



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 2860

Warszawa, 10 października 2014 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o usługach płatniczych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Krystynę Skowrońską.

(-) Tadeusz Arkit; (-) Urszula Augustyn; (-) Borys Budka; (-) Marian Cycoń; (-) Barbara Czaplicka; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Elżbieta Gapińska; (-) Rafał Grupiński; (-) Stanisław Huskowski; (-) Brygida Kolenda-Łabuś; (-) Elżbieta Królikowska-Kińska; (-) Zofia Ławrynowicz; (-) Jagna Marczułajtis-Walczak; (-) Katarzyna Matusik-Lipiec; (-) Rajmund Miller; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Paweł Papke; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Grzegorz Schetyna; (-) Krystyna Skowrońska; (-) Lidia Staroń; (-) Tomasz Szymański; (-) Aleksandra Trybuś-Cieślar; (-) Łukasz Tusk; (-) Robert Wardzała; (-) Wojciech Ziemiak.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o usługach płatniczych

Art. 1. W ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 873) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2:

a) po pkt 15a dodaje się pkt 15aa i 15ab w brzmieniu:

„15aa) karta debetowa – karta płatnicza umożliwiająca wykonywanie transakcji płatniczych, z wyjątkiem transakcji w ciężar środków pieniężnych udostępnionych użytkownikowi z tytułu kredytu lub kredytu, o którym mowa w art. 74 ust. 3 lub art. 132j ust. 3;

15ab) karta kredytowa – karta płatnicza umożliwiająca wykonywanie transakcji płatniczych w ciężar środków pieniężnych udostępnionych użytkownikowi z tytułu kredytu lub kredytu, o którym mowa w art. 74 ust. 3 lub art. 132j ust. 3;”;

b) pkt 19a otrzymuje brzmienie:

„19a) opłata interchange – ustaloną przez organizację kartową opłatę z tytułu transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej uiszczaną przez agenta rozliczeniowego na rzecz wydawcy karty płatniczej;”;

c) po pkt 19a dodaje się pkt 19b i 19c w brzmieniu:

„19b) opłata akceptanta – opłata z tytułu transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej pobierana przez agenta rozliczeniowego od akceptanta, na którą składa się:

a) opłata interchange,

b) opłata systemowa,

c) marża agenta rozliczeniowego;

19c) opłata systemowa – opłata z tytułu transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej stanowiąca przychód organizacji kartowej;”;

2) w art. 28:

a) ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„1a. Przed zawarciem umowy z akceptantem agent rozliczeniowy jest obowiązany dostarczyć akceptantowi informację o wysokości opłaty akceptanta oraz jej strukturze

wraz z wyszczególnieniem poszczególnych składników tej opłaty. Przepis art. 26 ust. 1 stosuje się odpowiednio.”,

b) po ust. 1a dodaje się ust. 1b w brzmieniu:

„1b. Przepis ust. 1a stosuje się również w przypadku zmiany wysokości opłaty akceptanta lub jej struktury.”;

3) w art. 38a:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Stawka opłaty interchange nie może przekroczyć 0,2% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty debetowej oraz 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty kredytowej.”,

b) w ust. 3 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„W okresie 5 lat od rozpoczęcia działalności przez nową organizację kartową w odniesieniu do stawki opłaty interchange od jednostkowej krajowej transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej wydanej w ramach umowy z tą organizacją, przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli:”,

c) ust. 5 i 6 otrzymują brzmienie:

„5. Organizacja kartowa udostępnia na swojej stronie internetowej informację o stawkach opłaty systemowej.

6. Organizacja kartowa przekazuje do KNF oraz agentów rozliczeniowych informację o zmianie stawek opłaty systemowej, nie później niż 3 miesiące przed dniem jej wejścia w życie, wraz z uzasadnieniem zmiany.”.

d) dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

„8. Przepisy ust. 1–4 i 7 stosuje się również do transakcji płatniczych wykonywanych przy użyciu karty płatniczej innej aniżeli karta debetowa lub kredytowa. W przypadku takich kart stawka opłaty interchange nie może przekroczyć 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej.”.

Art. 2. W terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy dostawcy usług płatniczych są obowiązani dostosować umowy zawarte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, do przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

Uzasadnienie

Uwagi ogólne

Ustawą z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych, wprowadzono do ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych przepis art. 38a ust. 1, który określa maksymalną wysokość stawki opłaty interchange (0,5%), jaka może być pobierana z tytułu jednostkowej krajowej transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej. Podstawowym celem tej zmiany było obniżenie stosowanej w Polsce opłaty interchange, z korzyścią dla rozwoju polskiego rynku płatności bezgotówkowych. Stosowne zmiany w tym zakresie weszły w życie 1 stycznia 2014 r.

Podstawowym celem przedkładanego projektu jest **obniżenie maksymalnej ustawowej stawki opłaty interchange** dla krajowych transakcji płatniczych wykonywanych przy użyciu kart płatniczych, w celu ograniczenia negatywnych skutków wejścia w życie nowych zasad regulujących świadczenie usługi transgranicznego rozliczania transakcji kartami płatniczymi (tzw. acquiringu) na terytorium Unii Europejskiej, w związku z decyzją wydaną przez Komisję Europejską w dniu 26 lutego 2014 r. w stosunku do VISA Europe Limited (dalej „VISA”; sprawa AT. 39398 – VISA MIF). Zasady te wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. Ponadto projekt **doprecyzowuje obowiązki informacyjne agentów rozliczeniowych** względem akceptantów oraz **wydłuża okres preferencji w zakresie wysokości stawki opłaty interchange dla nowo tworzonych organizacji kartowych**.

W myśl wspomnianej decyzji od 1 stycznia 2015 r. działający transgranicznie na terenie Rzeczypospolitej Polskiej agenci rozliczeniowi, w przeciwieństwie do agentów rozliczeniowych posiadających siedzibę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, będą mogli stosować stawki opłaty interchange na poziomie **0,2% dla kart debetowych i 0,3% dla kart kredytowych**. Wstępna ocena decyzji mogłaby wskazywać na – skądinąd słuszne – dążenie Komisji Europejskiej do redukcji kosztów akceptacji kart płatniczych. Niemniej głębsza refleksja wskazuje na realną możliwość wystąpienia negatywnych następstw przedmiotowej decyzji na polskim rynku usług wydawnictwa kart płatniczych, a także usług rozliczania transakcji kartowych. Należy stwierdzić, iż konsekwencją decyzji Komisji Europejskiej mogą być:

- 1) wyeliminowanie wielu funkcjonujących na polskim rynku rodzimych agentów rozliczeniowych; decyzja Komisji Europejskiej dokonuje *de facto* tzw. arbitrażu regulacyjnego (prowadzi do preferowania agentów rozliczeniowych działających transgranicznie kosztem agentów rozliczeniowych działających wyłącznie w kraju); w następstwie około 70% transakcji

dokonywanych kartami płatniczymi w Polsce może być „przejętych” przez zagranicznych agentów rozliczeniowych; transfer operacji za granicę może spowodować zanik ważnego ogniwa systemu płatności, jakim są krajowi agenci rozliczeniowi; będzie to miało negatywne skutki dla całej gospodarki, nie tylko z powodu rozliczania tego typu transakcji poza granicami Polski, ale także z powodu utraty partnera, którego unikalne ekspertyzy są niezbędne dla budowy nowoczesnego systemu rozliczeniowo-płatniczego w Polsce;

- 2) istotne zakłócenie „równych warunków konkurencji” dla obu dominujących na polskim rynku organizacji kartowych (VISA i Mastercard), z powodu braku jednolitych warunków działania tych organizacji; może to prowadzić do migracji wydawców kart do systemów płatności oferujących im wyższe wpływy z tytułu opłaty interchange (co stoi w sprzeczności z ogólną ideą obniżania kosztów transakcyjnych na rynku płatności kartowych);
- 3) ekspansja zagranicznych podmiotów świadczących usługę tzw. acquiringu na polski rynek lub w przypadku międzynarodowych instytucji, takich jak np. First Data czy Elavon, przekazywanie przez polskie oddziały tych firm swoich klientów (sprzedawców) oddziałom (centralom) zagranicznym;
- 4) wymuszenie przeniesienia działalności biznesowej agentów rozliczeniowych z Polski do innych państw członkowskich Unii Europejskiej w celu umożliwienia im dalszego, konkurencyjnego funkcjonowania na rynku; będzie to implikowało negatywne skutki m.in. w sferze podatkowej, a także zaburzenia na lokalnym rynku pracy; proces przenoszenia działalności biznesowej będzie nieodwracalny z uwagi na fakt, że najwięksi agenci rozliczeniowi nie będą mieli wystarczającej motywacji do ponownego przenoszenia centrów rozliczeniowych do Polski po wyrównaniu stawek opłaty interchange (w wyniku przewidywanego w niedalekiej przyszłości uchwalenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę); obecnie wpływy z podatków CIT i VAT uzyskiwane od agentów rozliczeniowych działających w Polsce to kilkadziesiąt milionów złotych rocznie; dynamika wzrostu ilości i wartości transakcji kartowych w Polsce wskazuje na znaczący potencjał rozwoju tego rodzaju usług w Polsce;
- 5) poważne komplikacje dla prawidłowego sprawowania nadzoru nad agentami rozliczeniowymi przez właściwe organy w sytuacji, gdy lokalni agenci rozliczeniowi przeniosą swoje siedziby do innych państw członkowskich, ale nadal świadczyć będą usługi na rynku polskim; spowoduje to również problemy związane z ochroną konsumentów oraz gromadzeniem stosownych danych do celów statystycznych (agenci spoza Polski nie są obowiązani wypełniać obowiązków informacyjnych wobec polskiego nadzorcy).

Mając powyższe na względzie, niniejszy projekt ma na celu neutralizację negatywnych skutków zmiany zasad regulujących świadczenie usługi transgranicznego rozliczania transakcji kartami płatniczymi (tzw. acquiringu) na terytorium Unii Europejskiej, która wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. W ocenie projektodawców, wobec ograniczonej zdolności uczestników rynku do samoregulacji problematyki interchange (pomimo kilkumiesięcznych rozmów na ten temat), jedynym racjonalnym sposobem zapobieżenia problemowi, który pojawi się w 2015 r., jest nowelizacja ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych.

Uwagi szczegółowe

Najistotniejsza z punktu widzenia realizacji celu projektowanej ustawy jest modyfikacja art. 38a ust. 1 ustawy o usługach płatniczych (art. 1 pkt 3 lit. a nowelizacji), polegająca na zmianie maksymalnego poziomu opłaty interchange, wraz ze zróżnicowaniem poziomu stawek maksymalnych tej opłaty w zależności od rodzaju karty (karty debetowe – 0,2% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu tej karty oraz karty kredytowe – 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu tej karty). W związku z tym, iż odniesienie się w art. 38a ust. 1 wyłącznie do kart debetowych i kredytowych, pozostawi poza zakresem regulacji karty obciążeniowe, konieczne jest określenie w ustawie maksymalnej stawki opłaty interchange również dla tego rodzaju kart. Wprawdzie wolumen kart obciążeniowych w obrocie jest niewielki (w ślad za statystykami z Narodowego Banku Polskiego, na koniec czerwca 2014 r. liczba kart obciążeniowych wynosiła 284 tys.), to projektodawca – kierując się nakazem zapewniania kompletności regulacji ustawowej – proponuje, aby w dodawanym do art. 38a ust. 8 (art. 1 pkt 3 lit. d) przesądzić, iż przepisy o stawkach interchange stosuje się do wszystkich rodzajów kart płatniczych, również innych aniżeli karty debetowe i kredytowe. Jednocześnie wobec faktu, iż w proponowanej zmianie art. 38a ust. 1 mowa jest o dwóch różnych stawkach opłaty interchange, konieczne jest przesądzenie, która z nich znajdzie zastosowanie do kart obciążeniowych. W dodawanym przepisie zdecydowano się na stawkę 0,3 % jednostkowej transakcji płatniczej. Przyjęcie tej stawki wynika z tego, iż karty obciążeniowe mają charakter zbliżony do kart kredytowych. Pomimo tego, iż dodawany przepis dedykowany jest w zasadzie kartom obciążeniowym to nie można wykluczyć, iż pojawi się w obrocie jakiś inny rodzaj karty płatniczej, stąd też zdecydowano się nadać dodawanemu ust. 8 najbardziej generalny charakter (nie odniesiono się w nim wprost do kart obciążeniowych).

W ocenie projektodawców zaproponowane zmiany chronić będą krajowy rynek usług przetwarzania transakcji bezgotówkowych (kartowych), dokonywanych przez agentów rozliczeniowych oraz zapobiegą spadkowi konkurencyjności polskiego rynku agentów rozliczeniowych. Tego rodzaju działania ochronne lokalnego rynku na początku czerwca bieżącego roku podjął np. rząd Hiszpanii. Zmniejszenie stawek maksymalnych opłaty interchange przeciwdziałać będzie również wzrostowi kosztów dla agentów rozliczeniowych związanych z przeniesieniem ich działalności poza granice Polski, a jednocześnie zapobiegnie obniżeniu przychodów podatkowych Skarbu Państwa (w związku z transferem działalności, a co za tym idzie podatków, za granicę). Ujednoczenie maksymalnych stawek opłaty bez względu na to, czy odnoszą się one do kart w systemie VISA, czy Mastercard, przeciwdziałać będzie zakłóceniu „równych warunków konkurencji” dla organizacji działających na terytorium Polski, a w efekcie realizować będzie przyświecająca polskiemu prawodawcy ideę obniżania kosztów transakcyjnych na rynku płatności kartowych.

Dodanie do słowniczka ustawy o usługach płatniczych definicji „karty debetowej” (art. 1 pkt 1 lit. a nowelizacji, art. 2 pkt 15aa) oraz „karty kredytowej” (art. 1 pkt 1 lit. a nowelizacji, art. 2 pkt 15ab), jest następstwem zróżnicowania wysokości stawek opłaty interchange, w zależności od rodzaju karty płatniczej, przy użyciu której transakcja płatnicza została zrealizowana. Proponowane definicje uwzględniają powszechnie akceptowane przez uczestników systemów płatności znaczenia definiowanych pojęć oraz wpisują się w terminologię i kontekst regulacyjny ustawy o usługach płatniczych. Formułując te definicje kierowano się koniecznością zapewnienia ich komunikatywności w aspekcie interpretacyjnym. Należy bowiem pamiętać, iż jednym z uczestników systemu są akceptanci, których wiedza na temat systemów płatniczych, w tym instrumentów płatniczych, nie zawsze jest profesjonalna. Należy przy tym pamiętać, iż w związku z tym, iż aktualnie obowiązujący art. 38a ust. 1 stanowi o jednej stawce opłaty interchange stosowanej do transakcji przy użyciu jakiegokolwiek karty płatniczej, do tej pory wystarczającą była definicja „karty płatniczej” jako takiej.

Kolejną istotną zmianą jest modyfikacja obowiązującego art. 28 ust. 1a ustawy o usługach płatniczych (art. 1 pkt 2 lit. a). Na gruncie dotychczasowego stanu prawnego, agent rozliczeniowy jest obowiązany przekazać akceptantowi, na jego żądanie, informację o opłatach pobieranych od akceptanta. Informacja taka zawierać musi 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. W ocenie projektodawców rozwiązanie takie jest niewystarczające dla zabezpieczenia interesów akceptantów, którzy są *de facto*

„najsłabszym” uczestnikiem systemu płatności. Warto zwrócić uwagę, iż skorzystać z uprawnienia przewidzianego ust. 1a może wyłącznie taki podmiot, który stał się akceptantem (tzn. zawarł już z agentem rozliczeniowym umowę). Co więcej, aktualna regulacja zakłada, iż akceptant będzie aktywnie dochodził (chronił) swoich praw. Niestety praktyka pokazuje niewielką świadomość akceptantów w tym zakresie. Proponowane rozwiązanie stanowi, iż agent rozliczeniowy będzie obowiązany poinformować akceptanta o opłatach, które ten będzie zobowiązany uiścić w związku z akceptacją transakcji płatniczych przy użyciu kart płatniczych, jeszcze przed zawarciem umowy. W ten sposób akceptant zawierając umowę będzie świadomy kosztów, które będą go obciążały w przyszłości w związku z akceptacją kart, a dostęp do informacji nie będzie warunkowany świadomością istnienia prawa do tej informacji i aktywnym działaniem akceptanta. Na mocy proponowanego przepisu akceptant będzie informowany o wysokości opłaty akceptanta oraz jej strukturze, wraz z wyszczególnieniem poszczególnych składników tej opłaty. Wspomniany obowiązek informacyjny będzie również wiązał w przypadku zmiany wysokości opłaty akceptanta lub jej struktury (art. 1 pkt 2 lit. b, art. 28 ust. 1b). Nałożenie na agentów rozliczeniowych obowiązku informowania akceptantów o strukturze opłaty akceptanta ma więc na względzie zwiększenie transparentności oraz zapewnienie równowagi kontraktowej w stosunkach akceptantów z agentami rozliczeniowymi oraz ma na celu zapewnienie akceptantom narzędzia kontroli wysokości stosowanych stawek opłaty interchange oraz innych pozycji opłaty akceptanta. Proponowana zmiana wzmacnia również skuteczność przepisów o maksymalnej ustawowej stawce opłaty interchange (zapobiega nieuzasadnionemu podnoszeniu innych opłat, które obciążają akceptanta, w związku z obniżeniem opłaty interchange).

W związku ze zmianą art. 28 ust. 1a, konieczne jest rozszerzenie słowniczka ustawy o definicje „opłaty akceptanta” (art. 1 pkt 1 lit. c, art. 2 pkt 19b) oraz „opłaty systemowej” (art. 1 pkt 1 lit. c, art. 2 pkt 19c). Formułując te definicje uwzględniono poglądy doktryny w tym zakresie oraz dotychczasowe rozumienie tych pojęć przez uczestników systemów płatności. Następstwem wprowadzenia tych definicji jest konieczność modyfikacji definicji pojęcia „opłata interchange” (art. 1 pkt 1 lit. b, art. 2 pkt 19a; zmiana koreluje terminologię istniejącej definicji z terminologią użytą w definicji pojęcia „opłata akceptanta”) oraz zmiana art. 38 ust. 5 i 6 (art. 1 pkt 3 lit. c; zmiany sprowadzają się do wyeliminowania ze zmienianych przepisów treści, która powtarza treść dodawanych definicji).

Nowelizując art. 38a ust. 3 uwzględniono głos partnerów społecznych, w opinii których trzyletni okres preferencji w zakresie wysokości stawki opłaty interchange jest niewystarczający do zbudowania krajowego systemu płatności, który byłby w stanie konkurować z systemami VISA

i Mastercard. W trakcie prac nad projektem rozważano dwa sposoby wyjścia naprzeciw oczekiwaniom podmiotów chcących tworzyć nowy krajowy system płatności. Brano pod uwagę: po pierwsze, wydłużenie okresu preferencji, po drugie odniesienie możliwości skorzystania z preferencji do udziału w rynku. W ocenie projektodawców pierwsze z rozwiązań jest bardziej funkcjonalne i będzie budziło mniej wątpliwości w praktyce. Zmiana art. 38a ust. 3 jest przejawem dążenia projektodawców do wprowadzenia w Polsce rzeczywistej konkurencji dla funkcjonujących organizacji kartowych. Każde z rozwiązań, które przybliży do tego stanu należy uznać za słuszne i zgodne z interesem polskiego rynku.

W związku z tym, iż w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy w obrocie funkcjonować będą umowy niezgodne w zakresie stawek opłaty interchange z nowymi regulacjami oraz biorąc pod uwagę określone przez Trybunał Konstytucyjny warunki dopuszczalności ingerencji ustawodawcy w konstytucyjną zasadę ochrony interesów w toku¹⁾, sformułowano przepis dostosowujący – art. 2. Przepis ten przewiduje 3-miesięczny okres na dostosowanie umów zawartych przed dniem wejścia w życie nowelizacji, do nowych przepisów. Zdaniem projektodawcy zaproponowany okres wystarczająco zabezpiecza interesy takich podmiotów. Skutkiem niedostosowania umów do nowych regulacji w terminie określonym w art. 2 będzie konieczność stosowania przez strony umowy stawek wynikających wprost z ustawy, a więc określonych w art. 38a ust. 1 w nowym brzmieniu.

Projektodawca proponuje, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. Termin ten skorelowany został z dniem wejścia w życie decyzji Komisji Europejskiej z dnia 26 lutego 2014 r. w stosunku do VISA.

Asumpt do rozważań o konieczności dokonania zmiany ustawy o usługach płatniczych dały wystąpienia partnerów społecznych w trakcie posiedzeń senackiej Komisji Budżetu i Finansów Publicznych²⁾, w trakcie których analizowano wpływ nowelizacji ustawy o usługach płatniczych z dnia 30 sierpnia 2013 r. na zasady funkcjonowania systemu płatności w Polsce (w szczególności skupiono się na problemach związanych z wdrażaniem „nowych” stawek opłaty interchange oraz

¹⁾ Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 czerwca 2002 r. (sygn. akt K 45/01) ograniczanie lub znoszenie zasady ochrony praw nabytych i interesów w toku dopuszczalne jest jedynie:

- 1) w razie kolizji wartości zawartych w podstawach tej zasady z innymi wartościami konstytucyjnymi,;
- 2) pod warunkiem, że jest to konieczne dla realizacji innych wartości konstytucyjnych, które w danej sytuacji mają pierwszeństwo;
- 3) o ile działania ustawodawcy w tym zakresie są proporcjonalne tzn.: ograniczono do niezbędnego minimum negatywne skutki dla jednostki oraz wprowadzono rozwiązania, które ułatwiają dostosowanie się do nowej sytuacji.

²⁾ W 2014 r. senacka Komisja Budżetu i Finansów Publicznych zorganizowała dwa posiedzenia seminaryjne poświęcone problematyce systemów płatności, praw i obowiązków uczestników rynku oraz opłatom akceptanta, w tym opłatom interchange. Pierwsze z nich odbyło się 18 marca 2014 r., drugie zaś 22 lipca 2014 r. Tematem pierwszego była m.in. realizacja przepisów ustawy o usługach płatniczych w zakresie opłat interchange, drugiego zaś m.in. problematyka stawek opłaty interchange w związku m.in. z decyzją Komisji Europejskiej dotyczącą VISY.

wpływie decyzji Komisji Europejskiej w stosunku do VISA na polski rynek płatności kartami płatniczymi). Nie bez znaczenia był również głos partnerów społecznych przedstawiony podczas zorganizowanej w Sejmie w dniu 10 września 2014 r. konferencji na temat opłaty interchange. Przed przygotowaniem projektu badano gotowość uczestników systemu do wypracowania porozumienia, którego następstwem byłoby samoregulacja rynku w niezbędnym zakresie. Niestety do dzisiaj takiego porozumienia nie ma.

W ocenie projektodawców, ze względu na analogiczny przedmiot projektu, aktualne pozostaje stanowisko Europejskiego Banku Centralnego z dnia 27 listopada 2012 r. wyrażone w odniesieniu do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych (obniżającego interchange), iż materia będąca przedmiotem proponowanej ingerencji ustawodawczej nie jest objęta żadną z kategorii określonych w art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE i w związku z tym nie ma konieczności występowania o stosowną opinię do Europejskiego Banku Centralnego.

Projektowana ustawa nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

BAS-WAPEiM-2417/14

Warszawa, 27 października 2014 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Krystyna Skowrońska)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę art. 2, art. 28 oraz art. 38a ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 873; dalej: ustawa).

Nowelizacja dotyczy regulacji odnoszących się do opłaty interchange. Zgodnie z dodawanym pkt 19a w art. 2 ustawy opłata interchange stanowi ustaloną przez organizację kartową opłatę z tytułu transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej, uiszczaną przez agenta rozliczeniowego na rzecz wydawcy karty płatniczej. Stanowi ona jednocześnie jeden z elementów opłaty akceptanta, na którą oprócz niej składa się opłata systemowa oraz marża agenta rozliczeniowego (dodawany pkt 19b w art. 2 ustawy).

W projekcie przewidziano m.in. obniżenie wysokości maksymalnych stawek opłaty interchange. Według art. 38a ustawy w obowiązującym brzmieniu stawka tej opłaty nie może przekroczyć 0,5% jednostkowej krajowej transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej lub podobnego instrumentu płatniczego oraz – w zakresie transakcji płatniczych przy użyciu karty płatniczej, o których mowa art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy. Nowelizacja zakłada, iż stawka opłaty interchange nie będzie mogła przekroczyć 0,2% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty debetowej oraz 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty kredytowej. W przypadku transakcji wykonywanych przy użyciu karty płatniczej innej niż karta debetowa lub kredytowa stawka opłaty interchange nie będzie mogła przekroczyć 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej.

W nowelizacji przewidziano również wydłużenie okresu wyłączenia od obowiązku stosowania stawek opłaty interchange określonych w art. 38a

ust. 1 ustawy wobec nowo utworzonych organizacji kartowych (zmieniany ust. 3 w art. 38a ustawy). Okres ten będzie wynosił 5 lat od rozpoczęcia działalności przez nowo utworzony podmiot (obecnie są to 3 lata).

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy dotyczą swobody świadczenia usług oraz swobody przedsiębiorczości. Są one regulowane zarówno w prawie pierwotnym, jak i pochodnym UE.

Przepisy dotyczące swobody przedsiębiorczości uregulowano w art. 49-55 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). Zgodnie z art. 49 TfUE obejmuje ona podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek, jak również zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami (w tym spółkami) na warunkach określonych przez ustawodawstwo państwa przyjmującego dla własnych obywateli (zasada traktowania narodowego). Zakazane są ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innych państw UE. Zakazem tym objęte są również ograniczenia w tworzeniu agencji, oddziałów lub filii przez obywateli danego państwa członkowskiego na terytorium innych państw.

Przepisy dotyczące swobody świadczenia usług uregulowano w art. 56-62 TfUE. Zgodnie art. 56 TfUE zakazane są ograniczenia dotyczące swobodnego świadczenia usług w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie członkowskim innym niż państwo odbiorcy świadczenia. Na podstawie art. 62 TfUE powyższy zakaz znajduje zastosowanie również wobec osób prawnych.

Norma wynikająca z art. 56 TfUE nakłada na państwo obowiązki w zakresie niepodjęcia działań faktycznych i prawnych, które mogłyby utrudnić usługodawcom pochodzącym z innych państw członkowskich świadczenie usług na terytorium państwa, w którym usługa jest świadczona.

Przepisy ogólne, ułatwiające usługodawcom korzystanie ze swobody przedsiębiorczości oraz ze swobody świadczenia usług zawarto w dyrektywie 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z dnia 27.12.2006 r., s. 36; dalej: dyrektywa 2006/123/WE).

Regulacje dotyczące usług płatniczych umieszczono w dyrektywie 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniającej dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylającej dyrektywę 97/5/WE (Dz. Urz. UE L 319 z dnia 5.12.2007 r., s. 1, ze zm.; dalej: dyrektywa 2007/64/WE).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Analizowany projekt modyfikuje istniejące mechanizmy związane ze świadczeniem określonych usług płatniczych. W tym zakresie nie jest on sprzeczny z prawem pierwotnym UE.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem normowania dyrektywy 2006/123/WE. Artykuł 2 dyrektywy 2006/123/WE wyłącza z zakresu jej stosowania m.in. usługi wymienione w załączniku I do dyrektywy 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (Dz. Urz. UE L 177 z 30.6.2006 r., s. 1, ze zm.), w tym usługi płatnicze objęte definicją art. 4 ust. 3 dyrektywy 2007/64/WE.

Zgodnie z art. 4 pkt 3 dyrektywy 2007/64/WE, usługa płatnicza oznacza wszelką działalność gospodarczą wymienioną w załączniku do omawianego aktu. W punkcie 4 załącznika określono, iż usługą płatniczą jest m.in. wykonywanie transakcji płatniczych, jeżeli środki mają pokrycie w linii kredytowej przyznanej użytkownikowi usług płatniczych, w tym jest nią realizacja transakcji płatniczych przy użyciu karty płatniczej bądź podobnego instrumentu.

Dyrektywa 2007/64/WE zawiera katalog dostawców usług płatniczych, ustanawia również zasady dotyczące przejrzystości warunków i wymogów w zakresie informowania o takich usługach. Określa także odpowiednie prawa i obowiązki użytkowników oraz dostawców usług płatniczych. Regulacje zawarte w projekcie nie są objęte zakresem normowania dyrektywy 2007/64/WE.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Warszawa, 27 października 2014 r.

BAS-WAPEiM-2418/14

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krystyna Skowrońska) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt przewiduje zmianę art. 2, art. 28 oraz art. 38a ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 873; dalej: ustawa).

Nowelizacja dotyczy regulacji odnoszących się do opłaty interchange. W projekcie przewidziano m.in. obniżenie wysokości maksymalnych stawek opłaty interchange. Według art. 38a ustawy w obowiązującym brzmieniu stawka tej opłaty nie może przekroczyć 0,5% jednostkowej krajowej transakcji płatniczej przy użyciu karty płatniczej lub podobnego instrumentu płatniczego oraz – w zakresie transakcji płatniczych przy użyciu karty płatniczej, o których mowa art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy. Nowelizacja zakłada, iż stawka opłaty interchange nie będzie mogła przekroczyć 0,2% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty debetowej oraz 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej wykonanej przy użyciu karty kredytowej. W przypadku transakcji wykonywanych przy użyciu karty płatniczej innej niż karta debetowa lub kredytowa stawka opłaty interchange nie będzie mogła przekroczyć 0,3% wartości jednostkowej krajowej transakcji płatniczej.

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy dotyczą swobody świadczenia usług oraz swobody przedsiębiorczości określonych w prawie pierwotnym UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o usługach płatniczych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla