiązaniach płatniczych dostępnych w ramach funkcjonalności cyfrowych? Jak dalece rozwinię się współpraca podmiotów FinTech z bankami (np. w kontekście API)? Czy i w jakim stopniu banki będą dążyły do konkurencji z nimi poprzez opracowywanie własnych rozwiązań alternatywnych w stosunku do tych oferowanych przez te podmioty? Wątpliwości te powinny dawać asumpt do dalszych badań nad rozwojem innowacji finansowych w polskim systemie płatniczym.

W tym kontekście, oprócz analizy dojrzałości wdrożeniowej po stronie banków, jednym z motywów przewodnich przywoływanych na kartach poszczególnych rozdziałów pracy jest problematyka

innowacyjności. Autor słusznie dostrzega wagę interakcji pomiędzy innowacjami a działaniami regulacyjnymi w sektorze finansowym. Zagadnienie to ma charakter fundamentalny w zestawieniu z regulacjami dyrektywy PSD2 (i wydanymi na jej podstawie przepisami wykonawczymi), które otwierają rynek na nowych dostawców usług płatniczych (w tym dostawców usług płatniczych będących osobami trzecimi – *third-party payment service providers*, określanych jako TPP) i nowe typy tych usług (usługa inicjowania transakcji płatniczej, usługi dostępu do informacji o rachunku), co toruje drogę na ten rynek m.in. podmiotom z sektora innowacji finansowych. Co więcej, przepisy narzucają dostawcom usług płatniczych (w tym bankom) prowadzącym rachunki płatnicze, korzystanie z bezpiecznych interfejsów komunikacyjnych, czy wreszcie pośrednio wymuszają szersze wykorzystanie nowych technologii, np. w związku z rygorystycznymi wymogami silnego uwierzytelniania klientów, określonymi przez rozporządzenie wykonawcze do dyrektywy PSD2, które weszły w życie 14 września 2019 r. Dlatego też fakt, że autor książki poddał wnikliwej ocenie i zauważalnie wyróżnił aspekt innowacyjności oraz jej wpływu na rynek usług płatniczych, pozwala czytelnikowi lepiej zrozumieć mechanizmy kanalizujące działania regulatorów oraz determinujące potencjalny proces strategicznych dostosowań do nowych regulacji po stronie banków.

Abstrahując od aspektów biznesowych warto zwrócić uwagę, że autor wyróżnia trzy, najistotniejsze w Jego ocenie, obszary warunkujące sprawne dostosowanie działalności bankowej do znowelizowanych regulacji. Są nimi: wypracowanie standardów dla interfejsów programowania aplikacji (API), problem dostępu do informacji wrażliwych o klientach oraz zarządzanie kulturą ryzyka w bankach. Dwie pierwsze kwestie mają swe bezpośrednie źródło w nowych przepisach PSD2 i re-

gulacyjnych standardów technicznych, zaś trzecią (tzn. zarządzanie kulturą ryzyka), nieodłącznie związaną z poprzednimi, należałoby postrzegać jako krytyczny aspekt całościowo rozumianego modelu zarządzania w bankach, będącego główną linią kontroli zagrożeń generowanych przez PSD2. Zwrócenie uwagi na te kwestie można ocenić jako trafne, ponieważ *de facto* wpisują się w to, co stanowi największe praktyczne ryzyko na gruncie PSD2. Z jednej bowiem strony PSD2 modyfikuje warunki konkurencji i jest impulsem do rozwoju modelu otwartej bankowości (*open banking*), lecz z drugiej, poprzez oparcie w dużej mierze nowych reguł gry na udostępnianiu wrażliwych informacji i danych finansowych klientom różnym podmiotom (innym niż tradycyjny „bank” zakorzeniony w dotychczasowej świadomości użytkowników usług płatniczych), stwarza wyjątkowo newralgiczne w sferze bankowości zagrożenia związane z zapewnieniem bezpieczeństwa klientów w procesie płatniczym. Wydaje się, że właściwa ochrona wrażliwych informacji i danych klientów pod kątem oszustw (czemu w szczególności mają służyć rygory silnego uwierzytelniania oraz standardy API) jest podstawowym wyzwaniem dla banków jako interesariuszy PSD2, a jednocześnie oznacza dla nich dodatkowe koszty oraz wyzwania w sferze ryzyka operacyjnego i prawnego. Do tego dochodzi wspomniane wyżej ryzyko biznesowe związane ze zmianami w otoczeniu konkurencyjnym banków. Stąd zrozumiałe jest również tak silne akcentowanie przez autora roli czynnika polegającego na kształtowaniu kultury zarządzania ryzykiem w bankach.

Jakość opracowania

Spoglądając na pracę od strony warsztatowej należy uznać, że jej zaletą jest obszerna i skrupulatnie przeprowadzona analiza kontekstu literaturowego. Zawarte w książce odesłania źródłowe oraz bogata bibliografia pozwalają czytelnikowi

sięgnąć do wielu dokumentów i opracowań poświęconych regulacji usług płatniczych oraz innowacji finansowych i poszerzyć dzięki temu lekturę o inne pozycje dotyczące konkretnych problemów. Za szczególnie cenne można uznać powiązanie warstwy teoretycznej z krytyczną analizą opinii i danych, prezentowanych w licznych raportach i innych publikacjach branżowych, a także wykorzystanie interesującego materiału empirycznego jako podstawy dla formułowanych wniosków.

Ponadto wymaga podkreślenia, że książkę cechuje przemyślana struktura, w ramach której autor w logiczny sposób przechodzi przez klarownie wydzielone bloki zagadnień przypisane do odrębnych rozdziałów. Wprowadzeniem do głównego nurtu rozważań są uwagi teoretyczne i postulaty dotyczące polityki regulacyjnej (rozdział 1), jak też przybliżenie czytelnikowi historycznego już etapu regulacji rynku usług płatniczych w Unii Europejskiej, jakim była dyrektywa 2007/64/WE (PSD1) z 2007 r. (rozdział 2). Następnie autor omawia istotę podstawowych zmian wprowadzanych przez PSD2, oferując zarazem czytelnikowi autorski przegląd ocen tych zmian dokonywanych *ex ante* (rozdział 3). Najważniejszymi elementami opracowania są: analiza otoczenia konkurencyjnego na polskim rynku płatności, ważna dla końcowych wniosków (rozdział 4) oraz szczegółowa analiza czynników towarzyszących praktycznemu dostosowywaniu się banków do zmian wymuszanych przez PSD2, bazująca na badaniach empirycznych (rozdział 5). Każdy rozdział został opatrzony zwięzłym podsumowaniem głównych wniosków. Dodatkowo cenne jest, że autor wzbogacił strukturę pracy o „wnioski kierownicze”, które mają charakter szerszej, systemowej oceny kluczowych zagadnień poruszonych w książce, tj. podejścia do regulacji sektora finansowego (wnioski nr 1-4) oraz przewidywań co do scenariusza rozwoju rynku płatności (wnioski nr 5-7).

Powyższy schemat koncepcyjny opracowania również jest jego zaletą, gdyż istotnie ułatwia czytelnikowi poruszanie się po tej skomplikowanej problematyce, trudnej do oceny bez należytego zrozumienia zależności i zjawisk regulacyjnych oraz rynkowych zachodzących w tle dyrektywy PSD2.

Zastrzeżenia pod adresem książki sprowadzają się jedynie do nielicznych, drobnych nieścisłości, które mając na uwadze całościowy wkład tego dzieła do analizy zmieniającego się rynku usług płatniczych w Polsce, mogą zostać pominięte w niniejszej recenzji.

Podsumowanie

Recenzowana książka jest niewątpliwie dziełem ambitnym, które z sukcesem łączy analizę najważniejszych zmian regulacyjnych wynikających z implementacji dyrektywy PSD2 z oceną ich oddziaływania na przyszłe funkcjonowanie banków (a pośrednio także innych podmiotów współtworzących rynek usług płatniczych). Dzięki szeroko zakrojonej podstawie badawczej oraz rzetelnemu wyjaś-

nieniu niuansów otoczenia regulacyjnego i pozycji banków w innowacyjnym segmencie płatności, autor stworzył publikację wartościową zarówno dla teoretyków badających sferę rynku usług płatniczych, jak i dla pracowników sektora finansowego (w tym kadry zarządzającej), dla których dyrektywa PSD2 ma bezpośrednie przełożenie na realizowane zadania, zapewnienie zgodności z przepisami prawa oraz długofalowe cele biznesowe. Z wielu względów książka jest również ciekawym ujęciem przedmiotowej problematyki dla regulatorów rynku i nadzorców. Z jednej strony umożliwia bowiem zapoznanie się z syntetycznym zestawieniem postulatów dla usprawnienia współczesnej polityki regulacyjnej względem sektora finansowego, z drugiej zaś pozwala na głębsze zrozumienie znaczenia dyrektywy PSD2 z punktu widzenia podmiotów regulowanych i nakreśla możliwą ścieżkę rozwoju sytuacji konkurencyjnej na rynku płatności, co również powinno pozostawać w polu zainteresowania zarówno prawodawców jak i organów realizujących politykę publiczną.

Bibliografia:

1. Deloitte (2018a), *Przykład Wielkiej Brytanii pokazuje, jak wielkim wyzwaniem dla banków jest wdrożenie PSD2*, informacje prasowe Deloitte, <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/press-releases/articles/przyklad-wielkiej-brytanii-pokazuje-jak-wielkim-wyzwaniem-bankow-jest-wdrozenie-PSD.html>, dostęp: 19.06.2019.
2. Deloitte (2018b), *Raport Digital Banking Maturity 2018. Jak zostać cyfrowym liderem i dlaczego tak niewiele się to udaje?*, Warszawa, Deloitte Digital, prezentacja na konferencji „Kongres Bankowości Detalicznej”, 21-22.11.2018.
3. Dyrektywa (2015), *dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniającej dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylającej dyrektywę 2007/64/WE* (Dz.Uz. UE L 337 z dnia 23.12.2015, s. 35).
4. Finextra (2016), *PSD2 and Open Banking: Defining your Role in the Digital Ecosystem*, London, Finextra Research Ltd, https://www.euroforum.nl/media/filer_public/2017/02/16/axway_finextra.pdf, dostęp: 19.06.2019.
5. Kasiewicz S. (2018), *PSD2 – krytyczny przystanek na drodze do nowej ery bankowości*, Warszawa, Oficyna Wydawnicza SGH.

6. Kasiewicz S., Kurkliński L., Szpringer W. (2014), *Zasada proporcjonalności. Przełom w ocenie skutków regulacji*, Warszawa, ALTERUM.
7. Kasiewicz S. (2017a), *Teoria i praktyka zarządzania ryzykiem regulacyjnym w sektorze finansowym*, Warszawa, ALTERUM.
8. Kasiewicz S. (2017b), *Nowe trendy w systemie regulowania rynku usług bankowych*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie”, Nr 4, s. 7-21.
9. Kurkliński L. (2016), *Fenomen innowacyjności polskiego sektora bankowego*, Miesięcznik Finansowy „Bank”, Nr 6.
10. NBP (2018a), *Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w II półroczu 2017 r.*, Warszawa, Narodowy Bank Polski.
11. NBP (2018b), *Ocena funkcjonowania polskiego systemu płatniczego w I półroczu 2018 r.*, Warszawa, Narodowy Bank Polski.
12. NBP (2019), *Raport o stabilności systemu finansowego – czerwiec 2019 r.*, Warszawa, Narodowy Bank Polski.
13. Rogowski W. (red.) (2017), *Regulacje finansowe. FinTech – nowe instrumenty finansowe – resolution*, Warszawa, C.H. Beck.
14. Rozporządzenie (2017), *rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/389 z dnia 27 listopada 2017 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych dotyczących silnego uwierzytelnienia klienta i wspólnych i bezpiecznych otwartych standardów komunikacji* (Dz.U. UE L 69 z dnia 13.3.2018, s. 23).
15. Szpringer W. (2017), *Nowe technologie a sektor finansowy*, Warszawa, Poltext.
16. Tochmański A. (2018), *Polski system płatniczy – główne etapy rozwoju, stan obecny i kierunki rozwoju*, Warszawa, prezentacja na konferencji VII Forum Usług Płatniczych 16.10.2018.

Mgr **Mariusz Szpringer**, ekspert w Narodowym Banku Polskim, radca prawny, absolwent studiów doktoranckich w Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie