
Koncepcja krajowej instytucji pieniądza elektronicznego wspierającej Zakład Ubezpieczeń Społecznych

W artykule przedstawiono koncepcję krajowej instytucji pieniądza elektronicznego, która mogłaby wspierać zadania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) w zakresie płatności.

ZUS dzięki działalności podległej instytucji powinien osiągnąć następujące efekty:

- zaoferowanie świadczeniobiorcom korzyści społecznych (zmniejszenie skali wykluczenia finansowego) i *stricte* finansowych, które przejawiają się m.in. w większej funkcjonalności legitymacji emeryta i rencisty (funkcja bezgotówkowego instrumentu płatniczego) i możliwości skorzystania z podstawowych usług płatniczych w ramach elektronicznej portmonetki,
- retencja środków pieniężnych w ZUS i efektywniejsze zarządzanie przepływem strumieni finansowych, skutkujące oszczędnościami w funkcjonowaniu ZUS oraz pośrednimi dochodami odsetkowymi i kapitałowymi,
- zmniejszenie kosztów obsługi gotówkowej ZUS (szacowanych na ok. 200 mln zł rocznie),
- promocja obrotu bezgotówkowego i wspieranie w tym zakresie Narodowego Banku Polskiego (NBP) oraz Koalicji na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności,
- zapewnienie zgodności z wymogami SEPA (Jednolitego Obszaru Płatności w Euro),
- wspieranie działalności rządu, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Rozwoju i Ministerstwa Finansów w tworzeniu transparentnego systemu finansowego przyjaznego obywatelom i przynoszącego korzyści finansowe państwu.

Słowa kluczowe: KIPE, SEPA, redukcja kosztów gotówki, promocja obrotu bezgotówkowego, pieniądz elektroniczny

Otrzymano: 1.12.2015

Zaakceptowano po recenzji: 13.05.2016

1. Wprowadzenie

Asumpt do sporządzenia niniejszego opracowania dał Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), który zidentyfikował kilka problemów związanych z funkcjonowaniem systemu poboru składek i dystrybucji świadczeń¹. W przypadku poboru składek zgodnie z regulacjami unijnymi (tzw. rozporządzeniem SEPA)² istnieje potrzeba dostosowania przelewów w euro do standardu SEPA (konieczność eliminacji komunikatu 12n). W przypadku dystrybucji świadczeń ZUS ponosi wysokie koszty wypłat w gotówce za pośrednictwem Poczty Polskiej. Wreszcie, wypełniając swoją misję społeczną, Zakład chciałby doskonalić usługi i lepiej zaspokajać potrzeby płatników, ubezpieczonych i świadczeniobiorców, m.in. zwiększając funkcjonalność krajowej karty emeryta i rencisty.

Celem artykułu jest zaproponowanie rozwiązań wskazanych problemów społecznych i finansowych. Opracowano autorską koncepcję krajowej instytucji pieniądza elektronicznego (KIPE), której zadaniem byłoby wsparcie ZUS.

Artykuł z jednej strony mieści się w obszarze nauk podstawowych, ponieważ zastosowano w nim metodę twórczego myślenia, tj. eksperyment myślowy (*Gedankenexperiment*)³, oraz analizę i syntezę w oparciu o literaturę przedmiotu i akty prawne. Z drugiej zaś strony opracowana koncepcja ma walor praktyczny i aplikacyjny, plasując artykuł w nurcie badań stosowanych i prac rozwojowych na rzecz systemu finansowego i systemu ubezpieczeń społecznych.

Niniejszego opracowania nie należy traktować jako studium wykonalności projektu lub tzw. *business case'u*, w którym dokładnie policzono wszystkie koszty i korzyści. Kwestia ta pozostaje otwarta, chociaż warto rekomendować, by była przedmiotem dalszych analiz. Przyjęto założenie, że działalność KIPE wspierającej ZUS może przynieść istotne korzyści ekonomiczne i społeczne (*vide* argumentacja w dalszej części artykułu), a jej koszty będą niewspółmiernie niższe od osiągniętych korzyści. Ponadto KIPE przejęłaby na siebie ciężar wykonania zadań, który i tak spoczywa na Zakładzie.

Artykuł uporządkowano w następujący sposób. W części drugiej dokonano selektywnego przeglądu literatury oraz wskazano usługi, które zgodnie z prawem mogłaby świadczyć KIPE. W części trzeciej opisano przesłanki utworzenia krajowej instytucji pieniądza elektronicznego, pogłębiając problemy zarysowane na początku niniejszego wprowadzenia. Następnie w części czwartej przedstawiono koncepcję działalności KIPE w oparciu o trzy filary: pierwszy (4.1) – KIPE ZUS jako pośrednik finansowy, drugi (4.2) – dostosowanie do SEPA oraz automatyzacja rozliczeń finansowych i przepływu informacji

1 Niniejszy artykuł powstał na kanwie ekspertyzy sporządzonej na zlecenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych 31 grudnia 2014 r.

2 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 260/2012 z dnia 14 marca 2012 r. ustanawiające wymogi techniczne i handlowe w odniesieniu do poleceń przelewu i poleceń zapłaty w euro oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 924/2009 (Dz. Urz. UE L 94/22 z 30.03.2012) – SEPA *end-date regulation*.

3 O roli i wadze eksperymentów myślowych w naukach ekonomicznych pisze m.in. A. Zawiślak, *O kwantach, rynkach i ekonomistach. Ikebana zadziwieni i paradoksów*, Poltext, Warszawa 2011, s. 210, 270 i 341. W niniejszej publikacji przedstawiono autorski obraz, koncepcję, którą następnie skonfrontowano z empirią i osadzono w rzeczywistych ramach ekonomicznych i prawnych, adresując zidentyfikowany problem badawczy.

(rozbudowa e-ZUS), trzeci (4.3) – funkcjonalność transakcyjna KIPe ZUS (utworzenie elektronicznych portfeli świadczeniobiorców i wykorzystanie elektronicznego instrumentu płatniczego) – por. rysunek 2. W części piątej przeanalizowano proces tworzenia KIPe od strony prawnej i opisano ścieżkę licencyjną przed Komisją Nadzoru Finansowego (KNF). Artykuł kończy się syntetycznym podsumowaniem, w którym zaproponowano kolejne etapy działań służące rozwinięciu i wdrożeniu koncepcji KIPe ZUS.

2. Przegląd literatury i definicja krajowej instytucji pieniądza elektronicznego

Analiza literatury przedmiotu prowadzi do wniosku, że pieniądź elektroniczny (zob. definicja w części piątej artykułu) stał się przedmiotem bardziej intensywnych badań pod koniec lat 90. ubiegłego wieku, chociaż bankierzy szwajcarscy z Bazylei omawiali jego konstrukcję już w latach 70. i 80., na długo przed uchwaleniem w 2000 r. pierwszej dyrektywy o pieniądzu elektronicznym (EMD1)⁴, uchylonej następnie przez aktualnie obowiązującą drugą dyrektywę o pieniądzu elektronicznym z 2009 r. (EMD2)⁵.

Jednymi z pierwszych, którzy naukowo, metodycznie, wieloaspektowo, a przede wszystkim w sposób dostępny dla szerokiego grona odbiorców zajęli się tematem pieniądza elektronicznego, byli L. Van Hove i M. Krueger, zaangażowani niegdyś w prace *Electronic Payment Systems Observatory* (ePSO) działającego na początku XXI w. przy Komisji Europejskiej, a następnie przy Europejskim Banku Centralnym. Obaj są autorami licznych artykułów. L. Van Hove analizował m.in. temat pieniądza elektronicznego z punktu widzenia możliwości jego rozpowszechnienia i problemu osiągnięcia masy krytycznej⁶ (por. część 4.2 niniejszego opracowania). Z kolei M. Krueger wskazywał m.in. na rolę instytucji pieniądza elektronicznego w zwiększaniu konkurencji i innowacyjności na rynku płatności⁷.

W Polsce również podejmowano tematykę analizy prawnej i ekonomicznej pieniądza elektronicznego oraz jego emitentów. A. Maśląg na wczesnym etapie rozwoju zjawiska dokonała przeglądu zaleceń i regulacji prawnych związanych z emisją pieniądza

4 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/46/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, Dz. Urz. L 275 z 27.10.2000 (*Electronic Money Directive 1*, EMD1).

5 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/110/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, zmieniająca dyrektywy 2005/60/WE i 2006/48/WE oraz uchylająca dyrektywę 2000/46/WE, Dz. Urz. L 267 z 10.10.2009 (*Electronic Money Directive 2*, EMD2).

6 L. Van Hove, *Electronic money and the network externalities theory: lessons for real life*, „Netnomics” 1999, t. 1, nr 2, s. 137–171.

7 M. Krueger, *E-money regulation in the EU* [w:] *E-Money and Payment Systems Review*, red. R. Pringle, M. Robinson, London Centralbanking 2002, s. 239–251.

elektronicznego w Unii Europejskiej (UE)⁸. R. Janowicz i R. Klepacz byli autorami pierwszej książki w Polsce, która przedstawiała rozwiązania pieniądza elektronicznego stosowane na świecie, w tym tzw. pieniądza typu hardwarowego – elektronicznych portmonetek⁹. J. Górka analizował pieniądz elektroniczny jako produkt banków i instytucji pieniądza elektronicznego¹⁰. W kolejnych latach T. Smus zajął się problemami prawnymi związanymi ze spełnianiem świadczeń pieniężnych za pomocą pieniądza elektronicznego¹¹, A. Borcuch – ewolucyjnymi uwarunkowaniami pieniądza elektronicznego¹², a M. Kisiel opisał rozwiązania pieniądza elektronicznego stosowane w Polsce i zaprezentował dylematy wdrożenia EMD2¹³. Z kolei A. Tochmański w monografii poświęconej obrotowi bezgotówkowemu dokonał przeglądu aktualnej klasyfikacji elementów systemu płatniczego, w tym uczestników, instrumentów płatniczych i form pieniądza, uwzględniając pieniądz elektroniczny¹⁴. Natomiast M. Grabowski przybliżył aktualne aspekty prawne elektronicznego portfela (eWallet), odnosząc się także do pieniądza elektronicznego¹⁵.

Na uwagę zasługuje praca R. Kaszubskiego i P. Widawskiego, którzy przed dekadą optowali za stworzeniem systemu pieniądza elektronicznego opartego na elektronicznej portmonetce, emitowanego przez centralnego operatora systemu, a dystrybuowanego przez banki w Polsce¹⁶.

Proces tworzenia krajowej instytucji pieniądza elektronicznego (KIPE) zostanie szczegółowo omówiony w części piątej. Na początku niniejszego opracowania warto jednak podać zwięzłą definicję KIPE.

Krajowa instytucja pieniądza elektronicznego jest pośrednikiem finansowym oraz dostawcą usług płatniczych.

W tabeli 1 przedstawiono porównanie dwóch zbliżonych form prawnych, tj. krajowej instytucji pieniądza elektronicznego oraz krajowej instytucji płatniczej. Zostało ono dokonane na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (u.u.p.)¹⁷,

8 A. Maśląg, *Pieniądz elektroniczny. Przegląd zaleceń i regulacji prawnych związanych z emisją pieniądza elektronicznego w Unii Europejskiej*, „Materiały i Studia Narodowego Banku Polskiego” 2001, nr 7.

9 R. Janowicz, R. Klepacz, *Pieniądz elektroniczny na świecie. Istota i zastosowanie elektronicznej portmonetki*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 2002.

10 J. Górka, *Pieniądz elektroniczny – produkt banków i instytucji pieniądza elektronicznego*, „Problemy Zarządzania” 2005, nr 2.

11 T. Smus, *Spełnianie świadczeń pieniężnych za pomocą pieniądza elektronicznego*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011.

12 A. Borcuch, *Ewolucyjne uwarunkowania pieniądza elektronicznego*, CeDeWu, Warszawa 2013.

13 M. Kisiel, *Pieniądz elektroniczny w Polsce a perspektywa wdrożenia EMD2*, „Studia Ekonomiczne” 2013, nr 173.

14 A. Tochmański, *Miejsce obrotu bezgotówkowego w systemie płatniczym* [w:] *Obrót bezgotówkowy w Polsce*, red. H. Żukowski, M. Żukowski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013.

15 M. Grabowski, *Wybrane aspekty prawnej konstrukcji eWallet*, „Problemy Zarządzania” 2015, t. 1, nr 3, *Innowacje w płatnościach*, red. M., Górski, J. Górka.

16 R. Kaszubski, P. Widawski, *Przegląd systemów pieniądza elektronicznego bazujących na kartach mikroprocesorowych oraz perspektywy budowy takiego systemu w Polsce*, http://zbp.pl/public/repozytorium/dla_bankow/rady_i_komitety/technologie_bankowe/publikacje/systemy_pieniadza_na_kartach.pdf (30.12.2015).

17 Dz.U. z 2011 r. nr 199, poz. 1175.

której przepisy wprowadziły do prawa polskiego pierwszą dyrektywę o usługach płatniczych (PSD1)¹⁸.

Tabela 1. Porównanie krajowej instytucji pieniądza elektronicznego i krajowej instytucji płatniczej

Lp.	Kategorie porównawcze	Krajowa instytucja pieniądza elektronicznego (KIPE)	Krajowa instytucja płatnicza (KIP)
1.	Wymagany kapitał założycielski	350 tys. euro (art. 132b u.u.p.)	od 20 do 125 tys. euro (w zależności od zakresu świadczonych usług – art. 64 ust. 1 pkt 1 u.u.p.), przy kapitale w wysokości 125 tys. euro można świadczyć wszystkie usługi płatnicze z art. 3 ust. 1 u.u.p.
2.	Prowadzenie rachunku płatniczego, w tym przyjmowanie wpłat i wypłat gotówki	tak	tak
3.	Wykonywanie transakcji płatniczych, w tym transfer środków pieniężnych na rachunek płatniczy za pomocą polecenia przelewu, polecenia zapłaty, karty płatniczej, innego instrumentu	tak	tak
4.	Udzielanie kredytu płatniczego do 12 miesięcy	tak, ale ze środków własnych, nigdy ze środków klientów	tak, ale ze środków własnych, nigdy ze środków klientów
5.	Wydawanie instrumentów płatniczych	tak	tak
6.	Zawieranie umów z przedsiębiorcami o akceptację instrumentów płatniczych i <i>acquiring</i>	tak	tak
7.	Świadczenie usługi przekazu pieniężnego	tak	tak
8.	Wykonywanie transakcji płatniczych zlecanych z urzędzeń mobilnych w porozumieniu z operatorami telekomunikacyjnymi	tak	tak

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/64/WE z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE, Dz. Urz. UE L 319 z 5.12.2007 (*Payment Services Directive 1*, PSD1). W listopadzie 2015 r. PSD1 została uchylona drugą dyrektywą o usługach płatniczych (PSD2), na której przeniesienie do prawa krajowego państwa członkowskie mają dwa lata, tj. do 13 stycznia 2018 r.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylająca dyrektywę 2007/64/WE, Dz. Urz. UE L 337 z 23.12.2015, *Payment Services Directive 2*, PSD2).

Lp.	Kategorie porównawcze	Krajowa instytucja pieniądza elektronicznego (KIPE)	Krajowa instytucja płatnicza (KIP)
9.	Świadczenie dodatkowych usług	instytucja pieniądza elektronicznego, w zakresie wykonywanej działalności gospodarczej innej niż wydawanie pieniądza elektronicznego może (art. 132j u.u.p.): 1) świadczyć usługi dodatkowe, ściśle powiązane z wydawaniem pieniądza elektronicznego i świadczeniem usług płatniczych, takie jak: a) usługi wymiany walut b) usługi bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych przekazanych w celu wykonania transakcji płatniczej c) usługi przechowywania i przetwarzania danych 2) prowadzić systemy płatności 3) prowadzić inną działalność gospodarczą	krajowa instytucja płatnicza oprócz świadczenia usług płatniczych może (art. 74 ust. 1 u.u.p.): 1) świadczyć ściśle powiązane ze świadczeniem usług płatniczych usługi dodatkowe, takie jak: a) usługi wymiany walut b) usługi bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych przekazanych w celu wykonania transakcji płatniczej c) usługi przechowywania i przetwarzania danych 2) prowadzić systemy płatności 3) prowadzić inną działalność gospodarczą
10.	Emisja pieniądza elektronicznego	tak	tak (ale zmieni się to zgodnie z PSD2)
11.	Oprocentowanie przechowywanych środków	brak, ponieważ środki nie są depozytem, oprocentowanie środków możliwe jedynie wówczas, gdy nie jest zależne od okresu posiadania pieniądza elektronicznego	brak, ponieważ środki nie są depozytem, oprocentowanie środków możliwe jedynie wówczas, gdy nie jest zależne od okresu ich posiadania
12.	Nadzorca	Komisja Nadzoru Finansowego	Komisja Nadzoru Finansowego
13.	Gwarancja Bankowego Funduszu Gwarancyjnego	nie	nie
14.	Zabezpieczenie	środki klientów nietączone ze środkami instytucji lub objęte gwarancją bankową, ubezpieczeniową albo umową o ubezpieczenie oraz inwestowane w bezpieczne aktywa	środki klientów nietączone ze środkami instytucji lub objęte gwarancją bankową, ubezpieczeniową albo umową o ubezpieczenie oraz inwestowane w bezpieczne aktywa

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych

W tabeli 1 w wierszach 4–8 ujęto usługi płatnicze (por. art. 3 ust. 1 u.u.p.), zaś w wierszu 9 dodatkowe usługi, ściśle powiązane z usługami płatniczymi, które mogą świadczyć krajowa instytucja pieniądza elektronicznego oraz krajowa instytucja płatnicza (KIP). Prowadząc dodatkową działalność gospodarczą, KIPE lub KIP stają się tzw. instytucjami hybrydowymi.

Widać wyraźnie, że obie formy prawne są do siebie zbliżone. Różnią się jedynie wysokością wymaganego kapitału założycielskiego. Natomiast w zrewidowanej dyrektywie o usługach płatniczych (PSD2) prawo emisji pieniądza elektronicznego będzie przysługiwało jedynie KIPE. Nie będzie dostępna tzw. opcja narodowa i KIP w żadnym kraju UE nie będzie go mogła wydawać.

3. Przesłanki utworzenia krajowej instytucji pieniądza elektronicznego

Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) jest państwową jednostką organizacyjną z sektora finansów publicznych o odrębnej osobowości prawnej. Na mocy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁹ (dalej: u.s.u.s.) zajmuje się gromadzeniem składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz wypłatą świadczeń (emerytur, rent, zasiłków chorobowych i macierzyńskich).

Zgodnie ze swoją misją i ustawowymi zadaniami ZUS jest zobligowany m.in. do (por. art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. a–e u.s.u.s.):

- stwierdzania i ustalania obowiązku ubezpieczeń społecznych,
- ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wypłacania tych świadczeń, chyba że na mocy odrębnych przepisów obowiązki te wykonują płatnicy składek,
- wymierzania i pobierania składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (FUS), Fundusz Ubezpieczeń Zdrowotnych (FUZ), Fundusz Pracy (FP) i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP) oraz Fundusz Emerytur Pomostowych (FEP)²⁰,
- prowadzenia rozliczeń z płatnikami składek z tytułu należnych składek i wypłacanych przez nich świadczeń podlegających finansowaniu z funduszy ubezpieczeń społecznych lub innych źródeł,
- prowadzenia indywidualnych kont ubezpieczonych i kont płatników składek.

W celu realizacji swoich zadań, w tym wypłaty świadczeń należnych polskim i zagranicznym obywatelom, ZUS dysponuje m.in. środkami finansowymi FUS, Funduszu Rezerwy Demograficznej (FRD), dotacjami z budżetu państwa, środkami przekazywanymi

¹⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 121.

²⁰ Redakcja tego punktu nieznacznie zmieniona w stosunku do brzmienia art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. c. u.s.u.s.

z otwartych funduszy emerytalnych (OFE) oraz pożyczkami zaciąganymi w komercyjnych instytucjach kredytowych (por. art. 76 u.s.u.s.).

Rachunki ZUS w ramach FUS, FUZ, FP i FGŚP, FEP (tzw. pięćdziesiątki) oraz rachunki pomocnicze (tzw. siedemsetki) prowadzi oddział Narodowego Banku Polskiego w Warszawie. Konsolidacja środków pieniężnych przeznaczonych do wypłaty różnego rodzaju świadczeń odbywa się w wyłonionym w konkursie banku komercyjnym. Środki ze zbiorczego rachunku ZUS, prowadzonego obecnie przez PKO BP, kierowane są cyklicznie do jednego z 43 oddziałów ZUS w Polsce, skąd trafiają na rachunki bankowe świadczeniobiorców lub na rachunek Poczty Polskiej, która wypłaca świadczenia, realizując przekazy pieniężne w gotówce.

O ile dystrybucja środków pieniężnych w formie bezgotówkowej generuje nieznaczące koszty dla ZUS, o tyle obsługa gotówkowa jest dużo droższa. Z jednej strony bowiem ZUS musi z nieco większym wyprzedzeniem zapewnić Poczcie Polskiej płynność na jej rachunku bankowym, z drugiej zaś ponosi opłatę od każdego realizowanego przekazu pieniężnego (aktualnie 5,95 zł) i to niezależnie od tego, czy listonosz dostarczy gotówkę do rąk świadczeniobiorcy (emeryta, rencisty lub innej osoby pobierającej określony zasiłek). Roczne koszty ZUS z tytułu wypłaty gotówkowej świadczeń za pomocą przekazu pieniężnego wyniosły w 2014 r. 208 mln zł, zaś w 2015 r. – 201 mln zł. ZUS szacuje, że w 2016 r. wyniosą ok. 204 mln zł.

Tabela 2. Liczba i struktura świadczeń wypłacanych w formie gotówkowej i bezgotówkowej miesięcznie za okres 2014–2015 (w tys.)

Okres	Emerytury i renty		Udział pocztowych	Zasiłki		Udział pocztowych	Ogółem		Udział pocztowych
	poczta	bank		poczta	bank		poczta	bank	
I 2014	2 836	4 960	36%	135	366	27%	2 972	5 325	36%
II 2014	2 824	4 956	36%	124	359	26%	2 948	5 314	36%
III 2014	2 814	4 975	36%	135	384	26%	2 949	5 359	35%
IV 2014	2 802	4 983	36%	128	373	25%	2 930	5 356	35%
V 2014	2 794	4 993	36%	121	366	25%	2 915	5 359	35%
VI 2014	2 784	5 003	36%	109	339	24%	2 893	5 342	35%
VII 2014	2 774	5 009	36%	117	358	25%	2 891	5 367	35%
VIII 2014	2 763	5 022	35%	105	331	24%	2 868	5 353	35%
IX 2014	2 755	5 020	35%	115	353	25%	2 870	5 373	35%
X 2014	2 747	5 030	35%	118	366	24%	2 865	5 396	35%
XI 2014	2 741	5 054	35%	106	336	24%	2 847	5 390	35%
XII 2014	2 732	5 068	35%	126	386	25%	2 858	5 454	34%
I 2015	2 724	5 080	35%	130	413	24%	2 854	5 493	34%

Okres	Emerytury i renty		Udział pocztowych	Zasiłki		Udział pocztowych	Ogółem		Udział pocztowych
	poczta	bank		poczta	bank		poczta	bank	
II 2015	2 713	5 093	35%	119	403	23%	2 832	5 496	34%
III 2015	2 703	5 104	35%	134	447	23%	2 837	5 551	34%
IV 2015	2 693	5 116	34%	127	433	23%	2 820	5 549	34%
V 2015	2 684	5 130	34%	116	409	22%	2 801	5 540	34%
VI 2015	2 677	5 144	34%	112	401	22%	2 789	5 545	33%
VII 2015	2 667	5 148	34%	113	413	22%	2 780	5 561	33%
VIII 2015	2 661	5 165	34%	103	375	22%	2 765	5 539	33%
IX 2015	2 647	5 165	34%	112	401	22%	2 759	5 565	33%
X 2015	2 641	5 176	34%	112	404	22%	2 752	5 580	33%
XI 2015	2 635	5 199	34%	108	400	21%	2 744	5 599	33%
XII 2015	2 630	5 215	34%	117	421	22%	2 747	5 636	33%

Emerytury, renty i zasiłki na pocztę wypłacane są w formie gotówkowej, zaś w banku – w formie bezgotówkowej.

Źródło: dane ZUS

Średnia miesięczna liczba wypłat świadczeń w okresie dwuletnim (2014–2015) wyniosła 8,3 mln, z czego ok. 34% (2,85 mln) wykonano w drogiej dla ZUS formie gotówkowej za pośrednictwem Poczty Polskiej. Udział wypłat gotówkowych na przestrzeni ostatnich lat charakteryzuje bardzo nieznaczna tendencja spadkowa (tabela 2), która z perspektywy kosztów obsługi systemu przez ZUS nie może zostać uznana za zadowalającą.

Istnieje potrzeba redukcji kosztów obsługi gotówkowej. Ich zmniejszenie można osiągnąć dzięki dodaniu do legitymacji emeryta i rencisty, które wydaje ZUS, funkcji bezgotówkowego instrumentu płatniczego, zapewniającego jednocześnie emerytom i rencistom bezpłatny dostęp do pieniądza gotówkowego.

ZUS ponosi także koszty związane z zarządzaniem płynnością w zakresie przekazywania środków pieniężnych ze skonsolidowanego rachunku bankowego na rachunek Poczty Polskiej oraz na rachunki oddziałów okręgowych i finalnie na rachunki beneficjentów – świadczeniobiorców. Uproszczenie systemu transferu środków pieniężnych i utrzymanie ich części w ramach podległej instytucji pieniądza elektronicznego nie tylko doprowadziłoby do zmniejszenia kosztów, lecz także mogłoby wygenerować dodatkowe dochody odsetkowe i kapitałowe z inwestycji w bezpieczne instrumenty finansowe (zob. zasady i limity inwestycyjne instytucji pieniądza elektronicznego i instytucji płatniczych wynikające z rozporządzenia wykonawczego do ustawy o usługach płatniczych²¹).

21 Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 lutego 2014 r. w sprawie kategorii aktywów oraz maksymalnej części środków pieniężnych inwestowanych przez krajowe instytucje pieniądza elektronicznego (Dz.U. z 2014 r. poz. 252) oraz analogiczne rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 sierpnia 2012 r. w sprawie kategorii aktywów oraz maksymalnej części środków pieniężnych inwestowanych przez krajowe instytucje płatnicze (Dz.U. z 2012 r. poz. 938).

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS) wypłaca, często przez miejskie ośrodki pomocy społecznej (MOPS), świadczenia socjalne, w tym zasiłki dla bezrobotnych i zasiłki społeczne, w szczególności dla osób i gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, a także dla grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Wzorem wielu rozwiniętych krajów europejskich i Stanów Zjednoczonych zasiłki takie mogą być wypłacane w postaci pieniądza elektronicznego – na karty przedpłacone lub do elektronicznych portfeli z saldem pieniądza elektronicznego. Dzięki temu maleją koszty obsługi gotówkowej świadczeniodawcy (w Polsce MRPiPS), a świadczeniobiorcy mogą dokonywać płatności bezgotówkowych lub wypłacać gotówkę w rozległej sieci bankomatów. W przypadku powołania do życia KIPE pod auspicjami ZUS istniałaby możliwość skonsolidowania środków wypłacanych przez ZUS i bezpośrednio przez MRPiPS w ramach jednej instytucji, a świadczeniobiorcy otrzymaliby bezpłatny rachunek płatniczy prowadzony przez KIPE, na którym przechowywany byłby pieniądz elektroniczny z bezpośrednim dostępem przez internet i np. uruchamiany kartą płatniczą (transakcja bezgotówkowa lub wypłata gotówki). Dodatkową zaletą udostępnienia bezpłatnego rachunku płatniczego mogłoby być wsparcie aktualnie wprowadzanych w Polsce postanowień unijnej dyrektywy PAD w sprawie podstawowego rachunku płatniczego²², której zadaniem jest m.in. zmniejszenie skali wykluczenia społecznego i zwiększenie poziomu ubankowienia.

Zgodnie z tzw. rozporządzeniem *SEPA end-date*²³ od 31 października 2016 r. usługi płatnicze w formie polecenia przelewu i zapłaty w euro w krajach niewchodzących w skład unii walutowej powinny być realizowane w standardzie SEPA. Wprawdzie obowiązek dostosowania do SEPA spoczywa głównie na dostawcach usług płatniczych, jednak w przypadku płatności publicznoprawnych w euro na rzecz ZUS oraz urzędów skarbowych może zaistnieć potrzeba zmian po stronie administracji publicznej. Wymogi rozporządzenia SEPA odnoszą się w szczególności do²⁴:

- zapewnienia zgodności z wymogami technicznymi dla poleceń przelewu i poleceń zapłaty,
- zapewnienia zdolności odbiorczej dla poleceń przelewu i poleceń zapłaty,
- zapewnienia technicznej interoperacyjności pomiędzy detalicznymi systemami płatności w euro w UE,
- zapewnienia zgodności z tzw. zasadą *IBAN only*.

Obecnie ZUS, obsługiwany przez oddział NBP w Warszawie, może odbierać płatności w euro. Ponadto przelewy wysyłane z ZUS trafiają na zagraniczne rachunki

22 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/92/UE z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie porównywalności opłat związanych z rachunkami płatniczymi, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego, Dz. Urz. UE L 257/214 z 23.07.2014 (*Payment Account Directive*, PAD).

23 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 260/2012, *op. cit.* (por. przypis 2).

24 *Informacja na temat stanu dostosowania Polski do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 260/2012 z dnia 14 marca 2012 r. ustanawiającego wymogi techniczne i handlowe w odniesieniu do poleceń przelewu i poleceń zapłaty w euro oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 924/2009 – analiza i wnioski*, materiał na posiedzenie Rady ds. Systemu Płatniczego z 12 grudnia 2014 r., Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Płatniczego, do punktu 4, s. 14.

świadczeniobiorców. Jednak w obu przypadkach obsługa płatności, w tym ewidencja i księgowanie, nie zawsze odbywa się automatycznie, wymaga czynności manualnych, co generuje koszty i nie jest zgodne z zasadą *end-to-end STP SEPA* (*Straight-Through Processing* – w pełni elektroniczne, bezpośrednie i automatyczne przetwarzanie transakcji między stronami).

Dostosowanie do standardów SEPA może być okazją do unowocześnienia całego łańcucha informatycznego ZUS wspomagającego ewidencję i rozliczanie składek i świadczeń oraz do uzyskania zgodności formatu komunikatów z normą ISO 20022 opierającą się na formacie XML. Ten standard jest wymagany rozporządzeniem SEPA 260/2012 do przesyłania informacji o zleceniach płatniczych.

Uzyskanie zgodności z SEPA oznaczać będzie w dłuższym terminie konieczność dostosowania papierowych formularzy do opłacania składek na rzecz ZUS, a także modyfikację formatek przelewu, które w polskich serwisach bankowości elektronicznej są przeznaczone do płatności na rzecz ZUS i urzędu skarbowego, ale nie występują w bankach innych krajów objętych programem SEPA²⁵. Do momentu przyjęcia euro Polska nie ma obowiązku dostosowania krajowych poleceń przelewu (i krajowych poleceń zapłaty) w złotych do rozporządzenia SEPA 260/2012. W tym zakresie prace są dobrowolne, lecz warunkowane potrzebą modernizacji systemu rozliczeń i ewidencji składek obsługiwane przez ZUS.

Rachunki prowadzone dla świadczeniobiorców w KIPE można by ewentualnie połączyć z profilem klienta ZUS na Platformie Usług Elektronicznych (PUE), poszerzając jego funkcjonalność o możliwość wykonywania czynności pasywnych (sprawdzenie salda posiadanych środków w elektronicznej portmonetce) i aktywnych – wykonywanie płatności. Na dalszym etapie można by rozważyć połączenie systemu KIPE i profilu PUE z elektroniczną Platformą Usług Administracji Publicznej (ePUAP), co umożliwiłoby obywatelom łatwe opłacanie podatków oraz opłat skarbowych i karnych. W przypadku płatników uiszczających składki na ubezpieczenia społeczne KIPE ZUS mogłaby prowadzić system indywidualnych kont płatników i ubezpieczonych oraz zapewniać integrację z danymi otrzymywanymi z programu Płatnik.

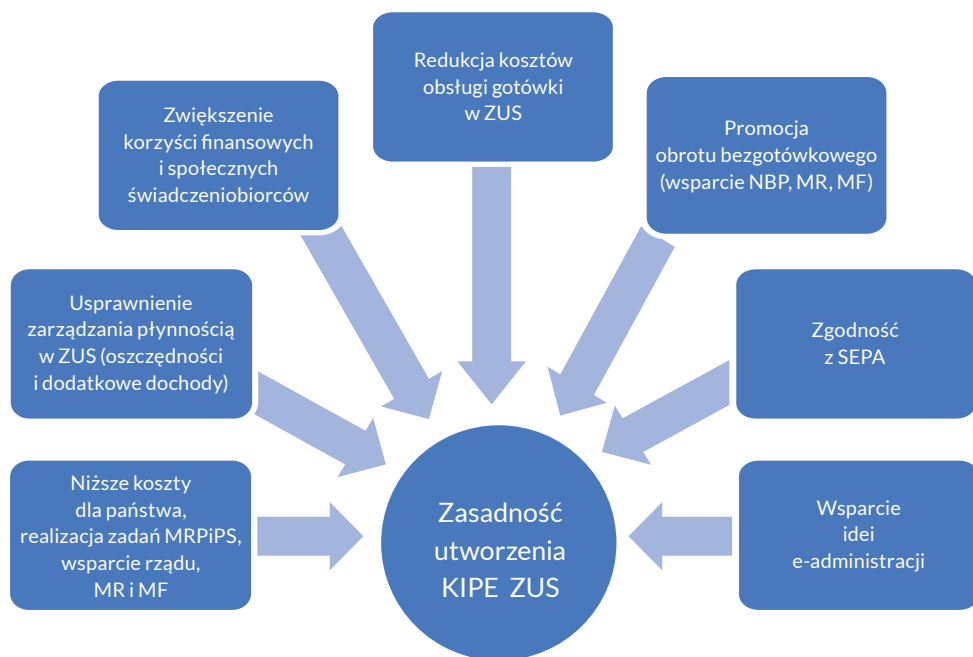
Celem głównym Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2014–2020 (projektu Koalicji na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności wspieranej m.in. przez Narodowy Bank Polski) jest upowszechnienie obrotu bezgotówkowego. Występuje duża zbieżność między celami szczegółowymi programu i działaniami doń przypisanymi a potencjalnymi zadaniami KIPE. W ramach celu szczegółowego nr 5, którym jest zwiększanie konkurencyjności na rynku usług płatniczych i rozliczeniowych, w działaniu 5.2 (wspieranie utworzenia proinnowacyjnego i konkurencyjnego polskiego ekosystemu płatniczego – platformy współpracy wszystkich podmiotów zaangażowanych w płatności) wskazano wprost na potrzebę analizy możliwości stworzenia krajowej instytucji pieniądza elektronicznego i opracowanie stosownej koncepcji (czynność czwarta).

25 Będzie to wymagać zmian regulacji prawnych – przynajmniej dwóch rozporządzeń Ministerstwa Finansów (por. *Informacja na temat dostosowania Polski do przepisów...*, *op. cit.*, s. 31).

Promocja obrotu bezgotówkowego prowadzona przez KIPE ZUS, poprzez zachęcanie emerytów, rencistów i innych młodszych grup świadczeniobiorców do przechodzenia na rozliczenia bezgotówkowe, służyłaby nie tylko wspomnianemu celowi piątemu programu, lecz również innym celom – celowi pierwszemu (ograniczenie wykluczenia finansowego) i w jego ramach działaniu 1.1 (prace mające na celu otwieranie i prowadzenie bezpłatnych lub tanich rachunków płatniczych oraz korzystanie z bezgotówkowych instrumentów płatniczych przez osoby starsze – powyżej 65 roku życia, najmłodszych oraz przez osoby nieubankowione, w szczególności osoby o niskich dochodach, mieszkańców mniejszych miast i wsi, osoby z niepełnosprawnością i bezrobotnych) oraz celowi drugiemu (przełamanie barier mentalnościowych oraz zmiana przyzwyczajzeń płatniczych konsumentów, przedsiębiorstw i instytucji publicznych w stronę częstszego korzystania z obrotu bezgotówkowego) i w jego ramach działaniu 2.1 (działania edukacyjne i promocyjne w zakresie obrotu bezgotówkowego skierowane do konsumentów, przedsiębiorców i instytucji publicznych, poszerzenie wśród tej grupy osób i podmiotów wiedzy na temat bezgotówkowych instrumentów płatniczych oraz usług płatniczych).

Podsumowując: działalność KIPE mogłaby przynieść korzyści nie tylko świadczeniobiorcom i samemu ZUS, lecz także Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, NBP, rządowi, Ministerstwu Rozwoju i Ministerstwu Finansów.

Rysunek 1. Po co tworzyć krajową instytucję pieniądza elektronicznego wspierającą ZUS (KIPE ZUS)



Źródło: opracowanie własne

4. Filary działalności KIPE ZUS

Rola KIPE sprowadzałaby się do wspierania działalności ZUS w ramach trzech filarów (rysunek 2).

Rysunek 2. Trzy filary KIPE ZUS



Źródło: opracowanie własne

W zakresie pierwszego filaru KIPE byłaby pośrednikiem finansowym usprawniającym gospodarkę finansową Zakładu poprzez efektywniejsze organizowanie strumieni pieniężnych, które z jednej strony zasilają ZUS (FUS, FUZ, FP i FGŚP, FEP, dotacje z budżetu państwa itp.), z drugiej zaś są kierowane przez Zakład na rachunki bankowe świadczeniobiorców lub wypłacane beneficjentom za pośrednictwem Poczty Polskiej w formie gotówkowej. Na rachunkach pieniądza elektronicznego świadczeniobiorców w KIPE ZUS pojawiałyby się osady środków pieniężnych. Jego wysokość w określonych momentach byłaby uzależniona od terminów wpływu środków i ich wypłat świadczeniobiorcom, czyli podlegałaby fluktuacjom w ciągu cyklu wyznaczonego przez wpłaty składek czy inne zasilenia oraz wypłaty świadczeń. Istniałaby też możliwość retencji środków na rachunkach świadczeniobiorców w KIPE, tym większa, im bardziej byłiby oni skłonni przechowywać środki w KIPE zamiast w innym banku lub w formie gotówkowej, zachęceni korzyściami oferowanymi przez KIPE, takimi jak np. legitymacja emeryta i rencisty z funkcją instrumentu płatniczego.

W ramach drugiego filaru KIPE zapewniłaby dostosowanie ZUS do wymogów SEPA, przede wszystkim w zakresie identyfikacji składek na ubezpieczenia społeczne (wprowadzenie systemu rachunków, które pozwoliłyby na pełną identyfikację płatników oraz

przekazywanych składek). Na konieczność dostosowania ZUS do wymogów SEPA w zakresie składek opłacanych poleceniem przelewu wskazuje NBP i działająca przy polskim banku centralnym Rada ds. Systemu Płatniczego²⁶.

Jedną z kluczowych kwestii dotyczących dostosowania do wymogów SEPA, zgodnie z rozporządzeniem SEPA 260/2012, pozostaje numeracja rachunków według standardu IBAN (*International Bank Account Number*). Możliwość nadawania klientom posiadającym rachunek w systemie KIPE ZUS własnych numerów zgodnych z IBAN byłaby dla Zakładu istotna z dwóch powodów:

- przy wpłatach na rzecz ZUS zapewniona byłaby identyfikacja płatników i składek (w pełni funkcjonalny system e-składki),
- przy wypłatach świadczeń z ZUS istniałaby możliwość łatwej zmiany dostawcy usług płatniczych ZUS, czyli banku wybranego w otwartym przetargu (do czasu zrównania warunków konkurencyjności nowych dostawców usług płatniczych, instytucji płatniczych i instytucji pieniądza elektronicznego z tradycyjnymi bankami – gdy to się stanie, pośrednictwo banku komercyjnego w działalności KIPE będzie zbędne).

W ramach trzeciego filaru KIPE mogłaby zaoferować świadczeniobiorcom (w tym emerytom i rencistom oraz osobom pobierającym zasiłki macierzyńskie i ojcowskie) instrument płatniczy powiązany z elektroniczną portmonetką wraz z ewentualnym pakietem dodatkowych korzyści. Taki instrument płatniczy powinien umożliwiać z jednej strony wypłatę gotówki w bankomatach, oddziałach banku/ZUS i kasach sklepów (najlepiej bez opłat), a z drugiej – płatność bezgotówkową w instytucjach publicznych i prywatnych punktach handlowo-usługowych. Taka oferta przeciwdziałałaby wykluczeniu finansowemu tej grupy Polaków, która z racji głęboko zakorzenionych przyzwyczajzeń pozostaje zamknięta na innowacje w sferze gospodarki elektronicznej. Ponadto elektroniczny portfel mógłby zostać zintegrowany z profilem PUE świadczeniobiorców. Mogliby oni łatwo weryfikować stan posiadanych środków, natomiast połączony z kontem płatniczym (e-portfelem) instrument płatniczy pozwalałby im wypłacać środki w gotówce bądź płacić bezgotówkowo.

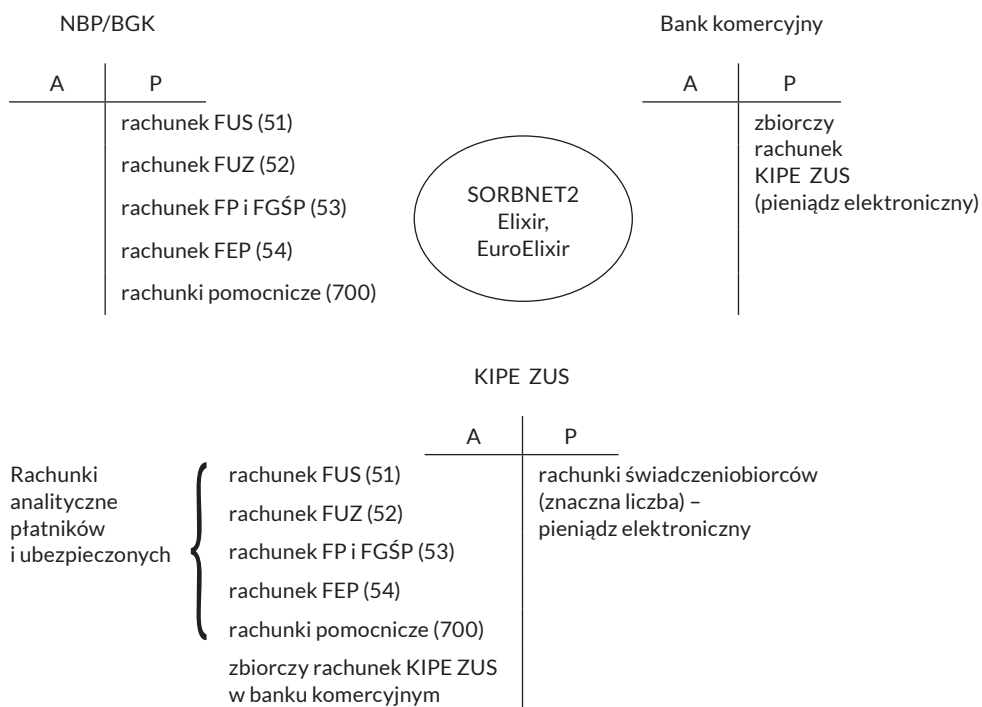
4.1. Powiązanie KIPE ZUS z pozostałymi uczestnikami systemu finansowego

KIPE ZUS stałaby się uzupełniającym ogniwem systemu ubezpieczeń społecznych i elementem sprawnie działającego systemu finansowego. KIPE powinna ewoluować wraz ze zmianami wprowadzanymi przez regulacje paneuropejskie i idące w ślad za nimi zmiany prawodawstwa krajowego.

W świetle obowiązujących przepisów i przede wszystkim z uwagi na bariery praktyczne nie jest możliwe stworzenie *ad hoc* instytucji w docelowym, pożądanym kształcie, gwarantującym ZUS maksimum korzyści. Natomiast jest możliwa stopniowa transformacja instytucji, której rozwój podlegać będzie ciągłej ocenie i stosownym korektom.

²⁶ Informacja na temat dostosowania Polski do przepisów..., *op. cit.*

Rysunek 3. Rola i miejsce KIPE ZUS w systemie finansowym w pierwszej fazie projektu



Na rysunku pominięto inne pozycje pasywów i aktywów podmiotów, w tym w szczególności kapitały własne, inne zobowiązania i pozostałe aktywa KIPE ZUS oraz aktywa płynne NBP/BGK i banku komercyjnego obsługującego ZUS.

Źródło: opracowanie własne

W pierwszej fazie projektu KIPE powinna pełnić funkcję wspomagającą ZUS, w tym Departament Finansów Funduszy. Nastąpiłaby konsolidacja zadań w jednej instytucji, w pełni zależnej kapitałowo od Zakładu, zajmującej się poborem należnych składek oraz ich automatycznym księgowaniem/ewidencjonowaniem na rachunkach płatników i ubezpieczonych, a także wypłatą świadczeń na rachunki pieniądza elektronicznego prowadzone przez KIPE (pasywa) lub wskazane przez świadczeniobiorców rachunki rozliczeniowe w innych bankach. Należałoby zarządzać systemem transferu środków do emerytów i rencistów w odpowiedni sposób, aby zmniejszyć skalę kosztownych dla Zakładu wypłat gotówkowych.

Po stronie aktywów KIPE ZUS prowadziłyby analitykę dla rachunków płatników i ubezpieczonych, na których kontach byłyby księgowane składki widoczne na kontach użytkowników PUE. Obecnie dokonywane przez płatników wpłaty przekazywane są na prowadzone przez oddział NBP w Warszawie rachunki ZUS (FUS, FUZ, FP i FGŚP, FEP). Problemem jest brak pełnej automatyzacji, który skutkuje koniecznością

manualnego ewidencjonowania środków na kontach płatników i ubezpieczonych przez ZUS. W celu optymalizacji procesu, zmniejszenia kosztów zmiennych po stronie ZUS i dostosowania do SEPA należałoby ten proces zautomatyzować. Wymaga to jednak zmian zarówno w NBP lub Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), który mógłby przejąć obsługę ZUS w ramach poboru należnych Zakładowi świadczeń publicznoprawnych, jak i w samym ZUS (konieczność inwestycji w system informatyczny i konieczność poniesienia kosztów restrukturyzacji). Oddzielnym problemem pozostaje kwestia numeracji i prowadzenia znacznej liczby (milionów) rachunków ubezpieczonych i płatników pod danym rachunkiem głównym – np. FUS oraz kwestia papierowych formularzy do opłacania składek na rzecz ZUS i elektronicznych formatek przelewu na rzecz ZUS w polskich serwisach bankowości elektronicznej oraz korespondujących z nimi komunikatów rozliczeniowych, które są przesyłane w systemach płatności Elixir i EuroElixir prowadzonych przez Krajową Izbę Rozliczeniową (KIR) (ten problem zostanie omówiony w części 4.2 „Dostosowanie ZUS do wymogów SEPA”).

Po stronie aktywów KIPE ZUS znajdowałby się także rachunek zbiorczy pieniądza elektronicznego pozostającego w obiegu (*outstanding e-money value*) prowadzony w pierwszej fazie projektu dla KIPE przez bank komercyjny. W ramach rachunku zbiorczego należałoby założyć elektroniczne portmonetki dla każdego świadczeniobiorcy, który wyraziłby na to zgodę lub któremu zostałyby to narzucone przepisami prawa. Obsługa elektronicznych portmonetek i wszystkie czynności z tym związane wykonywane byłyby przez KIPE ZUS we własnym systemie pieniądza elektronicznego (por. rozwiązania SkyCash lub mPay). Jednak bank komercyjny musiałby udostępnić numery technicznych rachunków elektronicznych portmonetek zgodne ze standardem IBAN, co utrudniałoby jego zmianę przez KIPE i uzależniałoby ZUS. Dlatego również w tym aspekcie pożądane byłoby, aby KIPE ZUS miała własną numerację rachunków IBAN. Wówczas zmiana dostawcy usług płatniczych KIPE ZUS wiązałaby się z mniejszymi trudnościami.

Środki trafiające do elektronicznych portmonetek mogłyby być inwestowane przez KIPE ZUS w bezpieczne aktywa o niskim, lecz pewnym dochodzie. Środki te można by lokować na rachunkach rozliczeniowych, oszczędnościowych i rachunkach prowadzonych w bankach do lokat dobowych lub o dłuższym terminie zapadalności, w papierach skarbowych, bonach pieniężnych, papierach z gwarancjami lub poręczeniami rządów, banków centralnych państw członkowskich UE bądź organizacji międzynarodowych, czy w jednostkach uczestnictwa umarzalnych na żądanie²⁷.

W obecnym stanie prawnym i zgodnie z aktualnie obowiązującymi zasadami działania systemów płatności – wysokokwotowego SORBNET2 i detalicznych: Elixir i EuroElixir – KIPE ZUS byłaby w stanie przysyłać środki pieniężne jedynie za pośrednictwem uczestników bezpośrednich tych systemów, czyli banków, dlatego że dziś tylko banki mają otwarte rachunki w Departamencie Systemu Płatniczego NBP, które umożliwiają finalne rozliczenie i rozrachunek w pieniądzu banku centralnego.

²⁷ Por. rozporządzenia przywołane w przypisie 21 na s. 9.

Takie uwarunkowania, nie tylko w Polsce, lecz również w innych krajach członkowskich UE, utrudniają prowadzenie instytucjom płatniczym i instytucjom pieniądza elektronicznego rachunków płatniczych dla klientów w pełnej funkcjonalności. Zrównanie warunków konkurencji nowych, niebankowych dostawców usług płatniczych – instytucji płatniczych i instytucji pieniądza elektronicznego – z dotychczasowymi dostawcami usług płatniczych – bankami – może nastąpić dopiero wówczas, gdy zostaną usunięte lub istotnie zredukowane bariery mentalne i systemowe, a wśród tych ostatnich przede wszystkim²⁸:

- gdy zostanie umożliwione nadawanie klientom własnych numerów zgodnych ze standardem IBAN, co wiąże się z koniecznością przyznawania instytucjom płatniczym i instytucjom pieniądza elektronicznego identyfikatorów IBAN na zasadzie analogicznej jak w przypadku jednostek organizacyjnych banków,
- gdy bank centralny zdecyduje się na prowadzenie rachunków bieżących nowym dostawcom usług płatniczych,
- gdy nowi dostawcy usług płatniczych będą mogli stać się bezpośrednimi uczestnikami systemów płatności o znaczeniu systemowym (SORBNET2 i Elixir).

O ile w najbliższym czasie zmiany w zasadach nadawania identyfikatorów IBAN w Polsce są wielce prawdopodobne, o tyle nierealne wydają się zmiany legislacyjne wymuszające na bankach centralnych przyznanie podmiotom niebankowym bezpośredniego dostępu do wysokokwotowych systemów płatności, tzw. wyznaczonych/wskazanych. Nie przewiduje tego zrewidowana dyrektywa o usługach płatniczych – *vide* wyłączenie w art. 35 ust. 2 PSD2²⁹ – oraz nie ma w tym względzie planów rewizji dyrektywy o ostateczności rozrachunku – SFD³⁰. Stosowne zarządzenie prezesa NBP³¹ zgodne z polską ustawą z dnia 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku³² zawiera zamknięty katalog bezpośrednich uczestników wyznaczonych systemów płatności, w którym nie wymieniono instytucji pieniądza elektronicznego ani instytucji płatniczych. Natomiast kwestią otwartą pozostaje poszerzenie tego katalogu m.in. o organy władzy publicznej i przedsiębiorstwa przez nie gwarantowane, takie jak np. KIPE ZUS (*vide* katalog instytucji, które zgodnie z art. 2b SFD mogą być bezpośrednimi uczestnikami wyznaczonych systemów płatności). Dodatkowo problemem wartym analizy w najbliższej przyszłości pozostaje określenie zakresu swobody dla dyskrecjonalnych decyzji banków centralnych o otwieraniu rachunków niebankowym dostawcom usług płatniczych i dopuszczaniu ich do bezpośredniego uczestnictwa w wysokokwotowych systemach płatności, gdy jest to uzasadnione

28 J. Górka, *Efektywność instrumentów płatniczych w Polsce*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s. 35, 37 i 229.

29 Por. dyrektywy 2007/64/WE i 2015/2366 przywołane w przypisie 18 na s. 5.

30 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/26/WE w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych (Dz. Urz. UE z 11.06.1998 L 166 – *Settlement Finality Directive*, SFD).

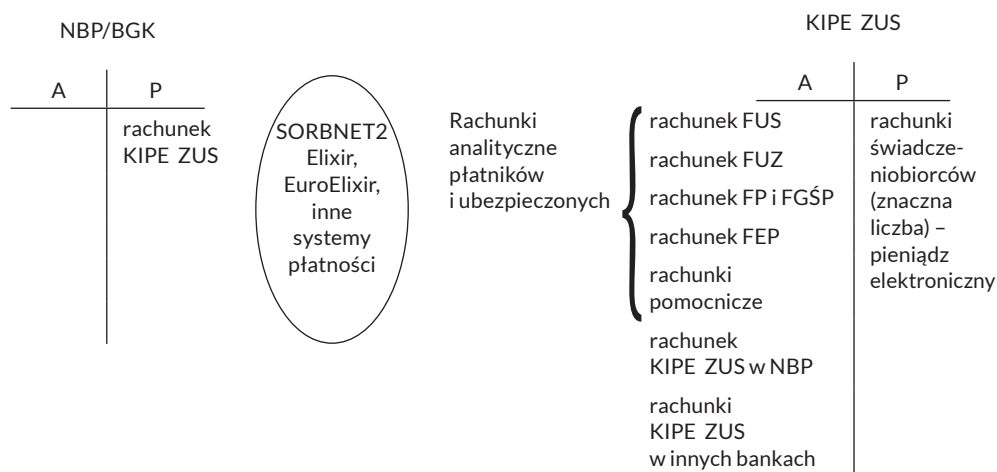
31 Zarządzenie nr 13/2013 Prezesa NBP z dnia 24 maja 2013 r. w sprawie sposobu przeprowadzania rozrachunków międzybankowych.

32 Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami (Dz.U. z 2001 r. nr 123, poz. 1351).

sprawnym funkcjonowaniem systemu płatniczego oraz podyktowane ważnym interesem państwowym i społecznym.

Docelowo, realizując wariant maksimum, KIPE ZUS mogłaby się stać pośrednikiem finansowym, który w procesie wpłat składek nie musiałby korzystać z usług NBP (lub BGK), a w ramach czynności wypłat świadczeń – z usług banku komercyjnego (zob. rysunek 4). Ponadto status KIPE ZUS w wymiarze transferu środków pieniężnych mógłby się zrównać z bankowym. Pośrednictwo banku byłoby wówczas zbędne, ewentualnie można by z niego korzystać dobrowolnie w sytuacji uzasadnionej finansowo. W kształcie docelowym KIPE ZUS sama prowadziłaby nie tylko analityczne rachunki płatników, ubezpieczonych i świadczeniobiorców, ale także rachunki syntetyczne – po stronie aktywów księgowe odpowiedniki rachunków FUS, FUZ, FP i FGŚP, FEP, po stronie pasywów zaś syntetyczny rachunek pieniądza elektronicznego w obiegu (z analityką dla każdej elektronicznej portmonetki świadczeniobiorcy).

Rysunek 4. Rola i miejsce KIPE ZUS w systemie finansowym docelowo (wariant maksimum)



Na rysunku pominięto inne pozycje pasywów i aktywów podmiotów, w tym w szczególności kapitały własne, inne zobowiązania i pozostałe aktywa KIPE ZUS.

DSP NBP – Departament Systemu Płatniczego Narodowego Banku Polskiego

Źródło: opracowanie własne

Przejsie od stanu wstępnego (rysunek 3) do stanu docelowego (rysunek 4) powinno być dokonywane stopniowo, ponieważ wiąże się z nakładami finansowymi i wymaga nabywania odpowiednich kwalifikacji przez KIPE ZUS (i ewentualnych zmian legislacyjnych). Szczególnie wysokie wymogi są stawiane uczestnikom bezpośrednim systemów SORBNET₂ i Elixir. Dotyczą one bezpieczeństwa operacyjnego, zaplecza

informatycznego (łącza, serwery, oprogramowanie), a przede wszystkim bezpieczeństwa finansowego związanego z obowiązkiem posiadania płynności w systemie rozrachunku. KIPe ZUS musiałaby sprostać tym kryteriom.

W swoim rozwoju KIPe ZUS mogłaby również rozważyć uczestnictwo w innych systemach płatności (np. Express Elixir, BlueCash, systemach płatności kartowych – Krajowym Systemie Rozliczeń, Visa, MasterCard, Inkart – lub w systemie płatności mobilnych BLIK), a nawet zdecydować się na budowę własnego systemu płatności.

Obecnie władza monetarna nie żąda od instytucji pieniądza elektronicznego odprowadzania rezerwy obowiązkowej. Gdyby zatem utrzymać *status quo* i gdyby środki KIPe ZUS zgromadzone na rachunkach świadczeniobiorców były traktowane jako pieniądz elektroniczny, możliwe byłoby utrzymywanie niższej płynności od banków komercyjnych na rachunku KIPe ZUS w DSP NBP (lub ewentualnie w BGK), co jednocześnie oznaczałoby niższe koszty mrożenia środków pieniężnych przez KIPe ZUS. Kwestia mechanizmu ujednolicającego dla KIPe ZUS i banków, choćby w aspekcie gwarancji płynności (kredyt śróddzienny, gwarancja bankowa, rachunek rezerwyowy itp.) pozostaje do rozważenia. Należy jednak pamiętać, że KIPe ZUS nie byłaby bankiem, a zatem część instrumentów związanych z bezpośrednim zasilaniem KIPe ZUS w płynność przez bank centralny (np. kredyt śróddzienny) byłaby początkowo trudna do wprowadzenia. Z drugiej strony zasadne byłoby zastosowanie podejścia *risk-based*, skorelowanego z ryzykiem rozrachunku i ryzykiem systemowym towarzyszącym działalności tej instytucji. KIPe ZUS nie kreowałaby pieniądza poprzez akcję kredytową i byłaby pośrednikiem finansowym o płynnych aktywach finansowych.

4.2. Dostosowanie ZUS do wymogów SEPA

Ideą SEPA jest stworzenie zintegrowanego rynku płatności detalicznych w euro, na którym zniknie rozróżnienie pomiędzy płatnościami krajowymi i transgranicznymi. Dzięki wprowadzeniu otwartych, wspólnych standardów, zasad i praktyk w zakresie płatności, a także dzięki elektronicznemu, ujednoliconemu i zautomatyzowanemu przetwarzaniu płatności projekt SEPA powinien zapewnić obywatelom UE i unijnym przedsiębiorstwom bezpieczne, konkurencyjne cenowo, przyjazne dla użytkowników oraz niezawodne usługi płatnicze w euro. Lokalizacja płatnika i odbiorcy nie powinna odgrywać żadnej roli (pkt 1 preambuły do rozporządzenia SEPA 260/2012).

Jak wskazano w poprzednich częściach opracowania, rozporządzenie SEPA w głównej mierze nakłada obowiązki na dostawców usług płatniczych i operatorów systemów płatności. Aby dostawcy usług płatniczych w państwach członkowskich, których walutą nie jest euro, uzyskali pełną zdolność odbiorczą, należy zapewnić zgodność z wymogami technicznymi i handlowymi poleceń przelewu i poleceń zapłaty SEPA do 31 października 2016 r. lub w terminie jednego roku od dnia wejścia państwa członkowskiego do strefy euro (art. 16 ust. 2 rozporządzenia SEPA). Rozporządzenie SEPA dotyczy płatności w euro i nie dotyczy płatności w złotych.

Według danych ZUS składki przychodzące z zagranicy stanowią znikomy procent wszystkich składek odprowadzanych przez płatników. Jednak w wartościach bezwzględnych jest to liczba dość znaczna. Za 2015 r. ZUS szacował, że średnio na miesiąc na rachunki FUS, FUZ, FP i FGŚP oraz FEP wpływało ok. 5,1 tys. płatności (nie licząc innych błędnych zleceń), które wymagały manualnej obsługi³³.

Dostawcy usług płatniczych (a także operatorzy systemów płatności) zgodnie z art. 5 rozporządzenia 260/2012 będą zmuszeni stosować:

- identyfikator IBAN w celu identyfikacji rachunku płatniczego³⁴,
- formaty komunikatów zgodne z normą ISO 20022 XML³⁵.

Pośrednio konieczność dostosowania do SEPA w tych dwóch aspektach odnosi się również do ZUS. Wprowadzenie rozporządzenia SEPA dotyczy tylko płatności w euro, lecz pojawia się okazja wprowadzenia usprawnień obejmujących także płatności w złotych. Przyniosą one ZUS duże korzyści i pozwolą na pełne dostosowanie, i to z wyprzedzeniem, do standardów SEPA wszystkich płatności z tytułu składek na ubezpieczenia.

Obecnie w celu identyfikacji płatnika konieczny jest dodatkowy komunikat 12n, który zawiera NIP płatnika, ewentualnie inny identyfikator (np. REGON lub PESEL). Zgodnie ze standardami SEPA (*IBAN only*) taki dodatkowy komunikat nie jest dopuszczalny. Do identyfikacji płatnika powinien wystarczyć sam numer IBAN.

Zasadne byłoby zatem wprowadzenie do niego identyfikatora/kodu płatnika (np. numeru NIP, PESEL bądź REGON, które liczą odpowiednio dziesięć, jedenaście i dziewięć cyfr). Implementacja standardu IBAN mogłaby zostać umiejętnie połączona ze stworzeniem systemu rachunków pozwalających na automatyczną identyfikację płatników oraz przekazywanych do ZUS składek na ubezpieczenia społeczne (w pełni funkcjonalny system e-składki) i dodatkowo umożliwiłaby łatwą migrację usług z jednego banku – dostawcy usług płatniczych obsługującego pieniądź elektroniczny emitowany przez ZUS – do innego banku z korzystniejszą ofertą. Dostosowanie do wymogów SEPA oznaczałoby zmianę komunikatów, które są aktualnie przesyłane do Krajowej Izby Rozliczeniowej i przetwarzane w systemach płatności Elixir i EuroElixir na komunikaty docelowo zgodne z normą ISO 20022 XML. Dzięki takiej zmianie oraz po ujęciu informacji z deklaracji rozliczeniowych ZUS DRA i raportów imiennych przesyłanych

33 Średnia arytmetyczna z trzech miesięcy: styczeń, lipiec i grudzień 2015 r. Określono, że 75% tzw. odcinków C stanowiły składki z zagranicy, tj. na rachunek 51 wpłynęło ich: 1805, na rachunek 52: 1730, na rachunek 53: 1531, a na rachunek 54: 43. Liczba wszystkich składek odprowadzanych na rachunek FUS wyniosła średniomiesięcznie ok. 1,8 mln, na rachunek FUZ ok. 2,4 mln, na rachunek FP i FGŚP ok. 1,4 mln, a na rachunek FEP ok. 13 tys.

34 IBAN (*International Bank Account Number*) oznacza międzynarodowy numer identyfikacyjny rachunku płatniczego, który jednoznacznie wskazuje indywidualny rachunek płatniczy w państwie członkowskim i którego elementy są określone w normie Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej, ISO (art. 2 pkt 15 rozporządzenia SEPA).

35 „Norma ISO 20022 XML” oznacza ustanowioną przez ISO normę formułowania elektronicznych komunikatów finansowych obejmującą fizyczne przedstawienie transakcji płatniczych w składni XML, zgodnie z zasadami realizowania transakcji oraz wytycznymi wdrożeniowymi w zakresie ogólnounijnych schematów dotyczących transakcji płatniczych wchodzących w zakres rozporządzenia SEPA (art. 2 pkt 15 rozporządzenia SEPA). Komunikaty przesyłane w systemie płatności EuroElixir są już zgodne z normą ISO 20022 XML, natomiast nie są z nią jeszcze zgodne komunikaty przesyłane w systemie Elixir rozliczającym płatności w złotych.

do ZUS za pośrednictwem programu Płatnik wprowadzono by większą, a nawet pełną automatyzację w rozliczeniach, ewidencji i księgowości ZUS.

Zarządzenie nr 15/2010 Prezesa NBP z 15 lipca 2010 r. w sprawie numeracji banków i rachunków bankowych określa:

- sposób numeracji banków i ich jednostek organizacyjnych,
- sposób numeracji rachunków bankowych prowadzonych w bankach.

Prezes NBP jest tu organem uprawnionym na podstawie wskazania w art. 68 ustawy prawo bankowe³⁶.

Numerowanie rachunków bankowych opiera się na polskiej normie PN-01102. Norma ta ma już obecnie zastosowanie do identyfikacji rachunków płatniczych³⁷ prowadzonych przez inne podmioty niebędące bankami – np. spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (SKOK), instytucje płatnicze, instytucje pieniądza elektronicznego.

Zgodnie z projektem ustawy o usługach płatniczych z dnia 27 stycznia 2014 r. oraz projektem zmiany ustawy o usługach płatniczych przenoszącym do polskiego prawa dyrektywę PAD (prace prowadzone w latach 2015–2016) zostanie udostępniona możliwość nadawania identyfikatora w standardzie NRB/IBAN rachunkom płatniczym prowadzonym przez dostawców usług płatniczych, które nie są bankami (por. tabela 3). Prezes NBP otrzyma prawo do nadawania tym dostawcom numeru rozliczeniowego oraz prawo do konsultowania rozporządzenia Ministra Finansów w zakresie numerowania rachunków płatniczych, które precyzyjnie określi:

- sposób nadawania unikatowych identyfikatorów rachunkom płatniczym prowadzonym przez dostawców,
- sposób nadawania numerów rozliczeniowych dostawcom prowadzącym rachunki płatnicze i uczestniczącym w systemach płatności,
- szczegółowy zakres oraz sposób przekazywania przez dostawców informacji do NBP w celu nadania numerów rozliczeniowych.

Tabela 3. Z czego składa się numer rachunku bankowego

		NRB – numer rachunku bankowego																									
P	L	2	5	1	0	6	0	1	0	2	8	2	2	7	6	7	2	7	2	1	4	3	8	5	7	4	1
Kod kraju	Liczba kontrolna	Wyróżnik banku			Numer identyfikujący rachunek bankowy klienta																						
		Numer rozliczeniowy jednostki organizacyjnej																									
IBAN – międzynarodowy numer rachunku bankowego																											

Źródło: NBP, strona internetowa nbp.pl – banki w Polsce, ewidencja numerów banków

36 Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2015 r. poz. 128).

37 Rachunek płatniczy – rachunek prowadzony dla jednego lub większej liczby użytkowników służący do wykonywania transakcji płatniczych, przy czym przez rachunek płatniczy rozumie się także rachunek bankowy oraz rachunek członka spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, jeżeli rachunki te służą do wykonywania transakcji płatniczych (art. 2 pkt 25 ustawy o usługach płatniczych).

Po wejściu w życie nowelizacji ustawy o usługach płatniczych KIPe ZUS będzie mogła otrzymać swój numer rozliczeniowy (pierwsze 8 cyfr po kodzie kraju i liczbie kontrolnej), a następnie przyznawać numer identyfikujący rachunek płatniczy klienta – płatnika, świadczeniobiorcy, ewentualnie ubezpieczonego (kolejnych 16 cyfr – por. tabela 3).

W przypadku elektronicznych portmonetek w pierwszej fazie projektu (por. część 4.1 „Powiązanie KIPe ZUS z pozostałymi uczestnikami systemu finansowego”) KIPe ZUS uzyskiwałaby możliwość dowolnej zmiany swojego dostawcy usług płatniczych – banku prowadzącego zbiorczy rachunek pieniądza elektronicznego w obiegu, w ten sposób uniezależniając się od niego. Świadczeniobiorcy mogliby zasilać swoje elektroniczne portmonetki i korzystać z nich, posługując się własnym numerem rachunku zgodnym z IBAN. Natomiast w KIR numery te byłyby przez tzw. tabele powiązaniowe połączone z numerem/numerami rachunków danego banku – dostawcy usług płatniczych KIPe ZUS.

W przypadku nadania numerów identyfikacyjnych płatnikom i ubezpieczonym KIPe ZUS mogłaby uzyskać większą automatyzację przy rozliczeniach składek (i opłat za zwłokę), zmniejszając lub nawet eliminując konieczność manualnej obsługi procesu przez pracowników ZUS. Ponadto dzięki temu możliwe byłoby ujednoczenie komunikatów zleceń płatniczych – rezygnacja ze specjalnych formatek przelewu na rzecz ZUS i korespondujących z nimi komunikatów. Analogicznie jak w przypadku elektronicznych portmonetek, w pierwszej fazie projektu (por. poprzedni akapit i część 4.1 „Powiązanie KIPe ZUS z pozostałymi uczestnikami systemu finansowego”) KIPe ZUS mogłaby nadawać własne numery identyfikujące rachunki płatnicze płatników składek (i ewentualnie ubezpieczonych), jednak numery te musiałyby być powiązane w tabelach KIR z numerem/numerami banku dostawcy – obecnie oddziału NBP w Warszawie³⁸. Jak pokazują doświadczenia dostawców energii lub operatorów telekomunikacyjnych przyjmujących płatności masowe, w numerze rachunku można zaszyć różne informacje i wprowadzić system umożliwiający w pełni zindywidualizowane wpłaty od wielu różnych dłużników – usługobiorców.

Kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje zakres zmian. Nie sprawiłoby bowiem problemu nadanie dowolnej liczby numerów IBAN/IPAN płatnikom składek (i ewentualnie ubezpieczonym), jednak po stronie płatników pojawiłyby się zapewne problemy operacyjne związane z obsługą przelewów opartych na nadmiernej liczbie identyfikatorów IBAN/IPAN (użytkownicy mogliby je mylić). Dlatego wydaje się, że optymalne byłoby przyznanie każdemu z płatników składek czterech ich własnych numerów IBAN/IPAN, które odpowiadałyby obecnie wykorzystywanym przez płatników numerom rachunków FUS, FUZ, FP i FGŚP, FEP. Informacje otrzymywane w dokumentach rozliczeniowych z programu do obsługi składek Płatnik lub aplikacji internetowej ePłatnik (działającej w ramach platformy PUE) pozwoliłyby Zakładowi zapisać otrzymane środki na kontach płatników i ubezpieczonych. Proces zestawienia informacji z rachunku IPAN płatnika składek z informacją z programu Płatnik stałby się w pełni automatyczny dla wszystkich

³⁸ Ewentualnie BGK, gdyby przejął on od NBP obsługę rachunków ZUS.

rodzajów składek, a wprowadzony w ten sposób system e-składki byłby zgodny z ideą *end-to-end Straight-Through Processing SEPA*. Należy się jednak jeszcze zastanowić, jak zgodnie z ISO 20022 XML rozwiązać problem włączenia do standardu przelewu informacji o aktualnie stosowanych typach płatności oraz okresie i numerze deklaracji³⁹, chyba że te informacje byłyby przekazywane do ZUS tylko w deklaracjach rozliczeniowych za pośrednictwem programu Płatnik.

Dostosowanie do SEPA wymaga nie tylko zmian organizacyjnych i informatycznych w ZUS, ale także zmian legislacyjnych, w tym przygotowania projektu zmian przepisów dotyczących papierowych formularzy służących do opłacania składek na rzecz ZUS⁴⁰: rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 listopada 2009 r. w sprawie wzoru bankowego dokumentu płatniczego należności z tytułu składek, do których poboru zobowiązany jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych⁴¹ (wydane na podstawie delegacji z art. 49 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych)⁴².

4.3. Funkcjonalność transakcyjna KIPE ZUS

Trzecim, równie istotnym filarem działalności KIPE ZUS powinien stać się system transakcyjny, w ramach którego świadczeniobiorcy mieliby dostęp do zgromadzonego na swoich rachunkach pieniądza elektronicznego⁴³.

Taki rachunek, prowadzony przez KIPE ZUS nieodpłatnie dla świadczeniobiorców ZUS (ewentualnie beneficjentów pomocy społecznej MOPS i innych obywateli RP), powinien przypominać konto PayU, PayPal, Google Wallet, SkyCash, mPay, czyli z jednej strony oferować funkcję elektronicznej portmonetki, a z drugiej służyć za cyfrowy/elektroniczny/mobilny portfel, do którego można by podpiąć dowolne instrumenty płatnicze, a wśród nich ten bazowy pozwalający na wykorzystanie plastikowej legitymacji emeryta i rencisty (i innych kart – np. MRPiPS) w funkcji instrumentu płatniczego⁴⁴ umożliwiającego bezpłatne płatności bezgotówkowe oraz wypłaty gotówki z ban-

39 Typy płatności na rzecz ZUS: A – opłata za zwłokę płatnika w przekazaniu zgłoszenia, B – opłata za zwłokę instytucji w przekazaniu zgłoszenia, D – opłata za zwłokę w opłaceniu składki, E – egzekucja, M – składka dłuższa niż jeden miesiąc, S – składka za jeden miesiąc, T – odroczenie terminu, U – układ ratalny.

W załączniku do rozporządzenia SEPA zawarto wymogi techniczne mające zastosowanie do poleceń przelewu SEPA i poleceń zapłaty SEPA. Wśród nich należałoby szukać wskazówek.

40 Por. *Informacja na temat stanu dostosowania Polski do przepisów...*, *op. cit.*, s. 31.

41 Dz.U. z 2009 r. nr 202, poz. 1561.

42 Dostosowanie do standardów SEPA także płatności z tytułu składek w złotych oznaczałoby eliminację specjalnych formatek przelewu na rzecz ZUS we wszystkich polskich bankach.

43 Pieniądz elektroniczny – wartość pieniężna przechowywana elektronicznie, w tym magnetycznie, wydawana, z obowiązkiem jej wykupu, w celu dokonywania transakcji płatniczych, akceptowana przez podmioty inne niż wyłącznie wydawca pieniądza elektronicznego (art. 2 pkt 21a ustawy o usługach płatniczych – u.u.p.).

44 Instrument płatniczy – zindywidualizowane urządzenie lub uzgodniony przez użytkownika i dostawcę zbiór procedur, wykorzystywane przez użytkownika do złożenia zlecenia płatniczego (art. 2 pkt 10 u.u.p.). Zlecenie płatnicze – oświadczenie płatnika lub odbiorcy skierowane do jego dostawcy zawierające polecenie wykonania transakcji płatniczej (art. 2 pkt 36 u.u.p.). Transakcja płatnicza – zainicjowana przez płatnika lub odbiorcę wpłata, transfer lub wypłata środków pieniężnych (art. 2 pkt 29 u.u.p.).

komatów i placówek obsługi bezpośredniej (oddziałów banków, ewentualnie placówek Poczty Polskiej, oddziałów ZUS itp.).

Podejście do samego instrumentu płatniczego zintegrowanego z legitymacją emeryta i rencisty mogłoby być trojaki:

- 1) wydanie przez KIPE ZUS własnego, nowego instrumentu płatniczego,
- 2) wydanie przez KIPE ZUS instrumentu płatniczego istniejącego systemu płatności (Visa / MasterCard / Polski Standard Płatności / inny system),
- 3) wydzierżawienie przez ZUS miejsca na mikroprocesorze karty wybranemu wydawcy istniejącego instrumentu płatniczego (np. bankowi).

Wariant trzeci wydaje się z pozoru najprostszy, ponieważ nie wymaga od ZUS istotnych zmian i jest mało kosztowny. Analogiczne rozwiązanie zostało już z powodzeniem przetestowane i wdrożone w 2014 r. przez niektóre uczelnie wyższe w porozumieniu z bankami⁴⁵. W mikroprocesorach legitymacji studenckich została zaszyta funkcja instrumentu płatniczego MasterCard, którą studenci mogą aktywować, otwierając rachunek rozliczeniowy w danym banku. Zaletą tego wariantu dla ZUS jest potencjalne udostępnienie świadczeniobiorcy karty płatniczej w standardzie EMV, przyjmowanej we wszystkich terminalach i bankomatach w kraju akceptujących karty EMV. Wariant ten ma jednak dla ZUS tę wadę, że instrument płatniczy w żaden sposób nie jest powiązany z elektroniczną portmonetką KIPE ZUS. W praktyce eliminuje potrzebę emisji pieniądza elektronicznego i możliwość budowy przez KIPE ZUS pasywów (zobowiązań) z tego tytułu, chyba że akurat wybrany bank byłby dostawcą usług płatniczych KIPE ZUS obsługującym emisję pieniądza elektronicznego KIPE i wyraziłby zgodę na wydanie instrumentu płatniczego dopiętego do elektronicznej portmonetki KIPE. To jednak wątpliwe. Ponadto KIPE ZUS byłaby mocno uzależniona od takiego banku i raczej jego przyszła zmiana nie wchodziłaby w grę (patrz zaleta własnych identyfikatorów IBAN i niezależność KIPE ZUS od danego banku – wyjaśnienie w poprzedniej części opracowania – 4.2 „Dostosowanie ZUS do wymogów SEPA”). Pewną niedogodnością w tym wariantcie byłoby także promowanie przez ZUS wybranego banku komercyjnego.

Wariant pierwszy, polegający na stworzeniu i wydaniu własnego instrumentu płatniczego, daje potencjalnie największą swobodę KIPE ZUS, jednak niestety jest najdroższy i najdłuższy we wprowadzaniu. ZUS musiałby sam zaprojektować nowy instrument, a także od zera budować nie tylko sieć jego akceptacji, ale i bazę płatników, napotykać klasyczny problem masy krytycznej – tzw. jaja i kury⁴⁶. Dlatego z uwagi na kosztochłonność i długotrwałość wdrożenia tego wariantu wydaje się, że w krótkim okresie nie jest on preferowany.

45 W 2014 r. elektroniczną legitymację studencką wyposażoną w funkcję płatniczą wydały: Bank Zachodni WBK w porozumieniu z Uniwersytetem Kardynała Wyszyńskiego w Warszawie oraz Getin Bank w porozumieniu z Politechniką Poznańską.

46 Zob. L. Van Hove, *op. cit.*, J. Górka, *Konkurencyjność form pieniądza i instrumentów płatniczych*, CeDeWu, Warszawa 2009; J. Harasim, *Współczesny rynek płatności detalicznych – specyfika, regulacje, innowacje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013.

Wariant drugi – wydanie przez KYPE ZUS instrumentu płatniczego istniejącego systemu płatności (Visa / MasterCard / Polski Standard Płatności / inny system) jest rozwiązaniem kompromisowym pomiędzy wariantami pierwszym i trzecim. Jego trudność wynika z konieczności spełnienia kryteriów wydawcy instrumentu płatniczego.

W przypadku systemów Visa i MasterCard emisja instrumentów płatniczych była tradycyjnie zarezerwowana dla banków, jednak zmiany legislacyjne wprowadzone przez pierwszą dyrektywę o usługach płatniczych (PSDI)⁴⁷ zabroniły dyskryminacji instytucji płatniczych i instytucji pieniądza elektronicznego. Kryteria wydawania kart płatniczych Visa i MasterCard, zwłaszcza w przypadku zwykłych kart przedpłaconych i debetowych, zostały uproszczone.

W przypadku Polskiego Standardu Płatności – aliansu sześciu dużych banków komercyjnych⁴⁸, który wystartował w listopadzie 2014 r. po otrzymaniu zezwolenia NBP na prowadzenie systemu płatności mobilnych pod nazwą BLIK, uzyskanie prawa do emisji instrumentu płatniczego przez KYPE ZUS na równi z bankami być może w jakiejś konfiguracji byłoby możliwe, lecz przeszkodą byłoby przekonanie PSP do umożliwienia wydawania instrumentu w postaci plastikowej karty płatniczej, a nie instrumentu uruchamianego wyłącznie z poziomu aplikacji zainstalowanej na smartfonie.

Można również rozważyć udostępnianie innego instrumentu płatniczego, np. na bazie wciąż funkcjonującego Krajowego Systemu Rozliczeń, którego operatorem jest First Data Polska (dawniej PolCard), lub w przymierzu z Krajową Izbą Rozliczeniową, która oficjalnie uruchomiła swój system Inkart 8 grudnia 2015 r. (operacyjnie zaczęła funkcjonować w 2016 r.). Ponadto, w pierwszym kwartale 2016 r. pod auspicjami Ministerstwa Rozwoju i Związku Banków Polskich trwały prace nad koncepcją krajowego schematu płatniczego.

Należy jednak zwrócić uwagę, że istotnym aspektem emisji instrumentu płatniczego jest sieć akceptacji płatności bezgotówkowych i wypłat gotówki z bankomatów – w przypadku Visa i MasterCard jest ona największa, w przypadku BLIK sprowadza się obecnie głównie do terminali eService i First Data Polska oraz do bankomatów właścicieli PSP i Euronet (ale z dużym prawdopodobieństwem sieć akceptacji BLIK będzie rosła).

W 2013 r. Google zamierzało wprowadzić fizyczną kartę płatniczą z logo MasterCard, która byłaby połączona z elektronicznym portfelem (kontem) Google. Portfel ten mógł mieć dodatkowo saldo środków (pieniądz elektroniczny) albo podpętą dowolną liczbę kart płatniczych. Użytkownik mógłby wybrać z poziomu konta Google, które źródło pieniądza (kartę debetową, kredytową lub pieniądz elektroniczny) ma być obciążane, płacąc wydaną przez Google fizyczną kartą MasterCard.

Wydaje się, że ten pomysł mógłby się sprawdzić w przypadku legitymacji emeryta i rencisty, przy czym należałoby określić w negocjacjach, z którym partnerem podjąć współpracę (MasterCard, Visa, ewentualnie PSP, KSR, KIR), mając na względzie sieć

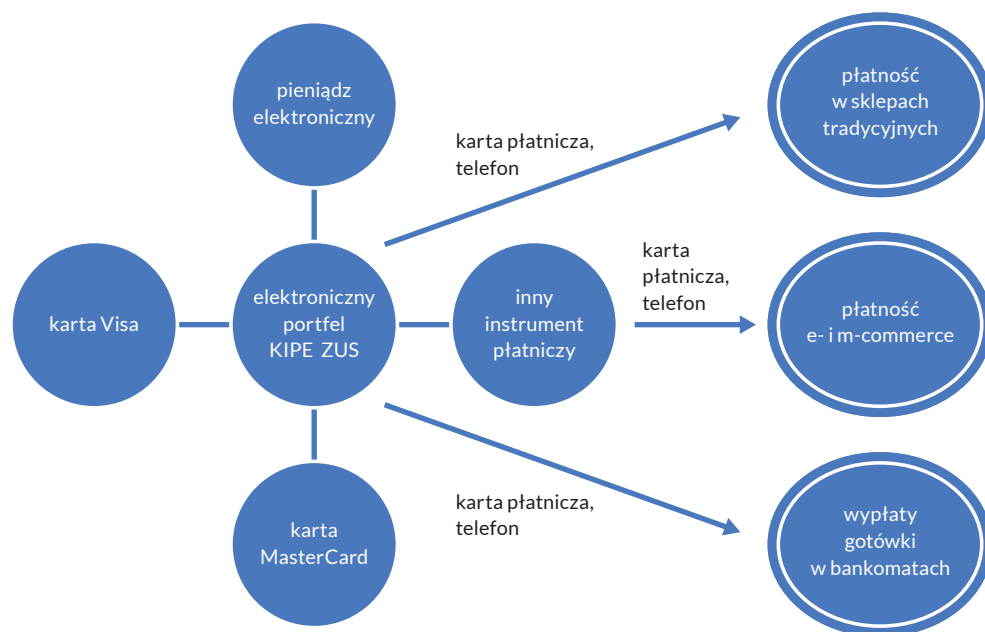
47 Por. dyrektywy 2007/64/WE i 2015/2366 przywołane w przypisie 18 na s. 5.

48 Alior Bank, Bank Millennium, Bank Zachodni WBK, ING Bank Śląski, mBank oraz PKO Bank Polski.

akceptacji instrumentu płatniczego. Pewną opcją jest również *co-badge*, czyli łączenie marek (umieszczenie różnych marek na tej samej karcie).

Z punktu widzenia emeryta i rencisty (ewentualnie innego posiadacza) sama karta płatnicza wydawana przez KIPE ZUS miałyby te same cechy, co każda inna plastikowa karta płatnicza – m.in. mikroprocesor, ustalony termin ważności i zabezpieczenie PIN.

Rysunek 5. Idea elektronicznego portfela KIPE ZUS



Źródło: opracowanie własne

Elektroniczny portfel KIPE ZUS powinien zaspokajać jak najwięcej potrzeb świadczeniobiorców ZUS i potencjalnie innych grup obywateli RP. Dzięki jego scaleniu z profilem PUE użytkownik mógłby sprawdzać swoje środki w postaci pieniądza elektronicznego (np. przelane z tytułu emerytury). Do elektronicznego portfela KIPE ZUS można byłoby podpiąć różne instrumenty płatnicze. Użytkownikom najłatwiej byłoby korzystać ze środków za pomocą fizycznej karty płatniczej, a ci bardziej zaawansowani mieliby do dyspozycji aplikację/konto w smartfonie. Fizyczna karta płatnicza i telefon komórkowy mogłyby być także wyposażone w moduł zbliżeniowy. Polska jest jednym z europejskich liderów płatności zbliżeniowych, a 80% sieci akceptacji pozwala na płacenie w ten sposób. Za pomocą fizycznej karty podpiętej do portfela elektronicznego KIPE ZUS użytkownicy mogliby wypłacać gotówkę w bankomatach, oddziałach banków lub nawet na poczcie czy ewentualnie w placówkach ZUS oraz płacić bezgotówkowo w tradycyjnych punktach handlowo-usługowych oraz w handlu elektronicznym i mobilnym (rysunek 5).

Byłoby pożądane, aby krąg użytkowników elektronicznego portfela KIPE ZUS był szerszy niż tylko grupa emerytów i rencistów, która nie jest najbardziej otwartą na innowacje grupą społeczną. Jednak nawet ona jest do pewnego stopnia podatna na zmiany, jeżeli zostaną one połączone z edukacją i poparte odpowiednimi bodźcami (patrz dalej). Doświadczenia takich spółek, jak mPay i SkyCash w Polsce, pokazały, że funkcjonalność elektronicznego portfela się zwiększa, kiedy można na nim przechowywać środki pieniężne, a także za jego pośrednictwem wykorzystywać inne instrumenty płatnicze – np. popularne karty Visa i MasterCard.

Z pewnością idea elektronicznego portfela ma swoje zalety i stwarza szanse na rozwój KIPE ZUS. W przyszłości użyteczność elektronicznego portfela mogłaby zostać poszerzona na tyle, że stałby się tzw. podstawowym rachunkiem płatniczym zgodnie z wdrażaną w całej Europie dyrektywą PAD⁴⁹. Trzeba by jednak zadbać o to, by spełniał cechy podstawowego rachunku płatniczego (art. 17 PAD), czyli był bezpłatny (lub tani), umożliwiał wpłatę i wypłatę gotówki oraz poleceń przelewu (w tym zleceń stałych), poleceń zapłaty i płatności kartą (w tym online). Osiągnięcie tego celu byłoby możliwe w miarę przekształcania się KIPE ZUS i przechodzenia z fazy wstępnej do docelowej (zob. część 4.1 niniejszego opracowania – „Powiązanie KIPE ZUS z pozostałymi uczestnikami systemu finansowego”). Na drodze stoją problemy związane z numeracją rachunków i uczestnictwem w systemach płatności Elixir, EuroElixir i SORBNET2 (zob. poprzednie części opracowania). Wprowadzenie elektronicznych portfeli świadczeniobiorców jako podstawowego rachunku płatniczego umożliwiłoby osiągnięcie pełnego ubankowienia, a właściwie urachunkowienia polskiego społeczeństwa (według badań NBP ok. 20% polskiego społeczeństwa nie ma rachunku w banku lub SKOK⁵⁰).

Promocja obrotu bezgotówkowego, poprzez zbudowanie usługi cyfrowego portfela i udostępnienie elektronicznego instrumentu płatniczego świadczeniobiorcom (w tym emerytom i rencistom), ma spowodować ograniczenie wykluczenia finansowego (korzyść społeczna) i redukcję kosztów gotówki ZUS (korzyść finansowa).

Na ok. 7,8 mln emerytów i rencistów w 2015 r. średnio w każdym miesiącu ok. 2,85 mln wypłacało świadczenie gotówką za pobraniem u listonosza. Do tego dochodzą wypłaty zasiłków (średnio na miesiąc w 2015 r. ok. 120 tys. wypłat). Zważywszy, że jedna opłata za przekaz gotówkowy to prawie 6 zł, generuje to dla ZUS roczne koszty na poziomie ok. 200 mln zł (201 mln zł za 2015 r.).

Wielu emerytów i rencistów nie chce otrzymywać świadczenia przelewem na rachunek bankowy, ponieważ ma trudności z dostępem do gotówki. Takie podejście charakteryzuje zwłaszcza mieszkańców wsi i małych miejscowości. Ponadto osobisty kontakt z listonoszem niesie dla nich istotny walor – jest okazją do serdecznej rozmowy⁵¹.

49 Por. dyrektywa 2014/92/UE przywołana w przypisie 22 na s. 10.

50 *Diagnoza stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce*, Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Płatniczego, Warszawa 2013.

51 D. Maison, *Badanie postaw i zachowań finansowych Polaków powyżej 55 roku życia*, prezentacja z badania na zlecenie Departamentu Systemu Płatniczego Narodowego Banku Polskiego, Warszawa 2012.

Należy zatem rozważyć, w jaki sposób efektywnie zmniejszyć skalę wypłat gotówkowych. Zastosowanie przymusu poprzez zmianę przepisów i nałożenie obowiązku wypłaty świadczenia w formie bezgotówkowej byłoby skuteczne, lecz mogłoby wywołać uzasadnione protesty społeczne. Zupełnie miękkie zachęty mogłyby się okazać nieskuteczne. Być może wyjściem w tej sytuacji byłoby wykorzystanie wiązki bodźców miękkich i twardszych.

Skoro KIPE ZUS wydawałaby instrumenty pieniądza elektronicznego, świadczenie mogłoby być zawsze wypłacane albo na wskazany rachunek bankowy, albo na elektroniczną portmonetkę prowadzoną przez KIPE. Zgodnie z art. 130 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁵² osoba uprawniona może wypłacić świadczenie w gotówce u listonosza (pkt 1), na swój rachunek płatniczy (pkt 2a) lub na wskazany instrument pieniądza elektronicznego (pkt 2b). Jeżeli jednak ZUS zaoferowałby bezpłatny elektroniczny instrument płatniczy z bezpłatnym dostępem do pieniądza za pośrednictwem sieci bankomatów, oddziałów bankowych, ewentualnie placówek Poczty Polskiej i ZUS, a dodatkowo dający możliwość bezpłatnych płatności bezgotówkowych, można by argumentować, że byłaby to istotna wartość dla każdego świadczeniobiorcy. Oczywiście nadal mógłby on nie chcieć jej zdyskontować, nawet gdyby wprowadzenie nowych usług poprzez odpowiednią kampanią edukacyjno-promocyjną. Jednak w takiej sytuacji wydaje się, że uzasadnione byłoby przerzucenie opłaty, którą obecnie ponosi Zakład od każdego przekazu gotówkowego (5,95 zł), na świadczeniobiorcę. Taka zmiana wymaga pewnych modyfikacji prawa, w tym zmiany redakcji art. 130 wspomnianej ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Tworząc KIPE ZUS i zmieniając prawo, należałoby się także zastanowić nad strategią przyciągnięcia tych emerytów i rencistów, którzy obecnie otrzymują świadczenie na swój rachunek w banku lub SKOK, i pozyskania innych grup świadczeniobiorców pobierających zasiłki, a może nawet niezwiązanych bezpośrednio z ZUS. Z pewnością warto byłoby opracować system korzyści i zachęt oraz za pomocą przepisów prawa uczynić elektroniczną portmonetkę KIPE ZUS domyślnym rachunkiem, na który byłyby przelewane świadczenia wypłacane przez Zakład.

5. Utworzenie KIPE ZUS – warunki brzegowe i ścieżka licencyjna przed Komisją Nadzoru Finansowego

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 o usługach płatniczych (u.u.p.) usługi te (w tym wydawanie instrumentów płatniczych, przyjmowanie wpłat i dokonywanie wypłat gotówki, wykonywanie transakcji płatniczych, w tym transferu środków

⁵² Dz.U. z 2015 r. poz. 748.

pieniężnych) mogą świadczyć jedynie podmioty uprawnione, do których należą w szczególności banki, SKOK-i, instytucje płatnicze i instytucje pieniądza elektronicznego.

Emisja pieniądza elektronicznego nie stanowi usługi płatniczej. W Polsce mogą go wydawać, oprócz banków i SKOK-ów, instytucje pieniądza elektronicznego i instytucje płatnicze – te ostatnie jednak tylko wtedy, gdy średnia wartość pieniądza elektronicznego pozostającego w obiegu, wydawanego przez krajową instytucję płatniczą, obliczona na dany miesiąc kalendarzowy, nie przekracza równowartości w walucie polskiej kwoty 5 mln euro ustalonej przy zastosowaniu kursu średniego ogłoszonego przez NBP (art. 73a ust. 4 u.u.p.). Z tego powodu w przypadku ZUS, gdzie wartość pieniądza elektronicznego na kontach świadczeniobiorców może być znacznie wyższa, właściwszą formą prowadzenia działalności będzie krajowa instytucja pieniądza elektronicznego.

Nie zmienia to faktu, że instytucja płatnicza i instytucja pieniądza elektronicznego są zbliżonymi formami prawnymi⁵³, które mogą świadczyć usługi płatnicze, a także wykonywać inną działalność gospodarczą, tworząc instytucje hybrydowe. Dla obu kategorii osób prawnych wiele obowiązków nałożonych przepisami u.u.p., w tym związanych z procesem licencyjnym, się pokrywa.

Zgodnie z definicją prawną (por. przypis 43 na s. 23) pieniądz elektroniczny powinien być:

- przedpłacony (*pay before, pre-paid*),
- akceptowany przez inne podmioty niż wydawca (*multipurpose*),
- wykupywany na żądanie (*redeemable on demand*).

Ponadto tradycyjnie twierdziło się, że modelowo powinny go charakteryzować także inne cechy:

- zapis na nośniku (np. dysku komputera lub karcie chipowej),
- natychmiastowy rozrachunek,
- anonimowość.

Praktyka jednak pokazała, że te trzy ostatnie cechy modelowe rzadko występują w pełnym zakresie, a dodatkowo charakter pieniądza elektronicznego się nieco zmienił, co zresztą zostało odpowiednio ujęte w drugiej dyrektywie o pieniądzu elektronicznym z dnia 16 września 2009 r. (tzw. dyrektywie EMD2).

Pieniądz elektroniczny emitowany przez KIPE ZUS spełniałby kryteria prawne. Byłby przechowywany elektronicznie (*stored electronically*) na serwerze KIPE ZUS i figurowałby w jego pasywach (w początkowej fazie rozwoju także w pasywach banku – dostawcy usług płatniczych ZUS). Ponadto byłby kreowany poprzez konwersję z pieniądza bezgotówkowego lub ewentualnie gotówkowego (przedpłacony), akceptowany przez inne podmioty niż wydawca (akceptacja w szerokiej sieci sprzedaży) i wykupywany na żądanie (wyplacany w formie gotówkowej, ewentualnie przelewany na bankowy rachunek rozliczeniowy). By jednak nie przekroczyć cienkiej linii i uniknąć potraktowania jako depozytu (co wiązałoby się z koniecznością uzyskania licencji bankowej), pieniądz elektroniczny emitowany przez KIPE ZUS nie mógłby przynosić użytkownikom odsetek uzależnionych od okresu jego

⁵³ Zob. porównanie obu form: J. Górka, *Efektywność instrumentów płatniczych w Polsce, op. cit.*, s. 38–39 oraz część druga niniejszego opracowania.

posiadania (por. art. 7 u.u.p.). Podobnie KIPE ZUS nie mogłaby udzielać kredytów, chyba że byłby to kredyt płatniczy udzielany na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy i ze środków własnych, a nie z pieniądza elektronicznego klientów (art. 132j ust. 3 u.u.p.).

Fakt, że pieniądź elektroniczny nie stanowi depozytu ani innych środków podlegających zwrotowi w rozumieniu art. 726 kodeksu cywilnego⁵⁴, oznacza że ten środek płatniczy nie podlega obowiązkowemu systemowi gwarantowania, jakim objęte są depozyty na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym⁵⁵. KIPE ZUS nie musiałaby zatem odprowadzać opłat na BFG. Można to uznać za istotną korzyść finansową. W dodatku, co zostało już zasygnalizowane w części 4.1 tego opracowania, od pieniądza elektronicznego nie odprowadza się rezerwy obowiązkowej. KIPE ZUS mogłaby zatem umiejętnie zarządzać płynnością, redukując koszty mrożenia środków pieniężnych w NBP.

Instytucja ta musiałaby spełnić warunki brzegowe, żeby móc rozpocząć działalność i uzyskać zezwolenie KNF na świadczenie usług płatniczych w charakterze krajowej instytucji pieniądza elektronicznego. Konieczne byłoby sprostanie wymogom kapitałowym, personalnym i organizacyjnym⁵⁶.

Tabela 4. Warunki rozpoczęcia działalności przez KIPE

Warunki	Przesłanki odmowy wydania zezwolenia
<ul style="list-style-type: none"> • forma prawna – osoba prawna • zezwolenie • kapitał i fundusze własne • spójna i przejrzysta organizacja • system zarządzania ryzykiem • system kontroli wewnętrznej • ochrona środków pieniężnych użytkowników 	<ul style="list-style-type: none"> • brak kapitału i niedostateczne środki finansowe (fundusze własne) • niewłaściwe źródło kapitału założycielskiego brak rękopisami dominujących właścicieli i zarządzających • niewłaściwe rozwiązania organizacyjne • niedostateczny plan działalności • przeszkody skutecznego nadzoru

Według źródła są to warunki w odniesieniu do krajowej instytucji płatniczej, ale w tym samym zakresie obowiązują także krajową instytucję pieniądza elektronicznego.

Źródło: K. Broda, *Nadzór nad dostawcami usług płatniczych*, prezentacja, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa, 20 października 2011

W tabeli 4 zaprezentowano warunki rozpoczęcia działalności w formie KIPE oraz przesłanki odmowy wydania zezwolenia. Warunki te są także opisane w dziale VIIA ustawy o usługach płatniczych – „Instytucje pieniądza elektronicznego i oddziały zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego” (art. 132a–132zk u.u.p.).

⁵⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2016 r. poz. 380).

⁵⁵ Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 2014 r. poz. 1866).

⁵⁶ J. Hornowski, A. Janiszewski, E. Karkowska, P. Rudolf, K. Seweryniak, *Krajowe instytucje płatnicze – prawa i obowiązki*, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2014, s. 16.

Wnoszony kapitał założycielski KIPE nie może być niższy niż równowartość w walucie polskiej kwoty 350 tys. euro ustalonej przy zastosowaniu kursu średniego ogłaszanego przez NBP obowiązującego w dniu wydania zezwolenia (art. 132b ust. 1 u.u.p.). Kapitał nie może pochodzić z kredytu, pożyczki ani być obciążony w inny sposób. Co istotne, w trakcie prowadzenia działalności KIPE fundusze własne, oprócz kapitału założycielskiego, obejmują także kapitał z aktualizacji wyceny rzeczowych aktywów trwałych, niepodzielony zysk z lat ubiegłych, zysk w trakcie zatwierdzania oraz zysk netto bieżącego okresu sprawozdawczego, pomniejszone o wszelkie obciążenia (np. straty) i dywidendy. Zgodnie z art. 132m ust. 4 u.u.p. współczynnik wypłacalności liczony jako ułamek, w którego liczniku znajduje się kwota funduszy własnych KIPE, a w mianowniku średnia wartość pieniądza elektronicznego pozostającego w obiegu, nie może być niższy od 2%.

Do wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w charakterze krajowej instytucji pieniądza elektronicznego lub krajowej instytucji płatniczej należy dołączyć (art. 61 ust. 1 u.u.p.):

- 1) aktualną informację o numerze wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego,
- 2) statut, akt założycielski albo umowę spółki,
- 3) wykaz usług płatniczych, które zamierza świadczyć,
- 4) program działalności i plan finansowy na okres co najmniej trzyletni,
- 5) dokumenty potwierdzające posiadanie środków finansowych przeznaczonych na fundusze własne,
- 6) opis systemu zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej,
- 7) dane pozwalające na ustalenie tożsamości osób zarządzających oraz osób, które bezpośrednio lub pośrednio posiadają znaczny pakiet akcji lub udziałów w spółce bądź spółdzielni zamierzającej wykonywać usługi płatnicze,
- 8) dokumenty i informacje pozwalające na ocenę, czy wnioskodawca i osoby zarządzające i udziałowcy dają rękojmię ostrożnego i stabilnego zarządzania instytucją pieniądza elektronicznego,
- 9) dane pozwalające na ustalenie tożsamości biegłych rewidentów i innych podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych.

Program działalności, o którym mowa w punkcie czwartym, obejmuje⁵⁷:

- strategię podmiotu,
- plan marketingowy (usługi, klienci, ceny, dystrybucja, promocja),
- plan działalności operacyjnej (informacje o: nakładach inwestycyjnych i źródłach ich finansowania, źródłach finansowania działalności operacyjnej, planach realizacji wymogów nadzorczych, polityce outsourcingu, stosowanych technologiach, systemie informatycznym, stosowanych zabezpieczeniach danych i systemów, oprogra-

⁵⁷ Ze względu na brak rozporządzenia dotyczącego KIPE por. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji oraz rodzaju i formy dokumentów dołączanych do wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w charakterze krajowej instytucji płatniczej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1805).

mowaniu, sprzęcie komputerowym, przepływie informacji pomiędzy wszystkimi podmiotami uczestniczącymi w realizacji zleceń płatniczych itp.),

- plan organizacji i zarządzania (opis struktury organizacyjnej, kompetencji organów, podziału zadań pomiędzy członków zarządu, metod zarządzania i systemów informacji zarządczej, relacji z podmiotem dominującym i innymi podmiotami z grupy, polityki zatrudnienia, a także regulacji wewnętrznych i procedur wnioskodawcy, z uwzględnieniem regulacji i procedur dotyczących ładu korporacyjnego, kontroli wewnętrznej, rachunkowości i badania sprawozdań finansowych oraz osób odpowiedzialnych za ich realizację),
- harmonogram określający planowane terminy realizacji poszczególnych etapów działalności oraz celów strategicznych, określonych w planie działalności operacyjnej.

Plan finansowy, o którym mowa w punkcie czwartym, obejmuje:

- przychody, koszty, zyski i straty, nakłady inwestycyjne, zapotrzebowanie na kapitał, źródła finansowania działalności, przepływy pieniężne, bilans oraz ocenę finansową wraz z oceną dokonywaną na podstawie zestawień planu finansowego i oceną wskaźnikową,
- informację o planowanej średniej wartości pieniądza elektronicznego pozostającego w obiegu.

Program działalności operacyjnej i plan finansowy powinny zawierać dokumenty informujące o zamiarze prowadzenia innej działalności gospodarczej, o ile taki istnieje.

W skład systemu zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej, o którym mowa w punkcie szóstym, wchodzi (art. 64a ust. 1 u.u.p.):

- rozwiązania organizacyjne:
 - struktura organizacyjna i procedury podejmowania decyzji obejmujące pełny zakres prowadzonej działalności,
 - zasady i procedury wypełniania obowiązków instytucji obowiązanych w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu⁵⁸;
- zasady zarządzania ryzykiem:
 - zasady szacowania ryzyka, w szczególności ryzyka utraty płynności w przypadku udzielania kredytu płatniczego lub w przypadku prowadzenia innej działalności gospodarczej oprócz świadczenia usług płatniczych,
 - procedury identyfikacji ryzyka, jego pomiaru, szacowania, monitorowania oraz informowania o ryzyku, a także procedury ograniczania ryzyka;
- kontrola wewnętrzna obejmująca:
 - audyt wewnętrzny,

⁵⁸ Dz.U. z 2016 r. poz. 299, wcześniej jako ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł (Dz.U. z 2000 r. nr 116, poz. 1216).

- badanie zgodności prowadzonej działalności z ustawą, przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz regulacjami wewnętrznymi;
- opis:
 - zasad postępowania ze środkami pieniężnymi przyjmowanymi od użytkowników w celu wykonania transakcji płatniczych,
 - procedur rozpatrywania skarg użytkowników,
 - systemu komunikacji wewnętrznej.

Również w kontekście punktu ósmego wniosku, czyli oceny, czy wnioskodawca i osoby zarządzające i udziałowcy dają rękojmię ostrożnego i stabilnego zarządzania instytucją pieniądza elektronicznego, lista wymaganych przez KNF dokumentów i informacji jest długa (por. § 6 rozporządzenia Ministerstwa Finansów – zob. przypis 58 na s. 32).

W tabeli 4 wskazano przesłanki odmowy udzielenia przez KNF zezwolenia na prowadzenie działalności w charakterze krajowej instytucji pieniądza elektronicznego. Na rozpatrzenie wniosku o udzielenie owego zezwolenia Komisja Nadzoru Finansowego ma 3 miesiące. Zezwolenie wydawane jest w drodze decyzji administracyjnej.

Kryteria oceny, której poddawany jest wniosek wraz z załącznikami, pokrywają się z celami prowadzonego przez KNF nadzoru nad krajowymi instytucjami pieniądza elektronicznego, do których zgodnie z art. 132z u.u.p. należą:

- 1) zapewnienie bezpieczeństwa finansowego KIPE,
- 2) zgodność działalności KIPE z przepisami u.u.p., rozporządzeniem SEPA 260/2012 i powiązanych z nim rozporządzeniem 924/2009,
- 3) ochrona interesów użytkowników i posiadaczy pieniądza elektronicznego.

Wyrazem troski nadzorcy o interesy użytkowników i posiadaczy pieniądza elektronicznego jest m.in. kontrola tego, czy zgodnie z art. 132n ust. 1 u.u.p. środki pieniężne otrzymane w zamian za wydany pieniądz elektroniczny nie są w żadnym momencie podczas przechowywania łączone ze środkami pieniężnymi posiadanymi przez krajową instytucję pieniądza elektronicznego z innego tytułu. Separacja środków pieniężnych nie jest wymagana, jeżeli środki pieniężne otrzymane w zamian za wydany pieniądz elektroniczny są objęte umową gwarancji bankowej albo ubezpieczeniowej, albo umową ubezpieczenia zawartą z zakładem ubezpieczeń, bankiem krajowym, oddziałem banku zagranicznego, instytucją kredytową, które nie należą do tej samej grupy co krajowa instytucja pieniądza elektronicznego (art. 78 ust. 2 u.u.p.).

Wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w charakterze KIPE podlega opłacie w wysokości równoważności w walucie polskiej kwoty 1250 euro (§ 11 rozporządzenia w sprawie opłat za nadzór KIPE⁵⁹), zaś dokonanie wpisu do rejestru krajowych instytucji pieniądza elektronicznego i każdorazowa zmiana zezwolenia podlega opłacie w wysokości równoważności w walucie polskiej kwoty 400 euro (§ 12 ww. rozporządzenia).

⁵⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 października 2014 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru nad instytucjami pieniądza elektronicznego, w zakresie działalności związanej z wydawaniem pieniądza elektronicznego, oraz opłat za niektóre czynności Komisji Nadzoru Finansowego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1523).

KIPE jest zobowiązana łożyć na koszty nadzoru. Maksymalna kwota, jaka może być należna od krajowej instytucji pieniądza elektronicznego za rok kalendarzowy, stanowi iloczyn wartości pieniądza elektronicznego pozostającego w obiegu i stawki 0,06%. W przypadku rozpoczynającej działalność krajowej instytucji pieniądza elektronicznego maksymalna kwota, jaka może być od niej wymagana za pierwszy rok kalendarzowy prowadzenia działalności, stanowi iloczyn wartości pieniądza elektronicznego pozostającego w obiegu, liczby pełnych miesięcy prowadzenia działalności w tym roku i stawki 0,005% (§ 2 pkt 2 ww. rozporządzenia). Dwukrotnie w ciągu roku KIPE na poczet pokrycia kosztów nadzoru wpłaca zaliczkę.

KIPE jest zobligowana na bieżąco informować KNF o istotnych zmianach w działalności i zgodnie z art. 132r u.u.p. przekazywać Komisji roczne, kwartalne i dodatkowe sprawozdania finansowe, a także informacje statystyczne. Informacje statystyczne o wydanych instrumentach płatniczych KIPE przekazuje również do NBP (art. 14b u.u.p.).

KNF prowadzi nad krajowymi instytucjami pieniądza elektronicznego nadzór analityczny i inspekcyjny, oceniając je w zakresie finansowym, a także wymogów ostrożnościowych i przepisów ustawy o praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, badając jakość systemu zarządzania, w tym kontroli wewnętrznej, i prawidłowość działalności operacyjnej oraz kontrolując ochronę interesów użytkowników i posiadaczy pieniądza elektronicznego pod kątem zgodności z ustawą o usługach płatniczych⁶⁰.

Komisja Nadzoru Finansowego ma prawo dyscyplinować KIPE, np. poprzez zalecenia, rekomendacje ostrożnego i stabilnego zarządzania, wstrzymanie wypłat z zysku, nakaz podziału instytucji i inne sankcje, takie jak: wniosek o odwołanie lub zawieszenie w czynnościach osób zarządzających, ograniczenie zakresu działalności, nakładanie kar pieniężnych na podmiot i osoby zarządzające do 1 mln zł czy nawet cofnięcie zezwolenia (art. 132z i 132za u.u.p.).

W świetle art. 132j ust. 1 u.u.p. instytucja pieniądza elektronicznego, oprócz działalności w zakresie wydawania pieniądza elektronicznego i świadczenia usług płatniczych, może:

- 1) świadczyć usługi dodatkowe ściśle powiązane z wydawaniem pieniądza elektronicznego i świadczeniem usług płatniczych, takie jak:
 - usługi wymiany walut,
 - usługi bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych przekazanych w celu wykonania transakcji płatniczej,
 - usługi przechowywania i przetwarzania danych,
- 2) prowadzić systemy płatności,
- 3) prowadzić inną działalność gospodarczą.

KIPE może po zawiadomieniu KNF prowadzić także działalność na terenie innych krajów członkowskich (art. 132x u.u.p.).

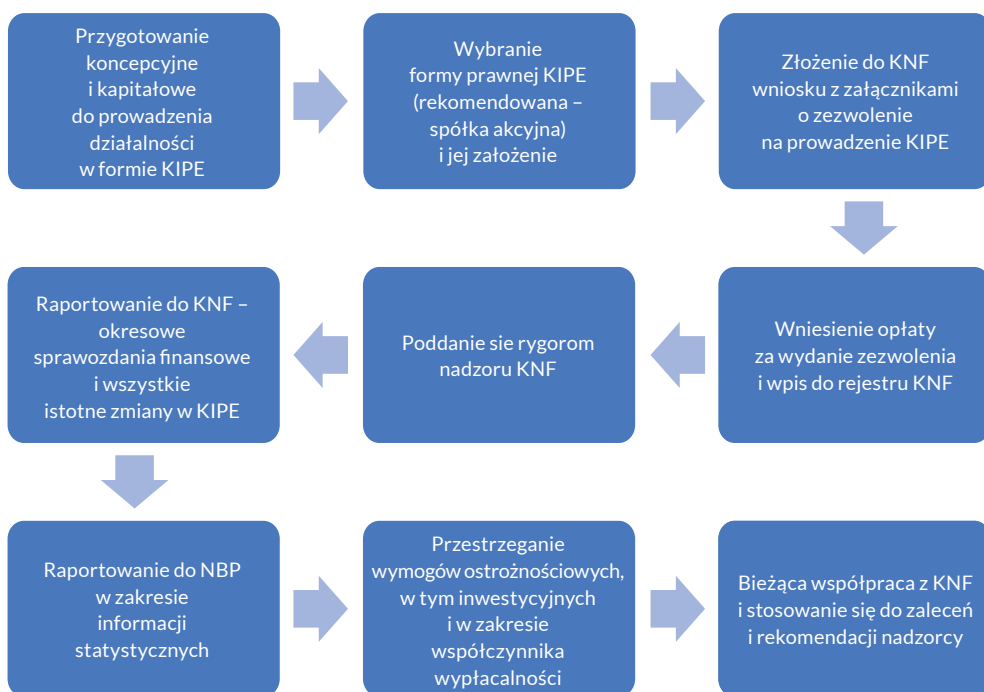
⁶⁰ K. Broda, *Nadzór nad dostawcami usług płatniczych*, prezentacja, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2011.

Prawem KIPE jest cedowanie pewnych czynności na podmioty zewnętrzne, np. w obszarze informatycznym, o czym należy zawiadamiać KNF. Jednak niezależnie od skali outsourcingu, odpowiedzialność za błędy zawsze spoczywa na KIPE. Musi ona przestrzegać wszystkich obowiązków informacyjnych wobec użytkowników usług płatniczych w zakresie świadczenia tych usług (dział II u.u.p.) oraz innych obowiązków wynikających z zakresu dostarczanych usług płatniczych (dział III u.u.p.).

KIPE może też korzystać z usług agentów, np. w zakresie wykupu pieniądza elektronicznego (art. 132t u.u.p.).

Na rysunku 6 syntetycznie przedstawiono sekwencję czynności, które należy przedsięwziąć, żeby utworzyć KIPE, a następnie nim zarządzać, współpracując z nadzorczą.

Rysunek 6. Sekwencja czynności – jak utworzyć KIPE i współpracować z KNF



Źródło: opracowanie własne

Rolą KIPE byłoby wspieranie zadań ZUS wymienionych w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. b– ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (patrz część trzecia niniejszego opracowania – „Przesłanki utworzenia krajowej instytucji pieniądza elektronicznego”). Zgodnie z art. 77 tej ustawy Zakład gospodaruje swoim mieniem oraz prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków.

Wydaje się, że utworzenie KIPE, która wspierałaby ZUS, pozwoli na dostosowanie do prawa unijnego (zob. np. rozporządzenie SEPA 260/2012) i zapewni oszczędności ZUS, a pośrednio państwu polskiemu, a także wpisuje się w misję i zadania ustawowe, do których Zakład został powołany.

Należałoby jednak rozważyć, czy obecne zapisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych dają ZUS możliwość utworzenia spółki córki, na którą scedowane zostałyby niektóre zadania Zakładu i nałożone nowe, wynikające z konieczności uzyskania zgodności z prawem unijnym.

Jedną z opcji byłyby także rozważenie powołania odrębnego funduszu celowego, który realizowałby zadania ZUS i działał w formie KIPE.

6. Podsumowanie

Koncepcja utworzenia KIPE wspierającej zadania ZUS jest godna rozważenia. Zakład ma niepowtarzalną okazję skorzystania z szans, które:

- wynikają z konieczności sprostania wyzwaniom dostosowania do regulacji unijnych (uzyskanie zgodności z rozporządzeniem SEPA 260/2012, ewentualnie wsparcie realizacji celów unijnej dyrektywy PAD) oraz potrzebą oszczędności i redukcji kosztów poprzez automatyzację procesu rozliczeniowego, ewidencyjnego i księgowego, usprawnienie i przyspieszenie wypłaty świadczeń, ograniczenie wysokich kosztów obsługi gotówkowej, retencję środków pieniężnych w ZUS i efektywniejsze zarządzanie przepływem strumieni finansowych,
- pojawiają się dzięki zmianom w ustawie o usługach płatniczych umożliwiającym prowadzenie działalności w formie instytucji płatniczych i instytucji pieniądza elektronicznego – wyspecjalizowanych dostawców usług płatniczych.

ZUS może wdrożyć rozwiązanie pionierskie w skali europejskiej, ulepszając modele krajów rozwiniętych i tworząc system, który będzie dla nich stanowił wzorzec. ZUS zbudował Platformę Usług Elektronicznych. Funkcjonalność profilu klienta PUE można z powodzeniem rozszerzać, wiążąc go z elektronicznym portfelem prowadzonym dla świadczeniobiorców Zakładu przez KIPE ZUS – zgodnie z koncepcją podmiotu w pełni zależnego od Zakładu (100% akcji KIPE w rękach ZUS).

KIPE ZUS może przynieść korzyści finansowe i społeczne nie tylko samemu Zakładowi, lecz także jego klientom – świadczeniobiorcom, płatnikom i ubezpieczonym. Po pierwsze, projekt może zwiększyć skalę tzw. włączenia finansowego emerytów i rencistów (pełne ubankowienie i realizacja celów PAD) oraz rozwinąć obrót bezgotówkowy, co też z pewnością zostanie dobrze odebrane przez inne jednostki administracji państwowej (MRPiPS, MR, MF, NBP) i opinię publiczną, wpływając pozytywnie na wizerunek Zakładu. Po drugie, klienci ZUS otrzymają przydatne usługi – bezpłatną elektroniczną portmonetkę, bezpłatny instrument płatniczy umożliwiający bezpłatne

wypłaty gotówki w dużej sieci bankomatów i placówek oraz bezpłatne płatności bezgotówkowe w dużej sieci punktów handlowo-usługowych (a także w internecie). Po trzecie, płatnicy i ubezpieczeni w prostszy sposób będą mogli wykonywać przelewy do ZUS, a być może program Płatnik i aplikację internetową Płatnik w ramach PUE uda się bezpośrednio powiązać z funkcją płatniczą. Po czwarte, świadczeniobiorcy będą mogli otrzymywać świadczenie szybciej, a użycie instrumentu płatniczego KIPE ZUS przyniesie im wymierne korzyści finansowe w przypadku rozbudowy systemu premiowo-rabatowego. Po piąte, klienci ZUS będą mieli poczucie, że Zakład dba o ich potrzeby i wychodzi naprzeciw wyzwaniom gospodarki elektronicznej. Będzie ono tym silniejsze, im ZUS efektywniej przeprowadzi kampanię promocyjno-edukacyjną w zakresie nowych rozwiązań.

Koncepcja KIPE ZUS opiera się na trzech filarach:

- pierwszy filar to nowy pośrednik finansowy KIPE – w 100% zależny od ZUS i realizujący jego funkcje, który staje się uzupełniającym ogniwem systemu ubezpieczeń społecznych i elementem sprawnie działającego systemu finansowego, współpracując z NBP, BGK, bankami komercyjnymi, SKOK-ami, KIR, łącząc się z różnymi systemami płatności,
- drugi filar to nowy system e-składki pozwalający na pełną identyfikację płatników i przekazywanych składek oraz zapewniający dostosowanie do unijnych wymogów SEPA, w ramach którego istotne staje się posiadanie przez KIPE ZUS własnych numerów rozliczeniowych zgodnych z IBAN/IPAN i możliwość ich nadawania płatnikom, ubezpieczonym i świadczeniobiorcom oraz dostosowanie formatów komunikatów płatniczych do normy ISO 20022 XML,
- trzeci filar to nowy system elektronicznych portfeli świadczeniobiorców ZUS (ewentualnie innych grup społecznych – np. odbiorców zasiłków socjalnych z MOPS wypłacanych przez MRPiPS) powiązanych z instrumentem płatniczym i dających możliwość przechowywania środków w postaci pieniądza elektronicznego.

W razie oprostowania przez KNF założenia, że proponowany system opiera się na pieniądzu elektronicznym⁶¹, można:

- starać się przekonać polskiego nadzorcę, że zgodnie z aktualnie obowiązującym prawem jest to pieniądz elektroniczny (wykładnia prawna), a również w innych krajach członkowskich analogiczne systemy są traktowane przez nadzorców jako oparte na pieniądzu elektronicznym,
- zmodyfikować koncepcję na w pełni zgodną z pojmowaniem pieniądza elektronicznego przez KNF,
- rozwinąć projekt w oparciu o krajową instytucję płatniczą wspierającą zadania ZUS (KIP ZUS) – środki pieniężne zgromadzone w elektronicznych portfelach nie byłyby pieniądzem elektronicznym ani depozytem w rozumieniu prawa bankowego,

⁶¹ KNF opublikowała 10 lipca 2015 r. stanowisko w sprawie kart przedpłaconych wydawanych przez banki jako błędnie uznawanych za usługę wydawania pieniądza elektronicznego (pismo DLB/DLB_WLI/703/1/1/2015 sygnowane przez zastępcę przewodniczącego KNF Wojciecha Kwaśniaka). Stanowisko KNF wyraża konserwatywne podejście do definiowania pieniądza elektronicznego.

lecz zgodnie z ustawą o usługach płatniczych – środkami na rachunkach instytucji płatniczych.

Pracę nad dalszym rozwinięciem koncepcji KIPE ZUS warto podzielić na następujące etapy:

- 1) ocena wewnątrz ZUS:
 - a) modyfikacji prawa pozwalającej na utworzenie przez ZUS jednostki zależnej (KIPE),
 - b) własnych i obcych zasobów ludzkich, kompetencyjnych, a przede wszystkim finansowych, które można by przeznaczyć na sfinansowanie przedsięwzięcia (budżet projektu KIPE ZUS),
 - c) zasięgu projektu (w jakim stopniu rozwijać filary, czy satysfakcjonujący jest wariant minimum, maksimum, czy preferowane podejście inkrementalne).
- 2) wstępne obliczenie kosztów i korzyści poszczególnych działań w ramach budowy trzech filarów KIPE ZUS, służące potwierdzeniu tezy o nadwyżce korzyści nad kosztami (część korzyści jest trudna do skwantyfikowania kwotowo),
- 3) przeprowadzenie pierwszej fazy rozmów z bliższymi interesariuszami projektu (MRPiPS, MF, MR, NBP, KNF, BGK), a następnie dalszymi (KIR, banki komercyjne, Visa, MasterCard, PSP, First Data, spółki informatyczne itp.) w celu określenia możliwości rozwoju KIPE,
- 4) kolejne obliczenia finansowe (precyzyjniejsze określenie nakładów inwestycyjnych, zapotrzebowania na kapitał, źródeł bieżącego finansowania projektu, planowanych przychodów, kosztów, zysków, strat, przepływów pieniężnych w projekcie),
- 5) przeprowadzenie drugiej fazy rozmów z bliższymi interesariuszami projektu (MRPiPS, MF, MR, NBP, KNF, BGK), a następnie dalszymi (KIR, banki komercyjne, Visa, MasterCard, PSP, First Data, spółki informatyczne itp.) w celu podjęcia działań rozwijających projekt,
- 6) ostateczna decyzja, w jakim zakresie projekt realizować,
- 7) przygotowanie:
 - a) strategii rozwoju projektu,
 - b) planu organizacji i zarządzania,
 - c) planu finansowego,
 - d) planu działalności operacyjnej,
 - e) planu marketingowego,
 - f) harmonogramu określającego planowane terminy realizacji poszczególnych etapów projektu oraz osiągnięcia celów określonych w planie działalności operacyjnej,
- 8) złożenie wniosku o utworzenie KIPE (lub KIP) do KNF, uzyskanie licencji KNF, wdrożenie projektu i jego dalsze prowadzenie.

W artykule zaproponowano rozwiązanie wskazanych przez ZUS problemów wynikających z imperatywu dostosowania do rozporządzenia SEPA, brakiem pełnej automatyzacji procesów rozliczeniowych i ewidencyjnych, wysokimi kosztami wypłat świadczeń w formie gotówkowej oraz koniecznością lepszego wypełniania misji Zakładu poprzez

utworzenie instytucji, której zadaniem byłoby jego wsparcie w omawianych obszarach. W analizie koncepcji KIPE ZUS ujęto wiele wątków, zwróciwszy uwagę na różne scenariusze rozwoju oraz możliwość podejścia modułowego i inkrementalnego.

*Jakub Górka – dr nauk ekonomicznych,
adiunkt w Zakładzie Bankowości i Rynków Pieniężnych
na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego,
ekspert Komisji Europejskiej
w Grupie Ekspertów ds. Rynku Systemów Płatności (PSMEG)*

ŹRÓDŁA

- Borcuch A., *Ewolucyjne uwarunkowania pieniądza elektronicznego*, CeDeWu, Warszawa 2013.
- Broda K., *Nadzór nad dostawcami usług płatniczych*, prezentacja, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2011.
- *Diagnoza stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce*, Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Płatniczego, Warszawa 2013.
- Górka J., *Efektywność instrumentów płatniczych w Polsce*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.
- Górka J., *Konkurencyjność form pieniądza i instrumentów płatniczych*, CeDeWu, Warszawa 2009.
- Górka J., *Pieniądz elektroniczny – produkt banków i instytucji pieniądza elektronicznego*, „Problemy Zarządzania” 2005, nr 2.
- Grabowski M., *Wybrane aspekty prawnej konstrukcji eWallet*, „Problemy Zarządzania” 2015, t. 1, nr 3, *Innowacje w płatnościach*, red. M. Górski, J. Górka.
- Harasim J., *Współczesny rynek płatności detalicznych – specyfika, regulacje, innowacje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013.
- Hornowski J., Janiszewski A., Karkowska E., Rudolf P., Seweryniak K., *Krajowe instytucje płatnicze – prawa i obowiązki*, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2014.
- *Informacja na temat stanu dostosowania Polski do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 260/2012 z dnia 14 marca 2012 r. ustanawiającego wymogi techniczne i handlowe w odniesieniu do poleceń przelewu i poleceń zapłaty w euro oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 924/2009 – analiza i wnioski*, materiał na posiedzenie Rady ds. Systemu Płatniczego z 12 grudnia 2014 r., do punktu 4, Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Płatniczego.
- Janowicz R., Klepacz R., *Pieniądz elektroniczny na świecie. Istota i zastosowanie elektronicznej portmonetki*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 2002.
- Kaszubski R., Widawski P., *Przegląd systemów pieniądza elektronicznego bazujących na kartach mikroprocesorowych oraz perspektywy budowy takiego systemu w Polsce*, http://zbp.pl/public/repozytorium/dla_bankow/rady_i_komitety/technologie_bankowe/publikacje/systemy_pieniadza_na_kartach.pdf (30.12.2015).

- Kisiel M., *Pieniądz elektroniczny w Polsce a perspektywa wdrożenia EMD2*, „Studia Ekonomiczne” 2013, nr 173.
- Krueger M., *E-money regulation in the EU* [w:] *E-Money and Payment Systems Review*, red. R. Pringle, M. Robinson, London Centralbanking 2002.
- Maśląg A., *Pieniądz elektroniczny. Przegląd zaleceń i regulacji prawnych związanych z emisją pieniądza elektronicznego w Unii Europejskiej*, „Materiały i Studia Narodowego Banku Polskiego” 2001, nr 7.
- Maison D., *Badanie postaw i zachowań finansowych Polaków powyżej 55 roku życia*, prezentacja z badania na zlecenie Departamentu Systemu Płatniczego Narodowego Banku Polskiego, Warszawa 2012.
- *Program Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2014–2020*, Koalicja na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności, Warszawa 2013.
- Smus T., *Spełnianie świadczeń pieniężnych za pomocą pieniądza elektronicznego*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Tochmański A., *Miejsce obrotu bezgotówkowego w systemie płatniczym* [w:] *Obrót bezgotówkowy w Polsce*, red. H. Żukowski, M. Żukowski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013.
- Van Hove L., *Electronic money and the network externalities theory: lessons for real life*, „Netnomics” 1999, t. 1, nr. 2.
- Zawiślak A., *O kwantach, rynkach i ekonomistach. Ikebana zadziwień i paradoksów*, Poltext, Warszawa 2011.

The concept of a domestic electronic money institution supporting the Social Insurance Institution

In the article presented is the concept of a domestic electronic money institution, which could support tasks of the Social Insurance Institution (ZUS) in the scope of payments.

ZUS by the activity of a subordinated institution should achieve the following aims:

- offering social benefits (reduced scale of financial exclusion) and purely financial to the beneficiaries, that will manifest themselves, among others, in the greater functionality of pensioner legitimacy (the function of a cashless payment instrument) and possible access to basic payment services via the electronic purse,
- retention of liquidity in ZUS and more efficient management of the financial flows, resulting in savings in the operation of social security and indirect interest and capital incomes,
- reducing the cost of cash services in ZUS (estimated at approx. 200 million PLN per year),
- promotion of cashless transactions and supporting the Polish central bank (NBP) and the Coalition for Cashless Transactions and Micropayments in this scope,
- ensuring compliance with the SEPA requirements (Single Euro Payments Area),
- supporting the activities of the government, the Ministry of Family, Labour and Social Policy, Ministry of Development and the Ministry of Finance in the creation of a transparent financial system, which is citizen-friendly and which bring financial benefits to the state.

Key words: Electronic Money Institution, SEPA, reduction of cash costs, promotion of the cashless circulation, electronic money