*Damian Cyman**

Wpływ prawa europejskiego na rynek usług płatniczych w Polsce

Prawidłowe funkcjonowanie rynku usług płatniczych jest kluczowe dla jednolitego rynku finansowego, a tym samym dla rynku wewnętrznego Unii Europejskiej. Usługi płatnicze w istotny sposób wpływają na swobodę przepływu towarów, osób, usług i kapitału. Dynamiczny postęp technologiczny powoduje, że usługi te charakteryzują się znaczną innowacyjnością, korzystając z nowych rozwiązań – w szczególności dotyczy to płatności z wykorzystaniem elektronicznych instrumentów płatniczych.

Podstawowym zagadnieniem mającym istotne znaczenie dla tematu artykułu jest to, czy istnieje jeden, paneuropejski, zintegrowany rynek usług płatniczych, czy raczej każde z państw członkowskich posiada odrębny rynek, który poprzez regulacje Unii Europejskiej jest połączony z rynkami pozostałych państw. Należy również odpowiedzieć na pytanie, czy możliwe jest wprowadzanie regulacji prawnych normujących wciąż zmieniające się środowisko, w którym dokonywane są płatności (w szczególności dotyczy to płatności elektronicznych). Jeśli tak, to w jaki sposób należy kształtować normy prawne i co powinny mieć one na celu. Jeśli nie jest to w pełni możliwe, to jaka jest rola samoregulacji rynku usług płatniczych (czy nawet szerzej – rynku finansowego) i jakie powinny być relacje pomiędzy tzw. *soft law* a prawem powszechnie obowiązującym. Ostatnim zagadnieniem jest przedstawienie obszaru prawnego Polski w kontekście prawa europejskiego. Rozważenie powyższych zagadnień umożliwiło sformułowanie wniosków podsumowujących niniejszy artykuł.

Pojęcie rynku usług płatniczych, chociaż wprowadzone dyrektywą 2007/64/WE w sprawie usług płatniczych (dalej: dyrektywa PSD)¹, nie zostało w niej zdefiniowane. Rynek ten określić można od strony podmiotowej jako miejsce prowadzenia działalności przez dostawców usług płatniczych, a więc podmioty, które

* Dr Damian Cyman – Katedra Prawa Finansowego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Gdański.

¹ Dyrektywa 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7WE, 2002/65/WE, 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE, Dz. Urz. WE L 319 z 5 grudnia 2007 r.

prowadzą działalność w zakresie świadczenia usług płatniczych. Ich tworzenie jest licencjonowane ze strony władz nadzorczych państwa macierzystego, a katalog podmiotowy określony został zarówno w dyrektywie o usługach płatniczych, jak i w implementującej ją ustawie o usługach płatniczych². W przedmiotowym ujęciu rynek ten dotyczy usług płatniczych świadczonych na terytorium Unii Europejskiej. Ich szczegółowy katalog jest zawarty w załączniku do dyrektywy PSD oraz w treści ustawy o usługach płatniczych. Najważniejsze spośród nich to przyjmowanie i wypłacanie gotówki z rachunku płatniczego, wykonywanie transakcji płatniczych z wykorzystaniem polecenia przelewu, polecenia zapłaty oraz karty płatniczej.

Na chwilę obecną nie sposób definitywnie przesądzić, czy rynek usług płatniczych jest rynkiem w pełni jednolitym i zintegrowanym, czy też wciąż należy go rozpatrywać jako sieć połączonych rynków w strukturach Unii Europejskiej. Integracja nie jest przy tym celem samym w sobie, lecz służy innym zadaniom, takim jak wzrost stabilności gospodarczej, redukcji kosztów związanych z transakcjami, poprawie jakości usług, zapewnieniu przejrzystości rynku. W zakresie rynku finansowego ma to spowodować zwiększenie konkurencyjności i szybszy rozwój państw objętych rynkiem zintegrowanym³, co przyczyni się do wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia. Nie jest również samoistna, stanowi bowiem jedną z części składowych procesu zmierzającego do realizacji celów strategii lizbońskiej oraz dalszego usuwania wszelkich barier ograniczających konkurencyjność gospodarczą UE na arenie międzynarodowej. Jak słusznie wskazano, przejście do rynku jednolitego (wewnętrznego) jest niezauważalne, odbywa się bowiem w drodze ewolucji⁴.

Z pewnością dla właściwego funkcjonowania rynku usług płatniczych na obszarze Unii Europejskiej niezwykle istotna jest odpowiedź na pytanie: jaki jest zakres pożądanej integracji rynków państw członkowskich? Przyjęcie filozofii pełnej harmonizacji z pewnością ujednolici zasady jego działalności, co przyczyni się do pełniejszej integracji rynków. Z drugiej strony jednak powoduje pewne uśrednienie przyjętych rozwiązań, co w wypadku państw, których rynki były najbardziej rozwinięte, będzie skutkowało obniżeniem standardu wypracowanych dotychczas regulacji prawnych. Problem ten nie powstaje przy harmonizacji minimalnej, kiedy państwa członkowskie mogą przyjąć rozwiązania bardziej realizujące cele, dla których ustanowiono określone normy prawne. Taki sposób harmonizacji powoduje jednak podtrzymanie różnic w poszczególnych państwach członkowskich. Pojawiają się wątpliwości dotyczące tego, czy wspólne i jednakowe rozwiązania przyjęte we wszystkich państwach członkowskich, nieuwzględ-

² Por. art. 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 2012 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2011 r. Nr 199, poz. 1175), art. 1 dyrektywy PSD.

³ T. Nieborak, *Aspekty funkcjonowania rynku finansowego Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 66.

⁴ Z. Brodecki, *Prawo integracji w Europie*, Warszawa 2009, s. 110.

niające różnic pomiędzy „krajowymi” rynkami usług płatniczych nie spowodują, że w niektórych wypadkach staną się one nieadekwatne do lokalnych potrzeb.

Dla celów niniejszego artykułu przyjąłem hipotezę o integracji rynku usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego. Wynika to zarówno z postępującego ujednolicania krajowych rozwiązań prawnych, oparcia regulacji na zasadzie harmonizacji zupełnej, jak i dążeń samego rynku oraz jego uczestników, w tym opracowania norm samoregulacyjnych (*soft law*), szczególnie w obszarze Jednolitego Obszaru Płatności w Euro (SEPA). Integracja na obszarze Unii Europejskiej następuje również na poziomie rynku finansowego. Należy jednak pamiętać, że utrzymanie tej integracji, w obliczu wciąż aktualnego kryzysu gospodarczego, którego początki sięgają 2008 r., wymaga nie tylko wysiłków prawnych, ale też ekonomicznych. Wciąż niepewna sytuacja niektórych państw członkowskich, w szczególności Grecji, co do pozostania w strukturach strefy euro może spowodować atomizację poszczególnych rynków krajowych.

Dla urzeczywistnienia wewnętrznego rynku usług płatniczych w sposób niezwykle istotny przyczyniła się inicjatywa stworzenia Jednolitego Obszaru Płatności w Euro (SEPA). Dzięki niej płatności transgraniczne mają być tak samo tanie i dostępne, jak krajowe. Na rynku dostawców usług płatniczych powinna istnieć konkurencja, niezakłócana przez lokalne regulacje lub rozwiązania techniczne. Usługi płatnicze mają zostać oparte na jednolitych ramach prawnych, co ma zwiększyć zaufanie do nich i bezpieczeństwo posługiwania się nimi. Cele te miały zostać osiągnięte m.in. poprzez wprowadzenie zestawu standardów dla polecenia przelewu SEPA, polecenia zapłaty SEPA oraz kart płatniczych⁵.

SEPA swoje początki wywodzi ze spotkania przedstawicieli banków oraz ich organizacji w Brukseli w 2002 r.⁶ Jego przedmiotem był sposób wprowadzenia w życie rozporządzenia 2560/2001/WE w sprawie płatności transgranicznych w euro, zgodnie z którym płatności kartami płatniczymi lub wypłata gotówki w euro miały być obciążone taką samą prowizją, niezależnie od tego, czy następowały w kraju wydawcy czy poza jego granicami⁷. Wprowadziła także istotne zmiany do systemów bankowych poprzez standaryzację numerów rachunków bankowych IBAN (ang. *International Bank Account Numbers*) oraz identyfikacyjnych kodów bankowych BIC (ang. *Bank Identification Codes*).

⁵ Często Unia Europejska porównywana jest do Stanów Zjednoczonych. Przed wprowadzeniem SEPA rozliczenia dokonywane były osobno w każdym państwie – w drodze analogii odpowiadałoby to sytuacji, gdyby każdy stan w USA posiadał własny, odrębny system rozliczeń pieniężnych. Wprowadzenie SEPA sprawi, że podobnie jak ma to miejsce w USA, płatności dokonywane na terytorium Unii Europejskiej traktowane będą jak płatności krajowe, nawet jeśli są transgraniczne.

⁶ Ch. Skinner, *The future of finance after SEPA*, Willey 2008, s. 7.

⁷ Opłaty pobierane przez instytucję kredytową od płatności dokonywanych w euro muszą być takie same, jak opłaty dokonywane przez instytucję kredytową od płatności nominowanych w euro dokonywanych w kraju – por. również M. Nogaj, *Problemy związane ze stosowaniem art. 3 Rozporządzenia WE nr 2560/2001 z 19 grudnia 2001 r. o płatnościach transgranicznych w euro*, „Prawo Bankowe” 2005, nr 5, s. 80.

Wypełnienie postanowień rozporządzenia było dla banków ogromnym wyzwaniem. Okazało się, że krajowe systemy bankowe nie były skłonne do szerszej współpracy. Dodatkowo, punktem wyjścia dla każdego z nich było państwo ich siedziby, co fałszowało obraz wszystkich transakcji, na który należało patrzeć z perspektywy paneuropejskiej⁸. Rezultatem spotkania w Brukseli było stworzenie systemu Credeuro⁹ oraz Europejskiej Rady ds. Płatności EPC (ang. European Payments Council¹⁰). Rada wprowadziła i opracowała wiele rozwiązań, które umożliwiły wejście SEPA w życie. Wśród nich największe znaczenie miały zestawy standardów (ang. *rulebooks*) dla polecenia przelewu SEPA (ang. *SEPA Credit Transfer* – SCT)¹¹, polecenia zapłaty SEPA (ang. *SEPA Direct Debit* – SDD), płatności przy wykorzystaniu kart płatniczych (ang. *SEPA Card Framework* – SCF) oraz transferu gotówki (ang. *SEPA Euro Cash Area Framework* – SECA). Dwa pierwsze zestawy standardów stworzyły infrastrukturę dla paneuropejskich rozliczeń; dwa kolejne określiły cele, do których powinny zmierzać banki i instytucje kredytowe. Istnienie powyższych systemów jest oddzielone od infrastruktury rozliczeniowej, opierającej się na Zautomatyzowanej Paneuropejskiej Izbie Rozliczeniowej (ang. Pan-European Automatic Clearing House – PE-ACH) dla niskokwotowych (poniżej 50 tys. euro) płatności transgranicznych. Inicjatorem SEPA był więc rynek, w szczególności banki, a inspiracją Komisja Europejska, której polityka zachęcała do podejmowania tego typu działań. Do tworzenia SEPA przyłączył się również Europejski Bank Centralny. Jednostką koordynującą kształtowanie się i wdrażanie przyjętych rozwiązań jest Europejska Rada ds. Płatności (ang. European Payments Council – EPC). Została powołana w 2002 r., w jej skład wchodzi banki, organizacje zrzeszające banki, organizacje zrzeszające wydawców kart płatniczych oraz Europejski Związek Banków (ang. European Banking Association). Wprowadzenie SEPA nie opiera się więc jedynie na opracowaniu norm prawnych, lecz jest wyrazem samoregulacji rynku (ang. *self-regulatory method*). Efektem jest kompozycja wewnętrznych regulacji opracowanych przez system bankowy, połączonych z normami prawnymi opracowanymi w drodze tradycyjnego procesu legislacyjnego. Ma to stworzyć obszar, w którym niezależnie od granic terytorialnych będą obowiązywać jednakowe standardy dla wszystkich transakcji dokonywanych w euro. Zostaną nimi objęte wszystkie podmioty, niezależnie od miejsca ich zamieszkania lub siedziby. Podkreślić należy, że SEPA nie tylko zwiększa konkurencję na rynku usług płatniczych, lecz także w dużej mierze podejmuje działania o charakterze niekonkurencyjnym, opierające się

⁸ K. Lewandowski, *Jednolity Obszar Płatności w Euro (SEPA): koncepcja i wdrożenie*, „Prawo Bankowe” 2008, nr 10, s. 85–86.

⁹ Ustanawiającego standardy transgranicznych płatności w ramach Unii Europejskiej, zakładającego, że międzynarodowe przelewy w obrębie Unii Europejskiej wykonywane będą w ciągu maksimum trzech dni roboczych, za tę samą opłatę, co przelewy krajowe.

¹⁰ www.europeanpaymentscouncil.eu.

¹¹ *SEPA Credit Transfer* zastąpiło konwencję Credeuro.

na współpracy, takie jak promowanie elektronicznych instrumentów płatniczych, dążenie do głębokiej standaryzacji technicznej, zapobieganie oszustwom i walka z nimi. Podstawą prawną istnienia SEPA jest dyrektywa PSD. Określa minimalne wymagania, które należy spełnić w związku z oferowaniem usług płatniczych na rynku wewnętrznym. Dyrektywa PSD wyznacza więc ramy prawne dla SEPA, która jest z kolei technicznym uszczegółowieniem tej dyrektywy¹². SEPA tworzy techniczne, a dyrektywa – prawne środowisko dla wprowadzenia w życie jednolitego rynku usług płatniczych. Zaznaczyć należy, że obszar obowiązywania dyrektywy jest szerszy niż SEPA, ponieważ obejmuje również kraje nienależące do strefy euro. Dyrektywa pierwotnie miała wejść w życie w listopadzie 2007 r. Ostatecznie zaczęła obowiązywać od 1 listopada 2009 r., wprowadzając okresy przejściowe dotyczące terminów dokonania rozliczeń wynikających z polecenia zapłaty SEPA i polecenia przelewu SEPA.

Przykład SEPA wskazuje, że optymalnym rozwiązaniem jest połączenie samoregulacji rynku z regulacjami prawnymi powszechnie obowiązującymi, stanowionymi z poszanowaniem efektów samoregulacji. Funkcjonowanie rynków jest najbardziej efektywne i wydajne, gdy rynek funkcjonuje swobodnie, w oparciu o równe zasady konkurencji. Samoregulacja jest dobrowolnym poddaniem się określonym normom przez uczestników rynku płatniczego. Zmiany, które są motywem i celem samoregulacji, wynikają zazwyczaj z nieefektywności lub nieprawidłowości funkcjonowania tego rynku lub jego części. Ponieważ system płatniczy składa się z wielu dostawców usług płatniczych, samoregulacja wymaga współpracy i zaangażowania jak największej ich liczby. Można założyć, że specjaliści, posiadający wiedzę teoretyczną oraz praktyczną, dotyczącą funkcjonowania rynku usług płatniczych, są w stanie określić zasady funkcjonowania płatności na jednolitym rynku płatniczym w sposób bardziej odpowiadający potrzebom uczestników tego rynku (nie tylko instytucjonalnym, lecz także np. konsumentom) niż urzędnicy. Jest ona również bardziej elastyczna i pozwala na dokonanie ewentualnych korekt w przypadku zaistnienia takiej potrzeby. Proces oceny funkcjonowania norm jest znacznie szybszy i prostszy niż w przypadku aktów normatywnych.

Nie oznacza to jednak braku potrzeby wprowadzenia norm prawnych. Konieczność interwencji ustawodawczej wypływa z zaburzeń rynku: braku konkurencji, nieprawidłowości, nieefektywności, a także ochrony bezpieczeństwa rynku i zapewnienia jego stabilności. Ważne jest jednak, aby nie zaburzyła pozytywnych procesów związanych z samoregulacją rynku. Służy temu polityka lepszej regulacji prawnej. Istotnym dokumentem wpływającym na integrację rynków finansowych państw Unii Europejskiej poprzez wprowadzanie norm prawnych okazał się raport końcowy Komitetu Mędrców ds. Regulacji Papierów Wartościowych,

¹² K. Lewandowski, *op. cit.*, s. 96.

przedstawiony w lutym 2001 r., zwany Raportem Lamfalussy'ego¹³. Jego podstawową tezę było to, że regulacje europejskiego rynku finansowego są zbyt skomplikowane, mało elastyczne i niewłaściwie adaptowane. Przedstawiono czterostopniowy system stanowienia prawa oparty na szerokim dialogu z uczestnikami rynku. Poziom pierwszy polega na tworzeniu i przyjmowaniu ramowych wspólnotowych aktów prawnych przez Komisję Europejską, Radę Ministrów i Parlament Europejski zgodnie z procedurą współdecydowania. Akty te powinny zawierać delegację do wydania szczegółowych aktów prawnych. Poziom drugi obejmuje tworzenie i przyjmowanie szczegółowych aktów prawnych (dyrektyw, rozporządzeń), których zadaniem jest doprecyzowanie ogólnych przepisów wydawanych na poziomie pierwszym, w ramach procedury komitologii¹⁴. Poziom trzeci obejmuje implementację legislacji wspólnotowej do krajowych porządków prawnych. Istotny udział w tym procesie mają europejskie komitety regulacyjne. Do ich zadań należy kontrola spójności implementacji aktów prawnych z poziomu pierwszego i drugiego we wszystkich państwach członkowskich. Poziom czwarty dotyczy kontroli oraz egzekwowania implementacji prawa wspólnotowego. Podstawowe zadania w tym zakresie wykonuje Komisja Europejska, jednak państwa członkowskie oraz organy nadzorcze powinny wzmacniać współpracę w tej dziedzinie.

Pierwotnie procedura Lamfalussy'ego miała dotyczyć tylko wspólnotowego rynku papierów wartościowych, jednak w grudniu 2002 r. Rada ECOFIN podjęła decyzję o rozszerzeniu stosowania tej procedury na cały wspólnotowy rynek usług finansowych. Realizacja poziomu drugiego i trzeciego wymaga zaangażowania specjalistycznych europejskich komitetów regulacyjnych oraz nadzorczych odpowiednio dla poszczególnych segmentów europejskiego rynku usług finansowych. Sektora bankowego dotyczą Europejski Komitet Bankowy¹⁵ oraz Komitet Europejskich Organów Nadzoru Bankowego¹⁶.

Paneuropejskie regulacje dotyczące rynku płatniczego były oparte początkowo na zasadzie harmonizacji minimalnej. Państwa członkowskie, w tym Polska,

¹³ Final Report of the Committee of Wise Men.

¹⁴ Na temat komitologii por. J. Zombirt, *Nowa Umowa Kapitałowa. Rewolucja czy ewolucja*, Warszawa 2007, s. 11–17.

¹⁵ Ustanowiony na mocy decyzji Komisji 2004/10/WE z dnia 5 listopada 2003 r. jako komitet doradczy wspomagający Komisję w zakresie polityki dotyczącej działalności bankowej oraz w zakresie objętym propozycjami Komisji w tej dziedzinie. Składa się z wysokich przedstawicieli państw członkowskich, przewodniczy mu przedstawiciel Komisji. W pracach Komitetu bierze udział przedstawiciel Europejskiego Banku Centralnego, Dz. Urz. WE L nr 3 z 7 stycznia 2004 r.

¹⁶ Ustanowiony na mocy decyzji Komisji 2004/5/WE z dnia 5 listopada 2003 r., jest niezależną grupą doradcą nadzoru bankowego we Wspólnocie. Jego zadaniem jest wspieranie Komisji w procesie przygotowywania projektów aktów wykonawczych z obszaru działalności bankowej, usprawnianie współpracy w zakresie nadzoru oraz wymiana informacji dotyczących poszczególnych nadzorowanych instytucji, w celu jednolitego stosowania prawa wspólnotowego i spójności praktyk nadzorczych państw członkowskich, Dz. Urz. WE L nr 3 z 7 stycznia 2004 r.

miały szerokie możliwości wyboru opcji narodowych i wprowadzenia własnych rozwiązań, które miały zapewnić prawidłowe funkcjonowanie tego rynku. Metoda taka nie była jednak efektywna. Zbyt duże rozbieżności w ustawodawstwie poszczególnych państw członkowskich oraz ograniczenie analizowanego horyzontu skutków ustawodawstwa raczej do poziomu krajowego, a nie paneuropejskiego spowodowały spowolnienie rozwoju tego rynku. Ewidentnym przykładem są regulacje dotyczące pieniądza elektronicznego. Początkowo ustanowione zostały dyrektywą 2000/46/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością¹⁷. W Polsce implementowane zostały ustawą o elektronicznych instrumentach płatniczych. Zbyt restrykcyjne normy oraz brak przejrzystych regulacji prawnych stwarzał nadmierne ryzyko operacyjne działalności instytucji pieniądza elektronicznego i stanowił barierę dla rozwoju innowacyjnych sposobów płatności. Działo się tak mimo że co do zasady pieniądz elektroniczny jest wygodniejszym i efektywniejszym środkiem płatniczym w handlu elektronicznym aniżeli „tradycyjne” instrumenty płatnicze. Powyższe spowodowało ustanowienie nowej dyrektywy, która w znacznym zakresie zmieniła zasady wydawania pieniądza elektronicznego i funkcjonowania podmiotów go wydających¹⁸. Tak więc podstawowych źródeł zahamowania rynku usług płatniczych w tym zakresie należy się dopatrywać m.in. w niewłaściwej regulacji prawnej, niezgodnej z tendencjami samoregulacyjnymi rynku, wprowadzającej nadmierne restrykcyjne wymagania. Przeszkodą było również wprowadzanie przez państwa członkowskie własnych rozwiązań prawnych regulujących rynek usług płatniczych, co powodowało odmienne regulacje w każdym z tych państw i w znacznym stopniu utrudniało płatności transgraniczne. Powyższe zastrzeżenia były jednym z powodów zmiany sposobu regulacji z harmonizacji minimalnej do pełnej, nakładającej na państwa członkowskie obowiązek pełnej implementacji dyrektyw, pozostawiając jedynie niewielką możliwość wprowadzenia opcji narodowych.

Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, że rynek usług płatniczych Unii Europejskiej staje się w coraz większym stopniu zunifikowany. Z uwagi na wprowadzenie zasady harmonizacji pełnej w zakresie dyrektyw mających dla tego rynku największe znaczenie, państwa członkowskie, w tym Polska, mają jedynie niewielki wpływ na kształt własnych rozwiązań prawnych. Można wręcz stwierdzić, że rozróżnienie między prawem europejskim a krajowym w aspekcie rynku usług płatniczych nabiera znaczenia tylko

¹⁷ Dyrektywa 2000/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 września 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, Dz. Urz. WE L 275 z 27 października 2000 r.

¹⁸ Dyrektywa 2009/110/WE Parlamentu Europejskiego i Rady 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. WE L 267 z 10 października 2009 r.

teoretycznego. Polski system prawny, w obszarze poświęconym rynkowi usług płatniczych, jest częścią europejskiego systemu prawnego, a krajowe regulacje są pochodną norm wprowadzanych na zasadzie harmonizacji zupełnej.

Z uwagi na dynamicznie zmieniające się sposoby dokonywania płatności, związane z nieustannym rozwojem technologicznym, ustawodawca stoi przed ogromnym wyzwaniem opracowania takich norm, które uwzględniałyby zachodzące zmiany lub były od nich niezależne. Ma temu służyć polityka lepszej regulacji, uwzględniająca stanowienie prawa w ramach dialogu z uczestnikami rynku.

Także w zakresie tzw. *soft law* uczestnicy rynku usług płatniczych mający siedzibę w Polsce są związani (w sposób faktyczny) normami opracowanymi w ramach paneuropejskiego porozumienia, mającego na celu zapewnienie właściwego funkcjonowania rynku usług płatniczych w ramach samoregulacji. Związek Banków Polskich jest aktywnym podmiotem wprowadzającym idee SEPA w Polsce, a jej założenia zostały przyjęte przez znaczną część banków.

Za najbardziej efektywny model wprowadzania regulacji rynku usług płatniczych należy uznać taki, w którym normy stworzone w ramach *soft law* są uzupełniane przepisami prawa stanowionego. Te ostatnie powinny obejmować przede wszystkim te obszary, w których normy samoregulacyjne rynku mogą okazać się niewystarczające. W szczególności dotyczy to konieczności zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonowania rynku finansowego oraz jego uczestników. Uzależnione jest ono od zachowania odpowiedniej prewencji (zasady podejmowania prowadzenia działalności i jej licencjonowania), kontroli (w tym nadzoru nad dostawcami usług płatniczych) oraz usankcjonowanej odpowiedzialności (przede wszystkim mającej na celu ochronę konsumenta).