

Warszawa, 27 maja 2020 r.

STANOWISKO ZWIĄZKU PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW WS. TARCZY 4.0

PROJEKT USTAWY O DOPŁATACH DO OPROCENTOWANIA KREDYTÓW BANKOWYCH UDZIELANYCH NA ZAPEWNIENIE PŁYNNOŚCI FINANSOWEJ PRZEDSIĘBIORCOM DOTKNIĘTYM SKUTKAMI COVID-19 ORAZ O ZMIANIE NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW (DRUK SEJMOWY NR 382)

Należy docenić fakt, że ustawodawca konsekwentnie uzupełnia katalog rozwiązań ukierunkowanych na zwalczanie negatywnych gospodarczych skutków pandemii koronawirusa. Wprowadzane przepisy mają rozmaity charakter – część z nich dotyczy bezpośredniego wsparcia finansowego, inne mają na celu ograniczenie liczby administracyjnych i biurokratycznych obowiązków przedsiębiorcy, są też takie, które po prostu deregulują i uelastyczniają otoczenie prawne dla biznesu w Polsce.

Kolejnym elementem tego pakietu pomocowego umownie nazywanego „tarczą antykryzysową” (bądź też następnymi jej wersjami) jest przedmiotowy projekt. Analogicznie do poprzednich ustaw określanych mianem „tarcz”, również i przedmiotowy projekt stanowi amalgamat rozwiązań o różnym charakterze – w jego ramach mieszczą się zatem m.in. zarówno instrumenty wsparcia finansowego (tytułowe dopłaty do oprocentowania kredytów), jak i daleko posunięty pakiet przepisów uelastyczniających regulacje prawa pracy, czy ostatecznie szereg punktowych ułatwień dotyczących systemu zamówień publicznych. Sumarycznie, ocena tych rozwiązań jest pozytywna, są jednak pewne elementy projektu, które budzą daleko posunięte wątpliwości – chodzi tu przede wszystkim o projektowane przepisy mające na celu uniemożliwienie przejmowania rodzimych firm za nieproporcjonalnie niską cenę. Ponadto, w projekcie wciąż brakuje szeregu rozwiązań od dawna postulowanych przez środowisko przedsiębiorców – liczymy zatem na dalsze uzupełnienia w tym zakresie.

Jednym z najpotrzebniejszych elementów projektu są zawarte w nim przepisy z zakresu prawa pracy. Pandemia koronawirusa spowodowała, że dotychczasowe relacje i stosunki na rynku pracy błyskawicznie straciły na aktualności. Duża część firm przestała funkcjonować w swoim regularnym rytmie, niektóre z nich – z uwagi na problemy finansowe – są zmuszone dokonywać cięć w zatrudnieniu, czy wymiarze

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak - Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

czasu pracy. To niewątpliwie trudny czas zarówno dla pracowników, jak i dla pracodawców, warto zatem aby choćby przejściowo dostosować regulacje prawa pracy do nowych, dużo bardziej skomplikowanych warunków. Temu właśnie celowi służą wkomponowane w projekt przepisy umożliwiające m.in. udzielenie pracownikowi niewykorzystanego w poprzednich latach urlopu wypoczynkowego (w terminie wskazanym przez pracodawcę, w wymiarze do 30 dni urlopu), uelastycznienie zasad zmiany warunków pracy w wypadku istotnego wzrostu obciążenia wynagrodzeń u pracodawcy (obniżenie wymiaru czasu pracy, objęcie pracownika przestojem ekonomicznym, w końcu możliwość wydłużenia dobowego wymiaru czasu pracy). Kierunek tych zmian zasługuje na aprobatę – przedsiębiorcy jasno komunikowali konieczność szybkiego uelastyczenia prawa pracy w odpowiedzi na covidowy kryzys.

Co godne podkreślenia, projekt przewiduje również bardziej szczegółową regulację zasad wykonywania pracy zdalnej. Jest to generalnie dobra propozycja, jednak już w tym momencie warto rozpocząć dyskusję nad sposobem stałego uregulowania tego trybu świadczenia pracy. Przepisy tymczasowe mają tę zaletę, że wejdą w życie szybko i będą mogły być stosowane w czasie pandemii, jednak nie ulega wątpliwości, że zachodzące na rynku pracy zmiany i rozwój cyfrowych narzędzi do porozumiewania się na odległość, generują konieczność stworzenia kodeksowej regulacji pracy zdalnej (różnej przecież od opisanej w kodeksie pracy telepracy).

ZPP ocenia jako słuszne wprowadzenie instrumentu kredytów z dopłatą do oprocentowania. Ułatwia on przedsiębiorcom dostęp do kredytu bankowego na rynku, czyniąc go tańszym. Kredytów z dopłatą do oprocentowania będą udzielały banki po zawarciu umowy o współpracę z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. To właśnie BGK będzie dysponował Funduszem Dopłat do Oprocentowania i wypłacał dopłaty do oprocentowania. Jednocześnie, preferencje odnoszące się do możliwości pozyskania kredytu na rynku nie rozwiązują podstawowych problemów związanych z dostępem do finansowania zewnętrznego – omawiane rozwiązanie należy postrzegać jako część pakietu uzupełniającego główne narzędzie wspierające płynność, czyli „tarczę finansową” wprowadzaną przez PFR.

W ramach przewidzianych dla kredytobiorców rozwiązań, „tarcza 4.0” zawiera również propozycję obowiązkowego zawieszania umów kredytów konsumenckich i hipotecznych, na wniosek kredytobiorcy. Ujednolicenie warunków udzielania „wakacji kredytowych” niweluje ryzyko chaosu spowodowanego różnymi formułami zawieszenia umów, przyjmowanymi przez poszczególne banki. Trzeba jednocześnie podkreślić, że omawiana regulacja wyewoluowała w dobrym kierunku, w porównaniu do jej pierwotnego kształtu, w którym z „wakacji” mógł skorzystać każdy kredytobiorca, niezależnie od jego

sytuacji finansowej. Jest to pozytywna zmiana, ponieważ przyjęcie regulacji w jej pierwotnym kształcie tworzyłoby zdecydowanie zbyt szeroką formułę zawieszenia spłaty kredytów.

Pewnym zmianom poddano również przepisy dotyczące ochrony firm przed przejęciami z zewnątrz. Ich pierwotną wersję, ZPP ocenił zdecydowanie negatywnie, ponieważ swoją konstrukcją znacznie wykraczały poza swój deklarowany cel, tj. zapobieżenie przejmowaniu polskich firm za nieproporcjonalnie niską cenę. W ostatecznie przedstawionym Sejmowi projekcie regulacje te przybrały nieco łagodniejszy kształt (m.in. podwyższono próg zaangażowania kapitałowego, powyżej którego zastosowanie miałyby nowe przepisy z 10% do 20%), co należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Na aprobatę zasługuje również ograniczenie obowiązywania nowych regulacji w czasie, jednak wydaje się że dwuletni okres przewidziany w projekcie jest wciąż istotnie zbyt długi. Należy pamiętać o tym, że dostęp do finansowania zewnętrznego jest dla wielu polskich firm (szczególnie tych niewielkich i innowacyjnych) bardzo istotny. Obawiamy się, że wprowadzenie dodatkowych obostrzeń na tak długi czas doprowadzi do wykroczenia ponad pierwotnie przewidywany cel ustawy i w praktyce odbije się negatywnie na działalności polskich firm i aktywności zagranicznych inwestorów w Polsce. Cały czas aktualne pozostają ponadto niektóre zastrzeżenia zgłoszone w ostatnim komentarzu ZPP, w tym te odnoszące się do przewidzianej w przepisach nadmiernej penalizacji – wydaje się, że dopuszczenie zastosowania kary pozbawienia wolności jest pozbawione racjonalnych podstaw. Analogicznie wciąż aktualna pozostaje potrzeba skrócenia długotrwałej procedury zawiadomienia (w tej chwili projekt przewiduje, że będzie ona trwała 120 dni, z możliwością wydłużenia, co doprowadzi do istotnego „przeciągania” procesów inwestycyjnych). Konieczne wydaje się być zatem kontynuowanie zmian ukierunkowanych na łagodzenie omawianych przepisów tak, by służyły one – jako interwencja o charakterze ekstraordynaryjnym – rzeczywiście wyłącznie swojemu pierwotnemu celowi, nie wykraczając poza niego. W tym celu należałoby zadbać również o to, by krąg podmiotów objętych restrykcjami był możliwie najbardziej wąski i kompatybilny z głównym celem regulacji. W naszym przekonaniu nie ma uzasadnienia dla obejmowania nowymi regulacjami szerokiego kręgu podmiotów np. opracowujących i modyfikujących oprogramowanie, nawet jeżeli nie jest ono wykorzystywane do obsługi infrastruktury krytycznej.

Warto odnotować również rozwiązania odnoszące się do realizacji zamówień publicznych – wśród przewidzianych w projekcie propozycji znajduje się m.in. obligatoryjna zapłata wynagrodzenia w częściach (lub udzielanie zaliczek) w przypadku umów o udzielenie zamówienia publicznego udzielanych na okres dłuższy niż 12 miesięcy, czy też obowiązkowa (w odróżnieniu od dotychczasowej konstrukcji

fakultatywnej) zmiana umowy w przypadku, w którym zamawiający stwierdzi że okoliczności związane z COVID-19 wskazane przez wykonawcę mają wpływ na należyte wykonanie umowy.

Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia, przedstawiony projekt należy ocenić generalnie pozytywnie. W naszym jednakże przekonaniu, działania legislacyjne w zakresie ochrony biznesu przed negatywnymi skutkami COVID-19 wymagają dalszych uzupełnień. Poniżej prezentujemy przykładowe propozycje interwencji legislacyjnych, które należałoby podjąć.

ZPP apeluje o zaniechanie rozwiązań mających na celu regulację cen rynkowych, które w dalszym ciągu funkcjonują, a zostały wprowadzone w poprzednich pakietach tzw. Tarcz Antykryzysowych. Wdrażanie opisanych mechanizmów zakłóca podstawy działania gospodarki wolnorynkowej. Ponadto, jak pokazała praktyka również w okresie obecnego kryzysu, mechanizm rynkowy w dłuższym okresie jest najlepszym arbitrem regulacji cen. Podobnie apelujemy o wycofanie się ze zmian w zakresie pozaodsetkowych kosztów kredytów konsumenckich. Jest to kolejna ingerencja w sprawne mechanizmy rynkowe.

Ponadto, ustawa o VAT przewiduje dzisiaj możliwość rozliczania VAT dopiero po otrzymaniu zapłaty, ale jest ona stosunkowo rzadko wykorzystywana i ograniczona wyłącznie do małych podatników. Apelujemy o powszechne wdrożenie metody kasowej, co wpłynęłoby na poprawienie płynności finansowej firm borykających się z zatorami płatniczymi. Brak wprowadzenia powyższego rozwiązania, może doprowadzić do upadku licznych firm, dla których obciążenie podatkowe od niezrealizowanej płatności stanowić będą znaczące obciążenie.

Konieczne jest także zawieszenie naliczania i poboru podatków: od wydobycia niektórych kopalin, oraz bankowego.

ZPP wraz z przedstawicielami branży handlu detalicznego wnioskuje także o pilne zniesienie ustawy o zakazie handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni. Dotychczasowe analizy pokazały, że ustawa już wcześniej przynosiła negatywne skutki dla handlu - a w konsekwencji dla całej gospodarki. Jej zniesienie pozwoli na zwiększenie natężenia handlu w okresie następującej po nim recesji. Pozwoli to utrzymać miejsca pracy zarówno bezpośrednio w sektorze handlu jak i w sektorach powiązanych. Przyczyni się to do poprawy ogólnej sytuacji panującej w polskiej gospodarce.

W świecie wymagającym szybkich decyzji, przepływu informacji oraz zdolności do adaptacji do nowych uwarunkowań rynkowych czy pojawiających się szans, czas oczekiwania na decyzje administracyjne pozostaje kwestią, która utrudnia elastyczne w czasie prowadzenie działalności gospodarczej. Organy

administracji publicznej, dysponując zasobami kadrowymi oraz organizacyjnymi są w stanie podejmować decyzje szybciej, niż miało to miejsce w okresie, gdy systemu szybkiej wymiany informacji nie miały powszechnego zastosowania. Wobec powyższego, rekomenduje się znaczące skrócenie czasu podejmowania decyzji administracyjnych o połowę, tj. odpowiednio do dwóch i czterech tygodni.

Dopuszczalna powinna być również sprzedaż na odległość leków na receptę. Nie ma powodu, by osoby przewlekle chore, zażywające leki regularnie, dodatkowo narażały się na ryzyko zakażenia przez podróże do aptek. Po etapie informatyzacji kolejnych usług i rozwiązań w sektorze zdrowia, wskazane są dalsze działania. Ponadto, miniony kryzys epidemiologiczny pokazał, że model sprzedaży na odległość jest rozwiązaniem, które pozwala na stworzenie innowacyjnych rozwiązań biznesowych licznym przedsiębiorcom.

Jedną z kluczowych ról w sukcesie przedsiębiorstwa pełnią sprawni menadżerowie. Często ich praca polega na podejmowaniu decyzji obarczonych ryzykiem. Czasem ryzyko to jest istotne, ale jednocześnie uzasadnione, gdyż może potencjalnie przynieść przedsiębiorstwu znaczne korzyści. Aby ograniczyć swobodę menadżerów ustawodawca wprowadził do Kodeksu karnego art. 296 stanowiący podstawę odpowiedzialności za tak zwaną menadżerską niegospodarność. Pojęcie to jest jednak bardzo płynne, gdyż o ile nie ulega wątpliwości, że w przypadku winy umyślnej w bezpośrednim zamiarze wyrządzenia szkody menadżer bez wątplenia odpowiedzialność powinien ponosić odpowiedzialność, to trudno jest wyznaczyć granicę akceptowalnego ryzyka, przy którym menadżer zdawał sobie sprawę z możliwości wystąpienia straty, ale uznał, że większe jest prawdopodobieństwo jest uzyskania korzyści. W przypadku pracy menadżerów koncepcja winy umyślnej w zamiarze ewentualnym często się nie sprawdza, gdyż ze specyfiki tego zawodu wynika, że czasem konieczne jest podejmowanie decyzji obarczonych ryzykiem poniesienia straty. Natomiast zgodnie z art. 296 § 2 Kodeksu karnego już samo podjęcie ryzykownej biznesowo decyzji, nawet jeśli okaże się ona korzystna dla przedsiębiorstwa, może być penalizowane. Taka konstrukcja zapisów o odpowiedzialności menadżerów może odstraszać od podejmowania decyzji o akceptowalnym poziomie ryzyka, w tym decyzji inwestycyjnych. Tym samym rekomenduje się zmiany w przepisach dotyczących menadżerskiej niegospodarności, które będą uwzględniały zasadność podejmowania decyzji o akceptowalnym poziomie ryzyka biznesowego.

W obliczu nadchodzących problemów na rynku pracy, które wpłyną na zmniejszenie poziomu krajowej konsumpcji konieczne są działania mające na celu zwiększenie siły nabywczej Polaków. Rozwiązanie tej kwestii przyniosłoby znaczące podniesienie kwoty wolnej od podatku, która w chwili obecnej jest jedną

z najniższych nie tylko w Europie, ale też jedną z niższych na świecie. Jednocześnie kwota ta nie jest równa dla wszystkich. Znaczące zwiększenie kwoty wolnej od podatku do poziomu 16000 zł oraz zrównanie jej dla wszystkich znacząco zwiększyłyby dochód rozporządzalny nie tylko pracowników, ale również emerytów i rencistów, czy osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Byłoby to jednocześnie działanie neutralne dla płynności finansowej polskich przedsiębiorstw. Efektem tego działania będzie korzystny wpływ na wyjście ze spodziewanej recesji gospodarczej.

W obliczu nadchodzących problemów na rynku pracy w postaci spodziewanego wzrostu bezrobocia, rekomendowane jest zamrożenie planów dot. podwyżki płacy minimalnej. Jej ostatni wzrost przekraczał już oczekiwania nawet strony pracowników, co było jednoczesnym wyjściem poza zwyczajowy konsensus negocjacji stawki płacy minimalnej w ramach dialogu społecznego. Dalsze utrzymywanie, krytykowanego przez przedsiębiorców już w czasie hossy planu wzrostu płacy minimalnej w kolejnych latach, stanowić będzie czynnik ograniczający odtwarzanie utraconych miejsc pracy.

Z punktu widzenia rynku pracy, atrakcyjną możliwością wydaje się być również zwiększenie kwoty zwolnienia ze składek na ubezpieczenia społeczne otrzymywanych przez pracowników od pracodawcy bonów na posiłki. W tym trudnym dla pracowników i pracodawców momencie, oferowanie przez pracodawcę świadczeń takich jak bonony na posiłki powinno być w szczególny sposób premiuwane, zwłaszcza, że żywność stanowi bardzo dużą część koszyka konsumpcyjnego przeciętnego pracującego. Kwota zwolnienia z oskładkowania kart i bonów na posiłki dla pracowników wynosi w tej chwili zaledwie 190 PLN i nie była waloryzowana całymi latami. Uważamy, że pewnym impulsem prokonsumpcyjnym, a także sygnałem dla firm, że warto wykorzystywać i tę formę świadczeń dla pracowników, byłoby podwyższenie tej kwoty tak, by odpowiadała realiom obecnego rynku pracy i poziomu rozwoju gospodarczego, tj. do ok. 500 PLN.

Kryzys związany z pandemią koronawirusa doprowadził do sytuacji, w której z punktu widzenia zabezpieczenia podstawowej płynności finansowej coraz istotniejsza staje się rzetelność płatnicza w relacjach handlowych. Wziąwszy to pod uwagę, wydaje się że warto wrócić do postulatu wprowadzenia do ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych mechanizmu automatycznego zastrzeżenia własności towaru do dnia zapłaty należności, jeśli termin zapłaty jest dłuższy niż 30 dni od dnia dostawy. Przepisy Kodeksu cywilnego już w tej chwili przewidują możliwość zastrzeżenia własności sprzedanej rzeczy ruchomej aż do uiszczenia rzeczy, jednak nierównowaga potencjałów stron w ramach rozmaitych relacji gospodarczych powoduje, że skorzystanie z tej możliwości staje się często niemożliwe.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

Wprowadzenie zatem automatycznego mechanizmu opisanego powyżej mogłoby skutecznie doprowadzić do ograniczenia zatorów płatniczych. Aby, zachować elastyczność, przepisy powinny przewidywać możliwość przeniesienia własności towaru przed dokonaniem zapłaty, pod warunkiem, że dłużnik zabezpieczy na własny koszt wierzytelność w pełnej wysokości. Analogiczny cel (czyli ograniczenie zatorów) mogłaby spełniać regulacja modyfikująca przepisy Kodeksu cywilnego tak, by niemożliwe stało się wyłączenie możliwości cesji wierzytelności za pomocą zastrzeżenia umownego (zmiany wymagałby art. 509 §1 Kodeksu cywilnego).

Czas pandemii to czas wyjątkowo trudny dla tych firm, które mierzyły się z trudnościami jeszcze przed koronawirusem. Niektóre branże znalazły się w kłopotach nie ze swojej winy, a z uwagi na centralną politykę prowadzoną przez organy państwa bądź ustalaną na poziomie Unii Europejskiej. Przykładem może być sektor gontów bitumicznych i pap, który przez nierównowagę celną między UE a Federacją Rosyjską rokrocznie traci udział w rodzimym rynku, stopniowo przejmowanym przez podmioty zza wschodniej granicy. Dostęp do wyjątkowo taniego surowca, polityka państwa ukierunkowana na subsydiowanie eksportu, a także całkowite zwolnienie z cła importu gontów i pap z Federacji Rosyjskiej do Polski – to czynniki, które doprowadziły do tego, że w tej chwili polskie zakłady produkcyjne wykorzystują nie więcej, niż 50% swojego potencjału. Wartość nieoclonego importu materiałów bitumicznych z Rosji i Białorusi, wzrosła od roku 2014 z poziomu nieco ponad 41 mln PLN, do niemal 115 mln PLN w roku 2015. Uznajemy zatem, że podjęcie przez rząd działań ukierunkowanych na szybką modyfikację stawek celnych mogłoby stanowić istotny dla całego sektora gospodarki element nowej tarczy antykryzysowej.

Ponadto, w związku z pandemią koronawirusa coraz wyraźniej widzimy potrzebę zabezpieczenia rodzimego przemysłu farmaceutycznego. Należy to rozumieć zarówno jako zapewnienie fizycznego bezpieczeństwa pracownikom zakładów wytwarzających leki, jak i optymalnych warunków do rozwoju firm w tym zakresie. Z punktu widzenia pierwszego celu, zasadne byłoby zapewnienie osobom zatrudnionym u producentów leków dostępu do finansowanych z budżetu państwa testów na koronawirusa (w okresie trwania stanu epidemii bądź stanu zagrożenia epidemicznego). Analogicznie, zasadne byłoby zabezpieczenie dostępności produktów leczniczych, wyrobów medycznych i środków ochrony osobistej w farmaceutycznych zakładach produkcyjnych, poprzez uwzględnienie przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym wśród podmiotów, do których Agencja Rezerw Materiałowych wydaje ww. środki na polecenia ministra zdrowia. Ostatecznie zaś, z punktu widzenia

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

całego przemysłu i funkcjonujących w jego ramach podmiotów, wydaje się że pandemia to czas, w którym należy nie tylko powrócić do rozmowy o refundacyjnym trybie rozwojowym, lecz faktycznie wprowadzić tzw. RTR+ promującego przy refundacji leków firmy produkujące w Polsce.

Mamy nadzieję, że zestaw powyższych uwag okaże się przydatny przy formułowaniu przepisów znajdujących się w kolejnych „tarczach antykryzysowych”, a także w toku dalszych prac nad przedmiotowym projektem ustawy.



Cezary Kaźmierczak

Prezes



Marcin Nowacki

Wiceprezes