

Komentarz ZPP: regulacje gospodarcze powinny wchodzić w życie raz w roku, po co najmniej 12 miesiącach – to recepta na niestabilność przepisów

- Wg opracowania Grant Thornton, w okresie od stycznia do września 2022 roku średni okres *vacatio legis* w odniesieniu do ustaw i rozporządzeń regulujących zasady prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce wynosił odpowiednio 31,9 i 6,9 dnia.
- Z roku na rok tendencja do ograniczania długości okresu *vacatio legis* pogłębia się, zmuszając przedsiębiorców do natychmiastowego wdrażania nowych przepisów, co staje się szczególnie trudne wraz z początkiem każdego nowego roku kalendarzowego, kiedy to notuje się kumulację początku obowiązywania nowych regulacji.
- Zbyt krótkie *vacatio legis* stanowi realną barierę rozwojową dla polskiego biznesu, ze szczególnym uwzględnieniem mikro, małych i średnich przedsiębiorstw stanowiących 99,8 proc. przedsiębiorstw w Polsce.
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców od lat postuluje wprowadzenie zasady, w myśl której wszystkie regulacje gospodarcze wchodzi w życie wyłącznie 1 stycznia danego roku i poprzedzone są co najmniej 12 miesięcznym *vacatio legis*.

Stabilność i przewidywalność otoczenia prawno-regulacyjnego to jeden z podstawowych elementów niezbędnych do ustawicznego rozwoju krajowych przedsiębiorstw. Tymczasem prawo w Polsce zmienia się zbyt często, a przedsiębiorcy mają zdecydowanie za mało czasu na dostosowanie się do nowych regulacji. Zaufanie firm do państwa pozostaje zatem ograniczone, a to przekłada się na spadek potencjału inwestycyjnego.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców od dawna prezentuje stanowisko, w myśl którego wszelkie nowe regulacje o charakterze gospodarczym wchodzić miałyby w życie jednocześnie każdorazowo wraz z pierwszym dniem stycznia z zachowaniem 12-miesięcznego *vacatio legis*. Da to przedsiębiorcom rok na dostosowanie się do zmian w prawie i zredukuje nakłady czasu niezbędne do wdrożenia nowych procedur i wymogów. Ten odważny ruch zdecydowanie zmieniłby postrzeganie przez przedsiębiorców Polski jako – w wielu przypadkach – środowiska wrogiego biznesowi w kontekście jakości i tempa wprowadzania zmian legislacyjnych. Taka probiznesowa reorientacja pomogłaby także urzędnikom, którzy – dysponując dłuższym czasem na dopracowanie dokumentów – podnieść mogliby jakość aktów prawnych, które dziś często powstają w pośpiechu i tak samo – wielokrotnie z licznymi błędami – są uchwalane.

Jak wyliczyli analitycy Grant Thornton w badaniu Zwolnij, szkoda firm! *Vacatio legis* w polskim prawie gospodarczym jeszcze w roku 2011 średnie *vacatio legis* aktów prawnych regulujących zasady

prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce wynosiło 53,2 dnia w odniesieniu do ustaw i 19,8 dnia w odniesieniu do rozporządzeń. Wówczas – z dzisiejszej perspektywy – była to relatywnie komfortowa sytuacja. W roku 2022 w okresie I-IX, jak czytamy w przywołanym raporcie, czas ten skrócił się do 31,9 dnia w kontekście ustaw i 6,9 dnia dla rozporządzeń. W okresie rosnących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dane te nie mogą napawać biznesu optymizmem – szczególnie gdy pod uwagę weźmiemy postępujący trend ograniczania „czasu reakcji” na nowe prawo.

Z danych przedstawionych przez Grant Thornton wynika także, że aż 44 z 78 ustaw, które weszły w życie w 2021 roku posiadało *vacatio legis* wynoszące od 0 do 14 dni. Podobnie aż 178 z 355 rozporządzeń, które weszły w życie w 2021 roku zostało zaimplementowanych „z marszu”. Na 78 ustaw, które weszły w życie w ubiegłym roku tylko 4 objęte zostały minimum półrocznym *vacatio legis*. Podobnie zaledwie 4 z 355 rozporządzeń otrzymało *vacatio legis* na poziomie minimum 3 miesięcy. Statystyki dają obraz nadużywania art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, i wykorzystywania zapisów o „ważnym interesie państwa wymagającym natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego”.

Niepokojąca jest także tendencja do nagminnego skracania *vacatio legis* w kontekście ustaw wchodzących w życie wraz z nadejściem nowego roku. Tu średnie *vacatio legis* w kontekście ustaw wynosi 25,8 dnia, a w odniesieniu do rozporządzeń 5,9 dnia. Świadczy to wyłącznie

o niepotrzebnym pośpiechu w tworzeniu i implementacji prawa, za którymi przedsiębiorcy nie potrafią często nadążyć. Gdy jednak już uda im się wdrożyć nowe przepisy w swojej działalności gospodarczej, częstokroć okazuje się, że – jeszcze w okresie trwania *vacatio legis* lub zaraz po nim – wprowadzane są liczne nowelizacje burzące dopiero co ustalony nowy porządek.

Tymczasem, podczas gdy w 2021 roku średnie *vacatio legis* polskiej ustawy wynosiło 33 dni, w Czechach wynosiło ono 98,7 dnia, a gdy w tym samym roku średnie *vacatio legis* w odniesieniu do rozporządzeń wynosiło 7,2 dnia, w Szwecji obejmowało ono okres 76,6 dnia. Oba porównywane z Polską kraje to członkowie Unii Europejskiej, a więc obowiązują je podobne co nasze państwo procedury.

Problem jest istotny w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw funkcjonujących na gruncie prawa polskiego, ale najsilniej odczuwają go przedstawiciele sektora MŚP, którzy często nie posiadają wyspecjalizowanych komórek odpowiedzialnych za wnikliwą analizę aktów legislacyjnych. Warto przy tym nadmienić, że mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa stanowią aż 99,8 procenta rodzimych przedsiębiorstw, odpowiadając przy tym za zatrudnienie 67,4 procenta pracujących w sektorze przedsiębiorstw. „Problematiczne” *vacatio legis* dotyczy zatem szczególnie firm generujących co drugą złotówkę (49,6% PKB według danych PARP), będących kołem zamachowym polskiej gospodarki.

Pamiętać należy, że tworzenie przyjaznego biznesowi środowiska prawno-regulacyjnego powinno być jednym z głównych celów realizowanych przez państwo. Jest to szczególnie istotne w czasie zawirowań gospodarczych i generalnej niepewności co do rozwoju sytuacji makroekonomicznej. Dziś jednak otoczenie legislacyjne wymusza na przedsiębiorstwach niezwłoczne dostosowywanie się do nowych przepisów, co jest absorbujące czasowo i kosztochłonne – często firmy sektora MŚP, celem natychmiastowego wdrożenia nowych regulacji, korzystać muszą z usług wyspecjalizowanych podmiotów zewnętrznych. Brak uporządkowania kwestii *vacatio legis* – mając na uwadze także tendencję do jego rokrocznego ograniczania – już dziś każe przedsiębiorstwom bacznie przyglądać się kwestii planowania w Polsce inwestycji, które powinny być traktowane priorytetowo w obecnej sytuacji gospodarczej. Niepewne otoczenie legislacyjne zaburza ustawiczny rozwój gospodarczy.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców od lat postuluje wprowadzenie zasady, w myśl której wszystkie regulacje gospodarcze wchodzi w życie wyłącznie 1 stycznia danego roku i poprzedzone są co najmniej 12 miesięcznym *vacatio legis*. Wierzymy, że rozwiązanie to stanowiłoby dobrą odpowiedź na problem coraz mniej stabilnego otoczenia regulacyjnego dla firm.