



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (32.)
w dniu 29 maja 2012 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (druk senacki nr 131, druki sejmowe nr 282, 337 i 337-A).
2. Opinia komisji w sprawie zielonej księgi „Równoległy system bankowy” – COM (2012) 102.

(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Gruszczyński)

Senator Kazimierz Kleina:

Dzień dobry. Witam wszystkich państwa na kolejnym dzisiaj posiedzeniu naszej komisji. O prowadzenie obrad proszę pana senatora Gruszczyńskiego, wiceprzewodniczącego.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Witam państwa bardzo serdecznie.

W programie naszego dzisiejszego spotkania jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych.

Proszę pana ministra o przedstawienie tego tematu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Miroslaw Sekula:

Proszę o udzielenie głosu panu dyrektorowi Piłatowi.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Piotr Piłat:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie i Panno! Witam Senatorowie!

Ustawa o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych jest projektem poselskim mającym na celu wprowadzenie pewnego mechanizmu nowacji rozliczeniowej do obrotu papierami wartościowymi i innymi instrumentami finansowymi, który będzie mógł być dokonywany przez profesjonalne podmioty organizujące i rozliczające ten obrót. Takim podmiotem profesjonalnym w polskiej rzeczywistości jest Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych albo spółka, której odpowiednie zadania zostały przekazane przez Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych.

Regulacja ta ma charakter bardzo techniczny. Wprowadza rozwiązania, które służą zapewnieniu bezpiecznego obrotu, a także zwiększa stopień profesjonalizmu dokonywanego obrotu, co w pewien sposób jest oczekiwane w sytuacji, w której rynek polski chce pretendować do miana rynku profesjonalnego, rynku zabezpieczającego prawa inwestorów. Wprowadzany mechanizm nowacji rozliczeniowej oraz przepisy towarzyszące mają na celu wytworzenie takiej sytuacji prawnej, w której transakcje na instrumentach finansowych pomiędzy dwoma podmiotami profesjonalnymi, dwoma podmiotami rynkowymi, będzie prowadził profesjonalny pośrednik dokonujący rozliczenia tej transakcji, tak zwany *clearing*... tak zwany CCP, czyli *central counterparty*. Nie ma w zasadzie dokładnego tłumaczenia na język polski tego terminu. I na wszystkich profesjonalnych rynkach wymaga się, aby takie CCP wchodziło w rolę sprzedającego wobec podmiotu nabywającego instrument finansowy i równocześnie było sprzedającym dla podmiotu nabywającego instrument finansowy.

Mechanizm ten był rekomendowany między innymi ze względu na wnioski wypływające z ostatniego kryzysu finansowego. Takich rozwiązań domagało się również środowisko bankowe, proponując częściowe zastąpienie transakcji zawieranych na nieregulowanym rynku bankowymi transakcjami, w których rolę tego profesjonalnego pośrednika, takiej bariery eliminującej pewne ryzyko kredytowe transakcji zawartych pomiędzy bankami i innymi profesjonalnymi uczestnikami rynku, odgrywałoby właśnie CCP, odgrywałby podmiot pełniący funkcję CCP. Takie rozwiązania są również rekomendowane na poziomie organizacji międzynarodowych. Mamy do czynienia z rekomendacjami IOSCO, w których taki sposób realizacji transakcji na rynku jest wskazywany. Dodatkowo należy podkreślić, że ten tryb realizacji transakcji poza rynkiem regulowanym jest wskazywany jako właściwy również dla większości transakcji w planowanej dyrektywie Rady i Parlamentu Europejskiego, znanej jako EMIR, wprowadzającej szereg mechanizmów systematyzujących i regulujących obrót poza rynkiem regulowanym. Mechanizm nowacji rozliczeniowej jest niezbędny, aby w polskich realiach takie transakcje mogły być zawierane z użyciem instytucji CCP.

Stanowisko rządu co do projektu poselskiego jest pozytywne. Te oczekiwania, te postulaty, które rząd dodatkowo zgłaszał do projektu poselskiego, zostały uwzględnione w toku prac parlamentarnych. Oprócz tego w projekcie stanowiska rządu... To znaczy stanowisko rządu nie jest de facto jeszcze przyjęte, znajduje się na etapie prac

w Komitecie Stałym Rady Ministrów. Ministerstwo Finansów i pion ministra właściwego do spraw instytucji finansowych wskazywali, że konstrukcja relacji rozliczeniowej jest niezbędna w świetle argumentów, o których mówiłem wcześniej. To jest kwestia planowanej regulacji EMIR, która powinna zostać opublikowana w połowie roku. Dodatkowym argumentem jest jak gdyby sposób funkcjonowania rozwiniętych rynków finansowych właśnie w tym modelu. W stanowisku rządu wskazano też, że nowacja rozliczeniowa jest najbardziej rozpowszechnionym mechanizmem ograniczania ryzyka niewypłacalności konsumenta oraz że jest to mechanizm spotykany w większości systemów prawa w Europie i na świecie, a w związku z tym będzie to pewien element dorównania do powszechnie stosowanych standardów międzynarodowych. Równocześnie rząd wskazywał, że proponowane pierwotnie w projekcie poselskim rozwiązania dotyczące potencjalnych konsekwencji podatkowych w odniesieniu do rozliczeń transakcji mechanizmu nowacji rozliczeniowej w brzmieniu zaproponowanym w przedłożeniu poselskim są zbędne, bowiem minister finansów przyjął, że nowacja jako swoisty instrument technicznego sposobu rozliczenia transakcji powinna pozostać i że z założenia jest neutralna podatkowo. Wskazywał również na konieczność dokonania pewnych dodatkowych rozstrzygnięć o charakterze redakcyjno-legislacyjnym, aby uwzględnić uwagi wniesione przez Komisję.

Ponieważ to stanowisko rządu nie jest jeszcze formalnie przyjęte, jest na etapie uzgadniania przez Komitet Stały Rady Ministrów, dodatkowo do projektu zostały zgłoszone uwagi ze strony Narodowego Banku Polskiego, który wystąpił o objęcie instytucją nowacji transakcji zwrotnej sprzedaży, tak zwanych transakcji repo, umożliwienie obrotu nimi oraz rozliczania w tym trybie. Taka uwaga po zgłoszeniu w trakcie prac sejmowych została przez Sejm przegłosowana i przyjęta, aczkolwiek jeszcze w tej chwili nie jest przyjęta jako stanowisko rządu. Możemy zakładać, że wiąże się to z obecnym etapem rozstrzygania i decydowania o kształcie stanowiska rządu.

Na bardzo wczesnym etapie procedowania w Sejmie projekt został dodatkowo skierowany do zaopiniowania przez Europejski Bank Centralny. Do tej pory nie wpłynęło stanowisko Europejskiego Banku Centralnego. Spodziewamy się, że zostanie przekazane w najbliższym czasie.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.

Proszę o uwagi Biura Legislacyjnego.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym zwrócić uwagę państwa na cztery kwestie, które być może wymagają doprecyzowania w ustawie.

Pierwsza dotyczy istoty nowacji. Jej mechanizm polega na tym, że izba rozliczeniowa wstępuje zarówno w prawa, jak i obowiązki stron transakcji, i taka zasada jest przyjęta

w ustawie, tymczasem w kilku przepisach mowa jest tylko o obowiązkach, a nie o prawach lub obowiązkach. Jeżeli jest to przeoczenie ustawodawcy, to przepisy te wymagają uzupełnienia. Odpowiednie poprawki są przedstawione w uwadze pierwszej w opinii.

Druga kwestia dotyczy art. 1 pkt 5 noweli. Chodzi o art. 45g ust. 4, w którym mowa jest o umowie o uczestnictwo. Jest to określenie na gruncie ustawy wieloznaczne, ponieważ w art. 52 w ust. 1 już funkcjonuje taki skrót. Oznacza on umowę o uczestnictwo w depozycie papierów wartościowych. W związku z tym należy w art. 45g w ust. 4 doprecyzować ten termin.

Kolejna kwestia również dotyczy terminologii ustawy. Pojęcie „strony rozliczenia” zostało zastąpione określeniem „uczestnicy będący stronami rozliczenia”. Wydaje się, że w dwóch przepisach ustawy pozostawiono poprzednie określenie.

I ostatnia kwestia dotyczy art. 45h. Jest to przepis, który zawiera definicję nowacji rozliczeniowej. Wydaje się, że jego konstrukcja jest wadliwa, ponieważ, po pierwsze, definicja nawiasowa została zawarta w ust. 2, a nie w ust. 1, a naszym zdaniem ust. 1 określa, co to jest nowacja rozliczeniowa. Po drugie, sposób umieszczenia definicji nawiasowej w ust. 2 nasuwa wątpliwości, czy definicja ta odnosi się do pktu 1 i pktu 2 w ust. 1, czy jedynie do pktu 2. Zakładając, że chodzi tylko o art. 45h ust. 1 pkt 2 i że tylko tej treści dotyczy nowacja rozliczeniowa, należałoby definicję nawiasową umieścić w pktcie 2 w ust. 1, a skreślić odpowiednie zapisy w ust. 2. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.

Zanim otworzę dyskusję, zapytam pana ministra, jakie jest stanowisko rządu wobec tych poprawek.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Miroslaw Sekuła:

Ponieważ to są w większości poprawki porządkujące, stanowisko rządu jest tutaj neutralne. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję.

Proszę państwa, otwieram dyskusję.

Czy ktoś z panów senatorów albo zaproszonych gości chciałby zabrać głos w przedmiotowej sprawie?

Proszę bardzo. Proszę się przedstawić.

Główny Specjalista w Biurze Prawnym w Krajowym Depozycie Papierów Wartościowych Daniel Szańca:

Daniel Szańca, Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych.

Jeżeli chodzi o pierwszą poprawkę, chciałbym zwrócić uwagę na to, że należy odróżniać prawa i obowiązki, które wynikają z transakcji po nowacji, czyli z nowego stosunku

prawnego, od obowiązków uczestnika rozliczającego, czyli uczestnika posiadającego status uczestnika rozliczającego w systemie rozliczeń. Mówimy tutaj o obowiązku rozliczenia transakcji w przypadku, gdy uczestnik zawarł transakcję, czyli był podmiotem, stroną tej transakcji albo reprezentuje w systemie rozliczeń podmiot zawierający transakcję, czyli podmiot, który jest stroną tej transakcji. Tak że trudno, żeby on się zobowiązywał do wykonywania uprawnień. On się zobowiązuje do wykonywania obowiązków w tym systemie, a to nie jest to samo, co wykonywanie praw i obowiązków, które wynikają z tego nowego stosunku po nowacji.

Jeżeli chodzi o kolejną poprawkę drugą, to mówimy tutaj o umowie o uczestnictwo. Czyli w przypadku gdy Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych będzie prowadził system rozliczeń, będzie to umowa o uczestnictwo zawierana z Krajowym Depozytem Papierów Wartościowych; w przypadku gdy Krajowy Depozyt przekaze system rozliczeń do spółki zależnej, będzie umowa o uczestnictwo w spółce zależnej; jeśli system rozliczeń będzie prowadzony przez izbę rozliczeniową, będzie umowa o uczestnictwo w tej izbie. Przedstawiona tutaj propozycja nie do końca jest trafna także dlatego, że w takim przypadku to nie byłaby umowa o uczestnictwo w podmiocie rozliczającym, tylko zawarta z podmiotem rozliczającym. I to ogólne sformułowane, które jest w tej chwili, naszym zdaniem jest właściwe.

Jeżeli chodzi o ostatnią poprawkę, czwartą, to chcielibyśmy zauważyć, że intencją, wyrażoną też na posiedzeniu podkomisji sejmowej, było objęcie tą definicją zarówno pktu 1, jak i pktu 2. Nowacja rozliczeniowa odnosi się do całego ustępu i dlatego dodano myślnik i w nawiasie wyrazy „nowacja rozliczeniowa”. One odnoszą się do całego ustępu. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.
Proszę.

Naczelnik Wydziału Rozwoju Systemów Finansowych w Departamencie Systemu Finansowego w Narodowym Banku Polskim Paweł Sobolewski:

Dzień dobry.

Panie Przewodniczący! Szanowne Panie i Panowie Senatorowie!

Ja tylko chciałbym...

(Przewodniczący Piotr Gruszczyński: Proszę się przedstawić.)

Paweł Sobolewski, Narodowy Bank Polski.

Ja chciałbym tylko przekazać informację na temat opinii Europejskiego Banku Centralnego, która została wydana 22 maja i wpłynęła już do Narodowego Banku Polskiego

Tak więc krótka informacja. Opinia jest pozytywna. Zawarto w niej dwie uwagi i jedną sugestię. Pierwsza uwaga dotyczyła uwzględnienia w art. 45e także transakcji repo. To jest ta sprawa, o której wspominał pan dyrektor Piłat z Ministerstwa Finansów. Druga uwaga miała charakter legislacyjny. Obie te uwagi zostały de facto uwzględnione

w poprawkach zgłoszonych w Sejmie. Tak więc w tej wersji, którą dzisiaj rozpatrujemy, one są już uwzględnione. Opinia zawierała jeszcze sugestię dotyczącą dostosowania w przyszłości ustawy o obrocie instrumentami finansowymi do projektu Target 2-Securities. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.

Jak zrozumiałem, stanowisko Narodowego Banku Polskiego co do tej ustawy jest pozytywne.

Naczelnik Wydziału Rozwoju Systemów Finansowych w Departamencie Systemu Finansowego w Narodowym Banku Polskim Paweł Sobolewski:

Stanowisko Narodowego Banku Polskiego jest pozytywne, Europejskiego Banku Centralnego również, zgodnie z tą opinią.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Może zwrócę się jeszcze do pana ministra. Czy w kontekście informacji, które zostały przekazane, pan minister chciałby uzupełnić swoją wypowiedź, czy stanowisko jest dokładnie takie, jakie było wyrażone przed chwilą, czyli neutralne?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Mirosław Sekuła:

Takie jak przed chwilą. Sprawdziliśmy jeszcze te poprawki i nie mamy do nich uwag. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Ja też dziękuję.

Skoro nie ma chętnych do zabrania głosu, proponuję, żebyśmy przeszli do głosowania nad poprawkami.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Ja chciałbym tylko doprecyzować. Może zwrócę uwagę tylko na jedną poprawkę, ponieważ wydaje mi się ona bardzo istotna; tak wynika z tego, co pan powiedział, komentując moje poprawki.

Z redakcji art. 45h ust. 2 nie wynika, że nowacja rozliczeniowa dotyczy art. 45h ust. 1 pkt 1 i pkt 2; taki zapis wskazuje, że dotyczy ona jedynie pktu 2. Proszę zwrócić uwagę na to, że tiret jest umieszczony pod pkt 2, a zatem wbrew temu, co pan mówi, przy takim brzmieniu tego przepisu przez nowację rozumiemy tylko i wyłącznie art. 45h ust. 1 pkt 2. Tak więc bez tej zmiany ten przepis będzie tak rozumiany.

**Główny Specjalista w Biurze Prawnym
w Krajowym Depozycie
Papierów Wartościowych Daniel Szańca:**

Intencją było – żebyśmy się dobrze zrozumieli, proszę państwa – objęcie definicją terminu „nowacja rozliczeniowa” ust. 2 pkt 1 i pkt 2.

Różnica jest taka, że w przypadku pktu 1 stroną transakcji jest uczestnik będący stroną rozliczenia, a w przypadku pktu 2 stroną transakcji jest inny podmiot, którego uczestnik będący stroną rozliczenia reprezentuje w systemie rozliczeń. Tak więc definicja nowacji rozliczeniowej dotyczy zarówno pktu 1, jak i pktu 2.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.

Bardzo mi zależy na tym, żeby osoby, które zabierają głos, się przedstawiały.

Rozumiem, że na razie panujemy nad sytuacją, tak?
Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Prawnego
w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego
Arkadiusz Famirski:**

Dzień dobry państwu.

Arkadiusz Famirski, zastępca dyrektora Departamentu Prawnego w Komisji Nadzoru Finansowego.

Ja chciałbym potwierdzić to, co panowie z Krajowego Depozytu tutaj mówią. Sformułowanie „nowacja rozliczeniowa” musi odnosić się do pktu 1 i pktu 2. I tak naprawdę nie widzimy możliwości, żeby to inaczej zapisać. Sformułowanie „nowacja rozliczeniowa” jest na końcu ustępu, a więc wydaje się, że powinniśmy to przeczytać w ten sposób, że odnosi się do obu punktów, które są w tym ustępie.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję.

Bardzo proszę. Biuro Legislacyjne.

**Główny Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Do ust. 2 pkt 1 i pkt 2 czy tylko do ust. 2 pkt 2?

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Prawnego
w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego
Arkadiusz Famirski:**

To sformułowanie powinno się odnosić do ust. 2 pkt 1 i pkt 2.

**Główny Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Przy tej redakcji odnosi się tylko do pktu 2 w ust. 2, ponieważ jest umieszczone pod lit. b. Prawda? Żeby się odnosiło zarówno do pktu 1, jak i pktu 2, musiałoby być przesunięte w lewo.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Udzielam panu głosu. Proszę.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Prawnego
w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego
Arkadiusz Famirski:**

W takim razie mamy takie pytanie legislacyjne do państwa: jak państwo chcielibyście to zapisać? Bo my nie widzimy innej możliwości. Tę definicję nawiasową umieszciliśmy na końcu, żeby ona odnosiła się do całego ust. 2. Dlatego to sformułowanie jest na końcu tego ustępu. Tak więc można to też interpretować w ten sposób, i do tej pory tak było to czytane, że to pojęcie odnosi się zarówno do pktu 1, jak i pktu 2 w ust. 2.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Proszę. Biuro Legislacyjne.

**Główny Legislator
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Maciej Telec:**

Naszym zdaniem błąd jest już w założeniu, ponieważ definicja nowacji rozliczeniowej nie jest zawarta w ust. 2. W ust. 2 mówi się o tym, jakie są skutki prawne nowacji. Nowacja rozumiana jako wstąpienie nowego podmiotu w prawa lub obowiązki podmiotów dotychczasowych stron transakcji wynika z ust. 1, i żeby to pojęcie dotyczyło w ust. 1 zarówno pktu 1, jak i pktu 2, bo tak rozumiem wolę ustawodawcy, to definicja nawiasowa powinna się znaleźć właśnie w ust. 1. Skoro ma ona dotyczyć pktu 1 i pktu 2, tiret powinno się znajdować na wysokości pktu 1 i pktu 2 w ust. 1.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze panu udzielam głosu. I proponuję, żeby przejść jednak do głosowania nad poprawkami.

Proszę bardzo.

**Główny Specjalista w Biurze Prawnym
w Krajowym Depozycie
Papierów Wartościowych Daniel Szańca:**

Daniel Szańca, Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych.

Proszę państwa, chciałbym zwrócić uwagę, może już podsumowując, że definicja nowacji rozliczeniowej odnosi

się do całego ust. 2. To po pierwsze. Po drugie, podczas pracy podkomisji sejmowej legislator wskazywał właśnie na konieczność takiego ułożenia tej definicji i rozumiem, że tak zostało to poprawione.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Konsultowałem się w tej sprawie z legislatorami z Kancelarii Sejmu i od nich się dowiedziałem, że definicja nowacji rozliczeniowej dotyczy – gdy patrzy się na ust. 2 w tej chwili – tylko pktu 2, czyli lit. a i b, nie obejmuje pktu 1. Krótko mówiąc, dotyczy w ust. 1 tylko pktu 2. Ust. 2 natomiast jest pochodną ust. 1, bo się do niego odsyła, mówi się, że z chwilą przejścia transakcji do rozliczenia w sposób, o którym mowa w ust. 1 itd., prawa i obowiązki kształtują się w taki, a nie inny sposób. A sama nowacja została uregulowana w ust. 1.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Proszę państwa, ponieważ pojawiły się punkty sporne, to znaczy mamy dwa spojrzenia na tę samą sprawę, mam prośbę, abyśmy przystąpili teraz do głosowania. Poproszę, żeby Biuro Legislacyjne przedstawiło, streściło poprawki i żeby panowie senatorowie... i panie senator... Nie wiem, czy są panie. Nie ma. ...Żebyśmy mieli bieżącą wiedzę. I będę poddawał te poprawki pod głosowanie. Dziękuję.

Poprawka pierwsza. Proszę.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec: Pierwsza z opinii? Czy ta poprawka, o której rozmawiamy?*)

Ja bym chciał, żeby króciutko streścić te poprawki, żeby panowie senatorowie mieli wiedzę, nad czym głosują. Tak? Proszę tylko przedstawić...

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Poprawka pierwsza dotyczy uściślenia, że podmiot rozliczeniowy wstępuje w prawa lub obowiązki strony transakcji. Czyli kiedy dochodzi do zawarcia nowacji rozliczeniowej, wstępuje w prawa lub obowiązki strony transakcji.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej...

(*Brak nagrania*)

Członek Zarządu Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych Michał Stępniewski:

Michał Stępniewski, Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych.

Chciałbym spytać o jedną sprawę. Czy przesunięcie tego nawiasu, tego zwrotu w nawiasie „nowacja rozlicze-

niowa” w lewo, czyli wysunięcie go poza pkt 1 i pkt 2, nie załatwia tej sprawy, jeżeli chodzi o redakcję? Bo my, którzy później będziemy musieli to stosować, boimy się, że przesunięcie tego do ust. 1, wprowadzenie tam, popsuje tę całą konstrukcję, a to jest bardzo istotny element. Przecież mówimy w tym momencie o definicji tego, czego dotyczy cała zmiana. Tak więc z punktu widzenia legislacyjnego przesunięcie tego bardziej w lewo, tym samym wyjęcie z lit. b, moim zdaniem, w jakiś sposób załatwia tę sprawę. Chciałbym jednak się tu skonsultować. Zobaczmy jeszcze, jaki będzie wynik głosowania. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Zanim poddam to pod głosowanie, zapytam Biuro Legislacyjne, czy taki kompromis jest możliwy.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Właśnie dlatego, że ten przepis jest bardzo istotny, bo zawiera definicję nowacji rozliczeniowej, a w ust. 2 mamy czterostopniowe wyliczenie – jest ustęp, punkt, litera i tiret – wydaje mi się, że lepiej byłoby przenieść tę definicję nawiasową do ust. 1. Ponieważ jest czterostopniowe wyliczenie, nawet po tym przesunięciu mogą się pojawić wątpliwości, której jednostki redakcyjnej ten tiret dotyczy. Moim zdaniem nie ma niebezpieczeństwa, że jeżeli się przeniesie definicję nowacji rozliczeniowej z ust. 2 do ust. 1, to przepis będzie niezrozumiały. Proszę zauważyć, że ust. 2, czyli ten, który obecnie ma zawierać definicję nawiasową, odsyła do ust. 1, czyli tak naprawdę do tej faktycznej definicji nowacji. Gdybyśmy umieścili ten tiret i definicję nawiasową w ust. 1, byłoby to bardziej czytelne.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Proszę państwa, nie. Kończymy dyskusję.

Czy ktoś z panów senatorów chce przejąć tę poprawkę?

Proszę państwa, pozwolę sobie przejąć tę poprawkę...

Tak, słucham?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Przepraszam bardzo, ta poprawka wymaga modyfikacji, ponieważ to, co jest zapisane w tej chwili, ja odczytałem w ten sposób, że nowacja rozliczeniowa dotyczy tylko ust. 2 pkt 2. Tymczasem panowie mówią, że ona dotyczy zarówno pktu 1, jak i pktu 2. Czy tak?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

To w takiej sytuacji... Już, chwileczkę...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

(*Przewodniczący Piotr Gruszczyński: Proszę o chwilę cierpliwości.*)

Gdyby przyjąć moją koncepcję, to poprawka by brzmiała w ten sposób: w art. 1 w pktcie 5, w art. 45h w ust. 1 na

końcu dodaje się część wspólną w brzmieniu „nowacja rozliczeniowa”.

Wtedy zmiana polegałaby na tym, że tę część wspólną, która jest na końcu w ust. 2, przenieśliśmy na koniec ust. 1. I wówczas dotyczyłaby ona zarówno pktu 1, jak i pktu 2.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Ja przejmuję tę poprawkę w wersji Biura Legislacyjnego. I przejmuję każdą następną, żeby usprawnić procedowanie.

Dziękuję bardzo. Proszę o przedstawienie poprawki drugiej.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Poprawka druga doprecyzowuje określenie „umowa o uczestnictwo” z art. 45g ust. 4, ponieważ w tej chwili na gruncie ustawy ma ono charakter wieloznaczny. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Tak, dziękuję.
Poprawka trzecia.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Trzecia poprawka doprecyzowuje ustawę w zakresie pojęcia uczestnika będącego stroną rozliczenia.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Poprawka czwarta.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Poprawka czwarta dotyczy definicji nowacji rozliczeniowej. Została ona przeze mnie omówiona wcześniej.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.
Poddaję te poprawki pod głosowanie.
Poprawka pierwsza.
Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (3)
Kto jest przeciwko? (0)
Kto się wstrzymał? (3)
Poprawka druga.
Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (4)
Kto jest przeciwko? (0)
Kto się wstrzymał? (2)
Dziękuję. Poprawka przyjęta.

Poprawka trzecia.

Kto jest za? (4)
Kto jest przeciwko? (0)
I kto się wstrzymał? (2)
Dziękuję bardzo.
I ostatnia poprawka, czwarta.
Kto jest za? (4)
Kto jest przeciwko? (0)
I kto się wstrzymał? (2)
Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, proponuję, żebyśmy przeszli do głosowania nad całością ustawy.

Kto jest za przyjęciem ustawy w takim brzmieniu? (4)
Kto jest przeciwko? (0)
Kto się wstrzymał? (2)
Dziękuję bardzo.

Teraz senator sprawozdawca. Czy jest osoba, która byłaby zainteresowana, żeby przedstawić tę ustawę na posiedzeniu plenarnym Senatu? Skoro nie ma chętnych, to może zwróć się do pana senatora Ciocha, który jest specjalistą od bankowości, z pytaniem, czy wesprze nas swoją wiedzą i będzie sprawozdawcą.

(Senator Henryk Cioch: Ja w SKOK...)

Ale jesteście blisko SKOK. Czy pan senator przyjmie tę propozycję?

(Senator Henryk Cioch: Kiedy to będzie?)

No właśnie...

(Głos z sali: 13–14 czerwca.)

Mamy trochę czasu. Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu drugiego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dwie minuty przerwy.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Proszę państwa, przechodzimy do następnego punktu. W zasadzie jesteśmy w składzie prawie niezmiennym, ubyłoby tylko troszeczkę senatorów, ale to nie przeszkadza, żeby przedstawić drugi punkt, opinię komisji w sprawie zielonej księgi „Równoległy system bankowy”.

Proszę państwa, tak się złożyło, mimo że nie jestem finansistą, ekonomistą i bankowcem, że przypadł mi zaszczyt przedstawienia tego tematu. Mam nadzieję, że okażą mi państwo sporo wyrozumiałości. Postaram się przedstawić w sposób sensowny i zwięzły tematykę, która na pewno wzbudza duże zainteresowanie, bo tak naprawdę od tego zaczął się w roku 2008 kryzys finansowy, trwający do dzisiaj.

Krótkie wprowadzenie. Kryzys, który rozpoczął się w 2008 r., miał wymiar globalny, a wywołały go głównie usługi finansowe. Wybuch kryzysu ujawnił nieprawidłowości w tym sektorze, w tym luki prawne, nieskuteczny system nadzoru, istnienie nieprzejrzystych rynków oraz zbyt złożonych produktów. Działania zaradcze podjęto na poziomie międzynarodowym oraz w sposób skoordynowany w ramach G20 i Rady Stabilności Finansowej. Reformy powinny być przeprowadzone przez Unię Europejską, i one były przeprowadzane na poziomie sektora bankowego, a narzędzia skonstruowano tak, aby zapewnić prawidłowy nadzór systemu finansowego, jego instytucji i rynków.

Rośnie jednak obszar działalności związanej z instytucjami niebędącymi bankami lub z równoległym systemem bankowym, który nie był głównym celem regulacji oszczędnościowej i nadzoru. Równoległy system bankowy odgrywa ważną rolę w systemie finansowym, na przykład tworzy dodatkowe źródła finansowania i oferuje inwestorom alternatywę w stosunku do depozytów bankowych. Może jednak również stanowić potencjalne zagrożenie dla długoterminowej stabilności finansowej.

Rada Stabilności Finansowej wykazała w swoich pracach, że niekontrolowana upadłość podmiotów należących do równoległego systemu bankowego może stanowić ryzyko systemowe, zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie, czyli poprzez ich powiązania z normalnym systemem bankowym. W związku z tym Komisja uważa, że pierwszoplanowe znaczenie ma szczegółowe zbadanie kwestii działalności i podmiotów związanych z równoległym systemem bankowym. Głównym zamierzeniem jest zajęcie stanowiska w światowej debacie i wniesienie do niej wkładu, zwiększenie odporności systemu finansowego Unii oraz dopilnowanie, by wszystkie rodzaje działalności finansowej przyczyniły się do wzrostu gospodarczego. Celem niniejszej zielonej książki jest zatem uwzględnienie obecnego rozwoju i przedstawienie bieżącej opinii w tej kwestii, aby umożliwić przeprowadzenie szeroko zakrojonych konsultacji z zainteresowanymi stronami.

Rada Stabilności Finansowej zdefiniowała równoległy system bankowy jako system pośrednictwa kredytowego, który obejmuje podmioty i działania poza normalnym systemem bankowym. Ta definicja oznacza, że równoległy system bankowy opiera się na dwóch powiązanych filarach. Filar pierwszy tworzą podmioty działające poza normalnym systemem bankowym. Filar drugi obejmuje działania, które mogłyby stanowić ważne źródła finansowania podmiotów pozabankowych. Działania te obejmują sekurytyzację, pożyczki papierów wartościowych i transakcje z udzielonym przyrzeczeniem odkupu.

Jeśli chodzi o wartość globalną równoległego systemu bankowego, wzrosła ona z 21 bilionów euro w roku 2002 do około 46 bilionów euro w roku 2010, co pokazuje sporą dynamikę rozwoju właśnie tej dziedziny. Stanowi to od 25% do 30% całego systemu finansowego i połowę aktywów bankowych. Jako uzupełnienie powiem, że w Stanach Zjednoczonych równoległy system bankowy ma jeszcze większy udział procentowy, szacowany na poziomie 35–40%.

Działalność równoległego systemu bankowego może stanowić przydatną część systemu finansowego, ale jednocześnie działalność związana z równoległym systemem bankowym może stwarzać wiele zagrożeń. Niektóre z tych zagrożeń mają charakter systemowy, w szczególności ze względu na złożoność podmiotów i rodzajów działalności związanych z równoległym systemem bankowym. Działalność związana z równoległym systemem bankowym jest często ściśle powiązana z normalnym sektorem bankowym i wszelkie błędy mogą prowadzić do efektu domina oraz powodować efekty uboczne, czego byliśmy świadkami w ostatnich latach.

Szereg wniosków ustawodawczych mających wpływ na podmioty i działania związane z równoległym systemem

bankowym już wprowadzono w życie lub trwają obecnie w tej sprawie negocjacje w Parlamencie Europejskim i Radzie. Niektóre państwa członkowskie dysponują również dodatkowo przepisami krajowymi dotyczącymi nadzoru nad podmiotami finansowymi i działaniami, które nie są regulowane na poziomie europejskim. Środki prawne, które są stosowane, jeśli chodzi o równoległy system bankowy, pochodzą jakby z trzech dziedzin. Po pierwsze, są pośrednie uregulowania działalności związanej z równoległym systemem bankowym poprzez regulacje dotyczące sektora bankowego i ubezpieczeniowego. Po drugie, są rozszerzenia zakresu obecnych regulacji ostrożnościowych na działalność związaną z równoległym systemem bankowym. I po trzecie, są bezpośrednie uregulowania niektórych rodzajów działalności związanej z równoległym systemem bankowym.

Pomimo że określone powyżej pośrednie, rozszerzone i bezpośrednie środki regulacyjne w znacznym stopniu przyczyniają się do podejmowania kwestii podmiotów i działalności związanych z równoległym systemem bankowym, należy poczynić dalsze postępy, mając na uwadze zmienny charakter równoległego systemu bankowego i jego postrzegania. Istnieje pięć głównych obszarów, w odniesieniu do których Komisja prowadzi dalsze badania możliwości działania na kolejnych etapach. Do tych obszarów zaliczamy: regulacje bankowe, regulacje dotyczące zarządzania aktywami, pożyczki papierów wartościowych i umowy odkupu, sekurytyzację oraz pozostałe podmioty związane z równoległym systemem bankowym.

Komisja podejmie decyzję w sprawie właściwych działań następczych w odniesieniu do kwestii równoległego systemu bankowego przedstawionych w niniejszej zielonej księdze, w tym działań legislacyjnych, jeżeli uzna to za stosowne. Tyle z mojej strony.

Jeśli można, poproszę teraz o zabranie głosu pana ministra, który uzupełni moją wypowiedź. Dziękuję bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Miroslaw Sekula:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

W opinii rządu Rzeczypospolitej Polskiej zielona książka dotycząca równoległego systemu bankowego jest dokumentem, który stanowi dobry punkt wyjścia do dalszych analiz i prac nad sposobem ograniczenia potencjalnych zagrożeń związanych z rosnącym zakresem usług finansowych w obszarze nieuregulowanym. Rząd RP uważa, że dokument odpowiednio identyfikuje obszary zjawiska określonego jako *shadow banking*, co znaczy: działalność bankowa w cieniu, czyli ryzyka związane z rosnącą skalą tego zjawiska oraz potencjalne kierunki oddziaływania tych ryzyk na inne obszary sektora finansowego, na gospodarkę realną i również na poziom zaufania społeczeństwa do instytucji udzielających kredytów.

Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić, że ze względu na duże rozbieżności w sposobie regulowania i nadzoru pomiędzy tradycyjnym a równoległym syste-

mem bankowym oraz ze względu na złożoność podmiotów i rodzajów działalności, a także transgraniczny zakres jurysdykcji i w szczególności powiązania pomiędzy równoległym a normalnym systemem bankowym, istnieje istotne zagrożenie przenoszenia ryzyka pomiędzy tymi systemami, a także w ramach całego systemu finansowego. Dlatego rząd przyjmuje z zadowoleniem sporządzenie takiej zielonej księgi i traktuje ją jako dobry punkt wyjścia do opanowania zjawiska. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, Kancelarię Senatu, a dokładnie Biuro Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej, reprezentuje pan Andrzej Wójtowicz. Przekazuję panu głos.

**Analitik w Dziale Spraw Unii Europejskiej w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej w Kancelarii Senatu
Andrzej Wójtowicz:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Dziękuję za udzielenie mi głosu, aczkolwiek jestem w dość trudnej sytuacji, gdyż dopiero teraz zapoznałem się ze wstępnym stanowiskiem rządu w tej kwestii. Ja rozumiem, że pytanie zasadnicze brzmi, czy Wysoka Komisja ma obecnie podstawy do przedstawienia swojego stanowiska w przedmiotowej sprawie i przekazania go do Komisji Europejskiej. Przypominam, że ten termin mija 1 czerwca, czyli czasu jest stosunkowo niewiele. Charakter zielonej księgi jest taki, że prace Komisji w tym zakresie są w początkowej fazie i wydaje mi się, że jest wystarczająco dużo czasu, żeby się do tych prac włączyć w terminie późniejszym. Obecnie gdybyśmy chcieli dokonać takiej oceny merytorycznej, no to oczywiście trzeba by tutaj wziąć pod uwagę różne podejścia – bardziej teoretyczne i praktyczne – ale zawsze powinno się uwzględniać interes narodowy. Tutaj mamy oczywiście podmioty polskie, które są żywotnie zainteresowane tymi regulacjami.

Ja osobiście obawiam się, że działania Komisji Europejskiej w tym zakresie są spóźnione i nieskuteczne. To widać na przykładzie aktualnej sytuacji w sektorze stricte bankowym. Problemy, które występowały w 2007 r., 2008 r., 2009 r. się nasilają – mówię o sektorze bankowym, a tutaj przechodzimy na, nazwijmy to, system równoległy – a to może prowadzić do niechcianego arbitrażu. Światowi gracze mogą to wykorzystać. Oczywiście są różne spoj-

zenia na tę sprawę, ale punktem wyjścia do jakiegokolwiek dyskusji jest dokładna analiza i zapoznanie się z opinią strony rządowej. I sugerowałbym, żeby dopiero na tej podstawie Wysoka Komisja podjęła tutaj odpowiednią decyzję. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję. Podzielim pańską uwagę. Mam nadzieję, że do naszego stanowiska swój głos dorzuci osoby zaproszone i senatorowie.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby się wypowiedzieć?

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Marek Martynowski:

Właściwie to chciałbym tylko zadać pytanie, dlaczego my tak późno dostajemy tekst zielonej księgi. Widzę, że jest datowany na 19 marca, a do 1 czerwca mamy zgłaszać uwagi. No to jest chyba troszeczkę niepoważne.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Podejrzewam, że to jest pytanie do ministerstwa, tak?

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów
Miroslaw Sekuła:**

Przepraszam, nie potrafię na to odpowiedzieć, Panie Senatorze. Postaram się odpowiedzieć pisemnie. Dobrze? (*Senator Marek Martynowski: Dobrze.*)

Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Gruszczyński:

Dziękuję za to pytanie.

Czy ktoś z państwa chciałby się jeszcze wypowiedzieć w tej materii? Nie.

Proszę państwa, dziękuję za dzisiejsze spotkanie. Uważam, że spotkanie w sprawie, która została tu przedstawiona, jest takim elementem do dalszej dyskusji. I mam nadzieję, że kiedy poznamy już pełne stanowisko rządu, będzie nam łatwiej przyjąć stanowisko, które wyjdzie poza tę komisję. Jeszcze raz państwu dziękuję.

Z panami senatorami widzimy się jutro, na posiedzeniu plenarnym. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 55)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii