



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(1763)**

114. posiedzenie  
Komisji Budżetu  
i Finansów Publicznych  
w dniu 15 września 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE dotyczącą wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do obowiązywania minimalnej stawki podstawowej – sygnatura Komisji Europejskiej KOM(2010) 331.
2. Rozpatrzenie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady .../.../UE w sprawie systemów gwarancji depozytów (wersja przekształcona) – sygnatura Komisji Europejskiej KOM(2010) 368.

*(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 46)*

*(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Henryk Woźniak)*

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dzień dobry. Witam państwa serdecznie na dzisiejszym posiedzeniu senackiej Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

W porządku dzisiejszego posiedzenia przewidziano dwa punkty: rozpatrzenie wniosku w sprawie dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2006/112/WE dotyczącą wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do okresu obowiązywania minimalnej stawki podstawowej oraz rozpatrzenie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów gwarancji depozytów.

Czy są uwagi senatorów do zaproponowanego porządku?

*(Głos z sali: Nie ma.)*

Nie ma. Proszę państwa, przyjęliśmy porządek bez zmian.

Witam serdecznie na dzisiejszym posiedzeniu pana Macieja Grabowskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów. Witam zaproszonych gości z Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, z Komisji Nadzoru Finansowego. Wszystkich serdecznie witam. Przepraszam, że nie będę witał państwa imiennie, ale, proszę wybaczyć, państwo wpisywali się własnoręcznie i nie chciałbym zniekształcić czyjogoś nazwiska. Myślę, że w trakcie debaty będzie jeszcze okazja, abyśmy mogli przedstawić się z imienia i nazwiska.

Rozpoczynamy procedowanie.

Bardzo proszę pana ministra Grabowskiego o przedstawienie stanowiska rządu dotyczącego pierwszego punktu dzisiejszego porządku.

Panie Ministrze, bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Dyskutujemy dzisiaj wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę nr 112 dotyczącą wspólnego systemu podatku od wartości dodanej w odniesieniu do okresu obowiązywania minimalnej stawki podstawowej. W tej dyrektywie komisja zakłada, że stawka minimalna, która obecnie jest określona na 15%, zostanie utrzymana i nadal będzie obowiązywała. Przypomnę, że poprzednio, w latach dziewięćdziesiątych, wyznaczone zostały widełki 15–25%, aktualnie obowiązuje stawka minimalna

---

i ta dyrektywa ma to przedłużyć. Stanowisko rządu jest pozytywne, popiera on tę dyrektywę przedłużającą okres stosowania stawki minimalnej. Tak więc takie jest stanowisko rządu i taka jest istota tej dyrektywy.

Rozważaliśmy również problem związany ze stosowaniem zasady pomocniczości. Rozumiem, że według nowego Regulaminu Senatu, ta sprawa także ma być rozpatrywana w czasie obecnego posiedzenia komisji. Nam się wydaje, że jednym z warunków funkcjonowania zharmonizowanego systemu podatku od wartości dodanej powinna być minimalna stawka podstawowa. Aktualnie proponuje się, aby pozostała na takim poziomie, na jakim funkcjonuje obecnie. Gdyby takiej stawki nie było, mogłoby dojść – w moim przekonaniu – do zakłócenia funkcjonowania zharmonizowanego systemu podatku. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Poproszę teraz legislatorów biura o przedstawienie stanowiska i opinii.

(*Głos z sali:* Analityka.)

Analityka.

To jest opinia analityków Kancelarii Senatu. Bardzo proszę.

**Analityk w Dziale Spraw Unii Europejskiej  
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej  
w Kancelarii Senatu  
Andrzej Wójtowicz:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo! Szanowni Goście!

Zanim przejdę do kwestii ściśle merytorycznej – ponieważ moja opinia dotyczy testu, czy zasada pomocniczości została naruszona, czy też nie – chciałbym powiedzieć, że jest to praktycznie pierwszy przypadek, kiedy tego typu test jest przeprowadzany właśnie na forum komisji budżetu. Wynika to z faktu, że w nowym reżimie, po wejściu w życie traktatu z Lizbony, parlament narodowy ma takie uprawnienia. Jeśli chodzi o Polskę, to zarówno Sejm, jak i Senat, mają po jednym głosie i mogą wypowiedzieć się w tej kwestii.

Jeśli chodzi o badanie subsydiarności, to w mojej ocenie analiza tego typu przykładu ma charakter, powiedziałbym, bardziej obiektywny. Oznacza to, że stwierdzenie, czy naruszenie tej zasady miało miejsce, czy też nie, nie musi być zgodne z polską racją stanu. Tak bym to określił. Innymi słowy, jeżeli mówimy w tej chwili o stawkach VAT, to wiemy, że z powodu trudności budżetowych można rozpatrywać, iż te stawki powinny być na takim czy innym poziomie. Ale z punktu widzenia właśnie istoty zasady subsydiarności, tego, na czym ona polega, czyli ustalenia, czy cele aktu prawnego, dyrektywy czy rozporządzenia mogą być osiągnięte przez państwa członkowskie w wystarczający sposób, oraz czy ze względu na rozmiar i skutki proponowanego działania cele te mogą być lepiej osiągnięte na poziomie Unii, to jest zupełnie inna kwestia.

Drugi bardzo ważny element jest taki, że obecnie do parlamentów narodowych kierowane są dwa strumienie aktów legislacyjnych – jeden według starej procedury, za

pośrednictwem rządu. Ale jest również drugi, dzięki któremu coś trafia do nas bezpośrednio z rad, tak jak było w tym przypadku. Często jest taka sytuacja, że tego typu dokumenty trafiają gdzieś bez stanowiska rządu i komisje muszą podjąć decyzję, czy wypowiedzą się w tym temacie bez konsultacji z rządem. Oczywiście praktyka pokazuje, że zawsze te konsultacje następują, ale czasami może być tak, że decyzję trzeba będzie podjąć samodzielnie.

Jaki to ma wydźwięk, jeśli chodzi o zewnętrzny punkt widzenia? To również jest dosyć złożona sytuacja. Otóż jeżeli komisja, a później Senat, uznają, że naruszona została zasada pomocniczości, to żeby ten sygnał został odebrany przez Komisję Europejską, odpowiednia liczba krajów członkowskich, które również będą miały tego typu uwagi, musi zostać zagwarantowana. Jedna trzecia liczby wszystkich krajów musi zostać zagwarantowana. Rzadko tak bywa, do tej pory nie było takiego przypadku, żeby aż tyle krajów wyraziło swoje wątpliwości, co nie oznacza, że tych wątpliwości nie ma. Ja akurat miałem tę przyjemność, że opiniowałem pierwszy tego typu przypadek, dotyczący utrzymania pokoju w Irlandii Północnej i środków pomocowych, które jeszcze powinny być tam kierowane. I była dyskusja, czy ze względu na polską rację stanu w ogóle należałoby omawiać ten temat, dotykać go. Sugerowałem, że z punktu widzenia zewnętrznego odbioru można byłoby powiedzieć, że komisja albo Senat w całości nie twierdzą, iż ta zasada została naruszona, ale mają wiele uwag. W efekcie, praktycznie rzecz biorąc, odstępiono od tego typu analizy i jedynie austriacki Bundesrat tak się akurat zachował, że był pierwszym, który wskazał, że nie mają żadnych uwag co do tej zasady, ale mają wiele uwag w stosunku do tego, jak Komisja Europejska przygotowuje i traktuje parlamenty narodowe, jeśli chodzi o przygotowywanie dokumentów legislacyjnych.

Teraz formalnoprawny punkt widzenia. Jeśli chodzi o test subsydiarności, analizujemy go od strony formalnej i od strony prawnej. Ze strony formalnej jest tego typu praktyka, że komisja podchodzi do tematu trochę, powiedziałbym, lekceważąco i nie zachowuje standardów, których przestrzegania oczekujemy, czyli pokazania, że były przeprowadzone konsultacje, że jest ocena skutków itd., itd. W większości przypadków strona formalna jest nieprzestrzegana. Ale jest również druga strona – merytoryczna, chyba znacznie ważniejsza, która sprowadza się właśnie do ustalenia, czy nie można byłoby osiągnąć tych celów lepiej na poziomie kraju członkowskiego i czy skutki finansowe będą adekwatne do tego, co się osiągnie.

Wróć teraz już do kwestii zasadniczej, dotyczącej stawki VAT. Chciałbym zwrócić państwa uwagę na to, że w uzasadnieniu komisji do dyrektywy stwierdza się, że przedłużenie okresu minimalnego poziomu 15%, o którym mówiliśmy, o kolejne pięć lat ma zapewnić przedsiębiorcom niezbędną pewność prawną oraz umożliwić dalszą ocenę właściwego poziomu stawki VAT w Unii Europejskiej. A więc nadrzędnym celem jest, powiedziałbym, spokój przedsiębiorców. Ale nie musimy być przedsiębiorcami, wszyscy wiemy, że dla nas ważniejsze jest ustalenie maksymalnej stawki – ile będziemy płacić najwięcej, a nie – ile najmniej. Czyli to uzasadnienie już jest trochę wątpliwe.

Druga kwestia jest taka, że sama komisja przyznaje, iż pomimo różnych ulepszeń i wielu lat pracy w tym zakresie system VAT dalej jest, jak to oni mówią, naznaczony wieloma wadami i obciążeniami administracyjnymi, i że właściwie wszystko jest dopiero przed nami. To zresztą potwierdza te wszystkie debaty, które do tej pory

odbywały się na forum Parlamentu Europejskiego. W związku z tym wydaje się, że nie jest to chyba rozwiązanie docelowe.

Chciałbym też zwrócić uwagę na to, że to, co państwu przedstawiam, ma być może charakter subiektywny, ale takie są zapisy. Między innymi również w traktacie jest taki zapis: „podstawy stwierdzenia, że cel Unii może zostać lepiej osiągnięty na poziomie Unii, są uzasadnione na podstawie wskaźników jakościowych, a tam, gdzie to możliwe, ilościowych”. Oczywiście ocena jakościowa ma charakter subiektywny, w związku z tym mogą być różne oceny. Przytaczam tutaj również całą procedurę, jaką proponuje pan profesor Mika, jest tam sformułowanych dziesięć pytań i z tych pytań – a raczej odpowiedzi – wynika, że można powziąć wątpliwości, czy ta zasada jest spełniona. Ale tak na dobrą sprawę ostateczne rozstrzygnięcie musi być osiągnięte na drodze konsensusu politycznego i to jest oczywiście rola komisji. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję bardzo.

Po tej dość, myślę, obszernej prezentacji pokazującej różne uwarunkowania procesu legislacyjnego w Parlamencie Europejskim i relacji między Parlamentem Europejskim a parlamentami krajowymi, zapraszam państwa do dyskusji.

Bardzo proszę, otwieram dyskusję.

*(Brak nagrania)*

**Senator Grzegorz Banaś:**

...stanowisko rządu czy pana ministra w tej sprawie.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Ja powtórzę... Uważam, że...

*(Senator Grzegorz Banaś: Ja się zagapiłem, bo to było prezentowane, ale poprosiłbym jeszcze raz...)*

Mam jeszcze jedną uwagę, bo rzeczywiście zgadzam się z tym, że trzeba też podejść do tego od takiej, powiedziałbym, bardziej życiowej czy praktycznej strony. Rzecz jasna, system VAT w Europie nie jest idealny i też, powiedziałbym, nie jest do końca zharmonizowany. To wynika i z przyczyn historycznych, i również z tego, że sama dyrektywa daje możliwość dość elastycznego stosowania tego podatku. Chociaż z drugiej strony, oprócz akcyzy, jest najbardziej zharmonizowanym podatkiem w Unii Europejskiej.

Ale można też zadać pytanie z drugiej strony. Co moglibyśmy uzyskać, jeżeli nie przyjęlibyśmy stawki minimalnej w podatku od towarów i usług, czyli podatku VAT w Unii Europejskiej, i przekazali to uprawnienie na poziom lokalny, regionalny czy krajowy? Przypomnę, że niektóre państwa członkowskie, kiedy wchodziły do Unii, miały niższe stawki podatku od towarów i usług niż 15% i musiały się do Unii dostosować.

Moim zdaniem, chodzi również o to, żeby zapewnić minimalny poziom, który sprawia, że tak zwana szkodliwa konkurencja podatkowa jest w ograniczonym zakresie.

Bo jednak można sobie wyobrazić sytuację, że dwadzieścia siedem krajów, gdyby miało taką prawną możliwość, stosowałoby dumpingową, niską stawkę podatku od towarów i usług, żeby przyciągnąć klientów z krajów ościennych. W szczególności małe kraje unijne mogłyby stosować taką praktykę w stosunku do swoich dużych sąsiadów. Więc to, że komisja proponuje, aby przedłużyć stawkę minimalną, moim zdaniem znajduje odzwierciedlenie również na gruncie czysto praktycznym. Bo to, że kraje stosują konkurencję podatkową w zakresie innych podatków, jest sprawą dość oczywistą i znaną, a ten podatek, który jednak ulega harmonizacji, moim zdaniem powinien mieć taką minimalną stawkę, chociażby właśnie z tych powodów, o których wspomniałem teraz.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, zapraszam do dyskusji...

*(Brak nagrania)*

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak**

Proszę, Panie Senatorze.

**Senator Grzegorz Banaś:**

Dziękuję uprzejmie.

My, jako Polska, stosujemy oczywiście pewne wyjątki od jednolitej, obowiązującej u nas stawki VAT. Jak Unia Europejska odnosi się do takich przypadków?

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Panie Ministrze?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Myślę że polska ustawa w przeważającej części jest zgodna z dyrektywą. Są pewne, powiedziałbym, spory z komisją, jeśli chodzi o interpretację niektórych zagadnień, ale to jest sprawa dość normalna – wiele krajów prowadzi spory, jeśli chodzi o interpretację tej dyrektywy.

Jeśli zaś chodzi o stawki, to może przypomnę jeszcze tylko jedną rzecz. Nasze obniżone stawki czy zwolnienia z podatku VAT w moim przekonaniu są zgodne z dyrektywą, a część krajów korzysta z uzyskanych w momencie wejścia do Unii Europejskiej bezterminowych derogacji, których obecnie nie ma w dyrektywie. Na przykład Wielka Brytania ma znacznie dłuższą listę zwolnień czy nawet stawek zerowych niż Polska, mimo że nie wynika to wprost z obecnie obowiązującej dyrektywy. Dlatego powiedziałem o tych zaszczytach historycznych. My, wchodząc do Unii, takich możliwości nie mieliśmy. Mieliśmy możliwość uzyskania pewnych derogacji na czas określony, a wcześniej niektóre państwa miały możliwość uzyskania takich derogacji na

czas nieokreślony. Podejmowano próby, nawet w roku ubiegłym właśnie w grupach podatku VAT, żeby dojść do jakiegoś politycznego konsensusu, który zharmonizowałby tę sytuację, bo ciągle podkreślamy, że jesteśmy w sytuacji mniej korzystnej niż wiele krajów, które weszły do Unii wcześniej, i chcieliśmy, żeby ta sytuacja była bardziej wyrównana. Takiego konsensusu nie udało się uzyskać w roku ubiegłym, ale sprawa dyskusji nad tymi stawkami, ujednoczenia stawek rzeczywistych, głównie w związku z derogacjami historycznymi, cały czas jest w kręgu zainteresowań, przynajmniej komisji, i od czasu do czasu jest wywoływana. Obecnie nie ma chyba takiej atmosfery – choćby ze względu na niedawne fiasko tych rozmów – żeby o tym rozmawiać, jednak komisja cały czas daje sygnały, że nie jest to temat zamknięty.

**Senator Grzegorz Banaś:**

Prosiłbym pana ministra jeszcze tylko o jedno. Rozumiem te zaszłości, to, że różne kraje wynegocjowały sobie różne obniżenia stawki podstawowej. A jak Unia przyjmuje projekty... Są zapowiedzi dotyczące stawek VAT na rok przyszły, niektóre są inne niż dotychczas – na przykład na produkty żywnościowe. Jak do nowych obniżek podchodzi Unia? Rozumiem kontekst pewnych zaszłości... Innymi słowy: czy mamy możliwość takiego dość labilnego stanowienia nowych, obniżonych stawek podatku bez groźby różnych sankcji ze strony Unii, czy też możemy spotkać się z dość ostrą reakcją w tej sytuacji? Zupełnie pomijam tutaj kontekst historyczny.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Panie Senatorze, sytuacja jest taka, że obecnie dyrektywa daje możliwość stosowania dwóch stawek obniżonych i my w ramach tej dyrektywy... Obie stawki muszą się mieścić w widełkach 5–10% i w związku z tym, żeby efekt rynkowy był stosunkowo mało odczuwalny, w szczególności w przypadku produktów pierwszej potrzeby takich jak żywność nieprzetworzona, podwyżka stawki podatku, na przykład na żywność nieprzetworzoną, powinna być jak najmniejsza. Czyli wprowadzamy do systemu drugą stawkę obniżoną 5% i jednocześnie proponujemy – ta propozycja zmiany ustawy jest już dostępna w Biuletynie Informacji Publicznej – żeby żywność przetworzona z kolei również była opodatkowana stawką 5%, a nie 7%, jak jest teraz. Czyli, jak rozumiem, projekt ministra finansów zakłada obecnie, że będziemy mieli dwie stawki obniżone: 5% i 8% oraz stawkę podstawową 23%. I to jest zgodne z dyrektywą, tak więc komisja nie może mieć żadnych wątpliwości, dyrektywa wprost daje taką możliwość.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Czy pan senator Banaś jest usatysfakcjonowany?

(*Senator Grzegorz Banaś: Tak, bardzo kompetentny...*)

Dziękuję bardzo.

Procedujemy stanowisko w sprawie przedłużenia obowiązywania podstawowej stawki podatku od wartości dodanej w wysokości 15% do końca 2015 r. Czy są jeszcze pytania w tej kwestii?



Nie widzę.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, Panie Senatorze?

*(Senator Grzegorz Banaś: Zdaje się, że będę dzisiaj ulubieńcem wszystkich państwa.)*

Proszę bardzo.

**Senator Grzegorz Banaś:**

Pan przewodniczący pozwoli, że zadam jeszcze pytanie skierowane do naszego eksperta, który przytoczył takie dość, może nie radykalne, ale... Przytoczył zdanie opisujące stosunek Komisji Europejskiej do parlamentów narodowych, do spraw związanych z niedotrzymywaniem formalnej strony dyrektywy. Czy w takim razie my jako Komisja Budżetu i Finansów Publicznych naszego parlamentu narodowego, mamy szansę się do tego odnieść, czy możemy zauważyć to tylko we własnym gronie, że tak powiem, i wyłącznie w nim to przetrwać? Pytam o to dlatego, że jest to chyba jedna z pierwszych sytuacji, o ile nie pierwsza, w której wykorzystujemy ten sposób procedowania stanowiska komisji.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Pan doktor Andrzej Wójtowicz.

Panie Doktorze, bardzo proszę.

**Analityk w Dziale Spraw Unii Europejskiej  
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej  
w Kancelarii Senatu  
Andrzej Wójtowicz:**

Dziękuję bardzo.

Próbowałem to wyjaśnić w swoim pierwotnym wystąpieniu. Obie drogi są możliwe, tylko niosą ze sobą różne konsekwencje. I to komisja musi rozstrzygnąć, czy ma w tym jakiś cel polityczny, czy też nie ma. Niektóre izby mówią właśnie, że wszystko jest w porządku, że zasada jest nienaruszona, ale mają uwagi. Tylko pojawia się taki problem: co chcemy przez to osiągnąć? Bo to, mówiąc kolokwialnie, pójdzie w świat. Jeżeli nie ma woli, żeby rzeczywiście to podważyć, raczej nie od strony formalnej, a merytorycznej, to moim zdaniem należałoby chyba być w tym przypadku bardziej wstrzemięźliwym.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Panie Doktorze.

Jeśli nie ma innych pytań w tej kwestii, to chciałbym zaproponować, byśmy zamknęli dyskusję nad pierwszym punktem porządku, przeszli do drugiego punktu, a stanowisko zajęli po przerwie, bo dzisiaj są spore kłopoty komunikacyjne i mamy informacje, że senatorowie są jeszcze w drodze.

Nie słyszę sprzeciwu, więc przechodzimy do drugiego punktu porządku. Bardzo proszę.

Proszę pana ministra o stanowisko rządu.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów**  
**Maciej Grabowski:**

Dziękuję bardzo.

Może pokrótce przypomnę... Przepraszam, nie przypomnę, ale przedstawię to, co zawiera w sobie propozycja zmiany dyrektywy. Jest to dyrektywa w sprawie systemów gwarancji depozytów. Jest ona dość, powiedziałbym, daleko idąca w stosunku do tego, co obowiązuje obecnie. Przedstawię może główne elementy zmiany, a potem stanowisko rządu do tych podstawowych zmian.

Propozycja przewiduje: uproszczenie i ujednoczenie zakresu gwarancji; wprowadzenie stałego poziomu gwarancji w wysokości 100 tysięcy euro – obecnie poziomy tych gwarancji są różne w różnych państwach Unii Europejskiej; objęcie gwarancjami również wszystkich przedsiębiorstw niezależnie od wielkości; skrócenie terminu wypłaty do siedmiu dni w przypadku niewypłacalności instytucji finansowej; wyeliminowanie praktyki kompensowania zobowiązań deponentów z ich roszczeniami – obecnie polega to głównie na tym, że kompensuje się depozyty z kredytami, więc komisja proponuje, żeby nie było możliwości stosowania takiego mechanizmu; wprowadzenie mechanizmu wzajemnych pożyczek od innych funduszy gwarancyjnych, a więc w przypadku, gdy fundusz gwarancyjny, dajmy na to Portugalii, nie byłby w stanie sprostać roszczeniom czy też prawom depozytariuszy, wówczas mógłby się zwrócić do innych funduszy gwarancyjnych w innych państwach członkowskich; ustalenie docelowego poziomu środków systemów gwarancji depozytów; ustalenie proporcji składek wnoszonych ex ante i ex post przez banki na rzecz systemów gwarancji depozytów – obecnie jest tak, że część czy większość krajów ma system mieszany, w Polsce mniej więcej 70% tych środków jest wnoszonych ex ante, a 30% – ex post, tak było na przykład, jak upadał Bank Staropolski, ale są kraje, które mają cały system oparty o wpłaty ex post przez banki, dlatego komisja proponuje ujednoczenie tego systemu; wprowadzenie elementów zależnych od ryzyka przy obliczaniu składek banków na rzecz systemów gwarancji depozytów. Wydaje mi się, że to są chyba najistotniejsze zmiany. Tak jak powiedziałem, są to zmiany daleko idące.

Jeśli zaś chodzi o stanowisko rządu, to mamy dość dużo zastrzeżeń do tego projektu. Po kolei.

Jeśli chodzi o skrócenie terminu wypłat... Chociaż nie kwestionujemy kierunku proponowanego w tej dyrektywie, to wydaje się nam, w szczególności biorąc pod uwagę doświadczenia z ostatnich dwóch lat – dzisiaj chyba mijają akurat dwa lata od upadku Lehman Brothers – i wszystkich działań i wydarzeń, które nastąpiły po tym upadku, polegających między innymi na tym, że niektóre państwa członkowskie znacznie rozszerzyły system gwarantowania depozytów, co spowodowało przesuwanie depozytów z jednego państwa do drugiego... Takim, moim zdaniem, bardzo niechlubnym przykładem jest Irlandia, która po prostu potrzebując tych depozytów, dała na nie nieograniczoną gwarancję i zaczęły one napływać z Wielkiej Brytanii, co, rzecz jasna, wywołało reakcję również na szczeblu politycznym. Ale to pokazuje, jak dalece, w sytuacjach kryzysowych rzecz jasna, brak pewnych minimalnych rozwiązań może powodować rozchwianie rynku i daleko nieprzewidywalne skutki, czy też może do nich prowadzić. Wróć do kwestii propozycji zawartych w tym projekcie. Jeśli chodzi o skrócenie terminu wypłaty środków gwarantowanych do siedmiu dni kalendarzowych, to wydaje się nam, że z punktu widzenia możliwości rzeczywistego wypełnienia tego terminu przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny jest to bardzo mało prawdopodobne. Doświadczenia choćby właśnie Banku Staropolskiego

wskazują na to, że powinien być przewidziany o wiele dłuższy okres. Tak więc nie kwestionujemy kierunku zmian, tego, że jakiś termin powinien być określony, jednak termin siedmiodniowy w naszym przekonaniu jest absolutnie zbyt krótki.

Jeśli chodzi o składki na rzecz systemów gwarancji depozytów, które to składki powinny być uzależnione od ryzyka, to wydaje się nam, że obecnie jest to ujęte niedostatecznie jasno w tej propozycji. Sądzimy, że to ryzyko może być po prostu mierzone w bardzo różny sposób – jest cała literatura mówiąca o tym, w jaki sposób to ryzyko mierzyć. Tak więc wydaje się nam, że tutaj muszą być wskazane jakieś metody kalkulacji ryzyka tak, żeby potem skalkulować wysokość tych składek.

Idea wprowadzenia mechanizmu wzajemnych pożyczek od innych funduszy gwarancyjnych też budzi pewne zastrzeżenia. Naszym zdaniem nie powinno być obligatoryjnego udzielania takiego wsparcia, to wsparcie powinno być wprowadzone na zasadzie dobrowolności.

Myślę, że jeśli chodzi o najważniejsze wątpliwości – patrzę jeszcze na moich współpracowników – to chyba wymieniłem wszystkie. Nasze stanowisko jest tutaj szczegółowo uzasadnione, nie będę w tej chwili czytał tego obszernego materiału, to chyba nie ma teraz znaczenia.

Już na sali zapoznałem się z opinią w sprawie zasady pomocniczości. Rzeczywiście w stanowisku rządu ta zasada nie jest oceniana wprost, te stanowiska rządu są jeszcze przygotowane według obecnie obowiązujących formularzy i standardów, tak więc mogę się podzielić własną opinią, jeśli chodzi o ocenę zasady pomocniczości, o to, czy została ona spełniona w tym projekcie, czy nie. Myślę, że tę zasadę trzeba jednak odczytywać i rozpatrywać w nieco szerszym kontekście, bo... Zresztą podobnie jak stawkę VAT. Powiedziałem, że można sobie wyobrazić szkodliwą konkurencję podatkową. Właśnie dwa lata temu mieliśmy do czynienia ze szkodliwą konkurencją o depozyty pomiędzy państwami członkowskimi. To wskazywałoby, że podjęcie środków harmonizujących na poziomie wspólnoty może wiązać się z korzyściami dla państw członkowskich właśnie dlatego, że szkodliwa konkurencja nie będzie miała miejsca. Tak więc wydaje się, że zasada pomocniczości, jeżeli rozpatrywać ją w nieco szerszym kontekście, na przykład swobody przepływu kapitałów czy w ogóle swobód, tego, żeby można było prowadzić działalność gospodarczą na równych warunkach swobody konkurencji, również byłaby zachowana. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Poproszę teraz o opinię eksperta, pana doktora Wójtowicza, może ze szczególnym uzasadnieniem zasady subsydiarności. Tak, Panie Doktorze?

Bardzo proszę.

**Analityk w Dziale Spraw Unii Europejskiej  
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej  
w Kancelarii Senatu  
Andrzej Wójtowicz:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Proszę państwa, jeśli chodzi o stronę formalną, to w mojej ocenie dokument został przygotowany przez Komisję Europejską prawidłowo, w związku z tym ograniczę

się tylko do kwestii czysto merytorycznych. Mam ogólną uwagę: w tej chwili na biurku mam kolejne dokumenty dotyczące chociażby gwarancji dla inwestorów deponujących środki w domach maklerskich. To pokazuje, że chodzi o cały, powiedziałbym, strumień aktów legislacyjnych, które generalnie dotyczą gwarancji dla różnego rodzaju inwestorów. Tam na przykład jest też mowa o harmonizacji, o tym, żeby jedni nie byli traktowani gorzej od innych, ale warunki szczegółowe są ustalane troszeczkę na innym poziomie. To świadczy o tym, że jednak jesteśmy daleko od optymalnej harmonizacji tego typu przepisów. Dla mnie punktem wyjścia są – zresztą, proszę państwa, jest to w mojej opinii – zapisy prawne, które zawsze przytaczam, bo jeżeli będziemy analizować tę zasadę, musimy odnosić się do poszczególnych zapisów kolejnych artykułów.

Komisja mówi wyraźnie, co jest celem tego aktu prawnego: w pierwszej kolejności utrzymanie zaufania deponentów do banków, a w drugiej – zapewnienie jednokowych warunków konkurencji dla depozytariuszy. Generalnie możemy powiedzieć tak, jeśli chodzi o uwarunkowania historyczne: komisja bardzo się spóźniła z reakcją na kryzys finansowy, zasnęła praktycznie dwa czy trzy miesiące, a to kryzys właśnie był przyczyną, dla której niektóre kraje członkowskie zaczęły rozwiązywać ten problem samodzielnie. Dzisiaj są próby unormowania tych kwestii, ale z punktu widzenia, powiedziałbym, deponentów sprawa nie jest tak oczywista, bo każdy chciałby jednak, żeby jego środki były zagwarantowane w stu procentach. Oczywiście pojawia się pytanie, czy jeżeli kogoś stać na tego typu udzielenie gwarancji, to czy ograniczenie odgórne nie jest ograniczeniem właśnie zasad równej konkurencji? Chciałbym też zwrócić uwagę na to, że kluczem do wszystkich analiz powinna być konkluzja Komisji Europejskiej, że żaden bank, niezależnie od tego, czy znajduje się w dobrej, czy w trudnej sytuacji finansowej, nie posiada wystarczających środków płynnych, które umożliwiłyby mu natychmiastową wypłatę wszystkich depozytów bądź znacznej ich części. Wracamy właśnie do kwestii, że obecnie jest pieniądz fiducjarny, oparty na zaufaniu, a nie pieniądz towarowy. Jaki jest tego skutek? Skutek jest taki, że sama komisja stwierdziła w ocenie, że jeśli chodzi o depozyty objęte gwarancją w Unii, to są one szacowane na 5,7 biliona euro, a docelowo systemy gwarancji zgromadziłyby maksymalnie 250 miliardów euro. To znaczy, że praktycznie rzecz biorąc, możemy jedynie złagodzić ewentualne skutki, jeżeliby doszło do jakichś okoliczności, takich jak upadek Lehman Brothers, a nie wyeliminować je całkowicie, jeśli chodzi o deponentów.

Bardzo ważną kwestią, wynikającą również z zapisu protokołu nr 2, który jest podstawą do oceny, czy zasada subsydiarności jest spełniona, jest ocena skutków finansowych. Otóż koszty administracyjne związane z przekazywaniem na przykład chociażby informacji o poszczególnych klientach szacowane są na astronomiczne kwoty – 1,2 miliarda euro w skali roku przez kolejne pięć lat. Pojawia się pytanie, jak to jest kalkulowane? Są również wątpliwości, że ocenia się spadek dochodów operacyjnych banków o średnio 4%. Nie jestem bankowcem, nie wiem, czy to jest prawda, ale mam wątpliwości, kiedy komisja mówi, że będzie to skutkowało obniżeniem oprocentowania rachunków oszczędnościowych jedynie o 0,1%. Znamy życie i wiemy, że banki po prostu przerzucą koszty spadku dochodów operacyjnych na klientów. Wydaje mi się, że jest to podstawa do tego, żeby mieć wątpliwości, czy ten akt nie narusza zasady subsydiarności. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Panie Doktorze.

Bardzo proszę o pytania panów senatorów. I za chwilę będzie dyskusja.  
(*Senator Grzegorz Banaś: Jeśli pan przewodniczący pozwoli...*)  
Senator Banaś.

**Senator Grzegorz Banaś:**

Chciałbym poprosić pana ministra lub pana doktora oczywiście, jeżeli mają taką wiedzę... Koncentruję się tylko na pierwszym punkcie związanym ze skróceniem terminu wypłaty środków gwarantowanych do siedmiu dni. Wyczytałem w tych dokumentach, że rząd pracuje nad terminem dwudziestodniowym. A jak to jest w Unii Europejskiej, w różnych krajach, czy macie panowie wiedzę, jakie są terminy właśnie w krajach członkowskich? Żebyśmy mogli ustalić naszą pozycję wśród państw Unii Europejskiej? Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Panie Ministrze?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Panie Senatorze, zaraz poproszę kolegę, który ze mną przyszedł – jeśli pan przewodniczący pozwoli – o szczegóły, ale wiem, że propozycja dotycząca tego przepisu jest krytykowana chyba przez wszystkie państwa oprócz Wielkiej Brytanii, tak więc to daje nam pojęcie, że... Wydaje się, że siedem dni to jest termin zbyt krótki. Jednak jeśli...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Bardzo proszę.

**Specjalista w Departamencie Rozwoju Rynku Finansowego  
w Ministerstwie Finansów**

**Mariusz Wojtacha:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Mariusz Wojtacha, Ministerstwo Finansów.

Jeżeli chodzi o termin wypłaty, to w tym zakresie...

(*Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak: Będzie pan uprzejmy...*)

Mariusz Wojtacha...

(*Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak: O, dziękuję bardzo. Bo zauważyłem po oczach, że sekretarz nie usłyszał.*)

Rozumiem.

(*Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak: Dziękuję.*)

W tym zakresie do 31 grudnia 2010 r. obowiązują jeszcze postanowienia dyrektywy w sprawie systemów gwarantowania depozytów z 1994 r. Tam wpisany jest termin trzymie-

sięczny z możliwością przedłużania tego okresu, i z takiej możliwości Polska również skorzystała. Obecnie okres maksymalny na wypłaty może wynosić nawet dziewięć miesięcy, przykład Banku Staropolskiego pokazuje, że nawet ten okres jest trudny do zachowania. Obecnie pracujemy oczywiście nad tym, aby ten termin był dwudziestodniowy, jest to skomplikowane również z punktu widzenia zasad finansowania i możliwości uruchomienia tych środków. Z mojej wiedzy wynika, że większość państw członkowskich ma obecnie na wypłaty okres trzech miesięcy, z tym że Wielka Brytania ma okres siedmiodniowy, ale to wynika z pozycji ustrojowej tamtego systemu gwarantowania depozytów, który jest, jeśli chodzi o państwa europejskie, najbardziej zbliżony do amerykańskiego FDIC, który oprócz tego, że stanowi jakby skrzynkę wypłacającą pieniądze, to skupia w swoich rękach również takie narzędzia nadzorcze, które są u nas w gestii syndyka zaangażowanego w proces upadłościowy banków. Jeśli chodzi o stanowisko państw członkowskich w odniesieniu do proponowanego terminu siedmiodniowego, to poza Wielką Brytanią, która z przyczyn oczywistych popiera tę zmianę, wszystkie państwa uważają, że jest to zbyt radykalne posunięcie, ponieważ termin dwudziestodniowy już stanowi bardzo drastyczną zmianę w odniesieniu do dziewięciu miesięcy, które są teraz. To tyle. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję bardzo.  
Otwieram dyskusję.  
Bardzo proszę...

*(Brak nagrania)*

**Zastępca Prezesa Zarządu  
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego  
Anna Trzecińska:**

Anna Trzecińska, zastępca prezesa BFG.

Chciałabym jeszcze doprecyzować tę kwestię siedmiu dni, bo mówimy o tym tak trochę mało precyzyjnie. Chodzi o siedem dni kalendarzowych, co oznacza, że w najgorszym przypadku mogą to być święta, co powoduje, że będzie jeszcze mniej dni. Znając trochę życie, to przeważnie tego rodzaju przypadki... A w przypadku terminu dwudziestodniowego chodzi o dwadzieścia dni roboczych, więc jest troszeczkę inaczej. Obecnie pracujemy nad dostosowaniem systemu do dwudziestu dni roboczych i kiedy spotykamy się z kolegami z innych depozytów w ramach systemu depozytów, to oczywiście nikt nie powie prawdy, na ile jest przygotowany, ale wszyscy zgłaszają oczywisty problem jakości danych w bankach i to, na ile dane, które banki zaraz po dniu zawieszenia są w stanie wygenerować w postaci imienia i nazwiska deponenta oraz środków przynależnych mu do wypłaty, powodują, że problem dwudziestu dni może zaistnieć. Ostatnie przypadki wypłaty środków gwarantowanych, nawet w krajach unijnych już w 2006 r., pokazują, że okres dziewięćmiesięczny był za krótki, bo kraje ledwo się w nim mieściły, jeśli chodzi o wypłaty. Problem brytyjski polega na tym, że Brytyjczycy wprowadzili ten krótki okres właśnie po to, żeby uspokoić deponentów i dlatego ponieśli bądź też już ponoszą ogromne koszty na przygotowanie systemów informatycznych, zarówno w samym depozycie, jak i w bankach komercyjnych, do takiej inicjatywy. W związku z tym z tego, co nam wiadomo, trudne jest przystosowanie się do

dwudziestu dni roboczych. Stąd też propozycja, żeby najpierw popatrzeć, jak te dwadzieścia dni będzie funkcjonowało w praktyce, a dopiero potem podjąć decyzję co do siedmiu dni. Taki jest ogólny wydźwięk, jeśli chodzi o dyskusję w ramach samych funduszy.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję.

*(Specjalista w Departamencie Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Mariusz Wojtacha: Panie Przewodniczący, jeśli mogę jeszcze ad vocem...)*

Bardzo proszę.

**Specjalista w Departamencie Rozwoju Rynku Finansowego  
w Ministerstwie Finansów  
Mariusz Wojtacha:**

Jeśli chodzi o dwadzieścia dni, które obecnie mają zostać zaimplementowane, to oczywiście, tak jak pani prezes powiedziała, chodzi o dwadzieścia dni roboczych, z tym że proponuje się termin siedmiu dni kalendarzowych. Komisja wskazała, że zaproponowany termin dwudziestodniowy, jeśli chodzi o dni robocze, jest błędny z punktu widzenia zasad legislacji, ponieważ żadna z innych dyrektyw nie posługuje się dwudziestoma dniami roboczymi i mogą być one różnie definiowane w różnych państwach. Może to też rodzić pewne zakłócenia w zakresie konkurencji, jeżeli przyjmie się, że w różnych państwach członkowskich dni wolne od pracy wyglądają różnie, ponieważ święta państwowe też wypadają w różne dni i deponentom z danego państwa członkowskiego mogłoby to zostać wypłacone w różnych terminach. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, to istotna uwaga.

Bardzo proszę.

**Senator Grzegorz Banaś:**

W takim razie, skoro rozpętałem tę dyskusję, chciałbym jeszcze zapytać o... Czyli obecnie jest termin dziewięciomiesięczny, choć standard jest taki, że powinno to być realizowane w ciągu trzech miesięcy. Chciałbym się zapytać, jakie są teraz sankcje dla instytucji finansowych za przekroczenie tych terminów i czy te sankcje pojawiają się w nowych projektach, zmieniają cokolwiek, czy jest to zapis, który jest tylko deklaracyjny, a konsekwencji tak naprawdę nie ma i w związku z tym bezpieczeństwo jest bardziej wirtualne niż rzeczywiste?

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Bardzo proszę.

**Specjalista w Departamencie Rozwoju Rynku Finansowego  
w Ministerstwie Finansów  
Mariusz Wojtacha:**

Dziękuję bardzo.

Można by powiedzieć, że to jest termin instrukcyjny, ponieważ żadnych sankcji w tym zakresie nie ma. W tym przypadku stanowisko komisji jest o tyle paradoksalne, że większość państw członkowskich wskazuje, iż termin dwudziestodniowy tak naprawdę nie mógł zaistnieć, nie sprawdzil się i w praktyce może być trudny do zachowania. Komisja uważa, że z punktu widzenia zaufania deponentów do systemu gwarantowania depozytów termin siedmiodniowy, nawet jeżeli zostanie przekroczony o kilka dni, ma lepszy wydźwięk niż obowiązek dochowania dwudziestodniowego terminu. Jeśli chodzi o stanowisko rządu, to uważamy, że tak jest lepiej właśnie z punktu widzenia zaufania, że pewną miarą wiarygodności systemu gwarantowania depozytów powinien być taki termin, którego jesteśmy w stanie dotrzymać. Niedochowanie terminu zbyt krótkiego na pewno będzie powodowało pewne obawy wśród deponentów. Dziękuję bardzo.

*(Senator Grzegorz Banaś: ...wyszliśmy już poza...)*

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Tak, dygresje...

*(Brak nagrania)*

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Zastępca Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego  
Lesław Gajek:**

Lesław Gajek, zastępca przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego.

Prosiłbym, jeśli pan przewodniczący pozwoli, żeby uwagi urzędu komisji przedstawił pan dyrektor Płociński.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Pionu  
Polityki Rozwoju Rynku Finansowego  
i Polityki Międzysektorowej  
w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego  
Adam Płociński:**

Chciałbym zwrócić uwagę na dwa punkty propozycji nowej dyrektywy.

Pierwszy dotyczy takiego rozwiązania, żeby nasze lokalne systemy gwarancyjne pełniły funkcję swoistego agenta płatniczego. Czyli w sytuacji bankructwa podmiotu, który posiada swój oddział w innym kraju, lokalny system gwarancyjny wypłacałby depozyty, a następnie dostawałby zwrot, rekompensatę wypłaconej kwoty od właściwego funduszu gwarancyjnego. Czy to jest rozwiązanie dobre czy złe? Na pierwszy



rzut oka wydaje się, że jest to rozwiązanie złe, bo powstaje pytanie, co by się stało, jeżeli... Załóżmy, że nasz fundusz gwarancyjny wypłaci środki, a potem ich nie odzyska od właściwego funduszu gwarancyjnego. Jak wiadomo, żyjemy w kraju, w którym bardzo dużą rolę odgrywa oddział jednej z greckich instytucji finansowych, dlatego też wydaje się, że to pytanie jest w tym momencie dosyć zasadne. Wtedy oczywiście można postawić również inne pytania. Jaka jest alternatywa, jeżeli nie wypłacałby tego nasz Bankowy Fundusz Gwarancyjny? Alternatywa jest taka, że deponenci zwracaliby się do polskiego rządu. Tak więc rozumiem, że w takiej sytuacji mielibyśmy wybór: albo ci deponenci przyjdą do naszego Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, on wypłaci te środki, pozyskując je również ze składek podmiotów sektora finansowego, a następnie będzie domagał się zwrotu od właściwego funduszu gwarancyjnego, który może uzyskać pożyczkę od innych funduszy gwarancyjnych, albo, co jest alternatywą dla tego rozwiązania, jeżeli zupełnie byśmy je skrytykowali i odrzucili, ci właśnie deponenci przyszliby do pana ministra Rostowskiego. Wydaje mi się, że trzeba byłoby się zastanowić, czy to rozwiązanie, z pewnymi oczywiście zabezpieczeniami, nie byłoby możliwe do zaakceptowania. Moim zdaniem, tak na pierwszy rzut oka... Tu mogę postawić pytanie. Są w Polsce zagraniczne oddziały zakładów ubezpieczeń, które według mojej wiedzy opłacają składki w Polsce i w przypadku bankructwa to polski Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny przejmuje zobowiązania wynikające z polis. I powstaje pytanie, czysto teoretyczne: dlaczego mamy zupełnie odmienne rozwiązanie w sektorze bankowym? Dlaczego w ogóle musimy się zastanowić nad tym, co się stanie, jeżeli nasi deponenci będą musieli aplikować do greckiego funduszu gwarancyjnego? Albo jeżeli przyjmiemy rozwiązanie, że wypłaca nasz fundusz gwarancyjny, to czy uda mu się potem te środki odzyskać? Być może takie rozwiązanie, że składkę pobiera się od razu i wiadomo, że jest to gwarantowane lokalnie, byłoby bardzo proste i wykluczałoby element niepewności. Innym możliwym rozwiązaniem jest gwarancja państwa. Jak wiadomo, w Islandii pojawił się problem polegający na tym, że państwo islandzkie oświadczyło, iż nie odpowiada za zobowiązania swojego funduszu gwarancyjnego. I według mojej wiedzy tak to jest przyjęte w innych funduszach gwarancyjnych. A zatem w sytuacji niewypłacalności takiego funduszu nie ma za bardzo adresata takich roszczeń. W związku z tym, jeżeli przyjęlibyśmy już takie rozwiązanie, że płatnikiem jest jednak nasz fundusz, który pozyskuje środki od właściwego, macierzystego funduszu gwarancyjnego, to w mojej ocenie trzeba byłoby się zastanowić nad tym, czy tam nie powinno być jakiejś gwarancji państwowej, żeby uniknąć argumentu, który już raz się pojawił, że państwo oświadcza, iż swoim obywatelom wypłaci, innym nie będzie wypłacać, dlatego że nie jest gwarantem funduszu gwarancyjnego, który jest niezależnym od niego podmiotem, za który państwo nie ponosi odpowiedzialności.

W ten oto sposób udało mi się dosyć płynnie przejść do drugiego elementu, czyli elementu pożyczki, który na pierwszy rzut oka też wydaje się trochę nietrafiony, bo można postawić pytanie: dlaczego mamy pożyczać innym funduszom gwarancyjnym i mielibyśmy mieć taki obowiązek, skoro lepiej wprowadzić zasadę dobrowolności? Wydaje się, że jest to bardzo dobry punkt widzenia, aczkolwiek, jeżeli wprowadzilibyśmy obowiązkowy system pożyczek i pewne zasady, które oznaczałyby, że wielkość pożyczki byłaby proporcjonalna do ilości depozytów zgromadzonych na danym rynku, to wtedy uzyskalibyśmy system swoistych ubezpieczeń wewnątrz funduszy gwarancyjnych, który spowodowałby, że w sytuacji wypłaty depozytów nie an-

gażowalibyśmy środków publicznych. Wydaje się, że w skali całego sektora Unii Europejskiej takie rozwiązanie, oczywiście po starannym przemyśleniu i doprecyzowaniu, może być w jakiś sposób atrakcyjne, bo pamiętajmy, że to działa w obie strony. W tym momencie myślimy z punktu widzenia kraju, który ma bardzo zdrowy system bankowy. Nie spodziewamy się zaangażowania naszych przyjaciół z Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w wypłaty depozytów, ale oczywiście za jakiś dłuższy czas takie zdarzenie na pewno też będzie miało miejsce, więc rozumiem, że w dłuższej perspektywie czasowej – a te rozwiązania na pewno nie wejdą bardzo szybko – być może taki system pożyczek wewnątrz funduszy gwarancyjnych w Europie mógłby znieść ryzyko ponoszenia dodatkowych kosztów przez podatnika. Pamiętajmy, że są to pożyczki zwrotne i można byłoby jeszcze raz uczynić je proporcjonalnymi do rynku depozytów w danym kraju tak, żeby nie stanowiły zbyt dużego obciążenia. W mojej ocenie, jeżeli można byłoby doprowadzić do mechanizmu, żeby ten system był bardziej wsobny, a mniej angażował podatnika, być może byłby to w przyszłości atrakcyjny kierunek do rozwiązania. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Panie Dyrektorze.

Myślę, że w tym momencie pani prezes Trzecińska powinna – przepraszam za słowo „powinna” – dodać swój komentarz do kwestii gwarantowania depozytów oddziałów krajowych instytucji zagranicznych, bo to jest ważna sprawa.

Bardzo proszę.

**Zastępca Prezesa Zarządu  
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego  
Anna Trzecińska:**

Na wstępie chcę powiedzieć, że nasze stanowisko jest zgodne ze stanowiskiem rządu i wszystkie uwagi, które zgłaszaliśmy, pokrywają się w istotny sposób. Ale na tym nie kończę tej wypowiedzi.

Rzeczywiście tak jest, że jest to problem, jeśli chodzi o gwarantowanie środków, które są w oddziałach instytucji kredytowych. Mieliśmy przypadki niespełniania wymogów, które wynikają z obowiązującej już dyrektywy. Obecnie fundusze gwarancyjne podpisują tak zwane wzajemne memoranda o współpracy, w których już ten element zaczyna się pojawiać. Kilka takich porozumień między krajami zostało podpisanych, jednak zawsze jest problem, kto ma wypłacać i jaką kwotę na danym terenie. Czyli, powiedzmy, gdyby to BFG miał wypłacać środki dla podanego tu już przykładu, to w takim porozumieniu musiałyby być dokładnie sformułowane warunki, na które zarówno jedna, jak i druga strona, się zgadzają. My takiego porozumienia nie mamy podpisanego akurat ze wspomnianym podmiotem, ale oczywiście uważam, że środki gromadzone przez nasz krajowy system gwarancyjny nie powinny być wykorzystywane dla potrzeb innego funduszu gwarantowania. Jeśli mamy pomóc – bo uważam, że jakaś forma współpracy powinna być, dlatego że to działa na rzecz naszych obywateli, którzy zaufali danemu oddziałowi – to powinniśmy taką współpracę zapewnić oczywiście poprzez otrzymanie środków z tamtego systemu i absolutnie nie jesteśmy przeciwni temu, aby wspomóc wypłaty środków gwarantowanych na naszym terenie po-

przez nasze procedury. W dyskusjach na forum depozytów jest przyjęte, że tego rodzaju rzeczy mogą mieć miejsce, zresztą nie tylko wypłata z agend, ale także wymiana informacji między depozytami to są elementy też podnoszone w tej dyrektywie.

Jeśli chodzi o kwestie pomocowe, to rzeczywiście... To znaczy w przypadku kwestii tak zwanych pożyczek ten system jest po prostu niedopracowany. Jest bardzo mało szczegółów, właściwie nie mówi się nic o zabezpieczeniu, o którym wiadomo, że jest podstawowym elementem udzielania pożyczek, dyrektywa w ogóle na ten temat nie mówi. Byliśmy na spotkaniu w sprawie depozytów gwarancyjnych, na którym zwracaliśmy uwagę na wiele niedoskonałości tego systemu i myślę, że to na pewno się zmieni w dyskusjach, które obecnie mają miejsce na forum europejskim. Absolutnie też uważam, że nie powinien to być system obligatoryjny, dlatego że musimy dbać również o kwestie zaufania naszych deponentów, poza tym to są dodatkowe obciążenia, bo gdybyśmy rzeczywiście byli w takiej sytuacji, że musielibyśmy wypłacać środki gwarantowane bądź też udzielać pomocy bankom, to tych środków by nam zabrakło i musielibyśmy się zwracać o dodatkowe środki z systemu bądź też z innych źródeł finansowania. Tak więc absolutnie te wszystkie uwagi są zgodne ze stanowiskiem, które jest zapisane i myślę, że właśnie na forum dyskusyjnym dotyczącym funduszy te dwie kwestie, które, wydaje mi się, znalazły się w tej dyrektywie w ostatniej chwili, wymagają doprecyzowania.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Pani Prezes.

Bardzo proszę, jeszcze pan minister Grabowski.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Dodam jeszcze kilka słów, żeby rzeczywiście naświetlić problem oddziałów banków zagranicznych, w tym przypadku działających w Polsce, ale to, rzecz jasna, ma dotyczyć wszystkich takich sytuacji.

Chciałbym zwrócić uwagę jeszcze na dwa aspekty. Po pierwsze, nadzór nad tymi bankami nie jest w kraju goszczącym, czyli taki oddział nie podlega pod nasz nadzór, pod nasz KNF, tylko pod inny nadzór, więc możliwość wcześniejszych działań jest praktycznie zerowa. Po drugie, te oddziały wprowadzają do swojego macierzystego systemu gwarancyjnego składki, więc tutaj proponowana jest pewna niesymetryczność. Z jednej strony kraj goszczący ma zapewniać wypłatę depozytów, a z drugiej strony jest ta cała kontrola i składki są odprowadzane do innego systemu.

Jeszcze jeśli chodzi o pożyczki, to generalnie uważamy, że jest to mechanizm zasadny. To nie jest tak, że w ogóle sądzimy, iż pożyczki nie powinny mieć miejsca, ale zgadzam się z panią prezes, że ten mechanizm jest niedopracowany. Między innymi proponujemy, żeby najpierw... Chodzi o to, żeby ten mechanizm mógł funkcjonować po tym, jak zostaną wyczerpane krajowe źródła finansowania, czyli jeżeli w danym kraju instytucje finansowe, w cudzysłowie, zrzucają się na ten cel ex post i jeszcze nie będą w stanie zapewnić pokrycia roszczeń od depozytariuszy, to wówczas można by się zwracać do innych krajów, ale najpierw ten warunek powinien być spełniony. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, jeszcze pan dyrektor, tak?

Dyrektor z Komisji Nadzoru Finansowego. Bardzo proszę.

**Dyrektor Pionu  
Polityki Rozwoju Rynku Finansowego  
i Polityki Międzysektorowej  
w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego  
Adam Płociński:**

Jeszcze tylko to uzupełnię, bo oczywiście oddziały odprowadzają składki do innych systemów, ale w czasie ostatniego kryzysu mieliśmy właśnie sytuację, w której oddziały odprowadzały składki do macierzystego systemu – mówimy o systemie islandzkim – i potem się okazało, że ten fundusz gwarancyjny był bardzo pozorny, a państwo niewydolne, i siłą rzeczy lokalne rządy musiały wypłacić te gwarancje. Czyli nasz tok myślenia idzie w takim kierunku: czy można byłoby w jakiś sposób odciążyć rząd od takiego ryzyka? I nam się wydaje, że jeżeli byłoby takie niebezpieczeństwo, o którym mówi pani prezes, że być może trzeba byłoby poszukać na rynku dodatkowych składek, to jest to lepsze rozwiązanie niż angażowanie budżetu. Tak uważamy wstępnie, to jeszcze można oczywiście przedyskutować. Dlatego wolelibyśmy ostatecznie doprowadzić do takiego rozwiązania, przynajmniej się nad nim zastanowić, że tak jak w ubezpieczeniach, tak i w sektorze bankowym oddziały powinny być może partycypować w lokalnych systemach. Nie będzie wtedy tego elementu niepewności, czy odzyskamy te środki czy nie, czy nasz minister pod wpływem presji społecznej będzie musiał te środki wypłacić z budżetu. Wtedy to byłby bardzo czytelny model. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję bardzo.

To rzeczywiście jest ważna kwestia, bo istotą rzeczy powinno być zapewnienie możliwości realizacji roszczeń depozytariuszy przez sam system, bez sięgania do środków publicznych. Czy ta kwestia może być jeszcze dyskutowana podczas ostatecznego rozstrzygnięcia dyrektywy? Prosiłbym jeszcze pana ministra o odpowiedź, bo jeśli będziemy formułować ostateczne stanowisko, to do tej kwestii też powinniśmy się jeszcze odnieść. Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów  
Maciej Grabowski:**

Podtrzymuję opinię, którą wyraziłem wcześniej. Myślę, że to jest szerzej zakrojona dyskusja, co do której rozumiem, że koledzy z KNF mówią, iż jest potrzebna. Zresztą na poziomie unijnym te prace również postępują w grupach.

Może dodam jeszcze jedną rzecz, bo rzeczywiście wcześniej chciałem o tym powiedzieć, a zapomniałem. Jeżeli zgodnie z tą propozycją wprowadzilibyśmy poziom

100 tysięcy euro, to on pokryłby około dziewięćdziesiąt dziewięć procent depozytów złożonych w polskich bankach i średnio około siedemdziesiąt procent depozytów złożonych w bankach unijnych, tak się szacuje. A więc mimo że docelowa kwota 250 miliardów euro wydaje się stosunkowo niska w stosunku do wszystkich, to przynajmniej tak wynika z danych, na które wskazuję. To tyle. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Czy ktoś chciałby jeszcze zabrać głos w tej kwestii? Nie słyszę i nie widzę.

Czy w ramach dyskusji dostrzegacie jeszcze państwo jakieś sprawy, co do których chcielibyście się wypowiedzieć? Zwracam się do gości. Jeśli nie, to będziemy zmierzać ku końcowi dyskusji. Ogłoszę piętnastominutową przerwę i podziękuję gościom. Tak?

Dziękuję uprzejmie, ogłaszam piętnastominutową przerwę. Serdecznie dziękuję wszystkim państwu, zaproszonym gościom za aktywny, bardzo rzeczowy i twórczy udział w dzisiejszym posiedzeniu. Dziękuję bardzo.

*(Przerwa w obradach)*

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Wracamy do porządku dziennego. Wznawiam posiedzenie.

Proszę państwa, marszałek Senatu przekazał nam do zaopiniowania, chcąc, abyśmy zajęli stanowisko, obie dyrektywy Rady w kontekście postanowień rozdziału 2 regulaminu. Art. 75d Regulaminu Senatu mówi: „Jeżeli komisja uchwali opinię, w której uzna, iż rozpatrywany projekt aktu prawodawczego Unii Europejskiej nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, składa do Marszałka Senatu wniosek o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej wraz z projektem opinii Senatu o niezgodności projektu z zasadą pomocniczości”. Dyskusja w trakcie posiedzenia oraz wyrażone opinie nie dają podstaw, by sformułować taki wniosek. Zatem chcę zaproponować wysokiej komisji, byśmy w odpowiedzi, stosownie do art. 75d, poinformowali pana marszałka, że stanowisko komisji jest takie, iż nie stwierdza ona naruszenia zasady pomocniczości w odniesieniu do rozpatrywanych dyrektyw, ale jednocześnie chce zaproponować – bo rozumiem, że taki jest sens debaty – byśmy wyrazili poparcie dla merytorycznego stanowiska rządowego zawartego w opinii na temat obu dyrektyw, w ich ocenie. Te stanowiska – zwłaszcza w odniesieniu do drugiego punktu porządku dziennego – zawierają ważne kwestie dotyczące interesu narodowego. Taki właśnie wniosek stawiam pod rozwagę kolegów senatorów. Bardzo proszę.

*(Brak nagrania)*

**Senator Grzegorz Banaś:**

Dziękuję.

Czyli tym samym, jeżeli chodzi o drugi projekt stanowiska, kwestionujemy zasadę pomocniczości, którą powinna wykazać Komisja Europejska, przedstawiając takie

dyrektywy. Bo w innej sytuacji, to co my mówimy? Mówimy, że obydwie przyjmujemy dokumenty, tyle tylko, że są pewne zastrzeżenia rządu w postaci załącznika, a mnie wydaje się, że powinniśmy chyba wskazać przynajmniej, jeśli chodzi o tę drugą dyrektywę, że jest uchybienie co do zasady pomocniczości. Bo ja ją tak rozumiałem, że...

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

W porządku. Oczywiście, każdy z nas... Przeprowadziliśmy debatę, każdy z nas ma prawo mieć jeszcze uwagi i wątpliwości. Mnie się wydaje, że nie ma naruszenia zasady pomocniczości, ale ta konstatacja nie pozbawia nas prawa do formułowania ocen częściowych dotyczących istoty sprawy. Myślę, że dyskusja wykazała zgodność naszego myślenia ze stanowiskiem rządu, dlatego też zaproponowałem, żebyśmy nie pisali własnego stanowiska, tylko poparli stanowisko rządu co do meritum.

W takim razie prosiłbym jeszcze pana doktora Wójtowicza i, jeśli będzie taka potrzeba, pana ministra, żeby odnieśli się do wątpliwości pana senatora Banasia.

Panie Doktorze, bardzo proszę.

**Analityk w Dziale Spraw Unii Europejskiej  
w Biurze Spraw Międzynarodowych i Unii Europejskiej  
w Kancelarii Senatu  
Andrzej Wójtowicz:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że kwestia oceny, czy oba dokumenty, oba projekty dyrektywy naruszają zasadę pomocniczości, czy też nie, jest kwestią odrębną od dyskusji merytorycznej, która dotyczyła samego aktu prawnego. W związku z tym należy do tego podejść dwutorowo. Najpierw – w drugiej czy trzeciej kolejności, to już nie ma znaczenia – jest stanowisko komisji, które zostanie przekazane do marszałka dotyczące właśnie zasady pomocniczości. Jak rozumiałem, ogólna opinia jest taka, że te zasady nie zostały naruszone, i sprawa jest zamknięta na tym etapie. Ale niezależnie od tego – już była dyskusja merytoryczna – nic nie stoi na przeszkodzie, żeby komisja poparła stanowisko rządu w szczegółowych, powiedziałbym, uwagach, które zostały zgłoszone do projektu aktu, ponieważ będzie to jeszcze przedmiotem procedowania. Dziękuję.

**Zastępca Przewodniczącego Henryk Woźniak:**

Bardzo dziękuję, Panie Doktorze.

Rozumiem, że wyjaśniliśmy tę wątpliwość.

Czy są inne wątpliwości?

Nie słyszę.

Czy w takim razie możemy przegłosować propozycję stanowiska, którą zaproponowałem w odniesieniu i do jednej, i do drugiej dyrektywy?

Czy w odniesieniu do pierwszej dyrektywy jest zgoda?

Kto jest za? (3)

Jednogłośnie za.

Czy w odniesieniu do drugiej dyrektywy jest zgoda?

Kto jest za? (3)  
Dziękuję bardzo. Jednogłośnie.  
Szanowni Państwo! Wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia.  
Dziękuję bardzo serdecznie panu ministrowi, naszym szanownym ekspertom,  
dziękuję paniom.  
Zamykam posiedzenie. Do zobaczenia.  
Dziękuję bardzo.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 11)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851