

NOTATKA

z posiedzenia Komisji Budżetu i Finansów Publicznych

Data posiedzenia: 2 listopada 2010 r..

Nr posiedzenia: 118

Posiedzeniu przewodniczył: senator Kazimierz Kleina– przewodniczący komisji

- Porządek posiedzenia:**
1. Rozpatrzenie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, partnerów centralnych i repozytoriów transakcji – *sygnatura Komisji Europejskiej KOM(2010) 484*.
 2. Zielona Księga „Polityka badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu” – *sygnatura Komisji Europejskiej KOM(2010)561*.
 3. Zielona Księga „Przyszłość wsparcia budżetowego UE na rzecz państw trzecich”- *sygnatura Komisji Europejskiej KOM(2010)586*.

W posiedzeniu uczestniczyli: senatorowie członkowie komisji: Wiesław Dobkowski, Piotr Gruszczyński, Kazimierz Kleina, Antoni Motyczka, Henryk Woźniak, Marek Ziółkowski;

- zaproszeni goście:
 - Ministerstwo Finansów:
 - podsekretarz stanu Dariusz Daniluk,
 - zastępca dyrektora departamentu Rachunkowości Agnieszka Stachowiak,
 - zastępca dyrektora Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego Piotr Koziński,
 - Stowarzyszenie Emitentów Giełdowych:
 - wiceprezes Mirosław Kachniewski,
 - specjalista ds. badań rynkowych Tomasz Kapusta,
 - Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych:
 - prezes Iwona Sroka,
 - dyrektor Izby Rozliczeniowej Marcin Truchanowicz,
 - dyrektor zarządu Sławomir Panasiuk,
 - dyrektor Biura Prawnego Jacek Michalczyk,
 - asystent Waldemar Jezierski,
 - Związek Banków Polskich:
 - dyrektor Norbert Jeziolowicz,
 - doradca Mirosław Boniecki,
 - Komisja Nadzoru Finansowego:
 - dyrektor zarządzający Pionem Nadzoru Bankowego Andrzej Stopczyński,
 - dyrektor Departamentu Ubezpieczeniowego Nadzoru Finansowego Beata Baluta,
 - dyrektor Departamentu Analiz Rynkowych Artur Welak,
 - zastępca dyrektora Departamentu Usług Finansowych Licencjonowania i Nadzoru Funkcjonalnego Maciej Kurzajewski,
 - zastępca dyrektora Departamentu Nadzoru Obrotu Sebastian Bogdan,
 - zastępca dyrektora Departamentu Prawnego Arkadiusz Famirski,

- przedstawiciele Biura Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej Kancelarii Senatu:
 - analityk Andrzej Wójtowicz.

Przebieg posiedzenia:

Ad. 1 Stanowisko rządu w sprawie rozporządzenia przedstawił podsekretarz stanu Dariusz Daniluk.

Celem przedstawionego przez Komisję Europejską dokumentu jest zwiększenie bezpieczeństwa rynku instrumentów pochodnych oraz zwiększenie przejrzystości i stabilności na tym rynku, co ma zostać osiągnięte poprzez: zwiększenie przejrzystości transakcji, ograniczenie ryzyka kontrahenta, ograniczenie ryzyka operacyjnego. W celu zwiększenia przejrzystości wprowadzony zostanie obowiązek zgłaszania transakcji instrumentami finansowymi dokonywanymi na rynkach pozagiełdowy do repozytoriów transakcji. Organy nadzorcze w Unii Europejskiej będą miały dostęp do tych repozytoriów, co pozwoli im na wczesne wykrycie potencjalnych problemów, jak kumulacja ryzyka. Jednocześnie European Securities & Markets Authority (ESMA) będzie odpowiedzialna za nadzór nad tymi instytucjami. Repozytoria transakcji będą zobowiązane do publikowania pozycji zbiorczych w podziale na rodzaje instrumentów pochodnych. Standardowe kontrakty dotyczące instrumentów pochodnych, zawierane poza zorganizowanymi systemami obrotu, będą musiały być rozliczane za pośrednictwem partnerów centralnych (CCP), wyspecjalizowanych w pośrednictwie między stronami. CCC będą podlegały rygorystycznym wymogom dotyczącym prowadzenia działalności oraz ujednoliconym wymogom organizacyjnym i ostrożnościowym.

Ryzyko operacyjne zostanie ograniczane poprzez nałożenie na uczestników rynku wymagań dotyczących dokonywania pomiaru, monitorowania i ograniczania tego ryzyka.

Minister stwierdził, że Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera co do zasady rozwiązania zaprezentowane we wniosku dotyczącym rozporządzenia. Ważne jest jednak wypracowanie takich rozwiązań regulacyjnych, które pozwoliłyby na ochronę rynków lokalnych przed potencjalną segmentacją lub marginalizacją oraz niewspółmiernym do korzyści wzrostem kosztów zabezpieczenia się przed ryzykiem finansowym. Wątpliwość budzi duży stopień ogólności proponowanych rozwiązań. W dalszym etapie prac nad tym projektem oraz w trakcie przygotowywania aktów wykonawczych wymagają szczególnej uwagi kwestie dotyczące ryzyk: arbitrażu regulacyjnego, wzrostu kosztów transakcyjnych, ograniczenia instytucjom niefinansowym dostępu do mechanizmów zarządzania ryzykiem oraz ryzyka zmarginalizowania partnerów centralnych funkcjonujących na rynkach lokalnych poprzez osłabienie ich pozycji konkurencyjnej względem instytucji funkcjonujących w skali paneuropejskiej.

W dyskusji prezes Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych Iwona Sroka poinformowała o współpracy z rządem nad oceną proponowanych rozwiązań. Stwierdziła, że KDPW popiera stanowisko rządowe w tej sprawie i będzie brał udział w konsultacjach z Ministerstwem Finansów oraz na poziomie europejskim. Ważne, aby proponowane regulacje nie doprowadziły do marginalizacji mniejszych instytucji i do monopolu europejskiego. Dodała, że przyjęcie tej regulacji europejskiej będzie skutkowało koniecznością zmian w polskim ustawodawstwie.

Opinię zgodną ze stanowiskiem rządu przedstawił także dyrektor Norbert Jeziolowicz ze Związku Banków Polskich. Stwierdził, że nie należy utrudniać działalności instytucji, które działają na rynkach lokalnych, jakim jest Polska.

Maciej Kurzajewski z Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego stwierdził, że niezbędne będą zmiany w polskim ustawodawstwie, a w szczególności nowelizacja ustawy o obrocie instrumentami finansowymi.

Przedstawiciel BSMiEU Andrzej Wójtowicz odniósł się do kwestii zgodności rozporządzenia z zasadą subsydiarności. W przedstawionej opinii nie stwierdził niezgodności rozpatrywanego aktu prawa europejskiego z tą zasadą. Stwierdził, że rozwiązania systemowe na poziomie Unii Europejskiej są w tym wypadku właściwe.

Przewodniczący komisji senator Kazimierz Kleina kończąc dyskusję zaproponował przyjęcie opinii, w której Komisja nie wnosi uwag do rozpatrywanego rozporządzenia i nie stwierdza naruszenia zasady subsydiarności. Komisja poparła ten wniosek.

Konkluzja: Komisja nie stwierdziła naruszenia zasady subsydiarności.

Ad. 2 W celu zwiększenia stabilności rynków finansowych Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje dotyczące problemu kontroli i zakres badania sprawozdań finansowych w ogólnym kontekście reformy regulacyjnej rynku finansowego.

Komisja Europejska przeprowadza szeroka debatę o tym, co należy zrobić, aby zarówno badania sprawozdań finansowych, jak i sprawozdania biegłych rewidentów z badania były „adekwatne względem swojego celu”. W ciągu ostatnich dwudziestu lat duże firmy konsolidowały się. Po upadku firmy Arthur Andersen istnieje obecnie niewiele dużych firm globalnych, a jeszcze mniej firm zdolnych do badania sprawozdań finansowych dużych, złożonych instytucji.

Potencjalny upadek jednej z tych firm mógłby nie tylko zakłócić dostępność zbadanych informacji finansowych dotyczących największych spółek, ale mógłby również nadwyrężyć zaufanie inwestorów oraz wyrzucić wpływ na stabilność całego systemu finansowego. Każda z tych dużych firm międzynarodowych osiągnęła rozmiary przedsiębiorstwa o znaczeniu systemowym i dlatego istnieje potrzeba dalszego zbadania sposobów ograniczenia tego ryzyka.

KE uznaje, że ciągłość w świadczeniu usług biegłych rewidentów na rzecz dużych spółek ma zasadnicze znaczenie dla stabilności finansowej. Chciałaby również przeanalizować możliwości zmniejszenia istniejących barier wejścia na rynek biegłych rewidentów, w tym poprowadzić debatę w sprawie istniejących przepisów dotyczących własności i modelu spółki przyjmowanego przez większość firm audytorskich; roli biegłego rewidenta, zarządzania firmami audytorskimi i ich niezależności, nadzoru nad biegłymi rewidentami, konfiguracji rynku usług biegłych rewidentów, utworzenia jednolitego rynku świadczenia usług badania sprawozdań finansowych, uproszczenia przepisów dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) i małych i średnich firm audytorskich (MŚFA) oraz współpracy międzynarodowej na rzecz nadzoru nad globalnymi sieciami usług biegłych rewidentów.

Opinię Stowarzyszenia Emitentów Giełdowych w sprawie zielonej księgi przedstawił wiceprezes zarządu Mirosław Kachniewski, który stwierdził, że z punktu widzenia spółek notowanych na giełdzie, obecne mechanizmy dotyczące prowadzenia audytu spółek giełdowych, nadzoru nad samymi audytorami wydają się wystarczające. Jeśli chodzi o dalsze wymogi dotyczące samego audytu, czy zmiany kwalifikacji audytorów, należy być szczególnie ostrożnym aby nie doprowadzić do nieuzasadnionego wzrostu kosztu audytu i do „inflacji” informacji.

Dyrektor Departamentu Ubezpieczeniowego Nadzoru Finansowego w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Beata Baluta poinformowała, że projekt nowelizacji ustawy o biegłych rewidentach został już przekazany z KNF do Ministerstwa Finansów. Stwierdziła także, że należy rozważyć konieczność rotacji firm audytorskich. Obecnie obowiązek ciąży na jednostkach zainteresowania publicznego w zakresie rotacji tylko kluczowych biegłych rewidentów. Taki obowiązek powinien dotyczyć firm audytorskich, gdyż zapewnia to pełną niezależność. Sytuacja polegająca na tym, że jedną instytucję badają dwie firmy audytorskie generuje większe koszty.

W dyskusji poruszono problem nadmiernej koncentracji firm audytorskich, tzw. „wielkiej czwórki” i możliwości poszerzenia tej grupy o kolejne firmy w realiach Polski i innych rynków.

Przedstawiciel Stowarzyszenia Emitentów Giełdowych zwrócił uwagę na kwestię badania audytorów przez audytorów jako kolejnego elementu w tej strukturze. Taka sytuacja powoduje zwiększenie kosztów i czasu badania. Wpływa również na jakość sprawozdania, ponieważ powoduje „rozmycie” odpowiedzialności.

Zastępca dyrektora departamentu Rachunkowości w Ministerstwie Finansów Agnieszka Stachowiak poinformowała, że system kontroli nad pracą biegłych rewidentów został już wprowadzony. Powołano Komisję Nadzoru Audytowego, która rozpoczęła działalność w 2009 r. Ustawowo został wprowadzony system zapewnienia jakości sprawozdań finansowych.

Dyrektor Departamentu Ubezpieczeniowego Nadzoru Finansowego Beata Baluta odniosła się do kwestii koncentracji firm audytorskich. Wyjaśniła, że jest kilka nowych firm audytorskich, które badają sprawozdania instytucji finansowych jednostek zainteresowania publicznego, ale tych podmiotów jest jeszcze za mało. W celu rozszerzenia rynku, racjonalne byłoby wprowadzenie rotacji firm audytorskich. Podmioty działające na polskim rynku nie mają możliwości wyboru, wybierają tego audytora, który bada spółki dominujące - spółki „matki”.

Po zakończeniu dyskusji, przewodniczący komisji Kazimierz Kleina zaproponował przygotowanie dokumentu zawierającego uwagi komisji do propozycji zawartych w zielonej księdze i przekazanie ich do Komisji Europejskiej.

Konkluzja: Komisja zgłasza uwagi do zielonej księgi - sygnatura Komisji Europejskiej KOM(2010)561.

Ad. 3 W 2000 r. Komisja Europejska przedstawiła komunikat w sprawie wsparcia budżetowego zatytułowany „Wsparcie wspólnotowe na rzecz programów reform gospodarczych i dostosowań strukturalnych: przegląd sytuacji i perspektywy na przyszłość”.

Parlament Europejski i parlamenty narodowe podnoszą jednak coraz częściej kwestie jakości, efektywnego wykorzystania środków i wpływu wsparcia budżetowego. W ramach poprawiania podejścia do wsparcia budżetowego należy rozwiązać następujące kwestie: ład polityczny i rolę dialogu politycznego; rolę dialogu dotyczącego polityk, rolę warunkowości oraz powiązanie z wynikami; rozliczalność wewnętrzną i wzajemną; programowanie wsparcia budżetowego i jego spójność z innymi instrumentami; wzmocnienie oceny ryzyka oraz walkę z nadużyciami finansowymi i korupcją, wsparcie budżetu dla krajów znajdujących się w niestabilnej sytuacji, politykę budżetową i mobilizowanie dochodów krajowych. Istotna jest również poprawa koordynacji działań wewnątrz UE z uwagi na zmiany, jakie w kontekście udzielania wsparcia budżetowego wynikają dla instytucji UE z traktatu lizbońskiego i powołania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych.

Poprzez wsparcie budżetowe darczyńcy pomagają rządów krajów partnerskich finansować ich najważniejsze zadania, takie jak budowanie szkół i szpitali, wypłacanie wynagrodzeń nauczycielom i pracownikom służby zdrowia, budowanie infrastruktury, zwiększanie bezpieczeństwa i umacnianie rządów prawa, wprowadzanie złożonych reform i osiągnięcie stabilności makroekonomicznej.

Wicemarszałek Senatu Marek Ziółkowski, odnosząc się do dokumentu stwierdził, że przedstawia on podstawowe zagrożenia i pytania: komu i do jakich dziedzin gospodarki należy udzielać pomocy. Powinna odbyć się dyskusja dotycząca tych kwestii, ponieważ Polska będzie uczestniczyła w takiej pomocy.

Przewodniczący komisji Kazimierz Kleina uznając, że zielona księga rozpoczyna dyskusję na temat przyszłości wsparcia budżetowego UE na rzecz państw trzecich zaproponował opinie, w której Komisja nie wnosi uwag do tego dokumentu.

Konkluzja: Komisja nie wnosi uwag do zielonej księgi - sygnatura Komisji Europejskiej KOM(2010)586.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące działalność lobbingsową.