**UZASADNIENIE**

1. **Cel projektowanej regulacji**

Projekt ustawy dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2162 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie emisji obligacji zabezpieczonych i nadzoru publicznego nad obligacjami zabezpieczonymi oraz zmieniającej dyrektywy 2009/65/WE i 2014/59/UE (Dz. Urz. UE. L 328 z 18.12.2019, str. 29), zwanej dalej „**dyrektywą 2019/2162**”, stanowiącej wraz z  rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2160 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającym rozporządzenie (UE) 575/2013 w odniesieniu do ekspozycji w postaci obligacji zabezpieczonych (Dz. Urz. UE. L 328 18.12.2019, str. 1), zwanym dalej „**rozporządzenie 2019/2160**”, część pakietu regulacyjnego dotyczącego obligacji zabezpieczonych. Pakiet ten uwzględnia także opinie i rekomendacje Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego, który przeprowadził kompleksową analizę rozwoju sytuacji regulacyjnej w kontekście ram dotyczących obligacji zabezpieczonych w poszczególnych państwach członkowskich, zalecając ich harmonizację na poziomie UE, zgodnie z  najlepszymi praktykami nadzorczymi[[1]](#footnote-1).

Obligacje zabezpieczone są uregulowane w krajach UE niejednolicie, jednocześnie proces rozwoju rynków krajowych przebiega nierównomiernie. Warunki inwestowania w obligacje zabezpieczone oraz związane z tym wymogi kapitałowe dla instytucji kredytowych są zawarte w następujących przepisach prawa UE:

* art. 52 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w  sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS) (Dz. Urz. L 302 z 17.11.2009, str. 32, z późn. zm.),
* art. 129 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i  firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. L 176 z 27.06.2013, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem (UE) nr 575/2013”,
* art. 44 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. L 173 z 12.06.2014, str. 190),
* art. 30 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz. Urz. L 201 z 27.07.2012, str. 1,
* art. 180 ust. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/35 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II) (Dz. Urz. L 12 z 17.01.2015, str. 1), tzw. „rozporządzenie Solvency II”,
* w art. 11–13 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/61 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do wymogu pokrycia wypływów netto dla instytucji kredytowych (Dz. Urz. L 11 z 17.01.2015, str. 1).

Dyrektywa 2019/2162 przewiduje harmonizację przepisów państw członkowskich w szczególności w zakresie obszarów regulacji dotyczących cech konstrukcyjnych obligacji zabezpieczonych, wymogów dotyczących emisji obligacji zabezpieczonych oraz nadzoru publicznego nad obligacjami zabezpieczonymi. Rozporządzenie 2019/2160 wprowadza wymogi dotyczące minimalnego nadzabezpieczenia (całego ustawowego, umownego lub dobrowolnego poziomu zabezpieczenia, który wykracza poza wymóg dotyczący pokrycia określony w art. 15 dyrektywy 2019/2162) i aktywów zastępczych w odniesieniu do obligacji zabezpieczonych.

W warunkach polskich odpowiednikiem obligacji zabezpieczonych (*covered bonds*) w  rozumieniu dyrektywy 2019/2162 są listy zastawne emitowane przez wyspecjalizowane banki hipoteczne, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29  sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i  bankach hipotecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 415). List zastawny spełnia bowiem zasadnicze cechy obligacji zabezpieczonej, zdefiniowanej w art. 3 pkt 1 dyrektywy 2019/2162, jako zobowiązanie dłużne wyemitowane przez instytucję kredytową zgodnie z wymogami dyrektywy izabezpieczone aktywami stanowiącymi zabezpieczenie, względem których inwestorom nabywającym obligacje zabezpieczone bezpośrednio przysługuje roszczenie jako wierzycielom uprzywilejowanym.

List zastawny jest dłużnym papierem wartościowym wyemitowanym przez bank hipoteczny zgodnie z przepisami ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych, zabezpieczony aktywami stanowiącymi zabezpieczenie listów zastawnych, względem których posiadaczom listów zastawnych przysługuje bezpośrednio roszczenie zarówno do banku hipotecznego, jak i  osobnej masy upadłości, wyodrębnionej zgodnie z przepisami Prawa upadłościowego. Zauważenia wymaga, że szereg istotnych wymogów określonych w dyrektywie 2019/2162 w  zakresie cech strukturalnych obligacji zabezpieczonych, w tym zapewnienia inwestorom podwójnego regresu (art. 4), czy dotyczących kwalifikujących się aktywów stanowiących zabezpieczenie (art. 6), uwzględniono w obecnym stanie prawnym w odniesieniu do listów zastawnych - na gruncie odpowiednio obowiązującego Prawa upadłościowego oraz ustawy o  listach zastawnych i bankach hipotecznych.

Bank hipoteczny uprawniony do emisji listów zastawnych jest „wyspecjalizowaną hipoteczną instytucją kredytową” w rozumieniu art. 3 pkt 8 dyrektywy 2019/2162, a zakres jego działalności, określony w ustawie o listach zastawnych i bankach hipotecznych, wypełnia niezbędne kryteria wymienione w przywołanych przepisach dyrektywy.

1. **Szczegółowe rozwiązania zawarte w projekcie**

1) **Art. 1 projektu** wprowadza zmiany do ustawy z dnia 29  sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i  bankach hipotecznych, zwanej dalej „**Ustawą**”.

W projektowanym brzmieniu **art. 2** **pkt 3 – 7** Ustawy wprowadza się definicje aktywów podstawowych, aktywów zastępczych, aktywów stanowiących zabezpieczenie listów zastawnych, puli aktywów stanowiących zabezpieczenie oraz instrumentu pochodnego.

Zakres i ujęcie definicji odpowiada definicjom zawartym odpowiednio w art. 3 pkt 12-13, art. 3 pkt 4 i art. 3 pkt 3 dyrektywy 2019/2162. Podkreślenia wymaga, że w projektowanych definicjach posłużono się terminologią występującą w Ustawie, uwzględniając jej systematykę i rozwiązania oraz ustawowe wymogi związane z emisją listów zastawnych (np. aktywa będące podstawą emisji listów zastawnych stanowiące zabezpieczenie listów zastawnych, wymogi i limity określone w art. 18 Ustawy, zasady prowadzenia rejestru zabezpieczenia listów zastawnych – art. 24 Ustawy).

Proponowane brzmienie tych definicji jest różne od analogicznych pojęć dyrektywy, jednakże odpowiadają one ujęciu tych pojęć na gruncie dyrektywy 2019/2162.

Należy zauważyć, iż wprowadzana w słowniczku definicja instrumentu pochodnego odwołująca się do ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 89, 284, 288 i 568) wynika z projektowanej zmiany w art. 15a pkt 2 Ustawy i ma na celu usystematyzowania posługiwania się tym pojęciem na gruncie Ustawy, dostosowanie do siatki pojęciowej dyrektywy 2019/2162. Wskazana definicja zastępuje  jednocześnie niezdefiniowane dotychczas pojęcie „instrumentu finansowego zabezpieczającego”.

W projektowanym brzmieniu **art. 2a** Ustawy wprowadzono definicję listu zastawnego, która odzwierciedla cechy obligacji zabezpieczonej zdefiniowanej w art. 3 pkt 1 dyrektywy 2019/2162. W konsekwencji, zaproponowano także nowy przepis - art. 2b Ustawy - mający przede wszystkim charakter porządkowy.

W projektowanym brzmieniu **art. 3 ust. 2 pkt 4** Ustawy proponuje się rozszerzenie zakresu podstaw emisji publicznego listu zastawnego o wierzytelności banku hipotecznego z tytułu nabytych przez bank hipoteczny papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Zabezpieczenie obligacji zabezpieczonych tego rodzaju aktywami, dla celów ich preferencyjnego traktowania, przewidziane jest w art. 129 ust. 1 lit. a rozporządzenia (UE) nr 575/2013.

W świetle przepisów obecnej Ustawy obligacje samorządu terytorialnego tylko w ograniczonym zakresie mogą być wykorzystane jako podstawa emisji i zabezpieczenie publicznych listów zastawnych (aktywa zastępcze). Aktywa podstawowe obejmują kredyty udzielone jednostkom samorządu terytorialnego lub kredyty zabezpieczone poręczeniem lub gwarancją tych jednostek (w przypadku publicznych listów zastawnych wymagany udział aktywów podstawowych określa art. 18 ust. 1a Ustawy). W  związku z powyższym w obecnym stanie prawnym nie jest możliwe emitowanie listów zastawnych zabezpieczonych wyłącznie obligacjami jednostek samorządu terytorialnego. Przedmiotowe zmiany powinny zwiększyć skalę emisji publicznych listów zastawnych w  Polsce, jak również wpłynąć pozytywnie na rozwój możliwości finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych na szczeblu samorządowym. Jednocześnie rozwiązanie to wychodzi naprzeciw postulatom zgłaszanym przez środowisko bankowości hipotecznej. Projektowane brzmienie art. 3 ust. 2 pkt 4 Ustawy dotyczy również papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa.

Zmiana zaproponowana w projektowanym brzmieniu **art. 5a ust. 2** Ustawy pozwoli na emisję listów zastawnych w formie dokumentu w przypadku listów zastawnych o  jednostkowej wartości nominalnej równej kwocie stanowiącej równowartość 100 000 euro lub przekraczającej tę kwotę. Przepis ten w obecnym brzmieniu umożliwia emisję listu zastawnego w formie dokumentu, o ile jego wartość nominalna przekracza równowartość 100 000 euro. Projektowana zmiana ma znaczenie w przypadku oferowania listów zastawnych na międzynarodowych rynkach i ich rejestrowania w zagranicznym systemie rejestracji, o którym mowa w art. 5 ust. 1a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi. W tym kontekście zauważenia wymaga, że listy zastawne o  jednostkowej wartości nominalnej nie niższej niż równowartość 100 000 euro stanowią nominał występujący często w praktyce obrotu zagranicznego.

W projektowanym brzmieniu **art. 7a** Ustawy dodano do obligatoryjnych elementów warunków emisji listów zastawnych informacje dotyczące zobowiązań z tytułu listów zastawnych w  przypadku wszczęcia procedury przymusowej restrukturyzacji banku hipotecznego, co uwzględnia wymogi art. 17 dyrektywy 2019/2162.

W projektowanym brzmieniu **art. 7b** Ustawy sformułowano generalną zasadę, kiedy jest możliwe przedłużenie terminu wykupu listu zastawnego określonego w umowie – tj. wyłącznie w przypadku ogłoszenia upadłości banku hipotecznego. Art. 446 ustawy – Prawo upadłościowe stanowi o przedłużeniu terminów wymagalności zobowiązań upadłego banku hipotecznego o  12 miesięcy. Art. 17 dyrektywy 2019/2162 wyłącza uznaniowość instytucji kredytowej emitującej obligacje zabezpieczone w zakresie przedłużenia terminu ich zapadalności. Proponowane brzmienie art. 7b Ustawy przesądza o możliwości przedłużenia terminu wykupu listów zastawnych w określonym przypadku, potwierdzając tym samym przywołane przepisy dyrektywy.

Projektowane brzmienie **art. 7c** Ustawy stanowi implementację art. 27 dyrektywy 2019/2162, zgodnie z którym państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy zezwalające na stosowanie przez emitentów oznaczeń europejskich w połączeniu z krajowymi nazwami i oznaczeniami obligacji zabezpieczonych. Projektowany przepis umożliwia krajowym bankom hipotecznym stosowanie oznaczeń „*europejska obligacja zabezpieczona*” i „*europejska obligacja zabezpieczona (premium)*” na warunkach określonych w projektowanej ustawie. Jak wskazuje się w motywie nr 17 dyrektywy 2019/2162, oznaczenia te mają na celu ułatwienie inwestorom oceny jakości obligacji zabezpieczonych i tym samym zwiększenie ich atrakcyjności jako instrumentu inwestycyjnego zarówno w Unii Europejskiej, jak i poza nią.

Zmiany w **art. 12** Ustawy (w zakresie pkt 2 i 5**)** mają charakter dostosowujący do projektowanej zmiany art. 3 ust. 2 Ustawy (dodanie punktu 4).

Dodawany do Ustawy **art. 12a ust. 1** konstytuuje zasadę, zgodnie z którą emitowanie listów zastawnych przez bank hipoteczny dokonywane jest w ramach programu emisji listów zastawnych. Program emisji listów zastawnych, na podstawie projektowanego brzmienia **art. 12a ust. 2** Ustawy, obejmuje jedną lub więcej emisji hipotecznych lub publicznych listów zastawnych, dla których prowadzony jest odrębnie rejestr zabezpieczenia listów zastawnych. Jednocześnie zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 12a ust. 3 Ustawy wskazuje się, że warunki programów emisji listów zastawnych są określane w zezwoleniu Komisji Nadzoru Finansowego. Powyższe cechy programu emisji pozostają w zgodzie z definicją programu emisji obligacji zabezpieczonych sformułowaną w art. 3 pkt 2 dyrektywy 2019/2162.

Projektowana zmiana **art. 14** Ustawy ma charakter porządkowy i wynika z wprowadzenia do Ustawy skrótu dla rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, str. 1, z późn. zm.).

W projektowanym brzmieniu **art. 15a pkt 2** Ustawydoprecyzowano, że bank hipoteczny, w  ramach wykonywania czynności ograniczających ryzyko walutowe i ryzyko stopy procentowej, może m. in. zawrzeć umowę o instrument pochodny, o którym mowa w art. 3 pkt 28a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 89, z późn. zm.). Zmiana wskazuje jedynie na uprawnienie banków do zawierania umów o instrument pochodny na potrzeby wykonywanych czynności, tym samym sankcjonuje funkcjonującą w obrocie praktykę.

Projektowane brzmienie **art. 18** **ust. 2a** Ustawywskazuje, iż przy spełnianiu wymogów, o których mowa w art. 18 ust. 1-2 Ustawy, nie uwzględnia się aktywów, w przypadku których nastąpiło niewykonanie zobowiązania w  rozumieniu art. 178 rozporządzenia (UE) nr 575/2013. Projektowany przepis ma na celu implementację regulacji zawartej w art. 15 ust. 4 zdanie ostanie (po wyliczeniu) dyrektywy 2019/2062.

W projektowanym brzmieniu **art. 18 ust. 3 pkt 3** Ustawy doprecyzowaniu ulega rodzaj aktywów zastępczych, które mogą stanowić środki ulokowane przez bank hipoteczny w bankach krajowych lub instytucjach kredytowych. Chodzi o aktywa spełniające wymogi określone w art. 129 ust. 1 lit. c rozporządzenia (UE) nr 575/2013. Obecne brzmienie odnosi się do środków posiadanych przez bank hipoteczny „w gotówce”, jako podstawy emisji, co budziło wątpliwości interpretacyjne wynikające z braku odniesienia do warunków zawartych w ww. rozporządzeniu.

Projektowane brzmienie **art. 18 ust. 3a** Ustawy stanowi wdrożenie art. 16 dyrektywy 2019/2162 dotyczącego tzw. *bufora płynności*. Obecnie banki hipoteczne zobowiązane są do utrzymywania nadwyżki płynnościowej w wysokości odpowiadającej co najmniej sześciomiesięcznym nominalnym wpływom z odsetek od listów zastawnych znajdujących się w obrocie. Nadwyżka ta służy zabezpieczeniu wyemitowanych listów zastawnych, których zapadalność nastąpi w okresie kolejnych sześciu miesięcy od dnia emisji, co ma skutkować zwiększeniem bezpieczeństwa wypłat dla posiadaczy danych papierów wartościowych jeszcze przed ich zapadalnością. Środki przeznaczone na nadwyżkę płynności podlegają wpisowi do rejestru zabezpieczenia listów zastawnych i nie mogą stanowić podstawy emisji listów zastawnych.

Zgodnie z wymogami dyrektywy 2019/2162, projekt przewiduje zmianę polegającą na zobowiązaniu banku hipotecznego do utrzymywania odrębnie dla hipotecznych listów zastawnych oraz publicznych listów zastawnych, nadwyżki utworzonej ze środków, o których mowa w art. 18 ust. 3 Ustawy, w wysokości nie niższej niż łączna kwota skumulowanych wypływów płynności netto w okresie kolejnych 180 dni. Wypływy płynności netto stanowią wypływy płatności wymagalne w danym dniu, w tym płatności kwoty głównej i odsetek z tytułu listów zastawnych oraz płatności z tytułu instrumentów pochodnych w ramach programu emisji listów zastawnych, po odliczeniu wypływów płatności wymagalnych w tym samym dniu w odniesieniu do roszczeń dotyczących aktywów stanowiących zabezpieczenie. W ten sposób określone wypływy płynności netto zgodne są z ich definicją zawartą w art. 3 pkt 16 dyrektywy 2019/2162.

W projektowanym brzmieniu art. **18 ust. 3c** Ustawy określono kategorie środków (aktywów), które mogą zostać uwzględnione dla wymogu kalkulacji nadwyżki, o której mowa w art. 18 ust. 3a Ustawy. Są to aktywa poziomu 1, poziomu 2A lub 2B w rozumieniu art. 3 pkt 1-2 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/61 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do wymogu pokrycia wypływów netto dla instytucji kredytowych (Dz. Urz. UE L 11/1 z 17.1.2015, s. 1), które zostały wycenione zgodnie z tym rozporządzeniem, i nie zostały wyemitowane przez ten bank hipoteczny, jego jednostkę dominującą, inną niż podmiot sektora publicznego, który nie jest instytucją kredytową ani jej jednostkę zależną ani inną jednostkę zależną jednostki dominującej tego banku hipotecznego ani przez jednostkę specjalnego przeznaczenia do celów sekurytyzacji, z którą dany bank hipoteczny jest blisko powiązany. Wprowadzenie powyższych regulacji dotyczących rodzaju aktywów na potrzeby kalkulowania nadwyżki utrzymywanej przez banki hipoteczne wynika z konieczności wdrożenia art. 16 ust. 3 lit. a dyrektywy 2019/2162 *(Wymogi dotyczące bufora płynnościowego dla puli aktywów stanowiących zabezpieczenie).*

Zgodnie z projektowanym brzmieniem **art. 18 ust. 3d** Ustawy w nadwyżce, o której mowa w art. 18 ust. 3a Ustawy, nie uwzględnia się aktywów, w przypadku których doszło do niewykonania zobowiązania w rozumieniu art. 178 rozporządzenia (UE) nr 575/2013. Projektowane rozwiązanie wdraża art. 16 ust. 3 dyrektywy 2019/2162 zdanie drugie (po wyliczeniu).

Projektowane brzmienie **art. 18 ust. 4** Ustawy wynika z art. 15 ust. 3 lit. d dyrektywy 2019/2162. Należy wskazać, że art. 15 dyrektywy 2019/2162 dotyczy spełniania wymogów pokrycia, określonych w tym artykule, w odniesieniu do programów emisji obligacji zabezpieczonych. Na podstawie art. 15 ust. 2 dyrektywy 2019/2162 wszystkie zobowiązania z  tytułu obligacji zabezpieczonych muszą znajdować pokrycie w roszczeniach o zapłatę z tytułu aktywów stanowiących zabezpieczenie. Art. 15 ust. 3 lit. d dyrektywy 2019/2162 stanowi, iż zobowiązania z tytułu obligacji zabezpieczonych obejmują również spodziewane koszty związane z utrzymaniem programu emisji obligacji zabezpieczonych i administrowaniem nim na potrzeby jego likwidacji. W związku z tym w świetle proponowanej nowelizacji przy określaniu kwot wynikających z art. 18 ust. 1-3a Ustawy będą także uwzględniane szacowane koszty związane z utrzymaniem programu emisji listów zastawnych i administrowania nim w przypadku jego likwidacji. Ponadto w nowym brzmieniu ust. 4 ww. artykułu Ustawy uwzględniono zmiany terminologii w zakresie instrumentów pochodnych, określanych wcześniej jako „instrumenty finansowe zabezpieczające”.

Projektowane brzmienie dodawanego **art. 18a** Ustawy transponuje art. 11 dyrektywy 2019/2162, w którym szczegółowo uregulowana została kwestia wymogów dla instrumentów pochodnych włączonych do puli aktywów stanowiących zabezpieczenie, określonych w art. 18 ust. 4 Ustawy.

Projektowane brzmienie art. 18a Ustawy precyzuje wymogi dla instrumentów pochodnych, które podlegają wpisaniu do rejestru zabezpieczenia listów zastawnych, z jednoczesnym określeniem warunków umowy, której przedmiotem jest instrument pochodny.

Podstawowym warunkiem umowy o instrument pochodny jest to, aby umowa została zawarta w celu ograniczenia ryzyka walutowego lub ryzyka stopy procentowej związanego z wyemitowanymi listami zastawnymi. Ponadto ww. umowa nie może przewidywać jej rozwiązania z chwilą wszczęcia postępowania przymusowej restrukturyzacji lub postępowania upadłościowego wobec banku hipotecznego. Wycena instrumentów pochodnych powinna być dokonana z zastosowaniem rachunkowości zabezpieczeń, zgodnie z przyjętymi przez bank hipoteczny zasadami (polityką) rachunkowości. Jednocześnie zmiana wyceny instrumentu pochodnego powinna być odpowiednio uwzględniana w rejestrze zabezpieczenia listów zastawnych. Ponadto wymagana jest zgoda na wpisanie instrumentu pochodnego w rejestrze zabezpieczenia listów zastawnych, kontrahenta banku hipotecznego będącego stroną umowy, której przedmiotem jest instrument pochodny. Projektowane brzmienie art. 18a Ustawy określa również katalog podmiotów, które mogą być stroną umowy o instrument pochodny. Katalog kontrahentów, którzy mogą być stroną zawieranej przez bank hipoteczny umowy o instrument pochodny, podlegającej wpisaniu do rejestru zabezpieczenia listów zastawnych, został ograniczony do instytucji finansowych, tj. banku krajowego (w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe), instytucji kredytowej (w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr 575/2013) oraz firmy inwestycyjnej (w rozumieniu art. 3 pkt 33 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi), które muszą posiadać odpowiedni rating kredytowy.

Wraz z instrumentem pochodnym wpisowi do rejestru zabezpieczenia listów zastawnych podlega dodatkowe zabezpieczenie instrumentu pochodnego (*collateral*), spełniające wymogi określone w art. 129 ust. 1 akapit pierwszy lit. a - f rozporządzenia (UE) nr 575/2013.

Z katalogu podmiotów, z którymi bank hipoteczny może zawrzeć umowę o instrument pochodny zostały wyłączone podmioty, wobec których toczy się postępowanie restrukturyzacyjne na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 maja 2015 r. - Prawo restrukturyzacyjne, podmioty znajdujące się w likwidacji lub w upadłości oraz podmiot w przymusowej restrukturyzacji, o którym mowa w art. 2 pkt 44 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji.

Zgodnie z transponowanym art. 11 ust. 1 lit. b oraz ust. 2 lit. b dyrektywy 2019/2162 niezbędnym wymogiem jest odpowiednie udokumentowanie instrumentów pochodnych zaliczonych do puli aktywów, co ma na celu przede wszystkim identyfikację rodzaju zabezpieczanego ryzyka oraz spełnienia pozostałych wymogów dla instrumentów pochodnych określonych przepisami prawa.

Zgodnie z projektowanym brzmieniem **art. 20a** Ustawybank hipoteczny obowiązany jest opracować i wdrożyć procedury w celu ustalenia zasad monitorowania utrzymywania ciągłości ubezpieczenia od zdarzeń losowych nieruchomości stanowiących zabezpieczenie wierzytelności banku hipotecznego emitującego listy zastawne, przez cały okres w którym wierzytelności te wpisane są do rejestru zabezpieczenia listów zastawnych. Przedmiotowa regulacja wynika z transpozycji art. 6 ust. 6 dyrektywy 2019/2162 (na gruncie Ustawy „nieruchomości” są rzeczowymi aktywami zabezpieczającymi w rozumieniu dyrektywy 2019/2162).

Projektowane brzmienie **art. 21a** Ustawy przewiduje nałożenie na bank hipoteczny obowiązku zapewnienia, aby ostateczny terminu wykupu wyemitowanych listów był możliwy do zidentyfikowania przez bank każdego dnia, w tym w szczególności w ramach funkcjonującego w banku systemu informatycznego. Proponowane rozwiązanie ma charakter proceduralny w  odniesieniu do rozwiązań dyrektywy 2019/2162, ponieważ właściwe monitorowanie terminu wykupu listów zastawnych ma znaczenie w kontekście wypełniania wymogów określonych w Ustawie, w szczególności określonych w art. 18 Ustawy.

Nowelizacja **art. 24 ust. 2a pkt 1** Ustawy ma charakter porządkujący i jest związana ze zmianą terminologii dotyczącej instrumentów pochodnych.

Projekt wprowadza zmianę polegającą na zmianie nazwy **Działu IV** Ustawy, w brzmieniu „Kontrola i nadzór nad bankami hipotecznymi oraz nadzór nad programem emisji listów zastawnych”. Zmiana ta wynika z konieczności wprowadzenia do działu IV Ustawy przepisów dotyczących programu emisji listów zastawnych.

Projektowane zmiany w **art. 29 i art. 30** Ustawy dotyczą powiernika, powoływanego zgodnie z dotychczasowym art. 27 ust. 1 Ustawy, przy każdym banku hipotecznym. Zaproponowano modyfikację statusu niezależności gwarantowanej obecnym art. 29 ust. 1 Ustawy poprzez wyraźne wskazanie, w dodawanym ust. 3 ww. artykułu, że powiernik i jego zastępca wykonują czynności niezależnie od biegłych rewidentów i firm audytorskich. Wprowadzenie ww. regulacji wynika z art. 13 ust. 3 dyrektywy 2019/2162. W świetle projektowanego brzmienia art. 30 ust. 2 Ustawy powiernik corocznie, w terminie do dnia 31 marca, przedstawia Komisji Nadzoru Finansowego sprawozdanie za rok poprzedni, który to obowiązek wynika z art. 13 ust. 2 lit. d dyrektywy 2019/2162. Jednocześnie w **art. 5 projektu** wprowadzono przepis dotyczący terminu złożenia pierwszego sprawozdania przez powiernika, a także zakresu tego sprawozdania.

Projektowane brzmienie **art. 33a-art. 33c** Ustawy dotyczą nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego nad wykonywaniem działalności w zakresie emisji listów zastawnych.

Dyrektywa 2019/2162 wymaga w art. 19 ust. 1, aby państwa członkowskie wprowadziły wymóg uzyskania zezwolenia dotyczącego programu emisji obligacji zabezpieczonych. Jednocześnie należy wskazać, iż art. 19 ust. 2 dyrektywy 2019/2162 wskazuje na podstawowy katalog wymogów warunkujących uzyskania ww. zezwolenia. W związku z powyższym projektowane brzmienie **art. 33a** Ustawy określa wymóg uzyskania przez bank hipoteczny zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego na program emisji listów zastawnych oraz zasady wydawania tego zezwolenia. W projektowanych przepisach wskazano, iż zezwolenie na program emisji listów zastawnych jest wydawane odrębnie na program emisji hipotecznych listów zastawnych oraz program emisji publicznych listów zastawnych, na wniosek banku hipotecznego, przy czym wniosek o udzielenie tego zezwolenia może zostać złożony równocześnie ze złożeniem wniosku o udzieleniem zezwolenia na rozpoczęcie działalności przez bank hipoteczny.

Wniosek o udzielenie zezwolenia na program emisji hipotecznych listów zastawnych lub program emisji publicznych listów zastawnych, o którym mowa w projektowanym brzmieniu **art. 33b** Ustawy, powinien zawierać określone kategorie informacji, których zakres odpowiada wymogom sformułowanym w art. 19 ust. 2 dyrektywy 2019/2162.

Przesłanki wydania zezwolenia na program emisji listów zastawnych oraz przesłanki odmowy wydania takiego zezwolenia zostały określone w projektowanym brzmieniu **art. 33c** Ustawy. Dodatkowo w projektowanym brzmieniu **art. 33d** Ustawy określono zakres informacji, które będą wskazywane w zezwoleniu, w tym terminy rozpoczęcia realizacji programu emisji listów zastawnych. Komisja Nadzoru Finansowego będzie wydawała zezwolenie na program emisji listów zastawnych w  drodze decyzji administracyjnej. Dodatkowo Komisja Nadzoru Finansowego będzie przekazywała informacje o  udzielonym zezwoleniu Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Bankowego i Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych.

Zgodnie z projektowanym brzmieniem **art. 33e ust. 1** UstawyKomisja Nadzoru Finansowego zostaje zobowiązana do monitorowania realizacji programów emisji listów zastawnych oraz do dokonania oceny, nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy, spełnienia warunków na jakich zostało udzielone zezwolenie na program emisji listów zastawnych. Powyższa regulacja determinowana jest wdrożeniem art. 18 ust. 3 dyrektywy 2019/2162.

Projektowane brzmienie **art. 33f** **ust. 1** Ustawy nakłada wymóg prowadzenia przez Komisję Nadzoru Finansowego wykazu banków hipotecznych, posiadających zezwolenie na program emisji listów zastawnych. Komisja będzie również prowadziła rejestr listów zastawnych oznaczonych jako „europejski list zastawny” lub „europejska obligacja zabezpieczona” (projektowane brzmienie **art. 33f ust. 4** Ustawy). Oba ww. wykazy będą udostępniane na stronie internetowej Komisji Nadzoru Finansowego, która co roku, do dnia 31 stycznia, będzie przekazywała zawarte w nich informacje Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Bankowego. Ponadto Komisja Nadzoru Finansowego zobowiązana została do udostępniania na swojej stronie internetowej obowiązujących oraz projektowanych przepisów prawa powszechnie obowiązującego w zakresie listów zastawnych, wytycznych i stanowisk Komisji Nadzoru Finansowego oraz wytycznych europejskich urzędów nadzoru.

Projektowane brzmienie **art. 33g ust. 1** Ustawyprzewidujewprowadzenie obowiązku banku hipotecznego polegający na przekazywaniu do Komisji Nadzoru Finansowego bieżących i  okresowych informacji dotyczących funkcjonowania programów emisji listów zastawnych oraz określa zakres tych informacji. Jednocześnie kwestie szczegółowe dotyczące terminu przekazywania tych informacji oraz ich zakresu zostaną doprecyzowane w akcie wykonawczym wydawanym na podstawie projektowanego brzmienia **art. 33g ust. 2** Ustawy.

Wymaga podkreślenia, że istotnym aspektem związanym z emisją listów zastawnych jest przejrzystość puli aktywów stanowiących zabezpieczenie tych papierów wartościowych, co umożliwia inwestorom przeprowadzenie niezbędnej oceny ryzyka. W prawie Unii Europejskiej funkcjonują przepisy dotyczące sporządzania, zatwierdzania i rozpowszechniania prospektów emisyjnych, które mają być publikowane w związku z publiczną ofertą sprzedaży papierów wartościowych lub dopuszczeniem ich do obrotu na regulowanym rynku mającym siedzibę lub działającym w państwie członkowskim. Niezależnie od tych wymogów niezbędne jest dodatkowe określenie w Ustawie szczególnych wymogów w zakresie ujawniania szczególnych kategorii informacji dotyczących listów zastawnych, co  stanowi transpozycję art. 14 dyrektywy 2019/2162.

Projektowane brzmienie **art. 33h ust. 1** Ustawyokreśla katalog informacji, które bank hipoteczny zamieszcza na swojej internetowej w zakresie dotyczących programów emisji listów zastawnych. Dane te bank hipoteczny będzie zamieszczał nie rzadziej niż co trzy miesiące (nie później niż do końca każdego kwartału, według stanu na ostatni dzień kwartału poprzedniego). Powyższe zapewni inwestorom nabywającym listy zastawne dostęp do odpowiednich informacji o  realizowanych programach emisji i dokonanie odpowiedniej oceny ryzyka związanego z inwestycją w tę kategorię instrumentów finansowych. Szczegółowy zakres tych informacji oraz sposób ich prezentacji (w celu m.in. ujednolicenia sposobu ich prezentacji) może zostać określony w drodze aktu wykonawczego wydawanego na podstawie projektowanego brzmienia **art. 33h ust. 2** Ustawy.

W projektowanych brzmieniu **art. 33i-art. 33m** Ustawy przewidziano uprawnienia Komisji Nadzoru Finansowego do nakładania sankcji administracyjnych (cofnięcia zezwolenia na program emisji listów zastawnych lub nałożenia kar pieniężnych) oraz publikowania informacji o nałożonych sankcjach w przypadkach określonych w projekcie ustawy. Powyższe regulacje stanowią transpozycję art. 23 i art. 24 dyrektywy 2019/2162.

Sankcje administracyjne będą nakładane przez Komisję Nadzoru Finansowego w drodze decyzji administracyjnej. Należy zauważyć, iż sankcje te obejmują: cofnięcie zezwolenia dotyczącego programu emisji listów zastawnych, nałożenie kary pieniężnej, nakazanie bankowi hipotecznemu lub członkowi zarządu odpowiedzialnemu za naruszenie do zaprzestania działań skutkujących powstaniem naruszeń i nie podejmowaniem ich w przyszłości.

W projektowanym brzmieniu **art. 33i** Ustawy określono katalog przypadków, w odniesieniu do których może być zastosowana sankcja w postaci cofnięcia zezwolenia, o którym mowa w art. 33a Ustawy. Zauważyć należy, iż cofnięcie zezwolenia dotyczącego programu emisji obligacji zabezpieczonych jest przewidziane w art. 23 ust. 2 lit. a dyrektywy 2019/2162. Mając na uwadze charakter tej sankcji, w projekcie Ustawy określono katalog przesłanek, których zaistnienie będzie obligowało Komisję Nadzoru Finansowego do cofnięcia zezwolenia: bank hipoteczny uzyskał zezwolenie na program emisji listów zastawnych na podstawie nieprawdziwych informacji lub dokumentów poświadczających nieprawdę, realizuje program emisji listów zastawnych z rażącym naruszeniem przepisów prawa lub w sposób rażący narusza przepisy dotyczące prowadzenia rejestru zabezpieczania listów zastawnych lub utrzymywania nadwyżki, o której mowa w art. 18 ust. 3a Ustawy. Powyższy katalog przypadków obligatoryjnego cofnięcia zezwolenia dotyczy szczególnie istotnych, rażących naruszeń prawa mających wpływ na bezpieczeństwo emitowanych listów zastawnych oraz na poziom ochrony inwestorów.

W przypadkach wymienionych natomiast w art. 33i ust. 2 Ustawy Komisja Nadzoru Finansowego będzie uprawniona do nałożenia sankcji polegającej na cofnięciu zezwolenia lub nałożeniu kary pieniężnej.

Projektowane brzmienie **art. 33j** Ustawy dotyczy nakładania kar pieniężnych przez Komisję Nadzoru Finansowego, określając ich maksymalną wysokość. Kary pieniężne mogą być nakładane zarówno na bank hipoteczny, jak i na członka zarządu banku hipotecznego odpowiedzialnego za zaistniałe naruszenia. Projektowane brzmienie **art. 33k** Ustawy wskazuje na czynniki, które powinna wziąć pod uwagę Komisja Nadzoru Finansowego, ustalając wysokość kary pieniężnej. Projektowane brzmienie **art. 33l** Ustawy określa warunki przekazania do publicznej wiadomości informacji o wydaniu prawomocnej decyzji o cofnięciu zezwolenia na program emisji lub decyzji o nałożeniu kary pieniężnej.

Na podstawie projektowanego brzmienia **art. 33m** Ustawy Komisja Nadzoru Finansowego będzie informowała Europejski Urząd Nadzoru Bankowego o cofnięciu zezwolenia lub nałożeniu kary pieniężnej  na mocy Ustawy, w tym o każdym odwołaniu od decyzji lub wyroku, a także wyniku tego odwołania.

W projekcie, w celu zapewnienia bezpieczeństwa rynku finansowego i skuteczności nadzoru prowadzonego przez Komisję Nadzoru Finansowego, wprowadzono odpowiednie zmiany w zakresie przepisów karnych (**art. 37 ust. 1 Ustawy**). Uzupełniono dotychczasowy katalog naruszeń penalizowanych na mocy art. 37 ust. 1 Ustawy, o naruszenie obowiązku wynikającego z art. 33a zmienianej Ustawy. Wprowadzona zmiana uwzględnia nowe regulacje dotyczące programu emisji w zakresie listów zastawnych i związany z tym wymóg uzyskania stosownego zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego na ww. program.

2) **Art. 2 projektu** wprowadza zmiany doustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe, w zakresie nadania nowego brzmienia wprowadzeniu do wyliczenia w **art. 442** w ust. 1. Projektowana zmiana wynika z uwzględnienia przepisu art. 4 ust. 1 dyrektywy 2019/2162. Zmiana w art. 442a w ust. 2 w zdaniu pierwszym oraz w art. 446b w ust. 1 w pkt 2 ma charakter dostosowujący do nowej terminologii odnoszącej się do instrumentu pochodnego na gruncie Ustawy.

3) **Art. 3 projektu** wprowadza zmianę do ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego w zakresie korekty odesłań do nowego brzmienia Ustawy.

4) **Art. 4 projektu** wprowadza zmiany do ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. Nowelizowany **art. 1 ust. 2 pkt 1** ww. ustawy wskazuje na uprawnienia nadzorcze Komisji Nadzoru Finansowego określone w zmienianej ustawie o listach zastawnych i bankach hipotecznych.

5) **Art. 5 projektu –** stanowi przepis regulujący kwestie składania po raz pierwszy przez powiernika sprawozdania, o którym mowa w projektowanym brzmieniu art. 30 ust. 2 Ustawy.

6) **Art. 6– 8 projektu** obejmują przepisy o charakterze przejściowym, stanowiąc transpozycję art. 30 dyrektywy 2019/2162. Przedmiotowy art. 30 dyrektywy 2019/2162 - jako przepis przejściowy – określa zasady i zakres stosowania przepisów dyrektywy 2019/2162 do obligacji zabezpieczonych wyemitowanych przed dniem 8 lipca 2022 r. Wprowadza też określone obowiązki dla organu nadzoru w zakresie monitorowania spełniania wymogów dla obligacji zabezpieczonych wyemitowanych przed dniem 8 lipca 2022 r. Odrębne zasady przewidziano dla emisji ciągłych obligacji zabezpieczonych, dla których otwarto ten sam kod ISIN przed dniem 8 lipca 2022 r. (stosowane przez okres nie dłuższy niż 24 miesiące). W art. 5-7 projektu Ustawy odzwierciedlono powyższe regulacje dyrektywy 2019/2162.

7) **Art. 9 projektu** określa generalny termin wejściaw życie ustawy - po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, przy czym proponuje się, aby zmiany w zakresie art. 18 ust. 3-3d Ustawy weszły w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia. Przewidziany termin późniejszego stosowania zmienianego art. 18 ustawy dopuszczony został w art. 16 dyrektywy 2019/2162.

Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), dlatego też projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji.

Projekt nie wymaga przedstawiania organom i instytucjom Unii Europejskiej w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia. W szczególności, zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. WE L 189 z 03.07.1998, str. 42), projekt ustawy nie podlega konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, o których mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, z późn. zm), z wyjątkiem wpływu wskazanego w punkcie 7 Oceny Skutków Regulacji.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

1. European Banking Authority, *Report on covered bonds recommendations on harmonisation of covered bond framework in the EU*, 2016. [↑](#footnote-ref-1)