

MINISTERSTWO GOSPODARKI

**Wsparcie prywatyzacji
poprzez udzielanie poręczeń i gwarancji
spółkom z udziałem pracowników
i jednostek samorządu terytorialnego
(spółkom aktywności obywatelskiej)**

Program rządowy

Warszawa, październik 2009 r.

Spis Treści

1. Streszczenie.....	3
2. Wprowadzenie.....	5
2.1. Prywatyzacja pracownicza – doświadczenia krajowe.....	5
2.2. Prywatyzacja pracownicza – doświadczenia międzynarodowe	7
3. Przesłanki opracowania <i>Programu</i>	8
4. Cele <i>Programu</i>	9
5. Podmioty uczestniczące	10
5.1 Instytucja nadzorująca.....	10
5.2 Instytucja realizująca.....	10
5.3 Beneficjenci.....	10
6. Role podmiotów uczestniczących	10
6.1. Minister Gospodarki.....	11
6.2. Minister Finansów	12
6.3. Minister Skarbu Państwa.....	12
7. Zasady udzielania poręczeń i gwarancji.....	13
7.1. Instrumenty (poręczenia i gwarancje)	13
7.2. Finansowanie.....	14
7.3. Warunki uzyskania poręczeń i gwarancji.....	16
7.4. Czas udzielania poręczeń i gwarancji	17
8. Monitorowanie i ewaluacja	18
9. Aktualne i przyszłe możliwości realizacji <i>Programu</i>	18
10. Proponowane zmiany obowiązującego prawa	18
11. Harmonogram działań	22

1. Streszczenie

Program został opracowany, w szczególności w oparciu o przepis art. 34a ust. 1 ustawy z 8 maja 1997 r. *o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne* (Dz. U. z 2003 r., Nr 174, poz. 1689, z późn. zm.), stwarzając podstawy do wspierania prywatyzacji poprzez udzielanie gwarancji i poręczeń spółkom aktywności obywatelskiej, tj. spółkom z udziałem m.in. pracowników i jednostek samorządu terytorialnego.

Celem *Programu* jest wspieranie inicjatywy pracowniczej, w szczególności w procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych, zwiększenie zainteresowania jednostek samorządu terytorialnego udziałem w ww. procesach, upowszechnienie własności obywatelskiej i aktywnego uczestnictwa różnych grup społecznych w życiu gospodarczym Polski, przeciwdziałanie pogarszaniu się warunków prowadzenia projektów prywatyzacyjnych, a także zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa w odniesieniu do podmiotów w upadłości lub takich, których prywatyzacja mogłaby się opóźnić z uwagi na zmniejszone zainteresowanie inwestorów.

Program przewiduje uruchomienie gwarancji i poręczeń obejmujących, w szczególności zobowiązania:

- spółek pracowniczych i spółek aktywności obywatelskiej finansujące ich udział w procesach prywatyzacyjnych,
- spółek aktywności obywatelskiej w celu nabycia od syndyka przedsiębiorstw lub ich zorganizowanych części wystawionych na sprzedaż w ramach postępowań upadłościowych,
- spółek aktywności obywatelskiej nabywających akcje spółki w celu zaoferowania ich do nabycia pracownikom zgodnie z art. 362 § 1 pkt 2 *ustawy z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych* (Dz.U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.).

Poręczenia będą udzielane na zasadach rynkowych (komercyjnych). Kredyt udzielany będzie przez banki komercyjne. Poręczenia będą udzielane do czasu zakończenia procesów prywatyzacyjnych w Polsce.

Program przewiduje dodatkowo zmiany obowiązującego prawa. Możliwość korzystania z poręczeń i gwarancji przewidzianych w *Programie* nie zależy jednak od wprowadzenia ww. zmian. Zmiany te mają stworzyć dodatkowy impuls do większego zaangażowania aktywności obywatelskiej, w szczególności w procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych, szczególnie istotnego w okresie globalnego spowolnienia gospodarczego i wychodzenia z niego.

Nadzór nad realizacją *Programu* sprawowany będzie przez Ministra Gospodarki, we współpracy z Ministrem Finansów i Ministrem Skarbu Państwa. Jego beneficjentami będą spółki pracownicze oraz spółki aktywności obywatelskiej (spółki akcyjne lub z ograniczoną odpowiedzialnością, zawiązane przez pracowników lub pracowników i wszystkie lub niektóre z następujących rodzajów podmiotów: rolnicy lub rybacy, jednostki samorządu terytorialnego, stali kooperanci).

2. Wprowadzenie

W związku z podjęciem prac nad *Programem*, w Ministerstwie Gospodarki przeprowadzono pogłębioną analizę krajowych i zagranicznych (państwa UE, USA) doświadczeń w zakresie upowszechniania własności pracowniczej, w celu wypracowania rozwiązań optymalnych w warunkach polskich, ułatwiających aktywne, podmiotowe zaangażowanie pracowników, w szczególności w procesy prywatyzacyjne i upadłościowe we współpracy z kooperantami i jednostkami samorządu terytorialnego.

2.1. Prywatyzacja pracownicza – doświadczenia krajowe

Celem procesu transformacji gospodarczej, prowadzonego w Polsce po 1989 r., było dostosowanie gospodarki narodowej do warunków rynkowych, w których dominującą rolę odgrywa sektor prywatny, postrzegany jako bardziej efektywny, elastyczny i łatwiej mogący sprostać warunkom konkurencji. Zmiany w strukturze gospodarki następowały m.in. poprzez prywatyzację przedsiębiorstw państwowych oraz tworzenie nowych, prywatnych podmiotów gospodarczych. Procesy prywatyzacyjne rozpoczęły się w Polsce w 1990 r., a w ich następstwie Polska powinna osiągnąć docelowo strukturę własnościową zbliżoną do krajów rozwiniętych, w których partycypacja sektora prywatnego w PKB wynosi 80-90%.

W następstwie transformacji nastąpił sukcesywny wzrost roli sektora prywatnego w gospodarce. W 2007 r. partycypacja tego sektora wynosiła: w wartości dodanej brutto - 77%, w liczbie pracujących – 75%, w nakładach inwestycyjnych – 68%, w majątku trwałym – 60%, a obrotach handlu zagranicznego – 87%. Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych dokonywane są w następujący sposób:

- komercjalizacja, tj. przekształcenie przedsiębiorstwa w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa oraz prywatyzacja pośrednia (kapitałowa),
- prywatyzacja bezpośrednia,
- likwidacja z przyczyn ekonomicznych.

Dwie pierwsze spośród wyżej wymienionych form przekształceń mają na celu zwiększenie udziału roli sektora prywatnego w gospodarce. Wybór metody prywatyzacji zależy od wielkości przedsiębiorstwa, rodzaju prowadzonej działalności, sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz od znaczenia przedsiębiorstwa dla gospodarki narodowej.

Główną formą prywatyzacji pośredniej jest sprzedaż spółek inwestorom strategicznym krajowym i zagranicznym. Istotnym elementem tego sposobu prywatyzacji są dodatkowe zobowiązania podejmowane przez inwestorów, dotyczące poniesienia nakładów na modernizację produkcji i procesu technologicznego, ochronę środowiska oraz pakiety socjalne. Do końca 2008 r. skomercjalizowano 1 701 przedsiębiorstw państwowych (w tym 52 w 2008 r.), z których 388 sprywatyzowano metodą pośrednią (w tym 10 w 2008 r.). W 115 spółkach dokonano prywatyzacji z udziałem kapitału zagranicznego. Efektywność prywatyzacji pośredniej w okresie 1990-2008 mierzona stosunkiem spółek sprywatyzowanych do spółek skomercjalizowanych wyniosła 22,8%.

Prywatyzacja bezpośrednia polega na rozporządzeniu wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego poprzez sprzedaż przedsiębiorstwa, wniesienie przedsiębiorstwa do spółki lub oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania. Nabywca lub przejmujący przedsiębiorstwo staje się następcą prawnym prywatyzowanego przedsiębiorstwa.

Prywatyzacja bezpośrednia jest główną metodą prywatyzacji w odniesieniu do przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego, budowlanych oraz handlowych, stosowaną z reguły dla przedsiębiorstw małych i średnich (o liczbie pracujących 10-249 osób). Ten rodzaj prywatyzacji charakteryzuje się większą efektywnością niż prywatyzacja pośrednia, gdyż realizowana jest bez przyjmowania przez przedsiębiorstwo państwowe formy organizacyjno-prawnej w postaci jednoosobowej spółki Skarbu Państwa.

W latach 1990-2008 prywatyzacją bezpośrednią objęto 2 184 przedsiębiorstwa państwowe, a procesy prywatyzacyjne zakończono w 2 105 przedsiębiorstwach (w tym w 15 w 2008 r.). Efektywność prywatyzacji mierzona relacją podmiotów sprywatyzowanych do przedsiębiorstw objętych procesem prywatyzacji wyniosła 96,4%. Od chwili objęcia prywatyzacją do chwili wykreślenia z Krajowego Rejestru Sądowego proces prywatyzacji trwał średnio ok. 4 miesiące.

W okresie do końca 2008 r., biorąc pod uwagę liczbę przedsiębiorstw sprywatyzowanych w trybie prywatyzacji bezpośredniej, 62,6% z nich oddano do odpłatnego korzystania (leasing pracowniczy), 23,9% sprywatyzowano w formie sprzedaży mienia, a 10,9% wniesiono do spółki.

W okresie 1990-2002 główną formą prywatyzacji było oddanie do odpłatnego korzystania. We wszystkich latach tego okresu sprywatyzowano tą metodą ponad 50%

podmiotów gospodarczych, aczkolwiek w kolejnych latach odsetek ten zmniejszał się, z 86,8% w latach 1990-1991 do 55,3% w latach 2001-2002. Poczynając od 2003 r. główną metodą prywatyzacji jest sprzedaż mienia. W latach 2007 i 2008 metodą tą sprywatyzowano odpowiednio 64,3% oraz 53,3% przedsiębiorstw biorąc pod uwagę liczbę sprywatyzowanych przedsiębiorstw w trybie prywatyzacji bezpośredniej.

Wyniki ekonomiczno-finansowe podmiotów sprywatyzowanych metodą bezpośrednią (w tym spółek pracowniczych) nie odbiegają od średnich dla innych segmentów gospodarki.

W okresie 2005-2008 r. metodą bezpośrednią sprywatyzowano 90 przedsiębiorstw. Przychody z tytułu ich prywatyzacji wyniosły 1 mld zł. Przeciętny przychód z prywatyzacji bezpośredniej jednego podmiotu w ostatnim czteroleciu wyniósł 11,2 mln zł. W poszczególnych latach czterolecia występowały istotne różnice w poziomie przeciętnego przychodu, od 7,3 mln zł w 2005 r. do 15,6 mln zł w 2007 r. Według danych GUS, pod koniec 2008 r. w Polsce istniały 254 przedsiębiorstwa państwowe. Organem założycielskim dla zdecydowanej większości z nich (85,8%) byli wojewodowie. Przychody z prywatyzacji pośredniej w latach 1991 – 2008 wyniosły 90,4 mld zł.

2.2. Prywatyzacja pracownicza – doświadczenia międzynarodowe

Prywatyzacja pracownicza i akcjonariat pracowniczy są rozwiązaniami powszechnie występującymi w najwyżej rozwiniętych gospodarkach świata – np. we Francji jeden pracownik na siedmiu jest akcjonariuszem-pracownikiem, a rząd opowiada się za dalszym rozwojem takiego akcjonariatu, co przyczyniać się ma do zwiększenia efektywności i konkurencyjności przedsiębiorstw. W Wielkiej Brytanii sektor przedsiębiorstw z udziałem własności pracowniczej generuje roczne obroty wysokości ok. 50 mld GBP.

W niektórych krajach problematyka akcjonariatu pracowniczego posiada wysoki priorytet w ramach polityki gospodarczej państwa. Rozwój prywatyzacji pracowniczej i akcjonariatu pracowniczego następuje w oparciu o szerokie podstawy prawne. Szczególnie znaczący w tym zakresie jest przykład Hiszpanii, gdzie rozbudowano regulacje prawne w celu upowszechnienia własności pracowniczej. Stosowne prace legislacyjne są aktualnie prowadzone we Włoszech.

Prywatyzacja pracownicza była także sposobem prowadzenia przekształceń własnościowych stosowanym w krajach dokonujących transformacji gospodarczej.

Na Węgrzech w prywatyzacji pracowniczej wzięło udział 80 tys. pracowników, a metodą tą objęto 14% prywatyzowanych przedsiębiorstw. W Słowenii większość przedsiębiorstw sprywatyzowano przez wewnętrzny wykup lub bezpłatne przekazanie akcji pracownikom.

Przedsiębiorstwa zarządzane przez pracowników wykazują się wysoką zdolnością do funkcjonowania na rynku. Np. na Węgrzech spośród ponad 1,7 tys. przedsiębiorstw upadło zaledwie pięć przekształconych metodą prywatyzacji pracowniczej. W Wielkiej Brytanii najnowsze badania wykazały, że spółki pracownicze radziły sobie w pierwszym kwartale 2009 r. znacznie lepiej niż pozostałe podmioty (ceny udziałów tych pierwszych spadły o 2,4%, natomiast tych drugich aż o 10,2%).

O efektywności i skuteczności własności pracowniczej najlepiej świadczą przykłady przedsiębiorstw z udziałem pracowników lub przez nich zarządzanych. Nierzadko są to podmioty znaczące w swoich branżach, rozpoznawalne także poza granicami macierzystych krajów. Do przedsiębiorstw ze znaczącym udziałem własności pracowniczej należą m.in. największe europejskie podmioty sektora energetycznego (np. Suez, EDF), bankowego (np. BNP Paribas, Deutsche Bank) czy stalowego (np. Voestalpine). Z kolei wśród największych przedsiębiorstw zarządzanych przez pracowników wymienić można hiszpański wielobranżowy koncern Mondragon czy brytyjski John Lewis Partnership.

3. Przesłanki opracowania *Programu*

Rząd RP dostrzega potrzebę popierania inicjatywy pracowniczej, w szczególności w procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych, zwiększenia zainteresowania jednostek samorządu terytorialnego udziałem w ww. procesach, a także upowszechnienia własności obywatelskiej i aktywnego uczestnictwa różnych grup społecznych w życiu gospodarczym Polski.

Jak wskazano w dokumencie pn. *Kluczowe spółki do prywatyzacji w latach 2009-2010*, stanowiącym aktualizację *Planu prywatyzacji na lata 2008-2011*, załamanie koniunktury na światowych rynkach finansowych przełożyło się na znaczne pogorszenie warunków prowadzenia projektów prywatyzacyjnych. Dokument ten wskazuje również na konieczność zastosowania najbardziej efektywnych trybów prywatyzacji. W tym kontekście, zasadne wydaje się podjęcie działań na rzecz zwiększenia możliwości udziału spółek pracowniczych i aktywności obywatelskiej, w szczególności w procesach

prywatyzacyjnych i upadłościowych, zwłaszcza w okresie światowego spowolnienia gospodarczego i wychodzenia z niego.

Najwyższa Izba Kontroli w informacji opublikowanej w marcu 2009 r. (5/2009/PO8044/KGP) pozytywnie oceniła prywatyzację w trybie oddania przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania, przeprowadzoną w latach 2000-2007. Aż 171 na 185 prywatyzacji było udanych, a zobowiązania wynikające z 29 umów zostały zrealizowane z wyprzedzeniem.

Umożliwienie pracownikom, rolnikom i rybakom, jednostkom samorządu terytorialnego oraz kooperantom nabywania podmiotów pozostających obecnie w nadzorze właścicielskim Skarbu Państwa zwiększy ich poczucie odpowiedzialności za rozwój nabywanych przedsiębiorstw, a w konsekwencji będzie miało pozytywny wpływ na rozwój gospodarki.

Prywatyzacja pracownicza powinna stanowić skuteczne narzędzie polityki właścicielskiej państwa. Powinna ona być prowadzona w sposób transparentny, z zapewnieniem możliwości faktycznego, podmiotowego udziału załogi w prowadzonych procesach prywatyzacyjnych oraz przy zabezpieczeniu interesów Skarbu Państwa.

Wykorzystując przewidziane w *Programie* poręczenia i gwarancje w działaniach związanych z nabywaniem mienia Skarbu Państwa oraz z udziałem w postępowaniach upadłościowych, pracownicy i współdziałające z nimi grupy/podmioty nie są zwolnieni z ryzyka gospodarczego ani z odpowiedzialności majątkowej.

Formułą dopełniającą realizację poręczeń i gwarancji na zasadach określonych w *Programie* może być współpraca pracowników z innymi grupami lub podmiotami poprzez tworzenie spółek aktywności obywatelskiej.

4. Cele Programu

- Istotne zwiększenie wartości majątku nabywanego w ramach prywatyzacji pracowniczej.
- Zapewnienie większego niż dotychczas uczestnictwa społeczności lokalnych w procesach gospodarczych, mających znaczenie dla tych społeczności poprzez:
 - zwiększenie możliwości podmiotowego udziału pracowników, plantatorów, hodowców i kooperantów, w szczególności w prowadzonych procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych;

- wzrost zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego w procesy przekształceń własnościowych, prowadzone na ich obszarze oraz kształtowanie postaw właścicielskich w środowiskach samorządu terytorialnego.
- Upowszechnienie własności prywatnej wśród pracowników oraz w społecznościach lokalnych.
- Zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa.

5. Podmioty uczestniczące

5.1 Instytucja nadzorująca

Nadzór nad udzielaniem poręczeń i gwarancji na zasadach określonych w *Programie* sprawowany będzie przez Ministra Gospodarki we współpracy z Ministrem Finansów i Ministrem Skarbu Państwa (instytucje współpracujące).

5.2 Instytucja realizująca

Poręczenia i gwarancje przewidziane w *Programie* będą udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego, a także ewentualnie – w razie potrzeby i w zakresie określonym w przepisach ustawy *o poręczeniach i gwarancjach...* minister właściwy ds. finansów publicznych oraz Rada Ministrów.

5.3 Beneficjenci

Beneficjentem poręczeń i gwarancji przewidzianych w *Programie* może być:

- a. spółka pracownicza, tj. spółka spełniająca wymogi określone w art. 51 *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*;
- b. spółka aktywności obywatelskiej – rozumie się przez to spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółkę akcyjną w której:
 - a) co najmniej 33% akcji należy do pracowników prywatyzowanej spółki albo prywatyzowanego przedsiębiorstwa; przy czym akcje te zostały objęte przez co najmniej 30% osób będących w dniu podjęcia decyzji o prywatyzacji albo zarządzenia o prywatyzacji bezpośredniej pracownikami odpowiednio prywatyzowanej spółki albo prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego,
 - b) pozostałe akcje mogą należeć wyłącznie do:

- rolników lub rybaków,
- jednostek samorządu terytorialnego,
- kooperantów: osób fizycznych, które przez 2 lata poprzedzające dzień podjęcia decyzji albo zarządzenia, o których mowa w lit. a, świadczyły i nadal świadczą na rzecz prywatyzowanych: spółki albo przedsiębiorstwa państwowego usługi, na podstawie umowy cywilnoprawnej.

albo:

- a) co najmniej 33% akcji należy do pracowników upadłego przedsiębiorstwa lub spółki jeżeli zamierza ona nabyć przedsiębiorstwo upadłego lub jego zorganizowaną część nadającą się do prowadzenia działalności gospodarczej; przy czym akcje te zostały objęte przez co najmniej 30% osób będących w dniu ogłoszenia upadłości pracownikami upadłej spółki albo przedsiębiorstwa państwowego,
- b) pozostałe akcje mogą należeć wyłącznie do:
 - rolników lub rybaków,
 - jednostek samorządu terytorialnego,
 - kooperantów: osób fizycznych, które przez 2 lata poprzedzające dzień podjęcia decyzji albo zarządzenia, o których mowa w lit. a, świadczyły na rzecz upadłej: spółki albo przedsiębiorstwa państwowego usługi, na podstawie umowy cywilnoprawnej.

6. Role podmiotów uczestniczących

6.1. Minister Gospodarki

Rolą Ministra Gospodarki będzie opiniowanie projektu umowy, określającej szczegółowy tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji w ramach *Programu*, a także zasady przedstawiania instytucji nadzorującej informacji nt. stanu realizacji poręczeń i gwarancji, z zastrzeżeniem informacji stanowiących tajemnicę na mocy odrębnych przepisów.

Po otrzymaniu informacji o rozpoczęciu przez BGK udzielania poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*, Minister Gospodarki poda do publicznej

wiadomości przyjęty tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji. Ponadto Minister Gospodarki we współpracy z Ministrem Skarbu Państwa będzie prowadził działania informacyjne dot. możliwości uzyskiwania poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*.

Minister Gospodarki raz na pół roku będzie przedstawiać Radzie Ministrów informację nt. stanu realizacji poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*. Instytucje współpracujące i instytucja realizująca będą udzielać mu wszelkich niezbędnych informacji w tym zakresie.

6.2. Minister Finansów

Minister Finansów we współpracy z BGK przygotowuje projekt umowy, określającej szczegółowy tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji w ramach *Programu*, a także zasady przedstawiania instytucji nadzorującej (MG) informacji nt. stanu realizacji poręczeń i gwarancji, z zastrzeżeniem informacji stanowiących tajemnicę na mocy odrębnych przepisów.

Minister Finansów, po zasięgnięciu opinii Ministra Gospodarki odnośnie do projektu umowy, zawrze z Bankiem Gospodarstwa Krajowego umowę, określającą szczegółowy tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji w ramach *Programu* oraz zasady przedstawiania instytucji nadzorującej (MG) informacji nt. stanu realizacji poręczeń i gwarancji, z zastrzeżeniem informacji stanowiących tajemnicę na mocy odrębnych przepisów. W przypadku nieuwzględnienia uwag Ministra Gospodarki do projektu umowy, Minister Finansów przedstawi Ministrowi Gospodarki pisemną informację wyjaśniającą przyczyny ich nieuwzględnienia. Minister Finansów będzie sprawował nadzór nad realizacją umowy, zgodnie z jej odnośnymi postanowieniami.

6.3. Minister Skarbu Państwa

Rola Ministra Skarbu Państwa obejmuje niezwłoczne przekazywanie jednostce samorządu terytorialnego, na obszarze której działa prywatyzowany podmiot oraz organowi zarządzającemu prywatyzowanym podmiotem informacji o opracowaniu i udostępnieniu karty prywatyzacji oraz o każdej jej aktualizacji.

Organ zarządzający prywatyzowanym podmiotem niezwłocznie, po otrzymaniu informacji, o których mowa powyżej, przekazuje je do wiadomości wszystkich pracowników prywatyzowanego podmiotu poprzez wywieszenie ogłoszenia

w siedzibie tego podmiotu oraz we wszystkich jego oddziałach i zakładach, lub także w inny, zwyczajowo przyjęty sposób.

7. Zasady udzielania poręczeń i gwarancji

Realizacja poręczeń i gwarancji przewidzianych w *Programie* następuje, w szczególności na podstawie art. 34a ust. 1 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. *o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne* (Dz. U. z 2003 r., Nr 174, poz. 1689, z późn. zm.).

7.1. Instrumenty (poręczenia i gwarancje)

Gwarancjami i poręczeniami udzielanymi na podstawie *Programu* będą obejmowane kredyty finansujące:

- a) leasing pracowniczy* – poręczenia i gwarancje udzielane będą spółce pracowniczej (w przypadku prowadzenia prywatyzacji bezpośredniej w trybie oddania przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania tejże spółce) na spłatę kredytu na pokrycie kosztów opłacenia zobowiązania wobec Skarbu Państwa, stanowiącego równowartość rat leasingowych za korzystanie z przedsiębiorstwa.

Instrument ma na celu poręczanie kredytu zaciągniętego w celu spłacenia przez spółkę pracowniczą w całości zobowiązań wynikających z zawartej umowy leasingu w celu:

- wcześniejszego przejścia prawa własności leasingowanego przedsiębiorstwa na własność spółki pracowniczej,
 - zapłaty całej kwoty jednorazowo Skarbowi Państwa (przyspieszenia spłaty) za prywatyzowany (leasingowany) majątek na rzecz Skarbu Państwa
- b) pozostałe formy prywatyzacji* (w trybie przetargu publicznego, negocjacji podjętych na podstawie publicznego zaproszenia, aukcji ogłoszonej publicznie, sprzedaży przedsiębiorstwa oraz wniesienia przedsiębiorstwa do spółki) – poręczenia i gwarancje udzielane będą spółkom aktywności obywatelskiej, na spłatę kredytu na zapłatę ceny za akcje/udziały prywatyzowanej spółki lub za przedsiębiorstwo.

Instrument ma na celu wspieranie udziału spółek aktywności obywatelskiej w prywatyzacji poprzez ułatwienie im dostępu do kredytu na zakup akcji/udziałów prywatyzowanej spółki lub przedsiębiorstwa.

- c) *nabycie od syndyka przedsiębiorstwa upadłego lub jego zorganizowanej części, wystawionej na sprzedaż w ramach postępowania upadłościowego* – poręczenia i gwarancje udzielane będą spółkom aktywności obywatelskiej z udziałem pracowników podmiotu w upadłości, na spłatę kredytu na nabycie wystawionego na sprzedaż przez syndyka w ramach postępowania upadłościowego przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, nadającej się do prowadzenia działalności gospodarczej.

Instrument nie ma na celu wspierania podmiotów w upadłości, a jedynie ułatwienie spółkom aktywności obywatelskiej nabycia przedsiębiorstwa upadłego lub jego zorganizowanej części, nadającej się do prowadzenia działalności gospodarczej poprzez wykupienie z masy upadłościowej, ale nie poprzez przejęcie spółki w upadłości. W takim wypadku możliwe jest uzyskanie zabezpieczenia np. na przejmowanym przez spółkę pracowniczą majątku.

- d) *wzmocnienie kapitałowe spółek aktywności obywatelskiej* – poręczenia i gwarancje udzielane będą spółkom aktywności obywatelskiej na spłatę kredytu na nabycie akcji tejże spółki w celu zaoferowania ich do nabycia pracownikom zgodnie z art. 362 § 1 pkt 2 *kodeksu spółek handlowych*.

Wprowadzenie tego instrumentu ma na celu umożliwienie wzmocnienia kapitałowego spółki aktywności obywatelskiej w drodze wykupienia przez samą spółkę dodatkowej emisji akcji i udostępnienia ich do nabycia pracownikom przedsiębiorstwa należącego do tejże spółki, nie będącym jeszcze jej akcjonariuszami. Udzielone poręczenie ułatwiałyby wzmocnienie kapitałowe spółki aktywności obywatelskiej.

7.2. Finansowanie

Wartość spółek przewidzianych do prywatyzacji przez Ministra Skarbu Państwa w latach 2009-2012 wynosi w podziale na lata: 2009 r. – 8,3 mld zł; 2010 r. – 25 mld zł; 2011 r. – 7 mld zł; 2012 r. – 3 mld zł (razem: 43,3 mld zł), w tym wartość przewidzianych do prywatyzacji spółek, których kapitały nie przekraczają

równowartości 30 mln euro: 2009 r. – 1,4 mld zł; 2010 r. – 2,4 mld zł; 2011 r. – 0,4 mld zł; 2012 r. – 0,9 mld zł (razem: 5,1 mld zł).

Z dotychczasowych doświadczeń dotyczących działalności Banku Gospodarstwa Krajowego w zakresie udzielania poręczeń i gwarancji wynika, iż bezpieczny poziom mnożnika wartości udzielanych poręczeń w stosunku do posiadanych kapitałów kształtuje się na poziomie około 10-krotności posiadanych kapitałów.

W związku z powyższym uwzględniając planowaną do udzielenia kwotę poręczeń (około 3,25 mld zł) należy stwierdzić, iż zapotrzebowanie Banku Gospodarstwa Krajowego na wsparcie kapitałowe w związku z realizacją *Programu* powinno zostać ustalone na poziomie ok. 325 mln zł.

Poręczenia, w ramach *Programu*, mogą być udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego do kwoty stanowiącej równowartość 30 mln euro do wysokości 80% pozostającej do spłaty kwoty zobowiązania objętego poręczeniem.

Poręczenia udzielane będą przez Bank Gospodarstwa Krajowego we własnym imieniu i na własny rachunek.

Bank Gospodarstwa Krajowego jest bankiem państwowym w rozumieniu przepisów *Prawa bankowego*. Jak wskazano w art. 4 ustawy z 14 marca 2003 r. o *Banku Gospodarstwa Krajowego*, do podstawowych celów działalności BGK należy m.in. wspieranie rządowych programów społeczno-gospodarczych. W art. 5 ust. 1 pkt 5 tejże ustawy wskazano, iż do zadań BGK należy prowadzenie - bezpośrednio lub pośrednio – działalności gwarancyjnej i poręczeniowej w ramach realizacji programów rządowych lub w imieniu lub na rachunek Skarbu Państwa, w szczególności dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Poręczenia udzielane będą z następujących źródeł:

a) Środki własne Banku Gospodarstwa Krajowego

Bank Gospodarstwa Krajowego jest bankiem państwowym w rozumieniu przepisów *Prawa bankowego*. Zgodnie z art. 4 ustawy o *Banku Gospodarstwa Krajowego*, do podstawowych celów działalności BGK należy m.in. wspieranie rządowych programów społeczno-gospodarczych. W art. 5 ust. 1 pkt 5 tejże ustawy wskazano, iż do zadań BGK należy prowadzenie - bezpośrednio lub pośrednio – działalności gwarancyjnej i poręczeniowej

w ramach realizacji programów rządowych lub w imieniu lub na rachunek Skarbu Państwa, w szczególności dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

b) Poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa, udzielone zgodnie z przepisami ustawy z 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne

Powołana *ustawa*, reguluje zasady, ogólne warunki i tryb udzielania przez Bank Gospodarstwa Krajowego poręczeń i gwarancji w ramach programów rządowych.

W celu zapewnienia stabilnych warunków realizacji *Programu*, w szczególności utrzymania płynności BGK, fundusze statutowe BGK będą odpowiednio zwiększane o środki przekazane przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, tzn. adekwatnie do potrzeb kapitałowych BGK w zakresie realizacji *Programu*.

7.3. Warunki uzyskania poręczeń i gwarancji

Poręczenia będą udzielane na zasadach rynkowych (komercyjnych), z uwzględnieniem przepisów wynikających z Obwieszczenia Komisji Europejskiej w sprawie zastosowania art. 87 i 88 do pomocy państwa w formie gwarancji. Poręczenia i gwarancje przeznaczone są dla spółek posiadających zdolność kredytową.

Szczegółowe warunki i tryb udzielania poręczeń lub gwarancji oraz warunki i tryb pobierania opłat prowizyjnych określi umowa pomiędzy Ministrem Finansów a Bankiem Gospodarstwa Krajowego, podlegająca zaopiniowaniu przez Ministra Gospodarki.

Podstawowym zabezpieczeniem poręczenia lub gwarancji mogą być np. akcje/udziały nabyte przez spółkę pracowniczą lub spółkę aktywności obywatelskiej. Warunkiem udzielenia poręczenia będzie posiadanie przez wnioskodawcę zdolności do spłaty zobowiązania objętego poręczeniem lub gwarancją w terminie określonym w umowie kredytu. Na podstawie *Programu* nie może być udzielana pomoc publiczna. Poręczenia i gwarancje przewidziane w *Programie* będą udzielane podmiotom posiadającym zdolność kredytową. Marże i prowizje za udzielenie poręczeń i gwarancji przewidzianych w *Programie* opłaca się według ogólnie przyjętych stawek.

W celu zwiększenia wiarygodności finansowej spółek aktywności obywatelskiej, ich akcjonariusze/udziałowcy będą mogli opłacać kapitał założycielski w kwocie wyższej niż minimalna przewidziana przepisami *kodeksu spółek handlowych*.

Przed upływem 2 lat od zawarcia umowy prywatyzacyjnej akcjonariusze/udziałowcy spółki aktywności obywatelskiej, która skorzystała z poręczeń i gwarancji określonych w Programie, nie będą mogli zbywać akcji/udziałów spółki (odpowiednie klauzule zostaną zawarte w statutach/umowach spółek lub umowach prywatyzacyjnych/poręczeniowych/kredytowych).

W tym okresie dopuszczalny będzie jedynie obrót wewnętrznym akcji /udziałów (pomiędzy akcjonariuszami/udziałowcami lub zbywanie na rzecz innych osób lub podmiotów uprawnionych). Osoby tracące uprawnienie do bycia akcjonariuszem/udziałowcem spółki pracowniczej lub spółki aktywności obywatelskiej będą miały obowiązek zbycia swoich akcji/udziałów na rzecz osób lub podmiotów uprawnionych.

Powyższe ograniczenie zbycia udziałów/akcji SAO nie będzie mieć zastosowania, jeżeli na podstawie wyników monitorowania działalności spółki, bank udzielający kredytu zabezpieczonego poręczeniem stwierdzi trwałe pogarszanie się wyników ekonomiczno-finansowych spółki, powodujące ryzyko utraty jej zdolności do terminowej obsługi zadłużenia z tytułu kredytu. W takim przypadku, za zgodą banku kredytującego oraz BGK, będzie mogło nastąpić zbycie akcji/udziałów spółki aktywności obywatelskiej na rzecz inwestora zewnętrznego.

7.4. Czas udzielania poręczeń i gwarancji

Poręczenia i gwarancje przewidziane w *Programie* będą udzielane do czasu zakończenia procesów prywatyzacyjnych w Polsce.

Zasady analogiczne do określonych w punkcie 7 *Programu* stosuje się w stosunku do akcji/udziałów spółek zbywanych przez państwowe osoby prawne.

Ponadto, w okresie światowego spowolnienia gospodarczego oraz wychodzenia z niego, Rząd RP dostrzega potrzebę stosowania instrumentów przewidzianych w § 1 ust. 2 pkt 3 *rozporządzenia Rady Ministrów z 25 kwietnia 2006 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej w procesach prywatyzacji* (Dz.U. Nr 84, poz. 580 ze zm.).

8. Monitorowanie i ewaluacja

Instytucja realizująca raz na kwartał przedstawiać będzie Ministrowi Gospodarki informacje nt. stanu realizacji poręczeń i gwarancji, o których mowa w *Programie*. Minister Gospodarki raz na pół roku przedstawiać będzie Radzie Ministrów informację o stanie realizacji *Programu*.

9. Aktualne i przyszłe możliwości realizacji *Programu*

Program zostanie przyjęty i wdrożony na gruncie obowiązujących przepisów (w szczególności: ustawy o *Banku Gospodarstwa Krajowego*, o *komercjalizacji i prywatyzacji*, o *poręczeniach i gwarancjach...*, o *gospodarce komunalnej* itp.). Wspieranie spółek pracowniczych i spółek aktywności obywatelskiej już obecnie jest możliwe w szczególności w następującym zakresie:

1. poręczenia i gwarancje dla leasingu pracowniczego;
2. poręczenia i gwarancje dla pozostałych form prywatyzacji;
3. poręczenia i gwarancje dla nabycia przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części wystawionego na sprzedaż w ramach postępowania upadłościowego;
4. poręczenia i gwarancje dla wzmocnienia kapitałowego spółek aktywności obywatelskiej.

Jednostki samorządu terytorialnego będą mogły przystępować do spółek aktywności obywatelskiej na zasadach ogólnych, określonych w ustawach regulujących tworzenie i przystępowanie jednostek samorządu terytorialnego do spółek prawa handlowego.

Jednocześnie, w celu zwiększenia możliwości wspierania udziału spółek pracowniczych i aktywności obywatelskiej, w szczególności w procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych, podjęte zostaną prace nad nowelizacją przepisów w zakresie, o którym mowa w pkt 10.

10. Proponowane zmiany obowiązującego prawa

Program zostanie przyjęty i wdrożony na gruncie obowiązujących przepisów. Jednocześnie podjęte zostaną prace nad nowelizacją przepisów w stosownym zakresie, obejmującym w szczególności:

1. Obowiązki informacyjne Ministra Skarbu Państwa względem pracowników i organów zarządzających podmiotów w związku z decyzją o rozpoczęciu procedury prywatyzacji

[proponowane umiejscowienie przepisu – ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji oraz projekt ustawy o nadzorze właścicielskim]:

- Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa lub inne organy wykonujące kompetencje w tym zakresie na podstawie przepisów szczególnych niezwłocznie przekażą jednostce samorządu terytorialnego na obszarze której działa prywatyzowany podmiot oraz organowi zarządzającemu prywatyzowanym podmiotem informację o opracowaniu i udostępnieniu karty prywatyzacji oraz o każdej jej aktualizacji.
- Organ zarządzający prywatyzowanym podmiotem niezwłocznie po otrzymaniu informacji, o których mowa wyżej, przekazuje je do wiadomości wszystkich pracowników prywatyzowanego podmiotu poprzez wywieszenie ogłoszenia w siedzibie tego podmiotu oraz we wszystkich jego oddziałach i zakładach, lub także w inny, zwyczajowo przyjęty sposób.
- Analogiczne zasady stosuje się w stosunku do akcji/udziałów spółek zbywanych przez państwowe osoby prawne, np. Agencja Rozwoju Przemysłu SA informuje niezwłocznie o zamiarze zbycia akcji/udziałów spółki będącej jej własnością, jednostkę samorządu terytorialnego na obszarze której działa spółka, której akcje/udziały są zbywane oraz jej pracowników i organ zarządzający tą spółką.

2. Wprowadzenie prawnej definicji spółki aktywności obywatelskiej

[proponowane umiejscowienie przepisu – ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji oraz projekt ustawy o nadzorze właścicielskim]:

Spółka aktywności obywatelskiej – rozumie się przez to spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółkę akcyjną w której:

- a) co najmniej 33% akcji należy do pracowników prywatyzowanej spółki albo prywatyzowanego przedsiębiorstwa; przy czym akcje te zostały objęte przez co najmniej 30% osób będących w dniu podjęcia decyzji o prywatyzacji albo zarządzenia o prywatyzacji bezpośredniej pracownikami odpowiednio prywatyzowanej spółki albo prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego,

b) pozostałe akcje mogą należeć wyłącznie do:

- rolników lub rybaków,
- jednostek samorządu terytorialnego,
- kooperantów: osób fizycznych, które przez 2 lata poprzedzające dzień podjęcia decyzji albo zarządzenia, o których mowa w lit. a, świadczyły i nadal świadczą na rzecz prywatyzowanych: spółki albo przedsiębiorstwa państwowego usługi, na podstawie umowy cywilnoprawnej.

albo:

a) co najmniej 33% akcji należy do pracowników upadłego przedsiębiorstwa lub spółki jeżeli zamierza ona nabyć przedsiębiorstwo upadłego lub jego zorganizowaną część nadającą się do prowadzenia działalności gospodarczej; przy czym akcje te zostały objęte przez co najmniej 30% osób będących w dniu ogłoszenia upadłości pracownikami upadłej spółki albo przedsiębiorstwa państwowego,

b) pozostałe akcje mogą należeć wyłącznie do:

- rolników lub rybaków,
- jednostek samorządu terytorialnego,
- kooperantów: osób fizycznych, które przez 2 lata poprzedzające dzień podjęcia decyzji albo zarządzenia, o których mowa w lit. a, świadczyły na rzecz upadłej: spółki albo przedsiębiorstwa państwowego usługi, na podstawie umowy cywilnoprawnej.

3. Rozszerzenie katalogu działań, uprawniających do otrzymywania poręczeń i gwarancji na gruncie przepisów ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne.

[dodanie do art. 7 ust. 2 – *Poręczenie lub gwarancja mogą być także udzielane pod warunkiem przeznaczenia objętego nimi kredytu na: - punktu 6 w brzmieniu].*

- o Wspieranie udziału spółek aktywności obywatelskiej i spółek pracowniczych, w szczególności w procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych.

4. Ustanowienie sankcji za naruszenie zakazu zbywania akcji/udziałów spółki aktywności obywatelskiej w okresie 2 lat od zawarcia umowy prywatyzacyjnej

[proponowane umiejscowienie przepisu – ustawa o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne]

Naruszenie zakazu zbywania akcji/udziałów spółki aktywności obywatelskiej przed upływem 2 lat od zawarcia umowy prywatyzacyjnej, o którym mowa w punkcie 7.3 *Programu*, skutkowało będzie sankcją nieważności (ew. bezskuteczności) takiej czynności prawnej.

5. Zwiększenie możliwości udziału spółek aktywności obywatelskiej w postępowaniach upadłościowych poprzez rozszerzenie prawa pierwszeństwa, o którym mowa w art. 324 ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze, na spółki aktywności obywatelskiej.

[proponowane umiejscowienie przepisów – Prawo upadłościowe i naprawcze]

1. Proponuje się nowe brzmienie art. 324 ust. 1:

Jeżeli rada wierzycieli wyraziła zgodę, o której mowa w art. 323, spółka z udziałem ponad połowy pracowników upadłego będącego spółką handlową z udziałem Skarbu Państwa ***lub spółka aktywności obywatelskiej w rozumieniu przepisów ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji / o nadzorze właścicielskim*** ma pierwszeństwo w nabyciu przedsiębiorstwa upadłego lub jego zorganizowanej części nadającej się do prowadzenia działalności gospodarczej.

oraz ust. 2:

Syndyk w pierwszej kolejności składa ofertę sprzedaży spółce pracowniczej ***oraz spółce aktywności obywatelskiej***, o której mowa w ust. 1.

2. Jeżeli w postępowaniu upadłościowym uczestniczą dwa podmioty uprawnione do korzystania z prawa pierwszeństwa (SAO i spółka z udziałem ponad połowy pracowników upadłego będącego spółką handlową z udziałem Skarbu Państwa), prawo pierwszeństwa, o którym mowa wyżej przysługuje podmiotowi, który pierwszy przedstawi ofertę nabycia przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części, zgodną z warunkami zbycia, określonymi przez radę wierzycieli.

6. Zwolnienia podatkowe w podatku dochodowym od osób fizycznych dla pracowników będących akcjonariuszami/udziałowcami spółek aktywności obywatelskiej

W przypadku poprawy sytuacji budżetowej, rozważona zostanie możliwość ustanowienia zwolnienia podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych, którym byłby objęty dochód pracownika z tytułu dywidendy uzyskanej przez niego jako akcjonariusza/udziałowca spółki aktywności obywatelskiej pod warunkiem, że: (a) co najmniej przez trzy lata nie sprzeda on akcji/udziałów SAO oraz (b) w tym czasie nie pobierał on dywidendy.

11. Harmonogram działań

1. *Program* zostanie przyjęty i wdrożony na gruncie obowiązujących przepisów. Jednocześnie niezwłocznie podjęte zostaną prace nad nowelizacją przepisów w stosownym zakresie, zgodnie z obowiązującym trybem.
2. Rządowe Centrum Legislacji w ciągu 7 dni od przyjęcia *Programu* przez Radę Ministrów przygotuje projekt ustawy wprowadzającej zmiany obowiązującego prawa, zaproponowane w *Programie* i uzgodni go z Ministrem Gospodarki.
3. Prezes RCL w ciągu 7 dni od dnia uzgodnienia ww. projektu ustawy przedłoży go pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów.
4. W ciągu 7 dni od przyjęcia ww. projektu ustawy przez Stały Komitet Rady Ministrów, Prezes RCL przedłoży go pod obrady Rady Ministrów.
5. Minister Finansów w ciągu 30 dni od dnia przyjęcia *Programu* opracuje we współpracy z BGK projekt umowy, określającej szczegółowy tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*. Następnie Minister Finansów niezwłocznie przekaże projekt do opinii Ministra Gospodarki, który w ciągu 14 dni przedstawi swoje stanowisko.
6. W terminie 14 dni od dnia otrzymania uwag Ministra Gospodarki, Minister Finansów zawrze z Bankiem Gospodarstwa Krajowego umowę, określającą szczegółowy tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*.
7. Poręczenia i gwarancje przewidziane w *Programie* zostaną uruchomione z dniem wejścia w życie ww. umowy. Bank Gospodarstwa Krajowego poda do publicznej wiadomości (na swoich stronach internetowych oraz w inny sposób zwyczajowo

przyjęty dla instrumentów znajdujących się w ofercie BGK) ww. termin oraz przyjęty tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji, jak również poinformuje Ministra Gospodarki o rozpoczęciu udzielania poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*.

8. Po otrzymaniu informacji o rozpoczęciu przez BGK udzielania poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*, Minister Gospodarki poda do publicznej wiadomości przyjęty tryb i zasady udzielania poręczeń i gwarancji.
9. W terminie pół roku od dnia rozpoczęcia udzielania poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*, a następnie co pół roku, Minister Gospodarki będzie przedstawiał Radzie Ministrów informację nt. stanu realizacji poręczeń i gwarancji na podstawie *Programu*.
10. Po rozpoczęciu realizacji poręczeń i gwarancji na zasadach określonych w *Programie*, Minister Gospodarki, we współpracy z Ministrem Skarbu Państwa, podejmie stosowne działania informacyjne, podnoszące świadomość pracowników, rolników, rybaków i kooperantów oraz jednostek samorządu terytorialnego co do możliwości skorzystania z poręczeń i gwarancji, przewidzianych w *Programie*.