



Business Centre Club

Warszawa, 25 kwietnia 2019 r.

BCC PROPONUJE

dotyczy: *projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych*

Zakończyły się konsultacje publiczne projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych. W wyniku przeglądu obowiązków administracyjnych w aktach prawnych, zidentyfikowane zostały obciążenia regulacyjne, w szczególności natury administracyjnej, które są nadmierne i nieadekwatne do celów, w tym zgłaszane przez odbiorców jako uciążliwe i dotyczące różnych branż: od pocztowej, telekomunikacyjnej, lotniczej, energetycznej, hotelarskiej, aż po usługi płatnicze. Pakiet 72 propozycji zmian w 74 ustawach z kilku dziedzin prawa został zawarty w jednej ustawie.

Z punktu widzenia przedsiębiorcy:

Niemalże 100 proc. ankietowanych przez BCC przedsiębiorców pozytywnie ocenia działania Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii mające na celu ograniczenie, wymienionych w projekcie ustawy, obowiązków i obciążeń regulacyjnych. Zdaniem 78 proc. badanych zmiany te bezpośrednio wpłyną pozytywnie na sytuację prowadzonego przedsiębiorstwa.

Jednocześnie, przedsiębiorcy postulują, aby prawo było zdecydowanie mniej opresyjne: „Nie może być tak, że za niezawinione błędy, np. w rozliczeniach podatkowych, pomimo ich skorygowania i zapłacenia podatku można iść do więzienia. To absurd i niszczenie osób, które własnym majątkiem codziennie ryzykują podejmując decyzje biznesowe, a następnie są niszczeni przez urzędników bez wiedzy i doświadczenia.” Przedsiębiorcy proponują także zaniechanie prac nad ustawą o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, która zawiera nieprecyzyjne pojęcia, dużą uznaniowość oraz b. wysokie sankcje karne.

Zdaniem przedstawicieli biznesu, powinna funkcjonować obowiązkowa interpretacja prawna lub podatkowa przepisów, dokonywana przez organ centralny (np. Ministerstwo Finansów, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego itp.) po przegranej sprawie w Naczelnym Sądzie Administracyjnym – a w efekcie przegląd, aktualizacja i ujednolicenie interpretacji podatkowych i prawnych wydanych wcześniej przez te organy.

Opinia do projektu ustawy w zakresie rozwiązań przewidzianych ustawami: kodeks cywilny, prawo przedsiębiorców, kodeks spółek handlowych, o Rzeczniku MŚP, o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem, kodeks postępowania cywilnego.

Rozwiązania przewidziane w *projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych* przyniosą pewne ułatwienia dla przedsiębiorców. Z pewnością jest to krok w pożądanym przez biznes kierunku. Nie są to jednak na tyle daleko idące zmiany, aby realnie poprawić warunki prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. **Ustawa nie rozwiązuje także najistotniejszych dla biznesu problemów, w szczególności nie ogranicza obciążeń regulacyjnych w zakresie zatrudniania cudzoziemców.**

Pozytywnym rozwiązaniem zasługującym na szczególną uwagę, jest wprowadzenie instytucji tzw. „prawa do błędu”, w ramach której – w przypadku naruszenia przepisów związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą w sposób uzasadniający nałożenie mandatu lub wymierzenie kary administracyjnej – możliwe będzie uniknięcie odpowiedzialności przez przedsiębiorcę, jeśli stwierdzone naruszenie zostanie usunięte. Projekt przewiduje, iż powyższa instytucja znajdzie zastosowanie jedynie wobec przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, mikroprzedsiębiorcą, małym lub średnim przedsiębiorcą oraz jedynie w przypadku, gdy naruszenie będzie miało miejsce w okresie 12 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej po raz pierwszy.

Tymczasem, opisywana instytucja powinna znaleźć zastosowanie do każdego przedsiębiorcy, niezależnie od formy prawnej prowadzonej działalności, w każdym czasie i niezależnie od tego jak długo prowadzona jest ta działalność, jeżeli do naruszenia przepisu doszło nieumyślnie i po raz pierwszy. Takie rozwiązanie mogłoby przyczynić się do odbudowania wielokrotnie już nadszarpniętego zaufania przedsiębiorców do państwa i stanowionego przez nie prawa. **Pożyczany przez biznes model wygląda tak, że w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, do których dochodzi po raz pierwszy i bez winy umyślnej, urzędnik jedynie zwraca uwagę na naruszenie z wnioskiem o skorygowanie błędnego działania w odpowiednim terminie. Po usunięciu zaś stwierdzonych nieprawidłowości, postępowanie ulega umorzeniu z mocy prawa.** Gdyby takie rozwiązanie wdrożyć w życie, spowodowałoby ono także złagodzenie negatywnie oddziałujących na biznes czynników, takich jak częste zmiany prawa oraz niejasność przepisów.

Innym, pozytywnym rozwiązaniem przewidzianym w projekcie, jest wprowadzenie zasady, iż **przepisy o ochronie konsumentów stosuje się również do przedsiębiorcy, gdy z treści czynności prawnej wynika, że nie posiada ona dla niego charakteru zawodowego.** Takie rozwiązanie będzie miało jednak zastosowanie jedynie do przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, co jest nieuzasadnionym ograniczeniem. Skoro z treści czynności wynika, że nie posiada ona charakteru zawodowego dla przedsiębiorcy, to **BCC proponuje, aby opisywana instytucja znalazła zastosowanie wobec wszystkich przedsiębiorców,** niezależnie od formy prawnej prowadzonej działalności. Nie znajduje uzasadnienia objęcie ochroną osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą w formie jednoosobowej, a pozbawienie tej możliwości osoby, dokonującej takiej samej czynności w ramach np. spółki osobowej.

Na aprobatę zasługuje przewidziane w projekcie rozwiązanie umożliwiające przeniesienie ułamkowej części ogółu praw i obowiązków wspólnika spółki osobowej na inną osobę. W ramach dotychczas obowiązującego stanu prawnego nie jest to możliwe, tymczasem takie ograniczenie nie znajduje uzasadnienia. Pozytywnie oceniamy także uszczegółowienie kompetencji Rzecznika MŚP, czy wprowadzenie rozwiązań umożliwiających przeniesienie na nabywcę przedsiębiorstwa decyzji administracyjnych.

Opinia w zakresie rozwiązań VAT

Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych wprowadza istotną zmianę do ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług („ustawa o VAT”).

Zmiana dotyczy art. 33a ustawy o VAT, który mówi o objęciu towarów procedurą uproszczoną. Procedura ta pozwala podatnikom na rozliczenie podatku należnego z tytułu importu w deklaracji VAT poprzez ujęcie w niej kwot podatku należnego i naliczonego, bez konieczności jego wpłaty na rachunek naczelnika urzędu skarbowego. Jest to rozwiązanie analogiczne do rozliczania wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów. Do tej pory rozliczenie z tytułu importu towarów w deklaracji VAT-7/VAT-7K było możliwe tylko w sytuacji objęcia tych towarów na terytorium kraju:

- uproszczeniem polegającym na zwolnieniu podatnika z przekazywania pewnych danych w zgłoszeniu, o którym mowa w art. 166 rozporządzenia 952/2013 (zgłoszenie uproszczone),
- uproszczeniem polegającym na wpisie do rejestru zgłaszającego, o którym mowa w art. 182 rozporządzenia 952/2013.

Podatnik do tej pory może oczywiście korzystać z usług przedstawicieli, którzy dysponują stosownymi pozwoleniami do korzystania z uproszczeń, o których mowa powyżej. Lepiej jednak wygląda sytuacja przedstawicieli pośrednich, których odpowiedzialność za należności importowe jest większa. Należy zaznaczyć, że od 1 maja 2016 r. wyłączono możliwość realizacji wpisu do rejestru zgłaszającego w formie przedstawicielstwa bezpośredniego. Pozwolenia na korzystanie z ułatwienia, jakim jest zgłoszenie uproszczone, o których mowa w art. 166 rozporządzenia 952/2013, nadal będzie można realizować zarówno w przedstawicielstwie pośrednim, jak i w przedstawicielstwie bezpośrednim. Ułatwienie to jest mniej „atrakcyjne” niż rejestr zgłaszającego dla przedsiębiorców, dlatego też cieszy się mniejszą popularnością.

Dotychczasowymi warunkami stosowania zwolnienia związanymi z importem towarów, wydanych nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dokonaniem importu było przedstawienie naczelnikowi urzędu celno-skarbowego:

- zaświadczeń o braku zaległości we wpłatach należnych składek na ubezpieczenie społeczne oraz we wpłatach poszczególnych podatków stanowiących dochód budżetu państwa, przekraczających odrębnie z każdego tytułu, w tym odrębnie w każdym podatku, odpowiednio 3% kwoty należnych składek i należnych zobowiązań podatkowych w poszczególnych podatkach; udział zaległości w kwocie składek lub podatku ustala się w stosunku do kwoty należnych wpłat za okres rozliczeniowy, którego dotyczy zaległość,
- potwierdzenia zarejestrowania podatnika jako podatnika VAT czynnego.

Przy czym wymóg ten uważało się za spełniony również w przypadku złożenia przez podatnika oświadczeń o tej samej treści. Co do zasady, przy braku uproszczenia, płatność musi nastąpić w 10 dni od odprawy celnej albo od dnia wydania decyzji celnej.

Zmiany zawarte w nowelizacji zupełnie modyfikują wyżej przytoczone procedury. Nowy art. 33a brzmieć będzie: „Podatnik zarejestrowany jako podatnik VAT czynny może rozliczyć kwotę podatku należnego z tytułu importu towarów w deklaracji podatkowej składanej za okres, w którym powstał obowiązek podatkowy z tytułu importu tych towarów.” Zmiany **zakładają zatem modyfikację sposobu rozliczeń na model rozliczania na zasadach ogólnych**, tj. wraz ze składaniem deklaracji podatkowej VAT-7/VAT-7K, czyli do 25 dnia następnego miesiąca po upływie okresu rozliczeniowego. Takie rozliczenie możliwe było dotychczas tylko dla grupy podmiotów korzystających z uproszczeń, o

których mowa powyżej. Po wprowadzeniu nowelizacji, obowiązujące dzisiaj uproszczenia będą dostępne dla wszystkich podatników bez spełniania dodatkowych wymagań przewidzianych w art. 33a. W związku z tym modyfikuje się ustęp 1 art. 33a przytoczony powyżej oraz uchyla się ust. 2-3 mówiące o formalnym spełnieniu kryteriów.

Zgodnie z uzasadnieniem projektu, takie rozwiązanie ma przyczynić się do konkurencyjności polskich portów morskich, które w obecnym stanie prawnym przegrywają walkę o klienta z sektora małych i średnich przedsiębiorstw z portami niemieckimi, holenderskimi czy litewskimi. W państwach tych już od dawna obowiązuje zasada rozliczania podatku VAT na zasadach ogólnych dla wszystkich podatników.

Zmiany w ustawie o VAT w tym zakresie oceniamy pozytywnie. Rozliczenia podatku wraz ze składaniem deklaracji podatkowej VAT-7 stanowiąc będą duże uproszczenia, w szczególności dla małych i średnich przedsiębiorców, którzy do tej pory nie korzystali z pomocy przedstawicieli dysponujących stosownymi pozwoleniami do korzystania z uproszczeń oraz sami nie spełniali wymogów określonych przez ustawodawcę. Zmiany wprowadzone przez nowelizację zmniejszą obowiązki administracyjne przedsiębiorców i przyczynią się do ich konkurencyjności.

Szczegółowe uwagi do art. 221 § 2 Kodeksu cywilnego:

Forma prowadzenia działalności nie powinna być kryterium decydującym o tym, jak wysoki poziom ochronny będzie stosowany w stosunku do podmiotu, lecz jego faktycznie istotnie słabsza pozycja w stosunku do kontrahenta. Nie każdy przedsiębiorca prowadzący działalność w formie spółki prawa handlowego musi posiadać silniejszą pozycję rynkową od osoby fizycznej prowadzącej działalność zarejestrowaną w CEIDG. Przyjęte rozwiązanie budzi więc wątpliwości w świetle konstytucyjnej zasady równości podmiotów.

Wątpliwości budzą nieostre kryteria uznania danego podmiotu za konsumenta. Z ochrony konsumenckiej ma korzystać przedsiębiorca dokonujący czynności nieposiadającej dla niego charakteru zawodowego, wynikającego w szczególności z przedmiotu wykonywanej przez niego działalności gospodarczej, udostępnionego na podstawie przepisów o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. W uzasadnieniu wskazuje się, że będą to czynności, których nie wykonuje on w ramach dokonywanych codziennie działań wynikających z przedmiotu działalności gospodarczej, który wskazał w CEIDG. Pojęcie „czynności mające charakter zawodowy” jest nieprecyzyjne, przez co pozostawia dużą swobodę interpretacyjną co do sposobu jego rozumienia. Możliwe jest przyjęcie szerszej wykładni, uznając za takie czynności wszystko to, co niezbędne jest do prowadzenia określonej działalności gospodarczej. Przykładowo, dla osoby prowadzącej biuro rachunkowe byłby to zakup oprogramowania księgowego, komputera czy drukarki.

Z treści uzasadnienia wynika jednak, że proponowana zmiana ma chronić przedsiębiorcę w sytuacji, gdy dokonuje on czynności, która co prawda jest związana z wykonywaną przez niego działalnością gospodarczą, ale nie ma dla niego charakteru zawodowego. To sugeruje zaś wąską interpretację tego określenia i utożsamianie z nim wyłącznie czynności wykonywanych zawodowo w ramach codziennej działalności, w zakresie której przedsiębiorca korzysta ze swojej profesjonalnej wiedzy i umiejętności. Ochroną konsumencką objęte miałyby być więc także czynności, które pozostają w wyłącznym związku z działalnością gospodarczą, lecz nie stanowią bezpośrednio przedmiotu tej działalności.

Przyjęcie takiego rozwiązania w praktyce spowoduje, że przeważająca część czynności dokonywanych przez przedsiębiorców zarejestrowanych w CEIDG będzie mieć charakter konsumencki i korzystać z szerszej ochrony.

Należy również zaznaczyć, że proponowane rozwiązanie odbiega od akcentowanej w ostatnich latach w prawodawstwie europejskim propozycji zapewnienia szerszej ochrony tzw. podmiotom półprofesjonalnym, w sytuacji gdy dokonują one czynności o charakterze mieszanym tj. zarówno na użytek prywatny jak i zawodowy. W motywie 17 dyrektywy o prawach konsumentów nr 2011/83/UE wskazano, że w przypadku umów o podwójnym charakterze, gdy umowa zawierana jest w celach, które częściowo są związane z działalnością handlową danej osoby, a częściowo nie są z nią związane, a cel handlowy jest do tego stopnia ograniczony, że nie jest dominujący w ogólnym kontekście umowy, taka osoba również powinna być uznawana za konsumenta. Zgodnie zaś z niniejszą propozycją nie jest istotne to, czy czynność wykonywana jest na wyłączny użytek działalności gospodarczej, lecz to czy mieści się ona w zakresie zawodowych czynności. Oba te podejścia różnią się w sposób istotny.

Uwagi do art. 78 projektu (przepisów przejściowych):

Proponujemy wydłużenie terminu wejścia w życie przepisów dotyczących zmian w zakresie definicji konsumenta. Termin ten powinien wynosić co najmniej rok od ogłoszenia ustawy. Projektowana zmiana będzie pociągać za sobą konieczność dokonania odpowiednich wdrożeń m. in. opracowania stosownych wzorców umownych, procesów obsługowych czy wykorzystywanych do obsługi klienta systemów informatycznych. Ochroną konsumencką powinny więc być objęte umowy zawarte po tej dacie.

Dodatkowe propozycje w zakresie zmiany prawa telekomunikacyjnego:

Konieczne jest wsparcie rozwoju cyfryzacji procesów obsługi abonentów w zakresie regulaminów i cenników usług telekomunikacyjnych. Jednym z przykładów nadmiernej biurokratyzacji działalności gospodarczej są sztywne i nieadekwatne do zabezpieczenia interesów, dla których są ustanawiane, wymogi narzucane przez przepisy prawa w zakresie formalnych aspektów obsługi klienta. Tego rodzaju utrudnienie zostało wprowadzone wraz z nowelizacją ustawy Prawo telekomunikacyjne, która weszła w życie 12 grudnia 2018 r. Nowelizacja ta miała w swoich założeniach wspierać digitalizację obsługi klienta usług telekomunikacyjnych. Efekt ten został osiągnięty jedynie w połowiczny sposób, z uwagi na wprowadzenie sztywnego wymogu przewidującego konieczność przekazania abonentowi regulaminów i cenników usług telekomunikacyjnych w formie, w jakiej zawarł on umowę z operatorem telekomunikacyjnym. W konsekwencji, klienci którzy zawierają umowę na piśmie, muszą otrzymać w formie papierowej całość dokumentacji, nawet jeśli preferują przekazanie cenników i regulaminów w innej postaci np. jako dokument pdf przesłany na pocztę elektroniczną. To restrykcyjne obostrzenie pozbawia klientów możliwości samodzielnego zadecydowania o tym jaka forma dokumentów, stanowiących załączniki do umowy, jest dla nich wygodniejsza. Wielu z nich wolałoby otrzymać dokumenty, na których składają własnoręczne podpisy w formie pisemnej, zaś resztę załączników, liczących kilkadziesiąt stron, przechowywać w wygodniejszej formie elektronicznej. W naszej ocenie, taka regulacja przyczynia się do niepotrzebnego zwiększania zużycia papieru i stoi w oczywistej sprzeczności z interesami abonentów. Z tego względu, proponujemy modyfikację przepisów w tym zakresie.

Więcej informacji:

Radosław Płonka

ekspert BCC ds. prawa gospodarczego

tel. 501 177 515

e-mail: radoslaw.plonka@bcc.org.pl

dr Jacek Matarewicz

ekspert BCC ds. podatku VAT, akcyzy oraz prawa karnoskarbowego

tel. 661 975 552

e-mail: jacek.matarewicz@bcc.org.pl

Wojciech Płazalski

ekspert BCC ds. telekomunikacji i inwestycji w rozwój cyfrowy

tel. 797 186 077

e-mail: wojciech.plazalski@bcc.org.pl

Kontakt dla mediów:

Emil Muciński

rzecznik, Instytut Interwencji Gospodarczych BCC

tel. 602 571 395, 22 58 26 113

e-mail: emil.mucinski@bcc.org.pl; instytut@bcc.org.pl

Business Centre Club powstał pod koniec XX w., w 1991 roku. Jest prestiżowym Klubem przedsiębiorców i największą w kraju ustawową organizacją indywidualnych pracodawców. Grupa BCC składa się z Klubu BCC, Związku Pracodawców BCC i Studenckiego Forum BCC. Członkowie BCC zatrudniają ponad 400 tys. pracowników, obroty firm sięgają 20 miliardów złotych a siedziby rozlokowane są w blisko 250 miastach. Na terenie całej Polski działają 22 łóże regionalne. Do BCC należą przedstawiciele wszystkich branż, międzynarodowe korporacje, instytucje finansowe i ubezpieczeniowe, firmy telekomunikacyjne, najwięksi polscy producenci, uczelnie wyższe, koncerny wydawnicze i znane kancelarie prawne. Członkami Klubu są także prawnicy, dziennikarze, naukowcy, wydawcy, lekarze, wojskowi i studenci. BCC koncentruje się na działaniach na rzecz rozwoju gospodarki i pomocy przedsiębiorcom, jest ustawowym członkiem Rady Dialogu Społecznego. Koordynatorem wszystkich działań BCC jest Marek Goliński. Kontakty prasowe: https://www.bcc.org.pl/strefa_eksperta/kontakty-do-ekspertow, więcej: <https://www.bcc.org.pl/> oraz: <https://www.facebook.com/businesscentreclub>