**Raport monitoringu legislacji**

**(kwiecień - czerwiec 2019 r.)**

**przygotowany w ramach projektu**

**“Sieć Monitoringu Prawa Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej”**

**SPIS TREŚCI**

Wprowadzenie

1. Monitoring Prawa Gospodarczego
* Projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw
* Projekt ustawy o systemie rekompensat dla sektorów i podsektorów energochłonnych
* Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw
* Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw
* Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie
* Projekt ustawy - Ordynacja podatkowa
1. Monitoring Prawa Pracy
* Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie świadectwa pracy
* Projekt rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii zmieniające rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy użytkowaniu wózków jezdniowych z napędem silnikowym

**Wprowadzenie**

Niniejszy Raport został przygotowany w ramach realizacji projektu unijnego pt.: “Sieć monitoringu prawa Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej”. Jego autorami są Eksperci Pracodawców RP, będący jednocześnie Ekspertami Sieci monitoringu prawa. Raport ma charakter cykliczny i jest publikowany raz na kwartał. Bieżący jest już siódmym opracowanym w ramach wspomnianego projektu i obejmuje II kwartał 2019 r.

Celem przedmiotowego Raportu jest systematyczny monitoring procesu legislacyjnego i jego ocena z punktu widzenia pracodawców. Zawiera on zestawienie i analizę aktualnie procedowanych projektów aktów prawnych z obszaru prawa gospodarczego oraz prawa pracy. Raport stanowi omówienie sytuacji prawnej w ww. dziedzinach wraz ze wskazaniem planowanych zmian i ich wpływu na prowadzenie działalności gospodarczej oraz na rynek pracy. Ma on stanowić źródło wiedzy dla pracodawców, zainteresowanych procesem legislacyjnym i projektowanymi zmianami prawnymi.

Zastrzeżenia:

* Raport zawiera analizę tylko tych projektów aktów prawnych z obszaru prawa gospodarczego i prawa pracy, które w okresie kwiecień-czerwiec 2019 r. zostały uznane za najważniejsze dla pracodawców i mające największy wpływ na prowadzoną przez nich działalność oraz na rynek pracy.
* Z uwagi na znaczenie prawa podatkowego dla przedsiębiorców i prowadzonej przez nich działalności w monitoringu prawa gospodarczego zostały uwzględnione również projekty z tego obszaru.
* Jeśli stan prac legislacyjnych nad danym projektem aktu prawnego w ostatnim kwartale nie uległ zmianie bądź nie wprowadzono do niego żadnych modyfikacji, to projekt ten nie został ujęty w niniejszym Raporcie.
* Raport uwzględnia stan prac legislacyjnych nad poszczególnymi projektami aktów prawnych na koniec czerwca 2019 r.

**Monitoring Prawa Gospodarczego**

**Projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw**

Autor projektu: Ministerstwo Infrastruktury

Aktualny etap legislacyjny: ustawa opublikowana w Dzienniku Ustaw, wejście w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

Opis projektu:

Celem nowelizacji jest w szczególności uregulowanie instytucji pośrednika przy przewozie osób oraz zrównanie zasad konkurencji dla tych podmiotów oraz taksówkarzy. W myśl przepisów aplikacja mobilna będzie mogła pełnić funkcje podobne do taksometru i kasy fiskalnej, stanowiąc podstawę do zapłaty za wykonaną usługę przewozową. Przewidziano także ułatwienia dla osób rozpoczynających działalność związaną z przewozem osób.

Proces legislacyjny:

Prace nad regulacjami dotyczącymi pośredników w przewozie osób, w szczególności firmami realizującymi takie usługi za pośrednictwem aplikacji mobilnych, mają długą historię. Pierwszy oficjalny projekt ustawy został opublikowany we wrześniu 2017 r. i skierowany do konsultacji z partnerami społecznymi. Proces przygotowania projektu wzbudzał wątpliwości partnerów społecznych z racji braku jego transparentności. W efekcie projekt był niekorzystny dla aplikacji mobilnych i bardzo korzystny dla dotychczasowych przewoźników z branży taxi. Warto nadmienić, że przedstawiciele branży wielokrotnie organizowali akcje protestacyjne, w tym także te polegające na blokowaniu możliwości normalnego przejazdu przez stolicę.

Projekt ulegał licznym przekształceniom i dopiero na wiosnę 2019 r., po kolejnych akcjach protestacyjnych branży taxi, prace ponownie przyspieszyły i pojawił się dokument, który został przyjęty przez Radę Ministrów, a następnie zyskał akceptację parlamentu. Na początku kwietnia br. projekt wpłynął do Sejmu i pod koniec miesiąca został przyjęty. Senat zgłosił poprawki, które zyskały sejmową akceptację w połowie maja. Prezydent RP podpisał ustawę 3 czerwca br.

Wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej:

Pracodawcy od samego początku prac nad projektem ustawy zabiegali o włączenie partnerów społecznych w przygotowanie nowych regulacji. Resort infrastruktury odrzucał jednak takie propozycje. Pierwotna wersja projektu ustawy z września 2017 r. w dużej mierze odzwierciedlała fakt braku szerokich konsultacji i uwzględnienia różnych punktów widzenia - odpowiadała w dużej mierze na postulaty zgłaszane przez branżę taxi. Głównym postulatem był zaś zakaz, względnie istotne ograniczenie możliwości świadczenia usług przez pośredników przy przewozie osób, którzy swoją działalność opierali na aplikacjach mobilnych. Według środowiska taxi tacy pośrednicy stanowili nieuczciwą konkurencję, zagrażającą ich rynkowej pozycji.

Sytuacja nie jest jednak tak prosta. Pośrednicy działający poprzez aplikacje mobilne wypełnili rynkową niszę, działając w ramach obowiązujących regulacji, zyskując przy tym coraz większą liczbę klientów. Przedsiębiorcy trafili bowiem z ofertą w potrzeby konsumentów, oferując im wygodną możliwość korzystania z przewozu osób. Z kolei osoby oferujące ten przewóz mogły wykorzystać swoje auta oraz dostępny czas, aby świadczyć usługi przewozowe i przy okazji “dorobić” do swojego podstawowego wynagrodzenia. Aplikacje mobilne zyskały dużą popularność w aglomeracjach i dużych miastach, przy okazji przyczyniając się do rozwoju zjawiska zwanego “sharing economy”, czyli gospodarki współdzielenia. Ten stosunkowo nowy trend pozwala bardziej efektywnie - i z mniejszą szkodą dla środowiska naturalnego - wykorzystywać posiadane zasoby. W tym przypadku były to samochody, które - jak wynika z licznych badań i analiz - zdecydowaną większość czasu spędzają na parkingach. Współdzielenie pozwala na zmianę tego stanu rzeczy.

Argumenty środowisk taksówkarskich dotyczyły nie samego współdzielenia, lecz warunków konkurencji. Według branży taxi, wszyscy kierowcy oraz ich pojazdy wykorzystywane do przewozu osób powinny spełniać te same wymagania i podlegać tym samym opłatom. Oznacza to, że na przewóz osób kierowcy powinni posiadać licencje, zaświadczenia o niekaralności, zdać egzamin z topografii miasta etc. W efekcie, tak naprawdę wszyscy powinni być taksówkarzami. W innym przypadku należy takiej działalności zakazać i chronić branżę taxi przed konkurencją. Takie postulaty nie mogą zasługiwać na poparcie.

Niestety takie podejście nie uwzględnia zmieniającej się rzeczywistości, w szczególności potrzeb konsumentów. Z jednej strony ważne są dla nich aspekty środowiskowe i społeczne (współdzielenie), z drugiej oczekują od przedsiębiorców elastyczności, a świadczone usługi powinny być wygodne i atrakcyjne cenowo. Konsumenci zareagowali “nogami”, wybierając nowoczesne aplikacje mobilne, rezygnując tym samym z usług tradycyjnych przewoźników i korporacji taksówkarskich. Przywracanie przy pomocy regulacji prawnych pozycji dotychczasowych monopolistów na rynku przewozu osób nie może być uznane za poważne, ani racjonalne podejście. Pracodawcy zwracali uwagę na to, że przepisy powinny uwzględniać realia oraz pozwalać na dalszy rozwój technologii i innowacji w sektorze transportowym, gdzie obok międzynarodowych przedsiębiorstw funkcjonują także polskie firmy.

Poniekąd w tym duchu skonstruowano ostateczny projekt, który został przyjęty przez Radę Ministrów i uchwalony przez Sejm. Pośrednictwo przy przewozie osób zostało uregulowane, co wypełnia wcześniejszą lukę prawną w tym obszarze. Zniesiono pewne obowiązki (jak egzamin z topografii miasta), obniżono opłaty etc. Ustawa wymaga od pośredników, by byli zarejestrowani w Polsce. Nałożono też na pośredników dużą odpowiedzialność (sankcjonowaną wysokimi karami finansowymi) za przestrzeganie przez kierowców wymogów ustawy, w tym posiadania licencji (takiej jaką posiadają kierowcy taxi). Umożliwiono również traktowanie aplikacji mobilnej na równi z taksometrem i kasą fiskalną, co w znakomity sposób ułatwi funkcjonowanie firmom z branży taxi, które posiadały własne aplikacje mobilne, lecz zgodnie z przepisami nie mogły używać tejże aplikacji jako taksometru.

Ustawodawca przewidział niemal półroczne vacatio legis, przepisy ustawy wejdą w życie od 1 stycznia 2020 r. Wydaje się, że jest to wystarczający czas na przygotowanie się do działania w nowej rzeczywistości prawnej. Pracodawcy będą uważnie przyglądać się funkcjonowaniu znowelizowanych przepisów.

**Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw**

Autor projektu: Ministerstwo Środowiska

Aktualny etap legislacyjny: zakończono konsultacje społeczne

Opis projektu:

Projektowana nowelizacja opiera obejmuje kwestie regulacji podziemnych tras turystycznych, wydobycia bursztynu i ochrony jego złóż, ułatwień w realizacji inwestycji oraz koncesji na wydobycie kopalin, które wygasają w latach 2020-2021.

Proces legislacyjny:

Projekt skierowano do konsultacji społecznych w dniu 19 kwietnia br. z 10-dniowym terminem na przedstawienie uwag. Nie jest to termin zgodny z obowiązującymi ustawami, które nakładają obowiązek przeznaczenia 30 dni na konsultacje (w szczególnych przypadkach 21 dni). Projektodawca argumentował, iż konieczne jest pilne uregulowanie kwestii bursztynu oraz ułatwień inwestycyjnych w związku z realizacją projektu przekopu Mierzei Wiślanej. Projekt okazał się jednak nie być aż tak pilny, gdyż na koniec czerwca nie został jeszcze przyjęty przez Radę Ministrów.

Wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej:

Opiniowany dokument wygląda na dość eklektyczny zlepek niepowiązanych ze sobą przepisów, które znalazły się w jednym akcie prawnym dość przypadkowo. Problematyka podziemnych tras turystycznych nie ma bowiem nic wspólnego z ochroną złóż bursztynu, ani z przepisami mającymi na celu ułatwienie realizacji przekopu Mierzei Wiślanej.

Pracodawcy w trakcie konsultacji zwracali uwagę na to, że regulacje dotyczące podziemnych tras turystycznych warto wyodrębnić do osobnej ustawy - nie ma uzasadnienia dla ich obecności w Prawie geologicznym i górniczym. Podziemne trasy turystyczne nie mają przecież charakteru górniczego. W opiniach przywoływano także analizy naukowe, z których wynika, iż w ostatnich latach na żadnej z tras nie doszło do wypadku, co wskazuje na ich bezpieczny charakter.

Kwestia złóż bursztynu oraz ich lepszej ochrony jest bezpośrednio związana z przekopem Mierzei Wiślanej. Projektodawca proponuje uznanie złóż bursztynu za istotne z punktu widzenia interesu publicznego, co formalnie oznacza uwzględnienie bursztynu w katalogu złóż kopalin objętych własnością górniczą przysługującą Skarbowi Państwa. Będzie to skutkowało koniecznością ubiegania się o koncesję na wydobycie bursztynu - proces ten prowadzi Ministerstwo Środowiska, a nie - jak dotychczas - urzędnicy na szczeblu regionalnym i lokalnym. Wzrośnie też stawka opłaty eksploatacyjnej w przypadku bursztynu - projektodawca określa to mianem dostosowania stawki do realiów rynkowych. W OSR w części dotyczącej złóż bursztynu znajdują się też odniesienia do projektu ustawy o Państwowej Służbie Geologicznej (która nie została jeszcze powołana) oraz Polityki Surowcowej Państwa (która nie została oficjalnie przyjęta). Wydaje się, że w OSR należy odnosić się do faktów i obowiązujących dokumentów/przepisów.

Pewne wątpliwości wzbudzają proponowane regulacje w obszarze przedłużania obowiązujących koncesji. Według pracodawców przedstawione wymagania formalne generują niepotrzebne dodatkowe obowiązki. Sama idea przedłużenia ważnych z punktu widzenia gospodarczego koncesji jest natomiast słuszna, a projekt wymaga dopracowania.

**Projekt ustawy o systemie rekompensat dla sektorów i podsektorów energochłonnych**

Autor projektu: Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii

Aktualny etap legislacyjny: przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu

Opis projektu:

Celem dokumentu jest stworzenie regulacji umożliwiających przyznawanie rekompensat pieniężnych (będących pomocą publiczną) niektórym przedsiębiorcom z sektora energochłonnego (w OSR szacuje się ich liczbę na ok. 300). Podmioty te, w przypadku braku rekompensat związanych z rosnącymi kosztami energii elektrycznej, mogą stać się niekonkurencyjne i w efekcie nierentowne. Tymczasem już teraz ceny energii w Polsce należą do jednych z najwyższych w Europie, w szczególności są wyższe od cen w krajach sąsiadujących z Polską.

Proces legislacyjny:

Pierwszą wersję dokumentu przygotowano pod koniec stycznia 2019 r. Nie skierowano go jednak go konsultacji społecznych. Już 14 lutego projekt stanął na Komitecie Stałym Rady Ministrów, który - z powodu dużej ilości zgłoszonych uwag - został wycofany do ponownego rozpatrzenia i uzgodnień z resortami. Na dzień 27 lutego datowana jest druga wersja projektu i to najpewniej ona została przyjęta przez Radę Ministrów 18 czerwca br.

Wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej:

Co najmniej od początku drugiej połowy 2018 r. dało się zaobserwować istotny wzrost cen energii elektrycznej. Wynikał on z rosnących cen węgla oraz dynamicznego zwiększenia się kosztów uprawnień do emisji dwutlenku węgla, które emitenci muszą nabywać w ramach unijnego systemu ETS. Rosnące ceny energii długo nie “przebijały się” do świadomości decydentów politycznych, mimo powtarzających się publikacji w mediach oraz apeli środowisk przedsiębiorców. W efekcie dopiero w grudniu 2018 r. Rada Ministrów wypracowała i skierowała do Sejmu projekt ustawy “zamrażającej ceny prądu”, a Sejm w ciągu kilku godzin ustawę uchwalił. Jak można się było spodziewać, ustawa ta nie rozwiązała problemu, a wygenerowała wiele nowych. Co istotniejsze, nie wpłynęła też na strukturalne problemy przedsiębiorstw energochłonnych, dla których koszt energii stanowi podstawowy element kosztowy, mający kluczowy wpływ na ich rynkową konkurencyjność. Tymczasem pracodawcy zwracali uwagę na potrzebę wprowadzenia systemowych regulacji w obszarze rekompensat na długo przed wystąpieniem aktualnych problemów wynikających z wysokich cen energii.

Omawiany projekt stanowi odpowiedź na te postulaty, niestety spóźnioną. Co gorsze, nie był też konsultowany - nawet z tymi podmiotami/sektorami, których ma dotyczyć. Nie w taki sposób należy tworzyć regulacje.

Prawo europejskie pozwala przeznaczyć część środków uzyskanych przez państwa członkowskie ze sprzedaży uprawnień do emisji na rekompensaty dla przemysłu energochłonnego. Celem jest zrekompensowanie kosztów ponoszonych przez przemysły energochłonne - wynikających z zakupu uprawnień do emisji przez przedsiębiorstwa energetyczne. Rekompensaty powinny ograniczyć przenoszenie kosztów uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zakupionych przez producentów energii na jej odbiorców. Możliwość taka wynika wprost z dyrektywy EU ETS. O rekompensaty będą mogły ubiegać się m.in. huty, zakłady chemiczne i papiernicze i przyznawane będą one tylko do produkcji wskazanych produktów.

Rekompensaty zostaną przyznane po raz pierwszy za 2019 r., ale będą wypłacane w 2020 r. Limit środków przeznaczonych na rekompensaty wyniesie: 890 mln zł w 2019 r. i 890 mln zł w 2020 r., i będzie stanowił nie więcej niż 25 proc. przychodów ze sprzedaży uprawnień do emisji gazów cieplarnianych. O przyznaniu rekompensat zdecyduje Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie złożonych przez przedsiębiorców wniosków. Wysokość rekompensat dla poszczególnych przedsiębiorców określana będzie w decyzji prezesa URE na podstawie danych związanych z produkcją w danym przedsiębiorstwie (m.in. procentowe zużycie energii, wielkość produkcji).

System rekompensat ma przyczynić się do ochrony wybranych sektorów energochłonnych przed zwiększeniem kosztów wynikających ze skokowego wzrostu cen uprawnień do emisji gazów cieplarnianych oraz pozwolić na utrzymanie nakładów na inwestycje w tych branżach. Rekompensaty powinny zneutralizować wpływ wyższych cen uprawnień do emisji gazów cieplarnianych na koszty energii - tak przynajmniej przewiduje projektodawca.

Według resortu przedsiębiorczości, projektowane regulacje zapewnią konkurencyjność polskiego przemysłu energochłonnego i pozwolą utrzymać do 400 tys. miejsc pracy w firmach energochłonnych.

W opinii pracodawców stworzenie systemowego rozwiązania problemów przedsiębiorstw energochłonnych z wysokimi cenami energii jest potrzebne. Przedmiotowy projekt stanowi dobry punkt do dalszej dyskusji, która powinna odbyć się w ramach konsultacji społecznych dokumentu, a najlepiej - prekonsultacji. Niestety etapy te pominięto, zatem dopiero rządowe przedłożenie pozwala na rozpoczęcie debaty oraz - na co liczą pracodawcy - wspólne wypracowanie najlepszych możliwych rozwiązań. W innym przypadku grozi nam stopniowe ograniczanie produkcji w zakładach energochłonnych, które będą przegrywały cenową rywalizację z przedsiębiorstwami zagranicznymi.

**Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw**

Autor projektu: Ministerstwo Finansów

Aktualny etap legislacyjny: 26 lipca br. projekt został przekazany do podpisu Prezydenta

Opis projektu:

Projektowane przepisy przewidują likwidację odwrotnego obciążenia w podatku VAT oraz solidarnej odpowiedzialności. Dotychczasowe rozwiązania mają zostać zastąpione obowiązkowym stosowaniem mechanizmu podzielonej płatności (ang. *split payment*) w odniesieniu do określonych transakcji.

Projekt przewiduje, że split payment będzie obligatoryjny dla podatników będących stroną transakcji, których przedmiotem są tzw. towary wrażliwe lub usługi narażone na wyłudzenia VAT. Oznacza to, że obligatoryjnym mechanizmem podzielonej płatności objęci zostaną podatnicy, których transakcje obecnie rozliczane są w mechanizmie odwrotnego obciążenia (wymienione szczegółowo w załączniku nr 11 i 14 do ustawy o podatku od towarów i usług), jak też transakcje do których stosuje się solidarną odpowiedzialność nabywcy (zawarte w załączniku nr 13 do ustawy o podatku od towarów i usług).

Ponadto obligatoryjnym mechanizmem podzielonej płatności objęte zostaną transakcje dotyczące części i akcesoria do pojazdów silnikowych; węgiel i produkty węglowe; maszyny i urządzenia elektryczne, ich części i akcesoria oraz urządzenia elektryczne i ich części i akcesoria. W rezultacie mechanizm podzielonej płatności obowiązkowo stosować mają dostawcy 150 grup towarów i usług w relacjach B2B w zakresie transakcji o wartości powyżej 15 tys. zł, czyli transakcji objętych obowiązkiem regulowania za pośrednictwem rachunku bankowego.

Proces legislacyjny:

Projekt został przekazany do konsultacji publicznych w dniu 15 maja br. Projektodawca wyznaczył termin przekazywania uwag do dnia 6 czerwca br. Po rozpatrzeniu zgłoszonych przez partnerów społecznych uwag, w dniu 27 czerwca br. opublikowano raport z konsultacji, w którym wskazano które uwagi zostały uwzględnione w toku prac nad projektem. Projekt został uchwalony przez Sejm i oczekuje na podpis Prezydenta.

Wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej:

Biorąc pod uwagę treść projektowanych przepisów, należy podkreślić, iż proponuje się wprowadzenie kolejnego rozwiązania, które powoduje przesunięcie kosztów uszczelniania systemu podatkowego na przedsiębiorców i może znacząco utrudnić prowadzenie działalności. Konsekwencje zmian będą odczuwalne w szczególności w sektorze MŚP, który co do zasady charakteryzuje się mniejszą płynnością finansową.

Na płynność finansową podatników, którzy otrzymują płatności w split-payment, negatywnie wpływa przede wszystkim ograniczony dostęp do środków znajdujących się na rachunku VAT. Może to hamować bieżącą działalność operacyjną oraz inwestycyjną przedsiębiorstwa. Przekazanie środków z rachunku VAT na rachunek bieżący podatnika wymaga zgody właściwego naczelnika urzędu skarbowego, który na jej podjęcie ma aż 60 dni. W praktyce wiąże się to z zamrożeniem tych środków. O ile skutki takiego rozwiązania niekoniecznie muszą wpłynąć na dużych przedsiębiorców, o tyle podmioty z sektora MŚP mogą zostać narażone na pogorszenie płynności finansowej.

Ponadto należy zwrócić uwagę na przewidziane w projekcie sankcje. Projektodawca zaproponował wprowadzenie 100-proc. sankcji VAT za błędy związane z płatnościami w obligatoryjnym split payment. Przykładowo, w sytuacji gdy na fakturze objętej split payment nie znajdzie się adnotacja: "mechanizm podzielonej płatności", jej wystawca zostanie ukarany 100-proc. sankcją równą VAT wykazanemu w tej fakturze. Projekt nowelizacji zakłada również, że podatnik, który dokonuje płatności należności wynikającej z faktury z pominięciem split payment, będzie podlegał karze grzywny do 720 stawek dziennych opartych o wysokość płacy minimalnej (od 1/30 do 400-krotności tej wartości), co w maksymalnym wymiarze może oznaczać karę finansową w wysokości 21,6 mln zł. Taka płatność nie będzie mogła również zostać ujęta w kosztach uzyskania przychodu.

**Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie**

Autor projektu: Ministerstwo Sprawiedliwości

Aktualny etap legislacyjny: Projekt po I czytaniu został skierowany do prac Komisji Finansów Publicznych

Opis projektu:

W ocenie projektodawcy celem zmian jest zapobieżenie udzielaniu lichwiarskich pożyczek poprzez spenalizowanie samego żądania nadmiernych korzyści przez pożyczkodawcę jako świadczenia wzajemnego.

W projekcie proponuje się zmianę ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny przez dodanie art. 3871, art. 7201-7204 i art. 7241. Zmiany te w ocenie projektodawcy mają na celu wzmocnienie ochrony osoby fizycznej, zawierającej umowę o świadczenie pieniężne niepozostającą w bezpośrednim związku z prowadzoną przez tę osobę działalnością gospodarczą lub zawodową, do której nie ma zastosowania ustawa o kredycie konsumenckim, przed obciążaniem jej nadmiernie wysokimi pozaodsetkowymi kosztami związanymi z udzieleniem świadczenia pieniężnego.

Proces legislacyjny:

Projekt został przekazany do konsultacji społecznych w dniu 18 lutego br. Projektodawca wbrew obowiązującym przepisom wyznaczył partnerom 14-dniowy termin na przekazanie uwag. Ponadto Projektodawca w rozdzielniku pisma kierującego przedmiotowy projekt do konsultacji bezpodstawnie pominął organizacje pracodawców. Po dwóch latach analiz i uzgodnień z przedstawicielami branży, zdecydowano o obniżce limitu kosztów pozaodsetkowych (czyli wszelkich opłat związanych z uruchomieniem pożyczki pozabankowej lub kredytu w banku, innych niż odsetki) pożyczek do 45 proc. (obecnie limit wynosi 55 proc.). Rząd przyjął 18 czerwca br. projekt ustawy antylichwiarskiej zakładający ww. limit 45 proc. Natomiast już we wtorek 25 czerwca br. w ramach reasumpcji drastycznie zmienił zapisy projektu, decydując o skokowym obniżeniu limitu kosztów pozaodsetkowych pożyczek do 20 proc. Zmiana nie była w żaden sposób konsultowana, ani zapowiadana. Jest zaskoczeniem dla branży.

Wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej:

Przedmiotowy projekt ustawy w wielu aspektach należy ocenić negatywnie, ponieważ mając na celu walkę z nielegalną lichwą oraz nieuczciwymi pożyczkodawcami, co samo w sobie jest celem słusznym i pożądanym, w praktyce uderza przede wszystkim w regulowany już od kilku lat i działający zgodnie z prawem sektor firm pożyczkowych – poprzez bardziej restrykcyjne progi maksymalnych kosztów pozaodsetkowych oraz dodatkowe wymagania w zakresie weryfikacji klientów. Proponowane rozwiązania charakteryzują się wieloma wyłączeniami ich stosowania w odniesieniu do poszczególnych kategorii podmiotów działających na rynku kredytu konsumenckiego, przez co doprowadzają do zróżnicowania sytuacji prawnej uczestników tego samego rynku. Projekt ustawy jest więc kolejną propozycją legislacyjną, która w nadmierny i nieuzasadniony sposób ogranicza wolność gospodarczą i która, mając za zadanie chronić konsumenta, de facto pogarsza jego sytuację.

Zmiany wprowadzone do projektu na chwilę przed jego skierowaniem do Sejmu stawiają pod znakiem zapytania przyszłość całej branży.

**Projekt ustawy - Ordynacja podatkowa**

Autor projektu: Ministerstwo Finansów

Aktualny etap legislacyjny: Po I czytaniu projekt skierowano do prac Komisji Finansów Publicznych

Opis projektu:

Ministerstwo Finansów zaproponowało zastąpienie dotychczas obowiązującej Ordynacji podatkowej zupełnie nowym aktem prawnym. Ma to zdaniem projektodawcy realizować dwa podstawowe założenia, mianowicie ochronę prawa podatnika w jego relacjach z organami podatkowymi oraz zwiększenie efektywności i skuteczności poboru podatków.

Pierwszy z tych celów ma być realizowany m.in. poprzez złagodzenie nadmiernego rygoryzmu ordynacji podatkowej w odniesieniu do podatników. W nowej Ordynacji Podatkowej wprowadzono mechanizmy prawne mające w założeniu chronić pozycję podatnika w jego kontaktach z administracją podatkową. Te mechanizmy to m. in. zasady ogólne prawa podatkowego, umowy podatkowe, mediacja, konsultacje skutków podatkowych transakcji, normatywny katalog praw i obowiązków podatnika.

Drugi cel ma być realizowany poprzez wprowadzenie szeregu mechanizmów i procedur zwiększających możliwości organów podatkowych w egzekwowaniu wynikających z ustaw obowiązków podatkowych.

Proces legislacyjny:

Projekt został opracowany przez Komisję Kodyfikacyjną Ogólnego Prawa Podatkowego na podstawie kierunkowych założeń nowej ordynacji podatkowej przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 13 października 2015 r. Po zakończeniu prac Komisji i naniesieniu przez resort finansów poprawek projekt w dniu 20 lipca 2018 r. został przekazany do konsultacji społecznych z terminem na przekazywanie uwag do dnia 7 września 2018 r. W toku prac nad projektem resort finansów podjął decyzję o przełożeniu terminu wejścia w życie Nowej Ordynacji podatkowej na rok 2021. Z nowym rokiem wejdą w życie wyłącznie przepisy dotyczące Rzecznika Praw Podatnika. W dniu 4 czerwca br. projekt ustawy projekt został skierowany do Sejmu. Następnie w dniu 3 lipca br. odbyło się I czytanie projektu, po czym skierowano go do prac Komisji Finansów Publicznych.

Wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej:

W ocenie pracodawców zaproponowany projekt nie gwarantuje realizacji fundamentalnych celów, jakie stawia się Ordynacji podatkowej. W efekcie prac Komisji powstał bowiem projekt aktu prawnego, który w rzeczywistości nie daje realnej szansy na naprawę systemu systemu podatkowego. Jednocześnie uchwalenie projektu w obecnym kształcie rodzi poważne i uzasadnione ryzyko pogłębienia chaosu w prawidłowym interpretowaniu i stosowaniu przepisów prawa, który sparaliżuje administrację skarbową i sądy administracyjne, a przede wszystkim wpłynie negatywnie na prowadzenie działalności gospodarczej i kontakty podatników z administracją.

Zgodnie z pierwotnymi założeniami projektodawcy ustawa miała wejść w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. Ministerstwo Finansów postanowiło jednak wycofać się z tych planów i odsunąć wejście w życie przepisów do 2021 roku. Jest to niewątpliwie korzystna decyzja. Pracodawcy RP jeszcze we wrześniu ubiegłego roku w swoim stanowisku przedstawionym w ramach konsultacji społecznych jednoznacznie wskazywali, że „*nie kwestionują potrzeby uchwalenia nowej ustawy regulującej procedurę podatkową. W ocenie Organizacji taka zmiana jest pożądana, jednakże musi zostać poprzedzona rzetelną dyskusją i zakrojonym na szeroką skalę dialogiem z partnerami społecznymi. Zasadne jest, więc odłożenie w czasie wejścia w życie Projektu do czasu stworzenia przepisów procedury podatkowej, które pozwolą na zrealizowanie celów, jakie pokłada się w Ordynacji podatkowej*”. W tym miejscu z całą stanowczością należy podkreślić, że do dziś ani minister finansów ani też Komisja Kodyfikacyjna Ogólnego Prawa Podatkowego nie przedstawili w sposób rzetelny opinii publicznej celów, jakie pokładane są w nowej ordynacji podatkowej. A w szczególności za pomocą jakich mechanizmów zwiększona zostanie ochrona praw podatników. W tym kontekście pozytywnie trzeba ocenić, że resort finansów wsłuchał się w głos przedsiębiorców i nie dąży do przeprowadzenia tak kluczowej dla sytemu podatkowego reformy na siłę, z nie w pełni przygotowanym projektem.

Z uwagi na kalendarz wyborczy oraz obszerność przedmiotowego projektu, przewiduje się, iż nie zostanie on uchwalony w bieżącej kadencji Sejmu.

**Monitoring Prawa Pracy**

**Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniające rozporządzenie w sprawie świadectwa pracy**

Autor projektu rozporządzenia: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Aktualny etap legislacyjny: rozporządzenie weszło w życie z dniem 29 czerwca 2019 r.

**Opis rozporządzenia:**

Potrzeba nowelizacji rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie świadectwa pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1289) wynikała z uchwalenia przez Sejm RP w dniu 21 lutego 2019 r. ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Ustawa ta wprowadziła zmiany m.in. w zakresie danych osobowych, które pracodawca może pozyskiwać od pracownika oraz od osoby ubiegającej się o zatrudnienie.

Projekt przewidywał dokonanie korekty pomocniczego wzoru świadectwa pracy, stanowiącego załącznik do przedmiotowego rozporządzenia, polegającej na usunięciu punktu dotyczącego imion rodziców pracownika. Wejście w życie ww. ustawy spowodowało, że pracodawcy nie będą mogli pozyskiwać od osób ubiegających się o zatrudnienie, a tym samym również od pracowników, danych osobowych w postaci imion ich rodziców. W konsekwencji pracodawcy nie będą mogli również umieszczać niniejszych danych w świadectwie pracy.

**Proces legislacyjny:**

Projekt rozporządzenia został przekazany do konsultacji publicznych 8 kwietnia 2019 r. Projektodawca wyznaczył partnerom 30-dniowy termin na zgłaszanie uwag. Uwagi zostały przekazane przez pracodawców w ustawowym terminie 30 dni. 10 maja 2019 r. zakończono etap konsultacji publicznych. 28 czerwca 2019 r. rozporządzenie zostało ogłoszone w Dzienniku Ustaw, weszło w życie 29 czerwca 2019 r.

**Wpływ na pracodawców i rynek pracy:**

Projekt rozporządzenia ma charakter porządkowy. Jego celem jest ochrona danych osobowych wykorzystywanych w zatrudnieniu poprzez ograniczenie informacji wrażliwych w dokumentacji pracowniczej. Wdrożenie wzoru pomocniczego świadectwa pracy będzie wymagało aktualizacji kadrowych systemów informatycznych u pracodawców. Jednak zmiana ta nie powinna zwiększyć kosztów obsługi tych systemów.

**Projekt rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii zmieniające rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy użytkowaniu wózków jezdniowych z napędem silnikowym**

Autor projektu rozporządzenia: Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii

Aktualny etap legislacyjny: opiniowanie

**Opis rozporządzenia:**

Podjęcie prac nad zmianą rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy użytkowaniu wózków jezdniowych z napędem silnikowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 47) wiąże się z postulatami przedsiębiorców, którzy w kierowanej do Ministra Przedsiębiorczości i Technologii korespondencji, dotyczącej interpretacji przepisów ww. rozporządzenia, zwracali uwagę na liczne wątpliwości interpretacyjne. Jednym z problemów jest niejasność przepisów w obszarze wymagań, jakie powinni spełniać operatorzy do obsługi wózków jezdniowych z napędem silnikowym. Przyczyna tkwi w redakcji § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia, którego obecny zapis wskazuje na ograniczony zakres uprawnień będących podstawą dopuszczenia do pracy wózkiem jezdniowym podnośnikowym, nie uwzględniający osób, które zdobyły uprawnienia bezterminowe na taki rodzaj wózka, według odrębnych przepisów, tj. rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy podczas eksploatacji maszyn i innych urządzeń technicznych do robót ziemnych, budowlanych i drogowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 583) lub zarządzenia nr 12 Ministra Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z dnia 23 września 1983 r. w sprawie szkolenia i kwalifikacji maszynistów ciężkich maszyn budowlanych i drogowych (Dz. Urz. MB i PMB, nr 3, poz. 8). Niejasność budzi również zapis § 4 ust. 2, który nie wskazuje, że do obsługi wózków jezdniowych z napędem silnikowym dopuszcza się osoby, które ukończyły 18 lat.

Przedmiotowy projekt określa przepisy niwelujące niektóre wątpliwości interpretacyjne zgłaszane przez pracodawców.

**Proces legislacyjny:**

Projekt rozporządzenia został przekazany do konsultacji publicznych 9 kwietnia 2019 r. Projektodawca wyznaczył partnerom 30-dniowy termin na zgłaszanie uwag. Uwagi zostały przekazane przez pracodawców w ustawowym terminie wyznaczonym przez projektodawcę. 24 czerwca 2019 r. autor projektu odniósł się do uwag pracodawców.

**Wpływ na pracodawców i rynek pracy:**

Projekt zakłada uwzględnienie uprawnień uzyskanych według odrębnych przepisów, będących podstawą dopuszczenia do obsługi wózka podnośnikowego z mechanicznym napędem podnoszenia. Ponadto przewiduje wydłużenie terminu na ewentualne uzupełnienie uprawnień pracowników na wózki jezdniowe podnośnikowe z mechanicznym napędem podnoszenia. Projekt częściowo wyjaśnia wątpliwości interpretacyjne wynikające ze stosowania aktualnego rozporządzenia. Nadal wątpliwości może budzić definicja pojazdu silnikowego, która ma inną treść w prawie Unii Europejskiej i ustawodawstwie krajowym. W uwagach do projektu pracodawcy wskazywali na konieczność podjęcia działań legislacyjnych w celu ujednolicenia tej definicji.

**Podsumowanie**

W ramach niniejszego Raportu jego autorzy przeanalizowali 8 najważniejszych projektów legislacyjnych procedowanych w II kw. 2019 r., mających największy wpływ na przedsiębiorców.

W II kwartale 2019 r. odbyły się cztery posiedzenia Sejmu oraz sześć posiedzeń Senatu. Uchwalono 52 ustawy, nieznacznie więcej niż w I kwartale 2019 r.

Z punktu widzenia pracodawców najbardziej istotne były projekty ustaw o systemie rekompensat dla sektorów i podsektorów energochłonnych oraz o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie. Dodatkowo w ramach Rady Ministrów trwały prace nad pakietem “Przyjazne prawo”, czyli kolejną odsłoną gospodarczej deregulacji.

Autorzy Raportu

Eksperci Sieci monitoringu prawa Pracodawców RP:

Łukasz Czucharski

Piotr Wołejko

Koordynator Sieci monitoringu prawa Pracodawców RP: Arkadiusz Pączka

**Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej**

Organizacja działa od 1989 r., a jej Prezydentem jest dr Andrzej Malinowski. Pracodawcy RP są reprezentatywną organizacją pracodawców, funkcjonującą na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców. Stawiają sobie za cel tworzenie państwa przyjaznego pracodawcom, ale w poszanowaniu praw pracowniczych. Dlatego dążą do stworzenia harmonii na linii pracodawca – pracownik. Od września 2015 r. Organizacja jest też członkiem Rady Dialogu Społecznego. To instytucja na forum, której prowadzony jest dialog trójstronny pomiędzy: pracodawcami, związkami zawodowymi a rządem. Zastąpiła ona działającą wcześniej Trójstronną Komisję ds. Społeczno-Gospodarczych, w której pracach Pracodawcy RP również uczestniczyli.

Przedstawiciele Organizacji aktywnie uczestniczą w procesie legislacyjnym na każdym jego etapie. Biorą udział w konsultacjach społecznych, przygotowują stanowiska do projektów aktów prawnych, uczestniczą w ministerialnych zespołach roboczych, konferencjach uzgodnieniowych oraz pracach prowadzonych w Sejmie i Senacie. Zadania te realizują w ramach funkcjonującego od 2009 r. Centrum Monitoringu Legislacji, będącego wyspecjalizowaną komórką Pracodawców RP. Eksperci Centrum Monitoringu Legislacji w oparciu o swoją pracę przygotowują cykliczne raporty legislacyjne dotyczące stanowionego w Polsce prawa.

Projekt Sieć monitoringu prawa Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej współfinansowany jest w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020,

Osi II: Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji,

Działania 2.16: Usprawnienie procesu stanowienia prawa.

ISBN