

USŁUGI PŁATNICZE – NOWE UREGULOWANIA

I UWAGI OGÓLNE

W dniu 25 grudnia 2007 r. weszła w życie uchwalona 13 listopada 2007 r. dyrektywa 2007/64/WE o usługach płatniczych na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2000/12/WE, 2002/65/WE (dalej „dyrektywa”). Termin implementacji dyrektywy to 1 listopada 2009 r. Dyrektywa ustanawia niezbędne ramy prawne dla SEPA (Single Euro Payments Area), inicjatywy europejskich instytucji finansowych podjętej w ramach samoregulacji branżowej w celu praktycznej harmonizacji usług płatniczych w ramach UE. Celem dyrektywy jest zintegrowanie europejskiego rynku usług płatniczych oraz pobudzenie konkurencji w jego ramach. Oczekuje się, iż nowe regulacje zwiększą wykorzystanie obrotu bezgotówkowego oraz zrównają warunki wykonywania płatności krajowych z płatnościami transgranicznymi w UE (oraz w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego, to jest Norwegii, Islandii, Liechtensteinu). Pozwoli to uwolnić potencjał wspólnej europejskiej waluty, którego dotychczasowe wykorzystanie ogranicza się do wykluczenia ryzyka kursowego i ułatwienia rozliczeń gotówkowych.

Zwiększeniu konkurencji na rynku usług płatniczych służy wprowadzenie nowej kategorii instytucji rynku finansowego, to jest instytucji płatniczej, obciążonej mniejszymi obowiązkami regulacyjnymi niż instytucje kredytowe i instytucje pieniądza elektronicznego.

W Polsce za implementację dyrektywy odpowiedzialne jest Ministerstwo Finansów. Prace legislacyjne prowadzone są z udziałem grupy roboczej wyodrębnionej w ramach Rady Rozwoju Rynku Finansowego.

II OBSZAR ZASTOSOWANIA DYREKTYWY

1. Zakres przedmiotowy

Zakres zastosowania dyrektywy w pierwszej kolejności wyznacza katalog usług płatniczych zamieszczony w załączniku nr 1 do dyrektywy oraz katalog wyłączeń z art. 3 dyrektywy. Dyrektywa obejmuje wszystkie tradycyjne usługi płatnicze, czyli prowadzenie rachunku rozliczeniowego („płatniczego” w terminologii dyrektywy), wykonywanie przelewów, zleceń stałych, poleceń zapłaty (w tym paneuropejskiego polecenia zapłaty, dla którego ramy prawne wprowadza dyrektywa), wydawanie i rozliczanie operacji instrumentami płatniczymi (w tym kartami płatniczymi). Usługa rachunku płatniczego jest objęta dyrektywą również gdy jest to rachunek na potrzeby innych produktów (niekoniecznie płatniczych), przykładowo do obsługi kredytu czy lokat, choćby umożliwiał jedynie do przyjmowanie wpłat od posiadacza lub dokonywanie wypłat. Dyrektywa nie reguluje wydawania pieniądza elektronicznego (jest to materia dyrektywy 2000/46/WE), dyrektywie podlega jednak działalność w zakresie rozliczania operacji pieniądzem elektronicznym. Ponadto dyrektywa obejmuje swoim zakresem usługi transferu środków pieniężnych, które dziś wykonywane są często przez instytucje niebankowe (przekazy pieniężne między osobami fizycznymi, przyjmowanie wpłat za rachunki, za przesyłki pocztowe, etc.). Przepisy dyrektywy obejmują również płatności udostępniane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w szczególności usługi tzw. Premium Rate (z zastrzeżeniem szerokich wyłączeń w tym zakresie).

Podmioty świadczące usługi należące do powyższego katalogu, zarówno banki jak i inne (w tym SKOKi), obowiązane są wykonywać świadczone przez siebie usługi płatnicze na nowych zasadach określonych dyrektywie (brak zróżnicowania powyższych wymogów w zależności od statusu dostawcy usług płatniczych). Jeśli dostawcą usług jest lub ma być podmiot niebędący instytucją kredytową, instytucją pieniądza elektronicznego, instytucją żyra pocztowego, dostawca musi uzyskać status tzw. instytucji płatniczej (nowa kategoria instytucji rynku finansowego), chyba że dostawca skorzysta z tzw. wyłączenia, jeśli zostanie wprowadzone przez ustawodawcę polskiego (por. wyłączenie w art. 50 ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych dla instytucji pieniądza elektronicznego). Z obowiązku uzyskania statusu instytucji płatniczej zwolnione są między innymi jednostki administracji publicznej, jeśliby zechciały świadczyć usługi płatnicze. Świadczenie usług przez podmioty inne niż wskazane w dyrektywie jest zakazane, co zostanie zagwarantowane stosowną sankcją. Podmioty, które świadczyły dotychczas usługi objęte dyrektywą zgodnie z prawem krajowym, mogą skorzystać z karencji do kwietnia 2011 r. w zakresie uzyskania statusu instytucji płatniczej (karencja obejmuje wyłącznie uzyskanie statusu instytucji

płatniczej, podmioty te muszą od razu w pełni stosować nowe zasady świadczenia usług płatniczych wobec odbiorców tych usług - tytuł III i IV dyrektywy). Zgodnie z dyrektywą na potrzeby skorzystania z karencji liczy się świadczenie usług na moment wejścia w życie dyrektywy (grudzień 2007 r.), jednak wiele państw członkowskich rozważa przyjęcie za miarodajny moment wejście w życie krajowej ustawy implementującej.

Dyrektywa zawiera obszerny katalog wyłączeń jej zastosowania (art. 3). Jest kilka kryteriów generalnych wyłączających zastosowanie dyrektywy. Pierwszym jest nośnik informacji stosowany w usłudze płatniczej. Dyrektywa nie obejmuje mianowicie papierowych dokumentów płatniczych wymienionych w art. 3 pkt. 6 – m.in. weksli, czeków, kuponów papierowych; dyrektywa obejmuje jednak transakcje podlegające automatycznemu przetwarzaniu ale zlecane na papierze – przykładowo polecenie przelewu na dokumencie papierowym składane w oddziale banku. Innym generalnym kryterium jest charakter udziału dostawcy usług płatniczych w świadczeniu, za które dostawca umożliwia płatność. Jeśli udział dostawcy w świadczeniu wykracza poza samo pośrednictwo w płatności, usługa taka nie podlega rygorom dyrektywy choć zawiera komponent płatniczy. Przykładem są usługi Premium Rate operatorów telekomunikacyjnych oraz usługi tzw. *limited network* (dostawca usług płatniczych jednocześnie uczestniczy w dystrybucji dóbr i usług).

Do najważniejszych wyłączeń konkretnych należą operacje wyłącznie gotówkowe (włączając w to wymianę walut; wpłata gotówki na rachunek i wypłata z rachunku objęta jest dyrektywą), płatności przyjmowane przez agenta handlowego, usługa tzw. *cash back* świadczona przez akceptantów, prowadzenie rachunków do obsługi płatności związanych z papierami wartościowymi, outsourcing obsługi technicznej płatności (pod warunkiem, iż usługodawca nie wchodzi w posiadanie środków), usługi płatnicze przedsiębiorców telekomunikacyjnych (pod warunkiem, iż zapłata następuje za dobra dostarczane do urządzeń elektronicznych i dobra te używane są w tych urządzeniach, przy czym dostawca dostarcza wartości dodanej usłudze głównej poprzez zapewnienie dostępu do nich, dystrybucji, usługi przeszukiwania, etc.), usługi operatorów sieci bankomatowych (z ograniczeniami).

2. Zakres podmiotowy

Dyrektywą zostaną objęte banki oferujące usługi rozliczeniowe (bez konieczności uzyskania dodatkowych zezwoleń), agenci rozliczeniowi (obecni agenci rozliczeniowi w rozumieniu przepisów o elektronicznych instrumentach płatniczych zostaną instytucjami płatniczymi), integratorzy płatności internetowych, podmioty oferujące usługi przyjmowania płatności za rachunki, podmioty oferujące usługi przekazywania płatności do beneficjentów bez tworzenia rachunków rozliczeniowych (popularne usługi transferu środków do kraju pochodzenia kierowane do imigrantów zarobkowych). Dalej dyrektywa w pewnym zakresie obejmie działalność przedsiębiorców telekomunikacyjnych uczestniczących w procesie zapłaty za dobra i usługi. Jest wreszcie grupa usług, w których przypadku objęcie dyrektywą nie jest jednoznaczne i wymaga dalszych analiz, przykładowo niektóre usługi podmiotów zajmujących się windykacją należności (w zakresie w jakim odbierają należności od dłużników i przekazują wierzycielom), usługi tzw. płatności za pobraniem oferowane przez operatorów pocztowych, usługi podmiotów oferujących zabezpieczenia typu ang. *escrow*.

3. Zakres terytorialno walutowy

Zakres terytorialno - walutowy dyrektywy jest zróżnicowany. Dyrektywa stosuje się co do zasady do płatności w euro i walutach państw członkowskich nienależących do strefy euro świadczonych w ramach wspólnoty. Z uwagi na objęcie dyrektywą krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego dyrektywa stosuje się również do płatności w Norwegii, Islandii, Lichtenstein dokonywanych w koronie norweskiej, koronie islandzkiej. Ze względu na posługiwanie się frankiem szwajcarskim w Liechtenstein, w pewnym zakresie również i płatności w tej walucie objęte zostaną dyrektywą (wspomnieć ponadto należy, iż Szwajcaria przystąpiła do SEPA).

Przepisy dyrektywy o świadczeniu usług płatniczych wobec odbiorców tych usług (tytuł III i IV dyrektywy) stosują się wyłącznie do usług płatniczych, w których zarówno dostawca zleceńodawcy jak i dostawca beneficjenta ulokowani są na terytorium wspólnoty, to jest w jednym z krajów członkowskich UE lub EOG. Przepisy o czasie wykonania płatności (D+1) stosują się w jeszcze węższym zakresie, mianowicie wyłącznie do:

- płatności w euro;
- płatności krajowych w walucie państwa członkowskiego spoza obszaru euro dokonywanych w tym państwie członkowskim;
- płatności obejmujących tylko jedno przewalutowanie pomiędzy euro a walutą państwa członkowskiego spoza obszaru euro, pod warunkiem że przewalutowanie dokonane jest w państwie członkowskim spoza strefy euro, w którym obowiązuje waluta płatności inna niż euro, a w przypadku płatności transgranicznych pod warunkiem, iż płatność na etapie transgranicznym jest dokonywana w euro.

III INSTYTUCJE PŁATNICZE

1. Wymogi wobec instytucji płatniczych

Krajowe podmioty komercyjne świadczące usługi płatnicze niebędące bankami oraz instytucjami pieniądza elektronicznego będą musiały uzyskać status instytucji pieniądza elektronicznego (z zastrzeżeniem przepisów przejściowych oraz tzw. wyłączenia, o czym dalej). Uzyskanie statusu instytucji płatniczej wiąże się z kilkoma istotnymi wymogami. Instytucją płatniczą co do zasady może być jedynie osoba prawna (w praktyce najczęściej spółka kapitałowa). Osoba ta musi zostać wyposażona w kapitał początkowy w kwocie równoważności 20 000, 50 000, 125 000 euro (w zależności od rodzaju świadczonych usług), ponadto w trakcie działalności musi utrzymywać kapitał bieżący uzależniony najczęściej od wolumenu realizowanych płatności (dyrektywa przewiduje 3 metody obliczania kapitału bieżącego, ustawa implementująca określi kryteria zastosowania metod). Prowadzenie działalności w formie instytucji płatniczej wymagać będzie zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego oraz podlegać będzie bieżącemu nadzorowi tego organu. Wniosek o zezwolenie wymaga między innymi załączenia planu działalności na okres 3 lat, sporządzenie i przedstawienie procedur zarządczych, kontroli wewnętrznej, standardów rachunkowości oraz przeciwdziałania tzw. praniu brudnych pieniędzy. Ponadto wnioskodawca jest obowiązany poinformować między innymi o kwalifikowanych udziałowcach (ocenie nadzoru podlega, czy struktura udziałowców pozwala na skuteczny nadzór nad instytucją), jak również o osobach zarządzających u wnioskodawcy świadczeniem usług płatniczych wraz z potwierdzeniem ich reputacji, wiedzy i doświadczenia koniecznego do zarządzania świadczeniem usług płatniczych (podlega ocenie organu nadzoru). W toku działalności instytucji płatniczej ograniczeniom podlega outsourcing czynności do podmiotów trzecich oraz korzystanie z agentów i oddziałów (między innymi agenci podlegają wpisowi do rejestru organu nadzoru, agenci są obowiązani sporządzić i wdrożyć procedury przeciwdziałania tzw. praniu brudnych pieniędzy, ponadto osoby zarządzające agentami również winny posiadać odpowiednie kwalifikacje do zarządzania świadczeniem usług płatniczych; agentami będą między innymi punkty agencyjne sieci przyjmowania opłat za rachunki prowadzonych przez instytucje płatnicze, w tym sieci handlowe).

Instytucje płatnicze działające na podstawie zezwolenia KNF korzystają z tzw. jednolitego paszportu europejskiego, instytucje płatnicze będące osobami prawnymi (bez względu czy działające na podstawie zezwolenia KNF czy na zasadzie tzw. wyłączenia) korzystają z zasady tzw. otwartego dostępu do systemu płatności (o czym niżej).

Instytucja płatnicza może prowadzić inną działalność obok świadczenia usług płatniczych, co do zasady bez ograniczeń (z zastrzeżeniem możliwości zastosowania przez KNF środków nadzorczych jeśli KNF uznałaby, iż prowadzenie innej działalności stanowi zagrożenie dla należytego świadczenia usług płatniczych). Jednakże jeśli usługi dodatkowe nie są powiązane z usługami płatniczymi lub prowadzeniem systemu płatności, instytucja płatnicza obowiązana jest wprowadzić stosowne zabezpieczenia dla środków otrzymanych dla celów świadczenia usługi płatniczej, w szczególności separację tych środków, inwestycję wolnych środków w płynne aktywa niskiego ryzyka, ubezpieczenie, gwarancję bankową.

Dyrektywa upoważnia państwa członkowskie do uchylecia niektórych obowiązków nałożonych na instytucje płatnicze wobec podmiotów świadczących usługi płatnicze o wolumenie nie przekraczającym równowartość 3 milionów euro miesięcznie (wyłączenie). Podmioty te mogą świadczyć usługi płatnicze nawet jeśli nie są osobą prawną. Warunkiem jest, aby osoby zarządzające świadczeniem usług płatniczych nie były skazane za

przestępstwa finansowe, w szczególności związane z tzw. praniem brudnych pieniędzy. Instytucja zwolniona podlega wpisowi do rejestru prowadzonego przez KNF. Z uwagi na specyfikę polskiego rynku usług finansowych, w szczególności znaczący obszar i odsetek ludności pozostający poza zainteresowaniem banków i innych dużych instytucji finansowych, wprowadzenie do prawa polskiego wyłączenia przewidzianego dyrektywą wydaje się być zasadne, przy czym dalszej analizie wymaga, czy podmioty te powinny zostać zwolnione ze wszystkich obowiązków przewidzianych dla instytucji płatniczych czy tylko z niektórych (dodatkowo organ nadzoru może ograniczyć prowadzenie innej działalności przez takie podmioty, niezwiązanej z usługami płatniczymi). Świadczenie usług płatniczych przez instytucje wyłączone podlega w pełni zasadom świadczenia usług płatniczych wobec odbiorców tych usług (tytuł III i IV dyrektywy).

Instytucja płatnicza może przy świadczeniu usług płatniczych udzielać powiązanych z nimi krótkoterminowych pożyczek (karty kredytowe, linie debetowe w rachunku płatniczym). Pożyczki nie mogą być jednak udzielane ze środków uzyskanych od zleceniodawców na potrzeby wykonania usług płatniczych.

Instytucja płatnicza nie może przyjmować od klientów środków pod tytułem zwrotnym. Środki przyjmowane przez instytucje płatnicze mogą być przyjmowane wyłącznie dla celów wykonania usługi płatniczej. Podkreślenia wymaga, iż jeśli dostawca przyjmuje od użytkowników środki wprawdzie wyłącznie na potrzeby wykonania płatności, lecz nieznanych w momencie przyjmowania środków, usługa kwalifikuje się jako wydawanie pieniądza elektronicznego (jeśli pozostałe kryteria pieniądza elektronicznego są spełnione).

2. Zasada otwartego dostępu od systemów płatności

Dyrektywa przewiduje również szczególne uregulowanie dla systemów płatności - zasadę otwartego dostępu do systemów płatności. Podmioty prowadzące systemy płatności (przykładowo czterostronne systemy płatności VISA, Mastercard) mają obowiązek wprowadzenia obiektywnych, adekwatnych i niedyskryminujących kryteriów uczestnictwa w tych systemach. Celem jest aby instytucje płatnicze lub podmioty korzystające z wyłączenia (pod warunkiem, iż są osobami prawnymi) mogły na transparentnych zasadach stać się bezpośrednim członkiem większych systemów płatniczych, mogąc korzystać od razu z istniejącej sieci uczestników i infrastruktury systemu płatności. W przypadku systemów kartowych oznacza to, iż przykładowo sieć handlowa wydająca karty podarunkowe będzie mogła – po uzyskaniu statusu instytucji płatniczej – zostać członkiem systemu VISA i wydawać karty z logo systemu VISA umożliwiając swoim klientom płatność kartami podarunkowymi we wszystkich punktach akceptujących karty VISA (i osiągając tym samym przychody z tzw. *interchange fee*). Podkreślenia wymaga, iż dyrektywa nie wymaga bezwarunkowego otwarcia systemów płatności, a jedynie ogranicza dowolność systemów płatności w ustalaniu warunków uczestnictwa.

IV WYKONYWANIE USŁUG PŁATNICZYCH

Dyrektywa w większości poświęcona jest nowym zasadom wykonywania usług płatniczych (tytuł III i IV dyrektywy). Zasady te są w większości wspólne dla wszystkich usług płatniczych (co odróżnia ten akt prawny od dotychczasowego podejścia wspólnotowego, *vide* wcześniejsza dyrektywa 97/5/WE implementowana w art. 63g prawa bankowego, odnosząca się wyłącznie do przelewów, oraz zalecenie 97/489/WE implementowane ustawą o elektronicznych instrumentach płatniczych odnoszące się wyłącznie do elektronicznych instrumentów płatniczych). Nowe zasady wykonywania usług płatniczych są w wielu elementach zbieżne z rozwiązaniami dyrektywy 97/5/WE, z tym że obejmują co do zasady wszystkie usługi płatnicze.

Do najważniejszych zmian w świadczeniu usług płatniczych zaliczyć należy:

- obszerne obowiązki informacyjne (zarówno o samej usłudze jak i o każdej wykonanej płatności, wobec zleceniodawcy jak i beneficjenta płatności);
- dopuszczenie różnicowania warunków świadczenia usług dla konsumentów i niekonsumentów;
- zakaz pobierania opłat za niektóre czynności (obowiązki informacyjne, niektóre obowiązki z zakresu realizacji usługi płatniczej);

- kontrola wysokości niektórych opłat i prowizji (opłaty „odpowiednie” i „zgodne z faktycznymi kosztami dostawcy”);
- szczegółowe przesłanki i procedura zmian stóp procentowych i kursów walut;
- szczegółowe zasady wypowiedzania umów, wraz z uregulowaniem zwrotu opłat płatnych z góry;
- wyróżnienie instrumentów mikropłatności i złagodzenie wobec nich obowiązków informacyjnych i zasad ich realizacji;
- jednodniowy termin realizacji płatności D+1 (do 1 stycznia 2012 roku strony mogą uzgodnić termin 3 dni), wydłużony o jeden dzień jeśli zlecenie płatności złożone zostało na dokumencie papierowym;
- obowiązek księgowania w tym samym dniu wpłat w gotówce przez konsumenta;
- zakaz manipulacji datą waluty;
- stworzenie ram prawnych dla paneuropejskiego polecenia zapłaty;
- wprowadzenie pełnej odpowiedzialności dostawcy zleceniodawcy płatności oraz dostawcy odbiorcy płatności (w zależności od rodzaju transakcji) za wszystkie nieprawidłowości w realizacji transakcji (niedojście środków, opóźnienie, potrącenie jakichkolwiek kwot z kwoty transakcji);
- uszczegółowienie zasad odpowiedzialności za zakwestionowane operacje instrumentami płatniczymi;
- wprowadzenie ochrony posiadaczy kart płatniczych i korzystających z polecenia zapłaty przed obciążeniami opiewającymi na zawyżone kwoty (przykładowo obciążenia kart płatniczych opłatami za korzystanie z minibarków hotelowych, obciążenia z tytułu szkód w pojazdach należących do wypożyczalni, etc.);
- uchylenie generalnej odwołalności polecenia zapłaty (art. 63d prawa bankowego);
- szczegółowe uregulowanie przesłanek i trybu odmowy realizacji płatności przez dostawcę (w tym obowiązku poinformowania o odmowie) oraz odwołalności płatności;
- pełna odpowiedzialność klienta za podanie prawidłowego numeru IBAN odbiorcy płatności (operacje wykonane zgodnie z numerem IBAN stanowią należyte wykonanie transakcji, choćby numer IBAN nie zgadzał się z innymi danymi odbiorcy wskazanymi przez zleceniodawcę);
- dopuszczalność pobierania przez akceptantów od płacących kartą dodatkowej odpłatności za przyjęcie płatności (dyrektywa przewiduje jednak opcję dla państw członkowskich wprowadzenia zakazu dodatkowych opłat);

Zmiany w zakresie zasad wykonywania usług płatniczych wymagać będą prawie bez wyjątku zmiany umów lub regulaminów usług. Jest to okazja do renegotjacji umów pomiędzy dostawcami i użytkownikami usług płatniczych (bankami i klientami, agentami rozliczeniowymi i akceptantami, etc.).

Dyrektywa nakazuje umożliwienie składania przez podmioty korzystające z usług płatniczych skarg do organów nadzoru na dostawców usług płatniczych. Ponadto dla sporów z dostawcami usług płatniczych kraje członkowskie mają obowiązek zapewnić efektywne drogi pozasądowego ich rozstrzygnięcia.

V NOWELIZACJA PRZEPISÓW O PIENIĄDZU ELEKTRONICZNYM

W Komisji Europejskiej toczą się prace nad nowelizacją dyrektywy 2000/46/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością. Nowelizacja ma na celu popularyzację tej formy świadczenia usług płatniczych, gdyż na gruncie przepisów dotychczasowych niewiele podmiotów zdecydowało się na tego rodzaju działalność (najwięcej zezwoleń wydała brytyjska Financial Services Authority, w Polsce nie wydano ani jednego zezwolenia dla instytucji pieniądza elektronicznego). Główne zmiany to doprecyzowanie i ograniczenie zakresu przedmiotowego pojęcia pieniądza elektronicznego, obniżenie wymogów kapitałowych wobec instytucji pieniądza elektronicznego, zezwolenie na prowadzenie innej działalności niż wydawanie (rozliczanie) pieniądza elektronicznego i czynności pokrewnych, harmonizacja przepisów o pieniądzu elektronicznym z przepisami o usługach płatniczych.

dr Krzysztof Korus, Kancelaria Prawna deLege Korus, członek grupy roboczej Rady Rozwoju Rynku Finansowego przy Ministerstwie Finansów do sprawi implementacji dyrektywy PSD.