

## JAKOŚĆ REGULACJI W POLSCE I UNII EUROPEJSKIEJ

### Tezy wystąpienia HORYZONTY BANKOWOŚCI 2017

Często zadajemy sobie pytanie, jakie są przyczyny kosztownych i nieadekwatnych regulacji w sektorze finansowym. Z pewnością składają się na to czynniki obiektywne i subiektywne:

#### 1. System stanowienia prawa

W porównaniu do ostatnich kilku lat nastąpił zdecydowany regres ponieważ:

- W stosunku do Unii Europejskiej, jako główną siłę sprawczą w kreowaniu regulacji pojawił się istotny spadek zaufania. Na ten stan wpłynęła zarówno sytuacja po kryzysie finansowym (w tym zadłużeniowym) i Brexit, Unia Europejska choć uznawana jako wysoce biurokratyczna, to jednak jej wizerunek jako regulatora był pozytywny. Dlatego też jej organy podejmowały śmiało projekty legislacyjne, ale wraz ze spadkiem zaufania ujawniła się rezerwa co do jakości stanowionych legislacji i silnej motywacji do ich przestrzegania.
- Czynniki polityczne, chociaż słabo zbadany jest ich wpływ, z reguły degradują system prawny:
  - ✓ Przyjęte priorytety polityczne często łamią dobre praktyki i zasady regulowania (pójście na wygodne skróty – w polskich warunkach dominacja projektów poselskich, chociaż faktycznie są to inicjatywy rządowe, krótki czas opracowania legislacji i *vactio legis* - wyścig z czasem, gdzie nie ma miejsca na badanie reakcji podmiotów regulowanych, rażące praktyki wypaczania systemu konsultacji społecznych, częste zmiany kierownictw instytucji regulacyjno-nadzorczych, nie zawsze obsadzanych według kompetencji), które obniżają skuteczność i efektywność regulacji,
  - ✓ Osłabienie instytucjonalne (np. lekceważenie opinii Biura Analiz Sejmowych, Rządowego Centrum Legislacji, działanie na jałowym biegu centralnych departamentów regulacyjnych, nastąpiło zahamowanie wartościowych prac związanych z doskonaleniem prawa – np. dotyczy to polskiej wersji programu *Better Regulation*, nastąpiło też zawieszenie prac nad wprowadzeniem innowacyjnych metodyk opracowania i wdrożenia regulacji)
  - ✓ Luki systemowe, regulatorzy pełnią jednocześnie funkcje monitorowania i kontrolowania jakości swoich regulacji, a sposób procedowania legislacji prowadzony jest w taki sposób, aby później

trudno było rozliczać autorów. Sprawia to, że nie ma systemowych mechanizmów poprawy jakości regulacji.

## 2. Koszty opracowania i wdrożenia nowych regulacji

Nie znamy realnych kosztów opracowania i wdrażania regulacji, bo nie prowadzimy w tym zakresie systematycznych badań. W związku z tym przekonani jesteśmy, że koszty są niskie lub korzyści znacznie przewyższają obciążenia podmiotów regulowanych i całego społeczeństwa. Przeczą temu wyniki badań światowych i cząstkowe rezultaty uzyskane przez firmę *Grant Thornton*. Odwołajmy się do wybranych rezultatów:<sup>1</sup>

### 1) dla Wielkiej Brytanii:

- Koszty regulacji – stanowiły jeden z głównych argumentów opowiedzenia się obywateli za Brexitem;
- Analiza 2500 raportów oceny skutków regulacji od 1998 r. do 2013 r. pokazała, że:
  - ✓ 100 najbardziej kosztownych regulacji generuje rocznie 27,4 mld GBP
  - ✓ wynik netto dla Wlk. Brytanii to 3 mld GBP kosztów ponad korzyści (rocznie)

### 2) dla Polski:

- 4 h 17 min. - tyle czasu powinien średnio każdego dnia roboczego poświęcić przedsiębiorca i konsument, aby być na bieżąco ze zmianami w prawie.

Godzinowe obciążenie menedżerów, ale i zwykłych konsumentów to oszałamiająca liczba, wskazująca na swego rodzaju szaleństwo legislacyjne, które wynika między innymi z błędnego przeświadczenia, że wszystko można załatwić przez uchwalenie regulacji. W szczególności dotyczy to sektora bankowego, gdzie coraz więcej pracowników zajmuje się wdrażaniem nowych przepisów i sprawozdawczością legislacyjną. Nie ma czasu na szukanie nowych pomysłów biznesowych, efektywność przegrywa z nadmierną troską o bezpieczeństwo, rodzą się nowe rodzaje ryzyka. Zwłaszcza mniejsze banki i instytucje finansowe odczuwają znacznie silniej negatywne efekty obowiązywania kosztownych regulacji, gdyż prawie nie stosuje się zasady proporcjonalności. Ocenia się, że relatywny poziom kosztów jest od 3 do 5 razy wyższy dla małych podmiotów w porównaniu do dużych instytucji finansowych.

Zatem, mimo pominięcia wielu innych czynników nasuwa się wniosek, że system stanowienia regulacji dla sektora finansowego wymaga radykalnej zmiany, a pogarszające się uwarunkowania ekonomiczne mogą doprowadzić do daleko idących negatywnych konsekwencji makroekonomicznych i społecznych..

---

<sup>1</sup> *Produkcja prawa największa w historii. Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce*, Raport Grant Thornton, Warszawa 2017.