



KRAJOWA RADA SPÓŁDZIELCZA

NACZELNY ORGAN SAMORZĄDU SPÓŁDZIELCZEGO

00-013 Warszawa, ul. Jasna 1, Skrytka pocztowa 16
e-mail: krs@krs.com.pl, <http://www.krs.com.pl>
tel. +48 22/596-43-00, +48 22/596-45-00, tel./fax +48 22/827-43-21

Warszawa, dnia 15 czerwca 2020 r.

Sz. Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

00-583 Warszawa
Al. Ujazdowskie 1/3

Szanowni Panie Premierze,

Krajowa Rada Spółdzielcza jako najwyższy organ samorządu spółdzielczego przesyła w załączeniu projekt ustawy o ograniczeniu nadmiernej sprawozdawczości w sektorze polskiej spółdzielczości finansowej z prośbą o jego przyjęcie oraz zainicjowanie prac legislacyjnych w przedmiotowym zakresie.

Projekt ustawy jest wynikiem prac w Komisji Spółdzielczości Finansowej Krajowej Rady Spółdzielczej oraz wniosków płynących z posiedzenia seminaryjnego Komisji Budżetu i Finansów Publicznych nt. obowiązków sprawozdawczych spółdzielczych instytucji finansowych, które odbyło się w dniu 9 lipca 2019 r.

Uczestniczyli w nim nie tylko przedstawiciele banków spółdzielczych i SKOK-ów. Udział wzięli także przedstawiciele Komisji Nadzoru Finansowego z jej przewodniczącym dr hab. Jackiem Jastrzębskim, przedstawiciele Narodowego Banku Polskiego, Ministerstwa Finansów, Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Jako pierwszy głos zabrał przewodniczący KNF-u dr hab. Jacek Jastrzębski. Zapewnił uczestników spotkania, że Komisja – i on osobiście – jest otwarta na dyskusję z przedstawicielami bankowości spółdzielczej na temat docelowego miejsca funkcjonowania banków spółdzielczych i SKOK-ów w systemie finansowym. Podkreślił, że ma świadomość konieczności odbycia otwartej, strategicznej dyskusji na temat przyszłości sektora banków spółdzielczych oraz SKOK-ów, zastanowienia się nad docelowym miejscem ich funkcjonowania, tak aby wiedzieć, gdzie byśmy chcieli widzieć ten sektor za rok, za trzy lata, za pięć lat – zakończył Jacek Jastrzębski. To ważna deklaracja.

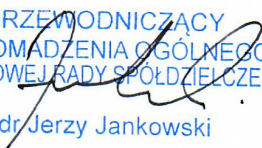
Mówiąc najogólniej zasada proporcjonalności ogranicza podejmowane działania do tego, co jest niezbędne dla osiągnięcia założonego celu. Istota i forma takich działań musi być ukierunkowana na cel, dla którego osiągnięcia działania zostały podjęte. Państwa Unii Europejskiej nie mogą stosować innych środków ponad te, które umożliwią im osiągnięcie celu w najbardziej odpowiedni, „przyjazny” sposób. Przy sprawozdawczości chodzi między innymi o to, by nie „wymagać na zapas”.

Ważnym głosem w dyskusji było wystąpienie profesor Grażyny Ancyparowicz, która powiedziała między innymi o tym, że sprawą zasadniczą jest całościowe spojrzenie organów państwa i władzy ustawodawczej na przyszłość i rolę sektora spółdzielczości.

Dobrze się stało, że nadmierne wymogi sprawozdawcze ciążące na spółdzielczych instytucjach finansowych w Polsce spotkały się z zainteresowaniem senackiej Komisji do spraw Budżetu i Finansów Publicznych, a całe środowisko spółdzielczości finansowej prezentuje w tej kwestii podobne zdanie, które w swojej zasadniczej wymowie nie jest kwestionowane przez organy państwowego nadzoru i regulacji.

W związku z powyższym zwracam się do Pana Premiera o zainicjowanie prac nad przedłożonym projektem ustawy.

2 wyrazami nacunku.

PRZEWODNICZĄCY
ZGROMADZENIA OGÓLNEGO
KRAJOWEJ RADY SPÓŁDZIELCZEJ

dr Jerzy Jankowski

PREZES ZARZĄDU
Krajowej Rady Spółdzielczej

dr inż. Mieczysław Grodzki

Załącznik:

Projekt ustawy o ograniczeniu nadmiernej sprawozdawczości w sektorze polskiej spółdzielczości finansowej

Ustawa

z dnia2020 r.

o zmianie ustawy - o Narodowym Banku Polskim¹

Art. 1. W ustawie z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1810) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 23 otrzymuje brzmienie:

„1. Prezes NBP w imieniu Rady:

1) przedstawia Sejmowi i Radzie Ministrów:

a) kwartalne informacje o bilansie płatniczym,

b) roczne zestawienie międzynarodowej pozycji inwestycyjnej;

2) przekazuje Radzie Ministrów i Ministrowi Finansów projekty założeń polityki pieniężnej, opinie w sprawie projektu ustawy budżetowej, prognozy bilansu płatniczego oraz ustalenia Rady;

3) opracowuje okresowe informacje o wpłatach (wypłatach) z zysku.

2. Naczelne organy państwowe, organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, banki i inne osoby prawne, jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi oraz inni przedsiębiorcy:

1) przekazują NBP dane niezbędne do ustalania polityki pieniężnej i okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa;

2) uczestniczący w obrotach z zagranicą - przekazują NBP dane niezbędne do sporządzenia bilansu płatniczego oraz międzynarodowej pozycji inwestycyjnej;

3) przekazują NBP, na jego żądanie, dane niezbędne do analiz ryzyka systemowego.

2a. Podmioty uczestniczące w rozliczeniach pieniężnych i rozrachunkach międzybankowych przekazują, na żądanie NBP, dane niezbędne do dokonywania ocen funkcjonowania rozliczeń pieniężnych i rozrachunków międzybankowych.

¹ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, ustawę o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych,

2b. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych, po zasięgnięciu opinii Prezesa NBP, określa, w drodze rozporządzenia, sposób, zakres i terminy realizacji obowiązku, o którym mowa w ust. 2a, kierując się zasadami adekwatności i proporcjonalności oraz potrzebą zapewnienia NBP dostępu do informacji niezbędnych do wykonywania jego obowiązków wynikających z ustawy oraz odrębnych przepisów.

2c. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych, po zasięgnięciu opinii Prezesa NBP i Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, określi, w drodze rozporządzenia, sposób, szczegółowy zakres i terminy przekazywania przez podmioty, o których mowa w ust. 2, inne niż banki, danych niezbędnych do ustalania polityki pieniężnej, okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa oraz analiz ryzyka systemowego, uwzględniając zasady adekwatności i proporcjonalności, w tym pozycję, udział w rynku finansowym oraz znaczenie dla analizy zjawisk monetarnych działalności tych podmiotów oraz kierując się potrzebą zapewnienia NBP dostępu do informacji niezbędnych do wykonywania jego obowiązków wynikających z ustawy oraz zadań wynikających z uczestnictwa w Europejskim Systemie Banków Centralnych i Europejskiej Radzie do spraw Ryzyka Systemowego.

3. Banki przekazują ponadto na żądanie NBP dane niezbędne do oceny ich sytuacji finansowej oraz stabilności i ryzyka systemu bankowego.

3a. Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych oraz spółka, której Krajowy Depozyt przekazał wykonywanie czynności z zakresu swoich zadań, o których mowa w art. 48 ust. 1 pkt 1-6 lub ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2286, 2243 i 2244 oraz z 2019 r. poz. 730 i 875), izby rozliczeniowe oraz izby rozrachunkowe, o których mowa w art. 68a tej ustawy, a także kontrahent centralny (CCP) w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji (Dz. Urz. UE L 201 z 27.07.2012, str. 1, z późn. zm.), przekazują, na żądanie Prezesa NBP, informacje niezbędne do wykonywania zadań, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6a i 6b, dotyczące uczestników w rozumieniu art. 45a ust. 2 tej ustawy, służące dokonywaniu oceny sytuacji finansowej tych uczestników oraz stabilności systemu finansowego i ryzyka systemu finansowego.

4. Tryb i szczegółowe zasady przekazywania danych, o których mowa w ust. 2 i 3, określa Zarząd NBP w drodze uchwały, kierując się zasadami adekwatności i proporcjonalności.

4a. Obowiązek przekazywania do NBP danych niezbędnych do wykonywania zadań NBP wynikających z ustawy oraz uczestnictwa w Europejskim Systemie Banków Centralnych, obejmuje również dane objęte ochroną na podstawie odrębnych ustaw, w tym informacje objęte tajemnicą bankową.

5. Dane jednostkowe, o których mowa w ust. 2, 2a i 3, mogą być wykorzystywane wyłącznie do sporządzania zestawień statystycznych, opracowań, ocen i bilansów oraz międzynarodowej pozycji inwestycyjnej i, z zastrzeżeniem ust. 6-8 i 10, nie mogą być udostępniane osobom trzecim.

6. Zestawienia statystyczne, opracowania i oceny zawierające dane jednostkowe, o których mowa w ust. 2, 2a, 3 i 3a, umożliwiające powiązanie ich z konkretnym podmiotem lub zidentyfikowanie konkretnego podmiotu, w szczególności jeżeli do sporządzenia zestawienia, opracowania i oceny wykorzystano dane dotyczące mniej niż trzech podmiotów lub gdy udział danych dotyczących jednego podmiotu, wykorzystanych w zestawieniu, opracowaniu lub ocenie jest większy niż trzy czwarte całości - nie mogą być udostępniane osobom trzecim.

7. Dane jednostkowe, o których mowa w ust. 2, 2a, 3 i 3a, oraz zestawienia statystyczne, opracowania i oceny, o których mowa w ust. 6, NBP udostępnia:

1) Europejskiemu Bankowi Centralnemu - w wykonaniu obowiązków związanych z uczestnictwem NBP w Europejskim Systemie Banków Centralnych;

2) innym podmiotom zagranicznym - w wykonaniu zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej;

3) innym podmiotom, niż wymienione w pkt 1 i 2 - na podstawie odrębnych przepisów.

8. Dane jednostkowe, o których mowa w ust. 3, mogą być udostępniane Ministrowi Finansów i Komisji Nadzoru Finansowego w zakresie niezbędnym dla realizacji celu działalności i zadań Komitetu Stabilności Finansowej.

8a. Dane jednostkowe, o których mowa w ust. 3 i 3a, oraz zestawienia statystyczne, opracowania i oceny, o których mowa w ust. 6, NBP udostępnia Komitetowi Stabilności Finansowej, o którym mowa w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, w zakresie niezbędnym dla realizacji zadań Komitetu.

9. Przepisy ust. 8 i 8a stosuje się odpowiednio do danych zawierających informacje objęte ochroną na podstawie odrębnych ustaw, w tym informacji objętych tajemnicą bankową.

10. Wymiana między Narodowym Bankiem Polskim i Głównym Urzędem Statystycznym zebranych danych jednostkowych nieidentyfikowalnych, a w szczególnych przypadkach wynikających z uczestnictwa w Europejskim Systemie Banków Centralnych (ESBC) i Europejskim Systemie Statystycznym (ESS) danych jednostkowych identyfikowalnych podmiotów gospodarki narodowej, oraz wyników agregacji tych danych odbywa się nieodpłatnie, na zasadzie wzajemności, w zakresie niezbędnym do wykonywania ustawowo określonych zadań, z zachowaniem tajemnic ustawowo chronionych.

11. Szczegółowy zakres i tryb przekazywania danych, o których mowa w ust. 10, określa umowa o wymianie informacji zawarta między Prezesem NBP i Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego.”

Art. 2. W ustawie z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2019 r. poz. 79):

1) art. 304 ust. 11 otrzymuje brzmienie:

„11. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych, po zasięgnięciu opinii Funduszu, określi, w drodze rozporządzenia:

1) dodatkowe warunki, jakie powinny spełniać umowy, o których mowa w ust. 3,

2) minimalny poziom stosunku wartości aktywów, o których mowa w ust. 2, do wielkości zobowiązań do zapłaty,

3) limity określające udział poszczególnych aktywów w łącznej kwocie środków odpowiadających zobowiązaniom do zapłaty,

4) szczegółowy zakres i tryb przekazywania informacji, o których mowa w ust. 6

- mając na względzie zapewnienie Funduszowi możliwości sprawowania kontroli wypełnienia przez podmioty obowiązków w zakresie zobowiązań do zapłaty i uzyskania przez Fundusz wpłat środków z tytułu zobowiązań do zapłaty oraz uwzględniając wytyczne Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego w sprawie zobowiązań do zapłaty na podstawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, str. 149) wydane zgodnie z art. 16 rozporządzenia nr 1093/2010, a także kierując się zasadami adekwatności i proporcjonalności.”;

2) art. 330 ust. 6 i 7 otrzymują brzmienie:

„6. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych, po zasięgnięciu opinii Funduszu, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres, tryb i termin przekazywania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, oraz sposób weryfikacji prawidłowości przekazywanych informacji, mając na względzie konieczność prawidłowej realizacji zadań Funduszu, kierując się zasadami adekwatności i proporcjonalności.

7. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych określi, w drodze rozporządzenia, po zasięgnięciu opinii Funduszu, szczegółowy zakres, tryb i terminy przekazywania informacji, o których mowa w ust. 3, mając na względzie konieczność prawidłowej realizacji zadań Funduszu, kierując się zasadami adekwatności i proporcjonalności.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 795, ze zm.):

:

1) w art. 62 c po ust. 3 dodaje się ust. 3¹ w brzmieniu:

„3¹. Komisja Nadzoru Finansowego, w drodze decyzji, na wniosek Kasy Krajowej, w uzasadnionych przypadkach może zwolnić ją z obowiązków określonych w ust. 2 lub ograniczyć ich zakres.”;

2) art. 62c ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych, po zasięgnięciu opinii Komisji Nadzoru Finansowego, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres, formę, sposób i częstotliwość sporządzania sprawozdań z danymi, o których mowa w ust. 1 i 2, oraz terminy i sposób ich przekazywania Komisji Nadzoru Finansowego, kierując się zasadami adekwatności i proporcjonalności oraz mając na względzie zapewnienie Komisji Nadzoru Finansowego dostępu do danych niezbędnych do sprawowania efektywnego nadzoru nad kasami i Kasą Krajową, z uwzględnieniem stopnia skomplikowania prowadzonej przez małe kasy działalności oraz skali ryzyka występującego w działalności małych kas.”

Uzasadnienie

Obciążenie banków spółdzielczych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych obowiązkami informacyjnymi osiągnęło próg krytyczny, z którym nie dają już rady zmierzyć się jednostki nie posiadające odpowiednich zasobów zarówno finansowych, jak i ludzkich. Należy bowiem zauważyć, że zarówno w małych bankach spółdzielczych, jak spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych zatrudnionych jest zazwyczaj kilka lub kilkanaście osób, a obciążenie obowiązkami sprawozdawczymi jest nieustannie zwiększane. Zakres sprawozdań jakie są obowiązane przekazywać banki oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe został zaprezentowany w tabelach załączonych do niniejszego projektu ustawy. *Warto przy tym wskazać, iż szereg obowiązków sprawozdawczych wynika nie tylko z przepisów prawa, ale także z wytycznych oraz żądań organów państwa.*

Pracochłonność opracowania informacji, jakie są obowiązane przekazywać banki spółdzielcze oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe staje się niewspółmierna do korzyści jakie osiągają organy państwa z pozyskania tych informacji, tym bardziej, iż część informacji powtarza się w różnych arkuszach sprawozdawczych w zależności od przyjętego przez prawodawcę przekroju danych.

Gwałtownie zwiększa się obciążenie pracowników związane z wykonywaniem obowiązków sprawozdawczych przypadające na jednego pracownika, pomimo tego, że nie następuje dynamiczny

wzrost aktywów oraz wyniku finansowego zarówno w sektorze banków, jak i kas. Przykładowo, w poniższej tabeli, przedstawiono liczbę godzin i dni jaką należy przeznaczyć na wykonanie obowiązków sprawozdawczych w przeciętnej spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej. Jeszcze większe obciążenie informacyjne jest nałożone na banki spółdzielcze.

Czas pracy w 2018 roku		
Miesiąc	Liczba godzin pracy	Liczba dni pracy
Styczeń	168	21
Luty	160	20
Marzec	176	22
Kwiecień	160	20
Maj	160	20
Czerwiec	168	21
Lipiec	176	22
Sierpień	176	22
Wrzesień	160	20
Październik	184	23
Listopad	160	20
Grudzień	152	19
Łącznie	2000 godzin	250 dni

Dodatkową bolączką jest to, iż informacje jakie są przekazywane w sprawozdaniach pokrywają się ze sobą lub są prezentowane z inną dokładnością. W części sprawozdań dane wykazywane są w złotych, a w części w tysiącach złotych, co powoduje niepotrzebny proces uzgadniania wartości częściowych z danymi ogółem w przekazywanych informacjach.

W sprawozdawczości przekazywanej do Narodowego Banku Polskiego przez banki spółdzielcze, pomimo tego, że wskazuje się na to, iż dane mają pochodzić z ksiąg rachunkowych żąda się w arkuszach sprawozdawczych danych w tysiącach złotych (por. § 12 oraz np. załącznik nr 2 - arkusz BA020, BA030 uchwały 71/2016 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie trybu i szczegółowych zasad przekazywania przez banki do Narodowego Banku Polskiego danych niezbędnych do ustalania polityki pieniężnej i okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa

oraz oceny sytuacji finansowej banków i ryzyka sektora bankowego²). Powoduje to, iż przygotowanie sprawozdania pochłania więcej czasu, ze względu na konieczność uzgodnienia przekazywanych danych, niż w przypadku przekazania wyłącznie danych wynikających z ksiąg rachunkowych bez ich agregacji.

Konstytucja biznesu, tj. ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.) wprost przewiduje ograniczenia w stanowieniu prawa związanego z nadmiernym obowiązkiem sprawozdawczym nakładanym na przedsiębiorców. Zgodnie z art. 67 tej ustawy, **opracowując projekt aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, należy kierować się zasadami proporcjonalności i adekwatności**, a w szczególności:

- 1) dążyć do nienakładania nowych obowiązków administracyjnych, a jeżeli nie jest to możliwe, dążyć do ich nakładania jedynie w stopniu koniecznym do osiągnięcia ich celów;
- 2) dążyć do ograniczenia obowiązków informacyjnych, zwłaszcza gdy wymagane informacje są przekazywane przez obowiązanych organom władzy publicznej na podstawie obowiązujących przepisów;
- 3) dążyć do umożliwienia realizacji obowiązków informacyjnych w postaci elektronicznej;
- 4) implementując prawo Unii Europejskiej i prawo międzynarodowe, dążyć do nakładania wyłącznie obowiązków administracyjnych niezbędnych do osiągnięcia celów implementowanych przepisów.

W żadnym przypadku nie są w tym zakresie wyłączeni przedsiębiorcy będący spółdzielniami, w tym banki spółdzielcze oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, którzy to przedsiębiorcy powinni na równi z innymi korzystać z wyłączeń, ograniczeń i uproszczeń wynikających z zasad przewidzianych ustawą Prawo przedsiębiorców. Nie można też nie zauważyć obowiązku ciążącego na ministrach kierujących działami administracji rządowej, którzy zgodnie z art. 70 Prawa przedsiębiorców powinni dokonywać, w zakresie swojej właściwości, bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, kierując się w szczególności zasadami określonymi w art. 67 ustawy Prawo przedsiębiorców, tj. zasadą proporcjonalności i adekwatności projektowanych rozwiązań.

² § 12. Dane przekazywane do NBP na podstawie uchwały powinny wynikać z ksiąg rachunkowych banku i innych dokumentów źródłowych obrazujących stan faktyczny.