

## **STANOWISKO ZWIĄZKU PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW WS. „TARCZY ANTYKRYZYSOWEJ”**

### Uwagi generalne

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców uważa, że główne kierunki wsparcia przedsiębiorców zaproponowanego przez rząd w ramach tzw. „tarczy antykryzysowej” są słuszne, jednak szczegółowe elementy poszczególnych propozycji sprawiają, że przewidziana pomoc dla firm może być znacznie mniej efektywna, niż jest to potrzebne. Pragniemy jednocześnie podkreślić znaczenie czasu. Nie wiemy, w jakim tempie będzie przybywać osób chorych, niemożliwe jest również dokładne przewidzenie jak długo trwać będzie stan podwyższonego ryzyka, z którym w tej chwili musimy się mierzyć. Wiemy natomiast, że już w tej chwili rzesze przedsiębiorców, szczególnie mikro i małych, walczą o przetrwanie. Część z nich nie może prowadzić działalności z uwagi na szczególne rozwiązania wprowadzone w związku z pandemią, inni mierzą się z drastycznie obniżonym popytem. Dlatego też wyrażamy nadzieję, że „tarczę” uda się możliwie szybko uchwalić w ramach procesu legislacyjnego, oczywiście we współpracy z zainteresowanymi partnerami społecznymi.

Mając na uwadze powyższe, chcemy jednoznacznie wskazać, że w odniesieniu do istotnej części przedstawionych rozwiązań dostrzegamy pola do koniecznych korekt. W toku prac nad „tarczą” pojawiają się również propozycje, które uważamy za absolutnie kuriozalne i szkodliwe. Wobec tego chcielibyśmy tym silniej zaapelować o wyjątkowo intensywną pracę i dialog z partnerami społecznymi, tak by w ciągu najbliższych dni udało się wspólnie wypracować projekt skutecznie łagodzący negatywny wpływ pandemii koronawirusa na polską gospodarkę.

Przed przedstawieniem oceny konkretnych rozwiązań zawartych w tarczy, chcielibyśmy zaznaczyć, że z naszego punktu widzenia efektywne wsparcie przedsiębiorców w tym kryzysowym czasie powinno spełniać kilka warunków. Po pierwsze, za absolutnie kluczowe uznajemy zapobieżenie masowym upadłościami mikro i małych firm, dla których zaburzenia płynności finansowej spowodowane malejącymi przychodami są szczególnie niebezpieczne. Uważamy, że w celu zabezpieczenia tego „gospodarczego mrowiska” generującego ponad 50

proc. PKB i odpowiadającego za niemal 60 proc. zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw, należy umożliwić mniejszym podmiotom jak najszybszy i najłatwiejszy dostęp do kapitału obrotowego. Po drugie, projektowane w związku z ograniczeniem negatywnych skutków pandemii zmiany prawne, powinny być w dużej mierze skupione na deregulacji i ograniczeniu liczby oraz uciążliwości obowiązków administracyjnych i sprawozdawczych. Takie podejście przyniosłoby dwa pozytywne rezultaty. Umożliwiłoby bowiem przedsiębiorcom skupienie się – w tym trudnym czasie – na faktycznym prowadzeniu biznesu, co jest szczególnie istotne w obliczu niesprzyjających okoliczności wywołujących znacznie obniżony popyt. Ponadto, pozwoliłoby na szybsze i skuteczniejsze „odbicie” polskiej gospodarki w momencie, w którym problem pandemii przestanie mieć tak niebezpieczną skalę. Po trzecie w końcu, przy projektowaniu rozwiązań ukierunkowanych na ulżenie przedsiębiorcom w kontekście zobowiązań publicznoprawnych, należy uciekać od pułapki wszelkiego rodzaju „odroczeń”. O ile mogą one nieco poprawić sytuację w tej konkretnej chwili, o tyle znacznie silniej odczuwalny będzie ich negatywny wpływ na firmy w momencie, w którym staną one przed koniecznością uiszczania np. zwielokrotnionych składek na ubezpieczenia społeczne. Nawet jeśli przewidziany byłby preferencyjny mechanizm rozłożenia ich na raty, wzrost obciążeń wciąż należałoby uznać za niewskazany w sytuacji, w której firmy będą odbudowywały skalę działalności.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców zaproponował już szereg rozwiązań, których umieszczenie w „tarczy” rekomenduje – wszystkie z nich są zgodne z przedstawionym wyżej generalnym kierunkiem. Z zadowoleniem dostrzegamy fakt, że część z naszych rekomendacji została, choćby częściowo, ujęta w przedstawionym projekcie.

### Uwagi szczegółowe

W pierwszej kolejności pragniemy zwrócić uwagę na element, który nie został jeszcze zawarty w projekcie przesłanym do konsultacji, lecz był już szeroko komunikowany – niestety w bardzo niespójny sposób. Podczas ogłaszania generalnej koncepcji „tarczy”, zapowiedziano odroczenie spłaty składek na ubezpieczenia społeczne przedsiębiorców. Deklaracja ta spotkała się z naszą krytyką, ponieważ – spójnie z generalnym poglądem wyrażonym powyżej – uważamy, że odraczanie zobowiązań publicznoprawnych w tej sytuacji jest pułapką, która może utrudnić szybki restart gospodarki po pandemicznym kryzysie. W trakcie formułowania roboczej wersji projektu doszło jednak do spotkania przedstawicieli projektodawców (Ministerstwa Rozwoju) z Prezydentem Andrzejem Dudą, w trakcie którego ustalono, że zamiast odroczenia, projekt będzie przewidywał zwolnienie ze składek ZUS. Wątpliwości pojawiają się jednak co do zakresu podmiotowego tego zwolnienia, ponieważ doniesienia dot. tej kwestii są sprzeczne. Według jednej z wersji, zwolnienie miałyby obejmować

samozatrudnionych, których przychody spadły, oraz wszystkich mikroprzedsiębiorców zatrudniających przynajmniej jednego pracownika, niezależnie od tego, czy pandemia jakkolwiek wpłynęła na generowane przychody. W naszym przekonaniu, taka formuła byłaby najbardziej optymalna – pozwoliłaby bowiem na szybkie uruchomienie pomocy, bez konieczności weryfikacji dodatkowych kryteriów. Według drugiej z przedstawianych w mediach wersji, zwolnienie ze składek miałyby dotyczyć wyłącznie tych podmiotów, które mogłyby wykazać spadek przychodów. O ile jest to oczywiście rozwiązanie znacznie lepsze od dotychczas proponowanego odroczenia składek, o tyle wydaje się, że objęcie zwolnieniem wszystkich mikroprzedsiębiorców zatrudniających pracowników pozwoliłoby na dużo bardziej efektywne (bo szybsze) udzielenie pomocy. Jak już wspomniano, kwestia zwolnienia ze składek nie została jeszcze włączona do treści projektu ustawy, jednak z pojawiających się w przestrzeni publicznej dwóch opcji, zdecydowanie rekomendowalibyśmy przyjęcie pierwszej.

Jeśli chodzi o rozwiązania, które w projekcie się znalazły, w pierwszej kolejności wypadałoby zdecydowanie pochwalić propozycje ograniczenia bądź przesunięcia terminów spełniania określonych obowiązków administracyjnych, czy sprawozdawczych. Przewiduje się bowiem m.in. umożliwienie unieszkodliwiania odpadów medycznych o właściwościach zakaźnych, powstających w związku z zagrożeniem epidemicznym, w instalacjach nieposiadających stosownych decyzji administracyjnych, jeśli nie byłoby możliwości ich przetworzenia w uprawnionych spalarniach. Ta rozsądna propozycja zasługiwałaby na kontynuację w ramach „regularnego”, a nie kryzysowego reżimu prawnego. W nadchodzących tygodniach można się naturalnie spodziewać szczególnego wzrostu wolumenu niebezpiecznych odpadów medycznych, jednak jeszcze przed rozwojem epidemii w Polsce, w zakresie unieszkodliwiania tego rodzaju odpadów popyt wielokrotnie przewyższał podaż, co powodowało gwałtowny wzrost cen utylizacji. Koszt ten ponoszą oczywiście szpitale, zaś niewystarczająca liczba instalacji spowodowana jest – poza trudnościami związanymi z koniecznością uzyskania decyzji środowiskowych – radykalnym ograniczeniem katalogu możliwych do wykorzystania metod utylizacji niebezpiecznych odpadów medycznych.

Powyższy element projektu jest przykładem dosyć szczegółowej propozycji o charakterze udrażniającym system, a jednocześnie w pewnym sensie deregulacyjnej. Projekt zawiera jednak szereg innych rozwiązań o takim charakterze. Do takich należy zaliczyć m.in. zawieszenie obowiązku wykonywania okresowych badań lekarskich pracowników, przesunięcie obowiązku składania nowego pliku JPK\_VAT, czy też przesunięcie obowiązku utworzenia PPK w średnich przedsiębiorstwach. Z uwagi na noworoczne zamieszanie związane z koniecznością rejestracji w Bazie Danych Odpadowych i związaną z nią elektroniczną, przedsiębiorcy z pewnością dostrzegą również propozycję wydłużenia okresu,

w którym możliwe jest sporządzanie dokumentów ewidencji odpadów w formie papierowej, do końca 2020 roku. Zadowolenie musi budzić ponadto fakt, że projektodawca uwzględnił pojawiające się z wielu stron rekomendacje przesunięcia terminu składania obowiązkowych sprawozdań, jednak pewne wątpliwości budzi tryb w którym takie przesunięcie może się odbyć. Wprowadzany do uchwalonej na początku marca 2020 roku specustawy „koronawirusowej” przepis art. 15zde deleguje na ministra finansów kompetencję do wydania rozporządzenia, w którym określiliby inne terminy wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz sporządzania, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji, o których mowa w ustawie o rachunkowości. Konstrukcja ustawowa generuje wobec tego konieczność wydania nowych aktów prawnych, co może powodować pewne zamieszanie. Rekomendowanym podejściem byłoby jednak odraczanie i zawieszanie terminów mocą ustawy, tak by uniknąć chaosu powodowanego koniecznością bieżącego śledzenia przez uczestników życia gospodarczego dzienników ustaw w celu uzyskania informacji, czy zostało wydane odpowiednie rozporządzenie.

Jednocześnie dostrzegamy negatywny przykład wydłużania ustawowych terminów. Wśród propozycji przedstawionych w projekcie znajduje się przepis przedłużający o aż trzy miesiące termin wydania interpretacji indywidualnej w odniesieniu do wniosków złożonych i nierozpatrzonych przed wejściem w życie ustawy. Uważamy, że biznes potrzebuje – szczególnie w tej chaotycznej sytuacji – minimum stabilizacji umożliwiającej uregulowanie swoich stosunków prawnych. Nie ma zatem żadnego uzasadnienia dla tego, by wydłużony został termin wydawania interpretacji, zwłaszcza że aktywność organów podatkowych w trakcie stanu epidemii będzie z naturalnych przyczyn ograniczona. Apelujemy o wycofanie się z tej regulacji.

W zakresie swoistej deregulacji, czy udrażniania procedur, za godne pochwały uznajemy również przepisy wydłużające termin składania wniosków o udzielenie prawa pobytu, a także przedłużające już wydane karty pobytu. To bardzo ważny obszar, szczególnie z punktu widzenia rynku pracy, który w wielu branżach już w tej chwili w dużej mierze opiera się na imigrantach zarobkowych z zagranicy. Dostrzegamy jednocześnie możliwość jeszcze dalej idących zmian, tj. wydłużenia czasu obowiązywania zarejestrowanych oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi, upłynnienia procedur w sytuacji, w której podstawą legalizacji pobytu cudzoziemca w Polsce są okoliczności inne niż praca (np. nauka), czy też elektroniczacji pewnych elementów procedur (np. w formie umożliwienia odbierania zarejestrowanych oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcom, drogą elektroniczną).

Na aprobatę zasługują również niektóre z zaproponowanych przepisów podatkowych, m.in. umożliwienie odliczenia straty poniesionej w 2020 roku od dochodu z 2019 roku (do kwoty 5 mln zł), o ile przychody uzyskane w 2020 roku byłyby co najmniej o 50 proc. niższe niż

w 2019 roku. Jest to rozwiązanie ukierunkowane oczywiście na przyszłość, nie natychmiastową pomoc, jednak może stanowić dla wielu firm cenny impuls w procesie odbudowy biznesu. Pozytywnie należy również ocenić odroczenie podatku od sprzedaży detalicznej do 1 stycznia 2021 roku. Wejście w życie jakichkolwiek nowych obciążeń fiskalnych w trakcie roku, w którym mamy do czynienia z tak głębokim problemem gospodarczym wywołanym pandemią, byłoby całkowicie nieakceptowalne. Na uwagę zasługuje również umożliwienie samorządom wprowadzenia za część 2020 roku zwolnienia z podatku od nieruchomości o charakterze podmiotowym, mianowicie obejmującym przedsiębiorców których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych skutków epidemii. W ramach obowiązującego reżimu prawnego, zwolnienia od podatku od nieruchomości ustanawiane przez gminę, mogą mieć charakter wyłącznie przedmiotowy – wprowadzenie takiej możliwości należy zatem uznać za jak najbardziej potrzebne posunięcie. Jedyne wątpliwości dotyczyć mogą skali przedstawionych działań. O ile zapowiadane koszty realizacji postanowień „tarczy” muszą budzić wrażenie, o tyle są państwa, które w zakresie rozwiązań podatkowych idą nieco dalej. W Danii zdecydowano się na przyznanie firmom dotkniętym negatywnym skutkom koronawirusa ulg podatkowych o wartości 20 miliardów dolarów (czyli w praktyce mniej więcej równowartości całego filaru „tarczy” ukierunkowanego na wsparcie przedsiębiorców, wliczając w to, poza bezpośrednimi ulgami i świadczeniami, instrumenty płynnościowe, tj. m.in. gwarancje). Wielka Brytania zdecydowała się zamrozić pięć różnego rodzaju danin, zaś Norwegia rozważa redukcję obniżonej stawki VAT z poziomu 12 proc. do 8 proc. Rozwiązania podatkowe są na pewno godnym aprobaty elementem tarczy, jednak poddajemy pod rozważenie możliwość ich rozszerzenia. Za przykładową propozycję dodatkowej regulacji należałoby rozszerzyć możliwość kasowego rozliczania podatków dochodowych i podatku VAT na wszystkich podatników. Kryzysowa sytuacja już w tej chwili powoduje narastanie zatorów płatniczych, które w kombinacji z koniecznością uiszczenia danin publicznoprawnych mogą wiązać się z zachwianiem płynności nawet relatywnie sporych podmiotów. Dlatego też wprowadzenie na czas epidemii możliwości kasowego rozliczenia dla wszystkich powinno stanowić pozytywny impuls dla gospodarki.

Krokiem w dobrym kierunku jest „rozluźnienie” zakazu handlu w niedzielę, poprzez czasowe umożliwienie rozładowywania, przyjmowania i ekspozycji towaru pierwszej potrzeby w tym dniu. Pozytywnie oceniając tę propozycję, stoimy na stanowisku że ostatecznie przyjęte rozwiązanie powinno iść znacznie dalej i zakładać czasową rezygnację z zakazu handlu w ogóle. Tym samym możliwe stałoby się „rozładowanie” ruchu w sklepach, co jest z pewnością pożądane z punktu widzenia ograniczania dalszego rozpowszechniania się wirusa. Trzymając się wątku handlu, pragniemy ponadto przypomnieć nasze, opublikowane wcześniej rekomendacje, odnoszące się do umożliwienia sprzedaży na odległość szerszego katalogu

produktów, w tym m.in. leków na receptę, czy alkoholu. Uważamy, że szczególnie w sytuacjach takich jak pandemia wyjątkowo zaraźliwego wirusa, potencjał handlu online powinien być wykorzystywany.

Pandemia koronawirusa stanowi ogromny problem z punktu widzenia toczących się postępowań administracyjnych i sądowych. Zwracaliśmy na to uwagę w naszym poprzednim stanowisku, dlatego cieszyć musi fakt, że projektodawca również pochylił się nad tego rodzaju trudnościami, z którymi mierzą się zarówno przedsiębiorcy, jak i obywatele nieprowadzący działalności gospodarczej. Co interesujące, w toku procesu przygotowywania „tarczy” pojawiły się uzupełniające się koncepcje rozwiązania tego problemu. W przedstawionym projekcie zawarto przepisy umożliwiające zawieszenie postępowania lub kontroli prowadzonych na podstawie Ordynacji podatkowej, a także kontroli celno-skarbowej, przez organ – z urzędu lub na wniosek – w razie ogłoszenia stanu zagrożenia. Ponadto, minister finansów miałby prawo wydać rozporządzenie, którym zawiesiłby te postępowania i kontrole, wskazując w nim nie tylko okres, na który następuje zawieszenie, lecz również jego zakres terytorialny. Możliwe byłoby zatem zawieszenie postępowań tylko w części kraju, podczas gdy w innych regionach postępowania toczyłyby się „jak w normalnych warunkach”, mimo ograniczeń wywołanych pandemią. Co więcej, projekt przewiduje że Rada Ministrów mogłaby – również rozporządzeniem – wstrzymać administracyjne postępowania egzekucyjne należności pieniężnych, na analogicznych zasadach. Ministerstwo Sprawiedliwości w swoim projekcie przepisów zaproponowało zawieszenie biegu terminów w postępowaniach sądowych, administracyjnych, egzekucyjnych w administracji i innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy. Uznając propozycje zawarte w projekcie za bardzo potrzebne (choć w naszym przekonaniu zawieszenie postępowań powinno mieć charakter generalny i odbywać się w automatycznie, jako konsekwencja przepisów umieszczonych bezpośrednio w ustawie – uwaga jest zatem analogiczna do tej przedstawionej wobec możliwości przesunięcia terminu składania sprawozdań), postulujemy uzupełnienie ich o rozwiązanie postulowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości i z pewnością oczekiwane przez podmioty gospodarcze.

Projekt zawiera szereg zmian o charakterze co najmniej zaskakującym. Proponuje się bowiem m.in. bardzo głęboką ingerencję w stosunki wynikające z umów najmu lokali, zarówno mieszkalnych jak i o innym przeznaczeniu. Zgodnie z przedstawionymi regulacjami, obowiązujące umowy najmu miałyby być automatycznie wydłużane do dnia 30 czerwca 2020 roku, na dotychczasowych warunkach, na podstawie oświadczenia woli najemcy. Co prawda przewidziano od tej reguły wyjątki (z prawa takiego nie mogliby skorzystać najemcy pozostający w zwłoce z zapłatą opłat za używanie lokalu), jednak zaproponowany przepis w bardzo istotnym stopniu ogranicza swobodę dysponowania swoim majątkiem przez wynajmujących. Jeszcze ciekawsza jest propozycja, by obowiązujące umowy najmu nie mogły

być wypowiedziane przez najemcę, w okresie do 30 czerwca 2020 roku. W tym przypadku ingerencja wydaje się być jeszcze głębsza, jako że przewidziano możliwość wyjątkowego wypowiedzenia umowy np. w sytuacji, w której najemca wynajął, podnajął albo oddał do bezpłatnego używania lokal lub jego część bez pisemnej zgody właściciela, lecz nie wówczas gdy najemca jest w zwłoce z zapłatą czynszu lub innych opłat za używanie lokalu. Tym samym, projektodawca de facto uniemożliwił wynajmującym wypowiedzenie umów najmu lokatorom, którzy nie uiszczają opłat za używanie lokalu. Jest to regulacja, którą w tym kształcie trudno jest poprzeć. Innym przykładem propozycji ukierunkowanej na ustawowe uregulowanie stosunków najmu jest propozycja obniżenia o 90% czynszu najemców lokali w galeriach handlowych, którzy zostali objęci faktycznym czasowym zakazem prowadzenia działalności z uwagi na specjalne środki bezpieczeństwa wprowadzone w związku z przeciwdziałaniem epidemii. Zwracamy uwagę na fakt, że jest to – analogicznie – bardzo głęboka ingerencja w stosunki umowne, wiążąca się z poważnymi konsekwencjami po stronie wynajmujących. Jednocześnie, aby regulacja miała charakter kompleksowy, należałoby uwzględnić w niej również sytuację przedsiębiorców, którzy dalej prowadzą działalność gospodarczą, jednak w znacznie ograniczonym stopniu. Adekwatnym rozwiązaniem mogłoby być w ich przypadku automatyczne przejście na czynsz uzależniony od wysokości obrotu (jeżeli umowa taki przewiduje), bez czynszu minimalnego. Dodatkowo, najemcy zwracają uwagę również na potrzebę obniżenia opłat za inne należności wynikające z umowy najmu przestrzeni handlowej, np. za korzystanie z lobby. Co znamienne, w projekcie nie przewidziano ustawowej redukcji czynszów za najem nieruchomości od spółek skarbu państwa czy innych podmiotów publicznych – wydaje się, że skoro celem projektodawcy jest stosunkowo szeroko pojęta ochrona najemców, również ten obszar powinien być przez niego zaadresowany.

Nie sposób uciec od oceny tych elementów projektu, które wiążą się z konkretną pomocą finansową – czy to w formie dofinansowania wynagrodzeń, wypłaty świadczeń, czy też udostępnienia pożyczek. W projekcie przewidziano pewien instrument, który konstrukcyjnie jest wprost idealnie przystosowany do zabezpieczenia płynności finansowej najmniejszych firm. Chodzi tu o pożyczki udzielane mikroprzedsiębiorcom przez starostów, pochodzące ze środków Funduszu Pracy. Procedura jest maksymalnie uproszczona – o pożyczkę może ubiegać się każdy mikroprzedsiębiorca, który prowadził działalność gospodarczą przed 1 marca 2020 roku, a formą zabezpieczenia jest domyślnie weksel własny in blanco. Niestety, podstawowym problemem tego instrumentu jest bardzo mała kwota maksymalna pożyczki, ustanowiona na poziomie 5 tysięcy złotych. Są to środki całkowicie nieprzystające do celu pożyczki, jakim ma być – zgodnie z przepisami – „pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej”. Dysproporcja ta widoczna jest jeszcze mocniej, jeśli uwzględni się fakt, że pożyczka ulega umorzeniu (wraz z odsetkami), jeśli mikroprzedsiębiorca przez pół

roku od jej udzielenia nie zmniejszy stanu zatrudnienia w stosunku do końca lutego 2020 roku. Taka konstrukcja wskazuje, że projektodawca chce premiovac mikroprzedsiębiorców utrzymujących zatrudnienie mimo trudniejszego gospodarczo czasu. Niestety, kwota 5 tysięcy złotych nie skłoni żadnego przedsiębiorcy zatrudniającego pracowników do utrzymania stanu zatrudnienia w warunkach gwałtownie malejących przychodów. Omawiane rozwiązanie jest wobec tego konstrukcyjnie generalnie zbieżne z postulowanym przez nas kierunkiem szybkich, łatwych w dostępie i tanich pożyczek dla najmniejszych firm, jednak kwota przewidzianego w tym zakresie wsparcia jest zdecydowanie niewystarczająca. Uważamy, że tego rodzaju pożyczki powinny być dostępne w kwocie do 15 proc. przychodów za rok poprzedni, lecz nie więcej niż 300 tys. zł.

Podstawową słabością pozostałych instrumentów pożyczkowych jest z kolei zbyt wysoki poziom sformalizowania oraz zbyt długi czas na wydanie decyzji w kwestii udzielenia wsparcia. Przedsiębiorca ubiegający się o „pomoc na ratowanie” powinien złożyć m.in. analizę i ocenę sytuacji finansowej za ostatnie 2 lata obrotowe oraz wszelką dokumentację taką jak sprawozdania finansowe i raporty biegłego rewidenta z badań sprawozdań, podczas gdy minister rozwoju lub Agencja Rozwoju Przemysłu ma mieć 30 dni na ocenę merytoryczną i formalną wniosku. Część przedsiębiorców potrzebujących pomocy może nie przetrwać skumulowanego okresu potrzebnego na zgromadzenie niezbędnej dokumentacji oraz, następnie, poświęconego przez ministra lub ARP na analizę wniosku. Pomoc musi być udzielana szybciej, w związku z czym zasadne wydawałoby się skrócenie tego terminu i uproszczenie procedury.

Uzupełniając powyższą uwagę należy zwrócić uwagę na wysoki poziom rozdrobnienia przewidywanych instrumentów pomocowych, co z pewnością nie wpływa na przejrzystość systemu wsparcia. Poszczególne instrumenty przypisane są do różnych instytucji, obowiązują w ich przypadku odmienne procedury i formularze. Wydaje się, że w celu uproszczenia systemu zasadne byłoby jego skoncentrowanie i przyznanie jasnej kompetencji do dystrybuowania pomocy jednej-dwóm instytucjom, z innymi odgrywającymi co najwyżej rolę pomocniczą. Dodatkowo konieczne jest maksymalne odformalizowanie procedury. Nadmierny poziom biurokracji i wydłużające się terminy ograniczą dostępność instrumentów dla tych podmiotów, które koniecznie ich potrzebują.

Analogiczne zastrzeżenie można mieć do konstrukcji wypłaty świadczeń „postojowych” dla samozatrudnionych i osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Świadczenie to wypłacane jest wyłącznie wówczas, gdy w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do trwającego nieprzerwanie co najmniej 30 dni kalendarzowych przed miesiącem złożenia wniosku przestoju w działalności samozatrudnionego albo zleceniodawcy lub zamawiającego, z którymi została zawarta umowa cywilnoprawna. Zakładając, że wnioskodawca spełnia kryteria przychodowe i inne określone w projekcie (m.in. brak dofinansowania do



wynagrodzeń udzielonego zleceniodawcy), ZUS wypłaca mu świadczenie w terminie nie dłuższym niż 30 dni od „dnia wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do jego przyznania”. Jako że pierwszy przypadek zakażenia koronawirusem w Polsce odnotowano 8 marca, pierwsze 30-dniowe nieprzerwane przestoje nastąpią najpewniej dopiero w kwietniu. W maju możliwe stanie się zatem złożenie wniosku o udzielenie tego jednorazowego (!) świadczenia, które przez ZUS wypłacone zostanie w ciągu 30 dni, lecz nie od dnia wpłynięcia wniosku, tylko od dnia wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do jego przyznania. Wcale niewykluczone zatem, że pierwsze świadczenia wypłacone byłyby w czerwcu lub lipcu, co całkowicie podważa sens udzielania tego rodzaju wsparcia.

Zarzut zbyt skomplikowania należy postawić również systemowi wsparcia zatrudnienia. O ile sama jego koncepcja wydaje się być zrozumiała i zasadna, o tyle – ponownie – zdecydowano się na rozdzielenie finansowania na dwa strumienie pieniężne: jeden pochodzący z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (który, notabene, będzie musiał z pewnością być zasilony gigantycznymi środkami w celu realizowania tego zadania), administrowany przez wojewódzkie urzędy pracy, drugi pochodzący z Funduszu Pracy i administrowany przez starostów. W sytuacji nadto już dokuczliwego chaosu spowodowanego epidemią, generowanie dodatkowych komplikacji systemu wydaje się być całkowicie niezasadne. Zwłaszcza, że nie zdecydowano się na wykorzystanie taniego i efektywnego modelu sprawdzonego przy okazji realizacji programu „500+”, to jest automatycznych wypłat dla podmiotów objętych programem. Zamiast tego, mamy procedurę wnioskową, w ramach której uzyskanie dofinansowania jest uzależnione od wykazania utraty przychodów, a w niektórych przypadkach wiąże się również z podejmowaniem osobnych ustaleń z organizacjami związkowymi. Wszystko to powoduje, że od systemu wsparcia automatycznie odcięte mogą być podmioty najsłabsze, niedysponujące zasobami do analizowania i realizacji tych zadań biurowatycznych, zaś do reszty pomoc może trafić z istotnym opóźnieniem, co naraża polską gospodarkę na redukcję miejsc pracy liczoną w setkach tysięcy etatów. Dodatkowo rozważyć należałoby zniesienie limitu ograniczenia wymiaru czasu pracownika do połowy etatu i wprowadzenie możliwości ograniczenia wymiaru czasu pracy o połowę aktualnego wymiaru zatrudnienia. Doprecyzowując, należałoby również wskazać wyraźnie moment, od którego mogą być realizowane regulacje dotyczące dofinansowania z FGŚP i zmian w zakresie zatrudnienia (czy np. liczy się to od 14 marca, czyli od dnia wprowadzenia stanu zagrożenia epidemicznego).

Interesujące są ponadto propozycje zgłoszone przez ZUS i UOKiK. Trudno zrozumieć, dlaczego Zakład zdecydował się na „ukrycie” w swojej propozycji regulacji świadczeń postojowych, wprowadzenia obowiązku każdorazowego informowania go o zawarciu jakiegokolwiek umowy o dzieło. Wydaje się, że jest to całkowicie niezwiązane z podstawowym

celem pakietu i jako takie powinno stanowić propozycję analizowaną w ramach osobnego procesu legislacyjnego.

Z zadowoleniem odnotowujemy tymczasem deklaracje Prezesa UOKiK o wycofaniu się ze szkodliwej propozycji regulacji rynku kredytu konsumenckiego. Należy docenić ten wyraz autorefleksji i mieć nadzieję, że podobny los spotka inny postulat zakładający wprowadzenie możliwości ustanawiania cen maksymalnych określonych produktów (czyli de facto mechanizmu zaburzania prawa popytu i podaży, który nie zadziałał skutecznie nigdy w historii).

Reasumując, istotną część rozwiązań zawartych w projekcie „tarczy” możemy ocenić pozytywnie. Jednocześnie, rozbudowana warstwa administracyjno-biurokratyczna zaproponowana przez projektodawcę, jak i rozdrobnienie poszczególnych strumieni wsparcia, może znacznie zmniejszyć efektywność udzielanej pomocy. Wydaje się ponadto, że z uwagi na szczególny charakter wyzwania, z którym przychodzi się mierzyć polskiej gospodarce, zasadne byłoby uruchomienie szczególnych, tj. niekonwencjonalnych środków, i podjęcie odważnego wysiłku deregulacyjnego. Liczymy wobec tego na skłonność projektodawcy do dalszej pracy nad projektem i uwzględnienie przedstawionych w powyższym stanowisku uwag.