Projekt z dnia 30 października 2007 r.

Ustawa

z dnia 2007 r.

o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym[1)]
oraz o zmianie innych ustaw[2)]

Art. 1.

W ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 474) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 uchyla się pkt 7;

2) tytuł rozdziału 2 otrzymuje brzmienie:

„Tworzenie, organizacja, zadania, źródła finansowania i nadzór nad działalnością Bankowego Funduszu Gwarancyjnego”

3) w art. 3:

a) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Rada Ministrów na uzgodniony wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych i Prezesa Narodowego Banku Polskiego, w drodze rozporządzenia, mając na uwadze sprawne działanie Funduszu, nadaje Funduszowi statut, w którym określa szczegółowo jego zadania, sposób organizacji oraz zasady gospodarki finansowej.”

b) uchyla się ust. 5;

4) po art. 3 dodaje się art. 3a w brzmieniu:

„Art. 3a. 1. Nadzór nad działalnością Funduszu sprawuje minister właściwy do spraw instytucji finansowych w oparciu o kryterium legalności i zgodności ze statutem.

2. W ramach nadzoru minister właściwy do spraw instytucji finansowych jest uprawniony w szczególności do:

1) żądania udostępnienia przez Zarząd Funduszu kopii dokumentów związanych z działalnością Funduszu oraz zapoznawania się z ich treścią;

2) żądania informacji lub wyjaśnień dotyczących działalności Funduszu od członków Zarządu i Rady Funduszu.”;

5) w art. 4 ust. 2a i ust. 3 otrzymują brzmienie:

„2a. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych określi, w drodze rozporządzenia, po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego, szczegółowe warunki, zakres i tryb obrotu przez Fundusz wierzytelnościami, o których mowa w ust. 2 pkt 1a, uwzględniając zapewnienie skuteczności udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania.

3. Rada Ministrów, na uzgodniony wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych i Prezesa Narodowego Banku Polskiego, może określić, w drodze rozporządzenia, dodatkowe zadania Funduszu w zakresie udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania oraz tryb ich wykonania, uwzględniając konieczność zapewnienia stabilności systemu bankowego.”;

6) w art. 7 w ust. 2 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) przedkładanie ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych i Prezesowi Narodowego Banku Polskiego kwartalnych sprawozdań z działalności oraz sytuacji finansowej Funduszu;”;

7) w art. 8 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego, w drodze rozporządzenia, ustala regulamin określający organizację pracy oraz zasady i tryb działania Rady Funduszu.”;

8) w art. 9 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. W skład Zarządu Funduszu wchodzi od 3 do 5 członków, w tym prezes i jego zastępca.

2. Zarząd jest powoływany przez Radę Funduszu spośród osób posiadających odpowiednie wykształcenie wyższe oraz doświadczenie zawodowe z zakresu finansów.”;

9) w art. 13:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Podmioty objęte systemem gwarantowania wnoszą na rzecz Funduszu obowiązkowe opłaty roczne w wysokości iloczynu stawki nie przekraczającej 0,3% i podstawy naliczania opłaty rocznej, o której mowa w ust. 1a.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust 1a w brzmieniu:

„1a. Podstawę naliczania opłaty rocznej stanowi kwota odpowiadająca 12,5 – krotności sumy wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka oraz wymogów kapitałowych z tytułu przekroczenia limitów i naruszenia innych norm określonych w ustawie – Prawo bankowe, obliczona przez bank według zasad określonych w odrębnych przepisach.”,

c) uchyla się ust. 3a i 3b;

10) w art. 15 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) środki z kredytu krótkoterminowego udzielonego przez Narodowy Bank Polski zgodnie z art. 34 ust. 3;”;

11) w art. 16:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Nadwyżka bilansowa Funduszu w danym roku powiększa jego fundusz własny, tworzony w celu zapewnienia środków na finansowanie zadań Funduszu w zakresie udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania, z zastrzeżeniem ust. 2a i 2b.”;

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b w brzmieniu:

„2a. Nadwyżka bilansowa Funduszu może zostać przekazana na fundusz własny, tworzony w celu zapewnienia środków na nabycie rzeczowego majątku trwałego Funduszu oraz wypłat środków gwarantowanych - wyłącznie w celu zwiększenia jego wysokości, do kwoty odpowiadającej jego wartości na dzień 31 grudnia 2007 roku.

2b. Nadwyżka bilansowa Funduszu może zostać przekazana na fundusz własny, tworzony w celu zapewnienia środków na pokrycie ewentualnych strat bilansowych i na realizację zadań statutowych - wyłącznie w celu zwiększenia jego wysokości do kwoty odpowiadającej 1/3 wartości funduszu własnego, o którym mowa w ust. 2a.”;

12) w art. 17 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Do dnia 30 czerwca każdego roku Rada Ministrów przedstawia Sejmowi do rozpatrzenia zaopiniowane przez Radę Ministrów sprawozdanie z działalności Funduszu za rok poprzedni i załączone do niego sprawozdanie finansowe, wraz z wynikami badania, o którym mowa w ust. 2.”;

13) w art. 34 ust. 3 i 4 otrzymuje brzmienie:

„3. Po wyczerpaniu środków, o których mowa w art. 45, Narodowy Bank Polski może udzielić Funduszowi kredytu krótkoterminowego, gdy wystąpi zagrożenie stabilności systemu bankowego.

4. Po wyczerpaniu środków, o których mowa w ust. 1 i 2, Rada Ministrów, na uzgodniony wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych i Prezesa Narodowego Banku Polskiego, w drodze rozporządzenia może podwyższyć poziom obciążeń, o których mowa w art. 13 ust. 1 i art. 25 ust. 2, stosując stawkę opłaty rocznej do wysokości 0,6% oraz stawkę funduszu ochrony środków gwarantowanych do wysokości 0,8%.”;

14) art. 44 otrzymuje brzmienie:

„Art. 44. Bankowy Fundusz Gwarancyjny nie jest państwową osobą prawną i nie stanowi jednostki sektora finansów publicznych.”.

Art. 2.

W ustawie z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. Nr 119, poz. 1252, z późn. zm.[3)]) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 35 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Pomoc finansowa, o której mowa w ust. 1, może być udzielona dla banku spółdzielczego na finansowanie:
1) nabycia akcji banku zrzeszającego,
2) poniesionych lub planowanych wydatków związanych z łączeniem się banków spółdzielczych, mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa zgromadzonych środków pieniężnych lub poprawę albo ujednolicenie standardów obsługi klientów, a w szczególności na:
a) nabycie lub modyfikację programów lub sprzętu informatycznego,
b) rozwój lub ujednolicenie technologii bankowej,
c) modyfikację procedur finansowo-księgowych,
d) rozwój lub unifikację produktów i usług bankowych,
3) planowanych wydatków o charakterze inwestycyjnym, o których mowa w pkt 2.”;

2) w art. 36 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W okresie korzystania z pomocy na cele związane z łączeniem się banków spółdzielczych, o której mowa w art. 35 ust. 3 pkt 2, bank spółdzielczy przeznacza nie mniej niż 80% nadwyżki bilansowej na zwiększenie funduszu zasobowego lub rezerwowego.”;

3) w art. 37 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Pomoc, o której mowa w ust. 1 może być udzielona do wysokości nie wyższej niż wydatki banku, związane z realizacją celów określonych w art. 35 ust. 3 pkt 2 i 3.”.

Art. 3.

W ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, z późn. zm.[4)]) w art. 2 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować pod względem legalności i gospodarności działalność jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych wykonujących zadania z zakresu funkcjonowania systemów gwarantowania środków pieniężnych i udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania, o których mowa w przepisach o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. ”.

ewentualnie zgodnie ze skierowanym wnioskiem BFG

„5. Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować pod względem legalności i gospodarności działalność jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych wykonujących zadania z zakresu funkcjonowania systemów gwarantowania środków pieniężnych i udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania, o których mowa w przepisach o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa.”.

Art. 4.

W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2, z późn. zm.[5)]) art. 43 otrzymuje brzmienie:

„Art. 43. NBP może udzielać kredytu Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu.”.

Art. 5.

1. Obowiązkowa opłata roczna, o której mowa w art. 13 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, wnoszona w roku 2008 na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, zostaje obliczona jako suma iloczynów:
1) stawki nie przekraczającej 0,4% i sumy aktywów bilansowych oraz gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem,
2) stawki nie przekraczającej 0,2% i sumy ważonych ryzykiem pozostałych zobowiązań pozabilansowych, z wyłączeniem linii kredytów przyrzeczonych, dla których stawka wynosi 0; przez kredyty przyrzeczone rozumie się wynikającą z umowy kwotę zobowiązania do udzielenia kredytu, pomniejszoną o kwotę jego wykorzystania.

2. Sumę aktywów bilansowych oraz gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz sumę ważonych ryzykiem pozostałych zobowiązań pozabilansowych, o których mowa w ust. 1,

ustala się według zasad obliczania porównawczego wymogu kapitałowego, określonych w odrębnych przepisach.

Art. 6.

Do czasu wejścia w życie przepisów wykonawczych na podstawie upoważnień zmienianych niniejszą ustawą zachowują moc przepisy dotychczasowe, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy.

Art. 7.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

[1)] Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym dokonała w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/19/WE z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz. Urz. WE Nr L 135, z późn. zm.).

[2)] Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, ustawę z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim.

[3)] Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 111, poz. 1195, z 2002 r. Nr 141, poz. 1178 i Nr 216, poz. 1824, z 2003 r. Nr 137, poz. 1303 i Nr 228, poz. 2260, z 2004 r. Nr 91, poz. 870, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119 oraz z 2007 r. Nr 52, poz. 344.

[4)] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 154, poz. 1800, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 123, poz. 1291, z 2005 r. Nr 10, poz. 71, Nr 14, poz. 114, Nr 169, poz. 1417 oraz z 2006 r. Nr 79, poz. 549, Nr 170, poz. 1218 i Nr 218, poz. 1592.

[5)] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119, Nr 218, poz. 1592 oraz z 2007 r. Nr 61, poz.410.

U Z A S A D N I E N I E

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym został przygotowany w związku koniecznością ostatecznego dostosowania ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym do wymogów prawa europejskiego, jak również z postulatem wzmocnienia głównego zakresu działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, związanego z systemem ochrony środków deponentów.
Należy podkreślić, iż ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym obowiązuje już przeszło dwanaście lat, podczas których zakres działań Funduszu ewoluował dosyć znacząco nawet pomimo braku istotnych zmian ustawy o BFG. Zmieniała się struktura polskiego systemu bankowego, zmniejszała się też skala zagrożeń dla deponentów.

Obecnie obowiązujące w Polsce regulacje prawne generalnie odpowiadają standardom Unii Europejskiej w zakresie gwarantowania depozytów, określonym dyrektywą 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarantowania depozytów (Dz. Urz. WE L 135 z późn. zm.). Zgodnie z dyrektywą, podstawowym obowiązkiem państw członkowskich jest zapewnienie powszechności systemu gwarantowania wkładów oraz równego traktowania instytucji kredytowych. Ponadto, do zaleceń zapisanych w dyrektywie 94/19/WE należy samodzielne ponoszenie przez instytucje kredytowe kosztów finansowania systemu. Dotyczy to w szczególności wyłączenia finansowania systemów gwarancyjnych ze środków pochodzących od samych państw członkowskich. Jednocześnie, jak stanowi jedno z postanowień dyrektywy, zdolność finansowania systemu gwarancyjnego musi pozostawać w odpowiednim stosunku do zobowiązań zaciąganych wobec klientów przez podmioty uczestniczące w tym systemie.

W zakresie zgodności ustawy z prawem wspólnotowym konieczne jest usunięcie wskazanego przez Komisję Europejską w *Raporcie o konwergencji 2006* mechanizmu współfinansowania Funduszu przez Narodowy Bank Polski jako konstrukcji kolidującej z określonym w art. 101 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) zakazem finansowania ze środków banku centralnego i uprzywilejowanego dostępu do instytucji finansowych. Komisja przedstawiając źródła niezgodności z art. 101 w zw. z art. 109 TWE wskazała bezpośrednio ustawę o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Następnie jak podkreśla się w *Raporcie o konwergencji* Europejskiego Banku Centralnego (grudzień 2006) dyrektywa w sprawie systemów gwarantowania depozytów przewiduje, że koszty wynikające z finansowania systemów gwarancji depozytów oraz koszty wynikające z finansowania systemów rekompensat dla inwestorów muszą być ponoszone, odpowiednio, przez same instytucje kredytowe i przedsiębiorstwa inwestycyjne. Ustawodawstwo krajowe, które przewiduje finansowanie przez krajowy bank centralny krajowego systemu ubezpieczania depozytów nie byłoby zgodne z zapisem o zakazie finansowania ze środków banku centralnego, o ile jest to finansowanie inne niż krótkoterminowe, nie wiąże się ono z rozwiązywaniem naglących sytuacji, nie są zagrożone aspekty stabilności systemowej, a podjęcie decyzji nie jest pozostawione do swobodnego uznania krajowego banku centralnego.

Podstawowym celem działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego jest wzmacnianie wiarygodności banków oraz stabilności polskiego systemu bankowego. Cel ten ulegał ewolucji w ciągu 12 lat działalności BFG. Początkowo Fundusz koncentrował się na gwarantowaniu (wypłacaniu) środków pieniężnych zgromadzonych przez osoby fizyczne i

prawne do wysokości określonej w ustawie o BFG. Równocześnie realizował również działania polegające na udzielaniu zwrotnej pomocy finansowej na wspomaganie procesów restrukturyzacyjnych i naprawczych w bankach zagrożonych niewypłacalnością lub udzielał pomocy finansowej bankom o dobrej kondycji finansowej w celu przejęcia banków zagrożonych. Od roku 1997 punkt ciężkości działalności BFG przesunął się na realizacją funkcji pomocowej.

Tytułem ukazania uwarunkowań przedmiotowej materii ustawowej należy przypomnieć, iż w roku 1998 miało miejsce znaczne pogorszenie wyników w sektorze bankowym. W celu poprawy kondycji finansowej, w szczególności sektora banków spółdzielczych, a także wobec potrzeby wzmocnienia konkurencyjności banków polskich, podjęto działania zmierzające do zmniejszenia obciążeń finansowych banków związanych z realizacją ustawowego zadania udzielania bankom pomocy finansowej w celu przezwyciężania zagrożenia niewypłacalnością. W wyniku tego obniżono poziom stawki obowiązkowej opłaty rocznej, przekazywanej przez banki do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Stawka ta w latach 1995-1997 wynosiła 0,40% wielkości aktywów ważonych ryzykiem. Znowelizowana ustawa o BFG spowodowała obniżenie stawki w 1998 r. do 0,28%, w 1999 r. do 0,24%, a od 2001 r. do 0,20%. Jednocześnie nowelizacja wprowadziła zasadę partycypacji Narodowego Banku Polskiego we wpłatach z tytułu opłaty rocznej, dokonywanej przez banki, w celu finansowania działalności BFG oraz działalności pomocowej Funduszu. Udział NBP w obowiązkowej opłacie rocznej przewidziano - w roku 1998 - na 30%, następnie - w roku 1999 - na 40%, a od roku 2001 - na 50%. Poza tym system opłat obejmował również zobowiązania pozabilansowe.

Należy wskazać, że niniejszy projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Należy przywołać fakt, że przed utworzeniem BFG, od roku 1993 r., Narodowy Bank Polski udzielał pomocy bankom w trudnej sytuacji na podstawie uchwały Sejmu RP (środki na ten cel były wyodrębniane w ramach kwot przewidzianych w założeniach polityki pieniężnej). W latach 1994-1998 banki otrzymywały pomoc w formie kredytu wekslowego (ze stopą dyskonta wynoszącą 1% w stosunku rocznym) na sanację oraz przyłączanie i przejmowanie banków zagrożonych upadłością.

Przegląd zasad finansowania systemów gwarantowania depozytów na świecie wskazuje, że w większości krajów koszty ich funkcjonowania pokrywane są wyłącznie przez banki - uczestników systemu. Zasady finansowania tych systemów ulegały zmianom i w początkowych okresach funkcjonowania niektóre z nich utrzymywane były w części ze środków banków centralnych, lecz następnie likwidowano udział banku centralnego (np. w Hiszpanii, Czechach). Ponadto w regulacjach dotyczących systemów gwarancyjnych niektórych krajów przewiduje się możliwość korzystania z pomocy w formie pożyczek udzielonych przez banki centralne lub państwa, jednak głównie w sytuacjach kryzysowych związanych z niewypłacalnością banków, w celu zapewnienia szybkiego zaspokojenia roszczeń deponentów.

Utrzymująca się od kilku lat dobra koniunktura w sektorze banków komercyjnych oraz poprawiająca się i w miarę stabilna sytuacja w sektorze banków spółdzielczych, wskazują na potrzebę dokonania weryfikacji aktualnych regulacji dotyczących zasad funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów m.in. w kierunku oparcia tego systemu na finansowaniu, podobnie jak w innych krajach, wyłącznie przez banki. Niniejszy projekt przewiduje likwidację partycypacji Narodowego Banku Polskiego w finansowaniu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Jednocześnie projekt stanowi uwzględnienie licznych postulatów

kierowanych ze strony Najwyższej Izby Kontroli, a dotyczących konieczności zniesienia obowiązującej zasady partycypacji Narodowego Banku Polskiego w funkcjonującym systemie gwarantowania depozytów, jako niezgodnej z obowiązującymi regulacjami wspólnotowymi. Przedmiotowy projekt ustawy wprowadza także szereg innych zmian mających na celu większe dostosowania systemu gwarantowania depozytów do potrzeb sektora bankowego oraz deponentów.

Projekt zmiany ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym musi być również skorelowany z obowiązującymi od 1 kwietnia 2007 r. regulacjami zawartymi w ustawie z dnia 26 stycznia 2007 r. zmieniającej ustawę - Prawo bankowe, ustalającej nowe wymogi kapitałowe dla banków i wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi, mającymi wpływ m.in. na zasady naliczania opłaty rocznej na rzecz Funduszu. System wpłat na BFG oparty jest na aktywach ważonych ryzykiem zdefiniowanych normami adekwatności kapitałowej wprowadzanymi przywołaną nowelizacją Prawa bankowego oraz uchwałami Komisji Nadzoru Bankowego wydanymi na jej podstawie.
Głównym założeniem projektu w tym zakresie jest wprowadzenie analogicznych do dotychczasowych rozwiązań w przedmiocie określenia maksymalnego poziomu obciążeń banków z tytułu opłaty rocznej oraz utrzymanie wyłączeń określonych aktywów i zobowiązań pozabilansowych z podstawy obliczania opłaty. W tym celu niezbędne jest zdefiniowanie nowej podstawy wyliczeń oraz ustalenie takiej maksymalnej, ustawowej wysokości stawki opłaty, aby potencjalna maksymalna wartość zobowiązania banków nie była wyższa od dotychczasowej. Proponuje się przyjęcie, że opłatę roczną obliczać się będzie – co do zasady – jako iloczyn 12,5-krotności wartości sumy wymogów kapitałowych danego banku i stawki ustalonej przez Radę Funduszu w wysokości nie przekraczającej 0,3%. Takie rozwiązanie umożliwi zachowanie dotychczasowej zasady korelacji pomiędzy skalą działalności banku i związanego z nią ryzyka, a wysokością opłaty wnoszonej na rzecz BFG, a także utrzymanie na dotychczasowym (w przybliżeniu) poziomie wartości maksymalnego, dopuszczonego przez prawo obciążenia finansowego podmiotów wnoszących opłatę.

Uzasadnienie szczegółowe

1) zmiana w **art. 1 pkt 1** – uchylenie pkt 7 definiującego „sumę aktywów ważonych ryzykiem". Zmiana będąca konsekwencją nowelizacji ustawy – Prawo bankowe, dokonaną ustawą z dnia 26 stycznia 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe (Dz. U. Nr 42, poz. 272) wprowadzającej do polskiego prawa nowe regulacje Unii Europejskiej odnośnie nowych zasad obliczania wymogów kapitałowych obowiązujących banki.

2) zmiana w **art. 1 pkt 2** – dotyczy tytułu rozdziału, odnosi się do określenia w tym rozdziale zasad kontroli BFG z punktu widzenia interesu publicznego. Niniejsza zmiana jest powiązana ze zmianami określonymi w art. 1 pkt 3 i 4.

3) zmiana dokonana w **art. 1 pkt 3 lit. a** określa formę wydawania aktu prawnego, w którym nadawany jest statut Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Ponadto projektowana treść przepisu wprowadza wytyczne jakie powinny być uwzględnione przy nadawaniu statutu (zapewnienie sprawnego działania BFG).

W **art. 1 pkt 3 lit. b** uchyla się ust. 5 w art. 3 ustawy o BFG – przewidujący nadzór ministra właściwego do spraw instytucji finansowych nad działalnością BFG, co jest związane ze zmianą układu jednostek redakcyjnych w tym zakresie.

4) zmiany zawarte **w art. 1 pkt 4** przewidują dodanie po art. 3 ustawy o BFG przepisu **art. 3a**, który normuje kwestię nadzoru nad działalnością Funduszu sprawowanego przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych. Przepis ten określa konieczne instrumentarium do wykonywania ustawowego obowiązku nadzoru nad działalnością BFG. Trzeba wskazać, że minister właściwy do spraw instytucji finansowych odpowiadał prawnie, konstytucyjnie i politycznie za sprawowanie nadzoru nad BFG nie posiadając jakichkolwiek instrumentów nadzorczych. W tej sytuacji rozumiejąc konieczność rozbudowania katalogu środków prawnych leżących w gestii ministra wprowadza się instrument w postaci wystąpienia z żądaniem udostępnienia przez Fundusz kopii dokumentów związanych z działalnością Funduszu oraz zapoznawania się z ich treścią. Następnie minister właściwy do spraw instytucji finansowych może żądać informacji i wyjaśnień, dotyczących działalności Funduszu od członków Zarządu i Rady Funduszu.

5) zmiana zawarta w **art. 1 pkt 5 i** dotycząca brzmienia ust. 2a, wprowadza zmianę podmiotu uprawnionego do wydania rozporządzenia określonego w tym przepisie, którym dotychczas była Rada Ministrów. Projekt przewiduje, że minister właściwy do spraw instytucji finansowych, odpowiedzialny za dział administracji rządowej – instytucje finansowe, określi w drodze rozporządzenia, po zasięgnięciu opinii Prezesa Narodowego Banku Polskiego, szczegółowe warunki, zakres i tryb obrotu przez Fundusz wierzytelnościami, o których mowa w ust. 2 pkt 1a, uwzględniając zapewnienie skuteczności udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania. Jednocześnie w ust. 3 dokonano zmian związanych z wydaniem aktu wykonawczego dotyczącego określenia dodatkowych zadań Funduszu w zakresie udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania. Zgodnie z projektowanymi wytycznymi przy wykonywaniu ww. delegacji ustawowej należy uwzględnić konieczność zapewnienia stabilności systemu bankowego.

6) przewidziana **art. 1 pkt 6** zmiana w art. 7 w ust. 2 ustawy, polegająca na dodaniu pkt 3a, rozszerza katalog zadań Funduszu wprowadzając obowiązek przedkładania ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych przez Radę Funduszu kwartalnych sprawozdań z działalności oraz sytuacji finansowej Funduszu. Ten nowy obowiązek sprawozdawczy Rady ma umożliwić ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych zebranie pełnej informacji na temat działalności BFG i służyć rzetelnemu sprawowaniu przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych nadzoru nad działalnością BFG.

7) zmiana zawarta w **art. 1 pkt 7** to zmiana o charakterze redakcyjnym. Następuje doprecyzowanie formy aktu prawnego, w którym ustalany jest regulamin określający organizację pracy oraz zasady i tryb działania Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

8) zmiany w **art. 1 pkt 8** - należy podkreślić dążenie ustawodawcy do optymalizacji kosztów funkcjonowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, dlatego zgodnie z

projektem w skład Zarządu Funduszu wchodzi od 3 do 5 członków, w tym prezes i jego zastępca. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 9 ust. 2 ustawy, Zarząd powoływany jest przez Radę Funduszu spośród osób posiadających odpowiednie wykształcenie wyższe oraz doświadczenie zawodowe z zakresu finansów. W dotychczasowej praktyce stosowania ustawy o BFG wątpliwości budziła ustawowa przesłanka dotycząca „5-letniego stażu w bankowości", która mogła odnosić się także do stanowisk pracowniczych niskiego szczebla, które nie kwalifikowały do obejmowania funkcji w Zarządzie Funduszu. Wątpliwość budziła też kwestia interpretacji terminu „bankowość". W związku z tym w projekcie zaproponowano „odpowiednie wykształcenie wyższe oraz doświadczenie zawodowe z zakresu finansów".

9) zmiany w **art. 1 pkt 9:**
lit. a - w art. 13 ust. 1 ustawy - w związku z nowelizacją ustawy - Prawo bankowe wprowadzona zostaje nowa maksymalna stawka opłaty oraz następuje odesłanie do regulacji art. 13 ust. 1a, w którym zdefiniowana została podstawa obliczania opłaty rocznej.
lit. b - w art. 13 dodaje się ust. 1a – wprowadzona została zasada obliczania opłaty rocznej od kwoty odpowiadającej 12,5 – krotności sumy wymogów kapitałowych, wyznaczonych zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami – obliczona przez bank według zasad określonych według przepisów wydanych na podstawie ustawy – Prawo bankowe.
lit. c - uchyla się ust. **3a i 3b** ustawy – przepisy normujące kwestię ponoszenia przez NBP kosztów wnoszenia 50% opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 1, jak też przejściowe kwestie partycypacji NBP w finansowaniu Funduszu. Uzasadnieniem likwidacji w zakresie mechanizmu finansowania BFG partycypacji NBP jest postulat pełnej harmonizacji z przepisami wspólnotowymi, w tym Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską oraz dyrektywą 94/19/WE w sprawie systemów gwarantowania depozytów. Należy pamiętać, iż jak to zostało wskazane w części ogólnej Uzasadnienia, projektowana zmiana wynika z zaleceń Komisji Europejskiej określonych w *Raporcie o konwergencji 2006*, jak też rekomendacji *Raportu o konwergencji 2006* Europejskiego Banku Centralnego.

10) nowelizacja zawarta w **art. 1 pkt 10** dotyczy możliwości udzielania przez Narodowy Bank Polski kredytów o charakterze krótkoterminowym na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i zakwalifikowania takiego kredytu jako jednego ze źródeł finansowania Funduszu.

11) zmiany w **art. 1 pkt 11**:
lit. a – następuje zmiana brzmienia dotychczasowego art. 16 ust. 2 ustawy. Nowelizacja podyktowana jest koniecznością wypracowania nowych i lepszych zasad gospodarki finansowej BFG w zakresie wykorzystywania środków. Kumulacja w BFG znaczących aktywów, w tym generowanie przez te aktywa znaczących przychodów nakazuje wypracowanie takich rozwiązań prawnofinansowych, które umożliwią Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu dopasowanie poziomu swoich aktywów i pasywów do rzeczywistych potrzeb w zakresie realizacji ustawowych zadań. Znowelizowany przepis ma za zadanie powiększać fundusz pomocowy w celu zwiększenia środków dostępnych do wykorzystania przez podmioty do tego uprawnione. Zwiększy się w ten sposób

również skala pomocy otrzymywanej przez banki, co najprawdopodobniej wpłynie na zwiększenie dynamiki rozwoju tych instytucji.
lit. b - w art. 16 dodaje się ust. 2a i 2b – projektowane przepisy są konsekwencją nowelizacji ust. 2 tego artykułu. Priorytetem jest zwiększenie zasobu funduszu pomocowego, jako funduszu gwarantującego wypłaty środków gwarantowanych a zarazem w najszerszym zakresie umożliwiającym wsparcie podmiotów uprawnionych. Jednocześnie wszelkie zyski z operacji Funduszu trafiałyby również do pozostałych wyodrębnionych funduszy, do momentu osiągnięcia określonych w ust. 2a i 2b kapitałów docelowych.

12) zmiany w **art. 1 pkt 12 -** zmiana dokonana w art. 17 ust. 3 wydłuża termin, jakim dysponuje Rada Ministrów na zaopiniowanie sprawozdania z działalności Funduszu i przedstawienia Sejmowi RP do rozpatrzenia. Niniejsza nowelizacja wprowadza uprawnienie Rady Ministrów do wyrażenia Sejmowi RP swojej opinii nt. przedkładanego rocznego sprawozdania Funduszu. W dotychczasowym stanie prawnym Rada Ministrów stanowiła jedynie organ przekazujący dokumenty bez wyraźnego wskazania udziału Rady Ministrów w ich ocenie.

13) **art. 1 pkt 13** - zmiana art. 34 ust. 3 ustawy umożliwia udzielanie przez Narodowy Bank Polski kredytów krótkoterminowych Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu. Okoliczność taka mogłaby występować jedynie w przypadkach zagrożenia stabilności systemu bankowego. Rozwiązanie takie ma zagwarantować właściwe wykonywanie zadań przez Fundusz w sytuacjach kryzysowych bez jednoczesnego zagrożenia uznania dotychczas obowiązujących norm za niezgodne z prawem wspólnotowym. Jednocześnie art. 34 ust. 4 ustawy ma na celu uwzględnienie konsekwencji zmiany wysokości maksymalnej stawki opłaty rocznej (z 0,4% na 0,3%). Konieczna jest zatem odpowiednia zmiana maksymalnej wysokości podwyższonej stawki. Zmiana ta ma także na celu usunięcie nieścisłości dotychczasowego zapisu, poprzez rozróżnienie podwyższonej stawki opłaty rocznej oraz podwyższonej stawki wyznaczającej poziom funduszu ochrony środków gwarantowanych (w aktualnym brzmieniu znajduje się odesłanie do przepisów określających dwa rodzaje obciążeń banków – przy wskazaniu podwyższonej wysokości tylko opłaty rocznej). Zasadne jest więc ustalenie podwyższonej stawki opłaty (jako podwójnej wysokości maksymalnej stawki zwykłej) oraz przyporządkowanie stawki 0,8% do obciążenia banków z tytułu funduszu ochrony środków gwarantowanych (będącej również dwukrotnością maksymalnej stawki zwykłej – wynoszącej zgodnie z art. 25 ust. 2 – 0,4%)

14) **art. 1 pkt 14** - skala oraz źródło pochodzenia środków, którymi dysponuje BFG, a także ich cel nakierowany na realizację ustawowych zadań uzasadniają dokonanie zmiany art. 44 ustawy o BFG. Za takim rozwiązaniem przemawiają m.in. charakter realizowanych przez Fundusz zadań i jego rola w systemie bankowym, sposób powoływania jego władz, zasady pozyskiwania większości środków finansowych, jak też zasady dysponowania tymi środkami oraz prawne możliwości kontrolowania ich wydatkowania. Kształt przedmiotowego przepisu, w powiązaniu z art. 3 niniejszej ustawy, pozwoli rozwiać wszelkie wątpliwości w zakresie możliwości oraz zakresu przeprowadzanej kontroli ze strony Najwyższej Izby Kontroli. Trzeba także dodać, że na gruncie obecnej modyfikacji przepisu art. 44 ustawy została przesądzona kwestia, że Funduszu nie zalicza się do sektora finansów publicznych. Jest to podyktowane hybrydowym charakterem BFG jako

podmiotu realizującego pewne zadania publiczne, niemniej będącego również swoistą instytucją ubezpieczania depozytów niezależnych, w przeważającej mierze prywatnych instytucji bankowych. W świetle ww. argumentacji przedmiotowa zmiana jest jak najbardziej uzasadniona. Ponadto należy zwrócić uwagę na projektowane zmiany w ustawie o finansach publicznych, określające państwowe fundusze celowe jako jednostki sektora finansów publicznych pozbawione osobowości prawnej. BFG posiadając osobowość prawną niejako automatycznie byłby wykluczony z zakresu sektora finansów publicznych. Niemniej wobec faktu obowiązywania obecnej ustawy o finansach publicznych, jak też w świetle niejednoznacznych poglądów doktryny prawa, w projekcie precyzuje się, iż Funduszu nie zalicza się do jednostek sektora finansów publicznych.

15) w zakresie **art. 2** należy wskazać, iż podstawową formą finansowego wsparcia łączenia się banków spółdzielczych są pożyczki z Funduszu Restrukturyzacji Banków Spółdzielczych (FRBS) udzielane przez BFG. Fundusz ten został utworzony z niewykorzystanej części obligacji restrukturyzacyjnych serii D, przeznaczonych na restrukturyzację BGŻ SA i banków spółdzielczych oraz ze środków zlikwidowanego Funduszu Rozwoju Banków Spółdzielczych przejętego z państwowo-spółdzielczego Banku Gospodarki Żywnościowej (art. 32 do 35 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, Dz. U. z dnia 28 grudnia 2000 r.). Jedynym źródłem zasilania FRBS są spłaty udzielonych wcześniej pożyczek. Niniejsza propozycja zmierza do rozszerzenia katalogu przedmiotowego celów, których realizacja przez banki spółdzielcze może być finansowana z FRBS. Wprowadzenie możliwości rozszerzenia zadań, których realizacja byłaby finansowana ze środków finansowych pochodzących z pożyczek BFG – na cele nie związane tylko z procesem łączenia się banków spółdzielczych - jest zasadna, biorąc pod uwagę wielkość puli środków jaka znajduje się jeszcze w BFG na FRBS. Proces konsolidacji sektora banków spółdzielczych w związku z wymogiem osiągnięcia do dnia 31 grudnia 2007 r. poziomu funduszy własnych o równowartości w złotych 1.000.000 euro ulega znacznemu zmniejszeniu. Przyjąć należy, iż do końca br. dokonanych może zostać kilkanaście połączeń banków spółdzielczych. Propozycja zmierza równocześnie do finansowania ex-ante planowanych przez banki spółdzielcze inwestycji. Należy zauważyć, że na mocy zapisów zawartych w Traktacie o Przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (ust. 2, pkt 3 Swoboda świadczenia usług, załącznika XII Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczpospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 236 z dnia 23.09.2003 r., s. 33 z późn. zm.) termin osiągnięcia wymaganego progu kapitałowego został określony na dzień 31 grudnia 2007 r. i postanowienia Traktatu w tej kwestii są rozstrzygające. Zgodnie bowiem z przepisem art. 91. Konstytucji RP ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana. Przepisy tego artykułu ustanawiają również pierwszeństwo umów międzynarodowych nad przepisami ustaw.

16) przepis **art. 3** projektu ustawy wprowadza zmianę w ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, z późn. zm.)

obejmującą art. 2 ust. 5, który w nowym brzmieniu będzie przewidywać, iż Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować pod względem legalności i gospodarności działalność jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych wykonujących zadania z zakresu funkcjonowania systemów gwarantowania środków pieniężnych i udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania, o których mowa w przepisach o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Bankowy Fundusz Gwarancyjny powstały i działający przy zaangażowaniu środków publicznych będzie podlegać kontroli NIK. Stanowi to wzmocnienie transparentności jego działalności i pozytywnie wpływa na wykonywanie ustawowych uprawnień Sejmu RP.

17) zmiana zawarta w **art. 4** ustawy, dotycząca zmiany art. 43 ustawy o Narodowym Banku Polskim jest konsekwencją umożliwienia udzielania przez Narodowy Bank Polski kredytów krótkoterminowych na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

18) w **art. 5** ustawy zawarty został przepis o charakterze przejściowym dotyczący zasad obliczania obowiązkowej opłaty rocznej, wnoszonej przez podmioty objęte systemem gwarantowania na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w 2008 roku. Konieczność wprowadzenia w życie przepisu o charakterze intertemporalnym wynika ze zmiany zasad obliczania opłaty rocznej zawartej w art. 13 ust. 1 ustawy o BFG (art. 1 pkt 8 niniejszej nowelizacji). Należy również zauważyć, że proponowany przepis odwołuje się w ust. 2 do „porównawczego wymogu kapitałowego" – jest to istotna różnica w stosunku do dotychczasowego rozwiązania. Użycie tego dodatkowego określenia jest potrzebne ponieważ zachodzi potrzeba precyzyjnego wskazania zasad obliczania wartości aktywów i zobowiązań ważonych ryzykiem. Brak przedmiotowego przepisu może bowiem skutkować niemożliwością określenia prawidłowej wysokości opłaty rocznej za 2008 rok.

19) zgodnie z brzmieniem **art. 6** projektu nowelizacji, do czasu wydania przepisów wykonawczych na podstawie upoważnień zmienianych niniejszą ustawą zachowują moc przepisy dotychczasowe, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy.

20) przepis **art. 7** projektu przewiduje, że ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. *Vacatio legis* spełnia normy zawarte w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449).

O C E N A S K U T K Ó W R E G U L A C J I

1. Podmioty, na które będzie oddziaływał akt normatywny

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym będzie oddziaływał na Bankowy Fundusz Gwarancyjny, banki prowadzące działalność na podstawie odrębnych przepisów oraz deponentów.

2. Wpływ aktu normatywnego na dochody i wydatki sektora finansów publicznych

Zniesienie udziału NBP w finansowaniu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego będzie skutkowało zmniejszeniem kosztów działalności NBP, a tym samym będzie miało wpływ na wysokość rocznego wyniku finansowego Narodowego Banku Polskiego (z zastrzeżeniem, że wynik ten nie będzie obciążony np. tworzeniem rezerw). Należy przy tym zauważyć, że obecnie 95% tego zysku na podstawie ustawy o NBP jest przekazywane do budżetu państwa jako wpłata z zysku NBP.

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

Projekt ustawy nie będzie miał istotnego wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

4. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na rynek pracy.

5. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

6. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414) został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej, jednakże nie odnotowano zgłoszeń o których mowa w art. 7 tej ustawy. Dodatkowo projekt wysłany został do zaopiniowania w ramach uzgodnień międzyresortowych, w tym również przez organizacje społeczno-zawodowe, a w szczególności m.in. Związek Banków Polskich, Krajowy Związek Banków Spółdzielczych. W wyniku zorganizowanych konferencji uzgodnieniowych duża część zgłoszonych uwag do projektu została uwzględniona w niniejszym dokumencie.

Andrzej Wójcik
Specjalista
Wydział Instytucji Sektora Bankowego
Departament Rozwoju Rynku Finansowego
tel. 22 694 5158
faks 22 694 3950.