

Warszawa, dnia 12 listopada 2014 r.

Sz. P. Krystyna Skowrońska
Przewodnicząca Komisji
Finansów Publicznych
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Dotyczy: projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych z dnia 10 października 2014 r., numer druku sejmowego: 2860.

Szanowna Pani Przewodnicząca,

Działając w imieniu zarządów organizacji reprezentujących środowisko handlu i usług oraz polskich przedsiębiorców, w związku z prowadzonymi pracami legislacyjnymi nad poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych (projekt z dnia 10 października 2014 r., nr druku sejmowego: 2860; dalej również jako „Projekt”) niniejszym pragniemy przedstawić stanowisko względem Projektu.

Na wstępie pragniemy podkreślić, że wyrazamy uznanie z powodu podjęcia prac nad udoskonaleniem obowiązującej regulacji ustawy o usługach płatniczych w zakresie opłaty *interchange* (if).

W szczególności, z wielką aprobatą oceniamy fakt, że Projekt przewiduje obniżenie obowiązujących w Polsce maksymalnych stawek opłaty *interchange* dla transakcji krajowych do poziomu 0,2% w przypadku pojedynczych transakcji realizowanych kartą debetową oraz 0,3% w przypadku pojedynczych transakcji realizowanych kartą kredytową, jak również fakt, iż Projekt przewiduje termin wejścia w życie znowelizowanych przepisów z dniem 1 stycznia 2015 r.

Obniżenie maksymalnej stawki opłaty *interchange* w Polsce z dniem 1 stycznia 2015 r. jest konieczne z uwagi na to, że w tym terminie zaczną obowiązywać w systemie kartowym Visa stawki opłaty *interchange* dla transakcji transgranicznych, zatwierdzone decyzją Komisji Europejskiej (KE) z dnia 26 lutego 2014 r., numer 2014/C 147/06 (stawki te wynoszą odpowiednio 0,3% dla transgranicznych transakcji kredytowych oraz 0,2% dla transgranicznych transakcji debetowych). Jak słusznie podniesiono w uzasadnieniu Projektu, obowiązywanie od 1 stycznia 2015 r. niejednorodnych pod względem wysokości stawek opłaty *interchange* dla transakcji krajowych w Polsce oraz transakcji transgranicznych w systemie

Visa byłoby wysoce niekorzystne dla polskiego rynku i jego uczestników, a także dla budżetu Skarbu Państwa. Wiązałoby się to bowiem w szczególności ze spadkiem konkurencyjności polskich agentów rozliczeniowych, w stosunku do agentów rozliczeniowych świadczących na terytorium Polski zagraniczne usługi acquiringu. Obniżenie stawek opłaty *interchange* w Polsce dla krajowych transakcji płatniczych do proponowanego poziomu jest więc niezbędne z uwagi na ochronę interesu publicznego oraz uczestników polskiego rynku płatności bezgotówkowych.

Środowisko handlu i usług oraz przedsiębiorcy pozytywnie oceniają również fakt, iż wysokość stawek opłaty *interchange* dla krajowych transakcji płatniczych została uregulowana przy zachowaniu obowiązującego dotychczas modelu - a mianowicie modelu zakładającego, że maksymalna stawka opłaty *interchange* jest określona jako stała wartość procentowa nominalnej kwoty transakcji płatniczej, a nie np. jako średnia ważona, jak przewiduje wspomniana decyzja KE w sprawie Visa. Pozwoli to na utrzymanie stanu pewności uczestników rynku co do wysokości obowiązujących w Polsce stawek opłaty *interchange* dla krajowych transakcji płatniczych. Co jednocześnie istotne, w świetle obecnego brzmienia projektu unijnego Rozporządzenia w sprawie opłat *interchange* w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę z dnia 24 lipca 2013 r., przyjęcie przez Państwa Członkowskie UE modelu uregulowania wysokości maksymalnej stawki opłaty *interchange* odwołującego się do stałej procentowej wartości nominalnej transakcji płatniczej jest w pełni dopuszczalne.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE

[Uwagi dotyczące proponowanego brzmienia art. 38a ust. 1 u.u.p. - zakres przedmiotowy regulacji a „inne podobne (do karty płatniczej) instrumenty płatnicze”]

Postulujemy zmianę proponowanego brzmienia art. 38a ust. 1 u.u.p. Naszym zdaniem niższe stawki opłaty *interchange*, które są przewidziane w Projekcie powinny - jak dotychczas - obejmować inne instrumenty płatnicze podobne do karty płatniczej.

[cel regulacji]

Należy zauważyć, że art. 38a ust. 1 u.u.p. w proponowanym brzmieniu przewiduje, że maksymalna stawka opłaty *interchange* dla krajowych transakcji płatniczych ma zastosowanie jedynie do transakcji dokonywanych wąsko rozumianą kartą płatniczą (debetową lub kredytową). Projektowane definicje pojęć karty debetowej oraz karty kredytowej, którymi posłużono się w proponowanym art. 38a ust. 1 u.u.p., odwołują się bowiem do pojęcia karty płatniczej, obecnie zdefiniowanego w art. 2 pkt 15a u.u.p. Z definicji tej zaś wynika, że kartą płatniczą na gruncie u.u.p. jest wyłącznie „tradycyjna”, wąsko rozumiana karta płatnicza, tj. karta płatnicza posiadająca fizyczny nośnik w postaci karty.

W konsekwencji, naszym zdaniem, istnieje ryzyko, że proponowany przepis nie będzie miał zastosowania do nowoczesnych i coraz to powszechniejszych instrumentów płatniczych, umożliwiających zrealizowanie transakcji płatniczej w oparciu o kartę, tj. np. mobilnych aplikacji, tokenów sygnowanych przez organizacje kartowe, tzw. urządzeń ubieralnych np. breloczków z funkcją płatności zbliżeniowych. Coraz częściej wykorzystywane są również w obrocie tzw. wirtualne karty płatnicze, powiązane z rachunkiem bankowym (płatniczym), w przypadku której użytkownik otrzymuje indywidualny numer ID karty oraz kod PIN, z tym jednak zastrzeżeniem, że nie jest mu wydawany fizyczny nośnik karty płatniczej. Takie wirtualne karty są wykorzystywane często dla transakcji płatniczych związanych z zakupami towarów/ usług przez Internet. Instrumenty te pod względem technologicznym różnią się więc od kart płatniczych, niemniej jednak pod względem skutków w sferze płatności (także w sferze ekonomicznej) są one równoważne do „tradycyjnej” karty płatniczej. W przypadku transakcji płatniczych realizowanych tymi instrumentami również pobierana jest opłata *interchange*.

Z powyższych względów dostrzec należy konieczność wyraźnego objęcia projektowaną regulacją również wszelkich „innych podobnych do karty płatniczej instrumentów płatniczych”. Technologia dokonywania płatności bezgotówkowych, z którymi wiąże się możliwość pobierania opłaty *interchange*, powinna bowiem pozostawać obojętna dla zakresu zastosowania Projektu.

[obecna regulacja ustawy o usługach płatniczych]

Taka zmiana stanowić będzie krok wstecz w stosunku do obowiązującej regulacji. Należy bowiem zauważyć, że art. 38 ust. 1 u.u.p. w obecnym brzmieniu – z uwagi na odesłanie do art. 3 ust. 1 pkt 2 u.u.p. – obejmuje także podobne do karty płatniczej instrumenty płatnicze. Wycofanie się z obowiązującej regulacji w tym zakresie uważamy za niepożądaną zmianę. Wydaje się jednak, że nie taka była intencja projektodawcy, a wyłączenie tych instrumentów z regulacji o opłacie *interchange* było omyłkowe. Proponujemy więc uprzejmie przewrócenie pierwotnych przepisów w przedmiotowym zakresie.

Ograniczenie regulacji w zakresie stawek opłaty *interchange* wyłącznie do transakcji dokonywanych kartą debetową oraz kartą kredytową nie przystaje do obecnych realiów gospodarczych, w ramach których w obrocie bezgotówkowym wykorzystywane są coraz to nowsze technologie. Takie ograniczenie zwiększa ryzyka obchodzenia przez wydawców kart płatniczych oraz organizacje kartowe maksymalnej stawki opłaty *interchange*.

[projekt Rozporządzenia unijnego]

Wskazujemy również, że **proponowane brzmienie art. 38a ust. 1 u.u.p.**, zgodnie z którym regulacją dotyczącą maksymalnej stawki opłaty *interchange* objęte będą wyłącznie transakcje realizowane kartą płatniczą **są niezgodne z założeniami projektu Rozporządzenia** w sprawie opłat *interchange* w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę z dnia 24 lipca 2013 r. Projekt tego rozporządzenia przewiduje szeroki zakres przedmiotowy

zastosowania maksymalnej stawki opłaty *interchange*. Projekt tego rozporządzenia zakłada bowiem, że stawki te będą miały zastosowanie do **transakcji opartych o kartę, które to transakcje rozumiane są jako usługa zapewniająca zrealizowanie transakcji płatniczej przy pomocy karty, środków telekomunikacyjnych, cyfrowych, urządzeń lub oprogramowania, skutkujące realizacją transakcji kartą debetową lub kredytową** (art. 2 pkt 7 projektu Rozporządzenia). Projektodawca unijny w motywie 21 preambuły projektu Rozporządzenia jednoznacznie wskazał, że: „Zgodnie z zasadą neutralności technologicznej [...] rozporządzenie powinno mieć zastosowanie do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę, niezależnie od środowiska w którym transakcja jest przeprowadzona, w tym poprzez detaliczne instrumenty płatnicze i usługi zarówno w trybie offline, jak i online, a także za pośrednictwem urządzeń przenośnych”.

Nie jest zatem celowe uchwalanie przepisu u.u.p., który w przyszłości będzie musiał zostać uchylony jako sprzeczny z unijną regulacją, mającą pierwszeństwo nad polskimi przepisami.

[propozycja brzmienia art. 38a ust. 1 u.u.p.]

Celowa i konieczna jest zatem korekta projektowanego art. 38a ust. 1. u.u.p. **Proponujemy, aby brzmienie tego przepisu było następujące:**

„Art. 38a ust. 1. Stawka opłaty interchange nie może przekroczyć 0,2% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty debetowej lub innego podobnego instrumentu płatniczego do karty debetowej oraz 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty kredytowej lub innego podobnego instrumentu płatniczego do karty kredytowej.”

Jednocześnie w naszej ocenie brak jest potrzeby wprowadzenia do ustawy legalnej definicji pojęcia „inny podobny instrument płatniczy”, obecnie już istniejącej. Pojęcie to powinno być rozumiane funkcjonalnie, z uwzględnieniem językowego brzmienia nadanemu temu pojęciu na rynku usług płatniczych. Instrumentem płatniczym podobnym do karty płatniczej jest instrument płatniczy:

- 1) którego zasady wydawania i akceptacji są ustalane przez organizację kartową,
- 2) w przypadku którego transakcje płatnicze są obciążone *if*,
- 3) który jest funkcjonalnie podobny do karty płatniczej.

[art. 38a ust. 8 u.u.p.]

Zaznaczamy również, że w przypadku uwzględnienia proponowanej zmiany, zmianie powinien ulec art. 38a ust. 8 u.u.p., który również powinien odwoływać się do „innych podobnych instrumentów płatniczych”.

[Pozostałe uwagi]

Skutkiem zastosowania stawki opłaty *interchange* wyższej niż przewidzianej w art. 38a ust. 1 u.u.p. będzie zastosowanie stawki tej opłaty w maksymalnej wysokości określonej w ustawie (art. 38a ust. 2 u.u.p.). **Mechanizm cywilnoprawny, o którym mowa w tym przepisie – choć niezbędny dla ochrony akceptantów – jest jednak naszym zdaniem niewystarczający dla zapewnienia pełnej skuteczności art. 38a ust. 1 u.u.p.**

Jednocześnie obowiązująca regulacja nie przewiduje sankcji za naruszenie przez organizacje kartowe obowiązków informacyjnych wynikających z art. 38a ust. 4-6 u.u.p., tak istotnych dla zapewnienia transparentności stosunków prawnych pomiędzy uczestnikami systemów kartowych.

W związku z powyższym, w ocenie środowiska handlu i usług oraz przedsiębiorców konieczne jest podjęcie prac nad przyjęciem w Polsce kompleksowej regulacji dotyczącej nadzoru administracyjnego nad organizacjami kartowymi oraz sankcji za naruszenie przez organizacje kartowe bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. W tym zakresie rozważenia wymaga w szczególności przyjęcie następujących rozwiązań prawnych.

- Po pierwsze, zasadne i pożądane jest objęcie nadzorem „kartowych” systemów płatności prowadzonych przez organizacje kartowe działające na terytorium Polski, bez względu na miejsce siedziby organizacji kartowej, jak i również model jej funkcjonowania.
- Po drugie, organizacje kartowe powinny zostać również objęte systemem sankcji za naruszenie bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa oraz ponosić odpowiedzialność – zwłaszcza administracyjną i karną – za naruszenia po ich stronie. Sankcje te powinny zostać powiązane ze środkami nadzorczymi, przyznanymi organowi nadzoru, w wyniku objęcia działalności organizacji kartowych nadzorem. Sankcje te umożliwiłoby skuteczne egzekwowanie przestrzegania przez organizacje kartowe bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa, w tym przepisów dot. obowiązków informacyjnych nałożonych art. 38a ust. 4-6 ustawy oraz regulacji dotyczącej maksymalnej wysokości opłaty *interchange*.

[Uwagi do projektowanej zmiany art. 28 ust. 1a u.u.p. - obowiązki informacyjne agenta rozliczeniowego]

Przepis ten w obecnym brzmieniu stanowi, że agent rozliczeniowy jest obowiązany przekazać akceptantowi, na jego żądanie, informację o opłatach pobieranych od akceptanta. Informacja zawiera dane o wysokości opłat oraz ich strukturze, a także wyszczególnienie wszystkich składników, w tym przypadających agentowi rozliczeniowemu oraz innym podmiotom, wraz ze wskazaniem ich wysokości. Przepis art. 26 ust. 1 stosuje się w tym przypadku odpowiednio, co oznacza, że informacje te powinny zostać przekazane akceptantowi w postaci papierowej lub na innym trwałym nośniku informacji, z tym że pocztą elektroniczną dostarcza je tylko na wniosek użytkownika. Informacje powinny być sformułowane w przejrzystej i czytelnej formie.

Z kolei Projekt zakłada, że agent rozliczeniowy będzie musiał zrealizować ten obowiązek przed zawarciem umowy ramowej z akceptantem. Proponuje się więc, aby obowiązek informacyjny agenta rozliczeniowego miał charakter bezwzględny i automatyczny (nie na żądanie akceptanta), a jego realizacja miała nastąpić przed zawarciem umowy ramowej.

Przy projektowaniu przepisów u.u.p. należy uwzględnić oraz zrównoważyć interesy wszystkich uczestników rynku płatności bezgotówkowych. Przepis art. 28 ust. 1a u.u.p. w obecnym brzmieniu ma charakter kompromisowy i w wystarczającym stopniu chroni akceptantów, jednocześnie nie nakładając na agentów rozliczeniowych zbędnych obciążeń z tym związanych.

Należy również zauważyć, że decyzja KE ws. VISA z dnia 26 lutego 2014 r. także nałożyła ten obowiązek na agenta rozliczeniowego dopiero w przypadku żądania akceptanta.

Mając na uwadze powyższe, uważamy że ostateczne zdanie w przedmiotowej kwestii powinien zająć ustawodawca poprzez zachowanie przepisów projektu w zakresie obowiązków informacyjnych agenta rozliczeniowego wobec przedsiębiorcy lub wyeliminować w całości proponowane przepisy art. 28 ust. 1a oraz 1b.

Z wyrazami szacunku,

Robert Łaniewski

Prezes Zarządu FROB

dr Jan Byrski

adwokat, ekspert FROB

.....

.....

1. Fundacja Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego, Prezes Robert Łaniewski
2. Business Centre Club, Prezes Marek Goliszewski
3. Izba Gospodarcza Hotelarstwa Polskiego, Prezes Ireneusz Węglowski
4. Kongregacja Przemysłowo – Handlowa, Prezes Jan Rakowski
5. Krajowa Izba Gospodarcza, Prezes Andrzej Arendarski
6. Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług, Wiceprezes Tadeusz Pankowski
7. Polska Izba Handlu, Prezes Waldemar Nowakowski
8. Polska Izba Paliw Płynnych, Prezes Halina Pupacz

9. Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego, Prezes – Dyrektor Generalny
Leszek Wieciech

Do wiadomości:

1. Ministerstwo Finansów, Minister Mateusz Szczurek
2. Narodowy Bank Polski, Prezes Marek Belka
3. Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska, Przewodniczący Rafał Grupański
4. Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość, Przewodniczący Mariusz Błaszczak
5. Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego, Przewodniczący Jan Bury
6. Klub Poselski Sojusz Lewicy Demokratycznej, Przewodniczący Leszek Miller
7. Klub Poselski Twój Ruch, Przewodniczący Janusz Palikot
8. Klub Parlamentarny Sprawiedliwa Polska, Przewodniczący Jarosław Gowin
9. Koło Poselskie Bezpieczeństwo i Gospodarka, Przewodniczący Artur Dębski
10. Posłowie niezrzeszeni, Ludwik Dorn, Ryszard Galla, Łukasz Gibała, John Abraham Godson, Tomasz Górski, Anna Grodzka, Jarosław Tomasz Jagiełło, Tomasz Kaczmarek, Ryszard Kalisz, Wanda Nowicka, Andrzej Piątak, Krzysztof Popiołek, Andrzej Smirnow, Piotr Szeliga, Jan Tomaszewski, Przemysław Wipler, Marzena Dorota Wróbel, Jerzy Ziętek