****

|  |
| --- |
| **Projekt Stanowiska RP***przygotowany w związku z art. 7 ustawy z dnia 8 października 2010 r.* *o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 213, poz. 1395)* |

|  |  |
| --- | --- |
| **Dotyczy** | 1. Wniosek ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiające europejski pojedynczy punkt dostępu zapewniający scentralizowany dostęp do publicznie dostępnych informacji mających znaczenie dla usług finansowych, rynków kapitałowych i zrównoważonego rozwoju2. Wniosek DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniający określone dyrektywy w odniesieniu do ustanowienia i funkcjonowania pojedynczego punktu dostępu3. Wniosek ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniające określone rozporządzenia w odniesieniu do ustanowienia i funkcjonowania pojedynczego punktu dostępu |

|  |  |
| --- | --- |
| **Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE** | … stycznia 2022 r. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Sygnatura dokumentu** | Komisja Europejska | 1) COM(2021)7232) COM(2021)7243) COM(2021)725 |
| Numer międzyinstytucjonalny | 1) 2021/0378 (COD)2) 021/0379 (COD)3) 2021/0380 (COD) |

|  |  |
| --- | --- |
| **Procedura decyzyjna** |  Zwykła procedura legislacyjna |

|  |  |
| --- | --- |
| **Tryb głosowania w Radzie UE** |  Większość kwalifikowana |

|  |  |
| --- | --- |
| Instytucja wiodąca  | Ministerstwo Finansów |

|  |  |
| --- | --- |
| **Instytucje współpracujące**  |  Urząd Komisji Nadzoru Finansowego Narodowy Bank Polski |

|  |  |
| --- | --- |
| **Data przyjęcia** **przez KSE** | …. stycznia 2022 r. |

##### Cel projektu aktu prawnego

Niniejszy wniosek stanowi część pakietu mającego na celu urzeczywistnienie powstania Unii Rynków Kapitałowych poprzez utworzenie europejskiego pojedynczego punktu dostępu (ang. European Single Access Point - ESAP).

Komisja Europejska zaprezentowała wniosek legislacyjny dotyczący ESAP składający się z 3 dokumentów:

* rozporządzenia ustanawiającego ESAP (projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające europejski pojedynczy punkt dostępu zapewniający scentralizowany dostęp do publicznie dostępnych informacji mających znaczenie dla usług finansowych, rynków kapitałowych i zrównoważonego rozwoju),
* rozporządzenia zmieniającego (projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające niektóre rozporządzenia w odniesieniu do ustanowienia i funkcjonowania pojedynczego punktu dostępu),
* dyrektywy zmieniającej (projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniający określone dyrektywy w odniesieniu do ustanowienia i funkcjonowania pojedynczego punktu dostępu*).*

Rozporządzenie ESAP ma na celu stworzenie systemu zapewniającego wspólne źródło publicznych, bezpłatnych informacji o spółkach i produktach inwestycyjnych z UE, niezależnie od tego, gdzie w UE są zlokalizowane lub skąd pochodzą. ESAP jest skierowany przede wszystkim do użytkowników, takich jak inwestorzy, analitycy finansowi i pośrednicy rynkowi, np. zarządzający aktywami, doradcy lub agregatorzy danych. ESAP będzie platformą internetową zawierającą finansowe i pozafinansowe informacje o firmach, które powinny być dostępne dla wszystkich bez opłat czy licencji. Zgodnie z projektem, ESMA miałaby mieć możliwość pobierania opłat wyłącznie od użytkowników pobierających z tego systemu bardzo dużą ilości danych lub wymagających ich częstego uaktualniania.

Ustanowienie ESAP ma na celu zmniejszenie barier w dostępie do informacji za pomocą środków cyfrowych. ESAP zwiększy przepływ informacji w Unii, w tym przepływ transgraniczny. Ma on również na celu wspieranie cyfrowego wykorzystania informacji. Te osiągnięcia w zakresie przepływu i wykorzystania informacji przyczynią się z kolei do integracji usług finansowych i rynków kapitałowych oraz do lepszej alokacji kapitału. Jako wspólna przestrzeń danych ESAP umożliwi również rozwój nowych technologii i usług, na przykład opartych na automatyzacji lub sztucznej inteligencji. Ponadto niniejszy wniosek przyczynia się do zrealizowania strategii dotyczącej finansowania transformacji w stronę gospodarki zrównoważonej poprzez odniesienie się do kwestii dostępności i użyteczności informacji na temat zrównoważonego charakteru działalności podmiotów europejskich uwzględniających czynniki ESG.

Przedmiotowy wniosek obejmuje zmiany w 16 dyrektywach oraz 21 rozporządzeniach, co ma na celu umożliwienie przekazywania informacji, które na mocy obecnie funkcjonujących przepisów są już raportowane i objęte zakresem stosowania unijnych przepisów dotyczących usług finansowych. Niniejszy wniosek dotyczy w znacznej mierze wyznaczenia organów gromadzących dane, które następnie będą przekazywane do nowotworzonego systemu ESAP oraz oznaczenia przekazywanych danych w celu ich bezpiecznego, certyfikowanego przesyłania i weryfikacji. Realizacje tego przedsięwzięcia zaplanowano etapowo na lata 2024-2026.

##### Stanowisko RP

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej kierunkowo popiera utworzenie ESAP, a także jego etapowe wdrażanie.

W opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej nie wydaje się, aby uzasadniona i możliwa do osiągnięcia w tak krótkim horyzoncie czasowym była tak daleko idąca zmiana w zakresie centralizacji danych zaproponowana przez Komisję bez uszczerbku dla jakości danych oraz prawidłowej budowy odpowiednich narzędzi informatycznych i struktur do ich przesyłania. W związku z tym w opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej warte rozważenia byłoby wydłużenie czasu umożliwiającego stworzenie ESAP i wydłużenie okresów na etapowe przesyłanie odpowiednich danych do w pełni kompatybilnego systemu.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża także zastrzeżenia odnośnie sposobu finansowania ESAP. W propozycjach legislacyjnych nie określono sposobów, w jaki sposób krajowe organy miałyby dostosować swoje źródła finansowania odpowiedzialne za wpłaty w wysokości 60% kosztów administracyjnych i operacyjnych działania ESAP prowadzone na szczeblu ESMA. Kwestie te wymagają doprecyzowania na dalszym etapie prac legislacyjnych.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża także wątpliwości odnośnie formatu danych w jakim mają być one przekazywane wobec braku określenia ich na poziomie rozporządzenia ustanawiającego ESAP. Zdaniem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej warto w tym aspekcie uwzględnić aktualne formaty przekazywania danych tak, aby ograniczyć koszty administracyjne i organizacyjne po stronie przedsiębiorstw oraz umożliwić sprawne funkcjonowanie systemów wymiany informacji na bazie obecnie stosowanych rozwiązań.

Ponadto, w odniesieniu do walidacji przewidzianych w projekcie rozporządzenia ustanawiającego ESAP warto rozważyć stosowanie tego samego walidatora zarówno przez organ gromadzący dane, który dokonuje pierwszej walidacji, jak też przez ESAP dokonujący drugiej walidacji, tak aby uniknąć sytuacji w której informacje przyjęte przez organ zbierający informacje jako poprawne nie zostały bezpodstawnie odrzucone przez ESAP.

Podsumowując, ustanowienie ESAP powinien być ograniczone do tego co jest rzeczywiście konieczne dla usprawnienia wymiany danych, a tym samym do usprawnienia funkcjonowania Unii Rynków Kapitałowych.

##### Uzasadnienie stanowiska RP

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podziela kierunkowo stanowisko zaprezentowane we wniosku dotyczące utworzenia Europejskiego Pojedynczego Punktu Dostępu (ESAP), którego celem jest poprawa publicznego dostępu do informacji o podmiotach finansowych i niefinansowych. Łatwy i scentralizowany dostęp do danych o podmiotach i ich instrumentach finansowych lub usługach finansowych jest ważny dla inwestorów i przedsiębiorców w celu podejmowania właściwych decyzji, które służą efektywnemu funkcjonowaniu rynku. Idea stworzenia ESAP ma na celu umożliwienie porównywalności informacji przekazywanych przez poszczególne podmioty.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża wątpliwości odnośnie zakresu dobrowolnego udostępniania informacji za pośrednictwem ESAP. Zakres przedmiotowy dobrowolnie przekazywanych informacji powinien być znacznie bardziej szczegółowy. Przy tak ogólnym zapisie dotyczącym dobrowolnego przekazywania informacji do ESAP, niektóre podmioty mogą niewłaściwie wykorzystać lub nadużywać tej możliwości, co z kolei może zmniejszyć użyteczność i efektywność ESAP dla potencjalnych inwestorów i innych użytkowników. Ponadto, wiarygodność raportów publikowanych przez podmioty, które nie są notowane na rynku zorganizowanym może być ograniczona, co może powodować niewielkie wykorzystanie informacji publikowanych w ESAP lub wprowadzać w błąd inwestorów.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej z ostrożnością odnosi się do propozycji wejścia w życie zaprezentowanych propozycji legislacyjnych z dniem 1 stycznia 2023 r. Komisja Europejska zaprezentowała wniosek legislacyjny dotyczący ESAP składający się z obszernych 3 dokumentów 25 listopada 2021 r. Wobec powyższego, uwzględniając czas potrzebny na negocjacje w Radzie Unii Europejskiej, trilogi z Parlamentem Europejskim oraz ujednolicenie lingwistyczne ostatecznej wersji projektu realizacja zadań w zaplanowanym czasie wydaje się bardzo ambitna i potencjalnie może odbić się na jakości procedowanego wniosku legislacyjnego. W opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej zasadnym jest urealnienie agendy poprzez dostosowanie dat wejścia w życie poszczególnych etapów realizacji ESAP oraz czasu przeznaczonego na dokładne opracowanie wprowadzanych zmian.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża wątpliwości odnośnie sposobu finansowania ESAP, ponieważ nie został określony sposób, w jaki sposób krajowe organy miałyby dostosować swoje źródła finansowania odpowiedzialne za wpłaty w wysokości 60% kosztów administracyjnych i operacyjnych działania ESAP. Ponadto, wydaje się, że w przypadku podmiotów zobowiązanych do raportowania danych kwestie kosztów jednorazowych oraz rocznych kosztów stałych związane ze składaniem dokumentacji, uzyskaniem identyfikatora podmiotu prawnego, certyfikatu cyfrowego i narzędzi do podpisywania zostały niedoszacowane. Kwestie te wymagają urealnienia i doprecyzowania na dalszym etapie prac legislacyjnych.

W opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej podczas prac nad projektem należy zwrócić uwagę na występujące różnice w dotychczasowym raportowaniu w poszczególnych państwach członkowskich, zwłaszcza w zakresie znacznego zdywersyfikowania UE pod kątem digitalizacji. Stosowanie różnych formatów danych powinno zostać uspójnione także z uwzględnieniem dotychczasowej legislacji (np. informacji przekazywanych w związku ze zrównoważonym rozwojem, które będą otagowane godnie z zasadami taksonomii opracowanej i wydanej przez KE) oraz ze stosowanym obecnie formatami danych odczytywanych maszynowo.

Rozporządzenie ustanawiające ESAP przewiduje ponowną walidację przez ESAP informacji przekazanych przez organ gromadzący dane oraz zawiadamianie właściwego organu zbierającego w przypadku braku pozytywnego wyniku ponownej walidacji. W opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej warto zauważyć, że dotychczasowe doświadczenia dotyczące walidacji sporządzonych w formacie ESEF skonsolidowanych sprawozdań finansowych emitentów wskazują, że pomimo zdefiniowanych reguł walidacyjnych, zwykle otrzymywane są różne wyniki walidacji
w zależności od rodzaju zastosowanego walidatora/dostawcy narzędzia. Dlatego w opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej podczas prac nad projektem należy zwrócić uwagę na wyeliminowanie potencjalnych błędów w systemie poprzez ustalenie stosowania takich samych narzędzi walidacyjnych.

1. **Ocena skutków prawnych**

Przyjęcie proponowanych zmian w rozporządzeniu zmieniającym oraz rozporządzeniu ustanawiającym ESAP, w zależności od ich ostatecznego kształtu, może skutkować koniecznością nowelizacji prawa krajowego. Rozporządzenie unijne ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. W zależności jednak od ostatecznego brzmienia dokonanych we wniosku zmian może istnieć konieczność wprowadzenia ich w niektórych aktach prawnych m.in.: ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi czy w ustawie z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym.

Implementacja dyrektywy zmieniającej, w zależności od jej ostatecznego brzmienia, może wymagać zmian w szeregu ustaw m.in. ustawie o obrocie instrumentami finansowymi, ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawie o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń, zakładami reasekuracji i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego, ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej oraz w aktach wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw.

1. **Ocena skutków społecznych**

Przedmiotowy projekt nie wywoła istotnych skutków społecznych.

1. **Ocena skutków gospodarczych**

Przyjęcie proponowanego wniosku może przełożyć się na zwiększenie kosztów ponoszonych przez niektórych uczestników rynku finansowego.

1. **Ocena skutków finansowych**

Łączne koszty wdrożenia (infrastruktury) i obsługi ESAP przez ESMA w latach 2022-2027 wyniosą do 16 mln EUR. Szacuje się, że koszty połączenia unijnych oraz krajowych punktów zbierania danych z ESAP wyniosą około 50 800 EUR na podmiot zbierający dane i 3,1 mln EUR łącznie (jednorazowo), natomiast koszty stałe wyniosą około 6 500 EUR na podmiot zbierający dane i około 0,4 mln EUR łącznie. W przypadku podmiotów opracowujących dane roczne koszty stałe związane ze składaniem dokumentacji, uzyskaniem identyfikatora podmiotu prawnego, certyfikatu cyfrowego i narzędzia do podpisywania szacuje się na 800 EUR na poziomie indywidualnym i około 121 mln EUR na poziomie zbiorczym w UE. Środki finansowe przekazywane ESMA (zarówno na koszty administracyjne, jak i operacyjne) po wejściu w życie przepisów będą współfinansowane z budżetu UE w wysokości do 40 % oraz przez właściwe organy krajowe w wysokości pozostałych 60 %. We wniosku nie określono sposobów, w jakie krajowe organy odpowiedzialne za wpłaty na ESAP miałyby w razie potrzeby dostosować swoje źródła finansowania. Program TSI Komisji Europejskiej (DG REFORM) może częściowo finansować wsparcie techniczne dla wdrażania ESAP przez właściwe organy krajowe, na ich wniosek.

Sprecyzowane, jakie koszty zostaną poniesione przez polskie podmioty finansowe jest aktualnie niemożliwe z uwagi na fakt, że projekt rozporządzenia nie zawiera szczegółów w tej kwestii. Ocena skutków finansowych w przedmiotowej kwestii będzie możliwa po opracowaniu przez KE aktu delegowanego, bądź w przypadku przedstawienia bardziej szczegółowych propozycji w toku dalszych prac legislacyjnych.

##### Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości

W opinii Ministerstwa Finansów wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości.

##### Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska

Piotr Patkowski

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

ul. Świętokrzyska 12

00-916 Warszawa