



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 12 października 2020 r.

Druk nr 232

Pan

Tomasz GRODZKI

MARSZAŁEK SENATU

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu, my niżej podpisani senatorowie wnosimy o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Do reprezentowania nas w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniamy pana senatora Adama Szejnfelda.

W załączeniu przekazujemy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

- | | |
|----------------------------|--------------------------|
| (-) Halina Bieda | (-) Stanisław Lamczyk |
| (-) Marek Borowski | (-) Beata Małecka-Libera |
| (-) Barbara Borys-Damięcka | (-) Ewa Matecka |
| (-) Marcin Bosacki | (-) Janusz Pęcherz |
| (-) Alicja Chybicka | (-) Aleksander Pociąg |
| (-) Leszek Czarnobaj | (-) Jadwiga Rotnicka |
| (-) Artur Dunin | (-) Joanna Sekuła |
| (-) Stanisław Gawłowski | (-) Adam Szejnfeld |
| (-) Jolanta Hibner | (-) Ryszard Świlski |
| (-) Kazimierz Kleina | (-) Jerzy Wcisła |
| (-) Bogdan Klich | (-) Barbara Zdrojewska |
| (-) Magdalena Kochan | (-) Wojciech Ziemiak |

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

Art. 1. W ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 8f dodaje się art. 8g w brzmieniu:

„Art. 8g. 1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz w okresie do 90. dnia następującego po odwołaniu tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni, każdy może złożyć do właściwego organu albo właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek publicznoprawny, w jego indywidualnej sprawie (interpretacja indywidualna).

2. Do interpretacji indywidualnej stosuje się odpowiednio przepisy art. 34 ust. 2–16 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

3. W przypadku gdy sprawa jest szczególnie skomplikowana termin, o którym mowa w art. 34 ust. 12 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, może zostać przedłużony do 45 dni. O tym, że sprawa jest szczególnie skomplikowana właściwy organ albo właściwa państwowa jednostka organizacyjna informuje wnioskodawcę przed upływem terminu, o którym mowa w art. 34 ust. 12 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

4. Interpretacja indywidualna nie jest wiążąca dla wnioskodawcy. Wnioskodawca nie może być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji indywidualnej ani daninami w wysokości wyższej niż wynikająca z uzyskanej interpretacji indywidualnej.

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 567, 568, 695, 875, 1086, 1106, 1422, 1423, 1478 i 1493.

5. Interpretacja indywidualna jest wiążąca dla organów oraz państwowych jednostek organizacyjnych i może zostać zmieniona wyłącznie w drodze wznowienia postępowania. Nie zmienia się interpretacji indywidualnej, w wyniku której nastąpiły nieodwracalne skutki prawne.

6. Zasady i tryb udzielania interpretacji przepisów prawa podatkowego reguluje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 i 1423).”;

2) po art. 15f dodaje się art. 15fa w brzmieniu:

„Art. 15fa. 1. Przedsiębiorcy objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności, w związku z przepisami wydanymi na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1–6 i 8–12 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239, z późn. zm.²⁾), otrzymują z budżetu państwa środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzonej działalności:

1) ponoszonych na podstawie umowy:

a) na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 833, 843 i 1086);

b) na dostarczenie wody lub odprowadzanie ścieków w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r. poz. 1437 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284 i 471);

c) najmu lub dzierżawy.

2) z tytułu wynagrodzeń osób zatrudnianych przez przedsiębiorcę na podstawie umowy o pracę, umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 875) stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.

2. Środki finansowe, o których mowa w ust. 1, przyznaje się na wniosek przedsiębiorcy. Do wniosku załącza się oświadczenie o wysokości miesięcznych kosztów prowadzonej działalności, o których mowa w ust. 1, oraz dokumenty potwierdzające wysokość miesięcznych kosztów prowadzonej działalności.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1495 oraz z 2020 r. poz. 284, 322, 374, 567, 875 i 1493).

3. Miesięczne koszty prowadzonej działalności stanowi średnia miesięczna z ostatnich trzech miesięcy poprzedzających wprowadzenie całkowitego zakazu prowadzenia działalności.

4. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 2, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie zamieszcza w nim klauzulę następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

5. Środki finansowe, o których mowa w ust. 1, przysługują przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 1, za każdy miesiąc przestoju spowodowanego całkowitym zakazem prowadzenia działalności.

6. Finansowania udziela minister właściwy do spraw gospodarki. Minister właściwy do spraw gospodarki może powierzyć udzielanie finansowania wojewodom.

7. Środki na finansowanie są przekazywane wojewodom z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw gospodarki.

8. Minister właściwy do spraw gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, wzór wniosku i oświadczenia, o którym mowa w ust. 2, i tryb ich składania, a także sposób wypłaty środków finansowych, o których mowa w ust. 1, mając na względzie uproszczenie procedury i zapewnienie wsparcia wszystkim potrzebującym przedsiębiorcom.”;

3) w art. 15g w ust. 4 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 875)”;

4) art. 15i otrzymuje brzmienie:

„Art. 15i. 1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz w okresie do 90. dnia następującego po odwołaniu tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni, znosi się zakaz handlu w niedzielę, zakaz wykonywania czynności związanych z handlem w niedzielę oraz zakaz powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu, o którym mowa w art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. z 2019 r. poz. 466), wykonywania pracy w handlu w niedzielę oraz czynności związanych z handlem w niedzielę, o którym mowa w art. 5 tej ustawy.

2. Pracownikowi pracującemu w niedzielę przysługują co najmniej dwie niedziele wolne od pracy w ciągu 4 tygodni. Nie dotyczy to pracownika zatrudnionego

w systemie czasu pracy, o którym mowa w art. 144 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks Pracy. Przepisu art. 151¹² zdanie pierwsze ustawy – Kodeks pracy nie stosuje się.”;

5) w art. 15za w ust. 1 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2019 r. poz. 900, z późn. zm.)”;

6) po art. 15zza dodaje się art. 15zzaa w brzmieniu:

„Art. 15zzaa. 1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz w okresie do 90. dnia następującego po odwołaniu tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni, przedsiębiorca będący mikroprzedsiębiorcą w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, u którego w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii nastąpił spadek obrotów gospodarczych w rozumieniu art. 15zcc ust. 2, może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej na okres do 6 miesięcy.

2. Zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej oraz jej wznowienie następuje na wniosek przedsiębiorcy.

3. Do zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej oraz jej wznowienia stosuje się odpowiednio przepisy art. 24 i art. 25 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

4. Pracownikowi przedsiębiorcy, który zawiesił wykonywanie działalności gospodarczej, w okresie zawieszenia, przysługuje świadczenie postojowe.

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, przepisy o świadczeniu postojowym stosuje się odpowiednio, z tym że:

- 1) pracownika przedsiębiorcy, traktuje się jak osobę wykonującą umowę cywilnoprawną;
- 2) wniosek, o którym mowa w art. 15zs ust. 1, składany jest za pośrednictwem przedsiębiorcy;
- 3) nie stosuje się przepisów art. 15zq ust. 5 i art. 15zt.”.

Art. 2. 1. Wsparcie udzielane na podstawie 15fa ustawy zmienianej w art. 1 zgodnie z warunkami zawartymi w Komunikacie Komisji – Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (2020/C 91 I/01) (Dz. Urz. UE C 91I z 20.03.2020, str. 1) stanowi pomoc publiczną mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce.

2. Wsparcie udzielone przedsiębiorcy stanowi pomoc publiczną, mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce, o której mowa w Komunikacie Komisji –

Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Cel i przedmiot projektu

Epidemia COVID-19 ma istotny negatywny wpływ na funkcjonowanie gospodarki. W przypadku niektórych branż (m. in. transportowej, logistycznej, turystycznej, MICE – Meetings, Incentives, Conferences and Exhibitions Industry) można mówić wręcz o zapaści, skutkiem której będzie m.in. zmniejszenie PKB, skurczenie rynku, upadłość przedsiębiorców, wzrost bezrobocia i pozostawienie wielu osób bez środków do życia. Stan, w którym przychodzi funkcjonować przedsiębiorcom, można porównać do stanu klęski żywiołowej. Wielu przedsiębiorców nie ze swojej winy znalazło się w bardzo trudnej sytuacji finansowej, część z nich utraciła albo wkrótce utraci płynność finansową. Sytuacja epidemiologiczna skutkuje tym, że przedsiębiorcy nie są w stanie realizować zawartych umów albo umowy takie nie mogą być realizowane należycie (np. wskutek problemów z dostawami), nowe umowy nie są zawierane, a dotychczasowe są wypowiedzane. Negatywne skutki epidemii COVID-19 wraz z upływem czasu pogłębiają się i dotyczą coraz szerszej grupy podmiotów (nie tylko przedsiębiorców, ale też m. in., pracowników i osoby wykonujące pracę na innej podstawie niż umowa o pracę). Epidemia COVID-19 dotyka praktycznie każdego.

Celem projektu ustawy jest rozszerzenie katalogu narzędzi wsparcia przewidzianych w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (zwanej dalej „specustawą COVID-19”). W założeniu projektodawcy proponowane rozwiązania pozwolą ograniczyć negatywne skutki epidemii zarówno dla polskiej gospodarki, jak i społeczeństwa. Koszty związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 są wprawdzie olbrzymim obciążeniem dla budżetu państwa, niemniej brak kompletnego wachlarza rozwiązań systemowych, które pozwolą przeciwdziałać skutkom epidemii, koszty te wielokrotnie zwiększy.

Zawarte w projekcie rozwiązania wychodzą naprzeciw oczekiwaniom partnerów społecznych, które to oczekiwania zostały przedstawione podczas prac nad poszczególnymi ustawami tzw. tarczy COVID-19, czy też projektami związanymi z COVID-19 (zarówno w postaci opinii wyrażanych na piśmie, jak i stanowisk oraz wniosków wyrażanych podczas prac komisji senackich).

Ustawa – co do zasady – będzie stosowana do przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Niemniej proponuje się również rozwiązania dedykowane innym niż przedsiębiorcy uczestnikom obrotu prawnego.

Proponowane rozwiązania

W dodawanym do specustawy COVID-19 art. 8g (art. 1 pkt 1 projektu) zapewnia się możliwość uzyskania interpretacji indywidualnej co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek publicznoprawny, każdemu kto poweźmie wątpliwość co do tego, jak należy zastosować przepisy, aby nie narazić się na konsekwencje prawne. Uprawnienie to dedykowane będzie nie tylko przedsiębiorcom, czy też podatnikom lub płatnikom podatków, ale wszystkim osobom, na których ciąży jakikolwiek obowiązek publicznoprawny. Zgodnie z propozycją każdy będzie mógł wystąpić do właściwego organu albo właściwej państwowej jednostki organizacyjnej z wnioskiem o wydanie w jego sprawie interpretacji indywidualnej.

Do interpretacji indywidualnej będzie się stosowało odpowiednio przepisy art. 34 ust. 2–16 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. W przypadku sprawy szczególnie skomplikowanej termin na wydanie interpretacji indywidualnej będzie mógł być przedłużony do 45 dni. O tym, że sprawa jest szczególnie skomplikowana organ będzie obowiązany poinformować wnioskodawcę przed upływem 30 dni od dnia wpływu wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej.

Interpretacja indywidualna nie będzie wiążąca dla wnioskodawcy. Będzie ona natomiast wiążąca dla organów władzy publicznej oraz państwowych jednostek organizacyjnych. Wnioskodawca nie będzie mógł być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji indywidualnej ani daninami w wysokości wyższej niż wynikająca z uzyskanej interpretacji indywidualnej.

W art. 15fa dodawanym do specustawy COVID-19 (art. 1 pkt 2 projektu) przewiduje się wprowadzenie nowego narzędzia wsparcia dla przedsiębiorców, którzy w związku z COVID-19 i wprowadzonymi z jego powodu ograniczeniami, nie mają możliwości dalszego prowadzenia swojej działalności. Proponuje się, aby przedsiębiorcy objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności, w związku z przepisami wydanymi na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1–6 i 8–12 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu

zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284, 322, 374 i 567), otrzymali z budżetu państwa środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzonej działalności, tj.:

- 1) kosztów ponoszonych przez przedsiębiorcę na podstawie zawartej umowy:
 - a) na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej,
 - b) na dostarczenie wody lub odprowadzanie ścieków,
 - c) najmu lub dzierżawy;
- 2) wynagrodzeń osób zatrudnianych przez przedsiębiorcę na podstawie umowy o pracę, umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.

Pokrycie kosztów prowadzonej działalności będzie swego rodzaju rekompensatą dla przedsiębiorców, którzy nie ze swojej winy znaleźli się w takiej a nie innej rzeczywistości gospodarczej. Ma to im pozwolić przetrwać najtrudniejszy okres. Proponowane rozwiązanie jest uzupełnieniem rozwiązań przyjętych w już uchwalonych ustawach.

Koszty prowadzonej działalności finansowane mają być finansowane z budżetu państwa, po złożeniu przez przedsiębiorcę stosownego wniosku, w tym oświadczenia potwierdzającego miesięczne koszty prowadzonej działalności. Minister właściwy do spraw gospodarki będzie obowiązany określić, w drodze rozporządzenia, wzór takiego wniosku i oświadczenia, tryb ich składania, a także sposób wypłaty środków finansowych tytułem rekompensaty, mając na względzie uproszczenie procedury i zapewnienie wsparcia wszystkim potrzebującym przedsiębiorcom.

W rozporządzeniu należy przewidzieć taki tryb procedowania wniosków, aby czas załatwienia sprawy był jak najkrótszy oraz żeby wszyscy przedsiębiorcy, bez względu na wielkość ich obrotu, liczbę pracowników i branżę, w której prowadzą działalność, traktowani byli w ten sam sposób. Wniosek wraz z oświadczeniem – co do zasady – powinien być składany w postaci elektronicznej, zgodnie z wzorem zamieszczonym na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw gospodarki (albo wojewody, w przypadku, o którym mowa art. 15fa ust. 6). We wzorze wniosku albo na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra powinno być zamieszczone jasne, przejrzyste i komunikatywne objaśnienie sposobu wypełnienia wniosku i oświadczenia. Ponadto wzór powinien obejmować pouczenie o skutkach złożenia fałszywego oświadczenia. Sposób

wypłaty środków finansowych powinien gwarantować, że środki finansowe trafią na rachunek beneficjenta tak szybko, jak to jest możliwe.

W nowelizowanym art. 15i (art. 1 pkt 4 projektu) proponuje się zniesienie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz w okresie do 90. dnia następującego po odwołaniu tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni, zakazu handlu w niedzielę, wykonywania czynności związanych z handlem w niedzielę oraz powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu, o którym mowa w art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. z 2019 r. poz. 466), wykonywania pracy w handlu w niedzielę oraz czynności związanych z handlem w niedzielę, o którym mowa w art. 5 tej ustawy. Powyższe rozwiązanie ma przyczynić się do poprawy kondycji finansowej branży handlowej, zwiększenia płynności towarów, zagwarantowania miejsc pracy oraz poprawić komfort klientów.

Proponując powyższe rozwiązanie wzięto w szczególności pod uwagę opublikowane przez Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), prognozy gospodarcze na lata 2020 i 2021, uwzględniające skutki pandemii. Gdyby sytuacja epidemiologiczna uległa poprawie, OECD przewiduje w przypadku Polski spadek PKB w bieżącym roku o minimum 7,4% . Jeśli natomiast nadeszłaby druga fala epidemii, wówczas spadek może sięgnąć nawet 9,5%. Według Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) polska gospodarka skurczy się w 2020 roku o 4,6%. Komisja Europejska przewiduje spadek polskiego PKB o 4,3%. Mając na uwadze powyższe, OECD zaleca Polsce zawieszenie zakazu handlu w niedzielę w czasie epidemii.

Handel jest branżą o dużym znaczeniu dla rynku pracy w Polsce – w 2018 r. pracowało tam ponad 1,2 mln Polaków, co stanowiło około 10% wszystkich pracujących w sektorze prywatnym. Przewidywana recesja będzie miała negatywny wpływ na rynek pracy – stopa bezrobocia w 2020 r. ma wynieść 9,9% (w 2019 r. wynosiła jedynie 3,3%). Ruch i obroty w galeriach handlowych w związku z pandemią COVID-19 są znacznie niższe od poziomów zeszłorocznych. Prowadzenie działalności gospodarczej staje się nierentowne. Ewentualne zaś zamknięcie placówek handlowych w galeriach pociągnie za sobą masowe zwolnienia pracowników.

W odpowiedzi na powyższe problemy i prognozy dla gospodarki, zgodnie z rekomendacją OECD, projekt ustawy wprowadza regulację zawieszającą, na czas stanu

zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii oraz w okresie 90 dni po ich odwołaniu, zakaz handlu w niedziele. Rozwiązanie to zapewni ochronę miejsc pracy w handlu i branżach ściśle współpracujących z handlem, ale także zwiększy sprzedaż (przyczyniając się do zmniejszenia spadku PKB) oraz poprawi bezpieczeństwo sanitarne w czasie zakupów, ponieważ zakupy rozłożą się na 7 dni w tygodniu.

Propozycja zmiany w przepisach przewiduje jednocześnie zagwarantowanie pracownikom handlu dwóch wolnych niedziel w okresie kolejnych 4 tygodni. Rozwiązanie powyższe pozwoli osiągnąć ten sam cel, jaki leżał u podstaw wprowadzenia zakazu handlu w każdą niedzielę (zapewnienie możliwości spędzania czasu z rodziną), nie pociągnie jednak za sobą daleko idących, negatywnych skutków dla gospodarki. Gwarancja dwóch niedziel wolnych od pracy stanowić będzie rozwiązanie kompromisowe, z jednej strony zrealizuje postulaty społeczne, z drugiej zaś pozwoli na ograniczenie strat dla gospodarki wywołanych epidemią COVID-19.

W art. 15zzaa dodawanym do specustawy COVID-19 (art. 1 pkt 6 projektu) wprowadza się możliwość zawieszenia wykonywania działalności przez mikroprzedsiębiorcę, u którego w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii nastąpił spadek obrotów gospodarczych w rozumieniu art. 15zcc ust. 2 specustawy COVID-19, na okres do 6 miesięcy.

Obecnie obowiązujące przepisy umożliwiają zawieszenie działalności wyłącznie przedsiębiorcy, który nie zatrudnia pracowników. W aktualnej sytuacji rozwiązanie to jest niewystarczające. Proponuje się, aby zawieszenie wykonywania działalności oraz jej wznowienie następowało na wniosek przedsiębiorcy. Do zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej oraz jej wznowienia stosowane miałyby być odpowiednio przepisy art. 24 i art. 25 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

Pracownikowi przedsiębiorcy, który zawiesił działalność gospodarczą, w okresie zawieszenia tej działalności, będzie przysługiwało świadczenie postojowe. Na mocy art. 15zzaa ust. 5 pkt 1, pracownik mikroprzedsiębiorcy będzie traktowany, jak osoba wykonująca umowę cywilnoprawną. Co do zasady, do świadczenia postojowego, o którym mowa w art. 15zzaa ust. 1, będą więc stosowane przepisy specustawy COVID-19 dotyczące świadczenia postojowego (art. 15zq–15zza specustawy COVID-19), z wyjątkami określonymi w art. 15zzaa ust. 5 pkt 3 wraz z ich konsekwencjami.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

Wyniki konsultacji, a także oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

<p>Tytuł projektu: ustawa o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych</p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Adam Szejnfeld</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Jakub Zabielski, główny legislator, tel. 22 694 9226 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082</p>	<p>Data sporządzenia: 13 października 2020 r.</p> <p>Źródło:</p> <p>Nr druku: 232</p>
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W celu ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa wywołującego jednostkę chorobową oznaczoną przez Światową Organizację Zdrowia jako COVID-19 podjęte zostały stosowne działania prawne oraz systemowe minimalizujące zagrożenie dla zdrowia publicznego. Zastosowane rozwiązania, w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa, wpływają negatywnie na kondycję ekonomiczną przedsiębiorstw. Nastąpiło zakłócenie współpracy pomiędzy podmiotami, odnotowano spadek popytu w wielu sektorach gospodarki, nastąpiło obniżenie poziomu aktywności gospodarczej. Dane makroekonomiczne potwierdzają obawy, że epidemia COVID-19 ma istotny negatywny wpływ na funkcjonowanie polskiej gospodarki. Według oficjalnych prognoz¹ PKB Polski obniży się prawdopodobnie o 4,6%. Jednocześnie odnotowany wzrost liczby chorych stawia przed państwem wyzwania, które wymagają rozszerzenia katalogu narzędzi wsparcia przedsiębiorców.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

W celu przeciwdziałania negatywnym skutkom gospodarczym wynikającym z epidemii COVID-19 proponuje się projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. W projekcie ustawy rozszerza się katalog narzędzi wsparcia o nowe rozwiązania, które zostały wprowadzone w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. W projekcie ustawy proponuje się:

1. umożliwienie złożenia do właściwego organu albo właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wniosku o wydawanie wyjaśnienia, co do zakresu i sposobu stosowania przepisów (interpretacji indywidualnej), z których wynika obowiązek publicznoprawny; (art. 1 pkt 1),
2. wsparcie przedsiębiorców, którzy zostali objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności. Proponuje się, aby podmioty te mogły otrzymać z budżetu państwa środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzonej działalności (art. 1 pkt 2), w tym:
 - a. ponoszonych na podstawie umowy:
 - i. na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej,
 - ii. na dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków,
 - iii. najmu lub dzierżawy,
 - b. wynagrodzeń osób zatrudnionych (umowa o pracę, zlecenia albo innej),
3. wprowadzenie możliwości zawieszenia działalności przez mikroprzedsiębiorcę, w tym zatrudniającego pracowników, na okres do 6 miesięcy. W trakcie zawieszenia pracownikowi mikroprzedsiębiorcy będzie przysługiwało świadczenie postojowe; (art. 1 pkt 6),
4. zniesienie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz w okresie do 90. dnia następującego po odwołaniu tego ze stanu, który obowiązywał, jako ostatni, zakazu handlu w niedzielę, wykonywania czynności związanych z handlem w niedzielę, powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu w niedzielę oraz czynności związanych z handlem w niedzielę; (art. 1 pkt 4).

Oczekuje się, że projektowana ustawa poprawi rozwiązania systemowe regulujące funkcjonowanie przedsiębiorstw w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii, dzięki czemu negatywny wpływ pandemii oraz działań, mających przeciwdziałać rozprzestrzenianiu się wirusa wywołującego jednostkę chorobową COVID-19 na sytuację ekonomiczną podmiotów gospodarczych będzie zmniejszony.

¹ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Z uwagi na rozmiar konsekwencji gospodarczych spowodowanych koronawirusem poszczególne państwa członkowskie UE podejmują indywidualne działania, których celem jest ochrona zdrowia obywateli i zminimalizowanie wpływu skutków kryzysu na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
osoby fizyczne i osoby prawne			możliwość wystąpienia z wnioskiem do właściwego organu albo właściwej państwowej jednostki organizacyjnej o wydanie wyjaśnienia (interpretacji indywidualnej), co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek publicznoprawny
urzędy administracji państwowej państwowe jednostki organizacyjne urzędy samorządowe			obowiązek wydania wyjaśnienia odnośnie do zakresu i sposobu stosowania przepisów (interpretacji indywidualnej), z których wynika obowiązek publicznoprawny
przedsiębiorcy objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności			otrzymają z budżetu państwa środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzonej działalności, w tym: <ul style="list-style-type: none">ponoszonych na podstawie umowy:<ul style="list-style-type: none">✓ na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej✓ na dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków✓ najmu lub dzierżawywynagrodzeń osób zatrudnionych
minister właściwy do spraw gospodarki			<ul style="list-style-type: none">obowiązek wydania rozporządzenia, w którym zostanie określony wzór wniosku i oświadczenia składanego przez przedsiębiorcę objętego całkowitym zakazem prowadzenia działalności o środki finansowe z budżetu państwa na pokrycie kosztów prowadzonej działalności, tryb składania wniosku i oświadczenia, sposób wypłaty środków finansowychudzielanie finansowania przedsiębiorcommożliwość powierzenia udzielania finansowania wojewodom
województwie			udzielanie finansowania przedsiębiorcom, jeżeli minister właściwy do spraw gospodarki powierzy im to zadanie
podmioty prowadzące działalność w sektorze handel detaliczny			zniesiony zakaz: <ul style="list-style-type: none">handlu w niedzielę,wykonywania czynności związanych z handlem,powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu w niedzielę oraz czynności związanych z handlem
pracownicy podmiotów prowadzących działalność w sektorze handel detaliczny			<ul style="list-style-type: none">zniesiony zakaz wykonywania pracy w niedzielę oraz czynności związanych z handlempracującym w niedzielę będą przysługiwać, co najmniej dwie niedziele wolne od pracy w ciągu 4 tygodni
mikroprzedsiębiorcy			w przypadku spadku obrotów będą mieli możliwość dokonania zawieszenia wykonywania działalności na okres do 6 miesięcy
pracownicy zatrudnieni u mikroprzedsiębiorcy, który zawiesił działalność			przysługiwać będzie świadczenie postojowe

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	b.d.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	b.d.
Wydatki ogółem	0	b.d.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	b.d.

Źródła finansowania	budżet państwa
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana ustawa będzie oddziaływała na sektor finansów publicznych (budżet państwa) powodując zwiększenie wydatków, gdyż zaproponowane w projekcie ustawy mechanizmy interwencji zakładają możliwość udzielania wsparcia finansowego przedsiębiorcom, którzy zostaną objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności oraz wypłatę świadczeń postojowych pracownikom mikroprzedsiębiorców, którzy na okres do sześciu miesięcy zawieszają działalność.</p> <p>Jednocześnie projekt ustawy wprowadza regulację zawieszającą, na czas stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii oraz w okresie 90 dni po ich odwołaniu, zakaz handlu w niedziele. Rozwiązanie to pozytywnie będzie oddziaływało na stronę dochodową sektora finansów publicznych. Przyczyni się do poprawy aktywności gospodarczej, zwiększy sprzedaż detaliczną (przyczyniając się do zmniejszenia spadku PKB), w konsekwencji można oczekiwać wyższych wpływów do budżetu państwa z podatków, w szczególności z podatku od towarów i usług. Proponowana regulacja zapewni ochronę miejsc pracy w handlu i branżach ściśle współpracujących z handlem. W interesie polskiej gospodarki, w związku z istotnym spadkiem PKB, jest pobudzenie koniunktury poprzez odbudowę popytu. Nie ulega wątpliwości, że ograniczenie zakazu handlu w niedziele należy traktować jako „inwestycję” w gospodarkę. Rozwiązanie to pozytywnie będzie oddziaływało na dochody sektora finansów publicznych z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) oraz podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT). Można oczekiwać także zwiększenia wpływu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Ponadto przedmiotowa regulacja poprawi bezpieczeństwo sanitarne w czasie zakupów, ponieważ zakupy rozłożą się na 7 dni w tygodniu, w rezultacie przedmiotowa ustawa przyczyni się do zmniejszenia wydatków ponoszonych przez służbę zdrowia.</p> <p>Zgodnie z wytycznymi Rządu odnośnie do sposobu sporządzenia Oceny Skutków Regulacji analiza ekonomiczna projektu ustawy powinna ukazać prawdopodobną różnicę pomiędzy skutkami wynikającymi z podjętej interwencji i skutkami procesów gospodarczych przy jej braku (tzw. scenariusz bazowy). W przypadku projektowanej ustawy nie jest możliwe oszacowanie skutków regulacji w sposób ilościowy, gdyż nieznany jest kluczowy parametr tj. scenariusz dalszego przebiegu epidemii. W konsekwencji nie wiemy jak duże ten czynnik będzie powodował negatywne skutki gospodarcze.</p> <p>Jednakże można stwierdzić, że zaproponowane rozwiązanie, które polega na udzielaniu wsparcia finansowego z budżetu państwa przedsiębiorstwom objętym całkowitym zakazem prowadzenia działalności gospodarczej przyczyni się do poprawy ich płynności finansowej, tym samym ryzyko ich upadłości będzie ulegało ograniczeniu. Rozwiązanie to może uchronić część przedsiębiorców przed trwałym zaprzestaniem działalności, jednakże nie można w wiarygodny sposób oszacować prawdopodobnych strat gospodarczych przy braku proponowanego rozwiązania, tym samym policzyć w sposób ilościowy efektu regulacji.</p>

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	b.d.	-	-	-	-	b.d.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	b.d.	-	-	-	-	b.d.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	b.d.	-	-	-	-	b.d.
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zaproponowane rozwiązania będą korzystne dla przedsiębiorstw, przyczynią się do poprawy płynności finansowej podmiotów objętych całkowitym zakazem prowadzenia działalności i mogą, w zależności od długości trwania tego zakazu, uchronić część przedsiębiorców przed trwałym zaprzestaniem działalności.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Marginalne zwiększenie obciążeń związane ze składaniem wniosków o wsparcie finansowe.

9. Wpływ na rynek pracy.

Przedstawione rozwiązania przyczynią się będą do utrzymania poziomu zatrudnienia.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input checked="" type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		

Poprawa bezpieczeństwa sanitarnego w czasie zakupów, ponieważ ich dokonywanie rozłoży się na 7 dni w tygodniu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Przepisy projektu ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Z uwagi na cel ustawy skuteczność przyjętych rozwiązań regulacja powinna być monitorowana na bieżąco.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Brak