



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 16 października 2025 roku

Sprawa: Interpelacja nr 12345 Poseł Agnieszka Górską Waldemar Andzel
Kazimierz Choma Tadeusz Chrzan Grzegorz Gaża Małgorzata
Golińska Agata Wojtyszek Tadeusz Woźniak Wojciech Zubowski
Maria Kurowska Wioletta Kulpa w sprawie bezpieczeństwa
finansowego obywateli
Znak sprawy: FN7.054.9.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w nawiązaniu do interpelacji nr 12345, złożonej przez Państwa Posłów i Posłanki: Agnieszkę Górską, Waldemara Andzela, Kazimierza Bogusława Choma, Tadeusza Chrzana, Grzegorza Gażę, Małgorzatę Golińską, Agatę Wojtyszek, Tadeusza Woźniaka, Wojciecha Michała Zubowskiego, Marię Kurowską, Wiolettę Marię Kulpę, Pawła Sałka i Dariusza Stefaniuka, w sprawie bezpieczeństwa finansowego obywateli, poniżej przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Ad 1

Należy wskazać, że sprawowanie nadzoru systemowego nad infrastrukturą płatniczą w Polsce należy do zadań Narodowego Banku Polskiego. Zadania realizowane w ramach sprawowania nadzoru systemowego Prezesa NBP koncentrują się na ocenie zasad funkcjonowania nadzorowanej infrastruktury płatniczej, monitorowaniu i analizowaniu funkcjonowania tej infrastruktury oraz podejmowaniu działań na rzecz wprowadzenia zmian wspierających prawidłowe jej funkcjonowanie. Realizując te zadania, NBP kieruje się kryteriami zgodności z przepisami prawa oraz zapewnieniem sprawności i bezpieczeństwa funkcjonowania infrastruktury płatniczej.

W związku z powyższym, Ministerstwo Finansów zwróciło się o informacje w tej sprawie do NBP. Z przekazanych informacji, wynika, że według stanu na koniec I kw. 2025 r., w Polsce działało 1,36 mln terminali płatniczych POS. Urządzenia te są obsługiwane przez agentów rozliczeniowych świadczących usługę acquiringu. Na

polskim rynku płatniczym działają agenci rozliczeniowi z większościowym udziałem polskiego kapitału (np. Bank Pekao S.A.), ale są też podmioty, w przypadku których określenie, czy jest to podmiot polski czy zagraniczny, wymagałoby doprecyzowania kryteriów takiej oceny. Dlatego, o ile unijne instytucje płatnicze można bezsprzecznie zakwalifikować jako podmioty zagraniczne, o tyle określenie przynależności podmiotów krajowych do grupy polskich lub zagranicznych agentów, wymagałoby uprzedniego doprecyzowania kryteriów uznania danego podmiotu za polski, w zakresie m.in. struktury właścicielskiej i sprawowaniu kontroli właścicielskiej w ww. podmiotach

Ad 2

W zakresie zaangażowania kapitałowego podmiotów mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podmiotów krajowych, podmiotów zarejestrowanych w Polsce lub podmiotów prawa polskiego, w akcjonariat lub strukturę udziałową podmiotów prowadzących systemy płatności (czyli podlegające prawu polskiemu prawne powiązania pomiędzy co najmniej trzema instytucjami (uczestnikami), w ramach których obowiązują wspólne dla tych uczestników zasady przeprowadzania rozliczeń lub realizacji ich zleceń rozrachunku), informuję, że lista nadzorowanych przez Prezesa NBP systemów płatności, wskazująca również ich operatorów, jest dostępna na stronie internetowej NBP (<https://static.nbp.pl/systemy/platniczy/lista-systemow-i-schematow.pdf>).

W Polsce, oprócz prowadzonego przez NBP systemu płatności wysokokwotowych pn. SORBNET3, działa sześć systemów płatności detalicznych: Elixir, Euro Elixir, Express Elixir, BLIK, BlueCash i Krajowy System Rozliczeń (KSR). Operatorem trzech z nich – Elixir, Euro Elixir, Express Elixir – jest Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A., której akcjonariuszami są NBP i banki krajowe podlegające nadzorowi KNF. Operatorem systemu BlueCash jest Autopay S.A., operatorem BLIK jest Polski Standard Płatności S.A., a w przypadku KSR – Fiserv Polska S.A.

Jednocześnie informuję, że dane dotyczące podmiotów prowadzących systemy płatności w Polsce (tj. Krajowej Izby Rozliczeniowej S.A., Polskiego Standardu Płatności sp. z o.o., Autopay S.A. i Fiserv Polska S.A.) są publicznie dostępne.

Ad 3

NBP w ramach sprawowania nadzoru systemowego dokonuje bieżących i cyklicznych analiz oceniających między innymi ryzyka systemowe. W ramach tych działań przeprowadzane są m.in. cyklicznie scenariuszowe testy warunków skrajnych jak również oceny krytyczności uczestników w systemach płatności wysokokwotowych i detalicznych. Raporty przedstawiające wyniki tych ekspertyz są wewnętrznymi dokumentami NBP. Natomiast syntetyczny opis działań podejmowanych w ramach nadzoru systemowego jest corocznie zamieszczany na stronie internetowej NBP.

Należy zwrócić uwagę, że niezależnie od struktury właścicielskiej poszczególnych podmiotów stanowiących i tworzących infrastrukturę płatniczą lub podmiotów świadczących usługi płatnicze, pozostają one objęte wymogami wynikającymi z przepisów prawa, a także są one poddane nadzorowi systemowemu lub ostrożnościowemu władz publicznych (tj. banków centralnych w przypadku m.in. systemów płatności i organów nadzoru w przypadku podmiotów świadczących usługi płatnicze). Dzięki temu zapewniane jest ich funkcjonowanie w sposób sprawny i bezpieczny, niezależnie od domicylu (adresu lub siedziby) podmiotu, który sprawuje kontrolę właścicielską nad konkretnym operatorem lub dostawcą usług płatniczych.

Ponadto należy dostrzec uwarunkowania, które w istotnym stopniu odróżniają polską infrastrukturę płatniczą od europejskiej. Otóż w konsekwencji rozwoju schematu płatniczego i systemu płatności BLIK, polscy użytkownicy powszechnie korzystają z rozwiązań płatniczych, które są zapewniane przez rodzimy podmiot (tj. Polski Standard Płatności S.A.) i które w ostatnich latach stały się realną alternatywą dla usług oferowanych przez globalne organizacje kartowe (VISA i Mastercard). Niezależnie od powyższego, zgodnie z informacjami przekazanymi przez NBP, problem związany z ograniczonym udziałem kapitału europejskiego wśród znaczących aktorów rynku usług płatniczych UE, został zauważony przez Europejski Bank Centralny i zaakcentowany w ramach prac związanych z określeniem strategii rozwoju płatności detalicznych (<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.eurosystemretailpaymentsstrategy~5a74eb9ac1.en.pdf>). Należy wskazać, że „The ECB retail payments strategy” jest kluczową inicjatywą Europejskiego Banku Centralnego, zainicjowaną w 2020 r. i rozwijaną w kolejnych latach, której celem jest stworzenie bezpiecznego, innowacyjnego i paneuropejskiego ekosystemu płatności detalicznych. Dokument ten odnosi się m.in. do potrzeby odejścia od fragmentacji rynków krajowych i silnej zależności od globalnych schematów kartowych.

Ad 4

Odnosnie budowy własnego krajowego systemu płatności, uzupełniając w tym zakresie informacje przedstawione w pkt 2. i 3., należy wskazać, że w dniu 8 września 2025 r. Narodowy Bank Polski uruchomił nowy system płatności wysokokwotowych – SORBNET3, który zastąpił działający od 2013 r. system SORBNET2. Jest to w pełni polski system płatności, który został zbudowany przez bank centralny, w którym rozliczane są operacje polityki pieniężnej, transakcje międzybankowe z rynku finansowego i wysokokwotowe zlecenia klientowskie oraz odbywa się rozrachunek zleceń rozliczanych w innych systemach płatności oraz systemach rozrachunku papierów wartościowych (<https://nbp.pl/nbpuruchomil-system-platnosci-sorbn3/>).

Ad 5

Należy wskazać, że Ministerstwo Finansów podejmuje rozmaite działania mające na celu wsparcie polskich firm fintechowych i technologicznych. W zakresie działań legislacyjnych, ułatwiających działalność na rynku usług płatniczych, należy wskazać, że Polska jako jedno z nielicznych państw członkowskich przy nowelizacji ustawy o usługach płatniczych implementującej dyrektywę PSD2 skorzystała z opcji narodowej wprowadzającej do porządku krajowego pojęcie małej instytucji płatniczej.

Opcja ta umożliwi małym podmiotom, w szczególności start-up’om, świadczenie większości usług płatniczych przy mniej rygorystycznych wymogach niż Krajowe Instytucje Płatnicze (które muszą mieć określony, minimalny kapitał założycielski, poziom funduszy własnych o określonej wysokości, czy system zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej). Mała Instytucja Płatnicza jest szczególnie atrakcyjnym rozwiązaniem dla przedsiębiorców, którzy chcą wypróbować polski rynek, przyzwyczać się do wymogów prawnych, podejścia Komisji Nadzoru Finansowego oraz potrzeb docelowych klientów. Działanie polegające na wprowadzeniu regulacji odnośnie Małych Instytucji Płatniczych z perspektywy czasu należy określić jako pro-rozwojowe dla polskiego sektora Fintech, pozwalając na zwiększenie poziomu konkurencyjności sektora, a co za tym idzie i innowacyjności usług.

Według stanu na dzień 9 października 2025 r., w rejestrze Komisji Nadzoru Finansowego zarejestrowanych jest 174 Małych Instytucji Płatniczych, czyli ponad trzykrotnie więcej niż Krajowych Instytucji Płatniczych (tj. 46).

W zakresie konkurencyjności w sektorze płatniczym wiele się obecnie dzieje na arenie unijnej. Na przykład, rozporządzenie IPR (Instant Payments Regulation) z 2024 r. wprowadziło przepisy, które mają na celu umożliwienie instytucjom płatniczym (niebankowym podmiotom) uzyskania bezpośredniego dostępu do systemów płatności, co do tej pory było ograniczone. Obecnie prowadzone są prace legislacyjne mające na celu implementację tych przepisów do prawa krajowego.

Ponadto rozporządzenie PSR (Payment Services Regulation) – dla którego za Polskiej Prezydencji osiągnięto mandat negocjacyjny w Radzie UE – wprowadza zasady dotyczące dostępu instytucji płatniczej do rachunku w banku, które mają na celu poprawę rynkowej pozycji niebankowych podmiotów, w tym tych innowacyjnych i świadczących usługi w zakresie kryptoaktywów. Każda odmowa banku lub cofnięcie dostępu do rachunku bankowego będzie musiała opierać się na poważnych podstawach, na przykład na zasadnym podejrzeniu nielegalnej działalności. Powody odmowy lub cofnięcia dostępu będą musiały zostać przedstawione na piśmie oraz uzasadnione szczegółowo. Co więcej instytucje płatnicze, które otrzymały od banku decyzję odmowną lub decyzję o zamknięciu rachunku płatniczego, będą mogły odwołać się do właściwego organu, jest to realna odpowiedź na podnoszony od lat problem relacji między bankami a innowacyjnymi podmiotami.

Ad 6

Z informacji przekazanych przez NBP wynika, że prowadzi on działania mające na celu zapewnienie sprawności i bezpieczeństwa nadzorowanej infrastruktury płatniczej w kontekście zarządzania ryzykiem operacyjnym. Zadania te koncentrują się na ocenie zasad funkcjonowania nadzorowanej infrastruktury płatniczej. Jednocześnie, należy wskazać, że przedmiotowe prace są zorientowane na zapewnieniu sprawności i bezpieczeństwa (poprzez zapewnienie zgodności z odpowiednimi wymogami ujętymi w przepisach prawa i uznawanych standardach międzynarodowych) systemów i schematów objętych nadzorem systemowym banku centralnego. W wyniku tych prac, wzmacniane jest bezpieczeństwo i sprawność, a także cyberbezpieczeństwo (i obszar związany z „planami awaryjnymi”) w ramach poszczególnych podmiotów, co przekłada się na bezpieczeństwo ogólnie rozumianej infrastruktury płatniczej, przyczyniając się do wzmocnienia stabilności systemu finansowego w Polsce.

Ad 7

Ministerstwo Finansów informuje, że począwszy od wczesnego etapu projektowania systemu KSeF ogromny nacisk stawia się na bezpieczeństwo przetwarzanych informacji w aspekcie ochrony podstawowych atrybutów bezpieczeństwa (poufności, integralności, dostępności oraz rozliczalności) jak również odporności na cyberzagrożenia. Zapewnienie należytego poziomu bezpieczeństwa realizowane jest przez zastosowanie wielu warstw wzajemnie uzupełniających się zabezpieczeń, zapewniających ochronę w różnych obszarach funkcjonowania systemu tj.:

- Mechanizmy kontroli fizycznej – np. zabezpieczenie infrastruktury fizycznej, kontrola dostępu,
- Mechanizmy organizacyjne – np. dokumentacja bezpieczeństwa systemu, polityki, procedury, regulaminy,

- Mechanizmy techniczne – np. technologie i systemy bezpieczeństwa jak systemy zapobiegania i wykrywania włamań IPS/IDS, firewall aplikacyjny WAF, system antywirusowy itp.

Dobór, skuteczność oraz adekwatność poszczególnych mechanizmów kontrolnych realizowany jest w procesie cyklicznego szacowania ryzyka bezpieczeństwa informacji. Dodatkowo na każdym istotnym etapie wdrażania systemu KSeF wykonywane są testy bezpieczeństwa w obszarze aplikacyjnym i infrastrukturalnym.

System KSeF jest budowany w oparciu o kilka ośrodków przetwarzania w celu osiągnięcia niezawodności i ciągłości działania. Dzięki rozmieszczeniu zasobów w różnych lokalizacjach możliwe jest zapewnienie dostępności usług nawet w przypadku awarii jednego z centrów. Taka architektura zwiększa odporność systemu na zakłócenia, minimalizując ryzyko przestoju i utraty danych.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów