



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja

Druk nr 3874

Warszawa, 18 stycznia 2011 r.

Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o obligacjach.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Sławomira Neumanna.

(-) Roman Brodniak; (-) Renata Butryn; (-) Piotr Cieśliński; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Artur Gierada; (-) Mariusz Grad; (-) Iwona Guzowska; (-) Michał Jaros; (-) Dariusz Lipiński; (-) Michał Marcinkiewicz; (-) Sławomir Neumann; (-) Janina Okragły; (-) Danuta Olejniczak; (-) Paweł Orłowski; (-) Maciej Orzechowski; (-) Agnieszka Pomaska; (-) Grzegorz Roszak; (-) Andrzej Ryszka; (-) Henryk Siedlaczek; (-) Tomasz Smolarz; (-) Miron Sycz; (-) Grzegorz Sztolcman.

Ustawa z dnia ...
o zmianie ustawy o obligacjach

Art. 1. W ustawie z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa,”;

2) w art. 23a ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a i 1b w brzmieniu:

„1a) Bank Gospodarstwa Krajowego, w szczególności w celu realizacji programów rządowych, o których mowa w art. 5 ust. 5 pkt 3, 5 i 7 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 65, poz. 594, z późn. zm.²⁾),

1b) Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. w celu realizacji przedmiotu działalności, o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o Krajowym Funduszu Kapitałowym (Dz. U. Nr 57, poz. 491 oraz z 2009 r. Nr 65, poz. 545),”;

3) art. 29 otrzymuje brzmienie:

„Art. 29. 1. Emitent może, a w przypadku zabezpieczenia emisji poręczeniem lub gwarancją Skarbu Państwa jest obowiązany, gdy liczba nabywców obligacji jest wyższa niż 15, przed rozpoczęciem emisji obligacji zawrzeć z bankiem umowę o reprezentację obligatariuszy wobec emitenta, zwaną dalej „umową o reprezentację”, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. W przypadku zabezpieczenia emisji obligacji, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 1a, poręczeniem lub gwarancją Skarbu Państwa, gdy liczba nabywców obligacji jest wyższa niż 15, Bank Gospodarstwa Krajowego, przed rozpoczęciem emisji obligacji, może zawrzeć umowę o reprezentację.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 216, poz. 1824, z 2003 r. Nr 217, poz. 2124, z 2005 r. Nr 157, poz. 1316, Nr 183, poz. 1538, Nr 184, poz. 1539 i Nr 249, poz. 2104, z 2008 r. Nr 231, poz. 1547 oraz z 2009 r. Nr 131, poz. 1075.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 217, poz. 2124, z 2004 r. Nr 91, poz. 870, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119 oraz z 2009 r. Nr 65, poz. 545.

Uzasadnienie

I.

W obecnym stanie prawnym obligacje, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300, ze zm.), mogą być emitowane przez:

- podmioty prowadzące działalność gospodarczą, posiadające osobowość prawną, a także spółki komandytowo-akcyjne;
- jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa), a także związki tych jednostek oraz miasto stołeczne Warszawa;
- inne podmioty posiadające osobowość prawną, upoważnione do emisji obligacji na podstawie innych ustaw;
- instytucje finansowe, których członkiem jest Rzeczpospolita Polska lub Narodowy Bank Polski, lub przynajmniej jedno z państw należących do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), lub bank centralny takiego państwa, lub instytucje, z którymi Rzeczpospolita Polska zawarła umowy regulujące działalność takich instytucji na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i zawierające stosowne postanowienia dotyczące emisji obligacji.

Obecnie spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, mimo iż posiadają osobowość prawną, zgodnie z art. 3 ust. 2 i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 1996 r. Nr 1, poz. 2, ze zm.), prowadzą działalność niezarobkową, czyli nie mogą prowadzić działalności gospodarczej, która ze swej właściwości jest zarobkowa. Taka sytuacja uniemożliwia tym podmiotom emisję obligacji.

Powyższe przepisy mają na celu wprowadzenie możliwości emisji obligacji przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową. Przyjęcie niniejszego projektu ustawy umożliwiłoby tym podmiotom zwiększenie funduszy własnych w ramach pożyczek podporządkowanych. Możliwość emisji obligacji mogłaby się przyczynić do poprawy płynności tych instytucji finansowych. Rozwiązanie takie mogłoby mieć istotne znaczenie w przypadku konieczności szybkiego zwiększenia funduszy własnych. Uwzględniając bowiem spółdzielczy charakter tych instytucji należy wskazać na ograniczone możliwości pozyskania kapitału w stosunkowo krótkim okresie czasu. Emisja obligacji mogłaby być również skutecznym narzędziem procesów restrukturyzacji tych podmiotów.

Obecna sytuacja i pozycja rynkowa spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej sprawia, iż wykluczenie z możliwości emisji obligacji wydają się być bezzasadne. Dla porównania należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy o obligacjach prawo emisji obligacji przysługuje wszystkim podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą i posiadającym osobowość prawną.

Projekt ustawy zakłada zatem w art. 1 pkt 1 uzupełnienie katalogu podmiotów uprawnionych do emisji obligacji o spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową poprzez dodanie w art. 2 pkt 1a.

II.

Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz. U. z 2001 r., Nr 120, poz. 1300, ze zm.) w art. 23a ust. 1 wyróżnia obligacje przychodowe jako możliwość przyznania prawa do zaspokojenia swoich roszczeń z pierwszeństwem przed innymi wierzycielami emitenta:

- z całości albo z części przychodów lub z całości albo części majątku przedsięwzięć, które zostały sfinansowane ze środków uzyskanych z emisji obligacji, lub
- z całości albo z części przychodów z innych przedsięwzięć określonych przez emitenta.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o obligacjach, emitent może ograniczyć w treści obligacji przychodowej swoją odpowiedzialność za zobowiązania wynikające z tych obligacji do kwoty przychodów lub wartości majątku przedsięwzięcia, do których obligatariuszowi służy prawo pierwszeństwa na zasadach określonych w art. 23a ustawy. W obecnej sytuacji rynkowej obligacje przychodowe wydają się być interesującą alternatywą dla innych źródeł finansowania inwestycji publicznych. Zabezpieczeniem zobowiązań podmiotu z tytułu emisji obligacji jest wówczas jedynie precyzyjnie określony i wyodrębniony strumień przychodów, lub majątku z inwestycji określonych przez emitenta. Podmiot zaciągając znaczące zobowiązania bez obciążania całości swojego majątku i całości potencjalnych przychodów, zmniejsza ryzyko swojej działalności i dodatkowo zabezpiecza daną inwestycję. Tego typu dywersyfikacja daje większą swobodę i bezpieczeństwo pozyskiwania finansowania dla nowych inwestycji. Jako instrument o wiele bardziej elastyczny, umożliwia lepsze dopasowanie sposobu finansowania do konkretnej inwestycji (np. emisja w seriach z różnymi terminami zapadalności).

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 23a ust. 2 ustawy o obligacjach, emitentami takich instrumentów mogą być:

- jednostka samorządu terytorialnego, związek jednostek samorządu terytorialnego, miasto stołeczne Warszawa;
- spółka akcyjna albo spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w których jednostka samorządu terytorialnego posiada taką liczbę akcji albo udziałów, która zapewnia mu więcej niż 50% ogólnej liczby głosów na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników, o ile jedynym przedmiotem działalności spółki jest zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnych lub wykonywanie zadań z zakresu użyteczności publicznej;
- spółka akcyjna albo spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, której jedynym przedmiotem działalności jest wykonywanie zadań z zakresu użyteczności publicznej na podstawie umowy zawartej z jednostką samorządu terytorialnego, związkiem jednostek samorządu terytorialnego lub miastem stołecznym Warszawa i która zadania te będzie wykonywać co najmniej przez okres równy okresowi zapadalności obligacji,
- spółka akcyjna, która na podstawie upoważnienia ustawowego lub na podstawie koncesji albo zezwolenia wykonywać będzie zadania z zakresu użyteczności publicznej albo świadczyć usługi w zakresie transportu lub komunikacji oraz utrzymania i rozwoju infrastruktury komunikacyjnej lub transportowej co najmniej przez okres równy okresowi zapadalności obligacji;
- koncesjonariusz, o którym mowa w art. 37a ust. 2 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2001 r., Nr 110, poz. 1192, ze zm.).

Powyższy projekt ustawy ma na celu wprowadzenie możliwości emisji obligacji przychodowych przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Bank Gospodarstwa Krajowego jako

bank państwowy o wysokiej wiarygodności oraz braku zdolności upadłościowej, specjalizuje się w obsłudze sektora finansów publicznych oraz realizacji programów rządowych, w tym infrastrukturalnych (np. programy związane z finansowaniem budownictwa społecznego) lub prowadzenie obsługi i organizacja finansowania Krajowego Funduszu Drogowego. Działalność Banku Gospodarstwa Krajowego związana jest również z wspieraniem państwowych programów społeczno-gospodarczych oraz samorządowych programów rozwoju regionalnego.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 65, poz. 594, ze zm.) do zadań Banku Gospodarstwa Krajowego należy:

- obsługa transakcji eksportowych z zastosowaniem instrumentów wspierania eksportu oraz wspieranie eksportu polskich towarów i usług, zgodnie z odrębnymi przepisami lub w ramach realizacji programów rządowych;
- prowadzenie - bezpośrednio lub pośrednio - działalności gwarancyjnej lub poręczeniowej w ramach realizacji programów rządowych lub w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa na podstawie ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2003 r., Nr 174, poz. 1689, ze zm.), w szczególności dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw;
- wspieranie rozwoju budownictwa mieszkaniowego, w szczególności budownictwa mającego na celu budowę lokali mieszkalnych na wynajem, zgodnie z odrębnymi przepisami lub w ramach realizacji rządowych programów.

Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego w celu realizacji niektórych programów rządowych, Bank Gospodarstwa Krajowego może również pozyskiwać środki z innych źródeł, w szczególności zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować obligacje w kraju i za granicą. Ponadto należy zauważyć, że finansowanie Krajowego Funduszu Drogowego, umiejscowionego w Banku Gospodarstwa Krajowego, odbywa się w znacznym stopniu poprzez emisję obligacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Do sierpnia 2010 r. Bank Gospodarstwa Krajowego wyemitował obligacje na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego na kwotę 15.387.500 tys. zł oraz 200.000 tys. euro.

Obligacje przychodowe byłyby odpowiednim narzędziem do sfinansowania działalności własnej i zleconej Banku Gospodarstwa Krajowego, zwłaszcza w kontekście długoterminowych, generujących określone dochody, inwestycji infrastrukturalnych.

Podmioty obecnie uprawnione do emisji obligacji przychodowych podobnie jak Bank Gospodarstwa Krajowego nastawione są na wykonywanie zadań publicznych, np. spółki kapitałowe z większościami udziałem jednostek samorządu terytorialnego działające w szeroko rozumianym segmencie użyteczności publicznej, a także spółki kapitałowe wykonujące zadania użyteczności publicznej na podstawie koncesji lub zezwoleń. W związku z powyższym wyłączenie Banku Gospodarstwa Krajowego z katalogu takich podmiotów wydaje się być bezzasadne.

Analogiczne przesłanki wydają się być właściwe do zastosowania w przypadku Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. Zgodnie z art. 5 dnia 4 marca 2005 r. o Krajowym Funduszu Kapitałowym (Dz. U. Nr 57, poz. 491, ze zm.). Wyłącznym przedmiotem działalności Krajowego Funduszu Kapitałowego jest udzielanie wsparcia finansowego funduszom kapitałowym, inwestującym w przedsiębiorców mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w przedsiębiorców innowacyjnych lub prowadzących działalność badawczo-rozwojową. Wprawdzie przedsięwzięcia finansowane przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. obarczone są podwyższonym ryzykiem, jednak wysoki profesjonalizm kadrowy niezbędny do oceny poszczególnych projektów umożliwia

przygotowanie wysoce prawdopodobnej struktury przepływów finansowych generowanych jako źródło pokrycia ewentualnych roszczeń z tytułu obligacji. Należy jednak również wziąć pod uwagę ustawowy charakter tej spółki jak również jej jedyne akcjonariusza, tj. Banku Gospodarstwa Krajowego.

Projekt ustawy w art. 1 pkt 2 zakłada rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do emisji obligacji przychodowych o:

- Bank Gospodarstwa Krajowego ze szczególnym wskazaniem na programy związane z finansowaniem budownictwa społecznego, systemów gwarancji i poręczeń oraz transakcji eksportowych (powyższa zmiana polegałaby na dodaniu w art. 23a w ust. 2 pkt 1a);
- Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. na realizację zadań o których mowa w art. 5 ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym, tj. udzielanie wsparcia finansowego funduszom kapitałowym, inwestującym w przedsiębiorców mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w przedsiębiorców innowacyjnych lub prowadzących działalność badawczo-rozwojową (powyższa zmiana polegałaby na dodaniu w art. 23a w ust. 2 pkt 1b).

Projekt ustawy w art. 1 pkt 3 przewiduje również wprowadzenie fakultetu (zamiast obliga) w zakresie ustanowienia instytucji banku-reprezentanta dla obligacji przychodowych emitowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego, zabezpieczonych gwarancją lub poręczeniem Skarbu Państwa, nabywanych przez więcej niż 15 inwestorów. Ze względu na ustawowe umocowanie Banku Gospodarstwa Krajowego, a przez to jego brak zdolności upadłościowej oraz jego publiczną misję i charakter, utrzymanie obligatoryjnego obowiązku zawierania umowy o reprezentację nie wydaje się konieczne (powyższa zmiana dotyczyłaby art. 29).

III.

Projekt ustawy w art. 2 przewiduje 14-dniowe *vacatio legis*. Ze względu na fakt, iż projekt ustawy dotyczy bezpośrednio nieznacznej grupy podmiotów, tj. Banku Gospodarstwa Krajowego, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, brak jest przesłanek do przyjęcia dłuższego okresu *vacatio legis*.

Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o obligacjach Bank Gospodarstwa Krajowego, spółdzielcze kasy-oszczędnościowo kredytowe, Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową, Krajowy Funduszu Kapitałowy S.A. oraz pośrednio - inwestorów finansowych - potencjalnych nabywców obligacji tych instytucji oraz Komisję Nadzoru Finansowego.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na budżet państwa oraz budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie ustawy nie spowoduje zmian na rynku pracy.

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

Wejście w życie ustawy nie będzie bezpośrednio oddziaływać na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Pośrednio natomiast może mieć wpływ na podniesienie konkurencyjności spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych poprzez możliwość oferowania nowego produktu potencjalnym inwestorom oraz wzmocnienie finansowe i kapitałowe tych instytucji. Wejście w życie ustawy może mieć analogiczny wpływ również na Bank Gospodarstwa Krajowego oraz Krajowy Funduszu Kapitałowy S.A. Ponadto fakultatywne umowy z bankiem-reprezentantem w przypadku emisji obligacji przychodowych przez Bank Gospodarstwa Krajowego mogą obniżyć koszty emisji.

Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie ustawy nie będzie bezpośrednio oddziaływać na sytuację i rozwój regionalny.

Źródła finansowania

Zakres przedmiotowy ustawy nie spowoduje potrzeby finansowania poprzez obciążenie budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Ocena zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Zarówno spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, jak również Bank Gospodarstwa Krajowego zostały wyłączone spod obowiązywania dyrektyw unijnych, co było zgodne ze Stanowiskiem negocjacyjnym Polski w obszarze „Swoboda Świadczenia Usług” opracowanym w związku z negocjacjami o przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Odpowiedni zapis gwarantujący ww. wyłączenie został zawarty w Załączniku II do Traktatu Akcesyjnego. Także w dyrektywie 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe w art. 2 do listy podmiotów wyłączonych z zakresu obowiązywania dyrektywy dodano także ww. instytucje. Nie wyklucza to wyżej wymienionych instytucji z podlegania innym przepisom Prawa Wspólnotowego, jednakże przedstawione w niniejszym projekcie zmiany nie wydają się być objęte regulacjami tego Prawa.

Warszawa, 1 lutego 2011 r.

BAS-WAPEiM-169/11

Pan Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o obligacjach (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Sławomir Neumann)
z prawem Unii Europejskiej**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje zmiany w ustawie z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300, ze zm.).

Przepisy projektu ustawy mają upoważniać spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (SKOK) oraz Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową (KSKO-K) do emisji obligacji (art. 1 projektu ustawy). Emisja obligacji zwiększać ma fundusze własne tych kas. W obecnym stanie prawnym obligacje mogą być emitowane m.in. przez: a) podmioty prowadzące działalność gospodarczą, posiadające osobowość prawną oraz spółki komandytowe; b) jednostki samorządu terytorialnego, związki tych jednostek i miasto stołeczne Warszawę; c) inne podmioty posiadające osobowość prawną, upoważnione do emisji obligacji na podstawie innych ustaw i d) instytucje finansowe, których członkiem jest RP lub Narodowy Bank Polski lub przynajmniej jedno z państw należących do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, bank centralny takiego państwa lub instytucje z którymi RP zawarła umowy regulujące działalność takich instytucji na jej terytorium, zawierające postanowienia dotyczące emisji obligacji.

Projekt ustawy przewiduje również, że Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) i Krajowy Fundusz Kapitałowy (KFK) będą mogły emitować obligacje przychodowe (art. 2). Obligacje przychodowe są instrumentem finansowym, który może przyznawać obligatariuszowi prawo do zaspokojenia jego roszczeń wynikających z obligacji, z pierwszeństwem przed innymi wierzycielami emitenta. Roszczenia te zaspokajane są z określonej kwoty przychodów emitenta lub z majątku przedsięwzięcia sfinansowanego ze środków uzyskanych z emisji obligacji (art. 8 ust. 1 ustawy o obligacjach). Obecnie prawo do emisji obligacji przychodowych przysługuje podmiotom realizującym zadania

publiczne, w tym m.in. jednostkom samorządu terytorialnego i ich związkom, miastu stołecznemu Warszawie, spółkom akcyjnym lub spółkom z ograniczoną odpowiedzialnością, w których jednostki samorządu terytorialnego posiadają taką liczbę akcji lub udziałów, która zapewnia im więcej niż 50% liczby głosów na walnym zgromadzeniu lub na zgromadzeniu wspólników, jeżeli jedynym przedmiotem działalności spółki jest zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnych lub wykonywanie zadań z zakresu użyteczności publicznej (art. 23 a ust. 2 ustawy o obligacjach). Nowelizacja rozszerza katalog podmiotów uprawnionych do emisji obligacji przychodowych, uprawniając BGK i KFK do ich wydawania. Emisja tych obligacji ułatwiać ma realizację statutowych zadań tych podmiotów związanych z: wykonywaniem programów budownictwa społecznego, systemu gwarancji i poręczeń transakcji eksportowych (BGK) oraz udzielaniem wsparcia finansowego funduszom kapitałowym inwestującym w przedsiębiorców prowadzących działalność innowacyjną lub badawczo-rozwojową (KFK).

Projekt wprowadza też przepisy dotyczące zawierania, przez emitenta obligacji, umów z bankiem dotyczących reprezentacji obligatariuszy wobec tego emitenta (art. 3).

Ustawa ma wejść w życie 14 dni od dnia ogłoszenia (art. 2).

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot opiniowanego projektu ustawy należy zwrócić uwagę na następujące postanowienia prawa Unii Europejskiej:

1) art. 63 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) zakazuje wszelkich ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi;

2) punkt 5 (5) załącznika II do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia do Unii Europejskiej Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej. Postanowienia tego punktu wyłączają SKOK i BGK spod zastosowania dyrektywy 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 marca 2000 r. odnoszącej się do podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (Dz. Urz. UE L 126 z 26.5.2000, str. 1, PWS rozdz. 6, t. 3, s. 272). Dyrektywa 2000/12/WE ustanowiła przepisy dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz ostrożnościowy nadzór nad nimi. Dyrektywa ta została zastąpiona regulującą te same zagadnienia dyrektywą 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (wersja przedredagowana) (Dz. Urz. L 177 z 30.6.2006, str. 1). Artykuł 2 dyrektywy 2006/48/WE utrzymuje rozwiązanie

przyjęte w dyrektywie 2000/12/WE, na podstawie którego SKOK i BGK są w dalszym ciągu wyłączone z zastosowania dyrektywy 2006/48/WE.

3) art. 127 ust. 4 tiret drugie TFUE ustala obowiązek zasięgnięcia przez państwo członkowskie opinii Europejskiego Banku Centralnego (EBC). Stanowi on, że EBC jest konsultowany przez władze krajowe w sprawie każdego projektu regulacji w dziedzinach podlegających jego kompetencji, w granicach i na warunkach określonych przez Radę. Warunki te Rada ustaliła w art. 2 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. WE L 189 z 3.7.1998, s. 42). Zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji 98/415/WE władze państw członkowskich zasięgają opinii EBC w sprawach każdego projektu przepisu prawnego w dziedzinach podlegających jego kompetencji, szczególnie odnośnie do: spraw walutowych, środków płatności, krajowych banków centralnych, gromadzenia, tworzenia i upowszechniania systemów walutowych, finansowych, bankowych, płatności oraz statystyk bilansów płatniczych, systemów płatności i rozliczeń, zasad mających zastosowanie do instytucji finansowych, w zakresie, w jakim wywierają one istotny wpływ na stabilność instytucji finansowych i rynków. Ponadto, w myśl art. 2 ust. 2 decyzji 98/415/WE, władze państw członkowskich, innych niż państwa członkowskie, które przyjęły jedną walutę, zasięgają opinii EBC w sprawie każdego projektu przepisu prawnego w sprawie instrumentów polityki pieniężnej.

4) dyrektywy ustalające wymogi dotyczące emisji papierów wartościowych, w tym m.in:

- dyrektywa 2003/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie prospektu emisyjnego publikowanego w związku z publiczną ofertą lub dopuszczeniem do obrotu papierów wartościowych i zmieniająca dyrektywę 2001/34/WE (tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz. Urz. L 345 z 31.12.2003, str. 64, PWS rozdz. 6, t. 6, str. 356)
- dyrektywa 2004/109/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie harmonizacji wymogów dotyczących przejrzystości informacji o emitentach, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym oraz zmieniająca dyrektywę 2001/34/WE (Dz. Urz. L 390 z 31.12.2004, str. 38).

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

ad 1) Odnosząc projektowaną ustawę do wymogów ustalonych w art. 63 ust. 2 TFUE stwierdzić należy, że w ustawie nie przewidziano przepisów, które mogłyby ograniczać swobodę przepływu kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

ad 2) Nie można również wskazać niezgodności pomiędzy przepisami projektu ustawy a dyrektywą 2006/48/WE, ze względu na odrębne zakresy regulacji obu aktów prawnych. Projekt ustawy uprawniać ma SKOK i KSKO-S do emisji obligacji, a BGK i KFK do emisji obligacji przychodowych. Projekt ten zmierza zatem do ustanowienia prawa do emisji wskazanych rodzajów papierów wartościowych przez określonych w nim emitentów. Dyrektywa 2006/48/WE reguluje natomiast zasady podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz ostrożnościowy nadzór nad nimi i wyłącza SKOK i BGK spod jej zastosowania.

ad 3) Projekt ustawy nie aktualizuje również obowiązku notyfikacji zawartych w nim przepisów do EBC w trybie art. 127 ust. 4 tiret drugie TFUE, gdyż nie reguluje kwestii rodzących takie zobowiązanie, które ustalone są w art. 2 decyzji 98/415/WE.

ad 4) Projekt ustawy nie jest również niezgodny z dyrektywami 2004/109/WE i 2003/71/WE, ze względu na odrębne zakresy regulacji obu aktów prawnych. Projekt ustawy ustanawia prawo do emisji wskazanych rodzajów papierów wartościowych przez określonych w nim emitentów, natomiast dyrektywy 2004/109/WE i 2003/71/WE ustalają wymogi stosowane później, tj. wobec emitentów mających już prawo do emisji obligacji.

IV. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o obligacjach nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Autor:

dr Justyna Łacny
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, obligacje

Warszawa, 1 lutego 2011 r.

BAS-WAPEiM-170/11

Pan Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
dotycząca możliwości uznania poselskiego projektu ustawy o zmianie
ustawy o obligacjach (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Sławomir
Neumann) za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w
rozumieniu art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu

Stosownie do art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu, projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej jest projekt ustawy mającej na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy przewiduje zmiany w ustawie z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz.U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300, ze zm.). Zmiany te polegają na upoważnieniu spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej do emitowania obligacji (art. 1), a Banku Gospodarstwa Krajowego i Krajowego Funduszu Kapitałowego do emitowania obligacji przychodowych (art. 2). Projekt wprowadza też przepisy dotyczące zawierania, przez emitenta obligacji, umów z bankiem dotyczących reprezentacji obligatariuszy wobec tego emitenta (art. 3).

Opiniowany projekt ustawy nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Autor:

dr Justyna Łacny
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskrytory Bazy REX: Unia Europejska, obligacje