



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-30-20

Druk nr 302
Warszawa, 26 marca 2020 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi projekt ustawy

- o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju.

Jednocześnie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rozwoju.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju

Art. 1. W ustawie z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. poz. 1572) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 11:

a) dodaje się ust. 1a brzmieniu:

„1a. Działalność gospodarcza Polskiego Funduszu Rozwoju, o której mowa w ust. 1, polega w szczególności na:

- 1) obejmowaniu lub nabywaniu udziałów, akcji, warrantów subskrypcyjnych lub obligacji oraz przystępowaniu do spółek osobowych;
- 2) udzielaniu pożyczek, gwarancji i poręczeń;
- 3) obejmowaniu lub nabywaniu jednostek uczestnictwa i certyfikatów inwestycyjnych funduszy inwestycyjnych, praw uczestnictwa alternatywnej spółki inwestycyjnej lub instytucji wspólnego inwestowania mających siedzibę za granicą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2020 r. poz. 95) oraz zarządzaniu funduszami inwestycyjnymi;
- 4) prowadzeniu innej działalności inwestycyjnej, o której mowa w art. 48b ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, 1495, 1571, 1655 i 1680).”

b) w ust. 2:

- w pkt 1 wyrazy „w zakresie inwestycji kapitałowych” zastępuje się wyrazami „w szczególności w związku z sytuacjami kryzysowymi, w tym rozprzestrzenianiem się choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej dalej „COVID-19”
- pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) udzielanie, poza zakresem działalności gospodarczej, o której mowa w ust. 1, finansowania przedsiębiorcom na zasadach określonych w art. 12–16, zwane dalej „udzielaniem finansowania;”
- w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:

„6) podejmowanie działań służących zapobieganiu lub łagodzeniu skutków sytuacji kryzysowych w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398 oraz z 2020 r. poz. 148, 284 i 374), w tym skutków rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej wywołanej COVID-19, w szczególności poprzez:

- a) udzielanie wsparcia finansowego przedsiębiorcom i innym podmiotom dotkniętym tymi sytuacjami, w tym bezzwrotnego lub w formie gwarancji lub poręczeń,
- b) naprawienie lub pokrycie, w całości lub w części, szkód lub strat spowodowanych tymi sytuacjami

– z wykorzystaniem środków własnych Polskiego Funduszu Rozwoju lub środków z innych źródeł.”,

c) w ust. 4 po wyrazie „zadań” dodaje się wyrazy „o których mowa w ust. 2 pkt 1, 4 i 6,”;

d) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Polski Fundusz Rozwoju może powierzyć wykonywanie zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 1, 4 i 6, swojej spółce zależnej w rozumieniu art. 4 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 505, 1543, 1655, 1798 i 2217 oraz z 2020 r. poz. 288), funduszowi inwestycyjnemu, którym zarządza, lub funduszowi inwestycyjnemu, którym zarządza taka spółka, a także innym instytucjom rozwoju. Przepisy ustawy dotyczące wykonywania tych zadań przez Polski Fundusz Rozwoju stosuje się do podmiotów, o których mowa w zdaniu pierwszym, którym zostały powierzone zadania. Do powierzenia, o którym mowa w zdaniu pierwszym, nie stosuje się art. 15. ”,

e) dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

„7. Polski Fundusz Rozwoju może zlecić, na podstawie umowy, wykonywanie zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 6, także innemu funduszowi inwestycyjnemu, niż wymieniony w ust. 6, innym instytucjom rozwoju, zakładom ubezpieczeń lub bankom. Do powierzenia, o którym mowa w zdaniu pierwszym, nie stosuje się art. 15.”;

2) w art. 12:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Polski Fundusz Rozwoju udziela finansowania, w szczególności mikroprzedsiębiorcom oraz małym i średnim przedsiębiorcom spełniającym warunki określone w załączniku I do rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1, z późn. zm.¹⁾).”

b) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Finansowanie, o którym mowa w ust. 1a, stanowiące pomoc państwa spełniającą przesłanki określone w art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, przeznacza się na:

- 1) inwestycje, w tym inwestycje kapitałowe;
- 2) wspieranie przedsiębiorców;
- 3) ochronę środowiska naturalnego;
- 4) badania, rozwój oraz innowacje;
- 5) szkolenia i doradztwo;
- 6) rekrutację i zatrudnienie pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji i pracowników niepełnosprawnych;
- 7) zapobieganie lub naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi, innymi sytuacjami kryzysowymi, w tym rozprzestrzenianiem się COVID-19;
- 8) przedsięwzięcia o charakterze społecznym w zakresie transportu na rzecz mieszkańców regionów oddalonych;
- 9) infrastrukturę szerokopasmową;
- 10) kulturę i zachowanie dziedzictwa kulturowego;
- 11) infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną;
- 12) infrastrukturę lokalną.”

c) w ust. 2 i 3 pkt 1 wyrazy „ust. 1” zastępuje się wyrazami „ust. 1a”;

3) w art. 13 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Polski Fundusz Rozwoju udziela finansowania przez:

¹⁾ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 329 z 15.12.2015, str. 28, Dz. Urz. UE L 149 z 07.06.2016, str. 10, Dz. Urz. UE L 156 z 20.06.2017, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 236 z 14.09.2017, str. 28.

- 1) obejmowanie lub nabywanie udziałów, akcji, warrantów subskrypcyjnych, obligacji, wierzytelności oraz przystępowanie do spółek osobowych;
- 2) udzielanie pożyczek, gwarancji oraz poręczeń.

2. Polski Fundusz Rozwoju może udzielać finansowania bezpośrednio lub za pośrednictwem osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej lub instytucji wspólnego inwestowania mających siedzibę za granicą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, których przedmiotem działalności jest dokonywanie czynności, o których mowa w ust. 1, zwanych dalej „funduszami kapitałowymi.”;

- 4) w art. 14:

- a) we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyraz „przedsiębiorcom”;
- b) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) uczestnictwa w funduszach kapitałowych działających w formie spółek komandytowych, komandytowo-akcyjnych lub innych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz instytucji wspólnego inwestowania mających siedzibę za granicą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi;”;

- 5) w art. 15:

- a) w ust. 1 po wyrazie „Rozwoju” dodaje się wyrazy „, udzielając finansowania,”;
- b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Fundusz kapitałowy może być utworzony lub Polski Fundusz Rozwoju może przystąpić do funduszu kapitałowego po rozstrzygnięciu konkursu, o którym mowa w ust. 1.”;

- 6) w art. 18 ust. 4 otrzymuje brzmienie;

„4. Polski Fundusz Rozwoju prowadzi odrębną ewidencję dla działań finansowanych ze środków, o których mowa w ust. 1, w tym jest obowiązany do prawidłowego przypisywania przychodów i kosztów na podstawie metod mających obiektywne uzasadnienie.”;

- 7) w art. 19 w ust. 2 pkt 5 otrzymuje brzmienie:

- „5) analizę alternatywnych źródeł finansowania działań, których koszt ma być sfinansowany ze środków pochodzących z podwyższenia kapitału zakładowego Polskiego Funduszu Rozwoju;”;
- 8) w art. 21 w ust. 1:
- a) pkt 1 otrzymuje brzmienie:
 - „1) inwestycje, w tym inwestycje kapitałowe;”;
 - b) pkt 7 otrzymuje brzmienie:
 - „7) zapobieganie lub naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi, innymi sytuacjami kryzysowymi, w tym rozprzestrzenianiem się COVID-19;”;
 - c) w pkt 12 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 13–15 w brzmieniu:
 - „13) zadania powierzone przez organy administracji rządowej, inne jednostki wykonujące zadania publiczne lub jednostki samorządu terytorialnego;
 - 14) inne zadania, jeżeli przepisy odrębne wskazują Polski Fundusz Rozwoju do ich wykonania;
 - 15) koszty obsługi działań wymienionych w pkt 1–14.”;
 - d) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
 - „1a. Finansowanie, o którym mowa w ust. 1, może być przeznaczone na spłatę zobowiązań zaciągniętych na potrzeby celów, o których mowa w ust. 1.”;
- 9) po art. 21 dodaje się art. 21a i 21b w brzmieniu:
- „Art. 21a. 1. Rada Ministrów, w związku ze skutkami COVID-19, może powierzyć Polskiemu Funduszowi Rozwoju realizację rządowego programu udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego, w szczególności w formach, o których mowa w art. 13 ust. 1, lub w formach bezzwrotnych.
2. Program rządowy określa w szczególności warunki i okres udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego, o którym mowa w ust. 1, sposób przygotowania i elementy rocznych planów udzielania tego finansowania oraz sprawozdawczości z ich realizacji.
3. Realizując program rządowy, Polski Fundusz Rozwoju prowadzi wyodrębnioną ewidencję zgodnie z art. 11 ust. 4 i 5.
4. Minister właściwy do spraw gospodarki przekazuje środki na pokrycie wynagrodzenia oraz kosztów poniesionych przez Polskiego Funduszu Rozwoju wskutek realizacji programu rządowego.
- ”

5. Minister właściwy do spraw gospodarki, działając w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, zawiera z Polskim Funduszem Rozwoju umowę określającą warunki i tryb przekazywania środków, o których mowa w ust. 4.

Art. 21b. 1. W 2020 roku minister właściwy do spraw finansów publicznych, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może przekazać Agencji Rozwoju Przemysłu Spółce Akcyjnej skarbowe papiery wartościowe na dofinansowanie zadań, o których mowa w art. 21.

2. Łączna wartość nominalna zobowiązań z tytułu wyemitowanych skarbowych papierów wartościowych przekazanych Agencji Rozwoju Przemysłu Spółce Akcyjnej wynosi nie więcej niż 1 700 000 000 zł.

3. Minister właściwy do spraw budżetu określi, przez wydanie listu emisyjnego, warunki emisji skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 1, oraz sposób realizacji świadczeń z nich wynikających.

4. List emisyjny, o którym mowa w ust. 3, zawiera w szczególności:

- 1) datę emisji;
- 2) powołanie podstawy prawnej emisji;
- 3) jednostkową wartość nominalną wyrażoną w złotych;
- 4) cenę zbycia oraz sposób jej ustalenia;
- 5) stopę procentową oraz sposób jej obliczania;
- 6) określenie sposobów i terminu wypłaty należności głównej oraz należności ubocznych;
- 7) datę, od której nalicza się oprocentowanie skarbowych papierów wartościowych tej emisji;
- 8) termin wykupu oraz zastrzeżenia w przedmiocie możliwości wcześniejszego wykupu.

5. Emisja skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 1, następuje z dniem zarejestrowania skarbowych papierów wartościowych w depozycie papierów wartościowych oraz w kwocie równej wartości nominalnej wyemitowanych papierów wartościowych

6. Do emisji skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 7, nie stosuje się przepisów art. 98 i art. 102 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisów wydanych na podstawie art. 97 tej ustawy.”;

10) w art. 35 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Organy spółki zależnej są właściwe w sprawach, w których właściwe były organy Krajowego Funduszu Kapitałowego. Zatwierdzenie rocznego sprawozdania finansowego przez zgromadzenie wspólników spółki zależnej będzie uważane za zatwierdzenie rocznego sprawozdania finansowego Krajowego Funduszu Kapitałowego. Absolutorium z wykonywanych obowiązków w ostatnim roku kalendarzowym członkom zarządu Krajowego Funduszu Kapitałowego udzieli zgromadzenie wspólników spółki zależnej.”;

11) w art. 42 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. W latach 2020–2029 maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy wynosi 11 700 000 000 zł, w tym w:

- 1) 2020 r. – 6 700 000 000 zł;
- 2) 2021 r. – 3 000 000 000 zł;
- 3) 2022 r. – 1 000 000 000 zł;
- 4) 2023 r. – 500 000 000 zł;
- 5) 2024 r. – 0 zł;
- 6) 2025 r. – 0 zł;
- 7) 2026 r. – 50 000 000 zł;
- 8) 2027 r. – 100 000 000 zł;
- 9) 2028 r. – 150 000 000 zł;
- 10) 2029 r. – 200 000 000 zł.

2. W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczeniem przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1, zostanie zastosowany mechanizm korygujący polegający na ograniczeniu wydatków, wysokości poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa udzielanych Polskiemu Funduszowi Rozwoju oraz emisji obligacji w celu podwyższenia kapitału zakładowego Polskiego Funduszu Rozwoju.”.

Art. 2. W przypadku przyjęcia w 2020 r. programu rządowego, o którym mowa w art. 21a ustawy zmienianej w art. 1, pierwszy roczny plan, o którym mowa w ust. 2, Polski Funduszu Rozwoju przedstawia w terminie miesiąca od dnia przyjęcia programu przez Radę Ministrów. Do tego czasu Polski Fundusz Rozwoju działa na podstawie projektu planu.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Wstęp

Polski Fundusz Rozwoju S.A. (PFR) jest, zgodnie z art. 2 pkt 8 lit. b ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1302, z późn. zm.), spółką realizująca misję publiczną. Jest więc naturalne, że aktywnie włączy się w zwalczanie sytuacji kryzysowych spowodowanych wirusem COVID-19. Już na mocy obowiązujących przepisów ustawy o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1572), PFR-owi może być powierzone wykonywanie zadań powierzonych przez organy administracji rządowej, inne jednostki wykonujące zadania publiczne lub jednostki samorządu terytorialnego. W celu zapewnienia jak największej skuteczności odpowiedzi PFR na obecną sytuację niezbędna jest poprawa ram prawnych jego działania. Obowiązujące przepisy są bowiem niepełne, a w niektórych aspektach – niepotrzebnie ograniczające.

W ogłoszonych przez Rząd założeniach Programu tarczy antykryzysowej w związku z COVID-19, PFR został wymieniony jako jeden z głównych podmiotów odpowiedzialnych za realizację tego programu. Projektowane zmiany ustawy o systemie instytucji rozwoju przewidują rozwiązania umożliwiające pełny udział PFR w działaniach podejmowanych w związku ze zwalczaniem sytuacji kryzysowych spowodowanych COVID-19.

Udział PFR w realizacji „Tarczy antykryzysowej” (nowy art. 21a)

Uwzględniając powyższe zadania, projektowana ustawa przewiduje dodanie przepisu art. 21a, który będzie stanowił podstawę do przyjęcia przez Radę Ministrów programu rządowego zwalczania skutków COVID-19 (ust. 1). W tym programie rządowym PFR-owi będzie można powierzyć realizację programu udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego. Program rządowy określać będzie w szczególności warunki i okres udzielania przez PFR wsparcia finansowego, sposób przygotowania i elementy rocznych planów udzielania tego finansowania oraz sprawozdawczości z realizacji programu (ust. 2). W ust. 3 przewidziano prowadzenie przez PFR odrębnej ewidencji dla środków przekazanych w ramach programu.

Zaangażowanie PFR w realizację zadań w ramach tarczy antykryzysowej wymaga wskazania źródła środków na pokrycie strat i kosztów poniesionych przez PFR. Stosowne rozwiązania wprowadzają projektowane art. 21a ust. 4 i 5 ustawy o systemie instytucji rozwoju, na mocy którego minister właściwy do spraw gospodarki będzie mógł przekazać środki na pokrycie strat i kosztów poniesionych przez PFR w związku z realizacją programu rządowego. Minister właściwy do spraw gospodarki, działając w porozumieniu z ministrem

właściwym do spraw finansów publicznych, zawrze z PFR umowę określającą warunki i tryb przekazywania tych środków. Pierwszy plan roczny realizacji programu w 2020 r., PFR przedstawi w terminie miesiąca od przyjęcia programu przez Radę Ministrów (art. 2 projektu).

Inne zmiany przepisów

Inne przepisy projektowanej ustawy mają na celu doprecyzowanie obowiązujących przepisów i usunięcie zbędnych ograniczeń dla form i zakresu działania PFR. Zmiana tych przepisów jest szczególnie pożądana wobec spodziewanego pogorszenia sytuacji gospodarczej.

a. Dodanie art. 11 ust. 1a oraz zmiany art. 11 ust. 2 i ust. 4 oraz art. 18 ust. 4

Projektowany przepis art. 11 ust. 1a ma na celu wskazanie katalogu najważniejszych form wykonywania działalności gospodarczej przez PFR. Dzięki takiemu uregulowaniu, zadania wynikające z misji publicznej, w szczególności wykonywane na mocy powierzenia przez organy władzy publicznej, i zadania podejmowane w ramach zwykłej działalności gospodarczej będą lepiej rozróżniane. To ułatwi realizację przez PFR misji publicznej. Brak takiego uregulowania powoduje niekiedy trudności z takim rozróżnieniem, co niepotrzebnie opóźnia wykonywanie działań w obu sferach działania PFR.

W art. 11 ust. 2 pkt 1 proponuje się rezygnację ze wskazania, że PFR wykonuje działania powierzone przez władze publiczne tylko „w zakresie inwestycji kapitałowych”. Zwłaszcza w obecnej sytuacji, celowe jest położenie nacisku na wykonywanie działań związanych z sytuacjami kryzysowymi, zwłaszcza związanych ze zwalczaniem skutków rozprzestrzeniania się COVID-19. Zmiana art. 11 ust. 2 pkt 4 wyraźnie oddzieli finansowanie przedsiębiorstw w ramach programów wsparcia przedsiębiorczości, a więc z zastosowaniem reżimu określonego w art. 12-16, a pozostałymi (czysto gospodarczymi) operacjami PFR. Takie rozróżnienie jest potrzebne, ponieważ niektóre działania podejmowane w ramach tych programów i w ramach zwykłej działalności gospodarczej mają podobny charakter (udzielenie pożyczek, nabywanie akcji lub udziałów spółek etc.).

Obok wykonywania działań powierzonych przez organy władzy publicznej, PFR powinien być wprost ustawowo upoważniony do podejmowania działań służących zapobieganiu lub łagodzeniu skutków sytuacji kryzysowych w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398, z późn zm.), w tym skutków rozprzestrzeniania się COVID-19 (dodawany art. 11 ust. 2 pkt 6). Dla PFR, będącego spółką handlową, brak takiego upoważnienia stanowi utrudnienie, a niekiedy

nawet przeszkodę, do angażowania się w takie działania. Na mocy projektowanego przepisu, PFR będzie uprawniony m.in. do udzielania wsparcia finansowego przedsiębiorcom i innym podmiotom dotkniętym sytuacjami kryzysowymi, naprawiania lub pokrywania szkód lub strat spowodowanych tymi sytuacjami. Tymczasem, zapobieganie lub łagodzenie sytuacji kryzysowych może wymagać różnego rodzaju instrumentów finansowych. Projektowane przepisy umożliwią również – w ramach podziału zadań wg specjalności – powierzenie wykonywania niektórych zadań przez PFR innym podmiotom, nie tylko w ramach Grupy PFR, ale także podmiotom spoza tej grupy, tj.: funduszom inwestycyjnym i bankom (projektowane art. 11 ust. 6 i 7 ustawy o systemie instytucji rozwoju).

Zmiana w art. 11 ust. 4 ma charakter doprecyzowujący. Proponuje się, aby wymóg odrębnego ewidencjonowania operacji realizowanych z udziałem środków publicznych dotyczył zadań o *stricte* publicznym charakterze, a nie zadań, w których wykorzystywane są wprawdzie środki publiczne, ale państwo występuje w nich wyłącznie w charakterze inwestora rynkowego. Brak takiego wyraźnego odesłania w praktyce ogranicza możliwości działań gospodarczych PFR, a zarazem utrudnia wyodrębnienie zadań o charakterze misji publicznej. Podobnie w art. 18 ust. 4 proponuje się ograniczyć obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji tylko do środków z dotacji celowych z budżetu państwa, pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz pochodzących ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi, oraz odsetki od nich. Te zmiany zapewnią zatem przejrzystość rachunków PFR, bez konieczności dopełniania nadmiernych obowiązków administracyjnych.

b. Zmiana art. 11 ust. 6

Projektowany art. 11 ust. 6 poszerza możliwości alokowania zadań w grupie podmiotów podlegających PFR (spółek zależnych i funduszy inwestycyjnych) i innym instytucjom rozwoju (zob. art. 2 ust. 1 ustawy)¹⁾. W takim przypadku konkursy nie będą wymagane. Ponieważ są to operacje wewnątrz grupy PFR lub w systemie instytucji rozwoju, a więc pomiędzy podmiotami działającymi w interesie publicznym, takie rozwiązanie nie narusza prawa unijnego. Obowiązujący przepis ogranicza się tylko do spółek zależnych, co w praktyce okazało się niewystarczające, zwłaszcza w odniesieniu do funduszy inwestycyjnych, które wyposażone są we własną osobowość prawną.

Dodaje się także możliwość zlecenia zadań związanych ze zwalczaniem COVID-19, także innym podmiotom: bankom i funduszom inwestycyjnym (art. 11 ust. 7).

¹⁾ Instytucjami rozwoju są: PFR, BGK, PARP, KUKI, PAIiH i ARP.

c. Zmiany art. 12

Projektowane zmiany w przepisie art. 12 mają na celu wyraźne oddzielenie udzielania przez PFR finansowania przedsiębiorcom, które stanowi pomoc publiczną. Przepis art. 12 ust. 1a będzie miał szczególne znaczenie w okresie przywracania równowagi gospodarczej po zakończeniu epidemii COVID-19. Zwłaszcza art. 12 ust. 1a pkt 7 odpowiadać będzie brzmieniu art. 107 ust. 2 lit. b Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.²⁾ Ten przepis Traktatu przywołuje także Komisja Europejska w komunikacie dotyczącym pomocy publicznej udzielanej w związku z COVID-19.³⁾ Dzięki tym zmianom ustawowym PFR będzie mógł w pełni wykorzystać swój potencjał wyspecjalizowanej instytucji finansującej. Wyraźne oddzielenie pomocy publicznej od instrumentów oferowanych na warunkach rynkowych będzie sprzyjało sprawniejszemu działaniu na obu tych polach. Nie będą bowiem występowały wątpliwości prawne, które niekiedy nasuwają się w obecnym stanie prawnym.

d. Zmiany art. 13, art. 14 i art. 15

Zmiany w art. 13 polegają na uzupełnieniu katalogu form udzielania finansowania przedsiębiorcom o m.in. nabywanie akcji lub udziałów spółek. Dzięki takiemu rozwiązaniu, finansowanie nie będzie musiało wiązać się z podwyższeniem kapitału zakładowego spółek, co może być praktycznym rozwiązaniem w nadchodzącym okresie. Podobnie obecne przepisy nie uprawniają do nabywania obligacji, co stanowiłoby ograniczenie możliwości wsparcia w okresie przywracania równowagi w gospodarce.

Zmiana w art. 13 ust. 2 usuwa niepotrzebne odesłanie do art. 101 ust. 1 pkt 3 ustawy o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (tak samo w art. 14 pkt 2 ustawy o systemie instytucji rozwoju).

W art. 15 ust. 2 proponuje się *expressis verbis* umożliwić PFR przystępowanie do funduszy kapitałowych po rozstrzygnięciu konkursu. Obecne przepisy nie zawierają w tym względzie wskazania, co może nasuwać wątpliwości co do takiej, pożądanej i potrzebnej praktyki, PFR i jego spółek zależnych⁴⁾, jako „dostawcy kapitału”.

²⁾ Art. 107 ust. 2 lit. b TFUE: 2. Zgodna z rynkiem wewnętrznym jest:

b) pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi;

³⁾ Communication from the Commission Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak, C(2020) 1863 final

⁴⁾ Obecnie PFR Ventures sp. z o.o.

e. Zmiana art. 21 i art. 21b

W przepisie art. 21 ust. 1 pkt 1 proponuje się rozszerzenie możliwości przeznaczania środków z dokapitalizowania PFR papierami skarbowymi oraz zabezpieczonych gwarancjami i poręczeniami Skarbu Państwa na wszelkie inwestycje, a nie tylko inwestycje kapitałowe. Ta zmiana będzie użyteczna w okresie obniżonej koniunktury, gdy PFR będzie zaangażowany w realizację np. inwestycji infrastrukturalnych, państwowych lub samorządowych. W ten sposób wzmocniony zostanie wachlarz instrumentów, które będą służyły w okresie odbudowy gospodarki po epidemii COVID-19. Niezależnie jednak od aktualnej sytuacji, rozszerzenie możliwości wykorzystania środków określonych w art. 19 ust. 1 i art. 21 ust. 1 ustawy o systemie instytucji rozwoju, będzie przydatne także w dalszej przyszłości.

Przede wszystkim z myślą o usuwaniu skutków COVID-19, proponuje się uzupełnienie możliwości przeznaczania środków uzyskanych z dokapitalizowania PFR skarbowymi papierami wartościowymi oraz z gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa. Zgodnie z projektowanym art. 21 ust. 1 pkt 7, te środki będą mogły być przeznaczane nie tylko w razie klęsk żywiołowych, ale także w razie innych sytuacji kryzysowych, zwłaszcza wywołanych COVID-19. Ta zmiana uprości realizację zdań wymienionych w art. 11 ust. 2 pkt 6 ze środków własnych spółki.

Dodawane w art. 21 ust. 1 pkt 13 (zadania powierzone PFR przez władze publiczne) i pkt 14 (zadania, do których PFR będzie zobowiązany na mocy ustaw) uzupełniają katalog przeznaczenia środków z dokapitalizowania, poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa. Należy podkreślić, że oba te przepisy pozostają w ścisłym związku z misją publiczną PFR. Na mocy nowego ust. 1a, powyższe środki będą mogły być przeznaczone na spłatę zaciągniętych zobowiązań. PFR uczestniczy w obrocie na rynku kapitałowym, na którym możliwe jest szybsze uzyskanie finansowania niż w drodze podwyższenia kapitału zakładowego lub uzyskania gwarancji lub poręczenia Skarbu Państwa. Szybkość dostępu do środków finansowych będzie miała kluczowe znaczenie w zwalczaniu i ograniczeniu skutków sytuacji kryzysowych, które – ze swej natury – wymagają zwykle bardzo pilnych działań. Projektowany przepis ułatwi PFR negocjowanie korzystnych warunków uzyskiwania tymczasowego finansowania na rynku. Pewność prawna wymaga, aby wprost dopuścić skierowanie części środków na pokrycie kosztów obsługi zadań finansowanych dzięki dokapitalizowaniu, gwarancjom lub poręczeniom Skarbu Państwa (pkt 15).

Przekazanie skarbowych papierów wartościowych o łącznej nominalnej wysokości nie większej niż 1 700 000 000 złotych zwiększy potencjał finansowy Agencji Rozwoju

Przemysłu S.A. (ARP S.A.) w obliczu możliwego spowolnienia gospodarczego, którego ryzyko pojawiło się wraz z rozprzestrzenieniem się koronawirusa SARS-CoV-2 i powodującej przez niego choroby COVID-19. Środki uzyskane przez ARP S.A. będą przeznaczone przede wszystkim na stworzenie mechanizmu regwarancji umów leasingowych zawartych przez przedsiębiorców. Przyczyni się to do minimalizacji ryzyka wypowiedzenia umów leasingowych przedsiębiorcom, których model biznesowy został najbardziej dotknięty przez pandemię COVID-19.

f. Dodanie art. 35 ust. 3

Projektowany art. 35 ust. 3 ułatwi zakończenie spraw nieistniejącego Krajowego Funduszu Kapitałowego przez spółkę zależną PFR, która przejęła te sprawy (tj. PFR Ventures sp. z o.o.).

g. Zmiana art. 42

Powierzenie PFR w programie rządowym zadań służących zapobieganiu lub łagodzeniu skutków sytuacji kryzysowych w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, w tym wywołanych COVID-19, wymaga aktualizacji maksymalnego limitu wydatków budżetu państwa, będących skutkiem finansowym ustawy. Stąd zmieniony winien być art. 42 ustawy o systemie instytucji rozwoju.

Wejście w życie projektowanej ustawy

Przewidywany termin wejścia w życie ustawy, tj. w dniu następującym po dniu ogłoszenia, nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego i jest uzasadniony ważnym interesem państwa (art. 3 projektu).

Inne informacje

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych wymagających notyfikacji w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) oraz nie podlega notyfikacji na zasadach przewidzianych w tym rozporządzeniu.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia.

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju	Data sporządzenia 25 marca 2020 r.
Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rozwoju	Źródło: Inne
Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Minister Rozwoju	Nr w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD 75
Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu	

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W związku z rozprzestrzenianiem się wirusa COVID-19 istnieje potrzeba sprawnego wdrażania wsparcia finansowego dla podmiotów, w szczególności przedsiębiorców, dotkniętych skutkami tego wirusa. W celu zapewnienia efektywnej realizacji takiego wsparcia konieczne jest poszerzenie możliwości finansowania i spektrum działań, które może podejmować Polski Fundusz Rozwoju (PFR).

W celu zapewnienia jak największej skuteczności odpowiedzi PFR na obecną sytuację niezbędna jest poprawa ram prawnych jego działania. Obowiązujące przepisy są bowiem niepełne, a w niektórych aspektach niepotrzebnie ograniczające.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Zmiany w ustawie z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju zakładają rozszerzenie możliwości finansowania i zakresu działania PFR S.A., w tym również przez realizację programów rządowych służących usuwaniu skutków epidemii COVID-19. W celu usunięcia wątpliwości prawnych, które powstały w toku stosowania ustawy, proponuje się zmianę wybranych przepisów w taki sposób, aby jednoznacznie oddzielić działalność komercyjną PFR od działalności zlecaną przez instytucje administracji publicznej. Usuwa się także inne ograniczenia wynikające z dotychczasowych przepisów, np. przez dopuszczenie udzielania finansowania przedsiębiorcom nie tylko w formie obejmowania akcji lub udziałów (czyli nowo wyemitowanych), ale także przez ich nabycie (tj. z obecnego kapitału zakładowego). Temu samemu celowi służy wyodrębnienie przepisów o udzielaniu za pośrednictwem PFR pomocy publicznej.

Projekt przewiduje, że w związku ze skutkami COVID-19, Rada Ministrów może powierzyć PFR realizację rządowego programu udzielania przedsiębiorcom wsparcia finansowego. Projektowane zmiany ustawy o systemie instytucji rozwoju przewidują rozwiązania umożliwiające pełny udział PFR w działaniach podejmowanych w związku ze zwalczaniem sytuacji kryzysowych spowodowanych COVID-19.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Państwa członkowskie podejmują obecnie działania na rzecz wsparcia przedsiębiorców dotkniętych skutkami epidemii koronawirusa. Także Komisja Europejska przyjęła nawet tymczasowe ramy pomocy publicznej (Communication from the Commission *Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak*, C(2020) 1863 final). Istotną rolę we wdrażaniu programów pomocowych na poziomie państw członkowskich odgrywają instytucje finansowe i instytucje rozwojowe, takie jak PFR. Projektowane zmiany usuwają wynikające z prawa polskiego ograniczenia działania PFR, a zatem porównania z innymi państwami nie są miarodajne.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorcy, w tym: MSP (99,8 %)	ok. 2,5 mln w tym ok. 2 mln jednoosobowych przedsiębiorstw osób fizycznych ok. 0,5 mln spółek handlowych	CEIDG GUS	Ułatwienie w dostępie do wsparcia finansowego
JST	2807	MSWiA	Ułatwienie w dostępie do wsparcia finansowego
PFR			Rozszerzenie możliwości finansowania i zakresu działania PFR

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Z uwagi na fakt, że projekt dotyczy usprawnienia działania spółki akcyjnej należącej do Skarbu Państwa oraz biorąc pod uwagę potrzebę pilnego wdrożenia zmian, pośrednio ułatwiających dostęp do wsparcia finansowego dla podmiotów, w szczególności przedsiębiorców, dotkniętych skutkami rozprzestrzeniania się choroby COVID-19, konsultacje publiczne nie są planowane. Projekt będzie miał pozytywny wpływ na przedsiębiorców.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	-	-	-	-	-	-	50	50	50	50	300	500
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	50	50	50	50	300	500
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Wydatki ogółem	6 700	3 000	1 000	500	0	0	0	0	0	0	150	11 350
budżet państwa	6 700	3 000	1 000	500	0	0	0	0	0	0	150	11 350
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo ogółem	-6 700	-3 000	-1 000	-500	0	0	50	50	50	50	150	-10 850
budżet państwa	-6 700	-3 000	-1 000	-500	0	0	50	50	50	50	150	-10 850
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródła finansowania	Budżet Państwa, środki pochodzące z funduszy Unii Europejskiej.
---------------------	---

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Zakłada się, że główne wydatki, dotyczyć będą programu wsparcia sektora przedsiębiorstw w związku z pogorszeniem się sytuacji gospodarczej i skutkami COVID-19 w ramach Tarczy Antykryzysowej.</p> <p>Wyliczenia w powyższej tabeli, w poz. 0-9 przedstawiają różnicę dochodów i wydatków pomiędzy tymi, które zostały przewidziane w ustawie z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (art. 42 ustawy z 2019 r. oraz osr do tej ustawy) a określonymi w niniejszym projekcie. Z kolei poz. 10 (dot. roku 2030) nie mogła być uwzględniona w art. 42 oraz osr ustawy z 2019 r., stąd wartości te zostały uwzględnione w osr do niniejszego projektu, zgodnie z horyzontem czasowym wynikającym ze wzoru formularza osr.</p> <p>Po stronie wydatków budżetu państwa w roku „0” (tj. 2020 r.) uwzględniono m.in. przepis z projektu, zgodnie z którym w 2020 roku minister właściwy do spraw budżetu, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, przekazuje ARP S.A. skarbowe papiery wartościowe na dofinansowanie zadań. Łączna wartość nominalna zobowiązań z tytułu wyemitowanych skarbowych papierów wartościowych przekazanych ARP S.A. wynosi nie więcej niż 1 700 000 000 zł.</p> <p>Po stronie dochodów przewiduje się możliwość przeznaczania części zysku PFR ze środków zainwestowanych na wypłatę dywidendy dla akcjonariuszy, co oznaczałoby wpływy do budżetu państwa, a w długim okresie możliwość uzyskania zwrotu z inwestycji w akcje PFR.</p>
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	3 000	2 000	5 00	250	0	75	5 825
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	3 700	1 000	5 00	250	0	75	5 525
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Poprawa płynności finansowej (w tym zatorów płatniczych) i zmniejszenie skali upadłości przedsiębiorstw oraz ochrona miejsc pracy.						
	sektor mikro-, małych i	Poprawa płynności finansowej (w tym zatorów płatniczych) i zmniejszenie skali						

	średnich przedsiębiorstw	upadłości przedsiębiorstw oraz ochrona miejsc pracy.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Ochrona miejsc pracy w efekcie wzmocnienia finansowego przedsiębiorstw
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	Brak bezpośredniego wpływu.
Niemierzalne		

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Skutki dla przedsiębiorców w ujęciu pieniężnym przedstawione w powyższej tabeli są skorelowane z wartościami wskazanymi w sekcji wydatki w pkt 6 OSR. Odzwierciedlają one wielkość środków, które będą mogły zostać przeznaczone na wsparcie dla przedsiębiorców w ramach programów realizowanych przez PFR.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:-

Przepisy dotyczące PFR nie dotyczą obciążeń regulacyjnych.

9. Wpływ na rynek pracy

Celem projektu jest wzmocnienie finansowe przedsiębiorstw, co w konsekwencji powinno pozwolić na zmniejszenie skali upadłości przedsiębiorstw oraz ochronę miejsc pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne: ...

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Utrzymanie płynności finansowej przedsiębiorstw i rozszerzenie oferty dla jednostek samorządu terytorialnego przyczyni się do rozwoju regionalnego.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Po wejściu w życie przepisów dotyczących PFR będzie możliwe przyjęcie nowych programów dla przedsiębiorców i jednostek samorządu terytorialnego oraz programów ARP, w szczególności w sytuacjach kryzysowych, takich jak wywołanych COVID-19.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja skuteczności przepisów dotyczących PFR i ARP nastąpi po upływie co najmniej 3 lat. Taki okres jest bowiem zwykle potrzebny do oceny programów pomocowych i wsparcia rozwoju regionalnego.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.