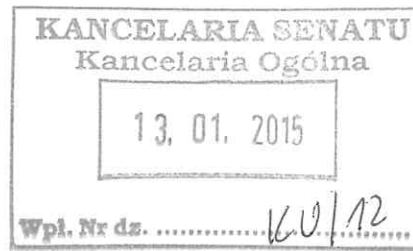


KU 12/15



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER FINANSÓW

Warszawa, dnia 12 stycznia 2015 r.



FN1/701/5447/MPL/2014

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Przewodniczący!*

Odpowiadając na pismo Pana Przewodniczącego z dnia 9 grudnia 2014 r. znak: BPS/KU-034/785/3/14 w sprawie sporządzenia opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz ustawy o ewidencji ludności (druk senacki nr 785) w związku z rozpoczęciem przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP prac nad inicjatywą ustawodawczą dotyczącą ww. projektu, uprzejmie przedstawiam następującą opinię w zakresie właściwości Ministra Finansów.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że jego przygotowanie poprzedzone było analizą rzeczywistego stanu rzeczy w dziedzinie, której dotyczy nowelizacja. Na szczególną uwagę zasługują dwa opracowania przygotowane przez senackie Biuro Analiz i Dokumentacji dotyczące regulowanej problematyki. W pierwszym opracowaniu „Gwarancje odzyskania przez rodzinę (spadkobierców) środków finansowych ulokowanych w instytucjach finansowych przez klientów, którzy następnie zmarli” dokonano analizy, m. in. stanu prawnego w zakresie prywatnoprawnych gwarancji dostępu członków rodziny do środków pieniężnych zmarłego klienta instytucji finansowej oraz doświadczeń wybranych państw europejskich w uregulowaniu gwarancji odzyskania przez rodzinę (spadkobierców) środków finansowych ulokowanych w bankach i innych instytucjach finansowych po śmierci ich klientów. Zaproponowano także zmiany legislacyjne w przedmiotowym zakresie.

W drugim opracowaniu „Sposób dysponowania przez instytucje finansowe środkami pieniężnymi pozostałymi po zmarłych klientach” dokonano przeglądu rozwiązań 25 państw w zakresie problematyki dysponowania przez instytucje finansowe środkami pieniężnymi pozostałymi po zmarłych klientach.

Wyżej wymienione ekspertyzy stanowiły materiał pomocniczy do wypracowania przez zespół roboczy koncepcji wprowadzenia do obowiązującego systemu prawnego regulacji umożliwiających realizację podstawowych celów spadkobierców i zapisobierców zmarłego posiadacza rachunku. Istotne zatem stało się uregulowanie problematyki rachunków nieaktywnych – tzw. „rachunków uspionych”, określenie wpływu śmierci posiadacza rachunku bankowego na zawartą umowę rachunku bankowego, ułatwienie dostępu do informacji

o rachunkach spadkobiercom i zapisobiercom ich posiadacza, ograniczenie problemów następców prawnych z wypłatą należnych im z tytułu spadkobrania środków pieniężnych oraz wprowadzenie stosownych narzędzi prawnych w tym zakresie.

Proponowane w projekcie senackim rozwiązania przewidują nowe instytucje o dużym znaczeniu dla osób uprawnionych po śmierci posiadacza rachunku. Bank i spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa (SKOK) będą miały obowiązek informowania przy zawieraniu umowy rachunku o możliwości wydania dyspozycji wkładem na wypadek śmierci, co oznacza wskazanie osób uprawnionych do otrzymania środków zgromadzonych na rachunku w przypadku śmierci jego posiadacza. Regulują również problem postępowania banków ze środkami po zmarłych posiadaczach rachunków. Istniejąca obecnie praktyka zamykania przez banki i SKOK indywidualnego rachunku po śmierci jego posiadacza sprawia, że środki powierzone instytucjom finansowym traktowane są przez te instytucje jako depozyt nieprawidłowy, ewidencjonowany na odrębnym koncie. Koncepcja administrowania środkami i dbania o utrzymywanie ich należytej wartości realizowana przez BGK, do którego środki te byłyby przekazywane przez banki i SKOK wychodzi naprzeciw postulatowi ekspertów, zajmujących się problematyką rachunków nieaktywnych, przeniesienia takich środków z komercyjnego sektora bankowego. W innych państwach zarządzanie środkami przejmują często banki wspierane przez rząd inwestujące w projekty charytatywne i społeczne do czasu wypłaty środków uprawnionym.

Niemniej, sygnalizujemy potrzebę docelowego ustalenia (wyjaśnienia) kwestii zarządzania przez Bank Gospodarstwa Krajowego środkami przekazanymi z tzw. rachunków uśpionych i ich waloryzacji dokonywanej przez BGK. Z przedstawionego projektu wynika, że BGK będzie administrował tymi środkami nieodpłatnie, tj. będzie pokrywał związane z tym koszty ze środków (funduszy) własnych. Waloryzacja ma być dokonywana corocznie o prognozowany w ustawie budżetowej na dany rok średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem (proponowany art. 111e ust. 2 Prawa bankowego), także ze środków (funduszy) własnych BGK. Status BGK jako banku państwowego został zasadnie podkreślony na str. 11 uzasadnienia. Niemniej, zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. z 2014 r. poz. 510 i 1146), minister właściwy do spraw finansów publicznych zapewnia BGK fundusze własne na poziomie gwarantującym realizację zadań BGK oraz środki na utrzymanie norm płynności płatniczej, o której mowa w przepisach ustawy – Prawo bankowe.

W uzasadnieniu projektu (str. 15) wskazano, że projektowana regulacja jest neutralna dla budżetu państwa (budżetów jst) i nie skutkuje żadnymi dodatkowymi obciążeniami dla budżetu państwa (budżetów jst). Wejście w życie omawianych przepisów spowoduje jednak rozszerzenie zakresu zadań BGK, co – jak się wydaje – może się wiązać z koniecznością dofinansowania BGK. Zasadne jest dokonanie przez projektodawców pogłębionej analizy skutków regulacji.

Przedłożony projekt zakłada, że środki przekazane przez Banki lub SKOKi z tzw. „rachunków uśpionych” do BGK będą podlegały waloryzacji corocznie, na ostatni dzień roku kalendarzowego o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem (dodane art. 111e ust. 2 Prawa bankowego i art. 13 ust. 4 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych). Powstaje zatem przyrost zgromadzonych na rachunku środków. Analogicznie przyrost środków zgromadzonych na rachunku powstaje w sytuacji obowiązku dopisania przez bank lub SKOK do kwot przekazanych BGK odsetek ustawowych, z tytułu nieterminowego przekazania ich (dodane art. 111f Prawa bankowego oraz art. 13b ust. 2 ustawy

o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych w zw. z art. 111f Prawa bankowego). Powstają zatem wątpliwości, czy z punktu widzenia prawa podatkowego środki doliczone do rachunku będą stanowiły przychód do opodatkowania oraz na kim i w jakich przypadkach ciążyłoby zobowiązanie podatkowe z tego tytułu. Dlatego też zasadne jest aby w projekcie zmian legislacyjnych zawarte zostały zapisy jednoznacznie regulujące sprawy skutków podatkowych waloryzacji i odsetek ustawowych dopisanych do rachunku w BGK, zgodnie z ratio legis wprowadzanych norm.

Zaproponowane w projekcie mechanizmy umożliwiające wydanie dyspozycji wkładem na wypadek śmierci oraz przekazywanie środków, przy jednoczesnym zapewnieniu, że zarządzane środki będą utrzymywały realną wartość do czasu ich wypłaty uprawnionym, a obrót tymi środkami będzie prowadzony dla celów ogólnospołecznych, zasługują w opinii MF na poparcie.

Idea powstania mechanizmu pozyskiwania przez spadkobierców informacji o rachunkach w bankach i SKOK-ach również zawiera elementy, które zasługują na poparcie. Obowiązujące przepisy istotnie nie zawierają regulacji umożliwiających osobom uprawnionym uzyskanie odpowiednich informacji. Sygnały wpływające od obywateli do Ministerstwa Finansów w tym zakresie potwierdzają istnienie luki prawnej, którą można usunąć jedynie w drodze nowelizacji obowiązujących przepisów. Tym niemniej należy wskazać, że oprócz rachunków bankowych i rachunków w SKOK-ach istnieje cały zestaw produktów rynku finansowego, których funkcjonowanie ma podobny charakter z punktu widzenia zagadnienia „uśpionych rachunków” oraz trudności w realizacji praw spadkobierców. Są to na przykład produkty umożliwiające gromadzenie środków w funduszach emerytalnych, OFE, w funduszach inwestycyjnych, rachunki maklerskie, polisy ubezpieczeniowe etc. Biorąc to pod uwagę, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Finansów oraz Prokuratura Generalna podjęły w ubiegłym roku próbę kompleksowego uregulowania tego obszaru, czego wyrazem jest powstały i przekazany do Zespołu Projektowania Prac Rządu w KPRM w połowie 2014 roku projekt założeń do ustawy o Centralnej Bazie Rachunków, która regulowałaby zasady gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji o otwartych i zlikwidowanych rachunkach, obowiązujących i wygasłych umowach ubezpieczeń z elementami inwestycyjnymi, a także innych produktach służących gromadzeniu, przechowywaniu lub inwestowaniu środków finansowych. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy o CBR - i w zgodzie z oceną zawartą w senackim projekcie zmian w prawie bankowym - w obecnym stanie prawnym nie istnieją przepisy przewidujące istnienie systemu pozyskiwania takich danych. Ta sytuacja powoduje, że – podobnie jak spadkobiercy – również organy publiczne i podmioty gospodarcze w celu pozyskania pełnej informacji na powyższy temat zmuszone są do prowadzenia czasochłonnych i kosztownych działań, w tym korespondencji z licznymi instytucjami funkcjonującymi na rynku finansowym, co przekłada się na koszty i nakłady biurokratyczne jakie muszą ponieść zarówno podmioty uprawnione do składania przedmiotowych zapytań, jak i podmioty przekazujące informacje zwrotne. Dlatego też opracowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Finansów oraz Prokuraturę Generalną projekt założeń do ustawy o Centralnej Bazie Rachunków ma za zadanie kompleksowo zwiększyć przejrzystość i bezpieczeństwa funkcjonowania rynku finansowego poprzez, m. in.:

- skonsolidowanie informacji zbieranych przez organy publiczne z baz danych, które funkcjonują niezależnie od siebie;

- zmniejszenie kosztów funkcjonowania oraz obciążeń biurokratycznych podmiotów rynku finansowego;
- **umożliwienie osobom fizycznym uzyskanie informacji na temat lokalizacji rachunków bankowych i innych produktów należących do spadkodawców;**
- uwiarygodnienie uzyskanych informacji w oparciu o jeden kompleksowy system;
- usprawnienie działań organów kontroli skarbowej, organów podatkowych, organów celnych, organów egzekucyjnych prowadzących egzekucję administracyjną należności pieniężnych i podmiotów publicznoprawnych uprawnionych do żądania wykonania obowiązków o charakterze pieniężnym w drodze egzekucji administracyjnej, organów informacji finansowej, KNF, komorników sądowych;

Reasumując, MF pozytywnie ocenia inicjatywę Senatorów, w zakresie, w którym projekt ma uregulować następujące obszary:

- problematykę rachunków nieaktywnych (uśpionych),
- określenie wpływu śmierci posiadacza rachunku bankowego na zawartą umowę rachunku bankowego,
- ograniczenie problemów następców prawnych z wypłatą należnych im z tytułu spadkobrania środków pieniężnych,
- problematykę zarządzania środkami pieniężnymi po zmarłych klientach banków oraz SKOK.

Jednak w przedmiocie ułatwienia dostępu spadkobierców do informacji (tj. w zakresie projektowanych artykułów 92ba, 92bb, 92bc, 92bd *Prawa bankowego* i pozostałych częściach projektu odwołujących się do wymienionych nowych artykułów) przedmiotowa inicjatywa ustawodawcza nie jest kompleksowa, ograniczając zakres dostępu do informacji wyłącznie do informacji o środkach na rachunkach w bankach i SKOK, a poza regulacją pozostawiając środki pieniężne ulokowane w innych instrumentach rynku finansowego. W związku z tym MF uważa za zasadne – równoległe do rozpatrywania projektu senackiego - procedowanie projektu opracowanego przez MSW, MF oraz PG.

Jednocześnie uprzejmie informuję Pana Przewodniczącego, że przedstawiona przez Ministra Finansów opinia ma charakter ogólny i na obecnym etapie nie uwzględnia jeszcze ewentualnych uwag innych organów, które mogą być przedstawione w toku uzgadniania stanowiska Rządu. Ewentualne uwagi organów właściwych ze względu na zakres ustawy projektowanych przepisów mogą mieć wpływ na ostateczny kształt stanowiska Rządu.

*Z upoważnienia*  
 Z upoważnienia Ministra Finansów  
 SEKRETARZ STANU  
*Izabela Leszczyna*  
 Izabela Leszczyna