

Warszawa, 20 sierpnia 2021 r.
KL/322/KO/2021

Pan

Kazimierz Kleina

Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych
Senat RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku ze skierowaniem Ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych – Druk nr 485 do Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, Konfederacja Lewiatan przedstawia niniejsze stanowisko.

Uprzejmie proszę o zapoznanie się z przedstawionymi uwagami oraz o rozważenie ich uwzględnienia w toku prac nad wyżej wskazaną ustawą.

Z poważaniem,



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

W załączeniu:

Stanowisko Konfederacji Lewiatan w przedmiocie Ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych – Druk nr 485.

Stanowisko Konfederacji Lewiatan w przedmiocie Ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o usługach płatniczych – Druk nr 485, dalej określonej jako „ Ustawa”

I. REKOMENDACJA GŁÓWNA: ODRZUCENIE USTAWY

Po pierwsze, dotychczasowa analiza wskazuje, iż Ustawa w obecnej treści może wywoływać negatywne skutki uboczne w sektorach gospodarki. Niniejsze stanowisko w pkt. II dotyczącym alternatywnej rekomendacji (na wypadek nie przyjęcia rekomendacji głównej jaką jest odrzucenie ustawy), wskazuje przykładowe zidentyfikowane skutki ubocznej, jakie może wywoływać ustawa.

Po drugie, trudno zgodzić się z uzasadnieniem Ustawy, wskazującym na „*potrzebę zapewnienia możliwości korzystania przez wszystkie grupy społeczne z preferowanych przez nie form płatności, w tym płatności gotówkowych*” w tym sensie, iż problem taki w gospodarce nie występuje w istotnym stopniu. Niektóre sektory gospodarki częściowo bądź w całości (np.: niektóre e-usługi) rezygnują z obrotu gotówkowego, co następuje na drodze ewolucyjnej.

Dowodów na to, iż problem, który miałyby rozwiązywać ustawa nie istnieje w stopniu istotnym, dostarcza samo uzasadnienie ustawy: „*W związku z rozwojem epidemii, przykłady stosowania tego rodzaju praktyk przez przedsiębiorców stają się jednak coraz powszechniejsze, według wstępnych wyników badania pt. Zwyczaje płatnicze w Polsce w 2020 r., przeprowadzonego przez NBP w okresie wrzesień-październik 2020 r., około 8% respondentów spotkało się z odmową płatności gotówkowej przez sprzedawców w okresie trwającej epidemii*”. Jeśli zatem w okresie pandemii, szczególnym z perspektywy płatności bezgotówkowych gdyż wskazywano je jako priorytetowe ze względów zdrowotnych i zachęcano do ich stosowania, wyłącznie ok. 8% respondentów spotkało się z odmową płatności gotówkowej, należy spodziewać się, że problem ten ma jeszcze mniejszy wymiar w okresie nie-pandemicznym.

Reasumując, Ustawa ma rozwiązywać problem o charakterze nieistotnym z punktu widzenia obrotu gospodarczego, a jednocześnie wywołuje różne skutki uboczne (przykładowo opisane pkt. II niniejszego stanowiska dotyczącym alternatywnej rekomendacji). W efekcie główną rekomendacją jest odrzucenie Ustawy.

II. REKOMENDACJA ALTERNATYWNA: ROZWIĄZANIE PROBLEMÓW WYWOŁANYCH JAKO SKUTKI UBOCZNE PRZEZ USTAWĘ

Na wypadek nie przyjęcia rekomendacji głównej określonej w pkt. I niniejszego stanowiska, tj. odrzucenia ustawy, rekomendujemy rozwiązanie problemów wywołanych jako skutki uboczne przez ustawę. Wskazać należy, iż są to problemy już zidentyfikowane - katalog problemów może być szerszy, co wymaga pogłębionej analizy (również w okresie ewentualnego wejścia w życie ustawy).

A. Opis zidentyfikowanych problemów i proponowanych rozwiązań w skrócie:

1. Bezpieczeństwo kierowców zawodowych i przeciwdziałanie nielegalnym praktykom

Zidentyfikowany problem: Ustawa w obecnej treści spowodowałaby spadek bezpieczeństwa pracowników (kierowców) dokonujących przewozów drogowych osób oraz znaczny wzrost ryzyka obserwowanych, nielegalnych praktyk stosowanych przez niektórych kierowców, polegających na pobieraniu opłat gotówkowych za przewóz osób, bez wydawania w zamian za te opłaty należnych podróży biletów oraz bez jakiegokolwiek rejestracji takich czynności.

Proponowane rozwiązanie: dodanie pkt. 5, po pkt. 4, do projektowanego art. 59ea ust. 2: „5) w płatnościach dokonywanych poza siedzibą rejestrową akceptanta lub poza siedzibą rejestrową oddziału akceptanta, jeżeli płatności te dokonywane są w działalności prowadzonej w transporcie drogowym w zakresie przewozu osób w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 919, z późn. zm.)”

2. Funkcjonowanie kas samoobsługowych

Zidentyfikowany problem: Poważne wątpliwości interpretacyjne czy wyłączenie w Ustawie obejmuje kasy samoobsługowe, jeśli znajdują się one w tym samym sklepie obok kas obsługiwanych przez pracowników, a klientom którzy z nich korzystają wyznaczony jest pracownik do ewentualnej pomocy.

Proponowane rozwiązanie: dodanie pkt. 6, po dodanym pkt. 5, do projektowanego art. 59ea ust. 2: „6) w przypadku dokonywania transakcji z użyciem kas samoobsługowych”

3. Brak możliwości wydania reszty

Zidentyfikowany problem: Obowiązek przyjmowania banknotów i monet nawet w przypadku, gdy konsument płaci kwotą wyższą niż wartość zakupu, a nie istnieje możliwość wydania reszty.

Proponowane rozwiązanie: dodanie pkt. 7, po dodanym pkt. 6, do projektowanego art. 59ea ust. 2: „7) w razie dokonywania zapłaty w kwocie wyższej niż wartość zakupu”

B. Pogłębione uzasadnienie rozwiązań dla zidentyfikowanych problemów:

Uzasadnienie rozwiązania dot. problemu nr. 1 „Bezpieczeństwo kierowców zawodowych”

Kierowcy, przyjmując płatności gotówkowe za sprzedaż biletów na takie przewozy i przechowując otrzymane środki pieniężne w swoich kabinach, niejednokrotnie narażeni są na niebezpieczeństwo skierowania przeciwko nim różnego rodzaju czynów zabronionych. Nadmienić należy również, że kierowcy wykonujący przewozy drogowe osób, świadczą pracę niejednokrotnie w późnych godzinach wieczornych, a także nocnych, często w miejscach odosobnionych, zapewniając dojazd mieszkańcom małych miejscowości. Ograniczenie płatności do płatności bezgotówkowych zwiększa bezpieczeństwo kierowców i pasażerów tj. zniechęca potencjalnych sprawców przestępstw do ich dokonania (brak dostępu do gotówki uniemożliwia jej kradzież, dokonanie napadu itp.). Tym samym uzasadnieniem powyższego rozwiązania jest przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa pracownikom wykonującym zawód kierowcy, ale również, pośrednio, pasażerom.

Warto także zwrócić uwagę, na fakt, iż rejestrowanie płatności bezgotówkowych w systemach i na urządzeniach płatniczych zdecydowanie zmniejszy ryzyko obserwowanej obecnie praktyki, polegającej na pobieraniu przez niektórych kierowców opłat gotówkowych za przejazdy środkami transportu, bez wydawania biletów w zamian za te opłaty i bez jakiegokolwiek rejestrowania podejmowanych czynności. Zauważamy, że powoduje to uszczuplenie przychodów nie tylko przewoźników drogowych, ale także uszczuplenie należności wobec Skarbu Państwa.

Ponadto proponowane rozwiązanie jest zgodne z postulatami wskazanymi w uzasadnieniu ustawy, w którym wskazuje się, iż *ratio legis* wprowadzenia wyjątków jest m.in. brak możliwości odpowiedniego zabezpieczenia otrzymanych środków pieniężnych w gotówce oraz zapewnienie równowagi pomiędzy interesami uczestników obrotu gospodarczego.

W efekcie proponowane rozwiązanie obejmuje dodanie pkt. 5, po pkt. 4, do projektowanego art. 59ea ust. 2: „5) w płatnościach dokonywanych poza siedzibą rejestrową akceptanta lub poza siedzibą rejestrową oddziału akceptanta, jeżeli płatności te dokonywane są w działalności prowadzonej w transporcie drogowym w zakresie przewozu osób w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 919, z późn. zm.)”

Uzasadnienie rozwiązania dot. problemu nr. 2 „Funkcjonowanie kas samoobsługowych”

Należy wskazać, iż projektodawca trafnie określa, że obowiązek kreowany w Ustawie nie będzie miał zastosowania w działalności prowadzonej w sieci Internet czy w miejscu prowadzenia działalności bez obecności personelu. Jednakże wykładnia wyłączenia, które wskazuje, że ww. obowiązku nie stosuje się „w miejscu prowadzenia działalności bez obecności personelu”, budzi wątpliwości czy rzezone wyłączenie



stosuje się także w przypadku dokonywania przez klientów transakcji w placówce handlowej za pomocą tzw. kas samoobsługowych, które nie posiadają technicznych możliwości do przyjmowania gotówki, przy zastrzeżeniu, że przedsiębiorca prowadzi w tej samej placówce także sprzedaż za pomocą kas standardowych – tj. obsługiwanych przez pracowników, a nadto wyznacza osobnego pracownika do asystowania klientom podczas transakcji z użyciem kas samoobsługowych (pomoc w obsłudze, weryfikacja wieku w razie nabywania napojów alkoholowych), co implikuje obecność personelu w miejscu prowadzenia działalności.

Literalna wykładnia wyjątku zawartego w projektowanym art. 59ea ust. 2 pkt 2 ze względu na okoliczność w postaci obecności personelu w miejscu prowadzenia działalności może prowadzić do uznania, że przedsiębiorca w wyżej przedstawionym przypadku zobowiązany byłby do akceptacji płatności gotówkowych w przypadku dokonania transakcji z użyciem kasy samoobsługowej. Niemniej, taka transakcja byłaby po prostu niemożliwa z powodu braku technicznych możliwości dokonania płatności gotówkowych z użyciem takich kas – ze względu na fakt, że takie kasy nie posiadają możliwości przyjęcia gotówki, a tylko i wyłącznie terminale do płatności bezgotówkowych. Prowadziłoby to zatem do sytuacji kreującej niezamierzony przez projektodawcę negatywny skutek gospodarczy - uniemożliwienie zastosowania kas samoobsługowych.

W efekcie proponowane rozwiązanie obejmuje dodanie pkt. 6, po dodanym pkt. 5, do projektowanego art. 59ea ust. 2: „5) w przypadku dokonywania transakcji z użyciem kas samoobsługowych”

Uzasadnienie rozwiązania dot. problemu nr. 3 „Brak możliwości wydania reszty”

Zgodnie z uzasadnieniem Ustawy: *„Z kolei w prawie francuskim obowiązuje zasada faire l'appoint, która oznacza, że przedsiębiorca może poprosić klienta o dokonanie zapłaty gotówką „równno odliczoną” w sytuacji, gdy nie posiada on banknotów ani monet w celu wydania reszty”*. Należy wskazać, iż zasadne jest wprowadzenie rzeczony regulacji również w polskim prawie. Ustawa w obecnym kształcie prowadziłaby do konieczności akceptacji płatności gotówkowej nawet gdy odmowa przyjęcia gotówki wynikałaby tylko i wyłącznie ze względów pragmatycznych tj. braku możliwości wydania reszty. Byłaby to sytuacja wprowadzająca problemy praktyczne zarówno dla konsumenta, jak i dla przedsiębiorcy.

W efekcie proponowane rozwiązanie obejmuje dodanie pkt. 7, po dodanym pkt. 6, do projektowanego art. 59ea ust. 2: „6) w razie dokonywania zapłaty w kwocie wyższej niż wartość zakupu”

Konfederacja Lewiatan, KL/322/KO/2021

