

Uzasadnienie

Przepisy art. 65 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 963, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o s.u.s.”, stanowią podstawę wydania rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej (FRD).

Na mocy ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. poz. 1717) nastąpiło przeniesienie wyrażonych obligacyjnymi zobowiązaniami Skarbu Państwa części uprawnień emerytalnych ubezpieczonych z otwartych funduszy emerytalnych (OFE) do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. ZUS był zobowiązany do przeniesienia do FRD między innymi obligacji emitowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1057) (KFD), gwarantowane przez Skarb Państwa.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej (Dz. U. poz. 152) aktywa, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy o s.u.s., z wyłączeniem środków pieniężnych, utrzymywane są do terminu wykupu, co uniemożliwia BGK dokonanie wcześniejszego wykupu obligacji z portfela FRD. W związku z powyższym konieczna stała się zmiana ww. rozporządzenia.

W projekcie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej proponuje się zmianę § 4 rozporządzenia mającą na celu umożliwienie dokonania wcześniejszego wykupu obligacji wyemitowanych przez BGK na rzecz KFD, znajdujących się w portfelu FRD (§1 projektowanego rozporządzenia).

Obligacje emitowane przez BGK na rzecz KFD, w tym obligacje serii IDS1018 z terminem wykupu przypadającym na dzień 24 października 2018 r., w wyniku przeniesienia niektórych kategorii aktywów z OFE, dokonanego na podstawie art. 23 ust. 2 pkt ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, przekazane zostały do ZUS. Następnie, na podstawie art. 58 ust. 2 pkt 4a ustawy o s.u.s., zasiliły FRD.

Wskazać należy, iż BGK, emitując obligacje na rzecz KFD, zakładał od samego początku możliwość ich wcześniejszego odkupu przed terminem zapadalności, co znajduje odzwierciedlenie we wszystkich listach emisyjnych, które zawierają prawo BGK do przeprowadzania przetargów odkupu oraz zamiany. Założenia BGK uległy istotnej modyfikacji w wyniku reformy ubezpieczeń społecznych przeprowadzonej w lutym 2014 r. Na skutek wskazanej reformy aktywa obejmujące m.in. wyemitowane na rzecz KFD obligacje IDS1018 (o łącznym nominale 11,7 mld zł) zostały przeniesione z OFE (głównych nabywców tych obligacji) do FRD, w kwocie ok. 8,8 mld zł, a więc w przeważającej części. Ustanowione w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie lokowania środków Funduszu Rezerwy Demograficznej zasady lokowania środków FRD spowodowały istotne ograniczenie możliwości zakładanego uprzednio wcześniejszego odkupu bądź rolowania obligacji poprzez odpowiednio przetargi odkupu lub zamiany, co miało zapewnić płynne i sukcesywne refinansowanie wyemitowanego długu KFD. Z tego punktu widzenia istotne jest prawne umożliwienie przedstawienia obligacji znajdujących się obecnie w portfelu FRD, do wcześniejszego wykupu w drodze przetargów odkupu lub zamiany, poprzez wnioskowaną zmianę rozporządzenia. Z uwagi na aktualną strukturę nabywców obligacji wyemitowanych na rzecz KFD, przedterminowy wykup przez BGK obligacji w istotnych kwotach uzależniony jest od uczestnictwa FRD w przetargach odkupu lub zamiany. Należy przy tym zaznaczyć, że planowane operacje wcześniejszego wykupu poprzez przetargi odkupu lub zamiany, przeprowadzane będą na warunkach rynkowych, analogicznie do realizowanych w ten sposób, standardowych transakcji wcześniejszych wykupów przeprowadzanych przez Ministerstwo Finansów.

Możliwość dokonywania przez BGK wcześniejszego wykupu obligacji wyemitowanych na rzecz KFD poprzez przetargi odkupu lub zamiany przyczyni się do uniknięcia spiętrzenia wydatków i zapotrzebowania na finansowanie dłużne po stronie KFD, a tym samym ograniczy ryzyko refinansowania wskazanego zadłużenia. Ma to szczególnie znaczenie dla przepływów finansowych KFD w 2018 r., w związku z przypadającym na październik 2018 r. spiętrzeniem wydatków związanych zarówno z wykupem obligacji IDS1018 (o łącznej wartości nominalnej 11,7 mld zł), a co za tym idzie koniecznością zgromadzenia w KFD na ten cel środków w kwocie 12,4 mld zł (oraz środków w kwocie 1,8 mld zł na obsługę pozostałego długu), jak również z realizacją w 2018 r. wydatków na zadania drogowe ujęte w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) w zaplanowanej kwocie 16,1 mld zł.

Projektowana zmiana § 4 rozporządzenia ma istotne znaczenie z punktu widzenia racjonalnego i oszczędnego gospodarowania środkami finansowymi KFD, przeznaczonymi na realizację rządowego Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) – dokumentu kluczowego dla realizacji polityki transportowej państwa. Proponowane rozwiązanie przyczyni się do elastycznego zarządzania środkami KFD, co będzie miało kluczowy wpływ na płynność finansową Funduszu, zwłaszcza w 2018 r. Ustatuuje również prawo BGK do wcześniejszego wykupu zobowiązań dłużnych emitowanych na potrzeby realizacji Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.), przy jednoczesnym zwolnieniu poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa, oraz umożliwi lepsze zarządzanie środkami KFD poprzez wyeliminowanie kumulacji zadłużenia i obniżenie kosztów obsługi długu.

Środki pochodzące z aktywów pochodzących z przeniesienia aktywów OFE oraz wszelkie inne przychody uzyskane z ich posiadania, lokowane będą na zasadach analogicznych jak inne aktywa FRD (§ 1 projektowanego rozporządzenia).

Wpływ projektu rozporządzenia na działalność mikro, małych i średnich przedsiębiorców – regulacje projektowanego rozporządzenia nie dotyczą działalności mikro, małych i średnich przedsiębiorców.

Proponuje się aby rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. (§ 2 projektowanego rozporządzenia).

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej i nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204) projekt nie podlega opinii właściwych instytucji i organów Unii Europejskiej, w tym Europejskiego Banku Centralnego.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny z dniem skierowania do uzgodnień i konsultacji publicznych.