

Projekt z dnia 15 czerwca 2010 r.

**ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA FINANSÓW¹⁾**

z dnia 2010 r.

zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków

Na podstawie art. 81 ust. 2 pkt 8 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, Nr 157, poz. 1241 i Nr 165, poz. 1316 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278) zarządza się, co następuje:

§ 1.

W rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków (Dz. U. Nr 235, poz. 1589 oraz z 2009 r. Nr 78, poz. 652 i Nr 215, poz. 1668) wprowadza się następujące zmiany:

1) w § 1 dodaje się pkt 9 w brzmieniu:

„9) fundusz poręczeniowy – osobę prawną, która nie działa w celu osiągnięcia zysku lub przeznacza zysk na cele statutowe służące tworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, prowadzącą działalność polegającą na udzielaniu gwarancji lub poręczeń mikroprzedsiębiorcom, małym lub średnim przedsiębiorcom, w szczególności w ramach programów rządowych, o których mowa w art. 34a ust. 1 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, z późn. zm.²⁾).”;

2) w załączniku nr 1 do rozporządzenia w cz. I dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Zobowiązania pozabilansowe Banku Gospodarstwa Krajowego wynikające z regwarancji lub reporeczeń, udzielonych w ramach realizacji programów rządowych, o których mowa w art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, zabezpieczających zobowiązania funduszy poręczeniowych, mogą być klasyfikowane na podstawie klasyfikacji ekspozycji kredytowych objętych regwarancją lub reporeczeniem dokonanej przez banki, które posiadają ekspozycje kredytowe objęte regwarancją lub reporeczeniem.”;

¹⁾ Minister Finansów kieruje działem administracji rządowej - finanse publiczne, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. Nr 216, poz. 1592).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 123, poz. 1291, Nr 145, poz. 1537 i Nr 281, poz. 2785, z 2005 r. Nr 78, poz. 684 i Nr 183, poz. 1538, z 2009 r. Nr 65, poz. 545 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 144.

3) w załączniku nr 2 do rozporządzenia:

a) w ust. 2 dodaje się pkt 5a i 5b w brzmieniu:

„5a) regwarancja lub reporeczenie Banku Gospodarstwa Krajowego udzielone w ramach realizacji przez ten bank programów rządowych, o których mowa w art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, zabezpieczające zobowiązania funduszy poręczeniowych, o ile są powiązane z określoną ekspozycją kredytową banku;

5b) gwarancja lub poręczenie funduszu poręczeniowego posiadającego rating przyznany przez uznaną agencję ratingową na poziomie inwestycyjnym;”

b) w ust. 3:

- dodaje się pkt 9a i 9b w brzmieniu:

„9a) regwarancja lub reporeczenie Banku Gospodarstwa Krajowego udzielone w ramach realizacji przez ten bank programów rządowych, o których mowa w art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, zabezpieczające zobowiązania funduszy poręczeniowych, o ile są powiązane z określoną ekspozycją kredytową banku;

9b) gwarancja lub poręczenie funduszu poręczeniowego posiadającego rating przyznany przez uznaną agencję ratingową na poziomie inwestycyjnym;”

- pkt 27 otrzymuje brzmienie:

„27) bezwarunkowa cesja wierzytelności od kontrahentów mających siedzibę w państwach OECD, w przypadku gdy:

- wierzytelność jest bezsporna i nieprzeterminowana oraz

- kontrahent posiada rating przyznany przez uznaną agencję ratingową na poziomie inwestycyjnym.”

§ 2.

Rozporządzenie ma zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań finansowych za rok obrotowy rozpoczynający się w 2010 r.

§ 3.

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

MINISTER FINANSÓW

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Projektowane rozporządzenie oddziałuje na podmioty gospodarcze należące do sektora finansowego, tj. banki oraz pośrednio na fundusze poręczeniowe oraz sektor małych i średnich przedsiębiorstw. Przyjęcie proponowanych zmian zasad tworzenia rezerw celowych przyczyni się do urealnienia oceny regwarancji lub reporeczeń BGK oraz gwarancji lub poręczeń funduszy poręczeniowych z punktu widzenia ryzyka, jakie zabezpieczenia te generują dla banków, co wpłynie na obniżkę kosztów finansowania kredytami zabezpieczonymi regwarancjami lub reporeczeniami BGK oraz gwarancjami lub poręczeniami funduszy poręczeniowych. Proponowane zmiany zasad tworzenia rezerw celowych z tytułu regwarancji lub reporeczeń oraz posłużenie się przez BGK klasyfikacją kredytobiorców dokonaną przez banki nie będą miały wpływu na poziom ryzyka udzielanych przez BGK regwarancji lub reporeczeń.

Konsultacje społeczne

Projekt rozporządzenia został przygotowany przez Ministerstwo Finansów i był uzgodniony z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. W ramach konsultacji społecznych projekt został przekazany do opinii instytucjom zrzeszającym przedstawicieli banków i innych instytucji finansowych, w tym do Związku Banków Polskich, Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A., Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, Krajowego Związku Banków Spółdzielczych, Krajowej Izby Biegłych Rewidentów, Stowarzyszenia Księgowych w Polsce, a także Narodowego Banku Polskiego.

W dniu 11 czerwca 2010 r. odbyła się konferencja uzgodnieniowa z udziałem przedstawicieli zainteresowanych instytucji biorących udział w uzgodnieniach zewnętrznych, na której omówiono zgłoszone uwagi. W trakcie konferencji przyjęto, że w projekcie zostaną uwzględnione uwagi dotyczące uzupełnienia definicji funduszu poręczeniowego (§ 1 pkt 1 projektu) oraz doprecyzowania poziomu ratingu przyznawanego przez uznaną agencję ratingową poprzez przyjęcie, że jest to rating na poziomie inwestycyjnym (§ 1 pkt 3 projektu). W wyniku konferencji uzgodniono ostateczną treść projektu.

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

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje zwiększenia wydatków lub zmniejszenia dochodów jednostek sektora finansów w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów.

Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie rozporządzenia przyczyni się do upowszechnienia gwarancji i poręczeń, zwłaszcza w sektorze mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, co w konsekwencji poprzez ułatwienie przedsiębiorcom dostępu do finansowania zewnętrznego może mieć pozytywny wpływ na poziom zatrudnienia.

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

Wejście w życie rozporządzenia pozytywnie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość poprzez lepszą dostępność przedsiębiorców do kredytów bankowych. Wprowadzenie rozwiązań zaproponowanych w projekcie rozporządzenia doprowadzi do racjonalizacji czynności administracyjnych niezwiązanych bezpośrednio z obsługą kredytu, wykonywanych przez banki korzystające z regwarancji lub reporeczeń BGK w zakresie

objętym projektowanymi zmianami, co poprzez ułatwienie dostępu do tego rodzaju zabezpieczeń może mieć wpływ przede wszystkim na zwiększenie zaangażowania banków w kredytowanie.

Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie rozporządzenia, stymulując przedsiębiorczość poprzez poprawę dostępu do kredytów, pośrednio pozytywnie wpłynie na rozwój regionalny.

Źródła finansowania

Zakres przedmiotowy rozporządzenia (rachunkowość) jest neutralny z punktu widzenia obciążeń budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Ocena zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 65, poz. 545) wprowadziła w art. 34a możliwość udzielania regwarancji i reporeczeń przez Bank Gospodarstwa Krajowego dla zabezpieczania ryzyka finansowania oraz realizacji rządowych programów społeczno-gospodarczych służących rozwojowi sektora małych i średnich przedsiębiorstw i/lub ułatwiających wykorzystywanie środków pomocy unijnej. Ponadto regwarancje i reporeczenia BGK zostały przewidziane w programie *Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego*, a także stanowią ważne narzędzie realizacji Regionalnych Programów Operacyjnych oraz Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013. W realizację powyższych programów zaangażowany jest BGK, np. jako podmiot zarządzający funduszami powierniczymi, w ramach inicjatywy JEREMIE, czy powiernik zarządzający funduszem regwarancyjnym. Dodatkowo działania zmierzające do rozwoju instrumentów finansowania małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności systemu gwarancji i poręczeń kredytowych, są zgodne z przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r. „Strategią Rozwoju Kraju na lata 2007-2015”, z priorytetem „Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki”. Zgodne są także z „Kierunkami zwiększenia innowacyjności gospodarki na lata 2007-2013”, z priorytetem „Kapitał na innowacje”. Służyć będą one realizacji „Krajowego Programu Reform na lata 2008-2011”. Będą także podstawą aktualizacji „Strategii rozwoju Krajowego Systemu Usług” w zakresie dotyczącym zapewnienia usług o charakterze finansowym (udzielania poręczeń). Celem kierunków i podejmowanych w jego ramach działań jest dalsza poprawa dostępu, zwłaszcza mikro i małych przedsiębiorstw do zewnętrznych źródeł finansowania za pośrednictwem rozpoznawalnego wśród społeczeństwa systemu funduszy poręczeniowych.

Fundusze poręczeń kredytowych są instytucjami o charakterze non profit. Głównym ich zadaniem jest ułatwienie przedsiębiorcom oraz osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą dostępu do zewnętrznego finansowania w postaci kredytów bankowych oraz pożyczek na prowadzenie działalności gospodarczej. Fundusze poręczają zobowiązania finansowe przedsiębiorcom, którzy posiadają zdolność kredytową, nie posiadają natomiast wymaganych przez instytucję finansującą zabezpieczeń. Fundusze poręczeniowe działają na poziomie lokalnym, regionalnym lub ponadregionalnym. Są to zarówno spółki prawa handlowego, jak i fundacje czy stowarzyszenia.

Nowelizacja rozporządzenia została przygotowana w celu usprawnienia realizacji ww. programów.

W § 1 pkt 1 projektu rozporządzenia zostało zdefiniowane pojęcie „fundusz poręczeniowy” jako osoba prawna, która nie działa w celu osiągnięcia zysku lub przeznaczą zysk na cele statutowe służące tworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, prowadząca działalność polegającą na udzielaniu gwarancji lub poręczeń mikroprzedsiębiorcom, małym lub średnim przedsiębiorcom, w szczególności w ramach programów rządowych, o których mowa w art. 34a ust. 1 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, z późn. zm.).

Powyższa definicja wzorowana jest do definicji funduszu poręczeniowego zawartej w § 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie udzielania pomocy przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz. U. Nr 105, poz. 874).

Przedmiotowa definicja za podstawę działalności funduszu poręczeniowego uznaje zarówno udzielanie gwarancji lub poręczeń w ramach programów rządowych, o których mowa w *ustawie z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne*, jak również udzielanie gwarancji lub poręczeń w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (środki unijne), czy Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (poprzednia edycja unijnych programów rozwojowych). Ograniczenie wskazanej w definicji funkcji funduszu jedynie do udzielania gwarancji lub poręczeń w ramach programów rządowych mogłoby powodować problemy interpretacyjne związane z powyższym stanem faktycznym.

Projektowane rozporządzenie w § 1 pkt 2 umożliwia klasyfikowanie zobowiązań pozabilansowych BGK z tytułu regwarancji lub reporeczeń udzielanych w ramach realizacji programów rządowych, o których mowa w art. 34a ust. 1 *ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne*, zabezpieczających zobowiązania funduszy poręczeniowych – na podstawie klasyfikacji ekspozycji kredytowych dokonanej przez banki udzielające kredytów objętych regwarancjami lub reporeczeniami BGK. Banki na podstawie umów o współpracy będą informować BGK o swojej klasyfikacji ekspozycji.

W obecnym stanie prawnym BGK, ustalając ekspozycje kredytowe dla celów tworzenia rezerw z tytułu regwarancji lub reporeczeń, zmuszony byłby do analizowania każdej ekspozycji kredytowej oddzielnie, co powodowałoby, że formalności związane z monitorowaniem przez BGK regwarancji lub reporeczeń stałyby się niemożliwe do wypełnienia z powodu wysokiej pracochłonności i utrudnionego dostępu do danych będących w posiadaniu banków kredytodawców i funduszy poręczeniowych. Konieczność analizowania przez BGK każdej z ekspozycji w ramach udzielanego reporeczenia powoduje, że reporeczenie staje się instrumentem niemożliwym do zastosowania w praktyce z uwagi na wysoką pracochłonność analizy, długi czas jej trwania oraz potencjalnie wysokie koszty oprzyrządowania informatycznego.

Rozwiązaniem jest przyjęcie proponowanego przepisu, który analogicznie jak w przypadku poręczeń portfelowych BGK, pozwoli uznawać za równoważne oceny ekspozycji kredytowych dokonane przez banki udzielające regwarantowanych kredytów.

Propozycja zmiany rozporządzenia Ministra Finansów w § 1 pkt 3 lit. a projektu zakłada rozszerzenie katalogu zabezpieczeń umożliwiających zastąpienie oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej dłużnika oceną sytuacji ekonomiczno-finansowej wystawcy zabezpieczenia o regwarancje lub reporeczenia BGK oraz gwarancje lub poręczenia funduszu poręczeniowego.

Regwarancja lub reporeczenie BGK powiązane z określoną ekspozycją kredytową banku (tzw. reporeczenie transakcji) powinny wywierać taki sam skutek z punktu widzenia oceny ryzyka, jak bezpośrednia gwarancja lub poręczenie BGK, które zgodnie z ust. 2 pkt 4 i 5 załącznika nr 2 do rozporządzenia pozwalają na zastąpienie oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej dłużnika oceną sytuacji ekonomiczno-finansowej wystawcy zabezpieczenia, jakim jest regwarancja lub reporeczenie BGK.

Gwarancja lub poręczenie funduszu poręczeniowego posiadającego rating przyznany przez uznaną agencję ratingową na poziomie inwestycyjnym są zabezpieczeniami o niskim ryzyku kredytowym ze względu na odpowiedni poziom kapitalizacji funduszy, profesjonalizm w ocenie ryzyka i niski współczynnik strat udokumentowany historycznie.

Fundusze poręczeniowe z udziałem kapitałowym BGK – tzw. Krajowa Grupa Poręczeniowa – odnotowały w 2009 r. współczynnik strat na poziomie poniżej 1%, a relacja zaangażowania w gwarancje i poręczenia do kapitałów stanowiących zabezpieczenie ewentualnych wypłat

z tego tytułu wyniosła 160%. Powyższe parametry podlegać będą w każdym przypadku ocenie instytucji wyspecjalizowanej w ocenie ryzyka kredytowego.

Przepisy projektowanego rozporządzenia w § 1 pkt 3 lit. b projektu zakładają rozszerzenie katalogu zabezpieczeń umożliwiających pomniejszenie podstawy tworzenia rezerw celowych o regwarancje lub reporeczenia BGK oraz gwarancje lub poręczenia funduszu poręczeniowego.

Również w tym przypadku regwarancja lub reporeczenie BGK powiązane z określoną ekspozycją kredytową banku (tzw. reporeczenie transakcji) powinny wywierać taki sam skutek z punktu widzenia oceny ryzyka, jak bezpośrednia gwarancja lub poręczenie BGK, które zgodnie z ust. 3 pkt 8 i 9 załącznika nr 2 do rozporządzenia umożliwiają pomniejszenie podstawy tworzenia rezerw celowych.

Z punktu widzenia obowiązku tworzenia rezerw celowych gwarancja lub poręczenie funduszu poręczeniowego posiadającego rating na poziomie inwestycyjnym są zabezpieczeniami o niskim ryzyku kredytowym ze względu na wiarygodność udokumentowaną historycznie i podlegającą ocenie uznanej agencji ratingowej z punktu widzenia ryzyka kredytowego.

Dodatkowo w celu ujednoczenia terminologii stosowanej w rozporządzeniu nowe brzmienie otrzymuje pkt 27 w załączniku nr 2 w ust. 3.

W § 2 proponuje się, aby rozporządzenie miało zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań finansowych za rok obrotowy rozpoczynający się w 2010 r.

Proponuje się, aby rozporządzenie weszło w życie zgodnie z terminem określonym w § 3.

Projektowane rozporządzenie nie wymaga uzyskania opinii Europejskiego Banku Centralnego ze względu na to, że jego zakres przedmiotowy nie jest blisko związany z zadaniami EBC oraz z uwagi na to, że projektowana regulacja nie wywiera istotnego wpływu na stabilność instytucji i rynków finansowych.

Projekt rozporządzenia, stosownie do przepisu art. 5 *ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa* (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej. Żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania udziałem w pracach legislacyjnych nad projektem.