



MINISTER
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI
I TECHNOLOGII

Warszawa, 5 marca 2019 r.

DDI-Va.0210.1.2017

Wniosek rejestracji
Nr sprawy
Oryginał dla
Udostępnienie

API
PBI
BBK
SPK

Pan Piotr Duda
Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ
„Solidarność”

Szanowni Państwo,

w związku ze skierowaniem projektu ustawy o systemie Instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹ do zaopiniowania przez Radę Dialogu Społecznego, przekazuję w załączeniu przedmiotowy projekt z uprzejmą prośbą o wyrażenie stanowiska.

Z uwagi na fundamentalne znaczenie projektu ustawy dla funkcjonowania Instytucji rozwoju, a także mając na względzie pilną potrzebę wprowadzenia w życie proponowanych rozwiązań, będę zobowiązany za przedstawienie opinii do dnia 8 kwietnia br.

Uprzejmie proszę o przesłanie opinii lub uwag również na adresy poczty elektronicznej w wersji edytowalnej: jordan.slkowski@mpit.gov.pl | marcin.zembaty@mpit.gov.pl.

Z poważaniem,

z upoważnienia
Ministra Przedsiębiorczości i Technologii

z up.

dr Marcin Niedziłek
Podsekretarz Stanu

Załączniki:

1. Projekt ustawy wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji

¹ Numer w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD336.

USTAWA

z dnia2019 r.

o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁾

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa określa:

- 1) system instytucji rozwoju, zasady jego funkcjonowania i tryb współpracy między instytucjami rozwoju;
- 2) rolę Polskiego Funduszu Rozwoju Spółki Akcyjnej z siedzibą w Warszawie, zwanego dalej „Polskim Funduszem Rozwoju”, w systemie instytucji rozwoju;
- 3) warunki finansowania przedsiębiorców przez spółkę zależną Polskiego Funduszu Rozwoju.

Art. 2. 1. System instytucji rozwoju to grupa podmiotów realizujących zadania na podstawie właściwych przepisów prawa lub zgodnie z postanowieniami statutów, w sposób skoordynowany, w celu zapewnienia efektywności i przejrzystości oraz szerokiej dostępności usług świadczonych przedsiębiorcom.

2. System instytucji rozwoju tworzą:

- 1) Polski Fundusz Rozwoju,
- 2) Bank Gospodarstwa Krajowego,
- 3) Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości,
- 4) Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółka Akcyjna,

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawę z dnia z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, ustawę z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, ustawę z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach oraz ustawę z dnia z dnia 12 kwietnia 2018 r. o zasadach pozyskiwania informacji o niekaralności osób ubiegających się o zatrudnienie i osób zatrudnionych w podmiotach sektora finansowego.

- 5) Polska Agencja Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna,
 - 6) Agencja Rozwoju Przemysłu Spółka Akcyjna
- zwane dalej „instytucjami rozwoju”.

3. Instytucje rozwoju mogą posługiwać się nazwą „Grupa Polskiego Funduszu Rozwoju”, skrótem „Grupa PFR” i wspólnym znakiem identyfikującym, wskazanymi obok odpowiednio nazwy lub firmy instytucji.

Rozdział 2

Grupa Polskiego Funduszu Rozwoju

Art. 3. 1. Tworzy się Radę Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, zwaną dalej „Radą”.

2. Do zadań Rady należy:

- 1) przyjmowanie Strategii Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, zwanej dalej „Strategią”, oraz jej aktualizacji;
- 2) monitorowanie realizacji Strategii;
- 3) przyjmowanie sprawozdania z realizacji Strategii;
- 4) inicjowanie zadań określonych w Strategii;
- 5) koordynacja działań instytucji rozwoju w ramach Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju.

3. Koordynacja, o której mowa w ust. 2 pkt 5, polega w szczególności na:

- 1) prowadzeniu uzgodnień projektu Strategii;
- 2) uzgadnianiu z instytucjami rozwoju sposobu realizacji zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 4, w szczególności w zakresie:
 - a) oferowania instrumentów finansowych i doradztwa przedsiębiorcom, w szczególności mikroprzedsiębiorcom, małym i średnim przedsiębiorcom, osobom zamierzającym podjąć wykonywanie działalności gospodarczej, oraz jednostkom samorządu terytorialnego i osobom fizycznym,
 - b) realizacji przedsięwzięć sprzyjających wzrostowi konkurencyjności oraz rozwojowi innowacyjności i kapitału ludzkiego, w szczególności przedsiębiorcom oraz jednostkom samorządu terytorialnego,
 - c) doradztwa w zakresie eksportu i polskich inwestycji za granicą oraz napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych,

- d) programów służących upowszechnianiu wiedzy ekonomicznej, promocji przedsięwzięć gospodarczych oraz rozwojowi rynku finansowego,
 - e) współpracy z organizacjami, instytucjami, funduszami międzynarodowymi oraz w ramach programów międzynarodowych;
- 3) zbieraniu informacji o realizacji zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 4, ocenie ich realizacji oraz wydawaniu rekomendacji w zakresie sposobu ich realizacji;
- 4) zapewnieniu spójnej i pełnej informacji o instytucjach rozwoju i oferowanych przez te instytucje instrumentach finansowych oraz o doradztwie.

4. Instytucje rozwoju przekazują, na każde żądanie przewodniczącego Rady, informacje dotyczące realizacji zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 4, w zakresie i w terminie wskazanych przez przewodniczącego Rady, z uwzględnieniem przepisów o ochronie informacji niejawnych oraz innych tajemnic prawnie chronionych.

Art. 4. 1. W skład Rady wchodzi:

- 1) przewodniczący Rady - prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju;
- 2) wiceprzewodniczący Rady - prezes zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego;
- 3) pozostali członkowie:
 - a) prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości,
 - b) prezes zarządu Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółki Akcyjnej,
 - c) prezes zarządu Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu Spółki Akcyjnej,
 - d) prezes zarządu Agencji Rozwoju Przemysłu Spółki Akcyjnej.

2. Przewodniczący Rady, wiceprzewodniczący Rady oraz członkowie Rady dysponują po jednym głosem.

3. Rada podejmuje uchwały większością 2/3 głosów ustawowego składu Rady, z wyjątkiem uchwały, o której mowa w art. 7 ust. 4.

4. Obsługę Rady zapewnia Polski Fundusz Rozwoju.

Art. 5. 1. Szczegółowy tryb pracy Rady określa regulamin przyjęty w drodze uchwały Rady.

2. Rada odbywa posiedzenia nie rzadziej niż raz w miesiącu.

3. Przewodniczący Rady organizuje i kieruje pracami Rady, a także zwołuje jej posiedzenia.

4. Przewodniczącego Rady zastępuje wiceprzewodniczący.

5. W przypadku, gdy osobisty udział członka Rady w posiedzeniu nie jest możliwy, nieobecnego członka zastępuje upoważniony przez niego członek zarządu właściwej instytucji rozwoju, a w przypadku Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości - zastępca Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, którym przysługują uprawnienia członka Rady.

Art. 6. 1. Zadania instytucji rozwoju realizowane są zgodnie ze Strategią.

2. Strategia określa w szczególności:

- 1) diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w zakresie:
 - a) występowania luk rynkowych,
 - b) umiędzynarodowienia polskich przedsiębiorców,
 - c) realizacji inwestycji,
 - d) stopnia rozwoju innowacji,
 - e) poziomu rozwoju przedsiębiorczości,
 - f) wykorzystywania instrumentów finansowych przez przedsiębiorców,
 - g) liczby miejsc pracy oraz stopy bezrobocia,
 - h) współpracy międzynarodowej z przedsiębiorcami zagranicznymi,
 - i) prognozę trendów rozwojowych gospodarek światowych;
- 2) podstawowe cele ekonomiczne instytucji rozwoju oraz zasady ich realizacji, wraz z określonymi wskaźnikami;
- 3) planowane zadania instytucji rozwoju w okresie objętym Strategią;
- 4) źródła finansowania działań określonych w Strategii;
- 5) sposób realizacji zadań, o których mowa w pkt 3;
- 6) sposób monitorowania i oceny wykonania Strategii.

3. Strategia uwzględnia cele i kierunki rozwoju określone w średniookresowej strategii rozwoju kraju, o której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2018 r. poz. 1307 i 1669) .

4. Strategia opracowywana jest na okres 5 lat kalendarzowych i może być aktualizowana.

Art. 7. 1. Przewodniczący Rady opracowuje projekt Strategii w uzgodnieniu z pozostałymi członkami Rady.

2. Do dnia 30 czerwca ostatniego roku obowiązywania dotychczasowej Strategii, przewodniczący Rady przedkłada projekt nowej Strategii ministrowi właściwemu do spraw

gospodarki w celu zaopiniowania w zakresie zgodności ze średniookresową strategią rozwoju kraju, o której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

3. Minister właściwy do spraw gospodarki opiniuje projekt Strategii w terminie 45 dni od dnia otrzymania, a następnie przekazuje opinię przewodniczącemu Rady. Przewodniczący Rady może zmienić projekt Strategii biorąc pod uwagę opinię, o której mowa w zdaniu pierwszym. W przypadku nieuwzględnienia opinii w całości lub w części, w terminie 30 dni pisemnie informuje ministra właściwego do spraw gospodarki o przyczynach nieuwzględnienia.

4. Przewodniczący Rady zwołuje posiedzenie Rady w celu przyjęcia Strategii w terminie 30 dni od dnia otrzymania opinii, o której mowa w ust. 3. Do ważności uchwały w sprawie przyjęcia Strategii wymagana jest jednomyślność. Głosowanie jest jawne.

5. W przypadku braku jednomyślności, członek Rady głosujący przeciwko przyjęciu Strategii, przedstawia Radzie pisemne uzasadnienie w terminie 7 dni od dnia głosowania, o którym mowa w ust. 4. Przewodniczący Rady, po zapoznaniu się z uzasadnieniem sprzeciwu, może odpowiednio zmienić projekt Strategii.

6. W przypadku, o którym mowa w ust. 5, przewodniczący Rady, w terminie 30 dni od dnia posiedzenia, o którym mowa w ust. 4, zwołuje kolejne posiedzenie Rady. Do ważności ponownej uchwały w sprawie przyjęcia Strategii jest wymagana większość 2/3 głosów ustawowego składu Rady.

7. Do aktualizacji Strategii przepisy ust. 1-6 stosuje się odpowiednio.

Art. 8. 1. Przewodniczący Rady przygotowuje projekt sprawozdania z wykonania Strategii w danym roku kalendarzowym do dnia 31 marca kolejnego roku.

2. Rada przyjmuje sprawozdanie z wykonania Strategii w danym roku kalendarzowym do dnia 30 kwietnia kolejnego roku.

3. Przewodniczący Rady niezwłocznie przedstawia sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1, do wiadomości ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz podmiotom uprawnionym do wykonywania w instytucjach rozwoju praw z akcji należących do Skarbu Państwa.

4. Jeżeli Rada nie przyjmie sprawozdania w terminie, o którym mowa w ust. 2, przewodniczący Rady przedstawia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki projekt sprawozdania, o którym mowa w ust. 1, wraz z informacją o okolicznościach nieprzyjęcia sprawozdania przez Radę.

Art. 9. Instytucje rozwoju, opracowując swoje plany strategiczne, plany finansowe, plany operacyjne lub inne podobne dokumenty, uwzględniają określone w Strategii podstawowe cele ekonomiczne i zasady ich realizacji.

Rozdział 3

Polski Fundusz Rozwoju

Art. 10. 1. Polski Fundusz Rozwoju wykonuje działalność gospodarczą we własnym imieniu i na własny rachunek, zgodnie z zasadami dobrej praktyki handlowej, dążąc w długim terminie do osiągnięcia rynkowej stopy zwrotu z zainwestowanego kapitału.

2. Organizację i funkcjonowanie Polskiego Funduszu Rozwoju określa statut.

Art. 11. 1. Minister właściwy do spraw budżetu może przekazać skarbowe papiery wartościowe na podwyższenie kapitału zakładowego Polskiego Funduszu Rozwoju, jeżeli jest to niezbędne do realizacji zadań określonych w statucie Polskiego Funduszu Rozwoju.

2. 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.

3. List emisyjny zawiera w szczególności:

- 1) datę emisji;
- 2) powołanie podstawy prawnej emisji;
- 3) jednostkową wartość nominalną;
- 4) walutę, w której może nastąpić emisja, lub sposób określenia waluty emisji;
- 5) cenę lub sposób jej ustalenia;
- 6) stopę procentową lub sposób jej obliczania;
- 7) określenie sposobu i terminów wypłaty należności głównej oraz należności ubocznych;
- 8) datę, od której nalicza się oprocentowanie skarbowych papierów wartościowych tej emisji;
- 9) termin wykupu oraz zastrzeżenia w przedmiocie możliwości wcześniejszego wykupu.

4. 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.

5. Do emisji skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust. 1, nie stosuje się przepisów art. 97, art. 98 i art. 102 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.²⁾).

Art. 12. 1. Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych, może udzielić w imieniu Skarbu Państwa poręczeń lub gwarancji spłaty zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów lub obligacji wyemitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju.

2. Środki pochodzące z emisji obligacji lub kredytów, o których mowa w ust. 1, mogą być przeznaczone tylko na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych podejmowanych w celu realizacji zadań Polskiego Funduszu Rozwoju.

3. W przypadku przedsięwzięć inwestycyjnych o charakterze publicznym, o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, poręczenia i gwarancje, o których mowa w ust. 1, mogą być udzielane do wysokości 100% kwoty zobowiązań wynikających z emisji obligacji lub kredytu, objętych poręczeniem albo gwarancją, oraz do wysokości 100% odsetek od tej kwoty wraz z innymi kosztami bezpośrednio związanymi z emisją obligacji lub obsługą tego kredytu. W takim przypadku przepisów art. 2a ust. 2, art. 2c ust. 1 i art. 8, ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2018 r. poz. 1808) nie stosuje się.

4. Do poręczeń i gwarancji, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w ust. 3, z wyjątkiem art. 3-7 oraz art. 12 ust. 1 i art. 14.

Art. 13 1. Instytucje rozwoju prowadzą portal informacyjny, zwany dalej „portalem Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju”, z wykorzystaniem narzędzi do komunikacji oraz gromadzenia danych.

2. Instytucje rozwoju uczestniczą w pokrywaniu kosztów obsługi i funkcjonowania portalu Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju.

3. Portal Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju obsługuje Polski Fundusz Rozwoju.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 62, 1000, 1366, 1669, 1693, 2245, 2354 i 2500 oraz z 2019 r. poz. 303 i 326.

Rozdział 4

Finansowanie przedsiębiorców

Art. 14. 1. Spółka zależna Polskiego Funduszu Rozwoju, w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1577, z późn. zm.³⁾), zwana dalej „podmiotem wyznaczonym”, może udzielać finansowania przedsiębiorcom, 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).

2. Podmiot wyznaczony może pełnić rolę:

- 1) podmiotu wdrażającego instrument finansowy lub fundusz funduszy, o których mowa odpowiednio w art. 2 pkt 11 i 27 rozporządzenia ogólnego Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320);
- 2) zarządzającego:
 - a) portfelem inwestycyjnym funduszu inwestycyjnego lub jego częścią, o którym mowa w art. 46 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1355, z późn. zm.⁴⁾),
 - b) ryzykiem funduszu inwestycyjnego, o którym mowa w art. 46b ustawy wymienionej w pkt 1,

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 398, 650, 1544, 2219, 2244 i z 2019 r. poz. 55 i 60.

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 2215, 2243 i 2244.

- c) portfelem inwestycyjnym alternatywnej spółki inwestycyjnej lub jego częścią oraz zarządzania ryzykiem, o których mowa w art. 70g ust. 5 ustawy wymienionej w pkt 1.

Art. 15. 1. Podmiot wyznaczony udziela finansowania, o którym mowa w art. 14 ust. 1, w szczególności poprzez:

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

2. Podmiot wyznaczony może udzielać finansowania przedsiębiorcom bezpośrednio lub za pośrednictwem osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej lub instytucji wspólnego inwestowania mających siedzibę za granicą, których wyłącznym przedmiotem działalności jest dokonywanie czynności, o których mowa w ust. 1, zwanych dalej „funduszami kapitałowymi”.

3. Podmiot wyznaczony może tworzyć, współtworzyć lub przystępować do funduszy kapitałowych.

Art. 16. Podmiot wyznaczony udziela finansowania przedsiębiorcom za pośrednictwem funduszy kapitałowych w formie:

- 1) obejmowania lub nabywania udziałów lub akcji tych funduszy kapitałowych;
- 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, o których mowa w art. 101 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 685, 771, 1355, 2215 i 2244);
- 3) nabywania certyfikatów inwestycyjnych lub jednostek uczestnictwa tych funduszy kapitałowych;
- 4) nabywania emitowanych przez fundusze kapitałowe obligacji, obligacji zamiennych na akcje, obligacji z prawem pierwszeństwa i warrantów subskrypcyjnych.

Art. 17. 1. Podmiot wyznaczony wybiera fundusz kapitałowy, podmiot lub osoby zarządzające funduszem kapitałowym albo podmiotem, w drodze otwartego konkursu ofert.

2. Fundusz kapitałowy może być utworzony po rozstrzygnięciu konkursu.

3. Oferty w konkursie może składać fundusz kapitałowy albo podmiot lub osoby, które będą zarządzały funduszem kapitałowym.

4. Przeprowadzając konkurs, podmiot wyznaczony przestrzega zasad przejrzystości, konkurencyjności, proporcjonalności i niedyskryminacyjnego traktowania składających oferty, a także nie dopuszcza do powstania konfliktu interesów.

5. Podmiot wyznaczony ogłasza konkurs ofert na portalu Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, określając co najmniej:

- 1) termin składania ofert, nie krótszy niż 30 dni;
- 2) formy i warunki przekazania finansowania;
- 3) termin i tryb wyboru oferty oraz kryteria stosowane przy wyborze oferty;
- 4) dokumenty i oświadczenia, które należy dołączyć do oferty.

6. Wyniki konkursu ofert, wraz z uzasadnieniem, zamieszcza się na portalu Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju.

Art. 18. 1. Podmiot wyznaczony udziela finansowania na podstawie umowy inwestycyjnej zawartej z wybranym funduszem kapitałowym albo wybranym podmiotem lub osobami zarządzającymi funduszem kapitałowym.

2. Umowa inwestycyjna określa w szczególności

- 1) przeznaczenie, wysokość i formę udzielanego finansowania;
- 2) skutki niewykonania lub nienależytego wykonania umowy;
- 3) szczegółowe warunki oraz tryb zwrotu i rozliczenia wsparcia finansowego.

Art. 19. 1. Przychodami podmiotu wyznaczonego mogą być dotacje celowe z budżetu państwa i środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi, w szczególności środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, oraz odsetki od nich.

2. Dotacje, o której mowa w ust. 1, mogą być udzielone na wykonywanie działań, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 2 lit. b-e, i nie mogą:

- 1) przewyższać koniecznych, rzeczywistych kosztów bezpośrednich i pośrednich poniesionych przez podmiot wyznaczony na realizację tych działań;
- 2) obejmować dofinansowania działalności gospodarczej podmiotu wyznaczonego.

3. Podmiot wyznaczony prowadzi wyodrębnioną ewidencję dla działalności zadań finansowanych ze środków, o których mowa w ust. 1, oraz dla działalności gospodarczej, w

tym obowiązana jest do prawidłowego przypisywania przychodów i kosztów na podstawie metod mających obiektywne uzasadnienie.

4. Zasady prowadzenia odrębnej ewidencji oraz metody przypisywania przychodów i kosztów zgodnie z podziałem tych środków, o którym mowa w ust. 3, podmiot wyznaczony określa w dokumentacji, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

Rozdział 5

Zmiany w przepisach obowiązujących

Art. 20. W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1036, z późn. zm.⁵⁾) w art. 17 w ust. 1 pkt 41 otrzymuje brzmienie:

„41) przychody podmiotu wyznaczonego, o których mowa w art. 19 ust. 2 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...]);”.

Art. 21. W ustawie z dnia z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1355, z późn. zm.⁶⁾):

- 1) użyte w art. 70zh w ust. 1 i art. 70zi w ust. 3 i 4, w różnym przypadku, wyrazy „Krajowy Fundusz Kapitałowy” zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami „podmiot wyznaczony, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...])”;
- 2) w art. 70zi w ust. 3 i w art. 70zh w ust. 1 wyrazy „ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o Krajowym Funduszu Kapitałowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 901)” zastępuje się wyrazami „ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...])”;

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 1162, 1291, 1629, 1669, 1693, 2073, 2159, 2192, 2193, 2212, 2215, 2243, 2244, 2245, 2429 i 2500 oraz z 2019 r., poz. 37 i 326.

⁶⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 2215, 2243 i 2244.

3) w art. 281 w ust. 1 pkt 14 otrzymuje brzmienie:

„14) podmiotu wyznaczonego, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. [...]), jeżeli są niezbędne do monitorowania i kontrolowania prawidłowości wydawania przez fundusz kapitałowy będący funduszem inwestycyjnym, alternatywną spółką inwestycyjną, zarządzającym ASI lub zarządzającym z państwa trzeciego środków pochodzących z finansowania udzielonego przez ten podmiot wyznaczony.”.

Art. 22. W ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, z późn. zm.⁷⁾) w art. 28 w ust. 1 wyrazy „Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A.” zastępuje się wyrazami „Polski Fundusz Rozwoju Spółka Akcyjna, podmiot wyznaczony, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...])”.

Art. 23. W ustawie z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2018, poz. 483 i 2243) w art. 25 w ust. 1:

1) pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) Polski Fundusz Rozwoju Spółka Akcyjna, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...]);”;

2) w pkt 7 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 8 w brzmieniu:

„8) podmiot wyznaczony, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...]).

⁷⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 1544 i z 2019 r. poz. 60.

Art. 24. W ustawie z dnia z dnia 12 kwietnia 2018 r. o zasadach pozyskiwania informacji o niekaralności osób ubiegających się o zatrudnienie i osób zatrudnionych w podmiotach sektora finansowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1130) w art. 2 w ust. 1:

1) pkt 32 otrzymuje brzmienie:

„32) Polski Fundusz Rozwoju Spółka Akcyjna, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...])”;

2) dodaje się pkt 32a w brzmieniu:

„32a) podmiot wyznaczony, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia [...] 2019 r. o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. [...]);”.

Art. 25. W ustawie z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz. U. poz. 2215) w art. 2 pkt 40 otrzymuje brzmienie:

„40) wynagrodzenie – podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe uczestnika PPK, o której mowa w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, bez stosowania ograniczenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 tej ustawy oraz z wyłączeniem podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób przebywających na urlopie wychowawczym oraz pobierających zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego;”.

Rozdział 6

Przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe

Art. 26. 1. Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. i podmiot wyznaczony, o którym mowa w art. 14 ust. 1 niniejszej ustawy, połączą się przez przeniesienie całego majątku Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. na ten podmiot wyznaczony, bez podwyższenia kapitału zakładowego podmiotu wyznaczonego.

2. Podmiot wyznaczony, z dniem połączenia w rozumieniu art. 493 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych, zwanym dalej „dniem połączenia”, z mocy prawa, staje się stroną umów zawartych przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A., w szczególności umów, o których mowa w art. 13 ustawy uchylanej w art. 34, oraz innych umów bezpośrednio związanych z tymi umowami.

3. Na podmiot wyznaczony przechodzą z dniem połączenia wszelkie zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane Krajowemu Funduszowi Kapitałowemu S.A.

4. W sprawach sądowych, sądowno-administracyjnych, administracyjnych, arbitrażowych lub egzekucyjnych, w których stroną lub uczestnikiem jest Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A., stroną lub uczestnikiem, z dniem połączenia, staje się podmiot wyznaczony.

Art. 27. Zadania Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. nie zakończone do dnia połączenia dokończy podmiot wyznaczony.

Art. 28. 1. Wydane przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A., w związku z udzielonym wsparciem, dokumenty, w tym: zaświadczenia, upoważnienia, opinie, zatwierdzenia oraz inne dokumenty, z których wynikają prawa lub obowiązki innego podmiotu, pozostają w mocy na okres i na warunkach, na jakich zostały wydane, z wyjątkiem ust. 2.

2. Przepis ust. 1 nie wyłącza jakiegokolwiek czynności podmiotu wyznaczonego, do której na mocy przepisów dotychczasowych upoważniony był Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A.

Art. 29. 1. W terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy:

- 1) przewodniczący Rady Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju zwołuje pierwsze posiedzenie Rady;
- 2) Rada Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju podejmie uchwałę w sprawie projektu pierwszej Strategii, która obejmuje okres do zakończenia 5 pełnych lat kalendarzowych następujących po dniu jej przyjęcia.

2. Statuty instytucji rozwoju zostaną dostosowane do przepisów niniejszej ustawy w terminie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 30. 1. Rada Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju przyjmuje swój regulamin na pierwszym posiedzeniu.

2. Rada Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju przyjmie pierwsze sprawozdanie, o którym mowa w art. 8 ust. 1 niniejszej ustawy, do dnia 30 kwietnia 2020 r.

Art. 31. W terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, zarządy Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. i podmiotu wyznaczonego, o którym mowa w art. 14 ust. 1 niniejszej ustawy, uzgodnią plan połączenia, o którym mowa w art. 498 ustawy - Kodeks spółek handlowych.

Art. 32. 1. Do dnia połączenia Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. działa zgodnie z przepisami dotychczasowymi.

2. Do wsparcia finansowego udzielonego przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. przed dniem połączenia stosuje się przepisy dotychczasowe, z tym że uprawnienia Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. wykonuje podmiot wyznaczony, o którym mowa w art. 14 ust. 1 niniejszej ustawy.

3. Do przychodów Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A., o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1, 2 i 2a ustawy uchylanej w art. 34, osiągniętych od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepis art. 17 ust. 1 pkt 41 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 33. 1. W latach 2019–2028 maksymalny limit wydatków budżetu państwa będący skutkiem finansowym ustawy wynosi 300 000 000 zł, w tym w:

- 1) 2019 r. – 0 zł;
- 2) 2020 r. – 0 zł;
- 3) 2021 r. – 0 zł;
- 4) 2022 r. – 0 zł;
- 5) 2023 r. – 0 zł;
- 6) 2024 r. – 0 zł;
- 7) 2025 r. – 0 zł;
- 8) 2026 r. – 50 000 000 zł;
- 9) 2027 r. – 100 000 000 zł;
- 10) 2028 r. – 150 000 000 zł.

2. W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1, zostanie zastosowany mechanizm korygujący, polegający na obniżeniu kosztów działalności bieżącej instytucji rozwoju i zmniejszeniu rozmiaru ich działalności.

3. Organem właściwym do monitorowania wykorzystania limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1, oraz wdrożenia mechanizmu korygującego, o którym mowa w ust. 2, jest minister właściwy do spraw gospodarki.

Art. 34. Traci moc ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o Krajowym Funduszu Kapitałowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 901 oraz z 2018 r. poz. 1669).

Art. 35. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 20, który wchodzi w życie z dniem połączenia, o którym mowa w art. 26 ust. 1.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Projektowana *ustawa o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw* ma na celu uregulowanie zasad i wzmocnienie współpracy między głównymi instytucjami Państwa realizującymi działania na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego stosując instrumenty ekonomiczne oraz poprzez inną obecność na rynku krajowym i rynkach zagranicznych. Realizacji powyższego celu będzie służyło przyjęcie mechanizmów zapewniających koordynację i wzajemne uzupełnianie się następujących podmiotów: Polskiego Funduszu Rozwoju, Banku Gospodarstwa Krajowego, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych, Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu oraz Agencji Rozwoju Przemysłu.

Powyższe podmioty odgrywają kluczową rolę w realizacji „Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”¹, która określa nowy model rozwoju – wizję strategiczną, zasady, cele i priorytety rozwoju kraju w wymiarze gospodarczym, społecznym i przestrzennym do 2020 r. oraz w perspektywie do 2030 r. Jej realizacja przyczyni się do uzyskania trwałego, społecznie i terytorialnie zrównoważonego rozwoju gospodarczego, który doprowadzi do wzrostu dobrobytu polskich rodzin.

Obecnie, wymienione podmioty, w sensie prawnym, realizują swoje zadania oddzielnie. Także forma prawna tych instytucji nie jest taka sama (spółki akcyjne², bank państwowy³, państwowa osoba prawna powołana ustawą⁴). Wspólną cechą tych instytucji jest podleganie organom państwa (także w różnych formach prawnych – administracyjnie, przez wyznaczanie członków organów, w ramach nadzoru właścicielskiego), przede wszystkim ministrowi właściwemu do spraw gospodarki i ministrowi właściwego do spraw finansów publicznych. Poza tym nie ma właściwie formalnoprawnej płaszczyzny dla stałej, „poziomej” współpracy i koordynacji działań, czyli bez angażowania w bieżące sprawy

¹ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), M.P. z 2017 r., poz. 260.

² Polskie Fundusz Rozwoju, Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE), Polska Agencja Inwestycji i Handlu (PAIH), Agencja Rozwoju Przemysłu (ARP).

³ Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK).

⁴ Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP).

ww. ministrów i obsługujących ich ministerstw. Brak wyraźnych formalnoprawnych podstaw takiej współpracy i koordynacji zmniejsza możliwości pełnego wykorzystania sumy potencjałów tych podmiotów, bowiem nie daje wystarczającej pewności prawnej przy podejmowaniu wspólnych inicjatyw. Wraz z rosnącym zaangażowaniem w nowe, bardziej zaawansowane przedsięwzięcia, obecna formuła współpracy tych podmiotów w naturalny sposób wyczerpuje swoje możliwości. Dlatego pełne wykorzystanie sumy potencjałów powyższych podmiotów wymaga utrwalenia i wzmocnienia mechanizmów współpracy.

W związku z tym, celowe jest przyjęcie rozwiązań prawnych, które pozwolą na szybkie osiągnięcie efektu synergii, co w obecnych ramach prawnych mogłoby być zbyt czasochłonne. Biorąc pod uwagę różną podstawę prawną działania wymienionych na wstępie podmiotów, niezbędne jest przyjęcie aktu rangi ustawowej. Przedłożony projekt ustawa zapewni podstawy prawne trwałych i przejrzystych relacji między podmiotami, które statutowo służą przecież tym samym lub zbliżonym celom.

Uwzględniając powyższe cele przedłożonego projektu ustawy i uwarunkowania wynikające z innych, obowiązujących już przepisów, konieczne jest podejście systemowe. Wymienione na wstępie podmioty, zgodnie z przedłożonym projektem ustawy, powinny tworzyć spójny system podmiotów działających na rzecz szeroko rozumianego rozwoju państwa, czyli system instytucji rozwoju. Taka koncepcja jest przyjęta także w wielu innych krajach. Instytucje rozwoju, które funkcjonują w Unii Europejskiej głównie w formie „banków prorozwojowych”, funkcjonują w Bułgarii, Wielkiej Brytanii, Francji, Niemczech, Włoszech, Luksemburgu, Hiszpanii oraz na Węgrzech, Łotwie i Słowacji. Co do zasady, realizacja celów prorozwojowych w poszczególnych państwach członkowskich nie jest powierzona jednemu podmiotowi, lecz grupie podmiotów kontrolowanych przez jedną lub dwie instytucje. Posługując się przykładem Niemiec, należy wskazać, że rolę podmiotu dominującego w grupie instytucji rozwojowych pełni Kreditanstalt für Wiederaufbau, (KfW - Bank Odbudowy), który dzieli się na jednostki nieposiadające odrębnej podmiotowości prawnej. Należą do nich m.in. KfW Förderbank wspierający budownictwo mieszkaniowe i ochronę środowiska, KfW Mittelstandsbank zapewniający wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz KfW Entwicklungsbank zajmujący się działalnością pomocową i rozwojową w krajach rozwijających się. KfW posiada zarazem udziały i akcje w innych podmiotach takich jak KfW IPEX Bank GmbH, którego działalność obejmuje m.in. wspieranie eksportu oraz działań niemieckich przedsiębiorstw za granicą. Z kolei we Francji rolę instytucji rozwoju pełni Caisse des Dépôts et

Consignations (CDC) oraz Banque publique d'investissement (Bpifrance), przy czym oba te podmioty posiadają udziały lub akcje w spółkach realizujących poszczególne zadania prorozwojowe. Podobnie sytuacja przedstawia się na Węgrzech, gdzie główną instytucją rozwoju jest Magyar Fejlesztési Bank Zrt., który posiada znaczną liczbę podmiotów zależnych, w tym fundusze typu *venture* oraz spółki działające w branży gazowniczej.

Należy zaznaczyć, że wskazane instytucje rozwojowe zostały powołane aktami rangi ustawowej (w przypadku Bpifrance – rozporządzeniem), a nadzór nad nimi sprawowany jest przez władzę wykonawczą lub ustawodawczą. Ważną cechą wskazanych systemów prorozwojowych jest ich konsolidacja w obrębie podmiotu dominującego, jasno wyznaczony zakres realizowanych zadań oraz koordynacja działań w obszarach określanych jako prorozwojowe. Rozwiązania przyjęte w innych państwach stanowią odniesienie do rozwiązań przyjętych w przedłożonym projekcie.

Instytucje prorozwojowe pełnią kluczową rolę również w realizacji „Planu inwestycyjnego dla Europy” uchwalonego przez Komisję Europejską w dniu 26 listopada 2014 r.⁵ Komisja Europejska dostrzega szczególną rolę instytucji rozwoju, jako katalizatorów długoterminowego finansowania oraz wdrażania unijnych instrumentów finansowych. W ocenie Komisji Europejskiej „niedoskonałości rynku mogą prowadzić do ograniczenia inwestycji, a tym samym do niższego w przyszłości wzrostu gospodarczego niż ten, jaki byłby efektywny z ekonomicznego punktu widzenia, oraz to, że instytucja działająca w interesie publicznym ma większe szanse na przezwyciężenie tych niedoskonałości niż podmioty prywatne”.⁶ Ponadto, instytucje rozwoju umożliwiają osiągnięcie większej synergii pomiędzy środkami udostępnianymi przez Unię Europejską, finansowaniem udzielanym przez Europejski Bank Inwestycyjny oraz krajowymi programami państw członkowskich. Podstawowe funkcje banków rozwoju można zawrzeć w trzech zasadniczych zakresach: a) wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw, b) wspomaganie procesów rozwojowych, w szczególności innowacyjności przedsiębiorców oraz c) wsparcie w obszarze infrastruktury i eksportu.

⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego „Plan inwestycyjny dla Europy”, COM(2014) 903 final, Bruksela, dnia 26.11.2014 r.

⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: rola krajowych banków prorozwojowych we wspieraniu planu inwestycyjnego dla Europy”, COM(2015) 361 final, Bruksela, dnia 22.7.2015 r., str. 3.

„Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” zakłada uregulowanie funkcjonowania instytucji rozwoju, które służą realizacji polityki rozwoju Polski, także poprzez uzupełnienie sektora prywatnego. Celem uregulowania funkcjonowania instytucji rozwoju jest również dążenie do integracji kompetencji i produktów oferowanych przez obecnie działające instytucje. Projektowana ustawa pozwoli również na rozbudowę instrumentów finansowych oferowanych przez państwowe instytucje rozwoju. Takie działania są niezbędne do wzmocnienia działających w Polsce firm. Zgodnie ze „Strategią na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”, w obszarze „Kapitał dla rozwoju”, projektem strategicznym było powołanie Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. (PFR S.A.). Celem powołania Polskiego Funduszu Rozwoju było „utworzenie instytucji prorozwojowej o dużym potencjale inwestycyjnym i z profesjonalnym nadzorem właścicielskim. Polski Fundusz Rozwoju pełni ważną rolę m.in. w polityce inwestycyjnej, m.in. jako punkt obsługi inwestora (*one stop shop*).”⁷ W tej części projekt strategiczny został z powodzeniem zrealizowany. Połączenie potencjału poszczególnych instytucji pozwoli osiągnąć efekt synergii i zwiększy możliwości pozyskiwania finansowania z rynku, umożliwiając realizację zwłaszcza dużych projektów. Obecnie nadeszła kolej na urzeczywistnienie, w pełnym wymiarze, koncepcji systemu instytucji rozwoju. „Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” przewidywała, że ośrodkiem spajającym system instytucji rozwoju, już obecnie jest Polski Fundusz Rozwoju S.A. Wszystkie instytucje rozwoju będą współpracować w ramach tzw. Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju.

Instytucje rozwoju będą wykonywały zadania zgodnie ze Strategią Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju – dokumentem programowym uzgodnionym oraz – po uzyskaniu pozytywnej opinii ministra do spraw gospodarki - przyjętym wspólnie w Radzie Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, w skład której wejdą szefowie poszczególnych instytucji.

Szczególnym obszarem stymulowania rozwoju jest wypełnianie luk finansowych, zwłaszcza w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw. Finansowanie takich przedsiębiorstw cechuje się podwyższonym ryzykiem (tzw. ang. *venture capital*). Stąd konieczne jest przyjęcie ogólnych ram działania w tym obszarze przez podmioty wyspecjalizowane w tego rodzaju działalności.

Projektowana ustawa składa się z rozdziałów:

- Rozdział I Przepisy ogólne (art. 1-2),

⁷ Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, str. 125.

- Rozdział 2 Grupa Polskiego Funduszu Rozwoju (art. 3-9),
- Rozdział 3 Polski Fundusz Rozwoju (art. 10-13),
- Rozdział 4 Finansowanie przedsiębiorców (art. 14-19),
- Rozdział 5 Zmiany w przepisach obowiązujących (art. 20-25),
- Rozdział 6 Przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe (art. 26-35).

2. Projektowane rozwiązania

Art. 1. Przedmiot ustawy.

Projektowany przepis art. 1 wskazuje przedmiot projektu ustawy. Przedmiotem projektowanej ustawy są trzy główne obszary regulacji:

- 1) utworzenie i ustanowienie głównych zasad funkcjonowania systemu instytucji rozwoju,
- 2) określenie roli Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. (PFR S.A.) w systemie instytucji rozwoju, oraz
- 3) określenie warunków finansowania przedsiębiorców przez spółkę zależną PFR S.A.

Projektowana ustawa przewiduje ramy prawne systemu instytucji rozwoju, czyli stałe, prawnie określone mechanizmy współpracy instytucji rozwoju (wskazanych w art. 2 ust. 2)⁸. W związku z tym, w ustawie określa się podstawowe zasady (rozwiązania) funkcjonowania systemu, a przede wszystkim tryb współpracy między tymi instytucjami. W projekcie określono tylko „podstawowe” zasady współpracy, ponieważ instytucje rozwoju nadal będą podlegały innym przepisom, np. Kodeksu cywilnego lub Kodeksu spółek handlowych, na mocy których wszystkie podmioty występujące w obrocie mogą nawiązywać różnorodne relacje. Projektowana ustawa nie narusza reguł określonych w tych aktach. Jednakże, analiza tych aktów wskazuje, że celowe jest bardziej usystematyzowane i pogłębione skoordynowanie i zacieśnienie współpracy między instytucjami rozwoju. Na obecnym etapie nie jest niezbędna zmiana ustawowego lub statutowego zakresu ich działania. Wystarczające jest ustalenie mechanizmów współpracy, bez zmian innych przepisów. Podstawowym sposobem współpracy instytucji rozwoju będzie współpraca i

⁸ Zob. art. 3 ust. 2 projektu: „System instytucji rozwoju tworzą: 1) Polski Fundusz Rozwoju, 2) Bank Gospodarstwa Krajowego; 3) Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości; 4) Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółka Akcyjna; 5) Polska Agencja Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna oraz 6) Agencja Rozwoju Przemysłu Spółka Akcyjna.”

realizacja wspólnego dokumentu strategicznego i bieżącą współpracę w nowopowołanej radzie instytucji rozwoju.

Ze względu na szczególne miejsce w systemie instytucji rozwoju, w przedłożonym projekcie określono również rolę Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. w tym systemie. Koordynacja działania instytucji rozwoju wymaga stałych ram prawnych, w szczególności trybu uzgodnienia wspólnej Strategii i podziału zadań pomiędzy instytucje. Chociaż zadania instytucji częściowo określone są ustawami, ustalenie wspólnych kierunków działania ułatwi uniknięcie niepotrzebnego powielania inicjatyw.

Trzecim obszarem projektowanej ustawy są warunki finansowania przedsiębiorców przez spółkę zależną Polskiego Funduszu Rozwoju. Należy podkreślić, że stosowanie większości instrumentów wspierających działalność przedsiębiorców nie jest szczegółowo określona przepisami prawa. Poza działalnością komercyjną, prowadzoną przez np. banki, oddzielną podstawę prawną stosowania takich instrumentów przewiduje ustawa o Krajowym Funduszu Kapitałowym S.A.⁹

Art. 2. Definicja systemu instytucji rozwoju i zasady systemu instytucji rozwoju

W myśl przepisu art. 2 ust. 1 system instytucji rozwoju jest grupa podmiotów wykonujących zadania w sposób skoordynowany, w szczególności wzajemnie uzupełniając swoje działania, o których mowa w art. 3 ust. 3, w celu zapewnienia efektywności i przejrzystości oraz szerokiej dostępności przedsiębiorcom świadczonych usług.

Powyższa definicja oznacza, że system instytucji rozwoju będą działał zgodnie z dwoma zasadami systemowymi. Po pierwsze, instytucje rozwoju będą wykonywać swoje działania na zasadzie koordynacji. Ta zasada w pierwszym rzędzie oznacza, że działania podejmowane przez instytucje rozwoju będą zharmonizowane lub nawet realizowane wspólnie, uwzględniając cele wskazane w Strategii Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (zob. art. 6 in. projektu ustawy). Bieżącą koordynację systemu instytucji rozwoju zapewni wspólne ciało – Rada Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (zob. art. 3 ust. 1 projektu). Drugą zasadą, będącą uzupełnieniem pierwszej, będzie zasada wzajemnego uzupełniania swoich kompetencji i aktywności. Praktycznym wyrazem tej zasady będzie to, że instytucje rozwoju, formułując program swoich działań, będą obowiązane uwzględniać ofertę pozostałych instytucji.

⁹ Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o Krajowym Funduszu Kapitałowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 901 i 2018 r., poz. 1669).

Projektowany przepis art. 2 ust. 1 stanowi, że instytucje rozwoju prowadzą swoją działalność zgodnie z właściwymi przepisami i statutami. Ten przepis oznacza, że projektowana ustawa uzupełnia przepisy ustrojowe i statuty instytucji rozwoju. Jest to zgodne z intencją uregulowania przede wszystkim współpracy instytucji rozwoju pod auspicjami Polskiego Funduszu Rozwoju. Należy podkreślić, że projektowana Grupa PFR to platforma współpracy głównych instytucji, które prowadzą działalność w oparciu o instrumenty rynkowe i działania niewładcze. Takie ogólne odesłanie do innych przepisów podyktowane jest horyzontalnym charakterem projektowanej regulacji. Projektowana ustawa nie ingeruje zatem w zakres zadań i obszary działań wynikających z przepisów odrębnych, które mają zastosowanie do instytucji rozwoju,¹⁰ i ich statutów.¹¹ Wszelkie bardziej szczegółowe zasady nadal będą wynikały z przepisów ustrojowych instytucji rozwoju i innych przepisów regulujących ich działalność (np. z ustawy – Prawo bankowe).

Cele poszczególnych instytucji rozwoju wskazują właściwe przepisy odrębne oraz statutu, a w przypadku Polskiego Funduszu Rozwoju – w określonym zakresie także projektowana ustawa (zob. art. 10).

Przepis art. 2 ust. 2 wymienia instytucje rozwoju. W myśl tego przepisu instytucjami rozwoju są:

- 1) Polski Fundusz Rozwoju,
- 2) Bank Gospodarstwa Krajowego,
- 3) Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości,
- 4) Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółka Akcyjna,
- 5) Polska Agencja Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna,
- 6) Agencja Rozwoju Przemysłu Spółka Akcyjna.

¹⁰ Tj. wynikające przede wszystkim z:

- ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1543)
- ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (t. j. Dz.U. z 2018 r. poz. 110 z późn. zm.)
- ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1808)

¹¹ W przypadku PAiH oraz ARP ich misję określają przede wszystkim statuty. Zob. także: ustawę z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2002 r. poz. 253, z późn. zm.) oraz ustawę z dnia 14 grudnia 1990 r. o zniesieniu i likwidacji niektórych funduszy (Dz.U. z 1990 r. poz. 517 z późn. zm.).

Zgodnie z projektowanym art. 2 ust. 3, instytucje rozwoju będą mogły posługiwać się nazwą „Grupa Polskiego Funduszu Rozwoju”, także wraz z nazwą instytucji lub jej skrótem oraz znakiem identyfikującym. Projektowany przepis upoważnia tym samym instytucje rozwoju do posługiwania się tymi oznaczeniami wprost na podstawie ustawy, co uprości posługiwanie się nazwą Polskiego Funduszu Rozwoju (jako członem nazwy Grupa Polskiego Funduszu Rozwoju) przez pozostałe instytucje rozwoju. Poza rozwiązaniami służącymi koordynacji działań instytucji rozwoju, istotne jest ułatwienie prezentacji i odbioru działań tych instytucji przez partnerów i kontrahentów. Upowszechnienie jednolitej identyfikacji instytucji rozwoju ułatwi odbiorcom dostęp do pełnego wachlarza ich usług, co przyczyni się do pełniejszego ich wykorzystania. Konsolidacja wizerunkowa podmiotów kooperujących na rynku jest często stosowaną metodą polepszenia odbioru tych podmiotów przez ich klientów.

Art. 3. Rada Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju

Efektywna koordynacja działań sześciu podmiotów bez stworzenia trwałego i przejrzystego mechanizmu w praktyce zwykle napotyka na trudności. Potrzebne jest stworzenie trwałego mechanizmu współpracy instytucji rozwoju. Proponuje się, aby takim forum była Rada Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (projektowany art. 3 ust. 1). Potrzeba ustanowienia Rady związana jest także ze zróżnicowaniem podstaw prawnych instytucji rozwoju. Powołanie Rady umożliwi sprawną koordynację działań podejmowanych przez instytucje rozwoju. Projekt ustawy nie określa przy tym wyczerpującej listy środków, jakie Rada będzie mogła w tym celu zastosować.

W projektowanym art. 3 ust. 2 wymienione zostały najważniejsze zadania Rady. Zadania Rady można podzielić na dwie grupy. Do pierwszej grupy zadań należą zadania związane z formułowaniem i wykonywaniem podstawowego dokumentu systemu instytucji rozwoju, czyli „Strategii Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju”. Do tej grupy należą:

- 1) przyjmowanie Strategii GPFR oraz jej aktualizacji (art. 3 ust. 2 pkt 1),
- 2) prowadzenie uzgodnień projektu Strategii (art. 3 ust. 3 pkt 1),
- 3) monitorowanie realizacji Strategii GPFR (art. 3 ust. 2 pkt 2).

Do drugiej grupy należą zadania Rady o charakterze operacyjnym:

- 1) inicjowanie określonych w Strategii Grupy PFR (art. 3 ust. 2 pkt 4),
- 2) uzgadnianie z instytucjami rozwoju sposobu realizacji zadań objętych Strategią, (art. 3 ust. 3 pkt 2),

- 3) zbieranie informacji o realizacji działań, o których mowa w art. 2 ust. 3, ocena ich realizacji oraz wydawanie rekomendacji w zakresie tych działań (art. 3 ust. 3 pkt 3);
- 4) zapewnienie spójnej i pełnej informacji o instytucjach rozwoju i oferowanych przez te instytucje instrumentach finansowych i doradczych (art. 3 ust. 3 pkt 4).

W myśl projektowanego art. 3 ust. 2 pkt 2 przewidziano także katalog przykładowych zadań instytucji rozwoju, które mogą być objęte Strategią, a tym samym przedmiotem koordynacji w ramach Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, czyli:

- 1) oferowania instrumentów finansowych i doradztwa przedsiębiorcom, w szczególności mikroprzedsiębiorcom, małym i średnim przedsiębiorcom, osobom zamierzającym podjąć wykonywanie działalności gospodarczej, oraz jednostkom samorządu terytorialnego i osobom fizycznym,
- 2) realizację przedsięwzięć sprzyjających wzrostowi konkurencyjności oraz rozwojowi innowacyjności i kapitału ludzkiego, w szczególności przedsiębiorcom oraz jednostkom samorządu terytorialnego,
- 3) doradztwo w zakresie eksportu i polskich inwestycji za granicą oraz napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych,
- 4) prowadzenie programów służących upowszechnianiu wiedzy ekonomicznej, promocji przedsięwzięć gospodarczych oraz rozwojowi rynku finansowego,
- 5) współpraca z organizacjami, instytucjami, funduszami międzynarodowymi oraz w ramach programów międzynarodowych;

Rada będzie działała w duchu konsensu i równości wszystkich instytucji. Jedynym uprawnieniem przewodniczącego Rady wiążącym wobec instytucji rozwoju innych niż Polski Fundusz Rozwoju, będzie uprawnienie przewodniczącego Rady do żądania informacji o realizacji zadań, o których mowa w art. 3 ust. 4 pkt 4 projektu ustawy. Przewodniczący, kierując żądanie będzie mógł wskazać termin udzielenia i zakres informacji (projektowany art. 3 ust. 4 zd 1). Należy podkreślić, że obowiązek przekazywania informacji nie może naruszać przepisów dotyczących ochrony różnych tajemnic, np. bankowej lub ubezpieczeniowej (projektowany art. 3 ust. 4 zd. 2).

Art. 4. Skład Rady Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju

Projektowany art. 4 ust. 1 określa skład Rady Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju. W skład Rady wejdą prezesi instytucji rozwoju. Przewodniczącym Rady będzie prezes Polskiego Funduszu Rozwoju, co wynika z roli kierowanej przez niego instytucji w systemie instytucji rozwoju. Wiceprzewodniczącym Rady, na mocy projektowanego art.

4 ust. 1 pkt 2, będzie prezes Banku Gospodarstwa Krajowego – największej instytucji finansującej systemu.

Kolejne ustępy art. 4 dotyczą najważniejszych aspektów podejmowania rozstrzygnięć przez Radę. W myśl przepisu art. 4 ust. 2 projektu ustawy, każdemu członkowi Rady, w tym przewodniczącemu, przysługiwać będzie jeden głos. Z uwagi na zróżnicowanie instytucji rozwoju, zwłaszcza ich odrębność prawną, a także koordynacyjny charakter Rady, nie ma przesłanek do różnicowania liczby lub wagi głosów przypisanych poszczególnym członkom Rady. Uchwały Rady będą podejmowane większością kwalifikowaną 2/3 głosów ustawowego składu Rady, z wyjątkiem uchwał w sprawie przyjęcia Strategii i jej aktualizacji, gdzie wymagana będzie jednomyślność (projektowany art. 7 ust. 4 zd. 2). Ustalenie stałego wymogu większości 2/3 głosów będzie służyło wypracowywaniu daleko idącej zgodności w Radzie, z zachowaniem jednakże marginesu elastyczności niezbędnej w każdym wspólnym działaniu większej grupy zainteresowanych.

Obsługę Rady zapewni Polski Fundusz Rozwoju (projektowany art. 4 ust. 4).

Art. 5. Tryb pracy Rady

Projektowany przepis art. 6 zawiera podstawowe normy dotyczące wewnętrznego funkcjonowania Rady. Bardziej szczegółowe reguły pracy Rady zostaną określone w regulaminie, który uchwali Rada na pierwszym posiedzeniu (projektowany art. 5 ust. 1 w zw. z art. 29 ust. 1).

Dalsze przepisy określają typowe zasady pracy każdego sformalizowanego zespołu. Posiedzenia Rady będą odbywały się nie rzadziej niż raz w miesiącu (projektowany art. 5 ust. 2). Przewodniczący Rady będzie organizował i kierował jej pracami, w tym będzie uprawniony do zwoływania jej posiedzeń (projektowany art. 5 ust. 3). Przewodniczący Rady będzie zastępowany przez wiceprzewodniczącego (art. 5 ust. 4). Pierwsze posiedzenie Rady przewodniczący powinien zwołać nie później niż w ciągu sześciu miesięcy od daty wejścia w życie projektowanej ustawy (art. 28 ust. 1 pkt. 1).

Istotne znacznie praktyczne będzie miała zasada osobistego udziału członków Rady w jej posiedzeniach. Dopiero, gdy osobisty udział nie będzie możliwy, członka Rady na konkretnym posiedzeniu będzie mógł zastępować tylko upoważniony przez niego członek zarządu albo zastępca (w przypadku PARP). Upoważnionej osobie będą z mocy ustawy przysługiwały uprawnienia reprezentowanego (projektowany art. 5 ust. 5), co oznacza, że uczestnictwo takiej osoby nie powinno w żaden sposób wstrzymywać prac Rady.

Art. 6. Strategia Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju

Instytucje rozwoju będą realizowały zadania zgodnie z Strategią Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (projektowany art. 6 ust. 1). Strategia będzie obejmowała okres 5 lat, przy czym będzie mogła być aktualizowana (projektowany art. 6 ust. 4).

Projektowany przepis art. 6 ust. 2 określa treść Strategii GPFR. W każdej Strategii GPFR będzie można wyróżnić trzy zasadnicze części. Podstawą planistycznej części Strategii będzie przedstawienie diagnozy społeczno-gospodarczej kraju, w zakresie, który jest związany z celami i przedmiotem działalności instytucji rozwoju, m.in. występowania luk rynkowych, umiędzynarodowienia polskich przedsiębiorców i realizacji inwestycji (projektowany art. 6 ust. 2 pkt 1). W części planistycznej zostaną określone przede wszystkim podstawowe cele ekonomiczne oraz zasady ich realizacji, wraz ze wskaźnikami ich osiągnięcia, planowane działania instytucji rozwoju, ich źródła finansowania oraz sposób realizacji (projektowany art. 6 ust. 2 pkt 2-5). Strategia będzie zawierała część określającą sposób monitorowania i oceny jej wykonania (art. 6 ust. 2 pkt 6), które będą następnie wykorzystane do przygotowania obowiązkowego sprawozdania z realizacji Strategii GPFR (projektowany art. 7 ust. 1).

Uzgadniając Strategię GPFR, oraz jej aktualizacje, członkowie Rady będą obowiązani do uwzględnienia postanowień średniookresowej strategii rozwoju kraju, o której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹² (projektowany art. 6 ust. 3). Obecnie taką strategią jest „Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”. Założono wymóg zgodności obu dokumentów, bowiem strategia średniookresowa wskazuje w średnim okresie główne zadania państwa, których podjęcie jest niezbędne, by wzmocnić procesy rozwojowe. Z dokumentem tym powiązanych jest dziewięć strategii sektorowych, które w części realizowane są przez instytucje rozwoju¹³.

Art. 7. Procedura opracowania Strategii

Projekt Strategii będzie opracowywał przewodniczący Rady w uzgodnieniu z pozostałymi członkami Rady (art. 7 ust. 1). Następnie projekt będzie opiniowany w terminie 45 dni przez ministra właściwego do spraw gospodarki pod kątem zgodności ze strategią średniookresową rozwoju kraju, o której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 6

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 1307 z późn. zm.

¹³ Strategia Rozwoju Kraju 2020, str. 6.

grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁴.– obecnie „Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”. Przewodniczący Rady będzie zobowiązany do przedstawienia ministrowi projektu Strategii do dnia 30 czerwca ostatniego roku obowiązywania dotychczasowej Strategii (projektowany art. 7 ust. 2). Termin ten przyjęto ze względu na to, że Strategia GPFR ma być opracowywana w cyklu roku kalendarzowego, mając na względzie zapewnienie czasu na zaopiniowanie projektu Strategii przez ministra właściwego do spraw gospodarki oraz przygotowanie instytucji rozwoju do terminowego rozpoczęcia realizacji działań w niej ujętych. Uprawnienie do zaopiniowania projektu Strategii proponuje się nadać ministrowi jako organowi rządowemu, ponieważ temu ministrowi podlegają niektóre instytucje rozwoju (PARP) lub w których funkcjonowaniu ten minister pełni szczególne obowiązki (BGK, KUKE), bądź zakres działania jest zbliżony do właściwości tego ministra (ARP, PAIiH). W przypadku nieuwzględnienia opinii ministra w całości, w terminie 30 dni pisemnie informuje ministra właściwego do spraw gospodarki o przyczynach nieuwzględnienia (art. 7 ust. 3 zd. 2).

Po zaopiniowaniu Strategii przez ministra właściwego do spraw gospodarki, przewodniczący Rady będzie uprawniony do wprowadzenia do projektu zmian, które uwzględnią opinię ministra. W przypadku nieuwzględnienia opinii w całości lub w części, w terminie 30 dni pisemnie informuje ministra właściwego do spraw gospodarki o przyczynach nieuwzględnienia (art. 7 ust. 3 zd. 2). Przewodniczący Rady w terminie 30 dni od otrzymania opinii ministra będzie zobowiązany zwołać posiedzenie Rady, na którym podda pod głosowanie projekt Strategii. Rada będzie przyjmowała Strategię GPFR w drodze uchwały podjętej jednomyślnie (projektowany art. 7 ust. 4). W przypadku, gdy nie zostanie uzyskana jednomyślność, członkowie Rady głosujący przeciwko przyjęciu Strategii będą zobowiązani przekazać przewodniczącemu pisemne uzasadnienie swojego sprzeciwu (projektowany art. 7 ust. 5). Po zapoznaniu się z uzasadnieniem sprzeciwu, przewodniczący będzie mógł dokonać korekt Strategii. Przed upływem 30 dni od pierwszego głosowania, projekt Strategii – ewentualnie skorygowany – będzie ponownie poddany pod głosowanie. W drugim głosowaniu wystarczająca do przyjęcia Strategii będzie większość 2/3 głosów ustawowego składu Rady (projektowany art. 7 ust. 6).

Projektowany art. 7 ust. 7 wskazuje, przy aktualizacji Strategii GPFR postępuje się tak samo, jak w przypadku projektu inicjującego, z wyjątkiem terminu przedkładania

¹⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1307 i 1669.

aktualizacji do zaopiniowania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Aktualizacja powinna być przedstawiona ministrowi do 30 czerwca roku, w którym jest dokonywana.

Art. 8. Sprawozdanie z wykonania Strategii

Istotnym rozwiązaniem projektowanego systemu instytucji rozwoju będzie obowiązek sporządzania sprawozdania z realizacji Strategii. Coroczna ewaluacja pozwoli na lepsze ukierunkowanie zasobów instytucji rozwoju i skuteczniejszą realizację celów poszczególnych instytucji oraz Grupy PFR jako całości. Sprawozdanie wesprze przejrzystość i rozliczalność działań podejmowanych w grupie.

W związku tym w projektowanym przepisie art. 8 ust. 1 przewidziano obowiązek przewodniczącego sporządzenia rocznego sprawozdania z realizacji Strategii. Sprawozdanie za dany rok kalendarzowy powinno być przyjęte przez Radę Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju do dnia 31 marca następnego roku. Przyjęte sprawozdanie przewodniczący Rady będzie przekazywał do wiadomości ministrowi właściwemu do spraw gospodarki (art. 8 ust. 3) oraz podmiotom uprawnionym do wykonywania praw z akcji instytucji rozwoju należących do Skarbu Państwa (tj. podmiotom, o których mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym).¹⁵ Jeżeli Rada nie przyjmie sprawozdania, przewodniczący Rady prześle ministrowi właściwemu do spraw gospodarki projekt sprawozdania wraz z informacją o okolicznościach nie przyjęcia sprawozdania przez Radę (art. 8 ust. 4).

Na gruncie projektowanej ustawy przekazanie do wiadomości jest wystarczające, bowiem wszystkie instytucje rozwoju podlegają przepisom odrębnym, w których zawarte są zbliżone mechanizmy oceny wyników pracy ich władz, w szczególności w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym i oraz w Kodeksie spółek handlowych. Wprowadzanie dodatkowych mechanizmów jest zatem zbędne.

Art. 9. Zgodność dokumentów instytucji rozwoju ze Strategią

Przy opracowywaniu swoich planów strategicznych, planów finansowych lub planów operacyjnych, zgodnie z przepisem projektowanego art. 9, instytucje rozwoju będą obowiązane brać pod uwagę określone w Strategii GPFR podstawowe cele ekonomiczne, zasady ich realizacji. Przepis art. 9 projektu ustawy jest kolejnym rozwiązaniem służącym

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1182, z późn. zm.

koordynacji i współpracy instytucji rozwoju, ale nie zastępującym albo modyfikującym podstaw prawnych funkcjonowania poszczególnych instytucji rozwoju.

Art. 10. Polski Fundusz Rozwoju

Polski Fundusz Rozwoju S.A. wykonuje swoje zadania na zasadach rynkowych. W związku z powyższym, w projektowanym art. 10 ust. 1 wyraźnie stwierdza się, że prowadzi działalność w imieniu własnym i na własny koszt (rachunek) zgodnie z zasadami dobrej praktyki handlowej. Zadania Polskiego Funduszu Rozwoju polegają na prowadzeniu własnych przedsięwzięć, a w ramach Grupy PFR – na koordynacji i realizacji przedsięwzięć gospodarczych. Realizując swoje działania PFR dąży do osiągnięcia rynkowej stopy zwrotu z zainwestowanego kapitału w długim terminie. Inaczej zatem niż niektóre inne instytucje rynku finansowego, Polski Fundusz Rozwoju nie traktuje inwestycji krótkoterminowych priorytetowo. Określenie w ustawie tej wytycznej działalności PFR ma podstawowe znaczenie, ponieważ wprost określa cel i charakter działalności spółki *in toto*. Ranga ustawowa wytycznej oznacza również, że status PFR, w tym obowiązki jego organów, są zmodyfikowane w stosunku do zasad ogólnych, np. wynikających z Kodeksu spółek handlowych. Podsumowując, działalność Polskiego Funduszu Rozwoju ma być ukierunkowana na:

- 1) działalność handlową, a nie wykonywanie zadań stricte publicznych,
- 2) dłuższą perspektywę, gdyż tylko taka perspektywa pozwala godzić charakter gospodarczy i zrównoważony rozwoju kraju.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców¹⁶ Polski Fundusz Rozwoju zobowiązany jest do prowadzenia ksiąg rachunkowych i dokumentacji dotyczącej jego sytuacji prawnej oraz ekonomiczno-finansowej, w sposób przedstawiający rzetelnie i jasno: dokonane na jego rzecz przysporzenia ze środków publicznych oraz rzeczywisty sposób wykorzystania przysporzenia ze środków publicznych. Nastąpi więc rozdzielenie rachunkowe PFR na część związana z realizacją zadań publicznych oraz część „komercyjną”, co jest istotne w kontekście pomocy publicznej.

¹⁶ Dz. U. poz. 1411 z późn. zm.

W myśl projektowanego art. 11 ust. 2, organizację i funkcjonowanie Polskiego Funduszu Rozwoju określi statut przyjmowany zgodnie z przepisami Kodeksu spółek handlowych, z uwzględnieniem ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym).¹⁷ Nie ma zatem potrzeby bardziej szczegółowego regulowania organizacji i funkcjonowania Polskiego Funduszu Rozwoju.

Art. 11. *Emisja skarbowych papierów wartościowych na podwyższenie kapitału zakładowego PFR S.A.*

Rozwiązanie zaproponowane w art. 11 ust. 1 wyposaży ministra właściwego do spraw finansów publicznych w możliwość przekazania skarbowych papierów wartościowych na podwyższenie kapitału zakładowego Polskiego Funduszu Rozwoju. Minister właściwy do spraw budżetu będzie mógł przekazać skarbowe papiery wartościowe, jeżeli podwyższenie kapitału zakładowego PFR będzie konieczne do wykonania zadań określonych w statucie tej instytucji.

Zgodnie z projektowanym art. 11 ust. 2 warunki emisji skarbowych papierów wartościowych na podwyższenie kapitału zakładowego Polskiego Funduszu Skarbowego minister właściwy do spraw finansów określi w liście emisyjnym. W tym względzie nie będą miały zastosowania ogólne warunki emisji skarbowych papierów wartościowych, z wyjątkiem przepisów art. 97 i 98 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, które dotyczą emisji skarbowych papierów wartościowych.¹⁸ Warunki emisji papierów skarbowych zostaną określone w liście emisyjnym (art. 12 ust. 3 i 4). Powyższe odstępstwa podyktowane są charakterem tych papierów wartościowych, tzn. charakterem zbliżonym do papierów wartościowych emitowanych przez podmioty rynkowe. Ze względu na to, że cel emisji i przeznaczenie tych papierów wartościowych zostały określone już w projektowanej ustawie, nie zasadne uzależnianie ich emisji od wydania rozporządzenia, o którym mowa w art. 97 ustawy o finansach publicznych. Z kolei treść listu emisyjnego określa art. 11 ust. 3, co uzasadnia wyłączenie stosowania art. 98 ustawy o finansach publicznych (projektowany art. 11 ust. 5).

Do zbywania skarbowych papierów wartościowych przekazanych Polskiemu Funduszowi Rozwoju nie będzie miał zastosowania także przepis art. 102 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym skarbowe papiery wartościowe zbywane są

¹⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1182, z późn. zm.

¹⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.

odpłatnie na rynku pierwotnym¹⁹, a emisja następuje z dniem rozliczenia zaoferowanych do nabycia skarbowych papierów wartościowych. Tymczasem, wobec przekazania papierów wartościowych Polskiemu Funduszowi Rozwoju, w myśl projektowanego art. 11 ust 4, ich emisja będzie następowała z dniem zarejestrowania skarbowych papierów wartościowych w depozycie papierów wartościowych.

Art. 12. Poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa

Istotnym instrumentem polityki gospodarczej są poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa. Z uwagi na wiodącą rolę Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. przewidziane zostały szczególne rozwiązania w stosunku do rozwiązań ogólnych przewidzianych w ustawie z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne²⁰. W myśl art. 12 ust. 1 projektowanej ustawy, Rada Ministrów będzie mogła udzielić PFR S.A., na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych, poręczeń i gwarancji spłaty zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów lub obligacji wyemitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju. Zgodnie z art. 12 ust. 3, środki pochodzące z emisji obligacji lub kredytów będą mogły być przeznaczane nie tylko na zadania PFR S.A. Takie ujęcie usprawni udzielanie gwarancji i poręczeń, ponieważ podniesie pewność prawną finansowania przedsięwzięć spółki.

W przypadku przedsięwzięć inwestycyjnych o charakterze publicznym o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w myśl projektowanego art. 12 ust 3, pułap poręczeń i gwarancji został ustalony na 100% kwoty zobowiązania z obligacji lub kredytu oraz odsetek.²¹ W odniesieniu do poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa dotyczących przedsięwzięć o charakterze publicznym oraz o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, możliwe jest udzielanie takiego wsparcia także w przypadku gdy z analizy ryzyka wypłat budżetowych wynika, że kredytobiorca nie będzie w stanie samodzielnie wykonać poręczonych lub gwarantowanych zobowiązań (wyłączenie stosowania art. 2a ust. 2 ustawy o poręczeniach i gwarancjach). W takich przypadkach PFR

¹⁹ Zob. art. 4 pkt 3 ustawy z dnia z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych, Dz. U. z 2018 r. poz. 512 i 685.: „3) obrocie pierwotnym – rozumie się przez to dokonywanie oferty publicznej przez emitenta lub subemitenta usługowego, której przedmiotem są papiery wartościowe nowej emisji, oraz zbywanie lub nabywanie papierów wartościowych na podstawie takiej oferty;

²⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1808.

²¹ Zob. art. 42f ust. 3 ustawy dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, który także przewiduje podniesienie pułapu kwoty poręczeń i gwarancji dla ARP S.A. do 100% wartości zobowiązań z obligacji lub kredytów.

nie będzie zobowiązany do wniesienia opłaty prowizyjnej (zob. art. 2c ust. 1 ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne z 1997 r.). W myśl projektowanego art. 13 ust. 3, ze względu na cel przeznaczenia środków z emisji niektórych obligacji i kredytów zaciąganych przez PFR S.A., nie zawsze celowe jest żądanie ustanowienia zabezpieczenia (zob. wyłączenie stosowania art. 8 ustawy z 1997 r.). Takie zwolnienie zostało przewidziane w przypadku niektórych poręczeń i gwarancji udzielanych Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.²²

Podobne rozwiązanie jest znane także innym porządkom prawnym. Tytułem przykładu Republika Federalna Niemiec gwarantuje zobowiązania instytucji wspierającej rozwój. Podmiotem takim jest powyżej wspomniany Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) określany także jako bank rozwoju. Jego zadaniem jest m.in. udzielanie w imieniu państwa i krajów związkowych (landów) pożyczek oraz innych form finansowania mających na celu poprawę warunków ekonomicznych, rozwój społeczny oraz wspieranie ekologii. KfW korzysta przy tym z gwarancji państwowej dotyczącej pożyczek udzielanych przez ten podmiot, wyemitowanych obligacji, jak również zobowiązań z transakcji pochodnych i opcji. Także w systemach francuskim i węgierskim zidentyfikować można instytucje prawne gwarancji zobowiązań instytucji rozwoju.

Art. 13. Portal Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju

Projektowany przepis art. 13 ust. 1 projektu przewiduje, że instytucje rozwoju utworzą i będą prowadziły portal informacyjny „Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju”. Portal będzie ważnym instrumentem koordynacji zadań tych instytucji, w szczególności w zakresie przedstawiania ich oferty potencjalnym kontrahentom oraz świadczenia niektórych usług, w tym drogą elektroniczną. Należyte i skuteczne wykonanie tego zadania wymaga odpowiedniego i jednolitego zaplecza teleinformatycznego. Z tego względu obsługę portalu, w tym towarzyszące mu narzędzia do komunikacji oraz gromadzenia danych, powierza się Polskiemu Funduszowi Rozwoju, jako podmiotowi o charakterze ośrodka koordynującego system instytucji rozwoju (projektowany art. 13 ust. 3).

Zgodnie z projektowanym art. 13 ust. 2, koszty wykonywania tych zadań będą wspólnie ponoszone przez instytucje rozwoju.

²² Zob. art. 42f ust. 7 w zw. z ust. 1 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, który zwalniał ARP S.A. z ustanowienia zabezpieczenia w przypadku realizacji „rządowych programów społeczno-gospodarczych oraz programów samorządności lokalnej i rozwoju regionalnego”.

Rozdział 4 Finansowanie przedsiębiorców

Ważnym działaniem instytucji rozwoju jest zapewnianie finansowania przedsiębiorcom, w tym małym i średnim mającym trudności z pozyskaniem niezbędnego finansowania ze względu na wczesny etap i znaczące ryzyko prowadzonej działalności. W grupie spółek Polskiego Funduszu Rozwoju takie działania może wypełniać spółka PFR Ventures sp. z o.o., której przewarżającym przedmiotem działalności jest działalność związana z zarządzaniem funduszami, i w zakresie tej działalności PFR Ventures Sp. z o.o. zarządza funduszami zasilanymi środkami unijnymi przekazanymi celem zapewnienia niezbędnego finansowania przedsiębiorcom w drodze dokonywania inwestycji kapitałowych i quasi-kapitałowych²³. PFR Ventures sp. z o.o. funkcjonuje w działaniu w warunkach intensywnej konkurencji na rynku *seed/venture capital*, prowadzi działalność gospodarczą w celu maksymalizacji zysku oraz ponosi pełne ekonomiczne ryzyko, w tym ewentualnych strat, związane z prowadzoną działalnością.

Polski Fundusz Rozwoju jest jedynym akcjonariuszem Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. (KFK S.A.). Zadania KFK S.A. zostały określone w uchylanej ustawie z 4 marca 2005 r. o Krajowym Funduszu Kapitałowym.²⁴ Zadaniem KFK S.A. było udzielanie finansowania przedsiębiorcom z środków unijnych w drodze dokonywania inwestycji kapitałowych i *quasi-kapitałowych*²⁵. Ponieważ KFK S.A. nie podejmuje już nowych inicjatyw, kontynuuje jedynie rozpoczęte projekty w celu ich zakończenia oraz rozliczenia, celowe jest ograniczenie kosztów działalności oraz osiągnięcie efektu synergii z połączenia obu podmiotów. W konsekwencji, ustawa o Krajowym Funduszu Kapitałowym zostanie uchylona (art. 33) a PFR Ventures sp. z o.o., ze względu na posiadane kompetencje w zakresie zarządzania funduszami, w tym funduszami finansowanymi środkami unijnymi, zakończy oraz rozliczy projekty realizowane na dzień wejścia w życie ustawy przez KFK S.A.

Ze względu na potrzebę określania ram prawnych udzielania finansowania przedsiębiorców także w przyszłości, celowe jest utrzymanie w mocy niektórych zasad określonych ustawie z 2005 r. także w przyszłości. W związku z tym, w rozdziale 4 projektowanej ustawy określa wybrane zasady finansowania przedsiębiorców przez spółkę

²³ Środki z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w ramach perspektywy finansowej 2014-2020.

²⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 901 i 2018 r., poz. 1669

²⁵ Środki z funduszy strukturalnych Unii Europejskich w ramach perspektywy finansowej 2007-2013

zależną PFR S.A. (obecnie taką spółką jest PFR Ventures sp. z o.o.). Rozwiązania przewidziane ustawą o Krajowym Funduszu Kapitałowym zostały ograniczone do zakresu, który ułatwi udzielanie finansowania przedsiębiorcom. W związku tym część szczegółowych rozwiązań została pominięta jako zbędna, zaś inne dostosowane do aktualnych warunków prawnych i finansowych.

Art. 14. Wyznaczenie spółki finansującej przedsiębiorców

Przepis art. 14 ust. 1, przewiduje, że spółka zależna PFR S.A. (spółka zależna w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 4 Kodeksu spółek handlowych), zwana w projekcie „podmiotem wyznaczonym”, będzie wykonywała zadania związane z udzielaniem finansowania w szczególności mikro-, małym i średnim przedsiębiorcom. Przewiduje się, że pierwszym podmiotem wyznaczonym będzie PFR Ventures sp. z o.o.

Ponieważ podmiot wyznaczony będzie wykonywał niektóre funkcje w systemie wykorzystywania funduszy unijnych, zasadne jest wyraźne wskazanie, że może także przy wykonywaniu tych funkcji pełnić rolę podmiotu wdrażającego instrument finansowy lub fundusz funduszy, o których mowa odpowiednio w art. 2 pkt 11 i 27 rozporządzenia ogólnego regulującego fundusze unijne (art. 14 ust. 2 pkt 1).²⁶ Takie postanowienie ustawy jednoznacznie umocuje podmiot wyznaczony do wykonywania zadań polegających na wdrażaniu instrumentów finansowych, w tym jako tzw. fundusz funduszy.

Podmiotu wyznaczony będzie także aktywny na rynku kapitałowym. W związku z tym projektowana ustawa powinna zostać wyraźnie wskazać, że przedmiotem działania podmiotu wyznaczonego będzie zarządzanie portfelem inwestycyjnym funduszu inwestycyjnego lub jego częścią, o których mowa w art. 46 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi²⁷, zarządzania ryzykiem funduszu inwestycyjnego, o którym mowa w art. 46b tej ustawy, a także zarządzania portfelem inwestycyjnym alternatywnej spółki inwestycyjnej lub jego

²⁶ Rozporządzenie ogólne Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320).

²⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 1355.

częścią oraz zarządzania ryzykiem, o których mowa w art. 70g ust. 5 tej ustawy (art. 14 ust. 2).

Art. 15. *Formy finansowania*

Projektowany przepis art. 15 wskazuje główne rozwiązania dotyczące sposobu udzielania finansowania przedsiębiorców przez podmiot wyznaczony.

Projektowany przepis art. 15 ust. 1 określa najważniejsze formy finansowania przedsiębiorców przez podmiot wyznaczony, tj.:

- 1) tzw. formy kapitałowe: formy dokonywanie inwestycji w przedsiębiorców poprzez obejmowanie emitowanych przez nich udziałów lub akcji, warrantów subskrypcyjnych, lub uczestniczenie jako wspólnik w przedsiębiorcach działających w formie spółek osobowych;
- 2) inne formy finansowania: nabywanie obligacji, udzielanie pożyczek, gwarancji oraz poręczeń.

Formy kapitałowe będą głównymi sposobami podstawowym sposobami finansowania przedsiębiorstw. Dodatkowymi formami będą formy nie kapitałowe. Wyposażenie podmiotu wyznaczonego w możliwość udzielania gwarancji lub poręczeń ma na celu wypełnienie luki rynkowej. Podmiot wyznaczony uzupełni w ten sposób ofertę gwarancji i poręczeń udzielanych przez BGK.

Ze względu na różne struktury korporacyjne, które mogą służyć udzielaniu finansowania przez podmiot wyznaczony, w przepisie art. 16 ust. 2 przedłożonego projektu przewidziano, że podmiot wyznaczony może udzielać finansowania bezpośrednio lub pośrednio, czyli udzielane za pośrednictwem innych podmiotów. Projektowany przepis przewiduje, że „pośrednik” będzie mógł prowadzić działalność wyłącznie w zakresie czynności związanych z finansowaniem. W przypadku podmiotów zagranicznych, będzie musiała być tzw. instytucją wspólnego finansowania. Do określania takich podmiotów, w projektowanej ustawie proponuje się używać pojęcia „fundusz kapitałowy”. To pojęcie w ustawie o KFK S.A.²⁸ jest używane do określenia analogicznych struktur, i w związku z tym może być dalej używane w przyszłej ustawie o systemie instytucji rozwoju.

²⁸ Art. 2 pkt 1 ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym: „osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której wyłącznym przedmiotem działalności jest dokonywanie inwestycji”.

Zgodnie z projektowanym art. 16 ust. 3, podmiot wyznaczony będzie upoważniony do tworzenia lub współtworzenia funduszy kapitałowych. To uprawnienie jest kolejnym instrumentem zapewniającym możliwość prowadzenia działalności na optymalnych warunkach, zbliżonych do warunków, w jakich działają podobne instytucje prywatne.

Art. 16. Finansowanie za pośrednictwem funduszy kapitałowych

Projektowany przepis art. 16 wskazuje formy udzielania finansowania za pośrednictwem funduszy kapitałowych:

- 1) obejmowanie lub nabywanie udziałów lub akcji tych funduszy kapitałowych;
- 2) uczestnictwo 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;
- 3) nabywanie certyfikatów inwestycyjnych lub jednostek uczestnictwa tych funduszy kapitałowych;
- 4) nabywanie emitowanych przez fundusze kapitałowe obligacji, obligacji zamiennych na akcje, obligacji z prawem pierwszeństwa i warrantów subskrypcyjnych.

Powyższy katalog form finansowania odpowiada aktualnej praktyce na rynku inwestycji podwyższonego ryzyka (ang. *venture capital*) jako inwestycje kapitałowe i *quasi*-kapitałowe. Tak różnorodne sposoby finansowania potrzebne są do skutecznej realizacji zadań podmiotu wyznaczonego wykonywanych we współpracy z funduszami kapitałowymi.

Art. 17. Wybór funduszy kapitałowych, podmiotów zarządzających funduszami kapitałowymi i rekrutacja osób zarządzających funduszami

W myśl projektowanego art. 17 ust. 1, podmiot wyznaczony będzie, w drodze otwartego konkursu, wybierał fundusze kapitałowe i podmioty zarządzające funduszami kapitałowymi lub rekrutował osoby zarządzające takimi funduszami lub podmiotami. Konkurs pozwoli ubiegać się o finansowanie możliwie szerokiemu kręgowi podmiotów i zapewni konkurencyjność całego procesu. Podmiot publiczny zyska w ten sposób możliwość dotarcia ze swoją ofertą do wielu podmiotów i zapewni przejrzystość jego działania. Przeprowadzając konkurs, podmiot wyznaczony będzie miał obowiązek przestrzegania zasad przejrzystości, konkurencyjności, proporcjonalności i niedyskryminacyjnego traktowania oferentów. Ważnym obowiązkiem będzie nie

dopuszczanie do konfliktu interesów. Takie zasady stanowią wykonanie obowiązków przewidzianych dla podmiotów uczestniczących w zarządzaniu i wydatkowaniu funduszy unijnych.²⁹ Ponieważ podmiot wyznaczony pośrednio należy do Skarbu Państwa, nakaz przeprowadzania otwartych konkursów w drodze przepisu ustawy jest uzasadniony.

W celu zapewnienia elastyczności wymaganej na rynku *venture capital*, i tym samym maksymalnej konkurencyjności konkursów, należy dopuścić utworzenie funduszu kapitałowego po rozstrzygnięciu konkursu (art. 17 ust. 2 projektu). Podobnie, obciążanie podmiotów i zespołów eksperckich mających odpowiednie kwalifikacje obowiązkiem tworzenia funduszu zanim zostanie wybrana ich oferta znacząco zmniejszy atrakcyjność udział w konkursach. W związku z tym, w przepisie art. 17 ust. 3, dopuszczono składanie ofert także przez podmiot lub osoby, które będą zarządzały funduszem kapitałowym.

Dynamiczny charakter rynku inwestycyjnego powoduje, że nie można oczekiwać, aby zainteresowani współpracą z podmiotem wyznaczonym inwestowali zasoby w założenie funduszu kapitałowego, zanim ich oferta zostanie wybrana. Dlatego należy przewidzieć możliwość złożenia ofert w konkursie przez podmioty, które będą zarządzały funduszem kapitałowym (art. 17 ust. 3 projektu)³⁰.

Minimalne wymogi, którym ma odpowiadać konkurs określa projektowany art. 17 ust. 4. Ogłoszenie o konkursie ma być zamieszczane na portalu Grupy PFR. W ogłoszeniu, podmiot wyznaczony obowiązany będzie określać co najmniej:

- 1) termin składania ofert, nie krótszy niż 30 dni;
- 2) formy i warunki przekazania finansowania;
- 3) termin i tryb wyboru oferty oraz kryteria stosowane przy wyborze oferty;
- 4) dokumenty i oświadczenia, które należy dołączyć do oferty.

Powyższa, minimalna zawartość ogłoszenia jest wystarczająca, pozostałe zasady konkursu zostaną określone w regulaminie konkursu ofert w sposób zapewniający zachowanie wymogu transparentności, konkurencyjności, proporcjonalności i zasad unikania konfliktu interesów. Kluczowe rozwiązania, czyli obowiązek publikowania ogłoszenia z zachowaniem odpowiedniego czasu na przygotowanie ofert oraz wskazanie

²⁹ Art. 38 ust. 5 rozporządzenia (UE) 1303/2013 r.: „Podmioty, o których mowa w ust. 4 akapit pierwszy lit. a) i b), kiedy wdrażają instrumenty finansowe poprzez fundusz funduszy mogą dalej powierzyć część swoich zadań wdrożeniowych pośrednikom finansowym, pod warunkiem że takie podmioty zapewniają na ich odpowiedzialność, że pośrednicy finansowi spełniają kryteria określone w art. 140 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia finansowego. Pośrednicy finansowi są wybierani na podstawie otwartych, przejrzystych, proporcjonalnych i niedyskryminujących procedur, niedopuszczających do konfliktów interesów.”

³⁰ Zob. art. 12 ust. 2 ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym.

form i warunków przekazania finansowania będą zamieszczane w ogłoszeniu (art. 17 ust. 5 projektu). Projektowana ustawa wprowadza także obowiązek publikowania na portalu Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju regulaminu konkursu, który będzie obejmował wyczerpujące informacje dla zainteresowanych współpracą z podmiotem wyznaczonym.

Warunki bardziej szczegółowe, dostosowane do konkretnych projektów, będą określone w regulaminie każdego konkursu.³¹ Zgodnie z zasadą przejrzystości, wyniku konkursu będą zamieszczane także na portalu Grupy PFR (art. 17 ust. 6 projektu).

Art. 18. *Udzielanie finansowania na podstawie umowy*

W myśl projektowanego art. 18 podmiot wyznaczony będzie udzielał finansowania na podstawie umowy z wybranym w konkursie funduszem kapitałowym albo podmiotem lub osobami zarządzającymi funduszami kapitałowymi.³²

Umowa będzie miała charakter prywatnoprawny. W projektowanej ustawie nie przewiduje się określenia treści umowy. Umowy inwestycyjne mają różny zakres i treść, a ponadto ich zakres często jest regulowany przepisami unijnymi, w szczególności form i zakresu finansowania przedsiębiorców. Wprowadzanie minimalnych wymogów jakim mają odpowiadać umowy może ograniczać możliwości inwestycyjne.

Biorąc pod uwagę formy finansowania przewidziane w projektowanym art. 19, taka umowa będzie nazywana „umową inwestycyjną”, co odpowiada powszechnej w świecie praktyce tytułowania takich umów.³³

Art. 19. *Możliwość uzyskiwania dotacji i środków unijnych*

Niektóre zadania podmiotu wyznaczonego mogą mieć charakter publiczny. W związku z tym należy zapewnić podstawę prawną przyznawania dotacji celowych, zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych, który wymaga szczególnej podstawy prawnej udzielania dotacji z budżetu państwa (tzw. tytuł dotacyjny).³⁴ W art. 19 ust. 1 przewiduje się, że przychodami podmiotu wyznaczonego mogą być dotacje celowe z

³¹ W obecnym stanie prawnym, szczegółowe warunki konkursów, wraz z dokumentacją, zamieszczane są przez PFR Ventures na stronie internetowej.

³² Zob. art. 13 ust. 1 ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym.

³³ Zob. Professional Standards. Handbook, Invest Europe, Brussels 2018, 3.3.6 Investment Agreement.

³⁴ Zob. art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, z późn. zm.): „Dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.”

budżetu państwa i środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi, w szczególności środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, z późn. zm.³⁵), oraz odsetki od nich. Dotacja celów będą mogły być udzielane tylko na niektóre działania podmiotu, tj.: udział w realizacji przedsięwzięć sprzyjających wzrostowi konkurencyjności oraz rozwojowi innowacyjności i kapitału ludzkiego, w szczególności przedsiębiorcom oraz jednostkom samorządu terytorialnego, doradztwo w zakresie eksportu i polskich inwestycji za granicą oraz napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, udział programach służących upowszechnianiu wiedzy ekonomicznej, w promocji przedsięwzięć gospodarczych i rozwojowi rynku finansowego lub współpracę z organizacjami, instytucjami, funduszami międzynarodowymi oraz w ramach programów międzynarodowych.

Przepis art. 19 ust. 2 przewiduje limit dotacji, które nie będą mogły przewyższać koniecznych, rzeczywistych kosztów bezpośrednich i pośrednich poniesionych przez podmiot wyznaczony na realizację tych działań i obejmować dofinansowania działalności gospodarczej podmiotu wyznaczonego.

Z otrzymaniem dotacji powiązany będzie obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji dla działalności zadań finansowanych dotacji oraz działalności gospodarczej, w tym obowiązana jest do prawidłowego przypisywania przychodów i kosztów na podstawie metod mających obiektywne uzasadnienie (art. 19 ust. 3). Przewiduje się, że zasady prowadzenia odrębnej ewidencji oraz metody przypisywania przychodów i kosztów zgodnie z podziałem tych środków, o którym mowa w ust. 4, podmiot wyznaczony określa w dokumentacji, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁶. Powyższe rozwiązanie podyktowane są zasadami przejrzystości udzielania dotacji i reżimem pomocy publicznej. Odrębna, ewidencja m.in. działalności finansowanej ze środków unijnych, ma być gwarancją rzetelnego i terminowego rozliczenia wydatków kwalifikowanych oraz ułatwi też kontrolę prawidłowości jej wykorzystania.

³⁵ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2018 r. poz. 62, 1000, 1366, 1693 oraz 1669.

³⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

Rozdział 5 Zmiany w przepisach obowiązujących (art. 20-25)

Art. 20, art. 21, art. 22, art. 23 pkt 2, art. 24 pkt 2 . Zmiana przepisów niektórych ustaw w związku połączeniem KFK S.A. z podmiotem wyznaczonym

W związku z przewidzianym w projekcie połączeniem KFK S.A. z podmiotem wyznaczonym, w niektórych ustawach wskazanie KFK zostało zastąpione wskazaniem podmiotu wyznaczonego. Zmiany te dotyczą:

- 1) art. 17 w ust. 1 pkt 41 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (art. 20),
- 2) art. 70zh ust. 1, art. 70zi ust. 3 i 4 oraz art. 281 ust. 1 pkt 14 ustawy o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (art. 21 pkt 1 i 3),
- 3) art. 28 ust. 1 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (art. 22),
- 4) dodania art. 25 ust. 1 pkt 8 w ustawie o obligacjach (art. 23 pkt 2),
- 5) dodania art. 2 ust. 1 pkt 32a w ustawie o zasadach pozyskiwania informacji o niekaralności osób ubiegających się o zatrudnienie i osób zatrudnionych w podmiotach sektora finansowego (art. 24 pkt 2).

W art. 70zi ust. 3 i art. 70zh ust. 1 ustawy o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi wskazanie ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym zastąpione zostanie wskazaniem projektowanej ustawy o instytucjach rozwoju (art. 21 pkt 2).

Art. 22, art. 23 pkt 1, art. 24 pkt 1. Zmiany przepisów dotyczące Polskiego Funduszu Rozwoju S.A.

W przepisie art. 28 ust. 1 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (projektowany art. 22), katalog podmiotów, które mogą uczestniczyć w wydatkowaniu funduszy unijnych, zostanie uzupełniony o PFR S.A.

W ustawie o obligacjach katalog podmiotów uprawnionych do emitowania obligacji przychodowych został uzupełniony o Polski Fundusz Rozwoju S.A. (zmiana brzmienia art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy o obligacjach, art. 24 pkt 1 projektu).

PFR S.A. zostanie także dodany do katalogu podmiotów sektora finansowego, zawartego w art. 2 ust. 1 ustawy o zasadach pozyskiwania informacji o niekaralności osób

ubiegających się o zatrudnienie i osób zatrudnionych w podmiotach sektora finansowego (art. 24 pkt 1 projektu).

Art. 25 – Zmiana dotycząca pracowniczych planów kapitałowych

Zniesienie limitu 30-krotności średniego wynagrodzenia przy wpłatach do PPK jest uzasadnione dbałością o sprawne i prawidłowe wdrożenie systemu ewidencji i rozliczeń przez PFR S.A. oraz umożliwia istotne uproszczenie obowiązków administracyjnych po stronie pracodawcy i pozwala pracownikowi na gromadzenie większych oszczędności w systemie. Z technicznego punktu widzenia stosowanie limitu może przyczynić się do częstych wpłat w niewłaściwej wysokości oraz wpłat nienależnych. Dotyczy to głównie przekroczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe przez osobę zatrudnioną jednocześnie w kilku podmiotach zatrudniających. Obniżenie tego ryzyka wiązałoby się z istotnym kosztem wdrożenia rozwiązań informatycznych po stronie pracodawców i PFR S.A., pomimo że prywatny i dobrowolny charakter PPK nie powinien przewidywać limitowania wpłat 30-krotnością średniego wynagrodzenia, typowego dla systemu powszechnego, który jest systemem repartycyjnym, a nie kapitałowym, jak PPK. PPK będą tworzyć oszczędności służące uzupełnianiu potrzeb emerytalnych, jako takie nie są częścią powszechnego publicznego systemu ubezpieczeń społecznych. Zniesienie limitu powinno być korzystne dla pracowników i pracodawców dzięki uproszczeniu systemu oraz możliwości gromadzenia wyższych kwot oszczędności, przy zachowaniu przewidzianych w systemie limitów wpłat.

Rozdział 6 Przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe (art. 26-34)

Art. 26. Połączenie KFK S.A. i spółki zależnej PFR S.A.

Projektowany przepis art. 26 ust. 1 przewiduje, że podmiot wyznaczony i KFK S.A. zostaną połączone przez przeniesienie całego majątku KFK S.A. na podmiot wyznaczony. Z kolei w myśl art. 26 ust. 2, podmiot wyznaczony, z dniem połączenia w rozumieniu art. 493 § 2 ustawie z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1577, z późn. zm.) stanie się z mocy prawa stroną umów zawartych przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A., w szczególności umów o wsparcie finansowe zawartych na podstawie ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym.

Na gruncie projektowanej ustawy „dzień połączenia” odgrywa kluczową rolę. Faktyczne przejście zadań KFK S.A. nastąpić może bowiem właśnie z dniem połączenia. Z

uwagi na niemożność określenia konkretnej daty, w której przypadnie dzień połączenia, niektóre inne przepisy dostosowujące odnoszą się do „dnia połączenia”, a nie do dnia wejścia w życie ustawy.

Uzupełnieniem powyższego przepisu, na płaszczyźnie publicznoprawnej, jest przepis art. 26 ust. 3, zgodnie z którym podmiot wyznaczony przechodzą z dniem połączenia wszelkie zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane Krajowemu Funduszowi Kapitałowemu S.A.³⁷

Na tej samej zasadzie, w myśl art. 26 ust. 4, dojdzie do zastąpienia KFK S.A. przez podmiot wyznaczony w postępowaniach administracyjnych, sądowych, sądowno-administracyjnych, arbitrażowych i egzekucyjnych.

Art. 27. Powierzenie podmiotowi wyznaczonemu dokończenia zadań KFK S.A.

Przepis art. 27 ma na celu zapewnienie dokończenia spraw prowadzonych przez KFK S.A. przez podmiot wyznaczony. Ze względu na to, że w działaniach KFK S.A. niektóre działania podlegały prawu publicznemu, w celu uniknięcia wszelkich wątpliwości co do skutku połączenia proponuje się uzupełnić ogólną normę z art. 494 § 1 Kodeksu spółek handlowych.³⁸

Podmiot wyznaczony nie będzie w prosty sposób zastępował Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. w sferze publicznoprawnej. Nowy podmiot nie będzie zatem „dziedziczył” statusu prawnego KFK. Celem projektu jest bowiem tylko kontynuowanie zadań rozpoczętych przez KFK przez podmiot wyznaczony.

art. 28. Zachowanie w mocy czynności KFK S.A.

Przepis art. 27 ust. 1 wprost przewiduje zachowanie w mocy wszelkich decyzji, zaświadczeń, upoważnień, opinii, zatwierdzeń i innych dokumentów wydanych przez KFK S.A, przy czym – zgodnie z ust. 2 – nie jest wykluczone podjęcie przez podmiot wyznaczony czynności, do których na mocy dotychczasowych przepisów upoważniona była KFK S.A.

³⁷ Zob. art. 494 § 2 Kodeksu spółek handlowych: „Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną przechodzą z dniem połączenia w szczególności zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej.”

³⁸ Art. 494 § 1 Kodeksu spółek handlowych: „Spółka przejmująca albo spółka nowo zawiązana wstępuje z dniem połączenia we wszystkie prawa i obowiązki spółki przejmowanej albo spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki.”

Normy art. 28 służą wyraźnemu zachowaniu w mocy czynności prawnych KFK S.A. podjętych wobec innych podmiotów. Również ten przepis ma na celu wyeliminowanie ewentualnych wątpliwości do co losu tych czynności KFK S.A. w przyszłości.

Art. 29 i art. 30. Powstanie Rady Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (GPFR)

Przepis art. 29 przewiduje, że w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy dopełnione zostaną działania niezbędne do powstania Rady GPFR, tj.:

- 1) zwołanie pierwszego posiedzenia Rady przez Prezes PFR S.A. (ust. 1 pkt 1),
- 2) podjęcie uchwały Rady w sprawie pierwszego projektu Strategii GPFR (ust. 1 pkt 2),
- 3) dostosowanie statutów instytucji rozwoju do przedłożonego projektu ustawy (ust. 2).

Przepisy art. 30 stanowią uzupełnienie przepisu art. 29 poprzez wskazanie terminów wypełnienia po raz pierwszy istotnych obowiązków Rady. W myśl art. 30 ust. 1, na pierwszym posiedzeniu Rada powinna przyjąć swój regulamin. Pierwsze sprawozdanie z realizacji Strategii zostanie przyjęte przez Radę do dnia 30 kwietnia 2020 r. (ust. 2).

Art. 31. Termin uzgodnienia planu połączenie podmiotu wyznaczonego i KFK S.A.

Połączenie KFK S.A. i podmiotu wyznaczonego wymaga nie tylko zmian ustawowych, ale także przeprowadzenia procedur przewidzianych Kodeksem spółek handlowych i innymi ustawami. Uzgodnienie planu połączenia jest jedną z pierwszych czynności koniecznych do połączenia spółek, które przewiduje Kodeks spółek handlowych (art. 498 Ksh).

W związku z tym, w art. 31 przewiduje się, że zarządy spółek w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy uzgodnią plan połączenia, o którym mowa w art. 498 Kodeksu spółek handlowych.

Art. 32 i art. 34. Tymczasowe stosowanie przepisów dotychczasowych do KFK S.A. i uchylenie ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym.

Uzupełnieniem przepisów regulujących połączenie KFK S.A. i podmiotu wyznaczonego jest norma przewidująca dalsze, tymczasowe stosowanie ustawy o KFK do dnia połączenia (art. 32 ust. 1).

W celu zapewnienia stabilności wykonywania umów o udzielenie wsparcia finansowego zawartych przez KFK, w art. 32 ust. 2 przewiduje się, że do wsparcia finansowego udzielonego przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A. udzielonego na podstawie ustawy o Krajowym Funduszu Kapitałowym S.A., stosuje się przepisy tej

ustawy, z tym, że uprawnienia Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. będzie wykonywał podmiot wyznaczony, o którym mowa w art. 14 ust. 1 niniejszej ustawy (PFR Ventures).

Podobnie, KFK S.A. będzie nadal mógł korzystać ze zwolnienia z podatku dochodowego w odniesieniu do przychodów z tytułu dotacji otrzymane z budżetu państwa, środków z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi, a także odsetek od nich (art. 32 ust. 3).

Na mocy projektowanego art. 33 uchylona zostanie ustawa o Krajowym Funduszu Kapitałowym.

Art. 33 – wpływ na wydatki budżetu państwa

Zob. poniżej w części 3 uzasadnienia (zob. str. 29) .

Art. 35. Wejście w życie

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Z uwagi na to, że przedmiot regulacji nie wpływa bezpośrednio na prawa i obowiązki obywateli i sprawy w toku, dłuższe *vacatio legis* nie jest konieczne.

3. Źródła finansowania

Koszty realizacji projektowanej ustawy będą pokryte ze środków instytucji rozwoju i z budżetu państwa.

W okresie 10 lat budżetowych przewiduje się maksymalny limit wydatków budżetu państwa przeznaczonych na wykonanie niniejszej ustawy w wysokości 300 mln. zł,³⁹ począwszy od 2026 r. W poszczególnych latach przewiduje się następujące limity wydatków z budżetu państwa:

- 1) 2019 r. – 2025 r. – nie przewiduje się wydatków z budżetu państwa;
- 2) 2026 r. – 50 mln. zł.;
- 3) 2027 r. – 100 mln. zł.;
- 4) 2028 r. – 150 mln. zł.

Nie przewiduje się wpływu wykonania projektowanej ustawy na wydatki jednostek samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne i pozostałe jednostki sektora finansów publicznych (art. 33 projektu ustawy).

³⁹ W 2029 r. przewiduje się wydatki w wysokości 200 mln. zł. (zob. ocenę skutków regulacji).

Zgodnie z art. 50 ust. 4 ustawy o finansach publicznych przewiduje się także mechanizmy korygujące, które będą podlegały na obniżeniu kosztów działalności bieżącej instytucji rozwoju i zmniejszeniu rozmiaru ich działalności (art. 33 ust. 2 projektowanej ustawy). Organem właściwym do monitorowania wykorzystania limitu wydatków z budżetu państwa oraz wdrożenia mechanizmu korygującego będzie minister właściwy do spraw gospodarki.

4. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej i braku obowiązku przedstawienia projektu instytucjom Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej, z wyjątkiem przepisów dotyczących wybranych zagadnień rynku kapitałowego oraz gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa. W tych obszarach uwzględniono unijne prawo pomocy publicznej⁴⁰

Projekt nie podlega przedstawieniu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

5. Brak obowiązku notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych⁴¹.

6. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Rozwiązania przyjęte w przedłożonym projekcie ustawy pozytywnie wpłyną na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, w szczególności poprzez łatwiejszy dostęp do instrumentów finansowych i doradczych

⁴⁰ Obwieszczenie Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji, Dz. Urz. C 155 z 20.6.2008 r., s. 10.

⁴¹ Dz. U. poz. 2039 z późn. zm.

udostępnianych przez instytucje rozwoju. Dzięki ściślejszej koordynacji działań instytucji rozwoju zostaną uwolnione zasoby, które będą mogły być wykorzystane do wzbogacenia ich oferty, w tym oferty dla mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

7. Konsultacje

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa⁴² w związku z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów⁴³, projekt ustawy z chwilą przekazania go do uzgodnień z członkami Rady Ministrów zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacji.

⁴² Dz. U. z 2017 r. poz. 248.

⁴³ M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.

<p>Nazwa projektu Ustawa o systemie instytucji rozwoju oraz o zmianie niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Tadeusz Kościński Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Joanna Makarowska, Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Inwestycji, tel.: (22) 273 76 50, e-mail: joanna.makarowska@mpit.gov.pl, Marcin Zembaty, tel.: (22) 262 93 79, e-mail: marcin.zembaty@mpit.gov.pl Jordan Sikorski, tel.: (22) 262 93 68, e-mail: jordan.sikorski@mpit.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 6 marca 2019</p> <p>Źródło: Strategia Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju</p> <p>Nr w wykazie prac: UD336</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W okresie od 1989 roku instytucje rozwoju w Polsce nie były tworzone w ramach skoordynowanego systemu, spójnego z wieloletnimi strategiami i politykami rozwoju państwa. Brak zintegrowanego podejścia do polityki rozwoju i kształtowania jej instrumentów skutkowało często nieefektywnością wdrażania polityki gospodarczej Rady Ministrów oraz brakiem instrumentów finansowych i doradczych dla sektora przedsiębiorstw, samorządów, osób indywidualnych, czy inwestorów, które są dla nich dostępne w innych krajach. Skutkiem tego jest często obniżenie poziomu konkurencyjności gospodarki, w związku z występowaniem tzw. błędów rynkowych (*market failures*).

Podstawową kwestią dotyczącą polskich instytucji rozwoju, wymagającą uregulowania jest brak zintegrowanej strategii i struktury zarządzania instrumentami rozwoju oraz centrami kompetencji. Szczegółowe kwestie wymagające podjęcia stosownych działań to:

1. brak zdefiniowanego systemu instytucji rozwoju oraz mechanizmu koordynacji wdrażanych programów i instrumentów rozwojowych,
2. powielanie kompetencji w wielu organizacjach,
3. niska efektywność kosztowa,
4. brak wymiany wiedzy i zasobów pomiędzy instytucjami,
5. ryzyko nieefektywnego wypełniania luk rynkowych,
6. niska siła finansowa i zdolność mobilizowania środków na rynkach finansowych.

W świetle polskiego prawa nie istnieje obecnie jeden podmiot, bądź skoordynowana grupa podmiotów będąca w stanie skutecznie wyjść naprzeciw takim zagrożeniom gospodarczym jak ryzyko powstania luki inwestycyjnej w efekcie spadku skali napływu środków unijnych po 2023 roku lub wejścia Polski w 5 pułapek rozwojowych, o których mowa w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR).

SOR identyfikuje następujące krajowe instytucje rozwoju: Polski Fundusz Rozwoju SA („PFR”), Bank Gospodarstwa Krajowego („BGK”), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości („PARP”), Agencja Rozwoju Przemysłu SA („ARP”), Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A. („KUKE”) oraz Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A. („PAIH”, dawniej Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych) oraz ich podmioty wybrane zależne (np. KFK S.A., PFR Ventures S.A., itp.). Polityka informacyjna tych instytucji obejmowała ponad 150 portali internetowych, powodując brak przejrzystości dostępnych instrumentów dla kluczowych grup odbiorców. Obecny brak formalno-prawnych powiązań między instytucjami rozwoju powoduje brak koordynacji i możliwości bliskiej współpracy skutkujące budowaniem w kilku podmiotach tych samych kompetencji, które zamiast współdziałać w niektórych przypadkach silnie konkurują i wykluczają się wzajemnie. Jednocześnie brak właściwego poziomu finansowania instytucji oraz synergii między podmiotami powoduje niską jakość infrastruktury tych

podmiotów, skutkując obniżeniem standardów pracy dla pracowników i często utratą talentów oraz niższą niż oczekiwana jakością obsługi odbiorców programów rozwojowych.

1. Brak zdefiniowanego systemu instytucji rozwoju oraz mechanizmu koordynacji

Dotychczasowy rozproszony model funkcjonowania polskich instytucji rozwoju nie zapewniał prawidłowej koordynacji wdrażanych programów i instrumentów rozwojowych. Powoduje to następujące skutki:

- *Z perspektywy odbiorców programów:* utrudniony dostęp do zintegrowanej informacji na temat dostępnych instrumentów finansowych i pozafinansowych (ponad 150 portali informujących o instrumentach rozwojowych);
- *Z perspektywy efektywności działania instytucji rozwoju:* brak jednolitej strategii i ustalonych priorytetów wynikających z rządowej polityki rozwojowej oraz planów działania zapewniających efektywność źródeł finansowania i organizacji (brak synergii i niski poziom współpracy);
- *Zwiększone ryzyko nadużyć i marnotrawienia środków publicznych:* substytucyjność, zamiast komplementarności instrumentów finansowych oraz brak spójnej metodologii identyfikacji luk rynkowych i realizacji kryterium addytywności realizowanych programów.

2. Powielanie kompetencji w wielu organizacjach

Kolejną kwestią wymagającą rozwiązania jest rozproszenie tych samych kompetencji w różnych instytucjach. Przejawiało się to m.in. w tworzeniu nowych produktów lub usług w zakresie rozwoju innowacyjności w Polsce. Zarówno PARP, ARP i KFK wykształciły dosyć znaczne i niezależnie działające struktury specjalizujące się w tym obszarze. Pozostałe instytucje również posiadają w ofercie produkty i usługi, które mogłyby korzystnie dopełnić pakiet rozwiązań. Wskutek tego przedsiębiorca poszukujący finansowania innowacyjnego projektu może starać się o środki z programów unijnych w PARP, o wsparcie kapitałowe ze strony ARP, kredyt lub gwarancje w BGK lub usługi doradcze w PAIH. Brak systemu koordynacji między instytucjami rozwoju powoduje utratę możliwości osiągnięcia dodatkowych korzyści płynących ze współdziałania.

Przykładem takiego powielania kompetencji jest wykonywanie zadań związanych z dostarczaniem kapitału podwyższonego ryzyka (ang. *venture capital*), zarówno przez Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A., jak i spółkę zależną PFR S.A. – PFR Ventures sp. z o.o.

3. Niska efektywność kosztowa

Utrzymywanie kilku instytucji rozwoju w nieskoordynowanym systemie i bez formalnego powiązania uniemożliwia również osiągnięcie operacyjnych synergii kosztowych. Poza duplikowaniem zespołów merytorycznych (np. w zakresie innowacyjności w przykładzie powyżej), każda z instytucji utrzymuje własne zespoły wsparcia korporacyjnego, np. departamenty kadr i płac, finansów, czy też infrastruktury informatycznej, call center, itp. Gdyby instytucje te były powiązane formalno-prawnie i wspólną strategią działania, mogłyby budować w większym zakresie jedno centrum usług wspólnych, któremu zleciłyby czynności wykonywane do tej pory przez powielone zespoły. Brak efektu skali wynikający z braku współpracy przy postępowaniu zakupowym uniemożliwia osiągnięcie dodatkowych oszczędności przy nabywaniu produktów, bądź usług, zwłaszcza w odniesieniu do mniejszych instytucji rozwojowych.

4. Brak wymiany wiedzy pomiędzy instytucjami

Z uwagi na brak realizowania wspólnej strategii i koordynacji działań dotychczas nie następował proces wymiany doświadczeń i wiedzy między instytucjami rozwoju.

5. Ryzyko nieefektywnego adresowania luk rynkowych

Brak wspólnej strategii i rady koordynującej działania instytucji uniemożliwia efektywne i spójne z polityką gospodarczą Rady Ministrów adresowanie luk rynkowych. Analiza przeprowadzona przez PFR wskazuje, że w Polsce jest wiele obszarów i potrzeb rozwojowych nieadresowanych przez podmioty prywatne, które w krajach zachodnich od wielu lat są celem ingerencji lokalnych instytucji rozwoju. Wartość luk rynkowych dotyczących polskiego rynku (część z nich opisana poniżej) może być szacowana, w zależności od założeń,

na kilkadziesiąt do kilkuset miliardów zł. Rolą instytucji rozwoju w domykaniu luk rynkowych nie jest ich całkowite pokrycie (sfinansowanie), ale często rozpoczęcie procesu, który wystarczająco zmobilizuje kapitał prywatny celem likwidacji tych niedoskonałości oraz budowy kompletnego rynku finansowania gospodarki. Poniżej charakterystyki wybranych luk rynkowych:

5.1. Luki w zakresie finansowania kapitału wysokiego ryzyka (venture capital)

Dobrym przykładem luki jest niska dostępność kapitału dla innowacyjnych pomysłów wynikająca z nierozwiniętego rynku finansowania kapitałem wysokiego ryzyka (tzw. venture capital) w Polsce. Szacuje się, że do tej pory średnio rocznie inwestowano u nas tylko około 100 mln zł w tej formule. W stosunku do PKB poziom tych inwestycji był ponad dziesięciokrotnie niższy niż w takich krajach jak Finlandia, Szwecja czy też Irlandia. Aby dorównać do średniej krajów Europy Zachodniej, Polska musiałaby zwiększyć wartość inwestycji o 800 mln zł rocznie. Stąd wartość tej luki w perspektywie 2020 roku można szacować na ok. 3-4 mld zł. Sam fakt dostarczenia takiego kapitału na rynek będzie jednak niewystarczający. Na chwilę obecną brakuje w kraju wykwalifikowanych zespołów wyspecjalizowanych w analizie tego typu inwestycji. Co więcej, aby polski rynek był w stanie wygenerować projekty o takiej wartości, potrzebny jest także ogromny wysiłek edukacyjny i promocyjny w zakresie zakładania i rozwijania innowacyjnych przedsięwzięć. Co prawda w Polsce od jakiegoś czasu różnego typu inkubatory i akceleratory oraz konferencje branżowe zaczynają coraz lepiej funkcjonować, jednak nadal ich skala jest ograniczona względem potrzeb.

5.2. Luki w zakresie finansowania infrastruktury

Kolejnym przykładem obszaru, gdzie występują znaczące luki rynkowe jest rynek infrastruktury. Częstym problemem dla wielu strategicznych projektów jest brak dostępności długoterminowego finansowania o zapadalności powyżej 10 lat (tzw. ostatnia złotówka), szacowanego na łączną kwotę kilkunastu miliardów zł. Wynika to m.in. z nowych regulacji sektora bankowego w ramach Umowy Kapitałowej Bazylea III (pakiet CRDIV/CRR). Zdarza się, że rentowny projekt infrastrukturalny o dużej wartości w kontekście rozwoju kraju nie może być zrealizowany, gdyż rynek prywatny nie jest w stanie zaoferować finansowania, mając konkurencyjne możliwości zainwestowania środków na dużo krótsze terminy. W bardziej rozwiniętych krajach w takich sytuacjach finansowanie domykają właśnie skoordynowane instytucje rozwoju, które dzięki dużej skali i innej strukturze zobowiązań nie mają problemu, aby zorganizować odpowiednie środki. Innym ograniczeniem blokującym możliwości inwestycyjne w infrastrukturę, są ryzyka związane z poszczególnymi branżami. Powoduje to wzrost kosztu finansowania, a nawet odrzucenie projektu, który w innej branży o tych samych przeływach pieniężnych miałby szansę powodzenia.

5.3. Luki w zakresie finansowania sektora MŚP

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw również jest szczególnie dotknięty występowaniem różnych luk rynkowych, które na wielu rynkach na świecie są efektywnie adresowane przez instytucje rozwoju. W dużej mierze dotyczy to problemów z dostępem i kosztem finansowania dłużnego i kapitałowego, zarówno na cele inwestycyjne, jak i obrotowe, a zwłaszcza na projekty innowacyjne. Analogicznie do rynku infrastruktury, trudno jest otrzymać finansowanie na dłuższy okres, w tym przypadku na 7 lat i więcej. Dodatkowo, z racji krótkiej historii i niskiej wartości majątku pod zabezpieczenia, często niemożliwe jest uzyskanie finansowania na rynku na cel wzrostu działalności na wczesnym etapie rozwoju.

5.4. Luki w zakresie internacjonalizacji polskich przedsiębiorstw

Polskie przedsiębiorstwa spotykają się także z trudnościami z wyjściem na rynki zagraniczne z powodu luk rynkowych, które często bywają adresowane przez instytucje rozwoju w innych krajach. Jednym z obszarów jest z pewnością próba sprzedaży swojego produktu na rynkach zagranicznych. W tym przypadku polskie przedsiębiorstwa muszą nierzadko zrezygnować z potencjalnej transakcji z powodu braku wiedzy o ryzyku dotyczącym potencjalnego kontrahenta (brak wystarczającej wiedzy na temat poszczególnych rynków), czy też braku możliwości sfinansowania i zabezpieczenia obrotu (ograniczenia w ofercie ubezpieczeń i gwarancji eksportowych). Dotychczasowy brak wystarczającej koordynacji i współpracy pomiędzy instytucjami rozwojowymi, oferującymi instrumenty związane z eksportem, niestety mógł dodatkowo wpływać na utratę potencjału eksportowego, szczególnie w segmencie małych i średnich przedsiębiorstw. Co więcej, brak wystarczającej wiedzy i wsparcia na rynkach zagranicznych mógł niekorzystnie wpływać na chęć ekspansji

zagranicznej polskich firm (np. poprzez otwieranie placówek, czy też zakup mocy produkcyjnych za granicą).

6. Niska siła finansowa i zdolność mobilizowania środków na rynkach finansowych

Istotnym problemem obecnego modelu instytucji rozwoju była niska efektywność finansowa. Rozproszenie działalności rozwojowej w kilku instytucjach, brak koordynacji działań, zwiększa ryzyko nieefektywnego wykorzystania kapitału.

7. Uproszczenie systemu pracowniczych planów kapitałowych.

Z uwagi na rolę Polskiego Funduszu Rozwoju w systemie pracowniczych planów kapitałowych, proponuje się także zniesienie limitu 30-krotności podstawy wpłat do pracowniczych planów kapitałowych. Limit wpłat rodzi ryzyko wpłat w niewłaściwej wysokości i wpłat nienależnych.

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

Stworzenie systemu instytucji rozwoju

Rekomendowanym rozwiązaniem jest stworzenie zintegrowanego systemu instytucji rozwoju nazwanego Grupą Polskiego Funduszu Rozwoju, działającego na podstawie spójnej strategii zgodnej z polityką gospodarczą Rady Ministrów, z jasnym podziałem centrów kompetencji i zintegrowanym nadzorem. System instytucji rozwoju posiadałaby 5 kluczowych obszarów działalności: inwestycje (wiodąca rola PFR), bankowość (wiodąca rola BGK), ubezpieczenia eksportowe (wiodąca rola KUKE), handel zagraniczny (wiodąca rola PAIH) oraz rozwój przedsiębiorczości (PARP).

Kluczową kwestią jest wprowadzenie rozwiązań prawnych i instytucjonalnych zapewniających skuteczny mechanizm koordynacji i nadzoru nad całym systemem instytucji rozwoju. Ze względu na specyfikę poszczególnych instytucji, np. PFR S.A. (spółka prawa handlowego), PARP (agencja wykonawcza), BGK (bank państwowy), KUKE (zakład ubezpieczeń) nie jest możliwe ani zalecane całkowite połączenie wszystkich instytucji w jeden podmiot lub budowa pełnej grupy kapitałowej. Dlatego też niezbędne jest wprowadzenie przepisów szczególnych, określających ramy instytucjonalne na poziomie grupy tych instytucji, które pomimo niezależności podmiotów zapewnią skuteczną koordynację działań oraz współpracę.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest stworzenie systemu na mocy ustawy, by zapewnić należyte wsparcie z ich strony dla realizacji programów rozwoju przyjmowanych przez Radę Ministrów.

Rada Grupy PFR

Ustawa tworzy Radę Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju. Planuje się, by w skład Rady weszli prezesi instytucji rozwoju wchodzących w skład systemu. Zadaniem Rady będzie inicjowanie i koordynacja działań instytucji rozwoju w ramach wspólnej strategii w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju. Rada będzie przyjmować strategię (jednogłośnie), monitorować jej realizację, oceniać i wydawać rekomendację w zakresie podejmowanych w ramach strategii działań. Ponadto będzie koordynować proces komunikacji w celu zapewnienia spójnej i pełnej informacji o instytucjach rozwoju, oferowanych przez nie instrumentach finansowych i doradczych.

Fakt bycia częścią formalnego systemu instytucji rozwoju oraz wytycznych płynących z poziomu Rady Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju pozwoli na sprawną realizację programów rozwojowych oraz tworzenie podstaw prawnych dla mechanizmów koordynacji tych programów. Przewidywane są spotkania Rady nie rzadziej niż co miesiąc.

Wspólna strategia i jasno określone centra kompetencyjne

W celu zapewnienia spójności i efektywności działania na poziomie Grupy zalecane jest wpisanie w zakres obowiązków Rady ustanowienie wspólnej strategii dla Grupy PFR, która m.in. określi diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej oraz wyznaczy zakres i priorytety działalności. Możliwość identyfikacji luk rynkowych i wytyczenia skoordynowanego kierunku działania z poziomu Grupy pozwoli bardziej kompleksowo i efektywnie je wypełniać. Wskazanie sposobu realizacji działań, realizowanych na zasadach koordynacji i wzajemnego uzupełniania kompetencji poszczególnych instytucji rozwoju, umożliwi zwiększenie efektywności, w tym obniżenie kosztów, oraz lepsze wykorzystanie środków publicznych

zaangażowanych finansowanie instytucji rozwoju.

Portal Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, jednolita identyfikacja wizualna instytucji rozwoju

Instytucje rozwoju stworzą wspólny portal internetowy, który będzie ważnym instrumentem koordynacji zadań tych instytucji, w szczególności w zakresie przedstawiania ich oferty potencjalnym kontrahentom oraz świadczenia nim niektórych usług, w tym drogą elektroniczną. Obsługę portalu, w tym towarzyszące mu narzędzia do komunikacji oraz gromadzenia danych, powierza się PFR.

Upowszechnienie jednolitej identyfikacji instytucji rozwoju ułatwi odbiorcom dostęp do pełnego wachlarza ich usług, co przyczyni się do pełniejszego ich wykorzystania. Konsolidacja wizerunkowa podmiotów kooperujących na rynku jest często stosowaną metodą polepszenia odbioru tych podmiotów przez ich klientów.

Stworzeniu systemu instytucji rozwoju, wspólnego portalu i identyfikacji wizualnej stworzy warunki do dalszej współpracy, np. w celu utworzenia wspólnego punktu kontaktu dla inwestorów. Instytucje rozwoju będą promowały markę „Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju”.

Centrum usług wspólnych i oszczędności kosztowe

Formalno-prawne powiązanie może pomóc w utworzeniu w wybranych kategoriach zakupowych centrum usług wspólnych i grupy zakupowej, co pozwoli na uzyskanie oszczędności.

Możliwość podniesienia kapitału zakładowego PFR poprzez przekazanie skarbowych papierów wartościowych przez ministra właściwego ds. finansów publicznych

Projekt ustawy umożliwi w łatwy sposób podniesienie kapitału zakładowego w Polskim Funduszu Rozwoju z wykorzystaniem istniejącego w przypadku BGK mechanizmu przekazania skarbowych papierów wartościowych przez Ministra Finansów. Należy zwrócić uwagę, że środki przeznaczone na podniesienie kapitału PFR nie są wydatkiem budżetowym, lecz stanowią inwestycję, powiększającą majątek Skarbu Państwa.

Połączenie Krajowego Funduszu Kapitałowego S.A. ze spółką zależną PFR Ventures S.A.

Zgodnie z projektem nastąpi połączenie Krajowego Funduszu Kapitałowego z spółką zależną Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. wyspecjalizowaną w realizacji podobnych zadań, czyli zapewnianiem finansowania przedsięwzięć podwyższonego ryzyka (ang. venture capital). Obecnie taką spółką jest PFR Ventures sp. z o.o. Spółce PFR Ventures powierzy się dokończenie zadań KFK S.A.

Podsumowując: w odpowiedzi na kwestie poruszone w pkt 1:

- tworzy się system instytucji rozwoju, nakłada na instytucje rozwoju obowiązek przyjęcia wspólnej strategii diagnozującej sytuację społeczno-gospodarczą w kraju oraz wskazującej sposoby realizacji działań, mających na celu zapewnienie trwałego i zrównoważonego rozwoju gospodarczego kraju, spójności społeczno-gospodarczej, podnoszenia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy;
- wprowadza się obowiązek współpracy instytucji rozwoju w celu realizacji strategii na zasadach koordynacji i wzajemnego uzupełniania kompetencji, co pozwoli na lepsze wykorzystywanie ich zasobów i kompetencji;
- skutek koordynacji wzajemnego uzupełniania kompetencji zwiększona zostanie efektywność kosztowa;
- skutek realizacji wspólnej strategii zakłada się wymianę przez instytucje rozwoju posiadanej wiedzy;
- poprzez wzajemną współpracę instytucji rozwoju nastąpi zwiększenie efektywności wypełniania luk rynkowych;
- wprowadza się możliwość podniesienia kapitału zakładowego Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, co pozwoli na zwiększenie siły finansowej instytucji rozwoju, oraz realizację w szczególności inwestycji w segmencie mieszkań na wynajem (znaczące potrzeby finansowe) oraz infrastruktury transportowo-logistycznej, gdzie potrzeby inwestycyjne są znaczące; biorąc pod uwagę, że środki PFR są inwestowane na zasadach rynkowych i mają zwrotny charakter należy zakładać,

że w długim terminie Skarb Państwa uzyska zwrot z zainwestowanych w PFR środków w postaci dywidendy.

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

Większość liczących się państw na świecie ma system instytucji rozwoju

Większość państw na świecie, niezależnie od systemu i realizowanej doktryny ekonomicznej, posiada instytucje, bądź system instytucji wspierających rozwój tam, gdzie działalność rynku wydaje się być niewystarczająca. Co więcej, znaczna część państw na świecie w ostatnich latach dąży do modelu o charakterze zintegrowanym celem podniesienia efektywności polityk publicznych.

Światowe potęgi gospodarcze od wielu lat korzystają z sukcesem z centralnych instytucji rozwoju w ramach narzędzi polityki gospodarczej.

Brazylia

Ambitną instytucją wspierającą rozwój, zwłaszcza w kontekście skali działalności, może się pochwalić Brazylia. Brazylijska instytucja rozwoju BNDES została powołana w 1952 roku i dzisiaj zarządza aktywami przekraczającymi 250 mld dolarów amerykańskich. Poza finansowaniem dużych projektów infrastrukturalnych BNDES stara się pomóc gospodarce Brazylii w obliczu wielu wyzwań społeczno-ekonomicznych, zwłaszcza tym, wynikającym z globalizacji. Programy rozwojowe skupiają się m.in. na wsparciu eksportu, rozwoju innowacyjności, stabilnego rozwoju społeczno-środowiskowego oraz modernizacji administracji publicznej.

Chiny

Chińska instytucja rozwoju China Development Bank powołana w 1994 roku dzisiaj zarządza aktywami wartości prawie 2 bilionów dolarów amerykańskich, co czyni go największym podmiotem w tej kategorii na świecie. Jednym z głównych obszarów jego działalności jest dostarczanie średnio- i długoterminowego finansowania projektów gospodarczych, takich jak budowa Tamy Trzech Przełomów na rzece Jangcy, czy też portu lotniczego Szanghaj-Pudong.

Kanada

W Kanadzie od 1944 funkcjonuje Kanadyjski Bank Rozwoju Przedsiębiorstw (Business Development Bank of Canada, „BDC”) będący własnością Rządu Federalnego Kanady. Jego celem jest pomoc w tworzeniu i rozwoju kanadyjskich przedsiębiorstw poprzez finansowanie wzrostu, transakcji oraz *venture capital*, a także usługi doradcze. Bank zarządza aktywami ponad 22 mld dolarów kanadyjskich i skupia się na klientach z sektora małych i średnich przedsiębiorstw (obsługuje ponad 40 tys. podmiotów).

Singapur

Rząd Singapuru z kolei realizuje programy rozwojowe poprzez kilka podległych mu instytucji, takich jak International Enterprise Singapore (promocja internacjonalizacji i handlu zagranicznego spółek z Singapuru od 1983 roku), Economic Development Board (przygotowywanie i wdrażanie rozwiązań gospodarczych dla wzmocnienia pozycji ekonomicznej Singapuru od 1961 roku) oraz SPRING Singapore (rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności od 1996 roku), która duży nacisk kładzie na programy skierowane na rozwój nowych innowacyjnych firm oraz sektora MŚP. Mimo relatywnie niedużej skali finansowej w porównaniu do poprzednich przykładów (wydatki roczne rzędu 100 mln dolarów singapurskich), rocznie wspiera ponad 20 tys. lokalnych przedsiębiorców i generuje wartość w gospodarce szacowaną na prawie 7 mld dolarów singapurskich. Singapur posiada też jeden z największych na świecie funduszy własności narodowej (*sovereign wealth fund*) Government of Singapore Investment Corporation (GIC).

Kraje UE posiadają skoordynowane systemy instytucji rozwoju

Państwa członkowskie Unii Europejskiej z zasady powierzają realizację celów prorozwojowych grupie podmiotów, jednak kontrolowanych przez jedną lub dwie instytucje. Z racji położenia oraz sytuacji i powiązań gospodarczych Polski wydaje się być racjonalnym, aby porównać szczegółowo modele z państw zarówno zachodniej Europy, które od wielu lat budują kompetencje swoich instytucji rozwoju, jak i bliższych naszej gospodarce partnerów z Europy Środkowej, z którymi mamy wspólne punkty w historii oraz podobne

uwarunkowania społeczno-gospodarcze. Na cele prac nad projektem ustawy szczególnie blisko przanalizowano więc modele instytucji rozwoju z Niemiec, Francji oraz Węgier.

Wszystkie podmioty w trzech powyższych państwach charakteryzuje posiadanie organów typowych dla podmiotów prawa prywatnego, tj. organ właścicielski, nadzorczy i zarządzający. Co więcej, nad tymi instytucjami sprawują nadzór również wyższe organy władzy państwowej, takie jak parlament we Francji, rząd na Węgrzech oraz Federalne Ministerstwo Finansów w porozumieniu z federalnym Ministerstwem Gospodarki i Technologii w Niemczech. Naturalnie, każdy z powyższych podmiotów podlega funkcjonującym na lokalnych rynkach organom nadzoru bankowego oraz nadzoru nad rynkiem kapitałowym.

Niemcy

Niemiecki Kreditanstalt für Wiederaufbau („KfW”) jest jedną z największych obecnie funkcjonujących instytucji rozwoju na świecie. Utworzony po II wojnie światowej jako element Planu Marshalla jest własnością w 80% Państwa niemieckiego, a w 20% niemieckich krajów związkowych. Obecnie zatrudnia ponad 6 tysięcy osób i jego aktywa przekraczają 500 mld EUR. KfW został powołany ustawą „Gesetz über die Kreditanstalt für Wiederaufbau”, a jego działalność dodatkowo regulują rozporządzenia.

Francja

Francuski system opiera się na powiązanych ze sobą dwóch podmiotów, tj. Caisse des Dépôts et Consignations („CDC”) oraz Banque publique d’investissement Group (“BPI”). Historia CDC sięga 1816 roku, kiedy to państwo francuskie powołało go początkowo w celu ochrony oszczędności obywateli francuskich i wspierania rozwoju ekonomicznego. Obecnie skonsolidowana wartość aktywów CDC to prawie 170 mld EUR co wraz z ponad 130 tys. pracowników czyni go jednym z najstarszych i największych instytucji rozwoju na świecie. BPI z kolei to instytucja rozwoju utworzona w 2012 roku przy udziale CDC, skupiona na finansowaniu i rozwoju francuskich przedsiębiorstw, zwłaszcza z sektora MŚP. BPI zatrudnia ok. 2.200 osób, a jego aktywa sięgają 68 mld EUR.

Węgry

Na Węgrzech dominującą rolę posiada Magyar Fejlesztési Bank Zrt. („MFB”). Bank w obecnej formie powstał w 2001 i posiada akcje i udziały w szeregu podmiotów będących w większości funduszami inwestycyjnymi lub prowadzącymi działalność w obszarze zarządzania aktywami. Poziom aktywów na poziomie 4 mld EUR oraz zatrudnienie poniżej 2 tys. osób czyni go bliższym skalą do Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, niż przykłady z Niemiec i Francji.

Porównanie modeli z Niemiec, Francji i Węgier

Wszystkie badane instytucje mają zbliżony zakres działalności, w szczególności prowadzą działania, których celem jest wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw oraz wsparcie inwestycji w infrastrukturę i innowację. Instytucje w Niemczech oraz Francji zaangażowane są w przyznawanie funduszy pomocowych, wspieranie eksportu, wspieranie działalności prywatyzacyjnej (KfW uczestniczyło w prywatyzacji Deutsche Post oraz Deutsche Telekom) oraz wspieranie rozwoju poza granicami kraju. W ramach modelu węgierskiego, część z powyższych funkcji sprawowana jest przez inne podmioty celowe (m.in. Węgierski Bank Eksportowo-Importowy w zakresie wsparcia eksportu). Co do zasady omawiane instytucje nie świadczą usług na rzecz osób fizycznych (taka działalność jest dopuszczalna w przypadku MFB oraz w CDC pod wskazanymi w stosownych ustawach zastrzeżeniami i ograniczeniami).

Francuski CDC zarządza także częścią programów emerytalnych dostępnych na rynku francuskim.

Zarówno w modelu niemieckim, francuskim, jak i węgierskim istnieją odpowiednie mechanizmy oraz stosowne instytucje gwarantujące zobowiązania instytucji rozwoju, stosownie do proponowanych przepisów, dotyczących możliwości udzielenia gwarancji zobowiązań PFR S.A. Jednakże nawet w przypadku instytucji nie posiadających *explicite* gwarancji Rządu, uznaje się *implicite*, że państwa w sposób domniemany gwarantują zobowiązania swoich instytucji rozwoju posiadających status podmiotu prawa publicznego.

Wnioski dla Polski

Patrząc na przykłady instytucji rozwoju można stwierdzić, że mechanizm ich koordynacji oraz forma prawna mają zróżnicowany kształt – podmioty prawa publicznego lub spółki prawa handlowego. Proponowane w ustawie rozwiązanie jest równoznaczne z przyjęciem modelu podobnego do występującego na Węgrzech, ale w luźniejszej postaci braku formalnej grupy kapitałowej, tylko systemu współpracujących instytucji w ramach jednolitej strategii działania i z wykorzystaniem możliwych do osiągnięcia synergii. Ponieważ ustawodawstwo polskie nie przewiduje mechanizmów pozwalających na łączenie podmiotów prawa publicznego ze spółkami prawa handlowego, niezbędna wydaje się ingerencja ustawodawcy w postaci ustawy o instytucjach rozwoju, regulującej funkcjonowanie systemu instytucji rozwoju jako zintegrowanej grupy polskich instytucji rozwoju.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
minister właściwy do spraw gospodarki	1	n/d	Obowiązek opiniowania projektu strategii Grupy PFR w zakresie zgodności ze średniookresową strategią rozwoju kraju.
Polski Fundusz Rozwoju S.A.	1		1) Obowiązek prezesa zasiadania w Radzie Grupy PFR,
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A.	1		2) Obowiązek wspólnego wypracowywania Strategii Grupy PFR,
Bank Gospodarstwa Krajowego	1		3) Opracowanie w ramach prac Rady sprawozdania z wykonania Strategii,
Korporacja Ubezpieczeń i Kredytów Eksportowych S.A.	1		przedkładanego ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.
Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A.	1		
Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	1		
Spółka zależna Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. „Podmiot wyznaczony”	1		
Krajowy Fundusz Kapitałowy S.A.	1		Połączenie ze spółką zależną PFR S.A. pełniącą rolę podmiotu wyznaczonego.
Nowe innowacyjne firmy	Dzięki swoim programom, m.in. w ramach Start in Poland, Grupa PFR planuje zaadresować potrzeby ponad 1 500 nowych firm do 2023 roku	Analizy PFR	Pośredni wpływ projektowanych przepisów na domknięcie luki w zakresie: 1) finansowania wysokiego ryzyka (venture capital) o łącznej wartości ok. 3-4 mld zł w perspektywie 2023 roku, 2) poprawy dostępu do specjalistycznej wiedzy, 3) poprawy dostępu do wykwalifikowanej kadry i sieci kontaktów.
MŚP	Sektor MŚP w Polsce to ok. 1,9 mln przedsiębiorstw, przy czym poszczególne zakresy działalności Grupy PFR mogą dotyczyć od kilku do nawet kilkuset tysięcy firm.	GUS	Pośredni wpływ projektowanych przepisów na domknięcie luki w zakresie: 1) kapitałowego finansowania długoterminowego (pow. 7 lat) oraz w fazie wczesnego wzrostu, 2) dostępności oraz wysokiego kosztu zabezpieczenia finansowania dłużnego inwestycyjnego, w tym o nietypowym profilu przepływów finansowych, 3) finansowania obrotowego i inwestycyjnego internacjonalizacji,

			4) zabezpieczenia ryzyka kontrahenta i zatorów płatniczych w obrocie krajowym, 5) ubezpieczenia obrotu międzynarodowego.
Duże przedsiębiorstwa	Sektor dużych przedsiębiorstw w Polsce to ok. 3,4 tys. podmiotów, przy czym poszczególne zakresy działalności Grupy PFR mogą dotyczyć od kilkudziesięciu do kilkuset firm.	GUS	Pośredni wpływ projektowanych przepisów na domknięcie luki w zakresie: 1) finansowania dłużnego inwestycyjnego (dostępność i koszt, długi okres pow. 10 lat, wykluczone branże o dużym ryzyku, np. górnictwo), 2) finansowania dłużnego obrotowego (firmy o nietypowym profilu przepływów pieniężnych oraz w zakresie internacjonalizacji), 3) finansowania kapitałowego (pow. 7 lat oraz dla firm w restrukturyzacji), 4) finansowania obrotu krajowego, 5) ubezpieczenia obrotu międzynarodowego.
Firmy zagraniczne	26 tys. podmiotów działających w Polsce z udziałem kapitału zagranicznego oraz nieoszacowana liczba podmiotów zagranicznych z potencjałem do inwestycji w Polsce.	GUS	Pośredni wpływ projektowanych przepisów na domknięcie głównie jakościowych luk w zakresie: - rozpoznawalności marki Polski, - wiedzy na temat atrakcyjności inwestycji kapitałowych oraz warunków prowadzenia działalności w Polsce, - posiadania kontaktów biznesowych, - pozyskania zasobów ludzkich, - dostępności finansowania i instrumentów ograniczających ryzyko.
JST	2807	n/d	Pośredni wpływ projektowanych przepisów na domknięcie luki w finansowaniu projektów inwestycyjnych o wartości ok. 2 mld zł.
Osoby indywidualne	Szacunkowo: 1) 943 tys. gospodarstw domowych, 2) 135 tys. gospodarstw domowych 3) 260 tys. Osób.	Analizy PFR	Pośredni wpływ projektowanych przepisów na domknięcie luki w zakresie: 1) dostępności taniego mieszkalnictwa o łącznej wartości 241 mld zł, 2) potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych w trudnej sytuacji materialnej o wartości 24 mld zł, 3) potrzeby finansowania studiów.

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

Przygotowanie projektu było poprzedzone konsultacjami roboczymi w ramach Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii (wcześniej Ministerstwa Rozwoju), Ministerstwa Finansów oraz instytucji rozwoju, jak również z Głównym Urzędem Statystycznym i Eurostat, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów) oraz przedstawicielami Komisji Europejskiej.

Biorąc pod uwagę treść projektu ustawy, nie wymaga on przeprowadzenia konsultacji publicznych. Projekt nie ma bezpośredniego wpływu na prawa i obowiązki przedsiębiorców, obywateli lub innych grup, w tym pracobiorców, a jedynie na funkcjonowanie instytucji rozwoju. Z tego też względu proponuje się nie przedkładać projektu do zaopiniowania.

Ze względu na potrzebę pilnego procedowania, projekt zostanie skierowany do uzgodnień międzyresortowych równocześnie ze zgłoszeniem aktualizacji jego wpisu do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2018 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	2019 (0)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Łącznie
Dochody ogółem	0	0	0	0	200	200	200	250	300	350	400	1 900
budżet państwa	0	0	0	0	200	200	200	250	300	350	400	1 900
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Wydatki ogółem	2 000	2 000	0	0	0	0	0	50	100	150	200	4 500

budżet państwa	2 000	2 000	0	0	0	0	0	50	100	150	200	4 500
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	-2 000	-2 000	0	0	200	200	200	200	200	200	200	-2 600
budżet państwa	-2 000	-2 000	0	0	200	200	200	200	200	200	200	-2 600
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	<p>PFR realizuje istotne z perspektywy polskiej gospodarki programy inwestycyjne, dążąc do osiągnięcia rynkowej stopy zwrotu z zainwestowanych środków w długim okresie. Podwyższenia kapitału w PFR następowałyby w drodze wniesienia obligacji Skarbu Państwa na kapitał spółki, analogicznie jak miało to miejsce w przypadku BGK. Zakłada się, że podwyższenie kapitału w kwocie 4 mld zł nastąpi w dwóch równych ratach: w 2019 r. i w 2020 r. Po okresie inwestycyjnym należy zakładać uzyskanie możliwości samofinansowania się PFR z środków zainwestowanych z możliwością przeznaczania części zysku PFR na wypłatę dywidendy dla akcjonariuszy, co oznaczałoby wpływy do budżetu Państwa, a w długim okresie możliwość uzyskania zwrotu z inwestycji w akcje PFR. Zakłada się, że od 2023 r. środki z wypłaty dywidendy oraz ze zwrotu z inwestycji PFR stanowiąc będą dochód budżetu państwa w kwotach 200 mln zł rocznie.</p> <p>Ustawa umożliwi przekazywanie dotacji wyspecjalizowanej spółce zależnej PFR (tzw. „podmiot wyznaczony”), udzielającej finansowania zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom za pośrednictwem funduszy (tzw. fundusze <i>venture capital</i>). Spółka ta realizuje programy współfinansowane ze środków UE. Zakłada się, że po okresie inwestycyjnym środki te będą zwracane do budżetu Państwa, a następnie przekazywane w formie dotacji do „podmiotu wyznaczonego” celem dalszej realizacji programów finansowania małych i średnich przedsiębiorstw w ramach poprzez tzw. fundusze <i>venture capital</i>. Finansowanie będzie miało charakter kapitałowy i innowacyjny, odmienny niż program gwarancji <i>de minimis</i>. Środki publiczne na zasilenie działalności inwestycyjnej „podmiotu wyznaczonego” będą przekazywane od 2026 r. Planuje się, że od tego też roku będzie następował do budżetu państwa zwrot środków z działalności inwestycyjnej tego podmiotu w kwotach równych kwotom zasileń ze środków publicznych.</p> <p>Zakłada się, że PFR będzie dążył do samofinansowania się, lecz przewiduje się możliwość udzielania gwarancji za zobowiązania w przypadku uzasadnionego wniosku spółki. W związku z założeniem wypłacalności PFR nie przewiduje się kosztów z tytułu strat na gwarancjach udzielanych PFR.</p>
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Portal Grupy PFR zostanie sfinansowany ze środków własnych instytucji rozwoju na podstawie odrębnych umów. Ustawa nie powoduje konieczności wygospodarowania dodatkowych środków z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.</p> <p>Przewiduje się, że projektowana ustawa spowoduje bardziej efektywne wykorzystywanie środków instytucji rozwoju, dzięki zacieśnieniu współpracy między nimi. Brak jest jednak możliwości oceny na obecnym etapie takiego wpływu w ujęciu pieniężnym. Wielkość oszczędności zależy bowiem w dużej mierze od konkretnych działań podjętych przez instytucje rozwoju.</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		2019(0)	2020	2021	2022	2023	2029	Łącznie
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2018 r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina,	-	-	-	-	-	-	-

	obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	Nowe innowacyjne firmy	<p>Pośredni wpływ na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Zapewnienie finansowania na start i rozwój – zwiększenie potencjału finansowania innowacyjnych pomysłów kapitałem wysokiego ryzyka (venture capital) o łączną kwotę ok. 3-4 mld zł w latach 2019-2023, 2) Rozwój ekosystemu i promocja kultury innowacji – m.in. poprzez zapewnienie dostępu do specjalistycznej wiedzy związanej z ekosystemem rozwoju innowacji, 3) Rozwój kapitału ludzkiego – zapewnienie dostępu do wykwalifikowanej kadry i sieci kontaktów zarówno dla podmiotów inwestujących w innowacyjne pomysły (fundusze VC), jak i nowych innowacyjnych firm potrzebujących wysokojakościowego kapitału ludzkiego dla dalszego dynamicznego rozwoju, m.in. poprzez aktywne budowanie kompetencji biznesowych, 4) Wsparcie w zakresie ekspansji zagranicznej – m.in. zapewnienie finansowania obrotowego i inwestycyjnego dla internacjonalizacji, ograniczanie ryzyka kontrahentów zagranicznych, doradztwo w zakresie rozwoju biznesu poza Polską oraz promocja polskich przedsiębiorstw i ich produktów za granicą. 						
	Sektor MŚP	<p>Pośredni wpływ na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Zapewnienie finansowania na wzrost – m.in. oferowanie kapitału przedsiębiorstwom w fazie wzrostu, zapewnienie finansowania innowacyjnym firmom, ułatwienie dostępu do finansowania dłużnego niezależnie od cyklu koniunkturalnego, 2) Zwiększenie płynności finansowej – zwiększenie dostępności finansowania obrotowego oraz ograniczenie ryzyka zatorów płatniczych, 3) Wsparcie w kłopotach – wsparcie przedsiębiorstw o długoterminowym potencjale borykającym się z problemami finansowymi, 4) Rozwój innowacji – wspieranie rozwoju ekosystemu innowacji (łączenie dużych przedsiębiorstw z MŚP, tworzenie platform akceleracyjnych oraz Centrum Innowacji), 5) Rozwój kapitału ludzkiego – aktywne budowanie kompetencji biznesowych wśród przedsiębiorców i pracowników, także w kwestiach związanych z sukcesją w firmach rodzinnych, 6) Wsparcie w zakresie ekspansji zagranicznej – m.in. poprzez zapewnienie finansowania obrotowego i inwestycyjnego dla internacjonalizacji, ograniczanie ryzyka kontrahentów zagranicznych, doradztwo w zakresie rozwoju biznesu poza Polską oraz promocję polskich przedsiębiorstw i ich produktów. 						
	Duże przedsiębiorstwa	<p>Pośredni wpływ na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Duże inwestycje – oferowanie kapitału na duże przedsięwzięcia oraz ułatwienie dostępu do długoterminowego finansowania dłużnego, 2) Płynność finansowa – zwiększenie dostępności finansowania obrotowego oraz ograniczenie ryzyka zatorów płatniczych, 3) Rozwój innowacji – aktywne zaangażowanie w innowacyjne projekty, m.in. poprzez łączenie dużych przedsiębiorstw z nowymi innowacyjnymi firmami, finansowanie paneli do oceny innowacyjnych pomysłów, 4) Wsparcie w zakresie ekspansji zagranicznej - m.in. poprzez zapewnienie finansowania obrotowego i inwestycyjnego dla internacjonalizacji, ograniczanie ryzyka kontrahentów zagranicznych, doradztwo w zakresie rozwoju biznesu poza Polską oraz promocję polskich przedsiębiorstw i ich produktów, 5) Rozwój kapitału ludzkiego - aktywne budowanie kompetencji biznesowych wśród przedsiębiorców i pracowników, m.in. poprzez finansowanie działań w obszarze dostosowania obszaru edukacji do potrzeb rynku pracy. 						
	Firmy zagraniczne	<p>Pośredni wpływ na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Budowa wizerunku Polski jako atrakcyjnego partnera gospodarczego na forum międzynarodowym, 2) Doradztwo w zakresie inwestycji zagranicznych w Polsce, 3) Udostępnianie informacji o źródłach finansowania, 4) Wsparcie zagranicznych inwestorów w realizacji projektu inwestycyjnego, 5) Oferowanie wsparcia poinwestycyjnego. 						
	JST	<p>Pośredni wpływ na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Finansowanie infrastruktury – oferowanie kapitału na inwestycje infrastrukturalne 						

		<p>JST, ułatwienie dostępu do długoterminowego finansowania dłużnego, wsparcie finansowania przez Państwo centralnych inwestycji w infrastrukturę, oferowanie finansowania na rozwój infrastruktury transportowej w Polsce Wschodniej,</p> <p>2) Finansowanie mieszkalnictwa – oferowanie finansowania dłużnego i kapitałowego na cele nowego budownictwa oraz poprawy jakości mieszkań, wspieranie finansowania budowy mieszkań socjalnych,</p> <p>3) Wsparcie w zakresie inwestorów zagranicznych – międzynarodowa promocja regionów i lokalnych przedsiębiorstw oraz dostarczenie narzędzi do obsługi inwestorów regionalnym partnerom.</p>
	<p>Klienci indywidualni (rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe)</p>	<p>Pośredni wpływ na:</p> <p>1) Finansowanie mieszkalnictwa – zwiększenie dostępności do taniego mieszkalnictwa oraz wsparcie przy finansowaniu dłużnym własności i poprawy jakości mieszkań,</p> <p>2) Wyrównywanie szans – oferowanie specjalnych programów wsparcia, np. preferencyjne kredyty studenckie, czy też na usuwanie skutków klęsk naturalnych,</p> <p>3) Zarządzanie aktywami – zarządzanie Pracowniczymi Planami Kapitałowymi.</p>
<p>Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń</p>	<p>Szczegółowe dane finansowe nie mogą być podane na obecnym etapie. Faktyczny wpływ zależy od skali finansowania udzielanego w danym roku, ale także od bieżącej koniunktury gospodarczej.</p>	

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

nie dotyczy

<p>Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).</p>	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
<p>Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.</p>	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana ustawa wywierać będzie pośredni, ogółem pozytywny wpływ na rynek pracy

- + **Nowe miejsca pracy** – wyższa efektywność programów rozwojowych wynikająca ze zwiększonej koordynacji oraz wzrostu siły finansowej zaangażowanych instytucji pozytywnie wpłynie na tempo wzrostu gospodarczego Polski, więc także pośrednio wpłynie na stworzenie nowych miejsc pracy.
- + **Wyższa jakość miejsc pracy** – ważne jest także uwzględnienie jakości i stymulowanie pośrednio działaniami Grupy PFR powstawania wysokojakościowych miejsc pracy, kreujących jak największą wartość dla gospodarki. Inwestycje w innowacje spowodują wzrost zapotrzebowania bardziej wykwalifikowanych pracowników. Ewentualne braki wiedzy i kwalifikacji będą uzupełniane częściowo dzięki dedykowanym programom rozwoju kapitału ludzkiego.
- + **Większa mobilność pracowników** – poza wzrostem zapotrzebowania przedsiębiorców na siłę roboczą, oczekiwana jest także poprawa po stronie podaży, dzięki zwiększeniu mobilności pracowników (m.in. dzięki poprawie infrastruktury transportowej oraz dostępu do taniego mieszkalnictwa na wynajem). Zwiększona mobilność będzie także miała pozytywny wpływ na czas poszukiwania pracy.
- + **Aktywizacja grup bezrobotnych** – aktywność instytucji z Grupy PFR w programach dotyczących wyrównywania szans znacząco zwiększy szanse na możliwość znalezienia pracy lub rozpoczęcia działalności przez uznawane za wykluczone grupy społeczne.
- **Redukcja etatów w sektorze publicznym** – wzrost efektywności instytucji rozwoju może spowodować jednak niewielkie zmniejszenie zatrudnienia w sektorze finansów publicznych i agencjach rządowych. Takie inicjatywy jak budowa centrum usług wspólnych, czy digitalizacja procesów może pozbawić kilkadziesiąt/kilkaset osób pracy w długim terminie.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input checked="" type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	<p>Sytuacja i rozwój regionalny</p> <p>(1) W ramach systemu instytucji rozwoju możliwa będzie lepsza koordynacja działań z uwzględnieniem stanu rozwoju poszczególnych regionów. Decydując o lokalizacji poszczególnych inwestycji będzie można promować regiony mniej rozwinięte gospodarczo, celem pobudzenia ich rozwoju.</p> <p>(2) Większa efektywność w domykaniu luk dotyczących finansowania i kapitału ludzkiego dla przedsiębiorstw, a zwłaszcza MŚP, które w dużej mierze działają lokalnie, pośrednio wpłynie pozytywnie na rozwój społeczno-gospodarczy otoczenia tych firm.</p> <p>Mienie państwowe</p> <p>(1) Ewentualne dokapitalizowanie PFR S.A. poprzez przekazanie obligacji przez ministra finansów spowoduje wzrost wartości mienia państwowego o ich wartość.</p>	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Wykonanie przepisów aktu prawnego nastąpi wraz z wejściem w życie ustawy, a częściowo z dniem połączenia KFK S.A i PFR Ventures sp. z o.o.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
<p>Monitoring prowadzony będzie cyklicznie przez Radę Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju, jako podmiot odpowiedzialny za monitorowanie realizacji strategii Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju. Sposób monitorowania i oceny wykonania strategii będzie określać strategia. Ewaluacja skutków regulacji będzie mogła nastąpić najwcześniej po upływie ok. 3 lat od wejścia w życie ustawy. Taki okres wydaje się być wystarczający, aby przeprowadzić reorganizację Grupy według wytycznych z ustawy, przyjąć nową strategię oraz móc monitorować pierwsze efekty wynikające ze wspólnych projektów.</p> <p>Zakłada się, że miernikami będą między innymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stopień realizacji programów flagowych i strategicznych wynikających ze SOR (% zrealizowanych projektów oraz efekty ekonomiczne); • Zagregowany wpływ poszczególnych programów instytucji rozwoju na <ul style="list-style-type: none"> – Rynek pracy; – Liczbę firm korzystających z finansowania dłużnego i jego wartość; – Liczbę firm korzystających z usług doradczych w zakresie internacjonalizacji oraz finansowania/zabezpieczenia eksportu i jego wartość; – Wartość pozyskanych inwestycji zagranicznych z uwzględnieniem ich jakości ; – Liczbę dokonanych inwestycji kapitałowych w duże projekty; – Wartość inwestycji w innowacyjne projekty (venture capital) i liczbę utworzonych nowych innowacyjnych firm. 		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Nie dotyczy		