

Data publikacji: 21-06-2023



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA

Warszawa, dnia 20 czerwca 2023 r.

Druk nr 916 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI BUDŻETU I FINANSÓW PUBLICZNYCH

oraz

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

o projekcie ustawy o zmianie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (druk nr 916)

Marszałek Senatu w dniu 9 lutego 2023 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Budżetu i Finansów Publicznych projekt ustawy o zmianie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 20 czerwca 2023 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

Zastępca Przewodniczącego Komisji
Ustawodawczej
(-) Stanisław Gogacz

Przewodniczący Komisji
Budżetu i Finansów Publicznych
(-) Kazimierz Kleina

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Leszka Czarnobaja do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym

Art. 1. W ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 2536) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 9 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przewodniczący Komitetu, zgodnie z podziałem zadań, o którym mowa w art. 7 ust. 2, przedstawia Sejmowi roczną informację o działalności Komitetu w zakresie realizacji zadań określonych w art. 5 i art. 6 ust. 1, w terminie do dnia 31 lipca roku następującego po roku, którego dotyczy informacja.”;

2) po rozdziale 12 dodaje się rozdział 12a w brzmieniu:

„Rozdział 12a

Informacja o funkcjonowaniu rynku finansowego

Art. 64a. 1. Minister Finansów przedstawia Sejmowi roczną informację o funkcjonowaniu rynku finansowego, w terminie do dnia 31 lipca roku następującego po roku, którego dotyczy informacja.

2. Informacja, o której mowa w ust. 1, obejmuje w szczególności informacje o:

- 1) podstawowych problemach związanych z funkcjonowaniem rynku finansowego;
- 2) działaniach Ministra Finansów w celu ochrony interesów uczestników rynku finansowego i klientów instytucji finansowych;
- 3) przypadkach wystąpienia przez Ministra Finansów do Komisji Nadzoru Finansowego o podjęcie czynności lub środków w ramach nadzoru sprawowanego przez tę Komisję;
- 4) podjętych przez Ministra Finansów – w ramach nadzoru nad Bankowym Funduszem Gwarancyjnym – czynnościach nadzoru, w tym o przedmiocie decyzji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, które wymagały zgody Ministra Finansów.

Art. 64b. Członkowie Komitetu współpracują z Ministrem Finansów przy opracowywaniu informacji, o której mowa w art. 64a ust. 1, w szczególności udostępniają posiadane informacje i dane niezbędne do opracowania informacji.”.

Art. 2. 1. Przewodniczący Komitetu Stabilności Finansowej przedstawi pierwszą informację o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie realizacji zadań, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w terminie do dnia 31 lipca 2024 r. za rok 2023.

2. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych przedstawi pierwszą informację, o której mowa w art. 64a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w terminie do dnia 31 lipca 2024 r. za rok 2023.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy opracowano w związku z realizacją rekomendacji Senackiego Zespołu do spraw Spółki GetBack S.A. i uchwałą Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie ustaleń poczynionych przez Senacki Zespół do spraw Spółki GetBack S.A.

W trakcie prac Senackiego Zespołu do spraw Spółki GetBack S.A. zidentyfikowano liczne mankamenty obowiązującego prawa w zakresie bezpieczeństwa rynku finansowego oraz integralności nadzoru finansowego. Z uwagi na skalę problemu, który dotknął podmioty poszkodowane na skutek działalności przedsiębiorców uczestniczących w emitowaniu i oferowaniu obligacji korporacyjnych inwestorom nieprofesjonalnym, niezbędne jest przygotowanie kompleksowego pakietu propozycji legislacyjnych, które ograniczą ryzyko zaistnienia w przyszłości podobnych nieuczciwych praktyk rynkowych.

Podstawowym celem organów tworzących sieć bezpieczeństwa finansowego jest ochrona interesu publicznego w obszarze szeroko rozumianego systemu finansowego oraz minimalizowanie ryzyka systemowego w tym systemie i jego otoczeniu. Organy sieci bezpieczeństwa finansowego są obowiązane w szczególności do przeciwdziałania powstawaniu stanu zagrożenia upadłością podmiotu finansowego oraz usuwania ewentualnych skutków znacznego pogorszenia sytuacji finansowej takiego podmiotu. Fundamentalną rolę w odpowiednim zorganizowaniu działalności podmiotów na rynku finansowym odgrywa minister właściwy do spraw instytucji finansowych. Organ ten jest częścią tzw. sieci bezpieczeństwa finansowego. W myśl art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, dział instytucje finansowe obejmuje sprawy funkcjonowania rynku finansowego, w tym sprawy banków, zakładów ubezpieczeń, funduszy inwestycyjnych i innych instytucji wykonujących działalność na tym rynku. Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, zwanej dalej „ustawą o nadzorze makroostrożnościowym”, Minister Finansów¹⁾ pełni funkcję przewodniczącego Komitetu Stabilności Finansowej w odniesieniu do zadań, o których mowa w art. 6 ust. 1 tej ustawy. Przepis ten określa zdania Komitetu Stabilności

¹⁾ W myśl art. 4 pkt 8 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym, przez „Ministra Finansów” rozumie się odpowiednio ministra właściwego do spraw budżetu, ministra właściwego do spraw finansów publicznych lub ministra właściwego do spraw instytucji finansowych.

Finansowej w zakresie zarządzania kryzysowego w systemie finansowym. Zarządzanie kryzysowe obejmuje działania na rzecz utrzymania lub przywrócenia stabilności systemu finansowego w przypadku bezpośredniego zagrożenia tej stabilności.

Proponowane w projekcie zmiany zmierzają do nałożenia na ministra właściwego do spraw instytucji finansowych (w jednym przypadku działającego jako przewodniczący Komitetu Stabilności Finansowej) dwóch obowiązków o charakterze informacyjnym.

W art. 1 pkt 1 projektu proponuje się nowelizację art. 9 ust. 2 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym. Dotychczas obowiązujący przepis obliguje przewodniczącego Komitetu Stabilności Finansowej do przedstawienia Sejmowi rocznej informacji o działalności Komitetu wyłącznie w zakresie realizacji zadań określonych w art. 5 zmienianej ustawy. W art. 5 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym określono zadania Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie nadzoru makroostrożnościowego. Zdaniem projektodawcy obowiązek przedstawienia stosownej informacji Sejmowi powinien dotyczyć wszystkich zadań Komitetu Stabilności Finansowej, a więc również zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Ustawodawca powinien mieć pełną wiedzę na temat realizacji zadań przez Komitet Stabilności i Finansowej, wiedza ta nie może być ograniczona wyłącznie do zadań Komitetu w zakresie nadzoru makroostrożnościowego.

W art. 1 pkt 2 projektu proponuje się dodanie do ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nowego rozdziału pt. „Informacja o funkcjonowaniu rynku finansowego”. W przepisach tej jednostki systematyzacyjnej proponuje się uregulować problematykę przedstawiania Sejmowi przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych rocznej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego (dodawany art. 64a). Informacja obejmować ma w szczególności informacje o:

- 1) podstawowych problemach związanych z funkcjonowaniem rynku finansowego;
- 2) działaniach ministra właściwego do spraw instytucji finansowych w celu ochrony interesów uczestników rynku finansowego i klientów instytucji finansowych;
- 3) przypadkach wystąpienia przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych do Komisji Nadzoru Finansowego o podjęcie czynności lub środków w ramach nadzoru sprawowanego przez tę Komisję (dotyczy to np. inicjatywy w sprawie podjęcia czynności lub środków nadzoru, o której mowa w art. 132 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe);

- 4) podjętych przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych – w ramach nadzoru nad Bankowym Funduszem Gwarancyjnym – czynnościach nadzoru, w tym o przedmiocie decyzji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, które wymagały zgody ministra właściwego do spraw instytucji finansowych (dotyczy to czynności, o których mowa w art. 14 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji).

Przedstawiona informacja w założeniu projektodawcy powinna mieć charakter kompleksowy. Nie może ona pomijać niczego co istotne z punktu widzenia realizacji celu projektodawcy – zwiększenia bezpieczeństwa rynku finansowego poprzez zwiększenie świadomości ustawodawcy w dziedzinie objętej informacją.

W związku z nałożonym na ministra właściwego do spraw instytucji finansowych obowiązkiem informacyjnym i w celu zapewnienia prawidłowej realizacji tego obowiązku, w dodawanym art. 64b przewidziano, że członkowie Komitetu Stabilności Finansowej (oprócz ministra członkami Komitetu są Prezes Narodowego Banku Polskiego, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego i Prezes Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego) będą obowiązani współpracować z ministrem przy opracowywaniu informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego, w szczególności będą obowiązani udostępniać posiadane informacje i dane niezbędne do opracowania informacji. Członkowie Komitetu Stabilności Finansowej, każdy w zakresie swoich kompetencji i zadań ustawowych, mają dostateczną i unikalną wiedzę na temat problematyki objętej zakresem informacji, o której mowa w dodawanym art. 64a. Należy bowiem pamiętać, że zadaniem:

- 1) Narodowego Banku Polskiego jest m.in.:
 - a) regulowanie płynności banków oraz ich refinansowanie,
 - b) kształtowanie warunków niezbędnych dla rozwoju systemu bankowego,
 - c) działanie na rzecz stabilności systemu finansowego w zakresie instytucji finansowej w rozumieniu art. 4 pkt 4 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym,
 - d) działanie na rzecz wyeliminowania lub ograniczania ryzyka systemowego, o którym mowa w art. 4 pkt 15 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym;
- 2) Komisji Nadzoru Finansowego jest sprawowanie nadzoru nad rynkiem finansowym w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania tego rynku, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku finansowego, a także

zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku również poprzez rzetelną informację dotyczącą funkcjonowania rynku;

- 3) Bankowego Funduszu Gwarancyjnego jest podejmowanie działań na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego, w szczególności przez zapewnienie funkcjonowania obowiązkowego systemu gwarantowania depozytów oraz prowadzenie przymusowej restrukturyzacji.

Coroczne informacje będą zwiększały świadomość ustawodawcy w dziedzinie objętej informacjami (będą budowały jego wiedzę w tym zakresie). Tym samym zwiększy się odpowiedzialność decydenta (Sejmu) za podejmowane przez niego decyzje prawotwórcze. Będzie on bowiem świadomy konsekwencji podejmowanych przez siebie decyzji prawotwórczych. Fakt monitorowania przez Sejm, jak wygląda sytuacja rynku finansowego (we wszystkich aspektach) oraz jakie działania podejmuje państwo w celu ograniczenia ryzyk występujących na rynku dla bezpieczeństwa zarówno uczestników rynku finansowego, jak i klientów instytucji finansowych, umożliwi szybszą reakcję ustawodawcy na zidentyfikowane zagrożenia (o ile oczywiście ingerencja w porządek prawny będzie najlepszym/optymalnym środkiem wyeliminowania/ograniczenia zagrożenia). Konieczność przedstawiania informacji będzie również działała mobilizująco na organy tworzące sieć bezpieczeństwa finansowego, a przede wszystkim na ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, w zakresie przeprowadzania corocznie pogłębionych analiz niezbędnych do przedstawienia informacji. Analizy te pozwolą na bieżące identyfikowanie problemów związanych z funkcjonowaniem rynku finansowego oraz szybkie reagowanie na ujawnione ryzyka, co będzie wpływało na bezpieczeństwo rynku finansowego i w rezultacie ograniczy patologie podobne do tzw. afery GetBack.

Nie bez znaczenia jest również fakt, że proponowane rozwiązania zwiększą transparentność działań państwa związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa rynku finansowego, a przede wszystkim z ochroną interesów uczestników tego rynku i klientów instytucji finansowych. Pozwolą one także na opartą na wiedzy ocenę tych działań.

Proponowany w noweli termin przedstawiania informacji uwzględni aktualne brzmienie art. 9 ust. 2 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym. W myśl tego przepisu, przewodniczący Komitetu Stabilności Finansowej przedstawia Sejmowi roczną informację o działalności Komitetu w zakresie realizacji zadań określonych w art. 5 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym, w terminie **do dnia 31 lipca** roku następującego po roku, którego

dotyczy informacja. W ocenie projektodawcy, informacje przewidziane w art. 9 ust. 2, w nowym brzmieniu, i w dodawanym art. 64a, powinny być przedstawiane w tym samym terminie, tak aby Sejm uzyskał kompleksową wiedzę na temat zagadnień objętych informacjami za poprzedni rok w zbliżonym czasie.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 projektu, przewodniczący Komitetu Stabilności Finansowej przedstawi pierwszą informację o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie realizacji zadań, o których mowa w art. 6 ust. 1, w terminie do dnia 31 lipca 2024 r. za rok 2023. Natomiast w myśl art. 2 ust. 2 projektu, minister właściwy do spraw instytucji finansowych przedstawi pierwszą informację, o której mowa w art. 64a ust. 1 dodawanym do ustawy o nadzorze makroostrożnościowym, w terminie do dnia 31 lipca 2024 r. za rok 2023. Przyjęte w przepisie dostosowującym rozwiązanie ma zapewnić podmiotom obowiązującym odpowiednio długi czas na przygotowanie się do realizacji nowego obowiązku oraz wypracowanie właściwej metodyki opracowywania informacji.

Mając na względzie art. 2 Konstytucji i wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego zasadę odpowiedniej *vacatio legis*, proponuje się żeby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Przyjęty w art. 3 projektu okres dostosowawczy jest – w ocenie projektodawcy – wystarczający dla adresata (ministra właściwego do spraw instytucji finansowych) do tego, aby przygotował się on merytorycznie i organizacyjnie do wdrożenia oraz zastosowania nowych regulacji, w szczególności biorąc pod uwagę treść przepisu dostosowującego (art. 2).

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe projektowanej ustawy zostały przedstawione w ocenie skutków regulacji.

Projektowana ustawa została poddana konsultacjom, a przedstawione w ich ramach opinie i uwagi zostały zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki tych konsultacji zostały przedstawione w ocenie skutków regulacji.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym</i>	Data sporządzenia: 20 czerwca 2023 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Leszek Czarnobaj	Źródło: inicjatywa senatorów
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Jakub Zabielski, główny legislator, tel. 22 694 92 26 <u>w zakresie OSR:</u> Katarzyna Majewska, główny ekspert, tel. 22 694 92 59	Nr druku: 916, 916 S

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

System finansowy stanowi jeden z podstawowych elementów współczesnej gospodarki rynkowej, którego zadaniem jest umożliwienie rozmieszczania zasobów gospodarczych zarówno w czasie, jak i w przestrzeni, w niepewnym otoczeniu¹. Konsekwencją dynamicznego rozwoju rynku finansowego, oferowania coraz szerszego katalogu usług oraz ich rosnącego skomplikowania jest także wzrost ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w funkcjonowaniu tego systemu, co może przejawiać się w formie kryzysu finansowego, czy przestępstw finansowych.

Jednym z największych kryzysów na rynku finansowym w Polsce w ostatnich latach jest problem z niewypłacalnością firmy GetBack S.A. Stowarzyszenie Poszkodowanych Obligatariuszy GetBack oszacowało, że szkody majątkowe powstałe na skutek niezrealizowania świadczeń wynikających z nabytych obligacji emitowanych przez Spółkę w skali kraju sięgają nawet 2,5 mld zł². „Liczbę nabywców obligacji, którzy nie odzyskują zainwestowanych środków, ocenia się na ponad 9 tys. osób”³.

Najwyższa Izba Kontroli w *Informacji o wynikach kontroli „Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki Getback S.A., podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących”* wykazała nieprawidłowości w działaniu organów państwowych powołanych do sprawowania kontroli i nadzoru na rynku finansowym w sprawie spółki GetBack S.A., a także wskazała, że instytucje państwowe do czasu ujawnienia problemów płynnościowych GetBack S.A. nie zapewniły skutecznej ochrony nieprofesjonalnym uczestnikom rynku finansowego przed zagrożeniami wynikającymi z niezgodnej z prawem działalności GetBack S.A. oraz podmiotów oferujących i dystrybuujących jej papiery wartościowe⁴.

Dostrzegając nieprawidłowości w działaniu organów państwowych powołanych do sprawowania kontroli i nadzoru nad rynkiem finansowym ujawnione w sprawie spółki GetBack S.A., Senat podjął uchwałę z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie *ustaleń poczynionych przez Senacki Zespół do spraw Spółki GETBACK S.A.*, w której podzielił wnioski wypracowane przez senacki zespół powołany do zbadania tej sprawy (zwany dalej: „Zespołem”) oraz podkreślił, że „w celu niedopuszczenia do ponownych nadużyć na szkodę tysięcy obywateli, dokonywanych przez oszukańcze podmioty rynku finansowego, konieczne jest wprowadzenie licznych zmian legislacyjnych; Senacki Zespół do spraw Spółki GETBACK S.A. wskazał główne obszary i kierunki tych zmian”⁵.

W celu wzmocnienia nadzoru nad rynkiem finansowym Zespół zaproponował podjęcie prac legislacyjnych m.in. w zakresie ustanowienia obowiązku przedstawiania przez ministra właściwego ds. instytucji finansowych rocznego sprawozdania na temat funkcjonowania rynku finansowego i jego bezpieczeństwa⁶.

¹ R. C. Merton, *Operation and Regulation in Financial Intermediation. A Functional Perspective*, 1993, s. 17–68.

² BUSINESS INSIDER, *Na rynku audytorskim szykuje się trzęsienie ziemi w związku z aferą GetBack*, on-line: <https://businessinsider.com.pl/biznes/afera-getback-audytorski-spolki-ma-zostac-ukarany/rqcm7bk> [dostęp: 04.10.2022 r.]

³ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki GetBack S.A., podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących*, Nr ewid. 181/2019/P/112/KBF, 2019

⁴ *Ibidem*

⁵ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie *ustaleń poczynionych przez Senacki Zespół do spraw Spółki GETBACK S.A.* (M.P. poz. 669)

⁶ Raport z zakończonych prac Senackiego Zespołu do spraw Spółki Getback S.A., Warszawa, 18 maja 2022 r.

Należy bowiem zauważyć, że ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym nakłada na Przewodniczącego Komitetu Stabilności Finansowej obowiązek przedstawiania Sejmowi rocznej informacji o działalności Komitetu jedynie w zakresie realizacji zadań w zakresie nadzoru makroostrożnościowego. Wskazany obowiązek informacyjny nie obejmuje ani działalności Komitetu w zakresie jego pozostałych zadań, tj. w zakresie zarządzania kryzysowego, ani ogólnej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego.

Ustawodawca powinien mieć natomiast pełną wiedzę na temat realizacji zadań przez Komitet Stabilności Finansowej. Coroczne informacje w tym zakresie będą zwiększały świadomość ustawodawcy oraz odpowiedzialność za podejmowane decyzje. Monitorowanie przez Sejm tego, jak wygląda sytuacja rynku finansowego (we wszystkich aspektach) oraz jakie działania podejmuje państwo w celu ograniczenia ryzyk występujących na rynku dla bezpieczeństwa zarówno uczestników rynku finansowego, jak i klientów instytucji finansowych, umożliwi szybszą reakcję na zidentyfikowane zagrożenia.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rekomendowanym rozwiązaniem jest nowelizacja ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym poprzez:

- 1) nałożenie na Przewodniczącego Komitetu Stabilności Finansowej obowiązku przedstawienia Sejmowi rocznej informacji o działalności Komitetu również w zakresie realizacji zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym;
- 2) nałożenie na Ministra Finansów obowiązku przedstawienia Sejmowi rocznej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego.

Ponadto projektowana ustawa przewiduje, że członkowie Komitetu Stabilności Finansowej (oprócz Ministra Finansów członkami Komitetu są Prezes Narodowego Banku Polskiego, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego i Prezes Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego) będą obowiązani współpracować z ministrem przy opracowywaniu informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego, w szczególności będą obowiązani udostępniać posiadane informacje i dane niezbędne do opracowania informacji.

Oczekiwany efekt regulacji będzie zwiększenie świadomości ustawodawcy oraz transparentności działań państwa w zakresie bezpieczeństwa rynku finansowego, a przede wszystkim wzmocnienie ochrony interesów uczestników tego rynku i klientów instytucji finansowych, co przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa rynku finansowego.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W wyniku kryzysu finansowego w latach 2007–2009, który ujawnił istotne braki w nadzorze finansowym, w Unii Europejskiej nastąpiło wzmocnienie nadzoru nad rynkiem finansowym – przyjęte zostało m.in. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego. Ustanowiono także Europejski System Nadzoru Finansowego (ESNF), obejmujący organy sprawujące nadzór finansowy zarówno na szczeblu krajowym, jak i na szczeblu unijnym, funkcjonujący jako sieć.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Minister Finansów (działający również jako Przewodniczący Komitetu Stabilności Finansowej)	1 podmiot	ustawa	Obowiązek przedstawienia Sejmowi rocznej informacji o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie realizacji zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym oraz rocznej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy w dniu 3 marca 2023 r. został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Finansów, Narodowemu Bankowi Polskiemu, Komisji Nadzoru Finansowego, Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Finansowemu, Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców, Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Związkowi Banków Polskich, Federacji Konsumentów, Gieldzie Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Termin nadsyłania opinii ustalono na dzień 25 marca 2023 r.

Minister Finansów negatywnie ocenił zaproponowane rozwiązania, argumentując, że nie zrealizują zakładanego celu, a jedynie nałożą na ministra właściwego do spraw instytucji finansowych nowe obowiązki, wykraczające poza rolę tego organu w sieci bezpieczeństwa finansowego, powielając kompetencje i informacje z publicznie dostępnych opracowań innych organów, oraz będą generować niepotrzebne koszty i obciążenia administracyjne.

Zdaniem **Bankowego Funduszu Gwarancyjnego** projektowane zmiany są niezasadne i sprzeczne z postanowieniami ustawy w zakresie obowiązku dochowania tajemnic prawnie chronionych (zwłaszcza zawodowej i bankowej) oraz w nieuzasadniony sposób rozszerzają obowiązki informacyjne wynikające z dyrektywy PE i Rady 2014/59/UE. Ponadto Fundusz zauważył, że obowiązek przedstawiania przez Ministra Finansów rocznej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego, prowadziłby „do sytuacji, w której informacja w zakresie nadzoru realizowanego na podstawie art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o BFG byłaby jedynie powieleniem już opracowanych i publicznie dostępnych kompleksowych raportów i informacji, które przedstawia Bankowy Fundusz Gwarancyjny w corocznym Raporcie Rocznym o BFG (...)”.

Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) poinformowała, iż „nie może pozytywnie zaopiniować projektu z uwagi na potencjalną sprzeczność proponowanych rozwiązań z prawem europejskim w szczególności z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi (...) oraz faktem, iż proponowane rozwiązanie jak pokazuje polska i światowa praktyka, wbrew szczytnym intencjom może osiągnąć odwrotny skutek od zamierzonego przez jego twórców”. „W ocenie KNF rzetelne lub nie wprowadzające w błąd przedstawienie kontekstu i treści prac Komitetu Stabilności Finansowej realizującego zadania zarządzania kryzysowego może wymagać ujawnienia informacji źródłowych przekazywanych przez uczestników rynku, tj. ujawnienia różnego rodzaju informacji chronionych wynikających z szeregu dyrektyw sektorowych”. Ponadto KNF sugeruje, aby w przypadku nieuwzględnienia powyższych uwag, uznać roczną informację Ministra Finansów o funkcjonowaniu rynku finansowego przedstawianą Sejmowi za informacje niejawne w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. *o ochronie informacji niejawnych*.

Narodowy Bank Polski zaproponował „pozostawienie obecnego brzmienia art. 9 ust. 2 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym”. Projektowane nałożenie obowiązku informowania Sejmu RP o działaniach Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie zarządzania kryzysowego, analogicznego do obowiązku informowania Sejmu o działaniach Komitetu w zakresie nadzoru makroostrożnościowego, budzi zastrzeżenia z uwagi na odmienne cele i charakter obu zadań Komitetu.

W opinii **Związku Banków Polskich** „propozycja wzmocnienia systemu informowania Parlamentu o funkcjonowaniu rynku finansowego zasługuje na poparcie.” Związek zastrzega jednak, że informacje wymieniane w ramach sprawowania nadzoru nad sektorem finansowym są przedmiotem różnych rodzajów tajemnic, więc informacja przedstawiana przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych będzie musiała być odpowiednio ograniczona, aby tych tajemnic nie naruszyć. Ponadto Związek zauważył, iż doświadczenia zebrane w zakresie funkcjonowania Komitetu Stabilności Finansowej pokazują, że „istnieją znacznie poważniejsze tematy wymagające gruntownego omówienia i być może zmian w ustawie o nadzorze makroostrożnościowym (...), chociażby wyrażanie wyraźnego stanowiska lub poglądu KSF w sprawach kluczowych dla polskiego sektora finansowego, sposób ich publicznego komunikowania do opinii publicznej, czy potrzeb[a] lepszej koordynacji stanowisk między Komitetem a różnymi organami państwa (...)”.

Gielda Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., Polska Agencja Nadzoru Audytowego, Rzecznik Finansowy oraz **Rzecznik Praw Obywatelskich** nie zgłosili uwag do projektu.

Na wspólnym posiedzeniu w dniu 20 czerwca 2023 r. Komisja Ustawodawcza oraz Komisja Budżetu i Finansów Publicznych rozpatrzyły projekt i wprowadziły do niego poprawkę, polegającą na przesunięciu o 1 rok kalendarzowy terminu przedstawienia pierwszych informacji działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym oraz o funkcjonowaniu rynku finansowego, tj. do dnia 31 lipca 2024 r.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych													
(ceny stałe z r.)		Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem		bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
budżet państwa		bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
JST		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem		bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
budżet państwa		bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
JST		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania													
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		<p>Projektowana regulacja prawdopodobnie nie będzie miała istotnego wpływu na dochody i wydatki sektora finansów publicznych.</p> <p>Proponowana regulacja nakłada na Ministra Finansów nowy obowiązek informacyjny w zakresie przedstawiania Sejmowi rocznej informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego oraz rocznej informacji o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie realizacji zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym. Realizacja powyższych zadań będzie wiązała się ze wzrostem obciążenia pracą urzędu obsługującego Ministra. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy uwzględniając aktualne obciążenie komórek resortu, wypełnienie tego nowego zadania będzie wiązało się z koniecznością zwiększenia zatrudnienia. Jeżeli jednak taka konieczność wystąpi, to można z dużą pewnością zakładać, że w skali całego budżetu resortu finansów, a tym bardziej budżetu państwa, ewentualny wzrost wydatków będzie nieistotny.</p> <p>Z uwagi niewspółmiernie dużą czaso- i pracochłonność pozyskania informacji umożliwiających oszacowanie ewentualnego wzrostu zatrudnienia i wydatków z tego tytułu w porównaniu do korzyści informacyjnych, zgodnie z zasadą proporcjonalności wynikającą z <i>Wytucznych do przeprowadzania oceny wpływu (...)</i>⁷, ograniczono się do omówienia powyższego wpływu w ujęciu jakościowym.</p>											

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0	
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0	
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0	
Niemierzalne	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projektowana regulacja będzie miała pozytywny wpływ na obywateli i gospodarstwa domowe , gdyż przyczyni się do poprawy bezpieczeństwa i ochrony interesów uczestników rynku finansowego oraz klientów instytucji finansowych.							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw , w tym klasyfikowanych w sektorze mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.							

⁷ Wytuczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego wydane przez Radę Ministrów zgodnie z § 24 ust. 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. – *Regulamín pracy Rady Ministrów*

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

Projektowana regulacja nakłada na Ministra Finansów (działającego również jako Przewodniczący Komitetu Stabilności Finansowej) obowiązek informacyjny w postaci przedstawiania Sejmowi corocznej informacji o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym oraz informacji o funkcjonowaniu rynku finansowego. Wykonanie powyższego obowiązku będzie wiązać się z ewentualną koniecznością pozyskania odpowiednich danych, przetwarzania posiadanych już danych oraz pozyskania odpowiednich informacji z posiadanych danych.

9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne: ...

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Brak wpływu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie przewidziano.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak

.....
T ł o c z o n o z p o l e c e n i a M a r s z a ł k a S e n a t u
.....