

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 11 sierpnia 2009 r., Rada Ministrów zdecydowała o konieczności obniżenia odpisów na rachunki dwóch państwowych funduszy celowych, utworzonych na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397, z późn. zm.), tj. Funduszu Reprywatyzacji i Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców.

W związku z powyższym, w projektowanej ustawie wprowadzono przepis, na mocy którego w roku 2010 i 2011 zostaje zmniejszony odpis na Fundusz Reprywatyzacji do wysokości 1,5 % środków uzyskanych ze sprzedaży akcji należących do Skarbu Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji (art. 4 ust. 1). Ponadto wprowadzono przepis (art. 4 ust. 2), zgodnie z którym z Funduszu Reprywatyzacji będzie przekazywana obligatoryjnie w roku 2011 i 2012, w terminie do dnia 31 stycznia każdego roku, na przychody budżetu państwa, nadwyżka stanowiąca różnicę między przychodami tego Funduszu uzyskanymi w poprzednim roku budżetowym a sumą wydatków poniesionych w poprzednim roku budżetowym oraz planowanych do poniesienia w danym roku budżetowym na cele enumeratywnie wymienione w art. 56 ust. 1 pkt 1 ustawy, w brzmieniu proponowanym projektowaną ustawą. Natomiast poczynając od 2013 r., wprowadzono możliwość fakultatywnego odprowadzania nadwyżki Funduszu Reprywatyzacji (art. 4 ust. 3).

Ponadto, w związku z decyzją Stałego Komitetu Rady Ministrów z dnia 26 października 2009 r., projekt wprowadza możliwość, począwszy od dnia 1 stycznia 2012 r., określenia zmiany wysokości odpisów na Fundusz Reprywatyzacji oraz na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców w ustawie budżetowej.

Jednocześnie, w związku z projektowanym obniżeniem wpływów Funduszu Reprywatyzacji, wynikającym z ww. zmian, projekt precyzuje sposób wydatkowania środków zgromadzonych na przedmiotowym Funduszu, przez wskazanie poszczególnych tytułów wydatków. Wskazane

w projektowanym art. 56 ust. 1 pkt 1 kategorii wydatków Funduszu Reprywatyzacji, stanowią zabezpieczenie zobowiązań wynikających z realizacji prawomocnych wyroków sądowych i ostatecznych decyzji administracyjnych oraz tytułów z tym związanych. Proponowana regulacja oznacza brak możliwości finansowania innych świadczeń pieniężnych ze środków zgromadzonych na rachunku Funduszu, poza wyliczonymi enumeratywnie.

Z uwagi na fakt, że pierwsze przekazanie nadwyżek występujących na rachunku Funduszu Reprywatyzacji będzie miało miejsce między 1 a 31 stycznia 2011 r. i będzie dotyczyć nadwyżki za rok 2010, przewidziano, że ze środków Funduszu Reprywatyzacji, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, przekaże się jednorazową wpłatę na przychody budżetu państwa w wysokości 1 000 000 000 zł.

Odnośnie do Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców projekt zakłada również czasowe (w roku 2010 i 2011) zmniejszenie odpisu do wysokości 3 % (z dotychczasowych 15 %) przychodów uzyskanych z prywatyzacji w danym roku budżetowym.

Nie zmieniają się natomiast zadania realizowane ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców. Środki tego funduszu będą więc nadal przeznaczane na wsparcie w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców, w tym przeznaczonych do prywatyzacji. Nie ulega również zmianie zasada corocznego przekazywania kwoty stanowiącej 1/3 przychodów Funduszu, w celu podwyższenia corocznie kapitału zakładowego Agencji Rozwoju Przemysłu S.A., z przeznaczeniem tych środków na udzielanie pomocy na ratowanie i na restrukturyzację przedsiębiorców innych niż przedsiębiorcy mali i średni.

Ponadto projektowana ustawa wprowadza możliwość przekazywania przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa środków zgromadzonych na rachunku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców na przychody budżetu państwa (art. 1 pkt 4).

Proponowana regulacja ma na celu zwiększenie elastyczności wykorzystania przychodów z prywatyzacji, w trudnej sytuacji dekonunktury gospodarczej, w tym sytuacji budżetu państwa. Po analizie szacunkowych przychodów z prywatyzacji na lata 2009 i 2010, można stwierdzić, że odpisy na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, z przychodów z prywatyzacji w roku 2009 i 2010, będą znacząco wyższe niż w latach poprzednich. Tym samym, wysokość wpływów finansowych do Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, zapewniających wypełnianie zadań, do realizacji których Fundusz ten został utworzony, powinna zostać zachowana.

Powyższe propozycje, dotyczące zmniejszenia odpisów na rachunki wspomnianych Funduszy, wynikają ze zobowiązań państwa w okresie spowolnionego rozwoju gospodarczego, związanego z sytuacją na rynkach finansowych na świecie. Czasowe obniżenie wysokości odpisów na powyższe Fundusze, jest związane z przyjętym przez Radę Ministrów „Planem prywatyzacji na lata 2008 – 2011”. Dokument ten nie wybiega poza rok 2011, stąd też proponowana regulacja została ograniczona do roku 2010 i 2011.

Jednocześnie projektowana regulacja zakłada dopuszczenie możliwości lokowania wolnych środków państwowych funduszy celowych, których dysponentem jest minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, na rachunkach bankowych w bankach mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w skarbowych papierach wartościowych.

W związku z faktem, że z dniem 1 stycznia 2010 r. utraci moc art. 29 ust. 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.), stanowiący podstawę do ustalenia szczegółowych zasad gospodarki państwowych funduszy celowych, a art. 28 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241), wprowadzający zmiany w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji, w tym między innymi przewidujący dodanie upoważnienia ustawowego, dotyczącego ustalania zasad gospodarki państwowych funduszy celowych, wejdzie w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2011 r., w projekcie przewidziano dodanie przepisu, stanowiącego upoważnienie do wydania aktów wykonawczych precyzujących sposób gospodarowania środkami Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu

Restrukturyzacji Przedsiębiorców oraz Funduszu Skarbu Państwa. Projektowany przepis upoważniający jest niezbędny, w celu zapewnienia prawidłowej gospodarki finansowej Funduszy.

Mając na uwadze powyższe, dokonano również zmiany w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w art. 28, polegającej na uchyleniu przepisu zawierającego upoważnienie ustawowe, o którym mowa powyżej oraz przepisu dotyczącego możliwości lokowania wolnych środków państwowych funduszy celowych na rachunkach bankowych.

Zmianie nie ulegają zasady przekazywania środków przez jednostki samorządu terytorialnego na rachunki przedmiotowych Funduszy, zgodnie z art. 4c ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej i nie wymaga notyfikacji na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Żaden podmiot nie zgłosił uwag w trybie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projekt aktu prawnego

Projektowana regulacja ma na celu zwiększenie przychodów budżetu państwa i oddziałuje na byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa oraz na przedsiębiorców, którzy mogą korzystać z pomocy publicznej udzielanej ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców.

2. Konsultacje społeczne

Konsultacje społeczne zostały przeprowadzone przez opublikowanie projektu na stronie internetowej Ministerstwa Skarbu Państwa w Biuletynie Informacji Publicznej.

W ramach konsultacji społecznych projekt został przekazany do następujących podmiotów:

- 1) Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
- 2) Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”,
- 3) Forum Związków Zawodowych,
- 4) Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
- 5) Związku Rzemiosła Polskiego,
- 6) Konfederacji Pracodawców Polskich,
- 7) Krajowej Izby Gospodarczej,
- 8) Business Centre Club,
- 9) Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego,
- 10) Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych,
- 11) Polskiego Towarzystwa Ziemiańskiego,
- 12) Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Rewindykacyjnych (Polska Unia Właścicieli Nieruchomości),

13) Stowarzyszenia Byłych Właścicieli Aptek „Aptekarze”.

W ramach konsultacji społecznych uwagi do projektu ustawy zgłosiły następujące podmioty:

- 1) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”,
- 2) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
- 3) Polskie Towarzystwo Ziemiańskie,
- 4) Forum Związków Zawodowych,
- 5) Polska Unia Właścicieli Nieruchomości,
- 6) Prezydent Miasta Gdańska,
- 7) Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa.

Uwagi zgłoszone przez ww. podmioty przede wszystkim wyrażały obawy związane z obniżeniem odpisów z prywatyzacji na Fundusz Reprywatyzacji i Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców oraz zwracały uwagę na ryzyko niewywiązania się przez Skarb Państwa ze zobowiązań finansowych.

Należy zwrócić uwagę, iż zaproponowane zmiany dotyczące zmniejszenia odpisów na Fundusz Reprywatyzacji do 1,5 % i Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców do 3 %, w roku 2010 i 2011, mają na celu zwiększenie elastyczności wykorzystania przychodów z prywatyzacji w trudnej sytuacji dekonunktury gospodarczej, w tym sytuacji budżetu państwa. Mając na względzie rekomendowane przez Radę Ministrów przyspieszenie procesów prywatyzacji, można wskazać, iż planowane w roku 2010 i 2011 przychody z prywatyzacji w kwocie 32 mld zł oznaczają, że w przypadku zmiany wysokości odpisów na ww. Fundusze, kwota odpisu na Fundusz Reprywatyzacji wyniesie 480 mln zł, a na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców 980 mln zł (poza kwotą przekazywaną do ARP S.A.). W związku z powyższym, planowane wyższe przychody z prywatyzacji, oznaczają tym samym wyższe odpisy na przedmiotowe Fundusze.

W przypadku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców osiągnięte dotychczas (do dnia 31 sierpnia 2009 r.) przychody z tytułu prywatyzacji w roku 2009 są o 32,1 % wyższe niż przychody osiągnięte w roku 2008, które były wyższe o 21,8 % w stosunku do przychodów

z 2007 r., które z kolei były wyższe o 213 % w porównaniu do przychodów z roku 2006. Oznacza to, że pomimo proponowanego w przedmiotowej ustawie zmniejszenia stawki procentowej odpisu na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców z 15 % do 3 %, wpływy środków na ten Fundusz w 2010 r. będą o ponad 700 % wyższe niż wpływy FRP osiągnięte w 2006 r.

Tym samym wysokość wpływów finansowych do Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców zapewniających wypełnianie przez nie zadań, do których realizacji Fundusz został utworzony, zostanie zachowana, co więcej wpływy te ulegną zwiększeniu w porównaniu do lat ubiegłych.

Wskazać należy, że Rada Ministrów zadeklarowała zachowanie zasady corocznego przekazywania kwoty stanowiącej 1/3 przychodów Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców na kapitał zakładowy Agencji Rozwoju Przemysłu S.A., z przeznaczeniem tych środków na udzielanie pomocy na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców. Biorąc pod uwagę planowane zwiększone przychody z prywatyzacji w roku 2010 i 2011, można się spodziewać zwiększenia ilości środków przekazywanych ARP S.A. w porównaniu do lat poprzednich.

Odnosząc się natomiast do Funduszu Reprywatyzacji, należy stwierdzić, opierając się o sporządzony na potrzeby projektu ustawy plan finansowy, że realizacja wypłat w perspektywie najbliższych lat będzie prowadzona ze środków ulokowanych na rachunku tego Funduszu.

W projekcie ustawy sprecyzowano także sposób wydatkowania środków zgromadzonych na przedmiotowym Funduszu przez wskazanie poszczególnych tytułów wydatków, co oznacza brak możliwości finansowania innych świadczeń z rachunku tego Funduszu (uszczelnienie wydatków).

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych

Planowana regulacja nie powoduje dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa. Celem projektowanej regulacji jest przekazanie dodatkowych wpływów do budżetu.

Okresowe zmniejszenie odpisów na Fundusz Reprywatyzacji w roku 2010 i 2011 do poziomu 1,5 % będzie oznaczać, że zgodnie z zakładanymi wpływami z prywatyzacji w tych latach w wysokości ogółem ok. 32 mld zł (Projekt budżetu państwa na lata 2009 – 2011 – przychody

z prywatyzacji), Fundusz zostanie zasilony kwotą w wysokości ok. 480 mln zł. Jednocześnie w oparciu o sporządzone plany finansowe Funduszu Reprywatyzacji wydatki roczne na zaspakajanie zobowiązań państwa z tytułu prawomocnych wyroków sądowych i ostatecznych decyzji administracyjnych wyniosą nie mniej niż 550 mln zł. Bieżące saldo rachunku Funduszu Reprywatyzacji zamyka się kwotą 3,7 mld zł. Dla budżetu państwa oznacza to, że w terminie do dnia 31 stycznia 2010 r. do budżetu zostanie przekazana jednorazowo kwota w wysokości 1 mld zł, a w 2010 r. kwota ok. 875 mln zł, jako efekt obniżonego odpisu na Fundusz Reprywatyzacji. Planowane saldo Funduszu po przekazaniu środków i zmniejszeniu odpisu wyniesie ok. 3,8 mld zł, co pozwoli na realizację wypłat wynikających z określonych w noweli ustawy zobowiązań w okresie około 6 lat. Podstawowym skutkiem projektowanych zmian ustawowych jest zwiększenie wpływów do budżetu państwa ogółem o około 2,4 mld zł związane ze zmniejszeniem odpisu na rezerwę reprywatyzacyjną oraz jednorazowym odprowadzeniem kwoty w wysokości 1 mld zł.

Czasowe zmniejszenie wysokości środków przekazywanych na rachunek Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców z 15 % do 3 % spowoduje natomiast, że biorąc za podstawę planowane w roku 2010 przychody z prywatyzacji na poziomie około 25 mld zł wpływy budżetu państwa ulegną zwiększeniu o około 3 mld zł. Wprowadzono ponadto możliwość przekazywania niewykorzystanych środków zgromadzonych na rachunku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców na przychody budżetu państwa.

Regulacja nie ma wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Przyjęcie projektowanej regulacji nie wpłynie bezpośrednio na rynek pracy.

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

Okresowe zmniejszenie wysokości środków przekazywanych na rachunek Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców z 15 % do 3 % nie wpłynie na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki w zakresie możliwości udzielania pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację, oraz na funkcjonowanie przedsiębiorstw, gdyż jednocześnie zakłada się

zwiększenie wpływów z prywatyzacji, które powiększą wielkość środków zgromadzonych na rachunku tego Funduszu.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Przyjęcie projektowanej regulacji nie wpłynie bezpośrednio na sytuację i rozwój regionów.