

UZASADNIENIE

Jednym z największych wyzwań stojących przed rynkami finansowymi wobec ostatniego kryzysu finansowego (zapoczątkowanego tzw. kryzysem subprime na rynku amerykańskim) było zapewnienie płynności na rynkach międzybankowych. Brak transakcji na rynkach międzybankowych wynikał głównie z tzw. kryzysu zaufania pomiędzy poszczególnymi bankami. W związku z powyższym w celu zażegnania potencjalnych problemów związanych z utratą płynności płatniczej banku krajowego w ustawie z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym (Dz. U. Nr 39, poz. 308 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 3, poz. 12 oraz z 2011 r. Nr 38, poz. 196) założono pośrednie wsparcie płynności sektora bankowego poprzez umożliwienie udzielenia gwarancji Skarbu Państwa spłaty kredytów pozyskiwanych na rynku międzybankowym lub w Narodowym Banku Polskim.

Należy zaznaczyć, że w dotychczasowym okresie obowiązywania ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym żadna z instytucji finansowych objętych jej zakresem podmiotowym nie wystąpiła z wnioskiem o udzielenie wsparcia przewidzianego w ww. regulacji. Aktualnie nie zachodzi również konieczność wykorzystania narzędzi wymienionych w ww. ustawie w celu sanacji polskich instytucji finansowych i nie występują sygnały wskazujące na systemowe problemy płynnościowe banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Jednakże należy zauważyć, że nie można całkowicie wykluczyć ryzyka zawirowań na międzynarodowych rynkach finansowych, które mogą wywołać negatywne tendencje na polskim rynku finansowym. Wydaje się, iż taka sytuacja może najbardziej zagrozić zapewnieniu płynności ww. podmiotom, bowiem są one zobligowane na podstawie konstytuujących ich działalność przepisów do przestrzegania określonych norm płynnościowych. Wydaje się, że ryzyko możliwości wystąpienia niekorzystnych zawirowań na międzynarodowych rynkach finansowych powinno zostać uwzględnione w decyzjach Komisji Europejskiej prolongujących programy pomocowe.

W związku z powyższym w projekcie ustawy proponuje się trzy zmiany merytoryczne w zakresie możliwości udzielania wsparcia płynnościowego instytucjom finansowym:

- 1) możliwość udzielenia gwarancji Skarbu Państwa na zaciągnięte kredyty przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową;

- 2) podmiotowe rozszerzenie katalogu instytucji finansowych o Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową z umożliwieniem wykorzystania wszystkich narzędzi wsparcia przewidzianych w ustawie;
- 3) nałożenie na Komisję Nadzoru Finansowego obowiązkowego zadania polegającego na kontroli wykonania przez wszystkie instytucje finansowe warunków wykonania umowy wsparcia przez te instytucje.

Pozostałe zmiany zawarte w projekcie mają charakter redakcyjny.

Działalność kas, podobnie jak banków, ze względu na podobny zakres działalności (spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oferują produkty dostępne również w sektorze bankowym m.in. kredyty, depozyty, rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe), jak również na konieczność utrzymywania przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe rezerwy płynnej, może być narażona na ryzyko utraty płynności bardziej niż innych instytucji wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym (normy płynności płatniczej dla banków i rezerwy płynne dla spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych zostały uregulowane ustawowo). Biorąc pod uwagę, że spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe zarządzają aktualnie ok. 13 mld zł aktywów, a z ich usług korzysta ok. 2 mln osób, należy zabezpieczyć prowadzoną przez nie, jak również przez Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową, działalność.

Aktualnie na podstawie art. 30 ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe mogą zaciągać pożyczki i kredyty wyłącznie w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej. Ze względu na fakt, że Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa pełni funkcję pomocową dla systemu spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, bowiem celem jej działalności jest zapewnienie stabilności finansowej kas, zasadne jest umożliwienie udzielenia gwarancji Skarbu Państwa również Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej.

W zmienianych art. 5 – 9 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym proponuje się również wprowadzenie zmiany redakcyjnej, tj. zastąpienie wyrazów „gwarancja dla banku” wyrazami „gwarancja za instytucję finansową”. Zmiana ta jest celowa ze względu na możliwość udzielania gwarancji także za spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową.

W związku z projektowanym wprowadzeniem możliwości udzielenia gwarancji Skarbu Państwa spłaty kredytu przyznanego przez Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową rozszerzono zakres podmiotowy art. 7 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym również o Kasę.

W projektowanym art. 15 w ust. 6 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym nałożono na Komisję Nadzoru Finansowego zadanie polegające na kontroli wykonania umowy gwarancji również przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową. Zasady wykonywania kontroli będzie określać umowa o udzielenie wsparcia, o której mowa w art. 15 ust. 1 tej ustawy. Wobec aktualnego brzmienia art. 15 ust. 6 ustawy o udzielaniu wsparcia przez Skarb Państwa instytucjom finansowym brak byłoby możliwości wyznaczenia organu sprawującego nadzór nad Krajową Spółdzielczą Kasą Oszczędnościowo-Kredytową w celu prowadzenia ww. kontroli. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. Nr 157, poz. 1119, z późn. zm.) Komisja Nadzoru Finansowego wykonuje inne zadania określone ustawami.

Zmiana art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym wynika z faktu, że instytucje finansowe, w tym spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, mają możliwość wystawiania weksli na podstawie ustawy z dnia 28 kwietnia 1936 r. – Prawo wekslowe (Dz. U. Nr 37, poz. 282, z późn. zm.). Weksle jako dłużne papiery wartościowe nie są emitowane w serii, a wystawiane.

Ze względu na wagę poruszanych w ustawie zagadnień termin wejścia w życie projektowanej ustawy powinien być najkrótszy z możliwych, tj. z dniem ogłoszenia ustawy, co nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego. Zasadne jest bowiem jak najszybsze wprowadzenie możliwości udzielenia wsparcia spółdzielczym kasom oszczędnościowo-kredytowym oraz Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej. Należy zauważyć, że ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym została przyjęta jako część działań pakietu antykryzysowego Rządu RP.

Projekt ustawy został przesłany do Europejskiego Banku Centralnego w trybie ustanowionym w 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. UE L 189 z 03.07.1998, str. 42; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t.1, str. 446).

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy będzie wymagał notyfikacji Komisji Europejskiej jako zmiana programu pomocowego, zaakceptowanego przez Komisję Europejską decyzją N 208/2009 – Program wspierania finansowania banków w Polsce (przedłużony decyzją N 658/2009, decyzją N 236/2010 oraz decyzją N 533/2010).

Usunięto:

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które będzie oddziaływał akt normatywny

Projektowana ustawa może oddziaływać na Skarb Państwa, banki, instytucje kredytowe, Komisję Nadzoru Finansowego, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową.

2. Wyniki konsultacji społecznych

Projektowana regulacja została przekazana w celu konsultacji m.in. do: Związku Banków Polskich, Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami, Izby Domów Maklerskich, Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych oraz Krajowego Związku Banków Spółdzielczych.

Związek Banków Polskich wskazał na możliwości połączenia prac nad przedmiotowym projektem z pracami nad projektem ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym oraz ustawy o rekapitalizacji niektórych instytucji finansowych. Jednak ze względu na inny poziom zaawansowania prowadzonych prac legislacyjnych nad projektami nie było możliwości ich połączenia. Należy również zaznaczyć, że przedmiotowy projekt ustawy wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej jako zmiana programu pomocowego, zaakceptowanego przez Komisję Europejską decyzją N 208/2009. W projekcie ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym oraz ustawy o rekapitalizacji niektórych instytucji finansowych dokonano jedynie zmiany polegającej na zmianie charakteru przedmiotowych regulacji z temporalnych na rozwiązania stałe.

Projektowana ustawa na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) została zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej. Żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania pracami nad przedmiotowym projektem w trybie ww. ustawy.

3. Wpływ aktu normatywnego na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowana zmiana ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym nie będzie miała bezpośredniego wpływu na dochody i wydatki sektora finansów publicznych. Jednak w przypadku konieczności wykorzystania instrumentów wsparcia będących zgodnie z ww. ustawą w gestii Ministra Finansów, ustawa może mieć określony wpływ na wydatki budżetu państwa oraz na przychody i rozchody.

W ustawie budżetowej na 2011 r. nie przewiduje się wydatków z tytułu realizacji wsparcia na podstawie projektowanej ustawy. Należy wskazać, że zgodnie z art. 6 ustawy budżetowej na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. maksymalny limit poręczeń i gwarancji udzielanych przez Skarb Państwa wynosi 60.000.000 tys. zł. Pozyskanie środków na finansowanie wydatków związanych z realizacją ww. ustawy nastąpiłoby przez przeniesienie ich pomiędzy częściami budżetowymi w ramach limitu wydatków na 2011 r., a więc nie spowodowałoby zwiększenia przewidywanego na 2011 r. deficytu. Ponadto należy podkreślić, że realizacja programu pomocowego przewidzianego ww. ustawą będzie odbywać się z uwzględnieniem kontroli nad poziomem państwowego długu publicznego, w tym ogólnej zasady stanowiącej, iż państwowy dług publiczny nie może przekroczyć 60 % wartości rocznego produktu krajowego brutto, a także z zachowaniem obowiązujących zasad zarządzania państwowym długiem publicznym oraz procedur ostrożnościowych i sanacyjnych wprowadzanych w razie nadmiernego zadłużenia, o których mowa w art. 86 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

Usunięto: .

Usunięto: .

Zgodnie z art. 50 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dotyczący wskazania określonej kwoty wydatków związanych z realizacją przedmiotowej ustawy na okres 10 lat budżetowych należy zauważyć, że od chwili wejścia w życie ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych nie ogłoszono upadłości żadnej spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej w związku z czym trudne, a nawet niemożliwe byłoby oszacowanie prawdopodobnych wypłat za daną spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową. W związku z powyższym nie jest możliwe oszacowanie określonej kwoty wydatków związanych z realizacją przedmiotowej ustawy na okres 10 lat budżetowych.

Należy również zaznaczyć, że w art. 18 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym przewidziano mechanizmy pozwalające dokonywać przeniesienia planowanych wydatków budżetowych między częściami i działami budżetu państwa w celu realizacji zadań wynikających z przepisów niniejszej ustawy. Możliwość taka wynika z doraźnego charakteru pomocowego ustawy mającej zastosowanie w przypadku utraty płynności płatniczej spowodowanej zawirowaniami na rynku finansowym.

4. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy

Ze względu na niewielką skalę zatrudnienia w sektorze spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz fakt, że członkami spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych są

Usunięto: +

głównie osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej, projektowana ustawa może mieć nieznacznym (pozytywny) wpływ na rynek pracy.

5. Wpływ aktu normatywnego na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Proponowana ustawa może pozytywnie oddziaływać na rynek finansowy, w szczególności na sektor spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe zarządzają aktualnie ok. 13 mld zł aktywów). Należy jednak zaznaczyć, że ze względu na fakt, że członkami spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych są głównie osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej, projektowana ustawa może mieć nieznacznym (pozytywny) wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

6. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny

Projektowana ustawa nie będzie miała bezpośredniego wpływu na sytuację i rozwój regionalny.