KANCELARIA
SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 19 października 2021 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 517)

I. Cel i przedmiot ustawy

Podstawowym założeniem ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw jest transpozycja do polskiego prawodawstwa pakietu IFD/IFR – przepisów Unii Europejskiej dotyczących wymogów kapitałowych dla firm inwestycyjnych.

W skład pakietu IFD/IFR wchodzą:

- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2034 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie nadzoru ostrożnościowego nad firmami inwestycyjnymi oraz zmieniająca dyrektywy 2002/87/WE, 2009/65/WE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE i 2014/65/UE (Dz. Urz. UE L 314 z 05.12.2019, str. 64, z późn. zm.),
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2033 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla firm inwestycyjnych oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 575/2013, (UE) nr 600/2014 i (UE) nr 806/2014 (Dz. Urz. UE L 314 z 05.12.2019, str. 1, z późn. zm.).

Celem pakietu IFD/IFR jest ustanowienie nowego systemu ostrożnościowego dla firm inwestycyjnych. W dotychczasowym stanie prawnym firmy inwestycyjne podlegają rygorom prawnym określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych

ul. Wiejska 6/8, 00-902 Warszawa, tel. 22 694 93 02, faks 22 694 91 06, e-mail: Maciej.Telec@senat.gov.pl

i firm inwestycyjnych, zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, str. 1, z późn. zm.) oraz w dyrektywie 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, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, str. 338, z późn. zm.) – rozporządzenie CRR i dyrektywa CRD.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy, systemy nadzoru ostrożnościowego ustanowione na mocy rozporządzenia CRR i dyrektywy CRD, w dużej mierze opierają się na kolejnych wersjach międzynarodowych standardów regulacyjnych określonych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego dla dużych grup bankowych i jedynie częściowo odnoszą się do szczególnych rodzajów ryzyka związanego ze zróżnicowaną działalnością dużej liczby firm inwestycyjnych.

Nadzór ostrożnościowy nad firmami inwestycyjnymi powinien uwzględniać zdolność firm inwestycyjnych i ich klientów do podejmowania ryzyka oraz różne stopnie tego ryzyka. Powinien również sprzyjać unikaniu nakładania nadmiernych obciążeń administracyjnych na firmy inwestycyjne. Jednocześnie należy umożliwiać osiągnięcie równowagi między zapewnieniem bezpieczeństwa klientów firm inwestycyjnych a unikaniem nadmiernych kosztów, które mogłyby zagrozić rentowności ich działalności gospodarczej.

Wymagające wdrożenia, najważniejsze założenia nowego systemu ostrożnościowego dla firm inwestycyjnych zawarte w pakiecie IFD/IFR to:

- podział firm inwestycyjnych na trzy kategorie ze względu na ich wielkość i wzajemne powiązania z innymi podmiotami finansowymi i gospodarczymi. Do pierwszej kategorii zalicza się firmy inwestycyjne o znaczeniu systemowym, do drugiej kategorii należą podmioty, które nie generują ryzyka systemowego, jednak charakteryzują się najwyższym prawdopodobieństwem generowania ryzyka dla klientów, rynków lub prawidłowego funkcjonowania firm inwestycyjnych, trzecią kategorię stanowią małe i wzajemnie niepowiązane firmy inwestycyjne, dla których określono najmniej restrykcyjne wymogi. Jednocześnie przewidziane są mechanizmy monitorowania firm pod kątem spełniania wymogów, od których jest uzależniona ich klasyfikacja do danej kategorii (grupy),

- ustanowienie systemu nadzoru ostrożnościowego również dla firm inwestycyjnych, które ze względu na swoją wielkość i wzajemne powiązania z innymi podmiotami finansowymi i gospodarczymi nie są uznawane za podmioty o znaczeniu systemowym,
- wprowadzenie wymogów dotyczących poziomu kapitału założycielskiego firmy inwestycyjnej uzależnionego od rodzaju działalności (usług), na których świadczenie lub prowadzenie dana firma inwestycyjna posiada zezwolenie,
- uregulowanie struktury funduszy własnych firm inwestycyjnych przez odpowiednie zastosowanie przepisów rozporządzenia CRR,
- zobowiązanie firm inwestycyjnych do wykazywania spełniania stałego minimalnego wymogu kapitałowego w wysokości równej poziomowi wymaganego kapitału założycielskiego,
- zobowiązanie małych i niepowiązanych wzajemnie firm inwestycyjnych do posiadania funduszy własnych równych ich stałemu minimalnemu wymogowi kapitałowemu lub jednej czwartej ich stałych kosztów pośrednich obliczonych na podstawie działalności w poprzednim roku, w zależności od tego, która z tych wartości jest wyższa,
- zobowiązanie firm inwestycyjnych do spełniania wymogów dotyczących płynności oraz posiadania procedur wewnętrznych w celu ich monitorowania, a ponadto do utrzymywania co najmniej jednej trzeciej wymogu dotyczącego stałych kosztów pośrednich w aktywach płynnych,
- przyjęcie zasad konsolidacji ostrożnościowej dla firm inwestycyjnych w obrębie tej samej grupy,
- określenie, proporcjonalnych do działalności firm inwestycyjnych oraz wymogów ostrożnościowych, wymagań dotyczących sprawozdawczości dla takich firm,
- wprowadzenie zasad polityki wynagrodzeń w celu ograniczania ryzyka prowadzonej działalności,
- określenie zasad współpracy między właściwymi organami nadzoru finansowego w Unii Europejskiej, zasad dotyczących zapewnienia właściwym organom uprawnień

nadzorczych i sankcyjnych oraz zasad dotyczących prowadzenia badania i oceny nadzorczej firm inwestycyjnych.

Transpozycja tych zagadnień wymagała zmian w 23 ustawach:

- ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi,
- ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe,
- ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych,
- ustawie z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających,
- ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe,
- ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego,
- ustawie z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi,
- ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym,
- ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych,
- ustawie z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym,
- ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych,
- ustawie z dnia 12 lutego 2010 r. o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej,
- ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych,
- ustawie z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach,
- ustawie z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne,
- ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym,
- ustawie z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej,

- ustawie z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji,
- ustawie z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń,
- ustawie z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- ustawie z dnia 12 kwietnia 2018 r. o zasadach pozyskiwania informacji o niekaralności osób ubiegających się o zatrudnienie i osób zatrudnionych w podmiotach sektora finansowego,
- ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o wspieraniu działalności naukowej z Funduszu Polskiej Nauki,
- ustawie z dnia 25 lutego 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów w dniu 25 sierpnia 2021 r. (druk sejmowy nr 1513). Prezes Rady Ministrów zadeklarował, że projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Jego pierwsze czytanie miało miejsce w Komisji Finansów Publicznych. Projekt nie był przedmiotem kontrowersji ani istotnych zmian. W drugim czytaniu posłowie zgłosili do projektu 2 poprawki, obydwie przyjęto w trzecim czytaniu.

Za przyjęciem ustawy głosowało 439 posłów, przy braku głosów przeciw i 10 głosach wstrzymujących się.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Maciej Telec
Główny legislator