



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
**Komisji Budżetu**  
**i Finansów Publicznych (85.)**  
**w dniu 19 kwietnia 2017 r.**

IX kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz o nadzorze publicznym (druk senacki nr 474, druki sejmowe nr 1092, 1447 i 1447-A).

*(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 03)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Grzegorz Bierecki)*

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dzień dobry państwu.

Otwieram osiemdziesiąte piąte posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Witam przybyłych gości, witam pana ministra.

Lista gości obejmuje 29 osób i zostanie dołączona do protokołu z naszego posiedzenia. Ze względu na oszczędność czasu wszystkich państwa witam serdecznie.

Porządek obrad jest następujący: rozpatrzenie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz o nadzorze publicznym; druk senacki nr 474.

Czy są uwagi do takiego porządku? Nie ma.

W takim razie będziemy procedowali w ten sposób.

Czy w posiedzeniu uczestniczą osoby zajmujące się zawodowo działalnością lobbingową? Nie uczestniczą.

Informuję państwa o transmisji internetowej naszych obrad.

Przystępujemy do pracy.

Ustawa została uchwalona na trzydziestym dziewiątym posiedzeniu Sejmu w dniu 7 kwietnia na podstawie projektu rządowego.

Do prezentowania stanowiska rządu w toku prac parlamentarnych został upoważniony minister finansów.

Serdecznie witamy pana ministra Janczyka i bardzo prosimy o przedstawienie ustawy.

Uwagi do ustawy zgłosiły: Związek Rewizyjny Banków Spółdzielczych, Związek Banków Polskich, Krajowa Izba Biegłych Rewidentów, Krajowy Związek Banków Spółdzielczych, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, Konfederacja „Lewiatan”, Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, Komisja Nadzoru Finansowego. Wszystkie materiały są dostępne na stronie komisji.

Bardzo proszę pana ministra o przedstawienie ustawy.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Goście!

Mam zaszczyt przedstawić projekt rządowej ustawy o biegłych rewidentach, który w istocie implementuje do porządku prawnego w Polsce dyrektywę 2014/56/UE

zmieniającą dyrektywę 2006/43 Wspólnoty Europejskiej w sprawie ustawowych badań rocznych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych oraz rozporządzenie nr 537 z 2014 r. w sprawie szczególnych wymogów dotyczących ustawowych badań sprawozdań finansowych jednostek interesu publicznego.

Nowe przepisy wspólnotowe wprowadzają wiele zmian, które mają przede wszystkim na celu wzmocnienie niezależności i obiektywizmu biegłych rewidentów i firm audytorskich, poprawę jakości badań ustawowych, wzmocnienie nadzoru publicznego.

Przedstawiony projekt ustawy włącza nowe rozwiązania do krajowego porządku prawnego oraz wprowadza modyfikację obecnych rozwiązań systemowych, zachowuje pewne regulacje już obowiązujące, dopełnia transpozycję dotychczasowych postanowień dyrektywy 2006/43/WE w celu udoskonalenia obecnie obowiązujących regulacji, ułatwienia ich stosowania i interpretacji oraz uzupełnia wdrożenie dyrektywy nr 34 UE z 2013 r.

Najważniejsze rozwiązania mające na celu transpozycję dyrektywy oraz umożliwienie stosowania rozporządzenia z uwzględnieniem przyjętych opcji przewidzianych w dyrektywie lub rozporządzeniu obejmują: zawężenie zakresu nadzoru publicznego i objęcie nadzorem publicznym jedynie badań ustawowych wynikających z art. 64 ustawy o rachunkowości lub z innych ustaw; badania dobrowolne, a także czynności rewizji finansowej inne niż badanie objęte nadzorem oraz kontrolami samorządu biegłych rewidentów; nowy katalog jednostek zainteresowania publicznego, czyli JZP. Następuje niewielkie zmniejszenie obecnej liczby jednostek zaliczanych do tegoż katalogu – z około tysiąca 994 jednostek do tysiąca 932. Katalog ten obejmuje: emitentów papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym państw Unii Europejskiej mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej, które są objęte obowiązkiem badania ustawowego; instytucje kredytowe, w tym banki krajowe, oddziały instytucji kredytowych oraz oddziały banków zagranicznych; zakłady ubezpieczeń, zakłady ubezpieczeń reasekuracji oraz oddziały i główne oddziały zakładów ubezpieczeń i reasekuracji.

Regulacje, które stanowią pewnego rodzaju ograniczenia w świadczeniu usług badania i usług innych niż badania na rzecz klienta badanego, polegają na wprowadzeniu na mocy tej ustawy – na razie projektu – obowiązku rotacji firmy audytorskiej badającej jednostkę zainteresowania publicznego maksymalnie co 5 lat z zachowaniem 4-letniego okresu karencji. W ustawie wskazuje się również na mi-

nimalny okres zatrudnienia firmy audytorskiej wynoszący 2 lata, wprowadza się obowiązkową rotację kluczowego biegłego rewidenta dla badań JZP maksymalnie co 5 lat plus 3 lata karencji, wprowadza się stopniową rotację najważniejszych osób w zespołach badających, rozszerza czarną listę usług zabronionych o usługi niebędące czynnościami rewizji finansowej.

Ustawa zakłada również wzmocnienie procesu i zasad wyboru firm audytorskich do badania sprawozdań finansowych jednostek zainteresowania publicznego poprzez wprowadzenie obowiązku posiadania komitetu audytu przez wszystkie jednostki zainteresowania publicznego, utrzymanie możliwości pełnienia funkcji komitetu audytu przez inny organ, radę nadzorczą lub inny organ nadzorczy, kontrolny w wybranych małych jednostkach zainteresowania publicznego.

Nowe wymogi w zakresie organizacji wewnętrznych firm audytorskich oraz raportowania z przeprowadzonego badania polegają na opracowaniu szczegółowych procedur i polityki, outsourcingu niektórych czynności badania przy zachowaniu odpowiedzialności firmy audytorskiej zlecającej podwykonawstwo i lepszej komunikacji biegłego rewidenta z otoczeniem, w tym z zamawiającym usługę.

Ustawa określa również nowe zadania Komisji Nadzoru Audytowego. Precyzyjnie opisuje kompetencje krajowej... a właściwie polskiej, bo w toku pracy nad tym projektem w Sejmie przyjęto wniosek o zmianę nazwy Krajowej Izby Biegłych Rewidentów na Polską Izbę Biegłych Rewidentów. Proponuje się również nowy katalog kar i osób podlegających karom za naruszenie przepisów ustawy i rozporządzenia oraz nowe zasady finansowania systemu nadzoru publicznego.

Mogę tutaj nadmienić, że w toku pracy w podkomisji nadzwyczajnej, utworzonej w celu przepracowania tego projektu rządowego ustawy w Sejmie, zgłaszano wiele uwag. Trzeba przyznać, że ustawa podlegała szerokim konsultacjom społecznym. Ten dokument powstawał w istocie około 1,5 roku. W tej chwili jesteśmy na etapie końcowych prac. Jeśli popatrzymy na wdrażanie dyrektywy i rozporządzenia w innych krajach Unii Europejskiej, to ta regulacja przejmuje pewne wzorce, chociażby to, co zrobiła Grecja w odniesieniu do instytucji finansowych i ubezpieczeniowych, wyznaczając okres rotacji firmy audytorskiej na 5 lat, skracając ten okres z okresu najczęściej stosowanego, czyli 10-letniego, w niektórych krajach niewiele krótszego. Autopoprawką rządową w toku pracy w Sejmie dodatkowo wprowadzono rozdzielenie usług audytu i doradztwa w odniesieniu do tych największych podmiotów, które ustawodawca określa jako jednostki zainteresowania publicznego, odwzorowując to działanie na podobieństwo rozwiązań z Holandii, z Unii Europejskiej.

Te wszystkie propozycje i zmiany, które w toku procedowania nad tym dokumentem zostały przedstawione i przyjęte przez podkomisję czy komisję, były bardzo szeroko dyskutowane. Opinie były różne, często rozbieżne, pochodzące ze środowisk zainteresowanych, czyli głównie ze środowisk reprezentujących biegłych rewidentów, firmy audytorskie czy też firmy doradcze i doradców podatkowych. Wydaje się, że ta formuła, która została tutaj zaproponowana, może być dobrym wsparciem, jeśli chodzi o ocze-

kiwania lepszej jakości badań i opinii. Zaprezentowana w tym projekcie rządowym wola oddzielenia usług audytu i doradztwa powinna przynieść dobre, oczekiwane, spodziewane rezultaty – zobjektywizowane badanie, które będzie dostarczane do zarządów, rad nadzorczych, do obecnych czy potencjalnych właścicieli zgodnie z duchem rozporządzenia i dyrektywy, które pochodzą z okresu, w którym Unia Europejska podjęła trudne zadanie modyfikacji całego tego obszaru w taki sposób, żeby nie dostarczał ryzyka, które zostało ujawnione w czasie kryzysu na rynkach finansowych, szczególnie w latach 2008–2009, kiedy inwestorzy oczekiwali standardów i jakości prowadzonych badań i ich owoców, czyli sprawozdań oraz opinii biegłych, na których bazie są podejmowane bardzo odpowiedzialne i często pełne ryzyka decyzje. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję, Panie Ministrze.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o przedstawienie opinii do ustawy.

### **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo! Wysoka Komisjo! Panie Ministrze!

Biuro Legislacyjne przygotowało swoją opinię do ustawy. Zawiera ona 38 uwag, trochę więcej propozycji poprawek. Niektóre uwagi kończą się kilkoma propozycjami poprawek.

Proszę państwa, przed posiedzeniem komisji miałem przyjemność spotkać się z przedstawicielami pana ministra, z panią dyrektorem Dadacz na czele, w celu omówienia tego, co w mojej opinii się znalazło. Udało się osiągnąć porozumienie w tym zakresie. Po naszym spotkaniu z części uwag się wycofam, kilka uwag zostanie zmodyfikowanych.

Proszę państwa, uwagi, które sformułowałem w mojej opinii, mają charakter legislacyjny. Ich podstawowym celem jest zapewnienie lepszej jakości aktu normatywnego, którym się komisja zajmuje. Poprawki korelują terminologię, eliminują błędne odesłania, zapewniają właściwą relację pomiędzy przepisami, eliminują błędy językowe.

Tak naprawdę spośród poprawek, które proponuję w swojej opinii, merytoryczna jest wyłącznie poprawka nr 27, która zmierza do tego, aby prawidłowo określić relacje pomiędzy ustawą o biegłych rewidentach a art. 15 ust. 3 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających. Chodzi o przyjęcie takiego rozwiązania, które nie będzie powodowało sprzeczności między obiema ustawami, nie wyeliminuje możliwości prowadzenia przez banki spółdzielcze działań zgodnie z art. 15 ust. 3.

Proszę państwa, teraz powiem państwu o poszczególnych wnioskach płynących z dzisiejszego spotkania z przedstawicielami ministra finansów.

Jeśli chodzi o uwagi wycofane przeze mnie, to są to uwagi nr 7, nr 9, nr 10, nr 23, nr 31. I to chyba wszystko, prawda? Przepraszam, pomyliłem się, powiedziałem, że jest to nr 31, a powinienem powiedzieć, że nr 34. Zatem

jeszcze raz, żeby nie było żadnych wątpliwości, powtórzę: uwaga siódma, uwaga dziewiąta, uwaga dziesiąta, uwaga dwudziesta trzecia i uwaga trzydziesta czwarta. Z tych uwag się wycofuję.

Jeżeli chodzi o modyfikacje, o których wspomniałem wcześniej, to pierwsza dotyczy uwagi trzeciej. Proponuję, aby w art. 17 w ust. 2 w pkt 5 po wyrazach „firmy audytorskiej” dodać wyrazy „o której mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 albo firmy audytorskiej”.

Druga modyfikacja odnosi się do uwagi dwudziestej. Proszę zauważyć, że Biuro Legislacyjne w uwadze dwudziestej nie zaproponowało konkretnego brzmienia poprawki, niemniej wspólnie ustaliliśmy, że art. 96 ust. 2 powinien być uzupełniony o treść zbieżną ze zdaniem trzecim i czwartym w art. 11 ust. 8.

Kolejna modyfikacja dotyczy uwagi sformułowanej w pkt 22. Proponuje się, aby w art. 113 w ust. 2 pkt 8 otrzymał brzmienie: „Podpis osoby upoważnionej do podpisania upoważnienia z podaniem zajmowanego stanowiska lub funkcji”.

Kolejna modyfikacja odnosi się do uwagi trzydziestej pierwszej. Podobnie jak w przypadku uwagi dwudziestej, w uwadze trzydziestej pierwszej nie było konkretnej propozycji poprawki, niemniej zgodziliśmy się co do tego, że taka poprawka byłaby wskazana. Na czym miałyby polegać? Poprawka sprowadzałaby się do tego, aby w art. 189 w ust. 3 i 5 skreślić odniesienie do Komisji Nadzoru Audytowego i dokonać modyfikacji art. 189 ust. 4 w taki sposób, aby odnieść go do kar pieniężnych i odesłać w nim nie do ordynacji podatkowej, ale do kodeksu postępowania administracyjnego.

Ostatnia z modyfikacji dotyczy poprawki sformułowanej w pkt 35 – powinna się ona odnosić nie do art. 215, ale do art. 214.

Jeżeli pan przewodniczący i Wysoka Komisja będą tego ode mnie oczekiwali, to jestem gotowy omawiać każdą z poprawek sformułowanych w mojej opinii, ale mogę też na tym zakończyć. Jeżeli będą pytania do poszczególnych punktów opinii i tego, co Biuro Legislacyjne miało na myśli i skąd dana poprawka, to na nie odpowiem. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby, abyśmy omawiali po kolei wszystkie poprawki legislacyjne przedstawione w opinii? Nie.

Dziękuję bardzo.

W takim razie bardzo proszę przedstawiciela rządu o ustosunkowanie się do przedstawionych poprawek Biura Legislacyjnego.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Istotnie, poprawki omówione przez przedstawiciela Biura Legislacyjnego Senatu zostały szczegółowo omówione i uzgodnione z nami, więc je popieramy.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję.

W takim razie przejmuję poprawki przygotowane przez Biuro Legislacyjne wraz z modyfikacjami przedstawionymi w trakcie naszego posiedzenia.

Pozostała nam poprawka z opinii, która nie jest poprawką legislacyjną, a dotyczy związków rewizyjnych banków spółdzielczych.

Czy pan minister zechciałby przedstawić stanowisko rządu w tej sprawie?

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

W tej sprawie nasze stanowisko jest również pozytywne.

Przypomnę tylko, że w toku pracy nad ustawą – w trakcie jej modelowania, o, tak określiłbym to – nastąpiło pewne zaostrenie rygorów dla związków rewizyjnych. Ta poprawka w istocie cofa kompetencję związków rewizyjnych do wykonywania niektórych czynności do momentu tej inicjatywy legislacyjnej rządu, która była w projekcie zasadniczym. I taka jest jej funkcja, rola, zgodnie z oczekiwaniem, zresztą uzasadnionym, tego środowiska zgłaszanym w trakcie prac w Sejmie. Ale to jest właściwy moment, kiedy po dokładnej, rzetelnej analizie skutków jesteśmy w stanie wydać pozytywną opinię wobec tej regulacji. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję, Panie Ministrze.

Przejmuję także tę poprawkę.

Zakończyliśmy prezentację opinii i dyskusję nad poprawkami zaproponowanymi przez Biuro Legislacyjne.

Przystępujemy do dyskusji.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę zaproszonych gości o przedstawianie swoich opinii.

Bardzo proszę o przedstawianie się do mikrofonu.

### **Prezes Zarządu Krajowego Związku Banków Spółdzielczych Krystyna Majerczyk-Żabówka:**

Krystyna Majerczyk-Żabówka, Krajowy Związek Banków Spółdzielczych.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Nasz związek, i chyba nie tylko, przedstawił poprawkę, która nie powinna być kontrowersyjna, a dotyczy art. 128. Otóż w art. 128 określa się funkcjonowanie w jednostkach zainteresowania publicznego komitetu audytu. Taki komitet audytu przewiduje się również w spółdzielniach, czyli zarówno w bankach spółdzielczych, jak i w SKOK-ach, co przeczy idei spółdzielczości, bo zgodnie z tą zasadą niezależność nie może być aż taka – prawo spółdzielcze mówi, że członkiem tych organów może być wyłącznie członek spółdzielni. I to jest podstawowa sprawa. Żeby nie przedłużać, powiem tylko, że dodatkowym argumentem



jest również art. 39 ust. 4 dyrektywy, który wskazuje, że w drodze odstępstwa od ust. 1 państwa członkowskie mogą wymagać lub zezwolić, by jednostka interesu publicznego nie miała komitetu audytu. W tym przypadku chodzi o spółdzielnie, nie tylko banki spółdzielcze, ale i SKOK-i. Dlatego jest propozycja, żeby taką poprawkę jednak wprowadzić do art. 128. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Kilka organizacji wystąpiło z taką samą propozycją. Przypomnę, że oprócz Krajowego Związku Banków Spółdzielczych, także Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa oraz Krajowa Rada Spółdzielcza, jako naczelny organ spółdzielczości, przysłały pismo dotyczące tego samego zagadnienia.

Czy pan minister zechciałby się do tego ustosunkować?

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Tak, dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Konsekwencją bycia podmiotem zakwalifikowanym do jednostek zainteresowania publicznego jest konieczność utworzenia komitetu audytu. Rolę komitetu audytu może również przejąć rada nadzorcza. Warunek wpisany w tej ustawie jest taki, że ponad połowa składu rady nadzorczej – liczba członków jest różna w zależności od skali działania i od statutu – musi wypełniać te standardy niezależności. Jest to element wpisany w przepisy unijne, a my w pełni to przeanalizowaliśmy. Nie mamy delegacji do tego, żeby zrobić takie wyłączenie, chociaż np. 3 największe SKOK-i zostały włączone do katalogu JZP, a ta liczba wynika z obecnie obowiązujących parametrów i kali ich działania. Wyłączona została Kasa Krajowa, mimo że dyskusja na ten temat trwała bardzo długo i była rozległa, bo były propozycje włączenia większej liczby tych podmiotów do kategorii JZP. Ostatecznie włączono 3 podmioty. I np. osoby pracujące w radach nadzorczych tychże podmiotów, działających na rynku dzisiaj i to w znacznej skali, z sumami bilansowymi wynoszącymi kilka miliardów złotych, pracują bez wynagrodzenia. Trudno sobie dzisiaj wyobrazić taką sytuację, że jakieś osoby będą pracować społecznie, mając na sobie taki ciężar odpowiedzialności i wykonując dodatkowo zadania komitetu audytu. Do tej dyskusji doszło na końcowym etapie procedowania tego dokumentu i ona musi być jeszcze kontynuowana. Być może będzie musiała znaleźć swoje odzwierciedlenie w zmianie innych przepisów, np. zezwalających na możliwość udzielenia wynagrodzenia za pracę w tychże organach, również spółdzielczych. Niemniej jednak wydaje się, że nie mamy takiej możliwości i implementacja przepisów unijnych zostałaby podważona, gdybyśmy zastosowali wobec spółdzielców to wyróżnienie, dlatego że banki spółdzielcze są wymienione wprost jako podmioty zobligowane do zastosowania standardów JZP.

Wracając do meritum, naszym zdaniem nie mamy merytorycznych podstaw do uwolnienia rygorów tego zapisu, czyli do wyłączenia z tej definicji niezależności

osób zasiadających, ale, jak powiadam, nie chodzi o pełną liczbę członków rady nadzorczej czy komitetu audytu, tylko o większość. W praktyce oznacza to, że będziemy mieli do czynienia z mechanizmem obiektywizacji oceny i podejmowanych decyzji, rozstrzygnięć i wyborów. Niewątpliwie taki był zamysł projektodawców przepisów unijnych i proszę mi wierzyć – gdybyśmy czuli, że mamy w tym zakresie delegację, to zapewne ten wniosek byłby rozważony. A według naszej najlepszej wiedzy takiej delegacji po prostu nie mamy i przepisy dotyczące wdrożenia zostałyby podważone. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Jeśli chodzi o art. 128, to moglibyśmy kontynuować dyskusję dotyczącą tego zagadnienia, które wywołało...

W pierwszej kolejności pan senator Kleina. Bardzo proszę.

### **Senator Kazimierz Kleina:**

Mam pytanie. Gdybyśmy uznali, że ta rada nadzorcza mogłaby być komitetem do spraw audytu, to czy to oznaczałoby, że członkowie rady nadzorczej banku musieliby się legitymować jakimiś specjalnymi kwalifikacjami? Czy to ograniczyłoby liczbę osób, które mogłyby sprawować funkcję członków rad nadzorczych w bankach spółdzielczych?

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Jeszcze jeden głos w tej sprawie. Bardzo proszę.

### **Prezes Zarządu Związku Rewizyjnego Banków Spółdzielczych im. Franciszka Stefczyka Piotr Huzior:**

*Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie!  
Chciałbym się odnieść do kwestii art. 128.*

*(Głos z sali: Proszę się przedstawić.)*

Piotr Huzior, Związek Rewizyjny Banków Spółdzielczych.

Proszę państwa, paradoks jest taki, że zarówno w bankach spółdzielczych, jak i SKOK-ach każdy członek ma udział, każdy członek rady ma udział i ta niezależność już nie jest zachowana. Tak więc ten artykuł, że komitetem audytu może być rada nadzorcza – która w związku z definicją niezależności właśnie nie może nim być – jest martwym przepisem. Jeśli zatem chodzi o kary przewidziane dla firmy, która będzie badana, dla jednostki zaufania publicznego... Na bank spółdzielczy, którego rada nadzorcza będzie wypełniać tę funkcję, można nałożyć od razu karę, więc jest tu wyraźna sprzeczność. Musi być jakieś inne podejście do tej formy działalności gospodarczej, jaką jest spółdzielnia, czyli dla banku spółdzielczego i SKOK.

*(Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Co pan sugeruje?)*

Sugeruję, żeby przychylić się do tej poprawki – po prostu musi być jakieś wyłączenie dla tego...

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo proszę, jeszcze pan mecenas.

## **Radca Prawny w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej Paweł Pelc:**

Paweł Pelc, radca prawny reprezentujący Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową.

Problem jest rzeczywiście bardzo poważny. Banki i SKOK-i są w podobnej sytuacji. Po pierwsze, co do zasady SKOK-i są spółdzielniami osób fizycznych, czyli członkami rady nadzorczej mogą być tylko członkowie spółdzielni, te osoby fizyczne. Jednocześnie z regulacji systemowych funkcjonujących w SKOK-ach, ze statutów kas wynika, że wszyscy członkowie, osoby fizyczne, muszą korzystać z usług tej kasy, np. posiadać indywidualne konto spółdzielcze. Zatem nie może to być członek, który nie korzysta z usług kasy, a z drugiej strony nie może to być klient kasy, który nie jest członkiem kasy. Co prawda teoretycznie można stwierdzić, że ustawa o SKOK-ach dopuszcza członkostwo w nich osób prawnych, ale dotyczy to tylko podmiotów trzeciego sektora, a więc też tych niewyspecjalizowanych. I w przypadku tych osób prawnych teoretycznie członkiem rady nadzorczej mógłby być przedstawiciel tej osoby prawnej, ale SKOK-i w ogóle nie mają obowiązku przyjmowania tych podmiotów; jeżeli statut tego nie przewiduje, to po prostu nie ma możliwości prawnej, żeby zapewnić niezależność. A poza tym, chciałbym zwrócić uwagę na stanowisko Komisji Nadzoru Finansowego, które pojawiło się jeszcze w toku prac sejmowych. Komisja trochę inaczej zinterpretowała te przepisy, do których wprowadzenia jesteśmy zobowiązani, wskazując, że dyrektywa jednak dopuszcza wyłączenie obowiązku powołania komitetu audytu, jeżeli istnieje inny organ pełniący tę funkcję zgodnie z przepisami prawa krajowego – w tym przypadku prawa spółdzielczego – czyli rada nadzorcza. Zdaniem Komisji Nadzoru Finansowego – ta opinia była prezentowana w Sejmie – nie nakłada to obowiązku przeniesienia wymogów z komitetu audytu wprost na ten organ, który będzie wykonywał te funkcje.

Chciałbym potwierdzić to, o czym mówił pan minister – rzeczywiście ustawa o SKOK-ach zakazuje wypłaty wynagrodzenia członkom rady nadzorczej, nie ma takiej możliwości. Wydaje się zatem, że mamy problem zarówno z bankami spółdzielczymi, jak i SKOK-ami. Jeśli chodzi o banki spółdzielcze, to zmusza nas do tego Unia, a jeśli chodzi o SKOK-i, to mamy to trochę na własną prośbę, bo nie musieliśmy ich włączać, ale skoro zostały już włączone, to trzeba ten problem rozwiązać. Wydaje się, że jedynym rozwiązaniem, które pozwala zachować zgodność z przepisami prawa spółdzielczego, jednak są te podstawowe akty. Podstawowym aktem prawnym regulującym zarówno funkcjonowanie banków spółdzielczych, jak i SKOK-ów jest właśnie prawo spółdzielcze. Chodzi o wyłączenie wymogów, które są nałożone na członków komitetu audytu, w stosunku do członków rady nadzorczej. W przeciwnym przypadku uchwałą państwo prawo, którego nie da się zastosować albo... Nie wyobrażam sobie, jak można złamać prawo spółdzielcze. Podmioty mogą nie zachowywać przepisów ustawy, którą państwo dzisiaj uchwalają, w związku z czym będą się narażały na bardzo daleko idącą odpowiedzialność, bo te kary są po prostu hor-

rendalne w stosunku do skali działania podmiotów, a mogą być nakładane zarówno na podmioty, jak i na członków organów tych podmiotów. Wydaje się, że jest to absolutnie złe rozwiązanie, sprzeczne z zasadami dobrej regulacji. Nie można nakładać na podmiot obowiązku, którego on nie jest w stanie wypełnić. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Wpłynęło także pismo z Komisji Nadzoru Finansowego, w którym ten problem art. 128 był poruszony.

Czy są na sali przedstawiciele komisji?

Bardzo proszę o zabranie głosu...

Jeśli pani pozwoli, to wcześniej rzeczywiście...

Czy pan minister zechciałby odpowiedzieć jeszcze na pytanie zadane przez pana senatora Kleinę, zanim udzieli głosu przedstawicielowi KNF?

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Dziękuję bardzo, Panie przewodniczący.

Chociaż z zainteresowaniem wysłuchałbym też stanowiska KNF, które pewnie wyjaśniłoby wiele rozbieżności...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

...w kontekście interpretacji.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Czy pan senator zechce powtórzyć pytanie?

*(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk: Ale pamiętam pytanie pana senatora.)*

Tak?

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Tak, dokładnie.

Panie Senatorze, pełną odpowiedź na pana pytanie zawiera art. 129, który jest dosyć obszerny. Mogę go zacytować, ale w istocie sprowadza się on do tego, że albo w komitecie audytu, albo w radzie nadzorczej musi być osoba, która ma wiedzę i umiejętności w zakresie rachunkowości lub badania sprawozdań finansowych. Ale chodzi wyłącznie o jedną taką osobę, czyli wcale nie jest to duży wymóg.

Większość członków komitetu audytu albo rady nadzorczej, w tym jej przewodniczący, jest niezależna od danej jednostki zainteresowania publicznego. Proszę państwa – z całym szacunkiem do pana mecenasza Pawła Pelca – podnoszenie larum i dramatyzowanie w tej sytuacji, chociażby jeśli chodzi o SKOK-i... Wyobraźmy sobie, że jeżeli dzisiaj w katalogu JZP mamy 3 jednostki tego typu i one miałyby rady nadzorcze złożone powiedzmy z 5 osób, to w skali kraju mówimy o problemie znalezienia 9 osób, które spełniałyby wymogi art. 29. Nie wydaje się to zadaniem niemożliwym. W założeniach łatwo sobie wyobrazić, że ta niezależność postrzegana na bazie definicji wynikają-

cej z przepisów unijnych sprowadza się rzeczywiście do takiego rygoru, że trzeba być osobą, która nie ma istotnych związków z tym podmiotem, w którym ma pełnić rolę kogoś, kto obiektywizuje procesy wyboru firmy audytorskiej, procesy związane z określeniem standardów badania itd. W kontekście podmiotów, które mają dużą skalę działania – a o takich mówimy – trudno przyjąć stanowisko, że to muszą być wyłącznie osoby powiązane z tym podmiotem w sposób bezpośredni, czyli korzystające z jego usług finansowych, posiadające udziały. Niewątpliwie jest to pewne *novum*, które łamie określony standard, burzy przyzwyczajenia, ale naszym zdaniem to Ministerstwo Finansów bierze odpowiedzialność za wdrożenie przepisów unijnych. Po zakończeniu procesu legislacyjnego wypełniamy tzw. tabelę transpozycyjną. Będziemy musieli tam krok po kroku udowodnić, że przepisy zostały implementowane.

W naszej ocenie przyjęcie tej propozycji poprawki nie zapewniłoby zgodności z przepisami dyrektywy 2014/56. Powoływany przez wnioskodawców art. 39 ust. 4 wspomnianej dyrektywy stanowi, iż państwa członkowskie mogą wymagać lub zezwolić, by jednostka interesu publicznego nie miała komitetu audytu pod warunkiem, że ma ona organ wykonujący funkcje równoważne z funkcją komitetu do spraw audytu, ustanowiony i funkcjonujący zgodnie z przepisami obowiązującymi w państwie członkowskim, w którym zarejestrowana została jednostka mająca podlegać badaniu. Naszym zdaniem propozycja poprawki nie wypełnia wskazanego warunku, bowiem przewiduje zwolnienie ze stworzenia komitetu audytu, nie proponując jednocześnie organu, który miałby wypełnić jego funkcję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo proszę, Komisja Nadzoru Finansowego.

### **Radca Prawny w Departamencie Prawnym w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Dorota Sowińska-Kobelak:**

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Wysoka Komisjo!

Nazywam się Dorota Sowińska-Kobelak, reprezentuję Komisję Nadzoru Finansowego.

Nie chcąc wdawać się w polemikę z panem ministrem, chciałabym jedynie przypomnieć, że komisja od początku procedowania nad ustawą proponowała poprawkę dotyczącą braku wymogu posiadania przez omawiane tutaj jednostki komitetu audytu, uważamy bowiem, że tę funkcję mogłaby przejąć rada nadzorcza. Zatem nieco różnimy się w odczytywaniu przepisów unijnych, ale, jak powiedziałam na wstępie, nie chciałabym się tutaj wdawać w polemikę. Uważamy, że w tych jednostkach wyłanianie komitetów audytu po prostu jest niepotrzebne. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, dwa głosy zainteresowanych organizacji.

### **Prezes Zarządu Krajowego Związku Banków Spółdzielczych Krystyna Majerczyk-Żabówka:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Chciałabym coś uzupełnić. Proszę zauważyć, że nie proponujemy czegoś takiego jak niepowoływanie rad nadzorczych. Rady nadzorcze są powoływane z mocy przepisów ustawy – Prawo spółdzielcze i statutu każdej spółdzielni. Jest również wymóg tzw. odpowiedniości. W ramach owej odpowiedniości do rady są powoływane osoby będące członkami – zaznaczam, będące członkami, bo tego wymaga prawo spółdzielcze – które mają odpowiednie kompetencje, żeby te funkcje, które miałyby pełnić komitet audytu, pełniła również rada. Tak więc obowiązki, które są przypisane komitetowi audytu, wypełniane tylko w spółdzielniach, byłyby wykonywane przez rady nadzorcze. Dlatego jak najbardziej uzasadnione jest scedowanie tych zadań komitetu audytu na radę. My nie składamy wniosku o odstąpienie od wykonywania tych zadań.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Proszę, Panie Mecenasie.

### **Radca Prawny w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej Paweł Pelc:**

Żeby nie powtarzać tego, co tu padło, powiem, że, po pierwsze, w naszej ocenie problem nie dotyczy liczby osób tylko tego, że aby być członkiem rady nadzorczej trzeba być członkiem spółdzielni, bo to wynika z prawa spółdzielczego; trzeba mieć udział, jeden głos. A po drugie, w przypadku SKOK-ów trzeba poza tym korzystać z usług tej kasy, bo to wynika ze statutu. Jest taki obowiązek, w związku z tym nie jest spełniony wymóg niezależności.

*(Rozmowy na sali)*

A poza tym, gdyby państwo spojrzeli na rekomendacje Komisji Nadzoru Finansowego adresowane do SKOK-ów, to zobaczyliby, że tam właśnie jest bardzo podkreślana konieczność budowy tej więzi między kasą a członkiem, bo to jest ta... W przypadku SKOK-ów jest to nawet bardziej podkreślone niż w przypadku banków spółdzielczych, bo nie każdy klient banku spółdzielczego musi być jego członkiem, a w przypadku SKOK-u jest inaczej – każdy klient kasy musi być jej członkiem. I tym trudniej byłoby wykazać, że z jednej strony buduje się tę więź ze współwłaścicielem – każdemu członkowi, który musi korzystać z usług tej kasy, przysługuje jeden głos – a jednocześnie mówić, że on jest niezależny. Naszym zdaniem jest to nie do obrony.

Wróć do interpretacji przepisów unijnych. Skoro jest dopuszczone pełnienie tej funkcji przez inny organ – i wtedy istotne jest, że ten organ musi być ustanowiony na gruncie obowiązujących przepisów – to tym organem ustanowionym zarówno w przypadku banków, jak i w przypadku SKOK-ów jest rada nadzorcza, bo ani ustawa o bankach spółdzielczych, ani ustawa o SKOK-ach nie reguluje tego inaczej. Dlatego wystarczy skreślić wymóg posiadania komitetu audytu w przypadku spółdzielni, wówczas tę funkcję



będzie spełniała rada nadzorcza. W naszej ocenie wynika to z prawa spółdzielczego, czyli z przepisów obowiązujących w państwie członkowskim. Naszym zdaniem takie rozwiązanie spowoduje, że dyrektywa będzie w pełni implementowana, bez żadnych wątpliwości, bo będzie organ i tym organem będzie rada nadzorcza. Jednocześnie nie postawią państwo przed spółdzielniami wymogów, których nie będą w stanie spełnić ze względu na brzmienie prawa spółdzielczego. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o komentarz do dyskusji.

### **Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:**

Tak, to będzie komentarz do dyskusji. Proszę państwa, przysłuchuję się temu i rozumiem, że problem nie dotyczy tego, że ustawodawca nie dopuszcza sytuacji, w której funkcję komitetu audytu w banku spółdzielczym bądź w SKOK-u będzie pełniła rada nadzorcza, bo to przecież wprost wynika z ustawy. Prawda?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Jak rozumiem, to bank spółdzielczy czy też SKOK w swoim statucie zdecydują o tym, czy powołują sobie komitet audytu, czy też funkcję tę będzie pełniła rada nadzorcza.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

To wynika z przepisów. Jednocześnie z art. 129... przepraszam, art. 128 ust. 5 wynika, że do tej szczególnej sytuacji, którą jest pełnienie funkcji komitetu audytu przez radę nadzorczą, art. 129 ust. 1, 3 i 5 ma być stosowany odpowiednio, a nie wprost, co oznacza możliwość... Praktyka stosowania i interpretacja pokaże, w jakim zakresie nie da się wprost zastosować przepisów art. 129 ust. 1, 3 i 5 właśnie wobec banków spółdzielczych i SKOK-ów. Jak rozumiem, ustawodawca celowo posłużył się w art. 128 w ust. 5 wyrazem „odpowiednio”, ponieważ zauważył, że nie da się zastosować tych przepisów...

*(Głos z sali: Wprost...)*

...wprost. I to jest mój komentarz. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Pan minister, bardzo proszę.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Dziękuję bardzo panu mecenasowi za pewne usystematyzowanie tej dyskusji, bo wydawało mi się, że te nasze określenia nie były właściwie przyjęte i właściwie odczytane. Jeśli państwo pozwolicie, to poproszę panią Joannę Dadacz, dyrektor departamentu rachunkowości, żeby też zabrała głos w tej sprawie.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

### **Dyrektor Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej w Ministerstwie Finansów Joanna Dadacz:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Poprawki, które do nas dotarły, sprowadzały się do propozycji, aby w ogóle taki organ, jak komitet audytu, został wykreślony, co byłoby sprzeczne z przepisami unijnymi, ponieważ konsekwencją bycia jednostką zainteresowania publicznego – a do takich muszą się zaliczać np. banki spółdzielcze, bo są traktowane jak banki, do tego katalogu weszły również duże SKOK-i – jest konieczność posiadania komitetu audytu. Można taką funkcję powierzyć radzie nadzorczej, ale z pełną konsekwencją. Pan minister już wspominał, że musi być przynajmniej jedna osoba z wiedzą z zakresu rachunkowości. Podkreślam, żeby przede wszystkim art. 129 czytać, chociaż jest długi, w całości, a nie wybiórczo, dlatego że w ust. 3 jest zwrot „większość członków komitetu audytu”. Państwo mówicie o tym, że bycie członkiem spółdzielni wpływa na niezależność, ale nie znajdziecie państwo w tych przepisach takiego sformułowania. W pktcie 5 ust. 3 jest mowa np. o tym, że członek komitetu audytu nie utrzymuje ani w okresie ostatniego roku od dnia powołania nie utrzymywał istotnych – ja tu podkreślam – istotnych stosunków... W tych przepisach są użyte bardzo ważne słowa.

W pktcie 6 jest mowa o właścicielu i wspólniku, ale proszę to zdanie przeczytać od początku do końca. To dotyczy właściciela i wspólnika „poprzedniej firmy audytorskiej”, to w ogóle nie dotyczy sytuacji, kiedy ktoś jest właścicielem bądź wspólnikiem banku spółdzielczego lub SKOK-u. Zatem dobrze byłoby przeczytać te przepisy nie wybiórczo, nie tendencyjnie tylko w całości. I my uważamy, że obecne przepisy dotyczące spółdzielczości pozwalają na to, aby tym przepisom specjalnym z ustawy o biegłych rewidentach można było sprostać.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos w tej sprawie? Nie.

W takim razie bardzo prosiłbym, aby Komisja Nadzoru Finansowego przygotowała stanowisko dotyczące sposobu interpretacji tego przepisu wobec banków spółdzielczych i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, aby ten dokument został dostarczony do komisji do dnia 25 kwietnia, ponieważ...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

...tego roku, tego roku, to ważne, więc to podkreślam.

*(Wesołość na sali)*

Dziękuję.

Proszę państwa, nie kończymy pracy nad tą ustawą. Mamy dzisiaj posiedzenie komisji, na którym zamkniemy sprawozdanie, ale debata odbędzie się 26 kwietnia, praw-

dopodobnie w godzinach przedpołudniowych – taką mamy nadzieję – więc w trakcie tej debaty mogą być zgłaszane poprawki. Jeśli wypracowane zostanie rozwiązanie bądź zostanie przedstawiona właściwa interpretacja, która będzie satysfakcjonowała i banki spółdzielcze, i spółdzielcze kasy, i będziemy mieli pewność, że nie uchwalamy przepisu dysfunkcyjnego, to poprawka nie będzie konieczna. Jeśli okaże się, że jednak nie jest możliwe wypełnienie obowiązków tej ustawy bez tej poprawki, to ja taką poprawkę zgłoszę w trakcie debaty. Ponieważ jednak nadzór nad prawidłowością wykonania tej ustawy przez banki spółdzielcze i kasy prowadzić będzie Komisja Nadzoru Finansowego, dlatego też jednoznaczne stanowisko KNF jest nam potrzebne przed debatą na posiedzeniu plenarnym Senatu. Rozumiem, że przedstawiciel KNF przyjmuje zobowiązanie, tak? Dziękuję za to bardzo. Zatem do tego przepisu wrócimy jeszcze w trakcie debaty plenarnej. Rozumiem, że ministerstwo będzie się komunikowało z Komisją Nadzoru Finansowego, tak aby właściwie zinterpretować te przepisy, aby ten niepokój środowiska spółdzielczego...

*(Głos z sali: Zatrzymać.)*

...zatrzymać, tak – dziękuję bardzo za właściwe słowo – bądź też przeredagować poprawkę w taki sposób, aby spełniała swoją funkcję, a jednocześnie nie narażała nas na ryzyko błędnej interpretacji czy nieprawidłowej implementacji dyrektywy.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak jest.

Tak więc odłożymy tę kwestię do debaty plenarnej. Stanowisko KNF jako organu, który będzie nadzorował wykonanie tej ustawy, jest dla nas kluczowe.

Zatem omówiliśmy kwestię dotyczącą spółdzielczych instytucji.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos w innych kwestiach?

Bardzo proszę.

### **Prezes Krajowej Rady Biegłych Rewidentów Krzysztof Burnos:**

Krzysztof Burnos, prezes Krajowej Rady Biegłych Rewidentów.

Wysoka Komisjo!

Mój wniosek dotyczy art. 136. Został on zmieniony w procesie, który nie uwzględnia konsultacji społecznych. Rada Ministrów na ostatnim posiedzeniu, tuż przed posiedzeniem podkomisji sejmowej, dokonała zmiany art. 136, rozszerzając zakaz świadczenia usług przez biegłych rewidentów na rzecz jednostek badanych.

Chciałbym się odnieść do tej zmiany i obecnego kształtu przepisów, abyście panowie senatorowie znali szerzy kontekst. Chciałbym odnieść się do rozporządzenia Unii Europejskiej, w którym wskazano, aby w odniesieniu do jednostek o szczególnym znaczeniu systemowym, a więc przede wszystkim spółek giełdowych, banków, ubezpieczycieli, kraj członkowski rozważył możliwość zastrzeżenia świadczenia dodatkowych usług przez biegłego rewidenta. W rozporządzeniu w katalogu tych usług znalazły się usługi o charakterze doradczym oraz usługi o charakterze

technicznym, których efekty znajdowałyby się w sprawozdaniu finansowym. Rada Ministrów zdecydowała, że nie będzie identyfikować poszczególnych rodzajów usług, które mogłyby w polskich warunkach wprowadzać zagrożenie niezależności. Poszła niejako skrótem, ustalając dopuszczalne usługi świadczone przez biegłego rewidenta, badającego sprawozdania finansowe dla jednostki badanej, jedynie w zakresie czynności rewizji finansowej. I tutaj został popełniony pewien błąd, bo rynek audytu jest bardzo specyficzny. Usługi biegłego rewidenta, polegające na poświadczaniu faktów, poświadczaniu informacji finansowych czy niefinansowych, nie ograniczają się wyłącznie do czynności rewizji finansowej. W samej ustawie jest definicja usług atestacyjnych, a pewną podgrupą usług atestacyjnych są czynności rewizji finansowej. Art. 136 w tym brzmieniu wprowadza dodatkowe obciążenie dla rynku, przede wszystkim dla przedsiębiorstw.

Pozwoliłem sobie dzisiaj przekazać na ręce pana przewodniczącego, ale również na ręce pozostałych członków Wysokiej Komisji, informacje, do jakich sytuacji prowadzą dzisiejsze regulacje.

Przykład pierwszy. Firma X bada księgi rachunkowe na potrzeby wydania opinii o sprawozdaniu finansowym; jest to usługa rewizji finansowej. Ale już firma Y będzie musiała ponownie zbadać te same księgi rachunkowe, kiedy badana spółka będzie zobowiązana przedstawić opinię niezależnego biegłego rewidenta w zakresie kowenantów bankowych swoim bankom finansującym. To jest pierwszy absurd dzisiejszego projektu tych regulacji.

Proszę też spojrzeć na przykład czwarty. Firma audytorska Y zbada księgi rachunkowe na potrzeby wydania opinii, zbada sprawozdania finansowe. To jest oczywiście usługa rewizji finansowej, tak jak mówiłem. Ale już ta sama firma nie będzie mogła, mimo że dokonała procedur audytowych, wydać odrębnej opinii na temat prawidłowości wydatkowania środków unijnych, nie będzie mogła wydać dodatkowej opinii na temat zastosowanej przez jednostkę strategii podatkowej. Zatem narażamy przedsiębiorstwa, spółki na ponoszenie podwójnych kosztów.

Jako samorząd, jako Krajowa Izba Biegłych Rewidentów, złożyliśmy propozycję poprawki, która doprecyzowuje... przywraca faktyczną rolę biegłego rewidenta w gospodarce rynkowej, czyli funkcję poświadczającą. Proponujemy, żeby do katalogu czynności rewizji finansowej w zakresie rynku JZP dopuścić świadczenie innych usług atestacyjnych, bo świadczenie usługi atestacyjnej w zakresie niezależności niczym się różni od badania sprawozdania finansowego – to też jest usługa atestacyjna. Musimy być niezależni. To jest jedna z naszych propozycji.

Proponujemy również umieszczenie na tej liście usług dozwolonych wystawiania listów poświadczających. To jest bardzo specyficzna usługa, z wysoko rozwiniętego rynku kapitałowego. Wystawianie listów poświadczających może mieć charakter usługi poświadczającej, ale może mieć również charakter usługi pokrewnej, w zależności od rynku, na jakim spółka chce plasować swoje instrumenty finansowe. Zatem prosimy o rozważenie... Rozumiemy, że pewna decyzja polityczna już zapadła, że biegły rewident nie może świadczyć żadnych usług doradczych na rzecz badanej jednostki, ale ta propozycja rządowa wyszła poza

ograniczenie w odniesieniu do usług doradczych, bo de facto ograniczono możliwość świadczenia usług doradczych oraz innych usług atestacyjnych, które z natury rzeczy są usługami poświadczającymi, w których biegły rewident jest niezależny. W rzeczywistości narażamy rynek na zakłócenia i dodatkowe koszty. Dlatego prosilibyśmy o ponowne rozważenie tego – ale nie z punktu widzenia profesji biegłych rewidentów, tylko z punktu widzenia przedsiębiorstw i rynku kapitałowego – oraz doprecyzowanie tej listy usług zakazanych w odniesieniu do faktycznych usług poświadczających. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.  
Bardzo proszę się przedstawić.

### **Przedstawiciel Związku Przedsiębiorców i Pracodawców Andrzej Punczewicz:**

Andrzej Punczewicz, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców.

Postulaty, które były formułowane w toku prac legislacyjnych przez ZPP, idą, w dużym uproszczeniu, w przeciwnym kierunku do tych, które przedstawił pan prezes Burnos. My doceniamy to rozwiązanie, które zostało zaproponowane przez rząd. Uważamy, że jego jasność, precyzja i prostota sprawią, że ten przepis rzeczywiście będzie funkcjonować.

Złożyliśmy do Komisji Budżetu i Finansów Publicznych materiał, który pokazuje, że kategoria jednostek zainteresowania publicznego obejmuje około 300 spośród 2 tysięcy największych polskich przedsiębiorstw. W tym zakresie chcielibyśmy poddać pod rozagę podjęcie przez komisję jakichś działań – jeżeli takie pomysły zyskają akceptację rządu – polegających przede wszystkim na objęciu katalogiem JZP spółek kontrolowanych przez Skarb Państwa. Dzisiaj jest bowiem tak, że ważne podmioty kontrolowane przez Skarb Państwa – wymieniałbym pewnie PSE, PGZ, Lasy Państwowe, Totalizator Sportowy – nie są objęte definicją JZP i tym samym nie mają wobec nich zastosowania wszystkie te ograniczenia, o których pan minister mówił, czyli pięcioletnia rotacja, rozdział usług audytorskich i doradczych czy też nadzór KNA. Wydaje nam się, że to jest błędem. Również bardzo szerokie grono dużych podmiotów prywatnych działających na polskim rynku – a tak naprawdę większość – nie jest objęte tymi ograniczeniami. Dlatego uważamy, że należałoby starannie rozważyć zasadność zastosowania przynajmniej jednego z narzędzi zapisanego w ustawie, a mianowicie rozdziału usług audytorskich i doradczych, wobec wszystkich dużych podmiotów.

W swoim ostatnim piśmie ZPP wskazało również, że dzisiejsze rozłączenie możliwości świadczenia usług doradczych i audytorskich odnosi się jedynie do tego okresu, którego dotyczy badane sprawozdanie finansowe, do momentu wydania opinii z badania, co de facto oznacza, że w niektórych sytuacjach audytor może badać i oceniać własne działania doradcze podejmowane w okresie

poprzedzającym, a również później może otrzymywać zlecenie od badanego podmiotu, co w naszej ocenie nie jest sytuacją pożądaną.

Odnoszę się wreszcie do tego, co przedstawił pan prezes Burnos. My jesteśmy sobie w stanie wyobrazić, że istnieją uzasadnione sytuacje, żeby audytor badający sprawozdanie danego podmiotu wystawiał opinię czy dawał potwierdzenie dotyczące jakichś danych, w szczególności danych wynikających bezpośrednio z tego sprawozdania finansowego. Niestety, wydaje się nam, że propozycja legislacyjna zaprezentowana przez KIBR idzie zdecydowanie, ale to zdecydowanie za daleko. W gruncie rzeczy jej podstawową intencją – przynajmniej tak to postrzegamy na podstawie brzmienia tego przepisu – jest wprowadzenie boczną furtką możliwości świadczenia wielu różnego rodzaju usług doradczych, co nie powinno mieć miejsca. Te przykłady zaprezentowane przez pana prezesa dobrze to ilustrują. Jeżeli chodzi np. o usługę *due diligence*, czyli usługę badania czy oceny wartości kupowanego przedsiębiorstwa, to nie ma absolutnie żadnego uzasadnienia, żeby była ona wykonywana przez konkretnego biegłego rewidenta, który bada sprawozdanie finansowe danej jednostki. Tak samo szczegółowe prace dotyczące rozliczenia środków unijnych czy przyjętej strategii podatkowej to nie są usługi, które powinny być wykonywane przez audytora. W przeciwnym razie przedsiębiorca ucierpi. Jeżeli jakiegokolwiek wyłączenie byłoby w ogóle rozważane, to powinno być bardzo precyzyjnie, jasno i wąsko zapisane jako wyjątek. I to jest jedna sprawa.

Druga sprawa. Z pewnością powinno się zawrzeć ograniczenie kwotowe wynagrodzenia za takie usługi, i to ustawione na bardzo niskim poziomie, 5%–10% wynagrodzenia za badanie sprawozdania finansowego. Inaczej w bardzo dużym stopniu dopuszczamy możliwość świadczenia usług doradczych.

Tak więc ZPP jest przeciwne zmianom w takim kształcie, jakie zostały zaprezentowane przez pana prezesa. Jednocześnie wnosimy o rozważenie tych uwag, poprawek, które zostały złożone przez nas na posiedzeniu komisji, szczególnie uwzględniających fakt, że jest tak wiele dużych podmiotów, których w zasadzie te ograniczenia ustawowe nie dotyczą. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.  
Bardzo proszę.

### **Przedstawiciel Firmy Ernest & Young Jacek Hryniuk:**

Jacek Hryniuk, firma Ernest & Young.

Właściwie nie chciałbym się wyrażać... W nawiązaniu do stanowiska Związku Przedsiębiorców i Pracodawców i do pana Punczewicza, chciałbym zwrócić uwagę na jedną kwestię. Jakie były cele wprowadzenia tej ustawy, czyli przepisów europejskich dotyczących jednostek zainteresowania publicznego? Nie chodzi bowiem o wszystkie jednostki, które funkcjonują w gospodarce, a jedynie jednostki zainteresowania publicznego. Chciałbym zwrócić uwagę na



to, że czy to jest duży podmiot, czy to jest mały podmiot, może dokonywać własnych wyborów i nie musi mieć do tego żadnej ustawy. Każdy podmiot ma swoje ciała nadzorcze, radę nadzorczą i może dokonywać wyboru audytora wtedy, kiedy chce – obecnie jest to minimum 2 lata, ale może być tyle, ile chce, do dzisiaj było to 5 lat dla JZP, a jednostki inne niż JZP nie mają tych ograniczeń... Może również dokonywać własnych wyborów dotyczących innych usług. Odniosę się teraz do punktu drugiego, gdzie jest całkowity zakaz świadczenia usług. Chcę przypomnieć, że również rozporządzenie unijne mówi bardzo wyraźnie o tym, że jakakolwiek inna usługa świadczona dla JZP przez podmiot audytorski musi być zaakceptowana przez komitet audytu, nie można przekraczać pewnego limitu wynagrodzenia za te usługi i ta usługa nie może wpływać na sprawozdanie finansowe. Te regulacje wynikają zatem z rozporządzenia unijnego. Poza tym pewne działania może jeszcze podjąć rada nadzorcza. Może, że tak powiem, pozostawić właścicielom i radom nadzorczym decyzję, jakiego rodzaju usługi to będą, na jakie okresy i jak będą korzystać z usług biegłych lub innych podmiotów świadczących usługi doradcze na tym rynku. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie.

Z materiałów przesłanych do komisji wynika, że regulacje w tym zakresie podobne są do tych przyjętych przez Holandię. W trakcie prac nad tym projektem wpłynęły także do komisji senackiej głosy, że zakres czynności dozwolonych dla biegłych rewidentów uregulowany w przepisach holenderskich jest szerszy niż ten, który obejmuje polskie podmioty.

Czy pan minister zechciałby ustosunkować się do tej opinii i potwierdzić, że Holendrzy zastosowali szerszą listę usług, do których wykonywania dopuszczeni są biegli rewidenty, bądź temu zaprzeczyć? I jeśli tak jest, to proszę przedstawić uzasadnienie tego zawężenia w naszej ustawie. Dziękuję.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.  
Wysoka Komisjo!

Już nawet ta część dyskusji odzwierciedla to, co działo się przez 2 lata. W toku konsultacji społecznych, ale także na posiedzeniach komisji, podkomisji, były często prezentowane rozbieżne, przeciwstawne stanowiska. Ogromnie trudne jest znalezienie konsensusu, dobrego rozwiązania w sytuacji, kiedy rynek audytu w Polsce nosi znamiona oligopolu i to zostało potwierdzone opinią UOKiK. Rząd miał bardzo trudne zadanie stworzenia perspektywy możliwego wejścia do tego kręgu usług wielu nowych podmiotów, które w ostatnich latach nabyły dobre doświadczenie tego rodzaju, wiedzę, kompetencje, umiejętności.

Na poziomie legislacyjnym wykonano bardzo duży, odważny krok. Powinno to dobrze służyć polskiej gospodarce i polskim inwestorom, właścicielom jednostek, udziałów w funduszach inwestycyjnych, osobom, które gromadzą oszczędności na później, również na emeryturę. To bardzo odpowiedzialna materia, duże wyzwanie i duża odpowiedzialność przed komitetem nadzoru audytowego. Wielu uczestników rynku usług finansowych nie zdaje sobie sprawy z tego, jak odpowiedzialną czynnością jest audyt, rewizja finansowa, doradztwo. Nie mówiłem tego w pierwszej wypowiedzi, ale w tym modelu, który został zapisany w ustawie, będziemy mieli zupełnie nową sytuację obiektywizowania wielu elementów procesu gospodarczego polegającego na właściwym księgowaniu operacji o dodatkowym skutku finansowym, podatkowym, który rodzi ogromne konsekwencje i skutki dla dochodów budżetu państwa, dla dochodów sektora publicznego i dla autoryzacji, jak również agresywnych optymalizacji podatkowych, bardzo często oferowanych polskim podmiotom albo podmiotom operującym na rynku w Polsce, wykonującym tutaj czynności gospodarcze, prowadzącym biznes.

W tej ustawie jest zapisany pewien model autokontroli, obiektywizowania tych procesów gospodarczych, model, który w istocie powinien dać pozytywny impuls polskiej gospodarce i uzupełnić działania legislacyjne, ale również działania na poziomie wykonawczym instytucji państwa polskiego, również instytucji kontrolnych, instytucji fiskalnych. Jest tu wiele elementów. Nie ma jednej dobrej odpowiedzi na pytanie, jaką drogą należało iść. Ustawodawca nie był w stanie wypełnić wszystkich oczekiwań, część z nich będą wypełniać właściciele i organy wykonawcze podmiotów, o których mówimy, szczególnie w jednostkach zainteresowania publicznego. Proszę państwa, ten katalog mógł równie dobrze być rozszerzony o możliwość wyłączenia świadczenia równoległe usług audytu i doradztwa.

Dziwi mnie opinia pana Burnosa, prezesa Polskiej Izby Biegłych Rewidentów, który martwi się faktem, że dzisiaj dwóch biegłych rewidentów będzie podejmować niektóre czynności – badanie sprawozdań, wyrażanie opinii, poświadczanie różnego rodzaju dokumentów – a nie jeden. Jest dość niepewna teza, że ktoś, wykonując te dwie czynności, weźmie opłatę tylko za jedną z nich. Wysoce niepewna jest taka teza, w naszym odczuciu niekoniecznie uprawniona. Być może zawiera elementy uprawnione i obiektywne, np. ktoś już raz widział dokumenty i może wielokrotnie poświadczając, że je widział. Ale też z drugiej strony można sobie wyobrazić sytuację, w której ktoś zostawia pewien zobiektywizowany materiał, który uprawnia inną osobę posiadającą właściwe kwalifikacje i kompetencje do rzetelnej i sprawnej oceny tego materiału. Niemniej jednak na tej sali padła odpowiedź, że nie ma jednomyślności choćby w jednym szczegółowym zapisie tego projektu ustawy.

Padło też bardzo istotne pytanie o to, dlaczego pozostają jeszcze podmioty poza katalogiem JZP. To szczególnie katalog, on jest wymagany właśnie w tych przepisach, które implementujemy. Nie jest rolą rządu wprowadzanie takich ograniczeń i pewnego rodzaju uciążliwych wymogów wobec podmiotów, których regulacje unijne nie umieszczają w katalogu podmiotów zainteresowania publicznego.



Gdybyśmy to zrobili, byłibyśmy pewnie poddani niemałej krytyce. Nie zostało to zrobione. Mam nadzieję, że ta ustawa, w istocie opracowywana przez tak długi czas, wypełnia wiele oczekiwań.

Jeśli chodzi o porównanie do rozstrzygnięcia holenderskiego, to jesteśmy zainteresowani szczegółowym odniesieniem się do tego. Proszę państwa, jak zaczynaliśmy omawianie skutków tej regulacji, były zgłaszane różnego typu pomysły, np. *joint audit*, wspólne prowadzenie audytu przez mały i duży podmiot. Analizowaliśmy konsekwencje takiego działania, kwestię odpowiedzialności, wielkości ubezpieczenia tych małych i dużych wspólników, którzy mieliby wykonywać to wspólne badanie. Proponowano różne systemy zachęt, np. wydłużenie okresu rotacji. To wszystko stanowiło pewną furtkę do tego, żeby w istocie nie nastąpiło – nazwane tak w parlamentarnej dyskusji – higieniczne rozdzielanie tych dwóch czynności, czyli audytu i doradztwa podatkowego. A my wierzymy w to, że to rozdzielanie będzie miało naprawdę dobry skutek gospodarczy, będą dostarczane rzetelne dane, zdecydowanie lepsze pod względem jakości niż dotychczas. Taki zamysł jest wpisany w dyrektywę i rozporządzenie i myślę, że ten zamysł jest bardzo odważnie i prawidłowo realizowany w projekcie, który dzisiaj procedujemy w Senacie.

Na pewno interesująca jest dyskusja na temat tego pola, które znaleźli Holendrzy, pozostawiając pewien katalog – jak słyszę, dosyć wąski – na świadczenie dodatkowych usług przez audytorów. Proszę państwa, jest wiele elementów w tej ustawie, które rozpatrywaliśmy samodzielnie, mimo że objęliśmy to naprawdę odpowiedzialnym i długim procesem uzgodnień i konsultacji. Ale z zainteresowaniem przyjrzymy się również i tej sprawie. Mamy jeszcze trochę czasu do posiedzenia Senatu, więc deklaruje, że postaramy się dokładnie opisać to pole, którym Holendrzy się posłużyli. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję, Panie Ministrze, za taką deklarację. Jeżeli jest możliwość przyjrzenia się temu holenderskiemu sposobowi implementacji tej dyrektywy i ewentualnego przygotowania poprawki w tym zakresie, to prosilibyśmy, żeby do 25 kwietnia było rozstrzygnięcie w tej sprawie. Jeśli więc będzie wola, aby po analizie tego holenderskiego sposobu implementacji rozszerzyć ten zakres, to prosimy o propozycję poprawki. Panie Ministrze, nie oczekuję odpowiedzi, bo rozumiem, że to zależy od analizy...

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk: Od razu powiem...*)

...która musi być przeprowadzona po tym posiedzeniu. Proszę bardzo.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Chciałbym tylko powiedzieć, że to rozstrzygnięcie o rozdziale usług było wprowadzone na etapie prac w parlamencie, ale poprawką rządową, tak więc dla ministerstwa jest to dosyć zobowiązujące. Odpowiedzialnie

traktuję deklaracje i to oczekiwanie wyartykułowane przez pana przewodniczącego, niemniej jednak powiedziałbym, że inicjatywa jest raczej po naszej stronie. Poruszamy się w ramach, które omówiłem, jeżeli będzie zaś inicjatywa ze strony środowiska, to na pewno potraktujemy ją z wnikliwą uwagą.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję za to wyjaśnienie.

To prawda, oczekujemy na propozycje ze strony środowiska, które mogłyby być przedmiotem dyskusji na posiedzeniu plenarnym Senatu.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Bardzo proszę, pan prezes Huzior, tak?

### **Prezes Związku Rewizyjnego Banków Spółdzielczych Piotr Huzior:**

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Piotr Huzior, Związek Rewizyjny Banków Spółdzielczych.

Mam jeszcze jedną prośbę, jeśli chodzi o art. 233 ustawy, zmieniający ustawę z 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych i zrzeszaniu się. Chodzi mi o pkt 2, w którym jest teraz zapis „bada sprawozdania finansowe zgodnie z ustawą...” itd.

Proponuję poszerzyć czynności związków rewizyjnych o wykonywanie rewizji finansowej. Jest to o tyle istotne, że jako podmioty audytorskie byłibyśmy traktowani na równi z innymi podmiotami. Jeżeli ktoś tak literalnie czytałby ten zapis, to uznałby, że możemy tylko badać sprawozdania finansowe roczne i dobrowolne, a np. nie możemy badać śródrocznych, robić przeglądu czy badań poszerzonych w bankach spółdzielczych, które były i są przeprowadzane jeszcze jako usługi poświadczające. Chodzi zatem o to, żeby taka usługa poświadczająca... Jako związki rewizyjne mamy takie same obowiązki i prawa wynikające z ustawy, a mamy zawężoną działalność w stosunku do innych podmiotów audytorskich. Dlatego prosiłbym o tę zmianę. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister zechce się ustosunkować do tej propozycji?

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk: Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to pani dyrektor Joanna Dadacz odniosłaby się do tej propozycji.*)

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

### **Dyrektor Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej w Ministerstwie Finansów Joanna Dadacz:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Otóż art. 15 ust. 3 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych zawiera katalog czynności, które związek rewizyjny może wykonywać. Są to w szczególności: prze-

prowadzenie lustracji, badanie sprawozdań finansowych po spełnieniu wskazanych warunków oraz prowadzenie działalności szkoleniowej i instruktarzowej. Otwarcie przepisów ustawy o bankach spółdzielczych było spowodowane tym, iż w art. 15 ust. 3 ustawy o bankach spółdzielczych jest powołanie się na konkretne przepisy obecnej ustawy o biegłych rewidentach. W związku z tym należało tę ustawę, że tak powiem, otworzyć, tak aby dostosować ten art. 15 ust. 3 do odesłań do procedowanej obecnie ustawy o biegłych rewidentach.

Propozycja zgłoszona przez Związek Rewizyjny Banków Spółdzielczych, aby związki rewizyjne, oprócz przeprowadzenia lustracji i prowadzenia działalności szkoleniowej oraz instruktarzowej, wykonywały czynności rewizji finansowej, jest daleko idącą merytoryczną poprawką, która będzie rozszerzała zakres działalności związków rewizyjnych. Po przyjęciu tej poprawki związek rewizyjny nie tylko będzie miał prawo do badania, lecz także np. do przeprowadzenia przeglądów i innych usług, które są zawarte w katalogu czynności rewizji finansowych.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać jeszcze głos w tej sprawie?

Przed tym posiedzeniem byłem przekonany, że związek rewizyjny może wykonywać takie czynności na podstawie dotychczasowych przepisów. Dlatego też z wypowiedzi pana prezesa Huziora zrozumiałem, że istnieje ryzyko zawężenia działalności tych związków, a nie dodania im nowych zadań.

Czy mogę prosić panią reprezentującą Komisję Nadzoru Finansowego o zabranie głosu w tej sprawie i wyjaśnienie nam, czy mamy do czynienia z potencjalnym rozszerzeniem zakresu działalności związków rewizyjnych banków spółdzielczych czy też ta ustawa prowadzi do ich zawężenia?

### **Radca Prawny w Departamencie Prawnym w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Dorota Sowińska-Kobelak:**

Ponownie kłania się Dorota Sowińska-Kobelak.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Analizując ten przepis tak na gorąco, wydaje mi się, że pojęcie „badanie” zostało użyte w sensie historycznym, gdyż czynności rewizji finansowej nazywane były w taki sposób. Wydaje mi się, że jeżeli w obecnych przepisach będziemy nadal posługiwali się tym pojęciem, to zawężymy zakres czynności wykonywanych przez związki rewizyjne wyłącznie do badania rocznego sprawozdania finansowego. Ale jest to moja analiza, tak na gorąco, musiałabym po prostu przeanalizować, jak ten przepis brzmiał od początku w ustawie o bankach zrzeszających i bankach spółdzielczych. Wydaje mi się jednak, że pan prezes Huzior ma rację. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

### **Dyrektor Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej w Ministerstwie Finansów Joanna Dadacz:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Spójrzmy na art. 15 ust. 3 ustawy o bankach spółdzielczych. Tam jest zwrot „bada sprawozdania finansowe po spełnieniu warunków, o których mowa w art. 47 pkt 5 ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach”... i dalej jest podany cały tytuł. Z tym że zasady bezstronności i niezależności określone w art. 56 ust. 3 tej ustawy stosuje się wyłącznie do biegłych rewidentów przeprowadzających badanie sprawozdania finansowego oraz osób mogących mieć wpływ na to badanie.

Przejdźmy do obecnie obowiązującej ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach. W art. 2 w pkt 2 jest zdefiniowana czynność rewizji finansowej. Jako rewizję finansową rozumie się badanie, przeglądy sprawozdań finansowych lub inne usługi poświadczające, o których mowa w odrębnych przepisach lub standardach rewizji finansowej. Jeżeli zatem porównamy ustawę o biegłych rewidentach z 7 maja 2009 r. i art. 15 ust. 3 ustawy o bankach spółdzielczych, to przepis tego art. 15 ust. 3 pkt 2 daje prawo związkom rewizyjnym wyłącznie do przeprowadzania badań, nie do wykonywania czynności rewizyjnych, bo czynności rewizyjne są zdefiniowane w ustawie o wiele szerzej niż tylko badanie. Dlatego jeszcze raz powtarzam: otworzyliśmy ustawę, ponieważ są konkretne odniesienia do art. 47 pkt 5 i art. 56 ust. 3 ustawy z 7 maja. Trzeba było te artykuły po prostu odpowiednio zamienić artykułami z obecnie procedowanej ustawy, ale naszym zdaniem nie była to zmiana merytoryczna, czyli nie było rozszerzenia możliwości wykonywania zadań przez banki spółdzielcze.

(Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Związki rewizyjne banków...)

Przepraszam, związki rewizyjne.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję, Pani Dyrektor.

Pan mecenas?

### **Radca Prawny w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej Paweł Pelc:**

Patrzę na to nie jako przedstawiciel Kasy Krajowej, tylko jako ekspert. Otóż związki rewizyjne banków spółdzielczych tak naprawdę są wyspecjalizowane, dobrze znają banki spółdzielcze. Jeśli zatem państwo zdecydowałoby się na rozszerzenie zakresu ich działania zgodnie z tym, o czym mówił pan prezes Huzior, to wydaje się, że byłaby szansa na to, aby obsługa banków spółdzielczych w tym zakresie była lepszej jakości. Oni są wyspecjalizowani w badaniu banków spółdzielczych, a nie innych podmiotów. O ile dla każdego innego audytora banki spółdzielcze są jednym z wielu podmiotów, o tyle ten lepiej je zna, zwłaszcza że są też prowadzone usługi lustracyjne. Analogicznie jest w Kasie Krajowej, która w zrzeszonych w niej kasach prze-

prowadza zarówno lustrację, jak i kontrolę. Doświadczenia z obu tych odnóg się przenikają, co powoduje, że to może być efektywniejsze, jest efekt synergii. Jakość jest wyższa niż te koszty. Wydaje się, że warto to rozważyć bez względu na to, jak było do tej pory.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję.

Prosiłbym Komisję Nadzoru Finansowego o rozszerzenie tego stanowiska także o kwestię tego, czy mamy do czynienia z zawężeniem dotychczasowego zakresu działalności, czy z rozszerzeniem tego zakresu działalności. Jeśli mamy do czynienia z ewentualnym rozszerzeniem działalności związków rewizyjnych banków spółdzielczych, to czy Komisja Nadzoru Finansowego widzi tego celowość? Prosiłbym, żeby to znalazło się w tym samym piśmie przysłanym do nas do 25 kwietnia bieżącego roku.

Czy są inne głosy w sprawie? Nie, w takim razie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

O, bardzo proszę.

### **Główny Specjalista w Departamencie Nadzoru Ubezpieczeń w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Jolanta Frączkowska:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Chciałabym tylko napomknąć na temat kosztów działania Komisji Nadzoru Finansowego. Otóż art. 89 ustawy nakłada na Komisję Nadzoru Finansowego nowe zadania, a w ustawie nie przewidziano źródeł finansowania tych zadań. I dlatego pozwoliliśmy sobie na ręce pana przewodniczącego przedłożyć pismo, w który proponujemy odpowiednią zmianę ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, która wskazywałaby źródło finansowania tych nowych zadań komisji. Dziękuję uprzejmie.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Chciałby pan zabrać głos w tej samej sprawie?

*(Głos z sali: Nie...)*

Jeśli pan zatem pozwoli, to wcześniej poproszę pana ministra o stanowisko w sprawie postulatów Komisji Nadzoru Finansowego.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Wiesław Janczyk:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Nasze stanowisko w odniesieniu do tego postulatów jest negatywne. Nadmienię tylko, że zespół Komisji Nadzoru Audytowego, której również przybywa wiele zadań, liczy około 20 osób. Postulat o to, żeby nadzorcę, jakim jest KNF, uposażyć w kolejne stanowiska, zdecydowanie podrożyłby koszty funkcjonowania tych przepisów, jeśli chodzi o spółki, firmy objęte tym nadzorem. Uważamy, że urząd, który dysponuje dużymi zasobami kadrowymi,

powinien zoptymalizować swoje czynności nadzorcze i tak gospodarować, żeby były możliwości wykonywania zadań związanych z wejściem tych przepisów.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Komisja Nadzoru Finansowego przysłała dość obszernie pismo. Czy zechciałaby pani nam przypomnieć, jakie są szacunki, jeśli chodzi o koszty dla komisji w związku z czynnościami wynikającymi z ustawy?

### **Główny Specjalista w Departamencie Nadzoru Ubezpieczeń w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Jolanta Frączkowska:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Nasz urząd oszacował, że w związku z nowymi zdaniem istnieje potrzeba zatrudnienia około 20 osób. Szacujemy koszty związane z zatrudnieniem tych dodatkowych osób – tylko chcę podkreślić, zanim padnie kwota, że to są koszty związane ze stanowiskami pracy, z wynagrodzeniami etc. – na około 6 milionów zł. Jest to spowodowane tym, że dla Komisji Nadzoru Finansowego to są zadania zupełnie nowe.

Rozumiem podejście pana ministra, który stoi na stanowisku, że w tak kompetentnym organie znajdują się na pewno osoby, które będą mogły poszerzyć swoje kompetencje o te nowe zadania, ale dotychczas Komisja Nadzoru Finansowego takich zadań po prostu nie miała. W naszym urzędzie jest zatrudnionych jedynie 4 biegłych rewidentów, z tym że my skupiamy się głównie na nadzorze nad instytucjami finansowymi. Te zadania są dla nas po prostu zupełnie nowe, w związku z tym będzie to wymagało zatrudnienia osób kompetentnych, które będą się zajmowały tylko nadzorem publicznym. Proszę zwrócić uwagę na to, że w naszych ustawach sektorowych oraz ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym używa się pojęcia nadzoru bankowego w kontekście nadzoru chociażby nad bankami oraz pojęcia nadzoru ubezpieczeniowego w kontekście nadzoru nad ubezpieczycielami. W związku z tym bez odpowiedniej zmiany ustawy nie ma obecnie możliwości, żebyśmy pokrywali koszty związane z nadzorem nad poszczególnymi sektorami; chodzi o dodatkowe koszty związane właśnie z nadzorem publicznym. Chciałabym tylko delikatnie wskazać na to, że nie jest to nadzór tożsamy, Komisji Nadzoru Finansowego została przypisana nowa kompetencja. Dziękuję.

### **Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję.

Ustawa wchodzi w życie 14 dni od ogłoszenia z wyjątkiem art. 263, zatem podczas dyskusji o budżecie Komisji Nadzoru Finansowego na rok 2018 zapewne wrócimy do tej kwestii, więc nie ma konieczności dokonywania tej zmiany teraz. Jeśli po pół roku funkcjonowania tej ustawy okaże się, że potrzebne są zmiany, to mogą być one dokonane ustawą o budżecie. To tak na poparcie stanowiska pana ministra w tej kwestii.

Czy są inne głosy? Był jeszcze głos...



**Dyrektor do spraw Komunikacji  
w Izbie Gospodarczej  
Towarzystw Emerytalnych  
Filip Pietkiewicz-Bednarek:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!  
Z ramienia Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych chciałbym podzielić się kilkoma uwagami dotyczącymi procedowanej ustawy.

Pierwszy element, na który chciałbym zwrócić uwagę, dotyczy ujęcia w definicji jednostek zainteresowania publicznego powszechnych towarzystw emerytalnych oraz otwartych funduszy emerytalnych. Zgodnie z planem budowy kapitału – części strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju – podmioty te z dniem 1 stycznia przyszłego roku zostaną przekształcone w towarzystwa funduszy inwestycyjnych i w otwarte fundusze inwestycyjne. I w związku z tym poddajemy pod rozważenie możliwość wykreślenia z art. 2 pktu 9 lit. e, która mówi o tym, że właśnie te dwa podmioty, czyli powszechnie towarzystwa emerytalne i otwarte fundusze emerytalne, są objęte definicją jednostek zainteresowania publicznego. Jeżeli taki wniosek nie znalazłby uznania, to chcielibyśmy złożyć wniosek, żeby było podobnie jak w lit. f i lit. g. Chodzi o wyłączenie mniejszych podmiotów z tej definicji w związku z kwalifikacją dotyczącą wartości aktywów, które pozostają pod ich zarządzaniem, na poziomie 10 miliardów zł.

Chcielibyśmy też zwrócić uwagę na art. 74 pkt 2, który mówi o składaniu oświadczenia przez firmę audytorską i członków zespołu wykonującego badanie. Mamy wrażenie, że nie ma tam mowy o tym, komu to oświadczenie powinno zostać złożone.

Trzecia kwestia, którą chcielibyśmy podnieść, dotyczy art. 76 pkt 2. Chcielibyśmy postulować zrównanie badanych podmiotów, jeśli chodzi o perspektywę zatrudnienia byłych biegłych rewidentów. Tutaj jest rozróżnienie na podmioty, które mają karencję roczną i podmioty, które mają kadencję dwuletnią, czyli właśnie jednostki zainteresowania publicznego. Postulowalibyśmy o ujednoczenie przepisów w tym zakresie.

I ostatni element, na który chciałbym zwrócić uwagę, to art. 80 pkt 2, który mówi o tym, że wynagrodzenie za przeprowadzenie badania odzwierciedla pracochłonność oraz stopień złożoności prac i wymagane kwalifikacje. Mamy tu wątpliwości, zastanawiamy się nad tym, czy jeśli w cenie zostaną ujęte np. dłuższa współpraca lub marka usługodawcy, to czy to nie będzie oceniane negatywnie w świetle odpowiedzialności administracyjnej. Dziękuję.

**Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję.

Panie Ministrze, czy zechciałby się pan do tego ustosunkować?

**Sekretarz Stanu  
w Ministerstwie Finansów  
Wiesław Janczyk:**

O tak...

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Powiem bardzo krótko. Te postulaty są zgłaszane po raz pierwszy w toku bardzo długich uzgodnień, trwających wiele, wiele miesięcy. Trudno mi na gorąco się do nich odnieść. Powiem tylko, że są dosyć ogólne. Chociażby ten wolumen podmiotów określonych... Przepraszam, chodzi o wysokość aktywów w dyspozycji określonych na kwotę 10 miliardów.

Powiem tylko, tak szybko, że rozmawialiśmy bardzo długo na temat tego, czy SKOK-i mają podlegać jednostkom zainteresowania publicznego i należeć do ich katalogu z aktywami często mniejszymi o więcej niż połowę. Zatem nie wiadomo, czy taki argument, rzucony ad hoc w toku tak bardzo zaawansowanych prac nad tą ustawą, jest wystarczający i właściwy do tego, żeby modelować kształt tej ustawy. Tyle mogę powiedzieć w tej chwili. Jak mówię, te postulaty zostały zgłoszone po raz pierwszy.

**Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Dziękuję bardzo.

Mamy jeszcze czas do debaty, więc gdyby w toku dalszych rozważań, po naszej dyskusji na posiedzeniu komisji, była wola przygotowania poprawek w tym zakresie, to jest taka możliwość 26 kwietnia. Rozumiem zaskoczenie proponowanymi zmianami, proponowanymi poprawkami.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Dziękuję bardzo.

W takim razie zamykam dyskusję.

Przystępujemy do głosowania nad wnioskami legislacyjnymi. Jeśli państwo pozwolą, to przeprowadzimy dwa głosowania, dobrze?

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym  
w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:**

W sumie to będą trzy... Jak rozumiem, pan przewodniczący proponuje przegłosowanie blokiem wszystkich poprawek legislacyjnych...

(Przewodniczący Grzegorz Bierecki: Tak, taka jest moja intencja.)

W drugiej kolejności poprawkę merytoryczną, o której mówiłem, a w trzeciej kolejności całą ustawę, wraz z przyjętymi poprawkami.

**Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Tak, dziękuję bardzo, zatem będą trzy głosowania.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym  
w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:**

Głosowanie blokiem będzie dotyczyło poprawek o numerach: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38 z mojej opinii wraz z modyfikacjami, które zostały wcześniej przedstawione. Dziękuję.



**Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję.

W takim razie poddaję pod głosowanie blok poprawek wymienionych przez pana legislatora.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tych poprawek? (7)

Dziękuję bardzo. Poprawki zostały przyjęte jednogłośnie. Przechodzimy do kolejnego głosowania.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski:**

Poprawka z uwagi nr 27.

**Przewodniczący Grzegorz Bierecki:**

Bardzo dziękuję.

Przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (7)

Dziękuję.

*(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski: Cała...)*

W takim razie przystępujemy do głosowania nad całą ustawą, wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z państwa senatorów jest za? (7)

Dziękuję bardzo.

Pozostaje nam wybór sprawozdawcy komisji.

Jeżeli państwo senatorowi pozwolą, to podejmę się tej roli.

Dziękuję bardzo.

Dziękuję wszystkim za udział w posiedzeniu. Dziękuję panu ministrowi i pani dyrektor.

Zamykam posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 44)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii