



Warszawa, dnia 25 października 2019 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW,
INWESTYCJI I ROZWOJU

FN9.056.9.2019

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Działając na podstawie art. 13 ust. 1 i art. 15 ustawy z 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) w związku z art. 247 i 238 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.) zawiadamiam o odmownym sposobie załatwienia wniesionej pismem z dnia 1 lipca 2019 r. petycji.

Uzasadnienie

Po rozpatrzeniu Państwa petycji oraz zasięgnięciu opinii Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii oraz Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej „BGK”), przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Na polskim rynku działa Bank Gospodarstwa Krajowego, który pełni rolę państwowego banku rozwoju. W świetle przepisów ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1543, z późn. zm.) do podstawowych celów działalności BGK, w zakresie określonym ustawą oraz odrębnymi przepisami, należy wspieranie polityki gospodarczej Rady Ministrów, rządowych programów społeczno-gospodarczych, w tym poręczeniowo-gwarancyjnych, oraz programów samorządności lokalnej i rozwoju regionalnego, realizowanych z wykorzystaniem środków publicznych. Ponadto BGK jest aktywnym uczestnikiem rynku obligacji komunalnych, plasując się w czołówce banków organizujących emisje obligacji. BGK

posiada wieloletnie doświadczenie w organizacji emisji obligacji komunalnych¹, w tym ze środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego. BGK współpracuje z samorządami wszystkich szczebli z terenu całego kraju. Bank zorganizował ponad 370 emisji obligacji komunalnych o łącznej wartości około 5,5 mld zł. Zorganizowane przez Bank emisje obejmują:

- 294 emisji dla miast i gmin o łącznej wartości 4,1 mld zł,
- 54 emisji dla powiatów o łącznej wartości 0,5 mld zł,
- 10 emisji dla województw o łącznej wartości 0,9 mld zł.

Dodatkowo BGK, w sektorze publicznym i komunalnym, organizuje emisje obligacji przychodowych dla takich branż jak: wodociągi, ciepłownictwo, gospodarowanie odpadami czy transport.

Natomiast wspomniany w piśmie bank PKO BP S.A., zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej banku, od początku istnienia rynku obligacji komunalnych zawarł już ponad 2.000 umów emisyjnych na tego typu obligacje. Udział banku w zakresie emisji obligacji komunalnych to ponad 40%, co odpowiada obligacjom o wartości 8 mld zł².

W Polsce emisje obligacji komunalnych są organizowane głównie przez banki, które następnie kupują je w ofercie pierwotnej. Jak wynika z danych NBP³ blisko 90% obligacji komunalnych znajduje się w portfelach banków. Papiery wartościowe tego rodzaju są traktowane jako swego rodzaju kredyt udzielany jednostce samorządowej. Z informacji posiadanych przez Ministerstwo Finansów, Inwestycji i Rozwoju wynika, że w 2018 r. przychody z tytułu sprzedaży papierów wartościowych (za wyjątkiem tych, których zbywalność jest ograniczona⁴) wyniosły 314.469 tys. zł. Sprzedaży dokonało 50 jednostek samorządu terytorialnego, z tego 37 gmin, 12 powiatów i 1 województwo. Wartość zadłużenia samorządów w obligacjach na koniec 2018 r. wyniosła 3,64 mld zł i stanowiła 4,77% całkowitego ich zadłużenia.

Podkreślenia wymaga, że rozwój inwestycji na całym obszarze kraju jest jednym z rządowych priorytetów, w związku z czym utworzono szereg instrumentów mających na celu udzielenie wsparcia przedsiębiorcom na każdym etapie działalności – począwszy od projektowania rozwiązań biznesowych, przez ich wdrażanie, rozliczanie, internalizację działalności, aż po wsparcie w procesach restrukturyzacji. W tym celu została opracowana oferta grupy Polskiego Funduszu Rozwoju – instytucji powołanej do wspierania rozwoju firm – oraz przede wszystkim powstała Polska Strefa Inwestycji, która umożliwia wsparcie realizacji nowych inwestycji na całym obszarze kraju w ramach zrównoważonego rozwoju, a w konsekwencji przyczyni się do powrotu rodaków z zagranicy. W ramach działalności rządowej powołanych zostało szereg

¹ BGK pierwszą emisję obligacji komunalnych przeprowadził w 2001 r. Raport Roczny z działalności BGK 2001, s. 3, <https://www.bgk.pl/o-banku/bank-w-liczbach/>

² <https://media.pkobp.pl/komunikaty-prasowe/informacje-o-banku/pko-bank-polski-juz-po-raz-2000-organizuje-emisje-obligacji-komunalnych/>

³ <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/dealerska/dealerska.htm>

⁴ W statystyce długu publicznego przyjęto definicję papierów wartościowych analogiczną do tej stosowanej w statystyce na potrzeby Eurostatu i zdefiniowanej w ESA2010. Tzn. nie obejmuje ona papierów wartościowych, których zbywalność jest ograniczona. Takie papiery wartościowe są wykazywane przez jednostki samorządu terytorialnego jako kredyty.

zespołów analitycznych mających za zadanie rozwój inwestycji oraz ułatwianie naszym obywatelom powrotów z emigracji.

W zakresie tworzenia mechanizmów i zachęt dla Polaków powracających z emigracji działania rządu nakierowane są na sukcesywne wdrażanie ofert i programów dla tej grupy społeczeństwa polskiego. Programy takie chociażby jak 500 plus i Mieszkanie plus ułatwiają powroty emigrantów do Polski. Dają znaczne poczucie bezpieczeństwa, dobrego startu dla młodych ludzi jak i podstawę ich stabilizacji.

Odnosząc się natomiast do zawartej w przedmiotowej petycji tezy, że w Polsce brakuje ogniwa spójnej strategii równomiernego rozwoju regionalnego, w mojej opinii, nie można zgodzić się z powyższym stwierdzeniem.

Krajową strategią rozwojową, określającą podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym i przestrzennym, jest obecnie Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (dalej „SOR”), przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r. SOR przedstawia nowy model rozwoju – rozwój odpowiedzialny, czyli taki, który budując siłę konkurencyjną z wykorzystaniem nowych czynników rozwojowych, zapewnia udział i korzyści wszystkim grupom społecznym zamieszkującym różne miejsca naszego kraju. Rozwój odpowiedzialny to również rozwój zrównoważony terytorialnie, gdzie odpowiedzialność oznacza pełniejsze wykorzystanie potencjałów terytorialnych obszarów wiejskich i miast dla kreowania wzrostu i lepszych miejsc pracy dla wszystkich mieszkańców Polski.

Zgodnie z SOR przewiduje się wspomaganie rozwoju tych obszarów wiejskich i miast, które mają mniejszą odporność na zjawiska kryzysowe, w niewystarczającym stopniu korzystają z pozytywnych efektów zachodzących procesów rozwojowych, nie mogą w pełni zrealizować swojego potencjału rozwojowego ze względu na ukształtowaną historycznie zależność gospodarczą od dominujących sektorów lub utraciły funkcje społeczno-gospodarcze (brak odpowiednich zasobów rynku pracy czy problemy instytucjonalne). Rodzaj interwencji zależy bezpośrednio od potrzeb i potencjałów terytorialnych. Wykorzystanie specjalizacji regionalnych, a także rozwój przedsiębiorczości i mobilizacja istniejących zasobów kapitału finansowego, środowiskowego, ludzkiego oraz społecznego, to czynniki kluczowe dla wzmacniania procesów rozwojowych poszczególnych terytoriów.

Ponadto Rząd finalizuje obecnie prace nad projektem Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (dalej „KSRR”), dokumentem, który rozwija zapisy SOR, określone w filarze rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony. Projekt KSRR został przyjęty w dniu 20 sierpnia br. przez Komitet Stały Rady Ministrów.

Głównym celem polityki regionalnej w KSRR jest efektywne wykorzystanie endogenicznych potencjałów terytoriów i ich specjalizacji dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju kraju, co tworzyć będzie warunki do wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym osiąganiu spójności w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym i przestrzennym. Podstawą nowego podejścia jest lepsza identyfikacja cech poszczególnych obszarów kraju, rozpoznanie ich

zasobów, wyzwań i barier rozwojowych, co w rezultacie będzie przekładać się na większe różnicowanie interwencji w zależności od problemów i potencjałów poszczególnych obszarów.

Polityka regionalna będzie wspierała władze samorządowe w tworzeniu klimatu inwestycyjnego w oparciu o elementy, w które obszar został wyposażony naturalnie oraz takie, które mogą zostać wykreowane lub ulepszone. Wsparcie dla napływu inwestycji zewnętrznych w regionach wspomagane będzie również poprzez budowanie spójnych i konkurencyjnych ofert inwestycyjnych wykorzystujących inwestycje dla wzmocnienia efektu rozwojowego oraz dla wprowadzania i tworzenia rozwiązań innowacyjnych.

Mobilizacja znaczących prywatnych inwestycji może odwrócić trend powiększających się dysproporcji terytorialnych dlatego konieczne jest zarówno wsparcie rozwoju lokalnych przedsiębiorców, jak i przyciąganie kapitału spoza regionu. Przedsiębiorstwa odgrywają istotną rolę w procesie wzrostu gospodarczego – jako dostawcy towarów i usług na rynek krajowy i zagraniczny, jako kreatorzy miejsc pracy, jako ważni aktorzy procesów innowacyjnych, jako realizatorzy inwestycji oraz jako podatnicy. W rozwijaniu lokalnej działalności gospodarczej wykorzystywane powinny być w szerszym zakresie lokalne potencjały prorozwojowe. Dotyczy to dostępnych zasobów pracy, jak również regionalnych i lokalnych instytucji prorozwojowych, zasobów środowiska oraz tradycji, jako nośnika przewagi konkurencyjnej.

Szansą na rozwój jest również współpraca samorządów i partnerów społeczno-gospodarczych. Pomysł na rozwój może mieć szerszy zasięg niż granice gminy czy regionu i powinien brać pod uwagę istniejące powiązania między sąsiadującymi obszarami dla wspólnego wykorzystania ich mocnych stron lub realizację będących we wspólnym interesie inwestycji. Samorządy, które wspólnie działają na rzecz rozwoju ich obszarów i partnersko realizują przedsięwzięcia (projekty) będą mogły podpisywać porozumienia terytorialne, które zgodnie z zapisami KSRR mogą uzyskać wsparcie samorządu regionalnego lub rządu na realizację przedsięwzięć o znaczeniu ponadlokalnym.

Biorąc zatem pod uwagę zapisy obowiązującej SOR, a także rozwiązania przewidziane w przygotowanej KSRR, można jednoznacznie stwierdzić, że w Polsce istnieje spójna warstwa strategiczna dla równomiernego rozwoju regionalnego.

Pragnę również nadmienić, że w dniu 1 października 2019 r. Rada Ministrów przyjęła Strategię Rozwoju Rynku Kapitałowego, która stanowi jeden z elementów realizacji celów określonych w SOR w zakresie trwałego wzrostu gospodarczego oraz obszaru Kapitał dla rozwoju. Zgodnie z SOR, dla podniesienia potencjału rozwoju i stabilności gospodarki niezbędny jest wzrost stopy oszczędności i finansowania inwestycji ze źródeł krajowych, zwiększenie bezpieczeństwa finansowego obywateli polskich i stabilności systemu finansów publicznych oraz rozwój lokalnego rynku kapitałowego. Cele te są realizowane w ramach projektu strategicznego Program Budowy Kapitału, który ma zapewnić stworzenie dobrowolnego i prywatnego kapitałowego systemu oszczędzania w Polsce oraz odpowiednich długoterminowych produktów inwestycyjnych.

Strategia Rozwoju Rynku Kapitałowego ma za zadanie wspierać narodową gospodarkę poprzez plan rozwoju rynku kapitałowego, a także promować i wspierać budowanie oszczędności

Polaków. W Strategii Rozwoju Rynku Kapitałowego zauważa się, iż w perspektywie następnych kilkunastu lat konieczna jest dywersyfikacja i zwiększenie dostępu do źródeł finansowania dla największych i najistotniejszych z punktu widzenia rozwoju gospodarczego projektów infrastrukturalnych. W tym celu wskazuje się na potrzebę przeprowadzenia analizy możliwości zwiększenia wykorzystania obligacji komunalnych. Wprowadzone zostaną również obligacje rozwojowe, które pozwolą na stworzenie alternatywnego źródła finansowania infrastruktury regionalnej i ogólnokrajowej. Działania w tym zakresie będą poprzedzone opracowaniem studium wykonalności, które będą podlegały szczegółowym konsultacjom z inwestorami instytucjonalnymi poszukującymi instrumentów finansowych o długim horyzoncie inwestycyjnym. W przedmiotowych pracach mają uczestniczyć również m. in. instytucje takie jak Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwo Infrastruktury, BGK (jako emitent obligacji infrastrukturalnych w imieniu Krajowego Funduszu Drogowego), Polski Fundusz Rozwoju (jako inwestor w lokalne i krajowe projekty infrastrukturalne). Rozwiązania te powinny zostać opracowane, biorąc pod uwagę konieczność stworzenia instrumentów atrakcyjnych z punktu widzenia inwestorów zagranicznych, w szczególności w kontekście zmian w zakresie opodatkowania euroobligacji i innych planowanych działań. Realizacja Strategii Rozwoju Rynku Kapitałowego jest przewidziana na lata 2019-2023.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z upoważnienia

Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju

Katarzyna Przewalska

Dyrektor

Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/