



Minister Finansów

Warszawa, 23 stycznia 2025 roku

Sprawa: Odpowiedź na interpelację nr **7159**
Znak sprawy: FN9.054.1.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr **7159** Pana Posła Dariusza Mateckiego w sprawie wpływu przepisów mających na celu uregulowanie działalności tzw. kantorów internetowych, procedowanych w ramach projektu ustawy o rynku kryptoaktywów (UC2), uprzejmie przekazuję poniższe stanowisko.

Ad. 1. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF) w dniu 27 września 2024 r. wystąpił do Ministerstwa Finansów (MF) z prośbą o pilne uregulowanie działalności podmiotów świadczących usługi bezgotówkowej wymiany walut, czyli tzw. internetowych kantorów walutowych, dalej: „kantor internetowy”, których działalność nie była do tej pory objęta nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego (KNF), uznając przy tym, że utrzymywanie sytuacji, w której podmioty tego typu świadczą usługi na rynku finansowym, nie podlegając stosownemu nadzorowi, może narażać ich klientów na potencjalne straty finansowe. W rezultacie, przychyłając się do prośby KNF, a także dzieląc przedstawioną argumentację, MF zdecydowało się włączyć proponowaną przez KNF regulację do procedowanego już projektu ustawy o rynku kryptoaktywów, poprzez zmianę ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. – Prawo dewizowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1131). Przyjęte podejście potwierdza także wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) z dnia 24 października 2024 r., sygnalizujące napływanie do RPO kolejnych, niepokojących sygnałów o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu niektórych internetowych kantorów walutowych.

Projektowane zmiany mają więc na celu zaadresowanie jedynie najpilniejszych kwestii związanych z prowadzeniem działalności przez podmioty świadczące usługi bezgotówkowej wymiany walut, służących ochronie konsumentów.

Ad. 2. Nieregulowana dotychczas działalność kantorów internetowych dotyczy modelu, w którym na rachunek własny przedsiębiorcy prowadzącego kantor

internetowy przyjmowane są środki pieniężne klienta w jednej walucie, a następnie dokonywane są „przelewy zwrotne” do tego samego klienta z rachunku własnego kantoru internetowego prowadzonego w innej walucie – w kwocie odpowiadającej stosowanemu przez dany podmiot kursowi wymiany walut. Działalność taka nie może być zakwalifikowana jako działalność w zakresie usług płatniczych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 30, 731, 1222), dalej: „u.u.p.”, gdyż nie występuje element pośrednictwa przy dokonywaniu transferów pieniężnych pomiędzy płatnikiem a odbiorcą. Natomiast rachunki służące do przyjmowania wpłat i ich wypłat są rachunkami własnymi kantoru internetowego i co do zasady nie spełniają definicji rachunku płatniczego określonego w u.u.p. prowadzonego na rzecz klientów kantoru internetowego tak długo, jak długo nie służą do wykonywania transakcji płatniczych (np. przelewów do odbiorcy innego niż posiadacz rachunku płatniczego). Działalność taka może być prowadzona m.in. jako tzw. działalność hybrydowa krajowych instytucji płatniczych (KIP) oraz małych instytucji płatniczych (MIP). Mogą ją również prowadzić biura usług płatniczych (BUP). Jest ona wykonywana obok działalności płatniczej i w tym zakresie nie podlega nadzorowi KNF. Nie posiadamy analiz na temat rynku podmiotów świadczących usługi internetowej wymiany walut, a wiedza o tej działalności prowadzonej jako nienadzorowana działalność dodatkowa przez niebankowych dostawców usług płatniczych jest ograniczona.

Informuję, iż według stanu na 7 stycznia 2025 roku, w rejestrze dostawców usług płatniczych i wydawców pieniądza elektronicznego wpisanych jest 46 krajowych instytucji płatniczych, 1 krajowa instytucja pieniądza elektronicznego, 185 małych instytucji płatniczych oraz 966 biur usług płatniczych. Podmioty te są lub potencjalnie mogą być dostawcami usług zastrzeżonych dla działalności wskazanej w przepisach wprowadzanych przez art. 142 projektu ustawy o rynku kryptoaktywów. Jednocześnie, zgodnie z informacjami posiadanymi przez UKNF, taką nieuregulowaną działalność zidentyfikowano wśród kilkunastu KIP i MIP.

Ad. 3. Celem zgłoszenia przez UKNF pismem z 27 września 2024 roku propozycji regulacji dotyczących kantorów internetowych było obserwowane rosnące ryzyko związane z tego rodzaju działalnością.

Zaproponowana regulacja może mieć wpływ na podmioty prowadzące działalność jako MIP (ze względu na ograniczenia dotyczące dopuszczalnej maksymalnej wartości środków przechowywanych na rachunku przez MIP), przy czym za każdym razem będzie to zależało od skali prowadzonej działalności w zakresie wymiany walut. Zarówno KNF, jak i MF, nie dysponuje (wobec obecnego braku nadzoru nad rynkiem kantorów internetowych) danymi potwierdzającymi, iż taki wpływ faktycznie miałby miejsce.

Podmioty nie posiadające obecnie uprawnień do prowadzenia rachunków płatniczych, w tym BUP (które również nie są uprawnione do prowadzenia rachunków płatniczych) będą musiały uzyskać wpis do rejestru jako MIP lub uzyskać zezwolenie na prowadzenie działalności w charakterze KIP – wybór formy zależy od skali prowadzonej lub planowanej działalności.

Niezależnie od dodatkowych wymogów nakładanych na przedsiębiorców prowadzących kantory internetowe, niezbędne jest zapewnienie bezpieczeństwa środków pieniężnych otrzymywanych przez te podmioty od klientów zlecających wymianę walut. Tym samym wprowadzenie dodatkowych wymogów w stosunku do tych podmiotów jest uzasadnione interesem społecznym.

Aktualnie trudne jest oszacowanie ryzyka koncentracji działalności polegającej na bezgotówkowej wymianie walut przez „duże podmioty”, jak KIP czy banki. Projektowane przepisy nie ograniczają dostępu do rynku, a jedynie wprowadzają nowe, zdecydowanie wyższe standardy prowadzenia przedmiotowej działalności.

Ad. 4. Należy zauważyć, że art. 158 przedmiotowego projektu ustawy przewiduje 3-miesięczny okres przejściowy, tj. od wejścia w życie ustawy, w którym podmioty prowadzące działalność w zakresie usług bezgotówkowej wymiany walut i chcące kontynuować działalność kantoru internetowego na nowych zasadach, będą zobowiązane dostosować ją do nowych wymogów.

Jeżeli do dostosowania działalności do nowych wymogów niezbędne będzie uzyskanie zezwolenia KNF albo wpis do rejestru prowadzonego przez KNF, możliwa będzie kontynuacja działalności w zakresie usług bezgotówkowej wymiany walut na dotychczasowych zasadach do czasu wydania przez KNF takiego zezwolenia, albo dokonania takiego wpisu do rejestru, oczywiście pod warunkiem złożenia przed upływem ww. terminu wniosku o wydanie zezwolenia lub wniosku o wpis.

Ad. 5. Rachunek płatniczy jest podstawową i najprostszą formą, w jakiej przechowywane mogą być środki użytkowników usług płatniczych, przy jednoczesnej ich (również podstawowej) ochronie. Zatem wykorzystanie tej formuły do przechowywania środków użytkowników niepłatniczych usług kantorowych internetowych jest w pełni uzasadnione. Wszelkie inne formy takiego rachunku, dla skuteczności ochrony zgromadzonych na nim środków, wymagałyby kompleksowego podejścia regulacyjnego do całości działalności kantorów internetowych wraz z wprowadzeniem uprawnień nadzorczych oraz kontrolnych, co sprowadza się do powielenia rozwiązań, jakie już obecnie funkcjonują w stosunku do MIP oraz KIP (uprawnionych do prowadzenia rachunków płatniczych). Powyższe wynika wprost z konieczności umożliwienia skutecznego nadzoru nad realizacją przez kantory internetowe obowiązków związanych z ochroną środków klientów.

Ad. 6. Powyższe pytanie odnosi się zapewne do publikacji Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) pt. „*Report on the peer review on authorisation under PSD2*” z 11 stycznia 2023 roku (EBA/REP/2023/01), w którym wskazano m.in. czynniki mające wpływ na długość procesu udzielania zezwolenia. Obejmowały one: 1) czas na koordynację pomiędzy różnymi wyspecjalizowanymi komórkami właściwego organu nadzoru lub z innymi organami zaangażowanymi w ocenę wniosków;

2) trudności, jakie napotykają wnioskodawcy w uzyskaniu ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej w związku z zamiarem świadczenia usługi inicjowania transakcji płatniczej lub dostępu do informacji o rachunku;

3) istotne zmiany w organizacji lub strukturze właścicielskiej wnioskodawcy w procesie udzielania zezwolenia, które wymagają aktualizacji przedłożonych informacji, które wymagają analizy i weryfikacji.

W odniesieniu do wniosków licencyjnych KIP należy w szczególności zwrócić uwagę na to, że właściwe organy nadzoru w niektórych państwach członkowskich nie zezwalają na wprowadzanie takich zmian w toku postępowań licencyjnych. Oznacza to, że w takim przypadku wnioskodawca powinien wystąpić z nowym wnioskiem. Natomiast w Polsce, zgodnie z przyjętą praktyką nadzorczą i z uwagi na przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), według których prowadzone są postępowania licencyjne krajowych instytucji płatniczych, gdy wnioskodawca dokonuje istotnych zmian w

toku postępowania licencyjnego w dokumentacji licencyjnej (np. zmiany w składzie zarządu, właścicielskie czy zakresu usług płatniczych objętych wnioskiem) nie jest zobligowany do wystąpienia z nowym wnioskiem o zezwolenie, na co wprost wskazano w tym raporcie. W efekcie KNF jest zobligowany do ponownego przeanalizowania obszarów, które uległy zmianie, w tym dokonania pełnej oceny rękopisami nowo powołanych osób czy też nowych współników.

Na długość prowadzenia postępowania wpływa także jakość przedkładanej przez wnioskodawców dokumentacji. W celu pomocy wnioskodawcom w przygotowaniu kompletnych pod względem formalnym i merytorycznym wniosków, UKNF przygotował i umieścił na swojej stronie internetowej interaktywne formularze wniosku o zezwolenie i zmianę zezwolenia na świadczenie usług płatniczych w charakterze KIP¹, zawierające objaśnienia, w jaki sposób należy uzupełnić dany wniosek.

Również w przypadku MIP przygotowane zostały formularze wniosków o wpis, zmianę wpisu i wykreślenie MIP, które są dostępne na stronie internetowej KNF². Te postępowania trwają zdecydowanie krócej, niemniej i w tym przypadku UKNF praktycznie za każdym razem zmuszony jest występować o uzupełnienie wniosków, co powoduje, iż czas na uzyskanie wpisu przez wnioskodawcę wykracza poza przewidziane ustawą 3 miesiące.

Z perspektywy doświadczeń nadzorczych KNF wynika, że jednym z czynników wpływających na długość postępowań jest także niedostateczny poziom zrozumienia specyfiki świadczenia poszczególnych usług płatniczych, co jest w szczególności widoczne w przypadku MIP.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jurand Drop

podsekretarz stanu

¹https://www.knf.gov.pl/komunikacja/wnioski_formularze?pageSize=10&category=Instytucja+p%C5%82atnicza&searchText=

²https://www.knf.gov.pl/komunikacja/wnioski_formularze?pageSize=10&category=Ma%C5%82a+instytucja+p%C5%82atnicza&