



PROGRAM ROZWOJU OBROTU BEZGOTÓWKOWEGO W POLSCE NA LATA 2014 – 2020

Część 1

Dokument strategiczny

Warszawa, grudzień 2013 r.

SPIS TREŚCI

Wykaz stosowanych skrótów	3
Wprowadzenie.....	4
1. Wnioski z „Diagnozy stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce”	6
2. Horyzont czasowy Programu.....	9
3. Wizja obrotu bezgotówkowego w 2020 roku.....	9
4. Mapa programu	9
5. Cel główny	11
6. Cele szczegółowe	12
6.1. Cel szczegółowy nr 1- Upowszechnienie obrotu bezgotówkowego w Polsce	12
6.2. Cel szczegółowy nr 2 – Przełamanie barier mentalnościowych oraz zmiana przyzwyczajień płatniczych konsumentów, przedsiębiorstw i instytucji publicznych w kierunku większego korzystania z obrotu bezgotówkowego	14
6.3. Cel szczegółowy nr 3 – Upowszechnienie infrastruktury płatniczej oraz sieci akceptacji bezgotówkowych instrumentów płatniczych	15
6.4. Cel szczegółowy nr 4 – Zapewnienie bezpieczeństwa i efektywności elektronicznych instrumentów płatniczych, poszerzenie ich oferty oraz rozwój innowacyjnych instrumentów płatniczych	17
6.5. Cel szczegółowy nr 5 – Zwiększenie konkurencyjności na rynku usług płatniczych i rozliczeniowych	18
7. Struktura Programu	18
8. Sposób monitorowania Programu.....	20

Wykaz zastosowanych skrótów

Grupa – Grupa Robocza ds. Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego

Koalicja – Koalicja na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności

NBP – Narodowy Bank Polski

POS (Point of Sale) - punkt handlowo-usługowy

Program – Program Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2014 - 2020

UE – Unia Europejska

ZBP – Związek Banków Polskich

Wprowadzenie

Główną przesłanką do przygotowania niniejszego *Programu*, a tym samym ponownego rozpoczęcia prac związanych z programowaniem rozwoju obrotu bezgotówkowego, było finalne nierozpatrzenie przez Radę Ministrów, jako programu rządowego, dokumentu pt. „Program Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011 – 2013”, opracowywanego w latach 2008 – 2011 najpierw przez Koalicję na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności, Narodowy Bank Polski i Związek Banków Polskich, a następnie przez Ministerstwo Finansów. Pomimo braku formalnego przyjęcia Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011 – 2013, niektóre z działań i czynności w nim zawartych były jednak realizowane. Niemniej jednak założenie prowadzenia skoordynowanych i wielokierunkowych działań w celu większego upowszechnienia płatności bezgotówkowych w Polsce nie zostało zrealizowane. W związku z powyższym, a także z uwagi na fakt, że poziom ubankowienia polskiego społeczeństwa oraz inne wskaźniki rozwoju obrotu bezgotówkowego nie zmieniły się radykalnie od kilku lat, w czerwcu 2012 r. najpierw na posiedzeniu Koalicji, a następnie na posiedzeniu Rady ds. Systemu Płatniczego, organu opiniodawczo-doradczego przy Zarządzie NBP, zdecydowano o przystąpieniu do prac mających na celu zintensyfikowanie działań na rzecz wsparcia rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce poprzez rozpoczęcie prac nad nowym Programem Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce.

Na X Plenarnym posiedzeniu Koalicji na Rzecz Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce, które miało miejsce w dniu 22 listopada 2012 r., po zapoznaniu się z rekomendacją prezentowaną przez Narodowy Bank Polski, Koalicja zdecydowała o przyjęciu wariantu działania polegającego na:

- 1) wyodrębnieniu z dotychczasowego Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011-2013 części analitycznej, jej uaktualnieniu i publikacji na stronie Koalicji i NBP – do realizacji przez NBP, ZBP i Koalicję,
- 2) podziale pozostałej części dotychczasowego programu na cele i działania po stronie rządowej i działania po stronie pozostałych instytucji – do realizacji przez NBP, ZBP i Koalicję,
- 3) weryfikacji aktualności poszczególnych działań i zaproponowanych terminów działania po stronie pozarządowej, ich zaktualizowaniu i uzupełnieniu – do realizacji przez NBP, ZBP i Koalicję,
- 4) formalnym przyjęciu Programu w zakresie działań możliwych po stronie podmiotów pozarządowych – do realizacji przez główne instytucje odpowiedzialne za te działania (Koalicja na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności, ZBP, NBP),
- 5) weryfikacji aktualności poszczególnych działań po stronie rządowej oraz przygotowaniu i zatwierdzeniu dokumentu z rekomendacjami wobec strony rządowej – do realizacji przez NBP, ZBP i Koalicję,

- 6) przekazaniu do Ministerstwa Finansów przyjętego przez Koalicję dokumentu z rekomendacjami wobec strony rządowej – do realizacji przez Koalicję na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności,
- 7) monitorowaniu stopnia realizacji części pozarządowej Programu – do realizacji przez Koalicję na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności.

Koalicja zdecydowała również o powołaniu międzyinstytucjonalnej Grupy Roboczej do opracowania nowego Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce, w skład której weszli przedstawiciele kluczowych, z punktu widzenia obrotu bezgotówkowego, podmiotów publicznych i rynkowych¹. Koalicja przyjęła scenariusz działań w zakresie przygotowywania i akceptowania Programu, zakładający m.in. przygotowanie projektu Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego do maja 2013 roku.

Grupa Robocza ds. Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego pracowała nad nowym Programem w okresie grudzień 2012 r. – maj 2013 r. W wyniku jej prac powstał trzyczęściowy dokument, który w lipcu 2013 r. został przedstawiony na posiedzeniu plenarnym Koalicji. Koalicja zaakceptowała podstawowe założenia Programu, w tym jego strukturę, horyzont czasowy oraz zaproponowaną wizję, cel główny i szczegółowe cele strategiczne. W okresie od lipca do listopada 2013 r. trwały konsultacje nad projektem Programu. Program został finalnie zaakceptowany na posiedzeniu Koalicji w dniu 2 grudnia 2013 r. Niniejszy dokument stanowi jego główną część (Część 1), co przedstawia Schemat nr 1.

Schemat nr 1. Program Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2014 – 2020



¹ W skład Grupy weszli przedstawiciele następujących członków Koalicji: Narodowego Banku Polskiego, Ministerstwa Finansów, Związku Banków Polskich, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Fundacji Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego, Krajowej Izby Rozliczeniowej SA, Banku Gospodarstwa Krajowego, Urzędu m.st. Warszawy, Medien Service, First Data Polska S.A. oraz dwóch banków komercyjnych: PKO BP S.A. oraz Banku Pekao S.A.

Niezależnie od Programu powstał w NBP komplementarny z nim dokument pt. „Diagnoza stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce”, bazujący na części analitycznej „Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011 – 2013”.

1. Wnioski z „Diagnozy stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce”

Jedną z największych wartości „Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011 – 2013” była rozbudowana część analityczna, która pierwszy raz tak kompleksowo opisywała, według stanu na 2011 r., poziom rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce. W związku z powyższym Koalicja zdecydowała o wyodrębnieniu z dotychczasowego „Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011-2013” części analitycznej, jej uaktualnieniu i publikacji na stronie internetowej NBP i Koalicji. Realizacji tego zadania podjął się Narodowy Bank Polski. W wyniku prac podjętych przez NBP w okresie grudzień 2012 r. – listopad 2013 r. powstał dokument pt. „Diagnoza stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce”, który jest poprawioną, uaktualnioną i uzupełnioną wersją części analitycznej z „Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011 – 2013”.

Opracowanie to składa się z pięciu części, które zawierają kolejno:

- 1) ogólną charakterystykę obrotu bezgotówkowego i gotówkowego,
- 2) kompleksową diagnozę obrotu bezgotówkowego i gotówkowego w Polsce, opisującą:
 - a) regulacje prawne,
 - b) infrastrukturę polskiego systemu płatniczego,
 - c) sposoby dokonywania płatności,
 - d) wykorzystywanie gotówki do dokonywania płatności,
 - e) rachunki bankowe,
 - f) wykorzystywanie bezgotówkowych instrumentów płatniczych,
 - g) przestępstwa i incydenty związane z obrotem gotówkowym i bezgotówkowym,
- 3) aspekty międzynarodowe obrotu bezgotówkowego w Europie,
- 4) analizę SWOT,
- 5) wnioski.

Opracowanie to zawiera nie tylko najnowsze dane statystyczne (dane dla Polski i innych krajów Unii Europejskiej za 2012 r.), ale i wyniki najnowszych badań przeprowadzonych w latach 2011-2012, w tym zwłaszcza przeprowadzonych przez NBP badań „Zwyczaje płatnicze Polaków”² i „Analiza

² T. Koźliński, *Zwyczaje płatnicze Polaków*, Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Płatniczego, Warszawa, maj 2013.

funkcjonowania opłaty *interchange* w transakcjach bezgotówkowych na rynku polskim”³, a także badania dr. Jakuba Górki pt. „Badanie akceptacji gotówki i kart płatniczych wśród polskich przedsiębiorców”⁴.

Analiza poziomu rozwoju obrotu bezgotówkowego przyniosła następujące wnioski:

- 1) udział pieniądza gotówkowego w podaży pieniądza (agregacie M1), wynoszący na koniec 2012 r. 21,1%, jest blisko cztery razy niższy od komponentu bezgotówkowego tej podaży, ale w liczbie i wartości wszystkich transakcji detalicznych dominują jednak płatności gotówkowe, stanowiąc udział odpowiednio w wysokości 81,8% i 63,9%,
- 2) co czwarty Polak nie posiada rachunku bankowego lub konta w SKOK, a ubankowienie w Polsce (szacowane na 77% dorosłych Polaków) jest jednym z najniższych w UE, co sprawia, że ograniczenie wykluczenia finansowego nadal powinno być jednym z najważniejszych zadań dla rozwoju obrotu bezgotówkowego,
- 3) co trzeci Polak nie posiada karty płatniczej, a osoby takie wykonują blisko 40% wszystkich płatności gotówkowych w Polsce, co oznacza, że niski stopień ukartowienia polskiego społeczeństwa, będący jednym z najniższych w UE, stanowi nadal podstawową barierę dla rozwoju obrotu bezgotówkowego, czego rozwiązaniem powinno być dalsze upowszechnianie kart płatniczych i innych bezgotówkowych instrumentów płatniczych,
- 4) około jedną trzecią liczby transakcji gotówkowych stanowią płatności wykonywane przez posiadaczy kart płatniczych w miejscach nieakceptujących karty płatnicze, co pokazuje, że jedną z najważniejszych barier rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce jest stosunkowo niewielka sieć akceptacji kart płatniczych (jedynie co piąty punkt handlowo-usługowy akceptuje karty płatnicze), a głównymi działaniami na rzecz rozwoju tej sieci powinny być: zmniejszenie opłat ponoszonych przez akceptantów, przełamanie barier mentalnościowych handlowców, integracja kas fiskalnych z terminalami POS oraz działania na rzecz zwiększenia konkurencyjności na rynku kartowym,
- 5) około jedną czwartą liczby transakcji gotówkowych stanowią płatności wykonywane przez posiadaczy kart płatniczych w miejscach akceptujących karty płatnicze, co wskazuje, że następną ważną barierą rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce jest niechęć do wykorzystania posiadanego bezgotówkowego instrumentu płatniczego, wynikająca z przyzwyczajenia do płacenia gotówką, zwłaszcza zakupów o niskich kwotach, z barier mentalnościowych lub obaw technologicznych bądź z nadal istniejącego w wielu sklepach przyjmujących karty płatnicze nieakceptowania płatności kartowych o niskich kwotach, np. do 20 zł,

³ K. Maciejewski, *Analiza funkcjonowania opłaty interchange w transakcjach bezgotówkowych na rynku polskim*, Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Płatniczego, Warszawa, styczeń 2012.

⁴ J. Górka, *Badanie akceptacji gotówki i kart płatniczych wśród polskich przedsiębiorców*, Warszawa, grudzień 2012,

- 6) nadal jedną ze słabości rynku płatności detalicznych jest stosunkowo słabo, zwłaszcza na tle innych krajów UE, rozwinięta infrastruktura istotna dla ubankowienia i wykonywania płatności bezgotówkowych, w tym sieć akceptantów, urządzeń akceptujących elektroniczne instrumenty płatnicze i bankomatów; ponadto jest ona nierównomiernie rozpowszechniona pod względem geograficznym w Polsce, będąc skoncentrowana w dużych i średnich miastach, a w mniejszym stopniu w małych miastach i na wsi,
- 7) płatności gotówkowe są dominującym (w 84%) instrumentem płatniczym wykorzystywanym w płatnościach pomiędzy osobami fizycznymi, co wskazuje, że powinny być stworzone lub rozwinięte również takie bezgotówkowe instrumenty płatnicze (raczej inne niż karty płatnicze), które mogłyby zastąpić gotówkę w takich płatnościach,
- 8) w płatnościach związanych z regulowaniem rachunków na rzecz masowych wierzycieli dominuje gotówka (w 67%), zaś w płatnościach za zakupy w Internecie instrumenty bezgotówkowe (w 74%),
- 9) 82% Polaków otrzymuje wynagrodzenie za pracę przelewem, podobnie 60% emerytów i rencistów wg danych z ZUS, co wskazuje, jak nieadekwatne do rzeczywistości są obowiązujące przepisy prawa preferujące gotówkę, bardziej kosztowną formę płacenia tych wynagrodzeń i świadczeń,
- 10) wysoki udział (blisko 84%) kart wyposażonych w mikroprocesor, a więc zgodnych ze standardem EMV, wraz z wysokim dostosowaniem do tego standardu terminali POS sprawia, że udział operacji oszukańczych polskimi kartami jest jednym z najniższych w UE,
- 11) zaczęły się rozwijać liczne nowe schematy płatnicze, których rozwój i transformacja w systemy płatności może sprzyjać zwiększeniu stosunkowo niskiego poziomu konkurencyjności na rynku płatniczym,
- 12) coraz liczniejsze w UE są inicjatywy i działania o charakterze regulacyjnym w zakresie płatności, nastawione z jednej strony na zmniejszenie udziału płatności gotówkowych w gospodarce i tym samym zmniejszenie „szarej strefy”, a z drugiej strony na ograniczenie istniejących barier na rynku usług płatniczych.

Powyższa diagnoza wskazuje, że głównymi barierami dla upowszechnienia obrotu bezgotówkowego są:

- 1) stosunkowo niskie ubankowienie,
- 2) bardzo małe nasycenie posiadania kart płatniczych oraz innych elektronicznych instrumentów płatniczych wśród osób fizycznych,
- 3) słabo rozwinięta sieć akceptacji kart płatniczych oraz pozostała infrastruktura płatnicza,
- 4) bariery mentalnościowe oraz przyzwyczajenia płatnicze konsumentów,
- 5) niski poziom konkurencji na rynku płatniczym.

Wydaje się więc, że na usunięcie lub ograniczenie głównie tych barier powinny być nastawione cele i działania w nowym Programie.

2. Horyzont czasowy Programu

Przyjęto dla Programu średniookresowy, siedmioletni horyzont programowania, tj. lata 2014-2020. Docelowy rok 2020 obowiązywania Programu jest spójny z datą graniczną obowiązywania rządowych dokumentów strategicznych takich jak: *Plan uporządkowania strategii rozwoju* i powstałe w jego wyniku: *Strategia Rozwoju Kraju 2020 oraz Strategia Sprawne Państwo*. Ponadto, pragnąc wpłynąć w bardziej znaczący sposób na poziom „zaawansowania bezgotówkowego” polskiego społeczeństwa, właściwe wydaje się ustalenie dłuższego horyzontu oddziaływania niż w przypadku poprzedniego programu.

3. Wizja obrotu bezgotówkowego w 2020 roku

Dla celów Programu przyjęto następującą wizję obrotu bezgotówkowego w 2020 roku:

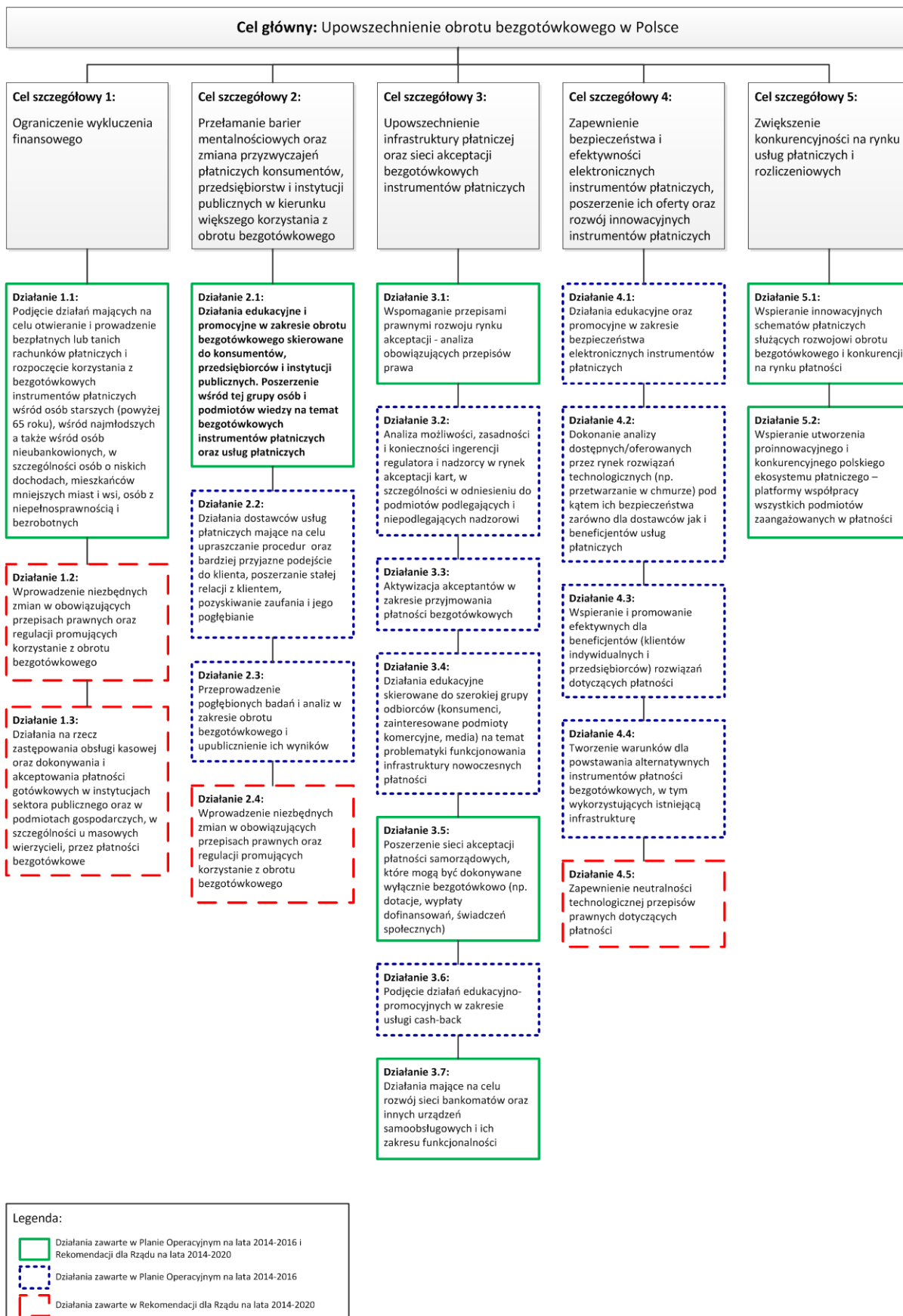
„W 2020 roku Polska jest państwem, w którym:

- 1) społeczeństwo, przedsiębiorcy i instytucje publiczne świadomie i powszechnie korzystają z bezgotówkowych, w tym innowacyjnych, instrumentów płatniczych, mając na względzie efektywność i bezpieczeństwo realizacji płatności,
- 2) zapewnione są sprzyjające warunki dla funkcjonowania bezpiecznego i racjonalnego kosztowo obrotu bezgotówkowego oraz nowoczesnego i konkurencyjnego systemu płatniczego w Polsce,
- 3) nie istnieją bariery w dostępie i korzystaniu z usług płatniczych związanych z obrotem bezgotówkowym.”.

4. Mapa Programu

Mapę Programu, tj. powiązanie celu głównego, celów szczegółowych i działań je realizujących, przedstawia Schemat nr 2.

Schemat nr 2. Mapa Programu



5. Cel główny – Upowszechnienie obrotu bezgotówkowego w Polsce

Wyniki badań przeprowadzonych przez Narodowy Bank Polski w ostatnich latach potwierdzają utrzymujący się od kilku lat poziom ubankowienia polskiego społeczeństwa, rozumianego jako odsetek osób dorosłych posiadających rachunek w banku lub spółdzielczej kasie oszczędnościowo-rozliczeniowej, w wysokości około 77-78%. Wskazują również, że w Polsce nadal ogromna większość płatności detalicznych, bo 82%, odbywa się za pomocą gotówki. Powyższe dane, jak również porównanie Polski w stosunku do innych krajów UE, w zakresie poszczególnych wskaźników ubankowienia, w tym dostępu do infrastruktury czy liczby transakcji przeprowadzonych bezgotówkowo, dokonane na bazie danych z Europejskiego Banku Centralnego, potwierdziły aktualność celu głównego, określonego dla poprzedniego Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011 – 2013, o brzmieniu *Upowszechnienie obrotu bezgotówkowego w Polsce*. Proponuje się utrzymanie powyższego celu głównego. Realizacja celu głównego ma być mierzona za pomocą poniżej zaprezentowanych pięciu wskaźników pomiaru monitorowania, które mają mierzyć poziom kilku najważniejszych obszarów związanych z obrotem bezgotówkowym: udział gotówki w podaży pieniądza, udział gotówki w ogólnej liczbie płatności detalicznych, ubankowienie oraz poziom korzystania z obrotu bezgotówkowego .

Tabela nr 2. Wskaźniki monitorowania celu głównego

Lp.	Wskaźnik	Wartość bazowa wskaźnika	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym	Częstotliwość pomiaru wskaźnika	Źródło danych
1.	Udział % obiegu pieniądza gotówkowego w agregacie podaży pieniądza M1	21,1% ⁵	18,3% ⁶	raz w roku	NBP
2.	Udział % płatności bezgotówkowych w ogólnej liczbie płatności detalicznych osób fizycznych	18% ⁷	36 – 44%	2016 r. 2020 r.	NBP
3.	Liczba osób powyżej 18 roku życia posiadających rachunki w porównaniu do ogólnej liczby takich osób	77% ⁸	84%-90%	I połowa 2015 r. I połowa 2017 r. II połowa 2020 r.	NBP
4.	Liczba prowadzonych	1,08 ⁹	1,19	raz w roku	NBP

⁵ Wg danych NBP za XII 2012 r.

⁶ Średni poziom udziału gotówki w obiegu poza kasami banków w agregacie podaży pieniądza M1 w krajach Unii Europejskiej w latach 2005-2011.

⁷ Na podstawie wyników badania *Zwyczaję płatnicze Polaków*, NBP, 2012 r.

⁸ Ibidem.

	rachunków na 1 mieszkańca				
5.	Indeks korzystania z obrotu bezgotówkowego	28 ¹⁰ (na 100 stopniowej skali)	56 (na 100 – stopniowej skali)	2016 r. 2020 r.	NBP

6. Cele szczegółowe

Cel główny, sformułowany jako *Upowszechnienie obrotu bezgotówkowego*, ma zostać osiągnięty poprzez spełnienie pięciu celów szczegółowych i realizację przypisanych im 18 działań, które skierowane są do trzech najważniejszych grup odbiorców, czyli: konsumentów, przedsiębiorców oraz instytucji publicznych, i które koncentrują się na najważniejszych obszarach związanych z obrotem bezgotówkowym, których rozwój wynikał z przeprowadzonej diagnozy stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego, takich jak:

- rachunki bankowe (Cel nr 1),
- edukacja w zakresie bankowości i finansów oraz budowanie zaufania do instytucji i usług bankowych (Cel nr 2),
- infrastruktura związana z obrotem bezgotówkowym (Cel nr 3),
- rozwój elektronicznych instrumentów płatniczych (Cel nr 4),
- konkurencyjność w obszarze usług płatniczych i rozliczeniowych (Cel nr 5).

6.1.Cel szczegółowy nr 1 - Ograniczenie wykluczenia finansowego

Istotny problem dla rozwoju obrotu bezgotówkowego stanowi udział osób niebankowionych w ogóle polskiego społeczeństwa, który - mierzony liczbą osób dorosłych nieposiadających konta - wynosi 23% społeczeństwa. Osoby te, poprzez brak dostępu do takich usług finansowych, jak: rachunek bankowy, karta płatnicza czy kredyt, stają się osobami wykluczonymi finansowo, co często prowadzi również do wykluczenia społecznego. Cel szczegółowy nr 1 dedykuje działania i czynności, które mają w znaczący sposób ograniczyć to niekorzystne zjawisko. Poszczególne działania będą koncentrowały się na osobach młodych, tj. w przedziale wiekowym 18-24 lata, oraz na osobach powyżej 65 roku życia. Te dwie grupy wiekowe zostały zdiagnozowane jako mające największy

⁹ Liczba rachunków (banki i SKOK-i) 41 382 348 (osoby prywatne, rolnicy, przedsiębiorstwa) dzielona przez liczbę mieszkańców Polski 38 175 500 (dane EBC za 2011 r.).

¹⁰ Na podstawie wyników badania *Postawy Polaków wobec obrotu bezgotówkowego*, NBP, 2010 r.

udział w grupie osób nieubankowionych. Ponadto, działania te mają również dotyczyć nieubankowionych mieszkańców małych miast i wsi, gdzie odsetek osób nieposiadających rachunku bankowego jest wyższy w stosunku do mieszkańców dużych miast. Realizacja tego celu ma zostać dokonana poprzez prowadzenie działań w kierunku zwrócenia uwagi sektorowi bankowemu na potrzebę tworzenia produktów dedykowanych określonym grupom wiekowym oraz oferowaniu standardowych, a nawet podstawowych rachunków bankowych, które, ze względu na swoją ograniczoną funkcjonalność a także niskie opłaty z nimi związane, mogą przyczynić się do znaczącego wzrostu liczby posiadaczy kont bankowych. Ponadto zmniejszenie stopnia nieubankowienia, a tym samym ograniczenie wykluczenia finansowego, wymaga prowadzenia szerokich działań edukacyjnych, szczególnie w kierunku promowania korzyści związanych z obrotem bezgotówkowym. Oprócz instytucji rynkowych w proces ten powinny zaangażować się podmioty publiczne, z samorządami lokalnymi na czele, rozpoczynając od przeprowadzenia szkoleń pracowników tychże jednostek, tak aby to oni mogli stać się ambasadorami obrotu bezgotówkowego wśród społeczeństwa. W szczególności dotyczy to działań związanych z formą wypłacania świadczeń socjalnych. Realizacja tego celu, czyli osiągnięcie w roku docelowym zakładanych wskaźników, przełoży się wprost na poziom ubankowienia polskiego społeczeństwa.

Tabela nr 3. Wskaźniki monitorowania celu szczegółowego nr 1

L.p.	Wskaźnik	Wartość bazowa wskaźnika	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym	Częstotliwość pomiaru wskaźnika lub termin pomiaru	Źródło danych
1.	Udział procentowy liczby osób powyżej 65 roku życia posiadających rachunki	43% ¹¹	70%	I połowa 2015 r. I połowa 2017 r. II połowa 2020 r.	NBP
2.	Udział procentowy liczby osób w przedziale 18-24 lata posiadających rachunki	70% ¹²	90%	I połowa 2015 r. I połowa 2017 r. II połowa 2020 r.	NBP
3.	Udział procentowy gospodarstw domowych o łącznych dochodach miesięcznych poniżej 1300 zł netto posiadających rachunki	59% ¹³	75%	I połowa 2015 r. I połowa 2017 r. II połowa 2020 r.	NBP

¹¹ Na podstawie wyników badania *Zwyczaje płatnicze Polaków*, NBP, 2012 r.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

4.	Udział procentowy mieszkańców wsi i miast poniżej 20 tys. mieszkańców posiadających rachunki	72% (wieś) 79% (małe miasta) ¹⁴	84% (wieś) 89% (małe miasta)	I połowa 2015 r. I połowa 2017 r. II połowa 2020 r.	NBP
5.	Udział procentowy liczby wypłat wynagrodzeń na rachunki w całości wypłat wynagrodzeń	88% ¹⁵	95%	I połowa 2015 r. I połowa 2017 r. II połowa 2020 r.	NBP
6.	Udział procentowy świadczeń emerytalno-rentowych z ZUS wypłaconych bezgotówkowo	61% ¹⁶	80%	raz w roku	ZUS
7.	Udział procentowy świadczeń z KRUS wypłaconych bezgotówkowo	44% ¹⁷	70%	raz w roku	KRUS
8.	Udział procentowy wypłat świadczeń rodzinnych w formie bezgotówkowej	68% ¹⁸	80%	2016 r. 2020 r.	NBP

6.2. Cel szczegółowy nr 2 - Przełamanie barier mentalnościowych oraz zmiana przyzwyczajeń płatniczych konsumentów, przedsiębiorstw i instytucji publicznych w kierunku większego korzystania z obrotu bezgotówkowego.

Za istotną barierę rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce uważa się barierę psychologiczną, wynikającą zarówno z uwarunkowań historycznych, jak i głęboko zakorzenionych w społeczeństwie przekonań. Stosunkowo krótki okres funkcjonowania bankowości komercyjnej w Polsce nie pozwolił na przezwycięzenie głęboko zakorzenionych przyzwyczajeń i obaw. Mowa tu o charakterystycznym dla polskiego społeczeństwa przywiązaniu do gotówki, które dotyczy w szczególności pokolenia seniorów, a także braku dostatecznego zaufania do banków, jako instytucji przechowujących oszczędności, i przekonaniu o wysokich kosztach związanych z korzystaniem z usług bankowych. Płatności kartami płatniczymi nie są zazwyczaj wykorzystywane do realizacji niewielkich płatności,

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Dane ZUS za 2012 r.

¹⁷ Dane KRUS za 2012 r.

¹⁸ Na podstawie „Badania nt. ubankowienia Polaków, form otrzymywania dochodów i zasiłków oraz sposobów płatności za podatki i opłaty w 2009 r.”), NBP

które z reguły są dokonywane gotówką. Program proponuje specjalne działania w celu zmiany tych przyzwyczajzeń.

Rozwojowi obrotu bezgotówkowego, a także zmianie przyzwyczajzeń płatniczych przedsiębiorców, nie sprzyjają obowiązujące regulacje prawne dotyczące wysokości limitu na transakcje dokonywane w formie gotówkowej. Program, wzorem wielu krajów Unii Europejskiej, rekomenduje podjęcie działań w celu obniżenia obecnego maksymalnego progu transakcji gotówkowych w wysokości 15 tys. euro, co nie tylko wesprze obrót bezgotówkowy, ale powinno przyczynić się również do zmniejszenia szarej strefy oraz zapewnić właściwe wpływy do budżetu państwa.

Ponadto zawarte w Programie działania i czynności dotyczą podniesienia wiedzy o obrocie bezgotówkowym i zwiększeniu zaufania konsumentów do pieniądza bezgotówkowego. Cel ten ma zostać osiągnięty poprzez prowadzenie wieloobszarowych kampanii edukacyjno – informacyjnych, zarówno przez podmioty rynkowe, jak i instytucje publiczne, prowadzenie przez instytucje bankowe przejrzystej polityki informacyjnej przejawiającej się m.in. w uproszczeniu języka komunikacji banku z klientem oraz dostosowaniu swojej oferty produktowej do instrumentów właściwych obrotowi bezgotówkowemu. Skuteczność wymienionych powyżej obszarów działań będzie mierzona indeksem i poziomem zaufania konsumentów do obrotu bezgotówkowego.

Tabela nr 4. Wskaźniki monitorowania celu szczegółowego nr 2

L.p.	Wskaźnik	Wartość bazowa wskaźnika	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym	Częstotliwość pomiaru wskaźnika	Źródło danych
1.	Indeks zaufania do obrotu bezgotówkowego	57 ¹⁹ (na 100-stopniowej skali)	75 (na 100-stopniowej skali)	2016 r. 2020 r.	NBP
2.	Poziom zaufania społeczeństwa do sektora bankowego	65% ²⁰	75% ²¹	raz w roku	CBOS

6.3. Cel szczegółowy nr 3 - Upowszechnienie infrastruktury płatniczej oraz sieci akceptacji bezgotówkowych instrumentów płatniczych

¹⁹ Na podstawie wyników badania *Postawy Polaków wobec obrotu bezgotówkowego*, NBP, 2010 r.

²⁰ Na podstawie wyników badania CBOS z X.2012 r.

²¹ Założenie utrzymania się obecnego przyrostu ok. 3 pkt % co 4 lata oraz dodatkowo pozytywnego wpływu działań z PROB.

Wyniki zarówno krajowych, jak i europejskich badań w zakresie dostępu do infrastruktury płatniczej plasują Polskę na jednym z ostatnich miejsc w stosunku do pozostałych krajów Unii Europejskiej. Dostęp do infrastruktury płatniczej, rozumianej jako dostęp do bankomatów, punktów akceptujących karty płatnicze lub inne bezgotówkowe instrumenty płatnicze, jest jedną z kluczowych determinant rozwoju obrotu bezgotówkowego. Działania przewidziane w Programie będą przede wszystkim zmierzały do zapewnienia takiego rozwoju infrastruktury płatniczej w kraju, aby dostęp do niej przestał być barierą w upowszechnianiu płatności bezgotówkowych. Przede wszystkim, działania zawarte w Programie mają wesprzeć równomierną alokację oraz wzrost liczby punktów dostępu do gotówki na terenie Polski. Obecnie posiadamy 60,3 tys. takich punktów, uwzględniając 18,7 tys. bankomatów, 18 tys. placówek bankowych oraz 23,7 tys. punktów usługi *cash back*. Właśnie usługa *cash back*, obecnie mało powszechna, jest postrzegana jako alternatywny wobec bankomatów punkt dostępu do gotówki, w szczególności na wsiach i w małych miastach, gdzie często posiadanie bankomatu jest dla ich właścicieli niedostatecznie zyskowne. Kolejny ważny obszar stanowią wszelkie działania mające na celu zwiększenie sieci akceptacji kart płatniczych lub innych bezgotówkowych instrumentów płatniczych. Kluczowe w tym zakresie są działania związane zarówno z wprowadzaniem w życie przepisów ustawowych dotyczących obniżenia opłaty *interchange*, jak również działania promocyjne i aktywizacyjne skierowane wprost do akceptantów. Z badań NBP wynika, że 34% płatności gotówkowych (na 82% wszystkich płatności gotówkowych) dokonywane jest przez osoby korzystające z kart w miejscach nieakceptujących karty płatnicze, co potwierdza potrzebę prowadzenia działań w tym kierunku.

Tabela nr 5. Wskaźniki monitorowania celu szczegółowego nr 3

L.p.	Wskaźnik	Wartość bazowa wskaźnika	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym	Częstotliwość pomiaru wskaźnika	Źródło danych
1.	Liczba punktów akceptujących karty płatnicze lub inne bezgotówkowe instrumenty płatnicze	237 tys.	475 tys.	raz w roku	NBP
2.	Odsetek punktów akceptujących karty płatnicze lub inne bezgotówkowe instrumenty płatnicze	19%	40%	raz w roku	NBP
3.	Liczba terminali akceptujących płatności bezgotówkowe	290 tys.	500 tys.	raz w roku	NBP/GUS
4.	Liczba punktów dostępu do gotówki	60,3 tys. ²²	150,5 tys.	raz w roku	NBP

²² Bankomaty (18,7 tys.), placówki bankowe (18 tys.), punkty *cash back* (23,7 tys.)

5.	Wartość średnia opłat akceptanta (MSC)	ok. 1,8% - 1,9% ²³	średnia UE	raz w roku	Agenci rozliczeniowi, NBP
----	--	-------------------------------	------------	------------	---------------------------

6.4. Cel szczegółowy nr 4 – Zapewnienie bezpieczeństwa i efektywności elektronicznych instrumentów płatniczych, poszerzenie ich oferty oraz rozwój innowacyjnych instrumentów płatniczych

Rozwój bezgotówkowych instrumentów płatniczych, w tym w szczególności form płatności opartych na mobilnych rozwiązaniach, musi wiązać się z zapewnieniem odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Brak zaufania do transakcji bezgotówkowych często identyfikowany jest z niewystarczającym poziomem ich bezpieczeństwa. W przypadku kart płatniczych, co potwierdzają wyniki badań Europejskiego Banku Centralnego, liczba transakcji oszukańczych w Polsce należy do najniższych w porównaniu do pozostałych krajów UE. Świadczy to o odpowiednim poziomie bezpieczeństwa tego instrumentu, co jest m.in. skutkiem stopniowego dostosowywania kart na polskim rynku do standardu EMV (karty płatnicze wyposażone w mikroprocesor). Karty z wbudowanym chipem stanowią dziś dominującą kategorię kart w obiegu. Należy w tym zakresie dążyć do stosowania najlepszych wzorców dotyczących możliwych sposobów zabezpieczeń. Obok utrzymania odpowiednio wysokiego poziomu zabezpieczeń instrumentów już używanych, ważne jest też tworzenie warunków do rozwoju nowych, innowacyjnych form płatności. Zawarte w Programie działania o charakterze edukacyjno-promocyjnym mają na celu podniesienie poziomu zaufania i wiedzy w zakresie bezgotówkowych instrumentów płatniczych. Korzystanie z rozwiązań mobilnych, bankowości internetowej wiąże się bowiem z osiągnięciem pewnej dojrzałości i świadomości konsumenta. Konieczne jest uświadamianie użytkowników bezgotówkowych form płatności, że bezpieczeństwo dokonywania transakcji uzależnione jest również od nich samych. Propagowanie określonych wzorców zachowań przyczyni się do ograniczenia lub eliminacji przestępstw bezgotówkowych, wpływając tym samym na wzrost zaufania klientów do bezgotówkowych form płatności.

Tabela nr 6. Wskaźniki monitorowania celu szczegółowego nr 4

L.p.	Wskaźnik	Wartość bazowa wskaźnika	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym	Częstotliwość pomiaru wskaźnika lub termin pomiaru	Źródło danych
------	----------	--------------------------	--	--	---------------

²³ K. Maciejewski, *Analiza funkcjonowania opłaty interchange w transakcjach bezgotówkowych na rynku polskim*, Narodowy Bank Polski, Departament Systemu Płatniczego, Warszawa, styczeń 2012.

1.	Udział liczby operacji oszukańczych do liczby transakcji bezgotówkowych dokonanych kartami płatniczymi w ujęciu procentowym.	0,005% ²⁴	Utrzymanie wskaźnika na poziomie nie wyższym niż obecny	raz w roku	NBP (wydawcy kart płatniczych)
2.	Udział wartości operacji oszukańczych do wartości transakcji bezgotówkowych dokonanych kartami płatniczymi w ujęciu procentowym.	0,02% ²⁵	Utrzymanie wskaźnika na poziomie nie wyższym niż obecny	raz w roku	NBP (wydawcy kart płatniczych)

6.5. Cel szczegółowego nr 5 - Zwiększenie konkurencyjności na rynku usług płatniczych i rozliczeniowych

Rozwój obrotu bezgotówkowego w perspektywie roku 2020 to obok wprowadzania nowych innowacyjnych rozwiązań płatniczych także konieczność zwiększenia konkurencyjności zarówno w obszarze usług płatniczych, jak i rozliczeniowych. Niniejszy Program wspiera tworzenie warunków dla powstawania nowych systemów płatności i schematów płatniczych. Konkurencyjność powinna być rozumiana jako zjawisko pozytywne, bo zapewniające większą możliwość wyboru konsumentom i akceptantom, a ponadto pożądane dla zapewnienia zdrowych zasad działania rynku. Niezbędne w tym zakresie będą pewne zmiany regulacyjne, mające zapewnić równowagę w traktowaniu poszczególnych instytucji, a także stały monitoring pojawiających się nowych rozwiązań i ocena ich potencjału. Wynikające z tego celu działania powinny zostać wsparte działaniami o charakterze edukacyjnym, dla przebudowywania świadomości. Zaproponowane zmiany powinny w sposób istotny zmienić obraz dzisiejszego rynku rozliczeń i usług płatniczych.

Z uwagi na niemożliwość – w odróżnieniu do pozostałych szczegółowych celów - precyzyjnego określenia docelowego poziomu konkurencji na rynku usług płatniczych i rozliczeniowych, dla powyższego celu nie określono wskaźników monitorowania.

7. Struktura Programu

Nieprzyjęcie przez Radę Ministrów Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2011-2013, jako programu rządowego, spowodowało, iż nowy program z założenia miał być programem kierowanym głównie do podmiotów spoza sektora rządowego; do Rządu natomiast miały

²⁴ Dane NBP za IV kwartał 2012 r., zebrane od banków – wydawców kart płatniczych.

²⁵ Dane NBP za IV kwartał 2012 r., zebrane od banków – wydawców kart płatniczych.

być skierowane jedynie rekomendacje określające postulowane przez podmioty rynkowe działania po stronie Rządu na rzecz rozwoju obrotu bezgotówkowego.

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki oraz dalsze analizy dokonane przez Grupę Roboczą ds. Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego, Program Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2014-2020 składa się z następujących dokumentów:

- 1) Dokument strategiczny Programu (niniejszy dokument),
- 2) 3-letnie plany operacyjne, w tym:
 - a) Plan operacyjny na lata 2014-2016,
 - b) Plan operacyjny na lata 2016-2018,
 - c) Plan operacyjny na lata 2018-2020,
- 3) Rekomendacje dla Rządu.

Dokument strategiczny Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2014 – 2020 określa główne kierunki działania w zakresie rozwoju obrotu płatności bezgotówkowych, poprzez identyfikację celu głównego oraz wyznaczenie celów szczegółowych i określenie wskaźników pomiaru stopnia realizacji poszczególnych celów. Dokument ten jest dokumentem nadrzędnym w stosunku do planów operacyjnych i Rekomendacji dla Rządu. Przyjęto, że określone w nim cele i wskaźniki zostaną poddane aktualizacji w połowie czasu obowiązywania tego Programu, tj. w 2017 roku.

Zawarte w Programie cele mają zostać zrealizowane za pomocą działań i składających się na nie szczegółowych czynności, które będą stanowić przedmiot trzyletnich planów operacyjnych. Pierwszy plan operacyjny opracowywany jest na lata 2014 – 2016. W roku 2015 zakłada się rozpoczęcie i zamknięcie prac nad kolejnym planem, tj. na lata 2016-2018. W roku 2017 zostaną podjęte prace nad ostatnim planem operacyjnym, tj. planem na lata 2018 – 2020. Zastosowana metodologia przy tworzeniu dokumentów dotyczących rozwoju obrotu bezgotówkowego zakłada wyznaczanie działań ciągłych, które będą realizowane przez cały okres obowiązywania Programu i będą ujęte w każdym z planowanych trzech planów operacyjnych, jak również działania i czynności możliwe do wykonania w krótszym czasie, które będą prawdopodobnie uwzględnione tylko w jednym z trzyletnich planów operacyjnych.

Trzecim dokumentem, składającym się na Program, są Rekomendacje dla Rządu. Dokument ten zawiera listę sugerowanych działań i czynności po stronie Rządu oraz innych instytucji i podmiotów o charakterze publicznym, których realizacja jest konieczna, aby w pełni osiągnąć zamierzone w Programie cele na lata 2014 – 2020.

Wszystkie trzy dokumenty stanowiące Program zostały przygotowane przez Grupę Roboczą ds. Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego.

Dokumentem komplementarnym w stosunku do Programu jest przygotowany przez Narodowy Bank Polski dokument pt. *Diagnoza stanu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce*, niebędący jednak elementem Programu. Dokument ten odzwierciedla obszerną część analityczno-diagnostyczną poprzedniego programu, po jego uaktualnieniu i zweryfikowaniu.

Przyjęty horyzont czasowy przygotowywania i obowiązywania poszczególnych dokumentów Programu rozwoju obrotu bezgotówkowego w Polsce na lata 2014-2020 przedstawia Schemat nr 3.

Schemat nr 3. Horyzont czasowy dokumentów tworzących Program

Rok przygotowania	Dokument	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
2013 (2017 – aktualizacja)	Program strategiczny do 2020 r.								
2013	Plan operacyjny 3-letni na lata 2014 - 2016								
2013 (2017 – aktualizacja)	Rekomendacja dla Rządu na lata 2014 - 2020								
2015	Plan operacyjny 3-letni na lata 2016 - 2018								
2017	Plan operacyjny 3-letni na lata 2018 - 2020								

8. Sposób monitorowania Programu

Zgodnie z decyzją Koalicji na rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności, podjętą na X Plenarnym posiedzeniu, monitorowanie stopnia realizacji części pozarządowej Programu ma być realizowane przez Koalicję na rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności. Zakłada się, że w raz w roku w oparciu o dostępne badania bądź dane będzie sprawdzany poziom realizacji poszczególnych celów za pomocą wskaźników przypisanych każdemu z nich. Raporty te posłużą do przygotowywania kolejnych Planów operacyjnych, a także będą stanowiły podstawę do aktualizacji Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego w Polsce na lata 2014 – 2020, przewidzianej na rok 2017.

Raporty roczne będą również przekazywane informacyjnie Radzie ds. Systemu Płatniczego.

Koalicja na Rzecz Obrotu Bezgotówkowego i Mikropłatności pokłada nadzieję, że wytyczone w dokumencie strategicznym cele związane z upowszechnianiem obrotu bezgotówkowego, wypracowane w drodze dialogu wielu zaangażowanych w ten proces podmiotów, będą rzetelnie realizowane zarówno przez sektor rynkowy, podmioty publiczne, jak i Rząd, a w roku docelowym 2020 przyniosą zakładany efekt.