



Warszawa, dnia 7 maja 2004 r.

KANCELARIA SENATU
BIURO LEGISLACYJNE

Opinia do ustawy o funduszach inwestycyjnych

Uchwalona przez Sejm na posiedzeniu w dniu 20 kwietnia 2004 r. ustawa o funduszach inwestycyjnych zastępuje ustawę o tym samym tytule z 1997 r. Ustawa ta musiała być znowelizowana przede wszystkim w celu dostosowania jej przepisów do prawa Unii Europejskiej. Ponadto postanowiono uelastyczyć przepisy dotyczące polityki inwestycyjnej funduszu inwestycyjnego otwartego, umożliwienie zbywania różnych kategorii jednostek uczestnictwa, umożliwienie funkcjonowania funduszy, które będą się składały z wydzielonych funduszy, umożliwienie tworzenia funduszy sekurytyzacyjnych i funduszy powiązanych, szczegółowe uregulowanie funduszy rynku pieniężnego i aktywów niepublicznych. Rozszerzono także kompetencje organów funduszy – rady inwestorów oraz zgromadzenia inwestorów, przepisy dotyczące polityki informacyjnej funduszy inwestycyjnych, przepisy umożliwiające przekształcenie funduszy inwestycyjne w fundusze inwestycyjne innego rodzaju. Dodano przepisy umożliwiające tworzenie przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych izby gospodarczej. Z tego powodu, iż liczba zmian przepisów byłaby znaczna, uznano, że niezbędne jest wydanie nowej ustawy.

W ramach dostosowania do prawa wspólnotowego ustawa dopuszcza dokonywanie lokat w tzw. instrumenty rynku pieniężnego, którymi są papiery wartościowe lub prawa majątkowe inkorporujące wyłącznie wierzytelności pieniężne, o terminie realizacji nie dłuższym niż rok i których wartość może być ustalona w każdym czasie. Cel dostosowania do prawa wspólnotowego realizowany jest także przez umożliwienie towarzystwu funduszy inwestycyjnych zarządzania pakietami papierów wartościowych indywidualnych klientów oraz świadczenie doradztwa w zakresie obrotu papierami wartościowymi.

Zgodnie z przepisami wspólnotowymi towarzystwo będzie musiało utrzymywać swój kapitał na poziomie nie niższym niż 25% kosztów poniesionych w poprzednim roku obrotowym. Minimalny kapitał początkowy towarzystwa określono w wysokości 125 tys. euro, a jeżeli wykonuje ono czynności np. polegające na doradztwie w zakresie obrotu papierami wartościowymi, kapitał ten musi być zwiększony do 730 tys. euro.

Zgodnie z prawem wspólnotowym rozszerzono katalog dopuszczalnych lokat funduszu inwestycyjnego otwartego na depozyty bankowe o terminie wymagalności nie dłuższym niż rok. Dla lokat tych ustalono dopuszczalny limit w jednym banku krajowym w wysokości 20% wartości aktywów funduszu. Zwiększono także dopuszczalny limit lokowania w jednostki uczestnictwa jednego funduszu inwestycyjnego otwartego, tytułów uczestnictwa funduszu zagranicznego lub instytucji wspólnego inwestowania.

Ustawa umożliwia inwestowanie funduszy inwestycyjnych zamkniętych w nieruchomości obciążone prawami osób trzecich, pod warunkiem że realizacja tych praw nie spowoduje ryzyka utraty prawa własności nieruchomości. Dotychczasowa ustawa zabraniała nabywania takich nieruchomości, co w praktyce uniemożliwiało funduszom realizację tego rodzaju inwestowania. Zgodnie z nową regulacją fundusz, w celu dywersyfikacji portfela inwestycyjnego, musi nabyć co najmniej cztery nieruchomości, z tym że nie może przeznaczyć więcej niż 25% wartości aktywów funduszu na nabycie jednej nieruchomości.

W celu zapewnienia polskim funduszom warunków równej konkurencji z funduszami zagranicznymi, ustawa wprowadza możliwość tworzenia funduszy o formie i konstrukcji odpowiadającej funduszom zagranicznym. Inwestorom takie rozwiązanie zapewni większy wybór spośród różnorodnych rodzajów funduszy. Tak więc obok znanych funduszy: otwartych, specjalistycznych otwartych i zamkniętych wprowadzono:

- fundusze z różnymi kategoriami jednostek uczestnictwa – fundusz typu otwartego, który będzie mógł, w ramach jednorodnej polityki inwestycyjnej, zbywać uczestnikom jednostki uczestnictwa różnych kategorii,

- fundusze inwestycyjne z wydzielonymi subfunduszami – fundusz składa się z nieposiadających osobowości prawnej subfunduszy, z których każdy będzie mógł realizować inną politykę inwestycyjną,

- fundusze podstawowe i powiązane – fundusz podstawowy emituje certyfikaty inwestycyjne lub jednostki uczestnictwa, które zbywa wyłącznie związanym ze sobą funduszom powiązanym, natomiast fundusze powiązane mogą lokować swoje aktywa wyłącznie w te jednostki lub certyfikaty.

Wśród znanych obecnie funduszy dopuszczono do tworzenia typów:

- fundusz rynku pieniężnego – fundusz otwarty, który będzie mógł lokować aktywa wyłącznie w instrumenty rynku pieniężnego oraz depozyty o terminie zapadalności nie dłuższym niż rok,

- fundusz portfelowy – fundusz zamknięty, który zapewnia możliwość ciągłego emitowania i umarzania certyfikatów,

- fundusz sekurytyzacyjny – fundusz dokonujący emisji certyfikatów w celu zgromadzenia środków na nabycie wierzytelności lub praw do świadczeń z tytułu określonych wierzytelności. Sekurytyzacja polega na prawnym i ekonomicznym wyodrębnieniu wierzytelności, w oparciu o które zostaną wyemitowane certyfikaty. Zaspokojenie roszczeń inwestorów, będzie następować z wpływów z tytułu zaspokajania roszczeń wynikających z tych wierzytelności.

Uwagi do ustawy:

1) W art. 303 w pkt 1 zwolniono od podatku dochodowego od osób prawnych fundusze inwestycyjne utworzone na podstawie nowej ustawy. Na skutek takiego zapisania zwolnienia podmiotowego ograniczonego wyłącznie do funduszu utworzonych na podstawie nowej ustawy, fundusze dotychczasowe zostaną objęte podatkiem dochodowym, co wydaje się, że nie było intencją ustawodawcy. W związku z tym, że fundusze inwestycyjne utworzone na podstawie poprzedniej ustawy, będą musiały działać na podstawie nowych przepisów i będą musiały się do nich dostosować, należy przyjąć przepis który uwzględni funkcjonowanie funduszy utworzonych na podstawie obu ustaw:

- w art. 303 w pkt 1 pkt 10 otrzymuje brzmienie:

"10) fundusze inwestycyjne działające na podstawie przepisów ustawy z dnia ... o funduszach inwestycyjnych (Dz.U. Nr.....poz.).";

2) W art. 305 dokonano nowelizacji ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym. Ponieważ ustawę tę, w tym zakresie, znowelizowano już z dniem 1 stycznia 2004 r. to zarówno treść jak i oznaczenia jednostek redakcyjnych nie odpowiadają treści ustawy. Nowelizowany art. 39a stanowi o celach funduszu, a nie o sposobach ich finansowania. Obecnie o wpływach Krajowego Funduszu Drogowego stanowi art. 39b o treści:

"Art. 39b. Środki Funduszu pochodzą z:

- 1) opłaty paliwowej,
- 2) odsetek z tytułu oprocentowania środków Funduszu oraz odsetek od lokat okresowo wolnych środków Funduszu w bankach,
- 3) przychodów ze sprzedaży akcji i udziałów w spółkach, przekazanych ministrowi właściwemu do spraw transportu przez Skarb Państwa, w celu zasilenia Funduszu,
- 4) przychodów z akcji i udziałów, o których mowa w pkt 3,

- 5) środków pochodzących z opłat za przejazdy, pobieranych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
- 6) płatności dokonywanych przez koncesjonariuszy, zgodnie z warunkami umów koncesyjnych, w tym przewidzianych na rzecz Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
- 7) wpływów uzyskanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z tytułu odpłatnego udostępniania nieruchomości nabytych na cele budowy dróg,
- 8) środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi,
- 9) wpływów z opłat za specyfikacje warunków kwalifikacji wstępnej, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2, opłat za informacje o warunkach przetargu, o których mowa w art. 48 ust. 2, oraz wpływów z opłat za udzielenie koncesji, o których mowa w art. 55 ust. 3,
- 10) środków z kredytów lub pożyczek zaciągniętych na rzecz Funduszu przez Bank Gospodarstwa Krajowego,
- 11) wpływów z obligacji emitowanych na rzecz Funduszu przez Bank Gospodarstwa Krajowego,
- 12) darowizn i zapisów,
- 13) wpływów z innych środków publicznych,
- 14) wpływów z innych tytułów."

Z uwagi na pkt 14 art. 39b można w ogóle zrezygnować z nowelizacji tej ustawy w tym zakresie lub zaproponowaną w nowelizacji treść wpisać do właściwego przepisu, w sposób następujący:

- w art. 305 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) w art. 39b dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

"2a) wpływy z inwestycji środków Funduszu w:

- a) papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa lub Narodowy Bank Polski,**
- b) papiery wartościowe określające świadczenia pieniężne, gwarantowane lub poręczane przez Skarb Państwa albo Narodowy Bank Polski,**
- c) jednostki uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego, o których mowa w art. 178 ustawy z dnia ... o funduszach inwestycyjnych (Dz.U. Nr....., poz.....),";**

Podobnej operacji wymaga pkt 2 nowelizacji ustawy o autostradach. Zaproponowana treść art. 39g powinna znaleźć się w art. 39e, który brzmi:

"Art. 39e. 1. Okresowo wolne środki Funduszu, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, Bank Gospodarstwa Krajowego może lokować w innych bankach.

2. Suma lokat, o których mowa w ust. 1, w jednym banku lub grupie banków powiązanych ze sobą kapitałowo lub organizacyjnie, nie może przekroczyć 25 % okresowo wolnych środków Funduszu.

3. Wysokość środków Funduszu przeznaczonych na lokaty, o których mowa w ust. 1, Bank Gospodarstwa Krajowego uzgadnia z ministrem właściwym do spraw transportu."

Poprawka do tego przepisu powinna brzmieć następująco:

- w art. 305 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

"2) w art. 39e:

a) w ust. 1 po wyrazach "w innych bankach" dodaje się wyrazy "lub w jednostki uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego",

b) w ust. 2 po wyrazach "organizacyjnie" dodaje się wyrazy ", lub jednym funduszu".";

3) W art. 312 nowelizującym prawo bankowe nieuwzględniono faktu przyjęcia dużej nowelizacji ustawy prawo bankowe z dnia 1 kwietnia br. Z tego powodu doszło do kolizji części nowelizowanych przepisów. W celu usunięcia tych błędów należy przynajmniej przyjąć poprawki w zakresie pkt 1 (*art. 4 są teraz wyróżnione ustępy*), art. 92a (*art. ten już istnieje*), relacji art. 104 z dodawanym art. 104a (*częściowo pokrywają się*), art. 105 (*w pkt 2w lit g należy uwzględnić zmiany w art. 4*);

4) w art. 330 i 331 – wyróżnione w nich przepisy (art. 35 i 36 starej ustawy oraz art. 49 i 50 nowej ustawy) nie mogą zostać uchylone i, odpowiednio, wejść w życie z mocą wsteczną; zapis ten miał sens gdy nowa ustawa o funduszach inwestycyjnych miała wejść w życie przed końcem zeszłego roku, teraz przepisy te powinny być uchylone oraz wejść w życie razem z całą ustawą:

- art. 330 i 331 otrzymują brzmienie:

"Art. 330. Traci moc ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz.U. z 2002 r. Nr 49, poz. 448 i Nr 141, poz. 1178.

Art. 331.Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia."

Opr. A. Niemczewski