

**Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange  
przy Radzie ds. Systemu Płatniczego**

**Program redukcji  
opłat kartowych w Polsce**

Warszawa, marzec 2012 r.

## Spis treści

Wykaz stosowanych skrótów .....	3
I. Wstęp .....	4
II. Przesłanki powstania „Programu redukcji opłat kartowych w Polsce” .....	6
III. Cele Programu .....	9
IV. Zakres podmiotowy Programu .....	10
V. Zakres przedmiotowy Programu .....	11
VI. Okres realizacji Programu.....	11
VII. Proponowany scenariusz redukcji opłat kartowych w Polsce .....	12
VIII. Zdefiniowanie warunków spadku opłaty <i>interchange</i> w Polsce .....	15
IX. Propozycje pozostałych zmian w zakresie wysokości i struktury opłat kartowych ...	18
X. Proponowane formy realizacji scenariusza redukcji opłat kartowych w Polsce .....	19
XI. Propozycja sposobu monitorowania Programu redukcji opłat kartowych w Polsce .	23
XII. Propozycje działań wspierających realizację Programu .....	24
XIII. Zastrzeżenie generalne .....	26
XIV. Zdefiniowanie scenariusza alternatywnego w razie braku realizacji Programu.....	26

## **Wykaz zastosowanych skrótów**

FROB – Fundacja Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego

MSC – Merchant Service Charge, opłata akceptanta

NBP – Narodowy Bank Polski,

POS – Point of sale, punkt handlowo-usługowy,

RP – Rzeczypospolita Polska,

SOKiK – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

UOKiK – Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

ZRIF – Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange.

## I. Wstęp

Problematyka opłat kartowych, a w szczególności opłat *interchange*, stanowiących w Polsce ponad 80% opłaty akceptanta (MSC)<sup>1</sup>, jest od dłuższego czasu zarówno w Polsce, jak i w innych krajach Unii Europejskiej i na świecie przedmiotem analiz i dyskusji, a także stanowi element zainteresowania instytucji nadzorujących a także regulujących funkcjonowanie rynku finansowego. Dotyczy to również Narodowego Banku Polskiego, który, choć sam nie jest stroną systemu kartowego, to widząc potrzebę rozwiązania problemu *interchange* w Polsce i wypełniając swoją rolę katalizatora zmian w systemie płatniczym, zainicjował prace nad kompleksową diagnozą tego problemu i znalezieniem kompromisowego rozwiązania dla wszystkich uczestników systemów kartowych w Polsce. W dniu 3 października 2011 r. Rada ds. Systemu Płatniczego, organ opiniotawczo-doradczy przy Zarządzie NBP, najpierw omówił przygotowane przez Departament Systemu Płatniczego NBP opracowanie pt. „Analiza funkcjonowania opłaty *interchange* w transakcjach bezgotówkowych na rynku polskim”<sup>2</sup>, a następnie powołał Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange (ZRIF). Podstawowym celem, który został postawiony przed tym Zespołem, było przygotowanie propozycji zmian w wysokości i strukturze opłat *interchange*, które powinny skutkować zwiększeniem dynamiki rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce, w tym zwiększeniem ubankowienia społeczeństwa polskiego i wykorzystywania bezgotówkowych instrumentów płatniczych, w szczególności kart płatniczych.

W okresie listopad 2011 r. – marzec 2012 r. Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange odbył cztery spotkania. Na trzecim posiedzeniu Zespołu w dniu 31 stycznia 2012 r. przedstawiciele Narodowego Banku Polskiego zaprezentowali autorską propozycję założeń zmian w zakresie opłat *interchange* w Polsce, będącą rozwiązaniem kompromisowym, równoważącym zarówno oczekiwania strony wydawców kart płatniczych i organizacji kartowych, jak i akceptantów, agentów rozliczeniowych i konsumentów. Propozycja ta została poddana w

---

<sup>1</sup> Wśród składowych opłaty akceptanta (MSC) można wyodrębnić trzy pozycje, z czego najistotniejsza jest opłata *interchange* (*interchange fee*), a pozostałe dwie składowe to dodatkowe opłaty na rzecz organizacji kartowej (*assessment fee*) oraz marża agenta rozliczeniowego.

<sup>2</sup> Opracowanie to, po uwzględnieniu szeregu uwag Członków Rady ds. Systemu Płatniczego oraz Zespołu Roboczego ds. Opłaty Interchange oraz własnych uzupełnień ze strony, a także po przedstawieniu w styczniu 2012 r. Zarządowi NBP, zostało umieszczone na stronie internetowej NBP ([http://nbp.pl/systemplatniczy/obrot\\_bezgotowkowy/interchange.pdf](http://nbp.pl/systemplatniczy/obrot_bezgotowkowy/interchange.pdf)).

lutym 2012 r. konsultacjom i ocenie przez wszystkich członków Zespołu. Duża część uwag, sugestii i opinii zgłoszonych przez członków Zespołu została uwzględniona w przygotowanej, finalnej wersji propozycji NBP, która została zaprezentowana w formie niniejszego Programu, jako załącznika do raportu końcowego z prac Zespołu Roboczego ds. Opłaty Interchange, na ostatnim czwartym spotkaniu Zespołu w dniu 13 marca 2012 r.

Zespół omówił na posiedzeniu w dniu 13 marca 2012 r. przedstawione przez NBP założenia, cele i elementy Programu, równocześnie zobowiązując wszystkich członków do przedstawienia, do dnia 16 marca 2012 r., do Przewodniczącego Zespołu, w ramach oceny zaprezentowanej na tym posiedzeniu wersji raportu końcowego z prac Zespołu, swoich stanowisk do Programu, tj. zgłoszenia jego akceptacji lub uwag. Członkowie Zespołu upoważnili Przewodniczącego Zespołu do ustalenia, na bazie uwag zgłoszonych do dnia 16 marca 2012 r. przez członków Zespołu, ostatecznej wersji raportu i przekazania jej członkom Zespołu do dnia 22 marca 2012 r., co zostało wykonane. Członkowie Zespołu zostali poproszeni o zgłoszenie do dnia 23 marca 2012 r. albo bezwarunkowej akceptacji, albo zdania odrębnego, które byłyby dołączone do raportu, a ponadto zostali poinformowani, że brak przekazania odpowiedzi w terminie do dnia 23 marca 2012 r. zostanie uznany za akceptację proponowanej przez NBP wersji raportu.

W dniu 23 marca 2012 r.:

- 1) 9 członków Zespołu zgłosiło akceptację raportu,
- 2) 7 członków Zespołu nie przekazało odpowiedzi, co uznano, zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, jako akceptację raportu,
- 3) 5 członków Zespołu zgłosiło zdania odrębne do Programu. Zdania odrębne dołączono do raportu końcowego z prac Zespołu, jako Załącznik nr 5.

Finalna wersja „Programu redukcji opłat kartowych w Polsce” została przedstawiona w dniu 30 marca 2012 r. Radzie ds. Systemu Płatniczego wraz z raportem końcowym z prac Zespołu Roboczego ds. Opłaty Interchange. Z uwagi na wycofanie podczas tego posiedzenia niektórych zdań odrębnych oraz dokonanie w programie zmian uwzględniających uwagi do treści programu zgłoszone w ramach zdań odrębnych, Rada przyjęła raport końcowy i Program bez zdań odrębnych.

## II. Przesłanki powstania „Programu redukcji opłat kartowych w Polsce”

Przesłankami powstania „Programu redukcji opłat kartowych w Polsce” są następujące główne okoliczności:

1. Analizy NBP, że w ostatnich kilku latach w ślad za wysoką dynamiką wzrostu liczby i wartości bezgotówkowych transakcji kartami płatniczymi nie nadążały wskaźniki rozwoju akceptacji kart płatniczych, a w szczególności dynamika wzrostu liczby punktów handlowo-usługowych (POS) akceptujących karty płatnicze.
2. Ocena NBP, iż jedną z głównych przyczyn takiego stanu rzeczy są wysokie opłaty, jakie ponoszą akceptanci z tytułu zapłaty kartą płatniczą, tzw. opłaty akceptanta (MSC – Merchant Service Charge), których dominującą częścią są opłaty *interchange*, przekazywane przez agenta rozliczeniowego do wydawcy karty płatniczej, która była użyta przez klienta do dokonania zakupu.
3. Analizy NBP, iż opłaty *interchange* w Polsce są obecnie najwyższymi lub jednymi z najwyższych w Unii Europejskiej w ramach kart wydawanych zarówno pod logo organizacji VISA, jak i MasterCard.
4. W okresie czerwiec – lipiec 2011 r. trwały prace w Sejmie i Senacie nad projektem ustawy o usługach płatniczych, będącej implementacją dyrektywy o usługach płatniczych. Jakkolwiek opłaty *interchange* od kart płatniczych nie były wprost elementem dyrektywy, to jednak są one powiązane z opłatami *surcharge*, tj. dodatkowymi opłatami, które akceptant może pobrać od klienta z tytułu zapłaty kartą płatniczą i które mogą mieć na celu zwrot akceptantowi takich kosztów jak opłata akceptanta, w tym opłata *interchange*. Opłaty *surcharge* były elementem pozostawionym w myśl dyrektywy do swobodnego zdecydowania przez kraje członkowskie Unii Europejskiej i rządowy projekt ustawy o usługach płatniczych nie wprowadzał ani zakazu, ani nakazu pobierania opłat *surcharge*. W czasie prac parlamentarnych pojawiły się jednak propozycje wprowadzenia do ustawy przepisów, które umożliwiłyby bezwarunkowo pobieranie opłat *surcharge*, oraz propozycje uregulowania opłat *interchange*. Zarówno NBP, jak i Ministerstwo Finansów stanęły na stanowisku, że nie należy jeszcze na tym etapie wprowadzać tak ostrych regulacji w zakresie opłat *surcharge*, mogących mieć negatywny odbiór ze strony konsumentów i negatywny wpływ na rozwój obrotu

bezugotówkowego w Polsce, ale należy rozwiązać kwestię wysokości opłaty *interchange*, będącej de facto przyczyną przedstawionych propozycji, i należy ją spróbować rozwiązać najpierw w drodze porozumienia rynkowego. Deklarację zajęcia się tym problemem w ramach prac Rady ds. Systemu Płatniczego przy Zarządzie NBP jeszcze w 2011 r. NBP zgłosił senackiej komisji budżetu i finansów publicznych w sierpniu 2011 r.

5. Ważną przesłanką podjęcia się przez NBP próby znalezienia kompromisu pomiędzy dwoma głównymi stronami systemu kartowego, będącymi beneficjentami i płatnikami opłaty *interchange*, tj. pomiędzy wydawcami kart płatniczych z jednej strony a akceptantami z drugiej strony, był również pewien klinch prawny dotyczący braku ostatecznego rozstrzygnięcia w zakresie realizacji decyzji Prezesa UOKiK z grudnia 2006 r., w której uznano za ograniczającą konkurencję praktykę polegającą na uczestniczeniu przez banki w porozumieniu mającym na celu wspólne ustalanie wysokości opłat. Od decyzji tej odwołały się banki i organizacje płatnicze i najpierw Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) w 2008 r. uznał to odwołanie, a następnie, w wyniku zgłoszenia przez Prezesa UOKiK apelacji, Sąd Apelacyjny w 2010 r. uchylił tą decyzję SOKiK i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez sąd pierwszej instancji. Przez kilka lat banki błędnie, zdaniem UOKiK, interpretowały tę sytuację jako niepozwalającą na dokonanie przez banki, w szczególności przez banki zrzeszone w ramach organizacji VISA (w ramach organizacji MasterCard cedowano uprawnienia decyzyjne z banków na centralę organizacji), żadnych zmian w ramach wysokości opłaty *interchange*, gdyż taka zmiana musiałaby być dokonana w formie zakwestionowanej przez UOKiK. Rozwiązanie tej sprawy na drodze postępowania sądowego wydawało się sprawą niemożliwą do rozwiązania w najbliższym czasie z uwagi na długotrwałą procedurę dojścia do niezaskarżalnej decyzji, w związku z czym NBP, uznając argumenty UOKiK, że nie ma uzasadnienia obawa do uznania obniżenia opłaty *interchange* jako działania niezgodnego z prawem konkurencji, zainicjował powstanie Zespołu Roboczego ds. Opłaty Interchange, który mógłby wypracować propozycje zmian w zakresie wysokości i struktury opłat *interchange*, ale sam tych decyzji oczywiście by nie podejmował.
6. Dokonanie zmian w wysokości i strukturze opłat *interchange*, w tym zmniejszenie ich do średniej wysokości w Unii Europejskiej, było już wcześniej elementem

projektu „Programu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce”, przygotowanego w latach 2008-2009 przez NBP, Związek Banków Polskich i Koalicję na rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności i przekazanego do Ministerstwa Finansów w 2009 r. w celu jego dalszego przyjęcia jako programu rządowego. Organizacje kartowe zgodziły się z powyższymi zapisami dotyczącymi opłat *interchange* na etapie przygotowywania Programu w ramach Koalicji na rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności. Program ten nie został jednak przyjęty dotąd przez rząd. Jednym z istotnych zastrzeżeń strony rządowej była właśnie kwestia wysokich opłat *interchange*, która została podniesiona podczas prac parlamentarnych nad ustawą o usługach płatniczych i która wskazywała na uzyskiwanie wysokich dochodów z tytułu tych opłat przez sektor bankowy, co z kolei oznaczało, że akceptanci ponoszą wysokie koszty z tytułu bezgotówkowych płatności kartowych, które Program by promował. Brak realizacji z przyczyn dotyczących opłaty *interchange* „Programu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce”, ważnego z punktu widzenia rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, był ważną przesłanką dla NBP do szukania rozwiązania problemu opłaty *interchange* w inny sposób, w nadziei, iż rozwiązanie problemu *interchange* pozwoli na przyjęcie tego programu przez rząd i na realizację ważnych i pozytywnych dla polskiej gospodarki innych zapisanych w nim działań.

Na posiedzeniu Rady ds. Systemu Płatniczego, będącej organem opiniodawczo-doradczym przy Zarządzie Narodowego Banku Polskiego, w dniu 3 października 2011 r. przedstawiono raport pt. „Analiza funkcjonowania opłaty *interchange* w transakcjach bezgotówkowych na rynku polskim” przygotowany przez Departament Systemu Płatniczego NBP. Raport ten zawierał szczegółowe informacje o opłacie *interchange*, jak również porównanie wysokości opłat *interchange* w Polsce i poszczególnych krajach Unii Europejskiej. Analiza tych danych pokazała, że opłaty *interchange* w Polsce są rzeczywiście najwyższe lub jednymi z najwyższych w Unii Europejskiej, stając się coraz bardziej przeszkodą dla rozwoju sieci punktów handlowo-usługowych akceptujących karty płatnicze, a tym samym dla upowszechnienia obrotu bezgotówkowego. Biorąc pod uwagę wnioski zaproponowane w treści tego raportu, Rada postanowiła powołać Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange (ZRIF), w skład którego weszli przedstawiciele wszystkich stron czterostronnego systemu kartowego, tj. akceptanci, wydawcy kart bankowych, organizacje płatnicze, agenci rozliczeniowi, organizacje konsumenckie, Związek Banków Polskich i instytucje rządowe. Zgodnie z decyzją Rady z dnia 3 października 2011 r., zadaniem Zespołu było



przeprowadzenie analizy możliwości dokonania zmian w zakresie struktury i wysokości opłat *interchange* w Polsce. Zespół w ramach funkcjonowania miał za zadanie przygotować i przedstawić wyniki swoich prac na pierwszym posiedzeniu Rady ds. Systemu Płatniczego w 2012 r., natomiast organizacje kartowe miały wypracować harmonogram działań mający na celu dojście do oczekiwanej struktury i wielkości opłat *interchange* i zaprezentować go na posiedzeniu Rady ds. Systemu Płatniczego w czerwcu 2012 r.

### **III. Cele Programu**

#### **Cel główny Programu:**

Doprowadzenie do sytuacji, w której każdy konsument posiadający kartę płatniczą może ją wykorzystywać przy płatnościach bezgotówkowych w jak największej liczbie punktów handlowo-usługowych w Polsce i niezależnie od wysokości kwoty transakcji.

#### **Cele szczegółowe Programu:**

1. Znaczące zwiększenie liczby punktów handlowo-usługowych akceptujących karty płatnicze w Polsce w okresie realizacji Programu, a tym samym wzrost nasycenia akceptantów kart w ogólnej liczbie punktów handlowo-usługowych w Polsce.
2. Zwiększenie sieci akceptacji kart płatniczych w szczególności w mniejszych miejscowościach i na wsi (w tzw. Polsce „powiatowej”), przyczyniające się tym samym pośrednio do zwiększenia udziału osób posiadających rachunek bankowy i kartę płatniczą, a w konsekwencji do zmniejszenia wykluczenia finansowego i upowszechnienia obrotu bezgotówkowego.
3. Uzyskanie korzyści dla konsumenta poprzez odzwierciedlenie spadków wysokości opłat *interchange* w zmniejszeniu cen towarów i usług.
4. Stopniowe dojście do średniej unijnej w zakresie wysokości opłat *interchange* w Polsce, najpóźniej od dnia 1 stycznia 2017 r. (w chwili obecnej jest to około 0,70% wartości transakcji dla kart debetowych i 0,84% dla kart kredytowych).
5. Zwiększenie transparentności opłat kartowych w Polsce.
6. Dostosowanie struktury i wysokości opłat kartowych w Polsce do sytuacji w większości krajów Unii Europejskiej, m.in. w zakresie wzajemnych relacji pomiędzy wysokością opłaty *interchange* dla kart debetowych i kredytowych.

7. Ograniczenie ryzyka zbyt wysokich kosztów akceptacji kart płatniczych u mniejszych akceptantów.
8. Zwiększenie liczby i wartości bezgotówkowych transakcji kartowych w Polsce, przekładające się na wzrost odpowiednich wskaźników rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce na tle innych krajów.
9. Wprowadzenie mechanizmów zachęcających do akceptowania mikropłatności, co obok zakazu jednostronnych decyzji o nieakceptowaniu kart płatniczych do pewnej kwoty powinno spowodować rezygnację akceptantów z wywieszania informacji z limitami kwot, od których jest przyjmowana zapłata kartą płatniczą.
10. Uniknięcie, w stosunku do opcji regulacyjnej, wysokiego ryzyka dużych zaburzeń w funkcjonowaniu i rozwoju rynku kartowego w Polsce.
11. Zwiększenie wiedzy i świadomości ekonomicznej akceptantów i konsumentów w zakresie problematyki opłat kartowych.

#### **IV. Zakres podmiotowy Programu**

Program obejmuje następujące podmioty:

1. Organizacje kartowe działające na rynku polskim, w tym:
  - a) organizacje prowadzące czterostronne systemy kart płatniczych, w tym:
    1. VISA,
    2. MasterCard,
  - a ponadto:
  - b) organizacje prowadzące trójstronne systemy kart płatniczych, w tym:
    1. Diners Club,
    2. American Express,
2. Wydawcy kart płatniczych, działający na rynku polskim, w tym banki oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, jak również organizacje kartowe, o których mowa w pkt 1 lit. b,
3. Związek Banków Polskich oraz inne organizacje banków,
4. Agenci rozliczeniowi, działający na rynku polskim,
5. Podmioty prowadzące punkty handlowo-usługowe, akceptujące karty płatnicze (akceptanci), oraz organizacje je zrzeszające,
6. Narodowy Bank Polski,
7. Ministerstwo Finansów,

8. Urząd Ochrony Konsumentów i Konkurencji,
9. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego.

## **V. Zakres przedmiotowy Programu**

Program obejmuje:

1. wszystkie karty płatnicze wydane w Polsce przez wskazanych w pkt IV.2 wydawców kart płatniczych z logo organizacji kartowych, o których mowa w pkt IV.1, dla klientów indywidualnych, w tym zarówno karty debetowe, karty kredytowe, jak i karty obciążeniowe. Wyłączone z Programu są jedynie karty wydawane nie dla klientów indywidualnych (typu business).
2. Opłaty akceptanta (MSC) oraz wszystkie jego składowe, w tym:
  - a) opłata *interchange*,
  - b) dodatkowe opłaty lokalne (specyficzne dla Polski) wnoszone na rzecz organizacji płatniczych, np. opłaty marketingowe, opłaty processingowe,
  - c) marża akceptanta,
3. Opłaty systemowe pobierane od agentów rozliczeniowych i wydawców kart płatniczych,
4. Opłaty podstawowe pobierane przez wydawców kart płatniczych, tj. opłaty za wydanie i korzystanie z karty płatniczej (nie dotyczy programów lojalnościowych, rabatów itp.),
5. Pozostałe elementy rynku kartowego w Polsce powiązane z obszarami wskazanymi w pkt 1, 2 i 3.

## **VI. Okres realizacji Programu**

Program będzie realizowany w latach 2012-2017, przy czym:

1. w roku 2012 będą realizowane tylko prace organizacyjne i przygotowawcze oraz pierwsze decyzje organizacji kartowych, skutkujące obniżkami opłaty *interchange* jeszcze w 2012 r. lub najpóźniej od dnia 1 stycznia 2013 r.,
2. w latach 2014-2016 będą następować kolejne obniżki opłat *interchange*, uzależnione od spełnienia warunków określonych w Programie,

3. w roku 2017, niezależnie od wcześniejszych warunkowych obniżek opłaty *interchange*, nastąpi bezwarunkowa obniżka do średnich unijnych opłat *interchange* (o ile wcześniejsze obniżki nie osiągną wcześniej tego poziomu opłat unijnych).

## **VII. Proponowany scenariusz redukcji opłat kartowych w Polsce**

Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange proponuje przyjęcie, jako podstawowych założeń dla wybranego scenariusza obniżek opłat kartowych w Polsce, założenia następujące:

### **A. Działania dotyczące opłat *interchange***

1. Proponuje się ustalenie następujących maksymalnych stawek dla opłat *interchange* dla pojedynczych transakcji:

- a) dla kart debetowych:

- 1,10% wartości transakcji jeszcze w 2012 r. lub najpóźniej od dnia 1 stycznia 2013 r. (zmiana bezwarunkowa),
- 1,00% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2014 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
- 0,90% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2015 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
- 0,80% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2016 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
- 0,70% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2017 r. (zmiana bezwarunkowa),

- b) dla kart kredytowych i obciążeniowych:

- 1,20% wartości transakcji jeszcze w 2012 r. lub najpóźniej od dnia 1 stycznia 2013 r.,
- 1,11% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2014 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
- 1,02% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2015 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
- 0,93% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2016 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
- 0,84% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2017 r. (zmiana bezwarunkowa).

2. Założenia Programu dotyczące maksymalnych stawek opłaty *interchange* byłyby wspólne dla organizacji VISA i MasterCard, z możliwością jednak zachowania różnej konstrukcji opłat.
3. Docelową wysokością opłaty *interchange* od stycznia 2017 r. powinna być średnia z opłat krajowych dla krajów Unii Europejskiej dla kart debetowych i kredytowych (w chwili obecnej jest to odpowiednio 0,70% i 0,84% wartości transakcji, ale zapewne będą się one z czasem zmniejszać).
4. Pierwsza obniżka do maksymalnej wysokości opłaty *interchange* powinna być zrealizowana na podstawie decyzji właściwych organów decyzyjnych VISA i MasterCard, zadeklarowanych wobec Narodowego Banku Polskiego do dnia 30 maja 2012 r. (tj. przed posiedzeniem Rady ds. Systemu Płatniczego w czerwcu 2012 r.) i podjętych najpóźniej do dnia 15 września 2012 r., a wchodzących w życie w IV kwartale 2012 r., ale nie później niż od 1 stycznia 2013 r.
5. Obniżki opłaty *interchange* do maksymalnych stawek w kolejnych trzech latach, tj. w latach 2014-2016, byłyby warunkowe, tj. dokonywane w zależności od spełnienia warunków, określonych szczegółowo w części VIII, i wprowadzane od dnia 1 stycznia kolejnego roku po roku bazowym, w którym jest dokonywane sprawdzenie warunków obniżki. Spełnienie warunków będzie badane w III kwartale każdego roku bazowego za okres 12 poprzednich miesięcy (w przypadku liczby punktów handlowo-usługowych akceptujących karty płatnicze byłoby to porównanie między stanem na koniec II kwartału roku bazowego i II kwartału roku poprzedniego, zaś w przypadku porównania liczby i wartości bezgotówkowych transakcji kartowych byłby to okres od III kwartału poprzedniego roku do II kwartału roku bazowego), decyzja o obniżce (w sytuacji spełnienia warunków) lub o braku obniżki (w sytuacji braku spełnienia warunków) byłaby podejmowana w III kwartale roku bazowego, a obniżka wchodziłaby w życie od początku roku następnego.
6. Obniżki, mające na celu osiągnięcie proponowanych maksymalnych poziomów stawek opłat *interchange* dla poszczególnych lat, byłyby traktowane jako minimalne, zwłaszcza w sytuacji gdy osiągnięte w rzeczywistości tempa wzrostu wybranych wskaźników rozwoju obrotu bezgotówkowego byłyby o wiele większe niż wielkości benchmarkowe, co oznacza, że właściwe organy decyzyjne organizacji płatniczych mogłyby podjąć decyzje o większych obniżkach.

7. Ponadto, Zespół rekomenduje wprowadzenie takich zmian w sposobie kształtowania wysokości opłaty *interchange*, aby była ona niższa dla mikropłatności (do 20 zł).

## **B. Działania dotyczące opłat akceptanta**

1. Proponuje się, aby agenci rozliczeniowi generalnie proporcjonalnie przenieśli obniżki opłaty *interchange* na opłaty akceptantów, tj. aby obniżona opłata *interchange* nie powodowała zwiększenia z tego tytułu zysku agenta rozliczeniowego w przeliczeniu na jedną transakcję (ogólny zysk agenta rozliczeniowego może wzrosnąć w wyniku zwiększonej skali transakcji).
2. Po dniu 1 stycznia 2013 r. nie powinny być podpisywane przez agentów rozliczeniowych nowe umowy ze stawką opłaty akceptanta wyższą niż stawka maksymalna obowiązująca od tego dnia, a stare umowy powinny być aneksowane w terminie kilku miesięcy, maksymalnie pół roku.
3. Proponuje się ustalenie następujących podstawowych maksymalnych stawek dla opłat akceptanta dla pojedynczych transakcji, wspólnych dla kart debetowych, kredytowych i obciążeniowych w systemach czterostronnych:
  - 1,80% wartości transakcji najpóźniej od dnia 1 stycznia 2013 r. (zmiana bezwarunkowa),
  - 1,70% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2014 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
  - 1,60% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2015 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
  - 1,50% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2016 r. (pod warunkiem spełnienia warunku obniżki),
  - 1,40% wartości transakcji od dnia 1 stycznia 2017 r. (zmiana bezwarunkowa),Istnieje możliwość ustalenia wyższych maksymalnych stawek dla akceptanta niż wyżej wymienione, o ile będzie to wynikać wyłącznie z podwyższonego poziomu ryzyka dla danego akceptanta.

4. Założenia Programu dotyczące maksymalnych stawek opłaty akceptanta (MSC) byłyby wspólne dla wszystkich agentów rozliczeniowych oraz kart wydawanych w ramach systemów czterostronnych działających w Polsce, tj. VISA i MasterCard, a w przypadku Diners Club oraz American Express stawki te będą

wymagały ustalenia po przeprowadzeniu szczegółowej analizy. Opłata *interchange* w tych dwóch ostatnich organizacjach nie występuje, ale ustalana przez nich opłata akceptanta, obejmująca odpowiednie koszty systemu płatniczego, wydawcy i agenta rozliczeniowego w jednym podmiocie, nie powinna być wyższa niż ustalona dla wyżej wymienionych organizacji kartowych maksymalna stawka MSC.

5. W przypadku ustalania przez agenta rozliczeniowego opłaty akceptanta jako kombinacji opłaty kwotowej i opłaty procentowej, maksymalnej kwoty opłaty MSC nie może przekroczyć cała opłata, liczona względem wartości transakcji.

### **C. Działania dotyczące opłat dodatkowych na rzecz organizacji płatniczych**

Obniżkom opłat *interchange* nie może towarzyszyć wprowadzenie nowych lub zwiększenie już istniejących innych opłat lokalnych (specyficznych dla Polski) pobieranych przez organizacje płatnicze od agentów rozliczeniowych lub akceptantów, a także opłat od wydawców kart płatniczych.

### **D. Działania dotyczące podstawowych opłat za wydanie i korzystanie z karty debetowej**

Proponuje się nieprzenoszenie automatycznie przez wydawców kart płatniczych utraconych - w wyniku obniżki opłaty *interchange* - niezrealizowanych dochodów na podstawowe opłaty pobierane od posiadaczy debetowych kart płatniczych, tzn. opłaty związane z wydawaniem karty i korzystaniem z karty.

## **VIII. Zdefiniowanie warunków spadku opłaty *interchange* w Polsce**

Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange proponuje następujące warunki spadku opłaty *interchange* dla wariantu obniżek warunkowych:

1. Zejścia na kolejne (po pierwszej obniżce w 2012 r. lub najpóźniej od 1 stycznia 2013 r.) niższe poziomy opłaty *interchange* w latach 2014-2016 byłyby warunkowane tym, aby ważony roczny wskaźnik tempa wzrostu wybranych wskaźników rozwoju obrotu bezgotówkowego w 12-tu ostatnich miesiącach był wyższy lub równy ustalonemu w procentach parametrowi (102%) w stosunku do średniego ważonego tempa wzrostu tych wskaźników wynikającego z przygotowanych w IV kwartale 2011 r. na zlecenie NBP przez ekspertów ze Szkoły Głównej Handlowej prognoz ekonometrycznych

podstawowych wielkości związanych z obrotem bezgotówkowym, opublikowanych na stronie internetowej NBP

(link: [http://nbp.pl/systemplatniczy/obrot\\_bezgotowkowy/prognoza2011-2016.pdf](http://nbp.pl/systemplatniczy/obrot_bezgotowkowy/prognoza2011-2016.pdf) ).

2. Biorąc pod uwagę analizę celów rozwoju poszczególnych stron systemu kartowego i powiązanych z nimi bezpośrednio lub pośrednio wskaźników rozwoju obrotu bezgotówkowego, zaproponowano trzy wskaźniki takiego rozwoju:
  - a) liczbę punktów handlowo-usługowych akceptujących karty płatnicze,
  - b) wartość bezgotówkowych transakcji kartowych,
  - c) liczbę bezgotówkowych transakcji kartowych,

przypisując im odpowiednio następujące wagi: 50%, 30% i 20%.

3. Biorąc pod uwagę wyniki prognoz ekonometrycznych podstawowych wielkości związanych z obrotem bezgotówkowym, przyjęto, iż gdyby w latach 2012-2016 występowała ekstrapolacja dotychczasowego trendu ich rozwoju, to tempa wzrostu określonych w pkt. 2 wskaźników w okresach rocznych, obejmujących okres porównawczy 12 poprzednich miesięcy (w przypadku liczby punktów handlowo-usługowych akceptujących karty płatnicze byłoby to porównanie między stanem na koniec II kwartału roku bazowego i II kwartału roku poprzedniego, zaś w przypadku porównania liczby i wartości bezgotówkowych transakcji kartowych byłby to okres od III kwartału poprzedniego roku do II kwartału roku bazowego), osiągnęłyby poziom wskazany w Tabeli nr 1.

**Tabela 1. Wybrane wskaźniki rozwoju obrotu bezgotówkowego w poszczególnych okresach 12-miesięcznych w latach 2012-2016**

L.p.	Wskaźnik	Waga	Tempo wzrostu w latach (12 mies. lipiec-czerwiec)			
			Q3 2012 - Q2 2013	Q3 2013 - Q2 2014	Q3 2014 - Q2 2015	Q3 2015 - Q2 2016
1	Liczba punktów handlowo-usługowych wyposażonych w terminale POS	50	7,79	7,3	6,87	6,44
2	Wartość transakcji bezgotówkowych kartami płatniczymi	30	11,32	9,06	6,86	4,7
3	Liczba transakcji bezgotówkowych kartami płatniczymi	20	16,46	14,24	12,18	10,15
	Razem	100				



4. Obniżka opłaty *interchange* byłaby możliwa, gdyby ważony roczny wskaźnik tempa wzrostu określonych w pkt. 2 wskaźników, tj. suma:

$$(1+(LPOSr - T1r)/T1r)*50\% + (1+(WTBKr - T2r)/T2r)*30\% + (1+(LTBKr - T3r)/T3r)*20\%,$$

była większa lub równa 102%,

co oznaczałoby, że tempo wzrostu grupy najważniejszych wskaźników rozwoju obrotu bezgotówkowego po poprzedniej obniżce opłat *interchange* w stosunku do planowanego tempa wzrostu tych wskaźników bez uwzględniania obniżki ww. opłat musiałoby być wyższe o 2 punkty procentowe, zwiększając odpowiednio obszar obrotu bezgotówkowego w stosunku do poprzedniego roku,

gdzie:

- LPOSr – oznacza rzeczywiste roczne tempo wzrostu liczby punktów handlowo-usługowych wyposażonych w terminale POS w 12-miesięcznym okresie r,

- T1r - oznacza prognozowane roczne tempo wzrostu liczby punktów handlowo-usługowych wyposażonych w terminale POS w 12-miesięcznym okresie r, np. dla okresu III kwartał 2012 r. – II kwartał 2013 r. T1r wyniósłby 7,79,

- WTBKr – oznacza rzeczywiste roczne tempo wzrostu wartości bezgotówkowych transakcji kartowych w 12-miesięcznym okresie r,

- T2r - oznacza prognozowane roczne tempo wzrostu wartości bezgotówkowych transakcji kartowych w 12-miesięcznym okresie r, np. dla okresu III kwartał 2012 r. – II kwartał 2013 r. T2r wyniósłby 11,32,

- LTBKr – oznacza rzeczywiste roczne tempo wzrostu liczby bezgotówkowych transakcji kartowych w okresie r,

- T3r - oznacza prognozowane roczne tempo wzrostu liczby bezgotówkowych transakcji kartowych w 12-miesięcznym okresie r, np. dla okresu III kwartał 2012 r. – II kwartał 2013 r. T3r wyniósłby 16,46.

Warunek obniżki byłby liczony dla całego rynku, a nie odrębnie dla poszczególnych organizacji kartowych (byłoby to niemożliwe z uwagi na brak odpowiednich danych bieżących i prognozowanych dla poszczególnych organizacji), i byłby warunkiem do obniżki opłaty *interchange* dla wszystkich organizacji płatniczych, niezależnie od tego, czy w ramach danej organizacji płatniczej wyżej wymieniony warunek byłby spełniony czy nie.

5. Jeżeli warunek obniżki za dany rok bazowy w okresie 2013-2015 nie zostanie spełniony, od kolejnego roku nie następuje obniżka opłaty *interchange*, ale w kolejnym roku bazowym spełnienie warunku obniżki będzie wyliczone na podstawie porównania faktycznego wzrostu danego wskaźnika za okres dwóch lat z prognozą z poprzedniego roku bazowego (prognoza za 1 rok).
6. Proponuje się, by były również monitorowane w ramach realizacji Programu, ale jako wskaźniki pomocnicze, niewchodzące do wzoru na obliczenie warunku obniżki, następujące wskaźniki dodatkowe:
  - 1) liczba rachunków bankowych,
  - 2) udział kart płatniczych w wartości obrotu akceptantów,
  - 3) liczba transakcji na jedną kartę w ciągu roku,
  - 4) liczba terminali POS przypadających na 1000 mieszkańców.

## **IX. Propozycje zmian w zakresie struktury opłat kartowych**

Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange proponuje przyjęcie dodatkowo, poza główną ww. propozycją dotyczącą wysokości opłaty *interchange* oraz innych opłat kartowych, również zmian w zakresie struktury opłat *interchange* polegających na obniżeniu opłat *interchange* zdefiniowanych dla wybranych akceptantów lub rodzajów płatności bądź wprowadzeniu w strukturze opłat nowych, niższych niż podstawowe, opłat dla wybranych rodzajów akceptantów lub płatności.

Biorąc pod uwagę potrzebę zachęcenia podmiotów i akceptantów dotąd nieakceptujących kart płatniczych, Zespół rekomenduje:

- 1) radykalne obniżenie opłaty *interchange* dla płatności dokonywanych na rzecz podmiotów z sektora publicznego, głównie instytucji rządowych i samorządowych, gdzie z uwagi na opłatę *interchange* zapłata różnego rodzaju opłat czy podatków kartą płatniczą nie była dotąd przyjmowana; taka zmiana mogłaby poszerzyć znacząco sieć akceptacji kart w Polsce w szybkim czasie,
- 2) rozważenie możliwości czasowego, np. na jeden rok, obniżenia opłaty *interchange* dla podmiotów o zdefiniowanej niewysokiej skali obrotów, które dotąd nie akceptowały w ogóle kart płatniczych, co również byłoby dodatkową, obok obniżonej podstawowej stawki opłaty *interchange* czy propozycji zmniejszenia kosztów zakupu terminali

- wskutek ich integracji z nowymi kasami fiskalnymi, zachętą dla mniejszych punktów handlowo-usługowych do rozpoczęcia akceptowania kart płatniczych,
- 3) obniżenie opłat dla mikropłatności (do 20 zł).

## **X. Proponowane formy realizacji scenariusza redukcji opłat kartowych w Polsce**

Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange rekomenduje wybór wielostronnych porozumień, zawartych między wszystkimi głównymi stronami systemu kartowego, jako rozwiązania preferowanego dla realizacji Programu, a jako rozwiązanie alternatywne – w przypadku braku akceptacji lub możliwości zawarcia takich porozumień - wybór podjęcia indywidualnych decyzji przez organizacje płatnicze oraz uznanie zapisanych w Programie zobowiązań jako gentlemen's agreement, z możliwością potwierdzenia udziału w Programie w formie oświadczeń stron złożonych wobec NBP.

Z uwagi na stanowisko UOKiK, iż wielostronne ustalenie opłaty *interchange* w ramach systemu kart płatniczych, jeśli jest dokonywane pomiędzy konkurującymi systemami płatniczymi, może stanowić ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 (1) TFUE oraz art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz brak przystąpienia bezpośrednio UOKiK do takiego porozumienia, a także fakt, iż organizacje VISA i MasterCard nie mają zawartych wielostronnych porozumień w żadnym z krajów świata, Zespół rekomenduje nie jedno porozumienie ze wszystkimi organizacjami kartowymi, ale odrębne wielostronne porozumienia dla każdej z organizacji płatniczych funkcjonujących na rynku

W ocenie Zespołu, porozumienie nie może jednak stanowić bariery wejścia na rynek dla nowych podmiotów (systemów kartowych, wydawców kart, agentów rozliczeniowych czy akceptantów), które mogłyby zwiększyć konkurencję na rynku obrotu bezgotówkowego.

Zespół proponuje następujące założenia dla wybranej formy realizacji rozwiązania kompromisowego

- 1) Uczestnicy porozumienia - przedstawiciele banków wydawców kart płatniczych, organizacji płatniczych, agentów rozliczeniowych, akceptantów, Związku Banków Polskich.

- 2) Zakres porozumienia – określenie zakresu przedmiotowego (kartami podlegającymi porozumieniu są wszystkie karty debetowe, kredytowe i obciążeniowe dla klientów indywidualnych), określenie zasad realizacji Programu obniżek opłaty *interchange* dla Polski, zobowiązań poszczególnych stron oraz systemu monitorowania realizacji porozumienia, a także określenie „planu naprawczego” w razie nieosiągnięcia przyjętych założeń wraz z określeniem podmiotów odpowiedzialnych za jego egzekucję.
- 3) Wprowadzenie, jako elementu porozumienia, listy następujących zobowiązań, które byłyby również stale monitorowane, w tym:
  - a) po stronie organizacji płatniczych:
    - obniżanie opłat *interchange* co najmniej do stawek maksymalnych, określonych w Programie, w tym dla stawek od 2014 r. w zależności od spełnienia warunków dla obniżki w danym roku (organizacje płatnicze mogłyby oczywiście podjąć decyzje o wyższych obniżkach niż wynika to z dojścia do stawki maksymalnej, zwłaszcza w przypadku znacznie większych temp wzrostu niż wynikałoby to z benchmarku),
    - brak podniesienia w stosunku do agentów rozliczeniowych, jak i wydawców opłat lokalnych (specyficznych dla Polski) towarzyszących opłacie *interchange*, tj. np. opłat za processing, marketing, opłat systemowych itp.,
    - brak wprowadzenia w stosunku do agentów rozliczeniowych, jak i wydawców nowych opłat lokalnych (specyficznych dla Polski) towarzyszących opłacie *interchange*, tj. np. opłat za processing, marketing, opłat systemowych itp.,
    - wprowadzenie takich zmian w sposobie kształtowania wysokości opłaty *interchange*, które nie byłyby dyskryminujące dla mikropłatności (do 20 zł), tzn. obniżka opłaty *interchange* dla mikropłatności nastąpi proporcjonalnie do obniżki zasadniczej,
    - poszukiwanie możliwości wdrożenia obniżek opłat ponoszonych przez agentów rozliczeniowych i wydawców,
  - b) po stronie wydawców kart:
    - nieprzeniesienie automatycznie utraconych w wyniku pierwszej obniżki opłaty *interchange* niezrealizowanych dochodów na podstawowe opłaty pobierane od posiadaczy kart płatniczych, związane z wydawaniem karty i obsługą transakcji kartowych,

c) po stronie agentów rozliczeniowych:

- generalnie proporcjonalne przeniesienie obniżek opłaty *interchange* na opłaty akceptantów, tj. niepowodowanie zwiększenia z tego tytułu ogólnej marży agenta rozliczeniowego,
- prowadzenie odpowiedniej akcji informacyjnej towarzyszącej przełożeniu obniżek opłaty *interchange* na opłaty akceptantów w celu uświadomienia akceptantom, zwłaszcza mniejszym, źródła i celu obniżek,
- niezawieranie nowych umów z akceptantami ze stawką akceptanta wyższą niż określona stawka maksymalna MSC oraz dokonanie zmian w tym zakresie w odpowiednim czasie również dotychczasowych umów,
- odejście od stosowania średniej wartości MSC tzw. „blended fee” na rzecz stawek typu „*interchange fee plus*” lub „*interchange fee plus plus*” wskazujących wyraźnie poziom opłaty *interchange* i opłaty dodatkowej dla organizacji płatniczej (assessment fee) oraz marżę agenta lub wprowadzenie powszechnie obowiązującej zasady informowania o wysokości poszczególnych składników opłaty akceptanta,

d) po stronie akceptantów:

- generalnie proporcjonalne przeniesienie obniżek opłaty *interchange*, skutkujących obniżkami opłat akceptanta (MSC), na konsumentów – jest to jedno z najważniejszych oczekiwań ze strony NBP, aby na realizacji Programu mógł zyskać zwykły konsument również poprzez obniżenie cen lub mniejsze podwyżki cen w przypadku wzrostu innych kosztów; opłata *interchange* jest, zgodnie z popartymi określonymi danymi statystycznymi informacjami ze strony akceptantów, ważnym składnikiem ceny towarów i usług i zmniejszenie opłaty akceptanta z uwagi na spadek opłaty *interchange* nie może się odzwierciedlić w automatycznym zwiększeniu w takiej samej skali marży akceptanta, ale powinno w proporcjonalny sposób odbić się na cenach towarów i usług;
- przedstawienie przez środowisko akceptantów programu wspierania obrotu bezgotówkowego, zawierającego konkretne działania mające na celu możliwość akceptacji kart we wszystkich placówkach handlowo-usługowych, również w dużych sieciach nieakceptujących dotąd kart,
- respektowanie zakazu określania minimalnego limitu kwoty transakcji, powyżej którego jest możliwa tylko płatność kartą, co oznaczałoby wycofanie się sklepów z wywieszania kartek o takich limitach,

- niewprowadzanie opłaty *surcharge* wobec kart płatniczych przez okres 4 lat,
- niepodejmowanie specjalnych działań w zakresie promowania płatności gotówką przez okres 4 lat,
- niepodejmowanie akcji informacyjnych mogących mieć negatywny wpływ na rozwój obrotu bezgotówkowego,
- niepodejmowanie ewentualnych działań związanych np. z bojkotem któregoś z systemów kartowych,
- wsparcie merytoryczne dla projektu integracji kas z POS,
- wspieranie działań organizacji kartowych związanych z wprowadzeniem nowych metod płatności, zwłaszcza płatności zbliżeniowych i mobilnych,
- działania promocyjne, informacyjne i edukacyjne w ramach FROB.
- wyraźne oznakowanie placówek emblematami informującymi o możliwości dokonywania płatności kartami,
- umiejscowienie terminali POS w widocznym dla konsumenta miejscu w placówkach akceptanta.

e) wspólne

- promowanie obrotu bezgotówkowego,
- przestrzeganie zakazu ustalania minimalnego limitu kwoty transakcji,
- wspieranie działań organizacji kartowych związanych z wprowadzeniem nowych metod płatności, w szczególności płatności zbliżeniowych i mobilnych.

4) Rola NBP:

- patronowanie porozumieniu,
- koordynacja przygotowania porozumienia,
- parafowanie go (w razie zapisania w porozumieniu działań leżących po stronie NBP), ale bez bycia stroną porozumienia,
- koordynacja monitorowania realizacji porozumienia w ramach Zespołu Roboczego ds. Monitorowania Programu,
- nadzorowanie przestrzegania i egzekwowania zobowiązań.

5) Harmonogram przygotowania porozumień:

- i. do dnia 30 maja 2012 r. - pisemne zadeklarowanie przez organizacje płatnicze gotowości realizacji Programu obniżek,

- ii. 29 czerwca 2012 r. – rozpatrzenie deklaracji organizacji płatniczych przez Radę ds. Systemu Płatniczego,
- iii. do dnia 15 lipca 2012 r. - złożenie deklaracji stron o przystąpieniu do porozumienia,
- iv. do końca sierpnia 2012 r. – przygotowanie treści porozumień i uzgodnione ze stronami je zawierającymi oraz parafowane przez NBP (w razie ustalenia w porozumieniu akceptowanych przez NBP działań leżących po stronie NBP),
- v. koniec września 2012 r. – podpisanie porozumień między stronami w siedzibie NBP oraz podjęcie decyzji o obniżkach przez odpowiednie organy decyzyjne organizacji kartowych.

Treść porozumienia powinna być precyzyjna oraz zawierać rozwiązania eliminujące ewentualne próby jego obejścia, np. przez zmianę klasyfikacji poszczególnych rodzajów kart, i podwyższanie opłat kartowych poza porozumieniem.

## **XI. Propozycja sposobu monitorowania Programu redukcji opłat kartowych w Polsce**

Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange rekomenduje, aby:

- 1) w październiku 2012 r. został powołany, jako zespół roboczy przy Radzie ds. Systemu Płatniczego, Zespół Roboczy ds. Monitorowania Programu, koordynowany przez NBP, z udziałem wybranych przedstawicieli wydawców kart płatniczych, organizacji płatniczych, akceptantów, agentów rozliczeniowych, ZBP, NBP i instytucji rządowych, którego zadaniem będzie:
  - a) monitorowanie realizacji Programu, tj. wykonywania zobowiązań poszczególnych stron porozumienia,
  - b) przygotowywanie w poszczególnych latach okresu realizacji Programu oceny spełnienia warunków obniżek opłat kartowych,
  - c) weryfikowanie założeń Programu i proponowanie jego ewentualnych modyfikacji,
  - d) rekomendowanie Radzie ds. Systemu Płatniczego, a następnie organizacjom płatniczym decyzji o obniżkach opłat kartowych, a stronom porozumień ewentualnych zmian założeń Programu,

- 2) spotkania Zespołu Roboczego ds. Monitorowania Programu odbywały się co najmniej dwa razy w roku, tj. w I kwartale (w celu realizacji zadań, o których mowa w pkt 1 lit. a) oraz w III kwartale (w celu realizacji zadań, o których mowa w pkt 1 lit. a-d),
- 3) monitorowanie spełniania warunków obniżek i rekomendowanie dokonania od następnego roku obniżek było realizowane co roku w formie rozpatrzenia przez Radę ds. Systemu Płatniczego, organ opiniodawczo-doradczy przy Zarządzie NBP, w III kwartale danego roku bazowego materiału przygotowanego przez Zespół Roboczy ds. Monitorowania Programu, zawierającego ocenę spełnienia warunków i propozycje decyzji,
- 4) w razie stwierdzenia spełnienia warunków dla kolejnej obniżki opłat *interchange* przez Radę ds. Systemu Płatniczego, z wnioskami do organizacji płatniczych o podjęcie stosownych decyzji w tym zakresie występował NBP,
- 5) co 2 lata, czyli w 2014 r. i 2016 r., miał miejsce przegląd wszystkich założeń Programu obniżek i ewentualna ich weryfikacja, co następowałoby w drodze rozpatrzenia przez Radę ds. Systemu Płatniczego materiału przygotowanego przez Zespół Roboczy ds. Monitorowania Programu, zawierającego ocenę tych założeń i propozycje ich ewentualnej zmiany. Nie wykluczałoby to możliwości dokonania częściowej weryfikacji założeń, przy okazji corocznego monitorowania realizacji Programu (nie obejmowałoby to jednak np. ustalania nowych wielkości benchmarkowych z prognoz ekonometrycznych, które z założenia będą weryfikowane co dwa lata).

## **XII. Propozycje działań wspierających realizację Programu**

Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange proponuje realizację następujących działań wspierających realizację kompromisu:

1. Opracowanie przez grupę roboczą, skupiającą w szczególności przedstawicieli akceptantów i agentów rozliczeniowych szczegółowego planu wzrostu liczby punktów akceptujących karty w okresie trwania Programu, wraz z określeniem czasu i narzędzi, pozwalających na realizację założonego celu wzrostu.
2. Wznowienie przez rząd prac nad „Programem rozwoju obrotu bezgotówkowego dla Polski” z uwagi na fakt, że brak rozwiązania problemu opłaty *interchange* był wskazywany przez rząd jako główna bariera dla



akceptacji tego Programu przez Radę Ministrów. Gdyby nie było to możliwe, proponuje się realizację wybranych zadań zawartych w tym programie w postaci Paktu dla Obrotu Bezgotówkowego w Polsce.

3. Podjęcie działań regulacyjnych, wprowadzających oczekiwane przez rynek zasady wspierające realizację Programu, w tym:
  - 1) prawo możliwości nieakceptowania przez akceptantów wybranych kart płatniczych, np. kart, których akceptacja wiąże się z wyższymi kosztami po stronie akceptantów,
  - 2) wprowadzenie zasady transparentności wysokości opłat w umowach pomiędzy agentem rozliczeniowym a akceptantem. Na życzenie akceptanta agent rozliczeniowy będzie zobowiązany przekazać informacje o strukturze opłaty akceptanta (MSC) i wysokości poszczególnych jej elementów (tj. opłaty *interchange*, opłat dodatkowych dla organizacji płatniczych i marży agenta rozliczeniowego).
  - 3) obowiązek akceptantów do akceptowania kartą płatniczą każdej kwoty płatności.
4. Wprowadzenie mechanizmu zachęcającego akceptantów do nabywania kas fiskalnych wraz z terminalem POS, także w wersji zintegrowanej.
5. Wprowadzenie integracji urządzeń płatniczych (terminali POS) z nowymi kasami fiskalnymi, co pozwoliłoby w ciągu kilku lat, przy wsparciu Ministerstwa Finansów, na znaczny wzrost poziomu nasycenia terminali na rynku kart płatniczych.
6. Podjęcie działań mających na celu udostępnienie płatności kartą w administracji państwowej.
7. Organizacja przez NBP Akademii „Dostępne Finanse”, tj. kilkuletniego (w latach 2012-2015) projektu z udziałem oddziałów okręgowych NBP, mającego na celu edukację i promocję obrotu bezgotówkowego w poszczególnych województwach.
8. Przeprowadzenie przez banki i organizacje płatnicze badania kosztów wydawców oraz przeprowadzenie przez akceptantów badania *Merchant Indifference Test* (testu obojętności akceptanta), które mogą mieć wpływ na weryfikację założeń Programu na dalszym jego etapie.

9. Przeprowadzenie przez NBP, na bazie badań kosztów wydawców i testów obojętności akceptanta, badania kosztów instrumentów płatniczych w Polsce.
10. Działania promocyjne i organizacja konkursów dla akceptantów, mające np. za cel osiągnięcie określonego udziału kart w obrotach akceptantów.

Szczegółowy plan działań wspierających realizację Programu powinien zostać przygotowany do czasu przygotowania wielostronnych porozumień.

### **XIII. Zastrzeżenie generalne**

Realizacja Programu może być zmieniona lub zaniechana, w przypadku gdy będzie to wynikać bądź z decyzji Komisji Europejskiej, decyzji UOKiK lub Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, bądź z właściwych zmian w przepisach prawa krajowego lub unijnego.

### **XIV. Zdefiniowanie scenariusza alternatywnego w razie braku realizacji Programu**

Zespół Roboczy ds. Opłaty Interchange ocenia, że w razie braku realizacji zaproponowanych wyżej propozycji niezbędne byłoby wprowadzenie odpowiedniej regulacji w zakresie opłaty *interchange*, zainicjowane przez NBP lub poparte przez NBP.

Regulacja ustawowa może uwzględniać następujące elementy:

- a) wprowadzone zostaną maksymalne stawki opłaty *interchange* dla Polski lub maksymalne stawki dotyczyć będą nienegocjowalnych ze strony akceptantów elementów opłaty akceptanta (MSC), czyli sumy opłaty *interchange* i tzw. *assessment fee* (opłaty dodatkowej wnoszonej do organizacji płatniczej),
- b) alternatywnie do lit. a - wprowadzenie, wzorem rynku energetycznego i telekomunikacyjnego, systemu ustalania, akceptowania i kontrolowania opłat wraz z utworzeniem nowego urzędu centralnego lub powierzeniem zadań w tym zakresie instytucji już istniejącej,
- c) określony zostanie bądź termin, w którym wszystkie stawki opłat *interchange* powinny się dostosować do określonego poziomu maksymalnego, np. poziomu średniego opłat krajowych lub transgranicznych w Unii Europejskiej (w przypadku jednorazowej silnej ustawowej obniżki), bądź wysokość właściwych dla

poszczególnych lat stawek maksymalnych (w przypadku ustalenia stopniowej redukcji opłat *interchange*),

- d) objęcie regulacją obowiązku odpowiedniego (proporcjonalnego w stosunku do obecnych stawek) przeniesienia przez agentów rozliczeniowych obniżki opłaty *interchange* na wysokość opłat akceptanta (MSC),
- e) regulacją objęte zostaną wszystkie rodzaje kart płatniczych w trzech podstawowych kategoriach:
  - karty kredytowe
  - karty obciążeniowe,
  - karty debetowe,
- f) maksymalna stawka dla kart debetowych będzie niższa niż dla kart kredytowych i obciążeniowych,
- g) regulacją zostaną objęte wszystkie systemy kartowe stosujące stawki krajowe opłaty *interchange* na rynku polskim,
- h) wprowadzone zostaną również maksymalne stawki dla pełnej opłaty akceptanta, co obejmie również systemy trójstronne,
- i) obniżkom opłat *interchange* nie może towarzyszyć zwiększenie innych opłat pobieranych od agentów rozliczeniowych lub wydawców,
- j) regulacja powinna również wprowadzać sankcje za nieprzestrzeganie odpowiednich przepisów,
- k) regulacja powinna rozstrzygnąć zakres stosowania ewentualnej opłaty *surcharge* (zakaz pełny, zakaz częściowy, wyłączający np. wszystkie karty płatnicze lub ich wybrane rodzaje, np. karty debetowe, czy też wprowadzenie pełnej opcji narodowej z PSD),
- l) oprócz zmiany ustawy o usługach płatniczych, regulacja będzie obejmowała zmiany innych ustaw, które dotyczą instytucji rządowych zobowiązanych do kontrolowania realizacji powyższych zobowiązań banków i organizacji kartowych.

Skutkiem braku realizacji Programu może być również:

- a) podjęcie przez sektor bankowy działań mających na celu pokrywanie przez akceptantów realnych kosztów gotówki,
- b) działania akceptantów ograniczające czasowe lub stałe akceptowanie wybranych lub wszystkich kart płatniczych,

- c) wsparcie powstania i rozwoju konkurencyjnych wobec obecnie funkcjonujących w Polsce systemów płatności kartowych, z uwagi na to, że problem wysokich stawek opłaty *interchange* wynika w dużym stopniu z braku realnej konkurencji na polskim rynku płatności kartowych.

W opinii Zespołu Roboczego ds. Opłaty Interchange opcja regulacyjna, aczkolwiek możliwa do zastosowania od strony teoretycznej, jest gorszym rozwiązaniem od opcji kompromisowej, zakładającej realizację Programu, gdyż:

- regulacje dotyczące opłat *interchange* obejmą działania głównie wydawców kart płatniczych i organizacji kartowych, ewentualne regulacje dotyczące opłat akceptanta mogą objąć również działania agentów rozliczeniowych, co oznacza, że regulacjami nie zostaną raczej objęci akceptanci. To spowoduje, że nie będzie możliwości realizacji ich zobowiązań określonych w Programie w opcji kompromisowej, co miałoby istotne znaczenie dla zwiększenia sieci akceptacji kart płatniczych w Polsce i rozwoju obrotu bezgotówkowego, a ponadto obniżenie kosztów akceptantów z tytułu obniżenia opłaty *interchange* nie przełoży się na korzyści dla konsumentów, tj. zmniejszenie cen, a tylko na to, że dotychczasowe zyski wydawców kart płatniczych z tytułu zawyżonej opłaty *interchange* zostaną przetransferowane do akceptantów.

- proponowany w opcji kompromisowej scenariusz działań zakłada, w odróżnieniu do opcji regulacyjnej, zachęty do zwiększenia sieci akceptacji kart płatniczych i do wzrostu ilościowych mierników rynku kartowego, co przy działaniach wspierających może zostać odzwierciedlone w ograniczeniu wykluczenia finansowego w Polsce.

- regulacje mogą spowodować szybsze i znacznie bardziej gwałtowne obniżenie opłaty *interchange* niż opcja kompromisowa, co może znacząco zaburzyć rozwój rynku kartowego, również poprzez bardziej nagłe szukanie rekompensaty przez banki niezrealizowanych dochodów i wysokie podwyżki opłat za wydawanie i korzystanie z kart płatniczych, jak również wycofanie się banków z inwestycji w programy rozwoju płatności innowacyjnych, takich jak karty bezstykowe czy płatności mobilne, wymagające dużych nakładów na uruchomienie i rozwój.

- opcja kompromisowa, zakładająca porozumienie i brak instrumentów administracyjnych dla jego realizacji, może być monitorowana przez NBP w ramach jej dotychczasowych zasobów,

co nie wydaje się możliwe przy opcji regulacyjnej, gdzie zarówno w opcji określonej w pkt 1, jak i 2 propozycji regulacyjnych jest niezbędne wskazanie właściwego urzędu mogącego podjąć środki administracyjne lub regulacyjne wobec podmiotów objętych regulacją, co może wymagać stworzenia na szczeblu rządowym nowych zasobów do realizacji tego zadania,

- nie istnieją obecnie w Unii Europejskiej regulacje ustawowe w zakresie opłaty *interchange*, a problemy dotyczące wysokości opłaty *interchange* są raczej rozwiązywane albo poprzez decyzje krajowych urzędów ochrony konkurencji i konsumentów, albo porozumienia, albo jednostronne decyzje organizacji kartowych,

- istnieje ryzyko przeprowadzenia przez jedną z organizacji płatniczych prób dowodzenia niezgodności z Konstytucją RP regulacji kształtującej wysokość opłaty *interchange*, w tym również ewentualnego zaskarżenia regulacji do Trybunału Konstytucyjnego, co mogłoby opóźnić, w stosunku do opcji kompromisowej, wprowadzenie obniżonych stawek opłaty *interchange* w Polsce.