

L. Dz. 569/2015

Dariusz Witkowski
Wiceprezes Zarządu



Warszawa, dnia 20 października 2015 r.

Szanowna Pani
Izabela Leszczyna
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Szanowna Pani Minister,

W związku z przekazaną pismem z dnia 08 października 2015 r. prośbą o zgłoszenie uwag do *projektu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie opłat na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym* w ramach przeprowadzania konsultacji publicznych, w załączeniu do niniejszego pisma, przesyłam uwagi Stowarzyszenia Emitentów Giełdowych do przedmiotowego projektu.

Stowarzyszenie Emitentów Giełdowych pragnie podkreślić, że przedmiotowy Projekt Rozporządzenia nie odpowiada wymogom określonym w stanowisku Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2015r.

Stanowisko to w sposób precyzyjny wskazało m.in. na konieczność:

- zapewnienia mechanizmów, których skutkiem będzie obciążenie kosztami nadzoru obszarów je generujących,
- zapewnienia, aby opłaty miały odpowiedni wymiar,
- zapewnienia transparentności kosztów ponoszonych w związku z poszczególnymi działaniami nadzorczo-kontrolnymi podejmowanymi przez KNF w odniesieniu do poszczególnych grup podmiotów oraz segmentów rynku kapitałowego
- wysokość opłat z tytułu nadzoru nad rynkiem kapitałowym powinna uwzględniać tylko rzeczywiste nakłady ponoszone przez KNF i Urząd KNF z tytułu nadzoru nad poszczególnymi grupami podmiotów działających na rynku.

Pragniemy podkreślić, iż w dalszym ciągu brak jest jakichkolwiek informacji na temat wyliczeń dotyczących zarówno całkowitych kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym, jak i metodologii określenia np. kosztów nadzoru nad emitentami na poziomie 26% kosztów nadzoru netto.

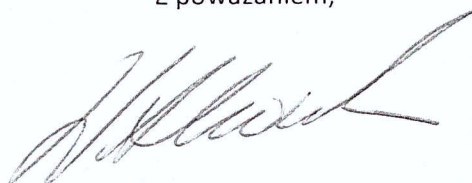
Przedstawienie szczegółowej analizy kosztów nadzoru, zastosowanej do wyliczeń metodologii, sposobu wyliczenia kosztów nadzoru nad poszczególnymi grupami podmiotów obciążanych opłatami bezpośrednimi na rzecz nadzoru stanowić musi fundament dalszej dyskusji nad szczegółowymi zapisami Rozporządzenia.

Niepokojący jest także fakt, iż brak całkowicie jest w Rozporządzeniu mechanizmów zapobiegających wzrostowi kosztów nadzoru, wprowadzających kontrolę ich efektywności i weryfikację następczą wydatkowania środków z opłat bezpośrednich.

Braki te wskazują, iż rozpoczęcie dyskusji nad przedmiotowym dokumentem powinno zostać poprzedzone udostępnieniem wszystkim stronom informacji na temat wysokości kosztów nadzoru, metodologii alokacji oraz analiz prowadzących do określenia wartości procentowych użytych w Rozporządzeniu.

Jednocześnie informuję, że uwagi załączone do niniejszego pisma zostały wysłane również drogą elektroniczną, na adres podany w treści pisma z dnia 08 października 2015 r. .

Z poważaniem,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. Krawiec', written in a cursive style.

Załączniki:

1. Uwagi do Projektu

Uwagi ogólne

1. Metodologia wyliczenia kosztów nadzoru

Z dyspozycji art. 17 ust. 6 Ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, zawierającym delegację do wydania Rozporządzenia, którego dotyczą niniejsze uwagi, wynika, że treść przedmiotowego Rozporządzenia ma określać m.in. sposób naliczania opłat określonych w ustawie. Należy tymczasem zauważyć, że w przedstawionym do konsultacji Projekcie w dalszym ciągu brak jest jakichkolwiek informacji na temat przyjętego sposobu wyliczeń dotyczących zarówno całkowitych kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym, jak i metodologii określenia poszczególnych opłat, np. kosztów nadzoru nad emitentami na poziomie 26%.

Zawarte w powołanym wyżej przepisie ustawy zobowiązanie do określenia sposobu naliczania opłat zakłada, że Rozporządzenie zawierać będzie przedstawienie szczegółowej analizy kosztów nadzoru, zastosowanej do wyliczeń metodologii oraz sposobu wyliczenia kosztów nadzoru nad poszczególnymi grupami podmiotów obciążanych opłatami bezpośrednimi na rzecz nadzoru. Są to kwestie fundamentalne dla dalszej dyskusji nad szczegółowymi zapisami Rozporządzenia.

Co więcej, szczególne znaczenie odpowiedniego przedstawienia powyższych kwestii w treści Rozporządzenia podkreślone zostało także w stanowisku Rady Ministrów 5 czerwca 2015r. przedstawionym w ramach prac nad projektem ustawy dotyczącym zmiany systemu opłat. Stanowisko to wyraźnie wskazywało na następujące kluczowe elementy nowego systemu opłat, które obecnie powinny zostać uwzględnione w przedmiotowym Rozporządzeniu. Zgodnie z tym stanowiskiem koniecznym jest:

- zapewnienie mechanizmów, których skutkiem będzie obciążenie kosztami nadzoru obszarów je generujących,
- zapewnienie, aby opłaty miały odpowiedni wymiar,
- docelowe rozwiązania powinny doprowadzić do:
 - szerszej i bardziej sprawiedliwej partycypacji poszczególnych podmiotów prowadzących działalność na rynku kapitałowym w kosztach nadzoru nad tym rynkiem,
 - zapewnienia proporcjonalności obciążeń kosztami nadzoru wobec charakteru i skali objętej tym nadzorem działalności,
- zapewnienie transparentności kosztów ponoszonych w związku z poszczególnymi działaniami nadzorczo-kontrolnymi podejmowanymi przez KNF w odniesieniu do poszczególnych grup podmiotów oraz segmentów rynku kapitałowego
- wysokość opłat z tytułu nadzoru nad rynkiem kapitałowym powinna uwzględniać tylko rzeczywiste nakłady ponoszone przez KNF i Urząd KNF z tytułu nadzoru nad poszczególnymi grupami podmiotów działających na rynku.
- odciążenie podmiotów infrastrukturalnych (GPW i KDPW) nie powinno wiązać się z nadmiernym obciążaniem pozostałych uczestników (suma opłat bezpośrednich i

pośrednich) i powinno przyczyniać się do zwiększenia konkurencyjności rynku kapitałowego jako całości.

- ograniczenie opłat ponoszonych na pokrycie kosztów nadzoru przez GPW i KDPW powinno także znaleźć trwałe odzwierciedlenie w wysokości opłat ponoszonych na rzecz GPW i KDPW przez podmioty działające na rynku kapitałowym, w szczególności przez domy maklerskie – rozwiązania modelowe powinny uwzględniać tego rodzaju opłaty pośrednie.

Podkreślić należy, że kwestia zmian w systemach opłat na rzecz GPW i KDPW wskazana w Stanowisku Rady Ministrów 5 czerwca 2015r. jest jak na razie całkowicie pomijana w pracach nad Rozporządzeniem. O ile KDPW rozpoczęło prace nad zmianami w regulaminach w zakresie opłat, to GPW dotychczas nie udostępniło nawet założeń do planowanych zmian w tym zakresie. Zmiany w regulaminach opłat obydwóch tych instytucji powinny stanowić element prac nad Rozporządzeniem i być składnikiem wypracowania kompromisu wokół nowego systemu opłat bezpośrednich.

2. Ochrona inwestorów

Przygotowany projekt Rozporządzenia przewiduje rozwiązania niespotykane na rynku kapitałowym. Zakładają one, że im więcej środków zostanie wydatkowanych w danym roku, tym więcej środków na pokrycie kosztów nadzoru zostanie pozyskanych w roku następnym. Przyjęcie takiego rozwiązania stanowić będzie swoiste promowanie braku efektywności oraz nadmiernych kosztów, finansowanych ze środków spółek, pomniejszając tym samym ich wyniki finansowe. Jest to rozwiązanie szkodliwe również dla inwestorów, którzy zainwestowali swoje pieniądze, a których zyski z inwestycji będą pomniejszane w wyniku wzrostu kosztów nadzoru.

Konieczne jest zatem wprowadzenie w Rozporządzeniu mechanizmów zapobiegających wzrostowi kosztów nadzoru, zapewniających kontrolę jego efektywności i weryfikacji następczej wydatkowania środków.

3. Brak mechanizmów hamujących wzrost kosztów nadzoru

Zaproponowany w Rozporządzeniu system poboru opłat ma także mechanizm przenoszący na podmioty zobowiązane skutków przekroczenia przez nadzorcę poziomu kosztów finansowanych przez poziom opłat bezpośrednich. To niezrozumiałe i nieuzasadnione rozwiązanie, które w dodatku nie ma swojego uzasadnienia w przyjętej Ustawie. Te dodatkowe opłaty nie są opłatami z tytułu nadzoru, ale są dopłatami z tytułu przekroczenia wydatków sfinansowanych opłatami w roku poprzednim. **System taki jest nieuprawniony z punktu widzenia delegacji ustawowej, która nie przewidywała tego typu rozwiązań.** Rodzi także dodatkowe wątpliwości dotyczące takich kwestii jak:

- Czy taka dopłata ograniczona jest limitem określonym w ustawie?
- Dlaczego prawidłowo działające podmioty, wnoszące opłaty bezpośrednie na rzecz nadzoru są karane dodatkowymi kosztami na rzecz nadzoru z powodu wzrostu poziomu kosztów tego nadzoru?

4. Relacje opłat na rzecz nadzoru i zasad budżetu państwa

Proponowane w Rozporządzeniu rozwiązania dotyczące opłat bezpośrednich budzą także wątpliwości związane z funkcjonowaniem budżetu państwa i rodzą ryzyko powstania konfliktu pomiędzy ustawą o nadzorze nad rynkiem kapitałowym a ustawą budżetową.

Dotyczą następujących kwestii:

- W jaki sposób będą zarządzane środki wpływające z opłat bezpośrednich w relacji z budżetem państwa. Czy środki wpływające od podmiotów nadzorowanych w ciągu danego roku budżetowego będą zwracane do budżetu na koniec danego roku budżetowego?
- W jaki sposób będą rozwiązywane ewentualne konflikty w sytuacji, gdy Nadzorca na podstawie Ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, na zasadach przewidzianych w treści Rozporządzenia otrzyma dane środki finansowe z tytułu opłat, a ustawa budżetowa będzie zakładać inny poziom wydatków Urzędu? Która regulacja będzie miała pierwszeństwo i co się stanie z różnicą kosztów wynikającą z dwóch różnych regulacji?

Uwagi szczegółowe

§ 21 ust. 1 – propozycja zmiany sformułowania „Komisja ustala” na „Komisja wylicza”. Słowo „ustala” pozostawia pole dla pewnej uznaniowości, podczas gdy tu mamy do czynienia z techniczną czynnością wyliczenia wartości zgodnie z Rozporządzeniem.

§ 21 ust. 1 pkt 1 - brak wyliczeń określających koszt nadzoru nad rynkiem kapitałowym względem nadzoru nad systemem bankowym i ubezpieczeniowym. Brak metodologii określenia kosztów bezpośrednich oraz rozliczenia kosztów pośrednich. Konieczne są analizy sposobu przypisywania kosztów pośrednich do poszczególnych obszarów i grup podmiotów nadzorowanych.

§ 21 ust. 1 pkt. 2 - brak metodologii rozliczenia proporcjonalnego – jest to fundament określenia rzeczywistych nakładów ponoszonych na nadzór nad poszczególnymi obszarami i grupami podmiotów.

§ 21 ust 2

Pkt 1 W jaki sposób określony został poziom 16,5% kwoty kosztów nadzoru poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym - z czego wynika i jakie analizy zostały przyjęte do jego wyliczenia?

§ 22

W jaki sposób zostały określone wartości procentowe określające udział procentowy poszczególnych grup w pokryciu wartości kosztów nadzoru netto?

Jakie wyliczenia stały się podstawą tych wartości?

Jaka była metodologia określania kosztów bezpośrednich nadzoru nad tymi grupami?

W jaki sposób został określony poziom kosztów pośrednich i jaka została przyjęta metodologia ich alokacji na poszczególne grupy podmiotów?

§ 23

Ust. 1 Jaka jest podstawa w Ustawie wprowadzenia dopłaty wynikającej ze współczynnika *wkGn*? Jest to współczynnik określający dodatkową opłatę wynikającą z niedoboru opłat należnych za poprzedni rok kalendarzowy względem rzeczywistych kosztów nadzoru za poprzedni rok obrotowy. Oznacza to, że nadmierne koszty nadzoru muszą zostać pokryte dodatkowymi dopłatami dodawanymi do opłat za dany rok kalendarzowy. Jest to kolejny mechanizm przenoszący ewentualny przerost kosztów nadzoru na podmioty zobowiązane. Brak mechanizmu efektywności i ograniczeń w przeroście kosztów.

Ust. 3 Współczynnik zmiany kosztów jest kolejnym mechanizmem wspierającym brak efektywności kosztowej. Wzrost kosztów nadzoru rok do roku powoduje zwiększenie opłat na rzecz nadzoru. Konieczny jest mechanizm zapewniający efektywność kosztową, oraz mechanizm kontrolujący wydatkowanie środków otrzymywanych z opłat bezpośrednich. Podmiotom wnoszącym opłaty bezpośrednio powinien być zapewniony mechanizm weryfikacji efektywności wydatkowania tych środków i pewność, że są one adekwatne do rzeczywistych i optymalnych kosztów nadzoru nad daną grupą podmiotów.

Ust.4 Współczynnik korygujący *wkGn* – uwaga analogiczna do § 23 ust. 1

Ust. 5 Przyjęty limit górny będzie powodować, że wzrost kosztów nadzoru (nieograniczony przyjętym w Ustawie poziomem 0,01% kapitałów własnych) będzie pokrywany przede wszystkim przez małe i średnie spółki znajdujące się w środkowym przedziale wartości. To one będą ponosić rosnące i bez pomiaru efektywności określone koszty nadzoru. Jest to element działający negatywnie zarówno na konkurencyjność polskiego rynku kapitałowego, jak i na zainteresowanie tymi podmiotami ze strony inwestorów, dlatego też te zapisy Rozporządzenia wymagają zmiany.

§ 26

Opłata należna nie może dotyczyć 2015r. Opłata należna może być naliczana tylko za rok 2016. Ustawa i Rozporządzenie wchodzi w życie w dniu 1 stycznia 2016r., wobec czego, zgodnie z zasadą nie retroakcji prawa, nie mogą dotyczyć opłat za 2015r.