



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA

Warszawa, dnia 28 stycznia 2021 r.

Druk nr 271 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI GOSPODARKI NARODOWEJ I INNOWACYJNOŚCI,
KOMISJI RODZINY, POLITYKI SENIORALNEJ I SPOŁECZNEJ

oraz

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

o projekcie ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (druk nr 271)

Marszałek Senatu w dniu 1 grudnia 2020 r. skierował do Komisji Ustawodawczej, Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności projekt ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 28 stycznia 2021 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

Zastępca Przewodniczącej Komisji
Gospodarki Narodowej i Innowacyjności
(-) Wojciech Piecha

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

Zastępca Przewodniczącego Komisji
Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
(-) Magdalena Kochan

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Adama Szejnfelda do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych oraz 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 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1342) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 134:

a) w ust. 1 uchyla się część wspólną,

b) w ust. 2 w pkt 1 wyrazy „w ust. 1 pkt 1, 3 i 4,” zastępuje się wyrazami „w ust. 1 pkt 1 i 3,”,

c) po ust. 3 dodaje się ust. 3a i 3b w brzmieniu:

„3a. Podmiot zatrudniający, o którym mowa w ust. 1 pkt 4, zawiera umowę o zarządzanie PPK do dnia 31 grudnia 2021 r.

3b. Podmiot zatrudniający, o którym mowa w ust. 1 pkt 4, zawiera umowę o prowadzenie PPK, w imieniu i na rzecz osoby będącej w dniu zawarcia umowy osobą zatrudnioną, do dnia 10 stycznia 2022 r., chyba że osoba ta przed upływem tego terminu złoży deklarację, o której mowa w art. 23 ust. 2.”;

2) po art. 134 dodaje się art. 134a w brzmieniu:

„Art. 134a. 1. Podmiot zatrudniający, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 2 i 3, zawiera umowę o zarządzanie PPK do dnia 31 grudnia 2021 r. oraz umowę o prowadzenie PPK do dnia 10 stycznia 2022 r., chyba że zawarł takie umowy w terminach, o których mowa w art. 134 ust. 2 i 3.

2. Podmiot zatrudniający, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 2 i 3, który zawarł umowę o zarządzanie PPK w terminie, o którym mowa w art. 134 ust. 3, a nie zawarł umowy o prowadzenie PPK w terminie, o którym mowa w art. 134 ust. 2, zawiera tę umowę do dnia 10 stycznia 2022 r.

3. Podmiot zatrudniający, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 2 i 3, albo osoba obowiązana do działania w imieniu tego podmiotu, którzy nie dopełnili obowiązku zawarcia umowy o zarządzanie PPK w terminie, o którym mowa w art. 134 ust. 3, lub

umowy o prowadzenie PPK w terminie, o którym mowa w art. 134 ust. 2, nie podlegają karze, o której mowa w art. 106 i art. 107.”;

3) w art. 137 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Umowę o prowadzenie PPK podmiot taki zawiera najpóźniej do dnia 11 kwietnia 2022 r.”.

Art. 2. 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. 1842, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 2a dodaje się art. 2b w brzmieniu:

„Art. 2b. 1. Ilekroć w przepisach dotyczących udzielania wsparcia przedsiębiorcom, w tym wsparcia finansowego, w celu przeciwdziałania COVID-19, mówi się o mikroprzedsiębiorcy, któremu została udzielona pomoc, rozumie się przez to również przedsiębiorcę niezatrudniającego pracowników w ramach stosunku pracy.

2. Przedsiębiorcy nie można odmówić udzielenia wsparcia, o którym mowa w ust. 1, tylko z tego powodu, że nie zatrudnia on pracowników w ramach stosunku pracy, chyba że wsparcie wiąże się z zatrudnianiem wyłącznie w ramach stosunku pracy.”;

2) po art. 4f dodaje się art. 4fa w brzmieniu:

„Art. 4fa. 1. Za okres niezdolności do pracy z powodu COVID-19 lub za okres niemożności wykonywania pracy wskutek poddania się obowiązkowi kwarantanny albo izolacji w warunkach domowych z powodu COVID-19, pracownikowi przysługuje zasiłek chorobowy począwszy od pierwszego dnia tej niezdolności albo niemożności.

2. Miesięczny zasiłek chorobowy, o którym mowa w ust. 1, wynosi 100% podstawy wymiaru zasiłku.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, pracownikowi nie przysługuje wynagrodzenie, o którym mowa w art. 92 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.”;

3) uchyla się art. 4g;

4) po art. 15za dodaje się art. 15zaa w brzmieniu:

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 2112, 2123, 2157, 2255, 2275, 2320, 2338, 2361 i 2401 oraz z 2021 r. poz. 11.

„Art. 15zaa. 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:

- 1) postanowienie, o którym mowa w art. 108b ust. 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r. poz. 106, 568, 1065, 1106, 1747, 2320 i 2419), naczelnik urzędu skarbowego wydaje w terminie 14 dni roboczych od dnia otrzymania wniosku;
- 2) naczelnik urzędu skarbowego może wydać zgodę na przekazanie środków, o których mowa w art. 108b ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, pomimo wystąpienia przesłanek wskazanych w art. 108b ust. 5 pkt 1 tej ustawy, jeżeli zaległości powstały w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii; przepisu art. 108b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług nie stosuje się.”;
- 5) w art. 15zq:
 - a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą rozumie się również osobę fizyczną będącą współnikiem jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki jawnej, spółki komandytowej lub spółki partnerskiej.”,
 - b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. W przypadku osoby, o której mowa w ust. 1a, świadczenie postojowe przysługuje, gdy w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do przestoju w prowadzeniu działalności przez spółkę, której osoba ta jest współnikiem.”,
 - c) w ust. 6 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2020 r. poz. 106, 568, 1065, 1106 i 1747)”.

Art. 3. 1. Przepisów art. 134 ust. 3a i 3b ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się, jeżeli przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy podmiot zatrudniający zawarł umowę o zarządzanie pracowniczym planem kapitałowym oraz umowę o prowadzenie pracowniczego planu kapitałowego.

2. Przepisu art. 137 zdanie drugie ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie stosuje się, jeżeli przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy podmiot zatrudniający zawarł umowę o prowadzenie pracowniczego planu kapitałowego.

3. Podmiot zatrudniający, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy zmienianej w art. 1, który zawarł umowę o zarządzanie pracowniczym planem kapitałowym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a nie zawarł umowy o prowadzenie pracowniczego planu kapitałowego, zawiera tę umowę do dnia 10 stycznia 2022 r.

Art. 4. Wsparcie udzielane na podstawie art. 2b, art. 15zaa oraz art. 15zq ustawy zmienianej w art. 2, zgodne 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.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

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 jest m.in. zmniejszenie PKB, skurczenie rynku, upadłości przedsiębiorców, groźba wzrostu bezrobocia i pozostawienie wielu osób bez środków do życia. Stan, w którym przychodzi funkcjonować przedsiębiorcom, można porównać do stanu klęski żywiołowej. Wielu z nich bowiem, 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 bezpośrednio albo pośrednio dotyka praktycznie już każdego.

Celem projektu ustawy jest rozszerzenie katalogu rozwiązań przewidzianych przez ustawodawcę, których zadaniem jest zminimalizowanie wpływu pandemii na gospodarkę, przedsiębiorców i ich pracowników. Koszty związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 są wprawdzie 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 są przedstawiane podczas prac nad poszczególnymi ustawami tzw. tarcz COVID-19 oraz projektami Senatu związanymi z COVID-19, zarówno w postaci opinii wyrażanych na piśmie, jak i stanowisk oraz wniosków zgłaszanych podczas spotkań i konsultacji z przedstawicielami partnerów społecznych.

Projektowana ustawa nowelizuje ustawę o pracowniczych planach kapitałowych oraz ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych („specustawę COVID-19”)

Proponowane rozwiązania

Zmiany w ustawie o pracowniczych planach kapitałowych mają na celu umożliwienie wdrożenia pracowniczych planów kapitałowych (PPK) w etapach II, III i IV w późniejszym terminie.

Obowiązek uruchomienia PPK ciąży na pracodawcy. Po wdrożeniu PPK, co miesiąc pracodawca będzie ponosił koszty związane z opłacaniem składek za swojego pracownika. Podstawowa wpłata wynosi 1,5% wynagrodzenia brutto zatrudnionej osoby. Całkowity koszt wpłat dokonywanych przez pracodawcę zależy od tego, ilu pracowników przystąpiło do PPK, od wysokości wynagrodzeń tych pracowników oraz od tego, czy płacone są dodatkowe składki przez pracodawcę. Niezależnie od kosztów wpłat, wdrożenie PPK oznacza również inne koszty po stronie pracodawcy np. związane z wyborem instytucji zarządzającej PPK, administracyjne i biurowe (m.in. koszty zmian w systemach informatycznych i systemach księgowych, koszty obsługi umów, deklaracji i innych spraw dotyczących PPK, czy też koszty szkoleń pracowników do obsługi PPK).

Mając na uwadze konieczność ograniczenia kosztów prowadzonej działalności po stronie pracodawców, proponuje się w niżej omówionych zmianach korektę harmonogramu wdrażania PPK.

W ust. 3a i 3b dodawanych do art. 134 ustawy o pracowniczych planach kapitałowych (art. 1 pkt 1 lit. c noweli) proponuje się, aby podmiot zatrudniający mniej niż 20 pracowników był obowiązany zawrzeć umowę o zarządzanie PPK ostatecznie do dnia 31 grudnia 2021 r. W takim przypadku umowa o prowadzenie PPK byłaby zawierana do dnia 10 stycznia 2022 r. (chyba że osoba zatrudniona złoży deklarację, o której mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o pracowniczych planach kapitałowych).

Podmioty zatrudniające co najmniej 50 osób i podmioty zatrudniające co najmniej 20 osób byłyby obowiązane zawrzeć umowę o zarządzanie PPK ostatecznie do dnia 31 grudnia 2021 r., zaś umowę o prowadzenie PPK do dnia 10 stycznia 2022 r., chyba że zawarły takie umowy w terminach pierwotnych (tj. odpowiednio do dnia 27 października i do dnia 10 listopada 2020 r.) – dodawany art. 134a ust. 1 (art. 1 pkt 2 noweli).

W dodawanym art. 134a ust. 2 (art. 1 pkt 2 noweli) przewidziano, że podmiot zatrudniający, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 2 albo 3 ustawy o pracowniczych planach

kapitałowych (tj. podmiot zatrudniający odpowiednio co najmniej 50 osób albo co najmniej 20 osób), który zawarł umowę o zarządzanie PPK w terminie do dnia 27 października 2020 r., a nie zawarł umowy o prowadzenie PPK w terminie do 10 listopada 2020 r., będzie obowiązany zawrzeć tę umowę do dnia 10 stycznia 2022 r.

Jednocześnie dodawany art. 134a ust. 3 (art. 1 pkt 2 noweli) wprowadza abolicję (uchylenie karalności) za czyn polegający na niedopełnieniu obowiązku zawarcia umowy o zarządzanie PPK w terminie do 27 października 2020 r. lub umowy o prowadzenie PPK w terminie do 10 listopada 2020 r.

Zmiana w art. 137 (art. 1 pkt 3 noweli) zmierza do tego, aby podmiot zatrudniający będący jednostką wchodzącą w skład sektora finansów publicznych mógł zawrzeć umowę o prowadzenie PPK do dnia 11 kwietnia 2022 r.

Nowela specustawy COVID-19 ma na celu jednoznaczne przesądzenie w przepisach tej ustawy, że beneficjentem wsparcia udzielanego mikroprzedsiębiorcom, w tym wsparcia finansowego, jest również przedsiębiorca niezatrudniający pracowników w ramach stosunku pracy. Zmiana ma na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych oraz zagwarantowanie, że przedsiębiorca niezatrudniający w ramach stosunku pracy żadnego pracownika nie zostanie wykluczony z programów pomocowych w celu przeciwdziałania skutkom COVID-19 (np. możliwości uzyskania pożyczki, o której mowa w art. 15zzd specustawy COVID-19, czy korzystania z instrumentów wsparcia uruchamianych przez PFR w ramach tzw. tarczy finansowej). Dotychczasowa praktyka stosowania przepisów o wsparciu pokazuje, że przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy – Prawo przedsiębiorców jest interpretowany przez podmioty udzielające wsparcia w taki sposób, że przedsiębiorcy niezatrudniający pracowników wyłączeni są z dobrodziejstwa narzędzi pomocowych. W ten sposób wyklucza się ze wsparcia przedsiębiorcę jednoosobowego, który nie zatrudnia pracowników oraz przedsiębiorcę, który zatrudnia pracowników, często wielu, wyłącznie na podstawie umów cywilnoprawnych, np. na podstawie umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą – Kodeks cywilny stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Zdaniem projektodawcy, w przepisach o wsparciu należy przyjąć znaczenie mikroprzedsiębiorcy zgodnie z załącznikiem nr I rozporządzenia 651/2014 uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (art. 2b ust. 1 dodawany do specustawy COVID-19).

Ponadto proponuje się dodanie do specustawy COVID-19 przepisu, który uniemożliwi dyskryminację przedsiębiorców – beneficjentów pomocy tylko ze względu na to, że nie zatrudniają oni pracowników w ramach stosunku pracy. W myśl dodawanego art. 2b ust. 2 nie będzie można odmówić udzielenia wsparcia tylko z tego powodu, że przedsiębiorca nie zatrudnia pracowników w ramach stosunku pracy, chyba że wsparcie takie będzie się wiązało z zatrudnieniem wyłącznie w ramach stosunku pracy.

W dodawanym do specustawy COVID-19 art. 4fa przewidziano, że za okres niezdolności pracownika do pracy z powodu COVID-19 lub za okres niemożności wykonywania pracy wskutek poddania się obowiązkowi kwarantanny albo izolacji w warunkach domowych z powodu COVID-19 ubezpieczonemu będzie przysługiwał zasiłek chorobowy począwszy od pierwszego dnia tej niezdolności albo niemożności. Co więcej, miesięczny zasiłek chorobowy wynosiłby 100% podstawy wymiaru zasiłku. Proponując powyższe rozwiązanie wzięto pod uwagę, że w czasie pandemii ciężar wypłaty zasiłku chorobowego powinien od pierwszego dnia niezdolności do pracy albo pierwszego dnia niemożności jej wykonywania spoczywać na ZUS, a nie na pracodawcach, którzy w czasie kryzysu wywołanego epidemią, mają poważne problemy z utrzymaniem płynności finansowej, ciągłości działalności oraz stanu zatrudnienia. Podniesienie wymiaru zasiłku z 80% do 100% wynagrodzenia ma natomiast na celu zniechęcenie pracowników do ukrywania przez nich objawów zakażenia w celu uniknięcia hospitalizacji albo przymusowej kwarantanny, wyłącznie ze względów ekonomicznych. Ważne jest, że zasiłek chorobowy na zasadach określonych w dodawanym art. 4fa dotyczyłby wyłącznie chorych z powodu zakażenia wirusem SARS-CoV-2. Konsekwencją dodania art. 4fa, jako bardziej generalnego, jest uchylenie art. 4g specustawy COVID-19.

Tym sposobem osiągnie się kilka bardzo ważnych celów. W szczególności obniży się obciążenia przedsiębiorców, którzy i tak są już w trudnej sytuacji finansowej, zmniejszy się ekonomiczną motywację niektórych pracowników do ukrywania informacji o prawdziwym stanie swojego zdrowia oraz ograniczy zakres transmisji wirusa SARS-CoV-2.

Podtrzymywanie płynności finansowej przedsiębiorstw jest jednym z podstawowych instrumentów wspierania firm w dobie kryzysu. Dlatego w dodawanym do specustawy COVID-19 art. 15zaa przewiduje się rozwiązanie, którego celem jest zagwarantowanie szybszego odblokowywania środków zgromadzonych na rachunku VAT podatnika.

W następstwie proponowanego rozwiązania naczelnik urzędu skarbowego będzie wydawał zgodę na przekazanie środków zgromadzonych na wskazanym przez podatnika rachunku VAT na określony przez podatnika rachunek bankowy albo rachunek w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku, a nie jak przewiduje art. 108b ust. 3 ustawy o podatku od towarów i usług – 60 dni. Ponadto przewidziano, że zgoda na przekazanie środków będzie mogła być wydana również w przypadku posiadania przez podatnika zaległości z tytułu podatków i należności, o których mowa w art. 62b ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy – Prawo bankowe, o ile powstały one w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Stosowanie art. 108b ust. 5 pkt 2 ustawy o podatku od towarów i usług zostałyby wyłączone.

Rozwiązanie, o którym mowa w art. 15zaa dodawanym do specustawy COVID-19 miałyby znaleźć zastosowanie 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.

W myśl art. 15zq ust. 1 pkt 1 specustawy COVID-19 świadczenie postojowe przysługuje osobie prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą. Powiązanie tego przepisu z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych prowadzi do wniosku, że wspólnicy spółki jawnej, jako osoby prowadzące pozarolniczą działalność, podobnie jak wspólnik jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólnicy spółki komandytowej lub partnerskiej, nie mogą być traktowani jako osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą. Zostali oni bowiem wyłączeni z tego kręgu w wyniku wyraźnego uznania ich za osoby prowadzące pozarolniczą działalność (na podstawie art. 8 ust. 6 pkt 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) niebędące osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność gospodarczą (stosowanie do art. 8 ust. 6 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). W ocenie projektodawcy, nie jest społecznie uzasadnione, aby osoby takie traktowane były przez ustawodawcę – w zakresie świadczenia postojowego – inaczej niż osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Z ekonomicznego punktu widzenia sytuacja obu tych kategorii osób jest bowiem analogiczna.

Mając powyższe na względzie proponuje się, aby na potrzeby art. 15zq specustawy COVID-19 przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą rozumiało się również osobę fizyczną będącą wspólnikiem jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki jawnej, spółki komandytowej lub spółki partnerskiej.

W przypadku takiej osoby świadczenie postojowe przysługiwałoby wówczas, gdy w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do przestoju w prowadzeniu działalności przez spółkę, w której osoba ta jest współnikiem.

Wsparcie udzielane na podstawie przepisów dodawanych do specustawy COVID-19, zgodne 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), stanowiło będzie pomoc publiczną mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce.

Rozwiązania przewidziane w przepisach przejściowych (art. 3 noweli) korespondują ze zmianami dokonywanymi w ustawie o pracowniczych planach kapitałowych.

W art. 3 ust. 1 projektu przesądzono, że przepisy art. 134 ust. 3a i 3b dodawane do ustawy o pracowniczych planach kapitałowych nie będą stosowane, jeżeli przed dniem wejścia w życie noweli podmiot zatrudniający zawrze umowę o zarządzanie pracowniczym planem kapitałowym oraz umowę o prowadzenie pracowniczego planu kapitałowego.

W myśl art. 3 ust. 2 projektu, przepis art. 137 zdanie drugie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych, w nowym brzmieniu, nie będzie stosowany, jeżeli przed dniem wejścia w życie noweli podmiot zatrudniający zawrze umowę o prowadzenie pracowniczego planu kapitałowego.

Ponadto art. 3 ust. 3 projektu stanowi, że podmiot zatrudniający mniej niż 20 pracowników, który zawrze umowę o zarządzanie pracowniczym planem kapitałowym przed dniem wejścia w życie noweli, ale nie zawrze umowy o prowadzenie pracowniczego planu kapitałowego, będzie obowiązany zawrzeć tę umowę do dnia 10 stycznia 2022 r.

Ze względu na wagę i znaczenie rozwiązań proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Przemawia za tym ważny interes państwa, a zasada demokratycznego państwa prawnego nie stoi temu na przeszkodzie.

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji, która stanowi załącznik do niniejszego uzasadnienia.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych</i>	Data sporządzenia: 4 lutego 2021 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Adam Szejnfeld	Źródło: inicjatywa komisji senackich
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Jakub Zabielski, główny legislator, tel. 22 694 9226 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082	Nr druku: 271, 271 S

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 wpływają negatywnie na sytuację gospodarczą kraju i stan finansów publicznych. Nastąpiło zakłócenie współpracy pomiędzy podmiotami, odnotowano spadek popytu w wielu sektorach gospodarki. Dane makroekonomiczne potwierdzają obawy, że epidemia COVID-19 ma istotny negatywny wpływ na funkcjonowanie polskiej gospodarki. Według szacunków GUS PKB Polski obniżył się w 2020 r. o 2,8%. Ponadto w 2020 r. sektor finansów publicznych odnotował relatywnie wysoki deficyt¹. Sytuacja ta stawia przed państwem wyzwania, które wymagają rozszerzenia katalogu narzędzi stosowanych w celu ograniczenia epidemii. Konieczne są także działania, które będą przyczyniać się do zmniejszenia negatywnego wpływu wprowadzanych rozwiązań na sytuację gospodarczą i finansową państwa.

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

Projektowana ustawa nowelizuje *ustawę o pracowniczych planach kapitałowych* oraz *ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*.

W projekcie ustawy w zakresie:

1) **pracowniczych planów kapitałowych**, proponuje się:

- a) przesunięcie na dzień 31 grudnia 2021 r. terminu zawarcia umowy o zarządzanie PPK oraz na dzień 10 stycznia 2022 r. terminu zawarcia umowy o prowadzenie PPK, w ramach IV etapu wdrażania PPK (dotyczy to pracodawców zatrudniających mniej niż 20 osób);
- b) przesunięcie na dzień 11 kwietnia 2022 r. obowiązku zawarcia umowy o prowadzenie PPK w przypadku zatrudniającego będącego jednostką sektora finansów publicznych,
- c) przesunięcie terminów wdrożenia II i III etapu PPK:
 - podmiot zatrudniający, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 2 albo 3 ustawy o pracowniczych planach kapitałowych (zatrudniający odpowiednio co najmniej 50 osób albo co najmniej 20 osób), będzie obowiązany zawrzeć umowę o zarządzanie PPK do dnia 31 grudnia 2021 r. oraz umowę o prowadzenie PPK do dnia 10 stycznia 2022 r., chyba że zawarł już takie umowy odpowiednio do dnia 27 października i do dnia 10 listopada 2020 r.,
 - podmiot zatrudniający, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 2 albo 3, który zawarł umowę o zarządzanie PPK w terminie do dnia 27 października 2020 r., a nie zawarł umowy o prowadzenie PPK w terminie do 10 listopada 2020 r., będzie obowiązany zawrzeć tę umowę do dnia 10 stycznia 2022 r.,
- d) wprowadzenie abolicji (uchylenie karalności) w odniesieniu do czynu polegającego na niedopełnieniu obowiązku zawarcia umowy o zarządzanie PPK w terminie do 27 października 2020 r. lub umowy o prowadzenie PPK w terminie do 10 listopada 2020 r.

2) **dotyczącym podmiotów uprawnionych do otrzymania wsparcia w celu przeciwdziałania COVID-19**, proponuje się dodanie przepisu, z którego będzie wynikało jednoznacznie, że mikroprzedsiębiorcą jest także przedsiębiorca niezatrudniający pracowników w ramach stosunku pracy;

3) **przesłanek otrzymania wsparcia w celu przeciwdziałania COVID-19**, proponuje się, aby nie było można odmówić udzielenia wsparcia tylko z tego powodu, że przedsiębiorca nie zatrudnia pracowników w ramach stosunku pracy, chyba że wsparcie takie będzie wiązało się z zatrudnieniem wyłącznie w ramach stosunku pracy;

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

- 4) **dotyczącym prawa do zasiłku chorobowego**, proponuje się wprowadzenie zasady, że za czas niezdolności do pracy lub kwarantanny albo izolacji w warunkach domowych z powodu COVID-19 pracownikowi przysługiwać będzie zasiłek chorobowy, począwszy od pierwszego dnia trwania tej niezdolności, kwarantanny albo izolacji, w wysokości 100% podstawy wymiaru zasiłku; ciężar wypłaty zasiłku chorobowego spoczywać będzie na budżecie państwa;
- 5) **podatku od towarów i usług**, proponuje się zagwarantowanie szybszego odblokowywania środków zgromadzonych na rachunku VAT podatnika (maksymalnie 14 dni); zgoda na przekazanie środków mogłaby być wydana również w przypadku posiadania przez podatnika zaległości z tytułu podatków i należności, o których mowa w art. 62b ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy – Prawo bankowe, o ile powstały one w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii;
- 6) **świadczenia postojowego**, proponuje się, aby świadczenia przysługiwały także osobie będącej współnikiem jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki jawnej, spółki komandytowej lub spółki partnerskiej; w przypadku takiej osoby świadczenie postojowe przysługiwałoby wówczas, gdy w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do przestoju w prowadzeniu działalności przez spółkę, w której osoba ta jest współnikiem.

Oczekuje się, że proponowana ustawa ograniczy negatywny wpływ COVID-19 na sytuację gospodarczą i finansową państwa oraz na przedsiębiorców i obywateli.

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 oraz zminimalizowanie skutków kryzysu na sytuację ekonomiczną i finansową państwa.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Art. 1 projektowanej ustawy			
podmiot zatrudniający mniej niż 20 osób			zawiera umowę: <ul style="list-style-type: none"> o zarządzanie PPK do dnia 31 grudnia 2021 r. o prowadzenie PPK do dnia 10 stycznia 2022 r. chyba, że zawarł takie umowy przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy
podmiot zatrudniający <ul style="list-style-type: none"> co najmniej 50 osób co najmniej 20 osób 			zawiera umowę: <ul style="list-style-type: none"> o zarządzanie PPK do dnia 31 grudnia 2021 r. o prowadzenie PPK do dnia 10 stycznia 2022 r. chyba, że zawarł takie umowy w terminie
podmiot zatrudniający <ul style="list-style-type: none"> co najmniej 50 osób co najmniej 20 osób albo osoba obowiązana do działania w imieniu tego podmiotu			nie podlega karze w przypadku niedopełnienia obowiązku: <ul style="list-style-type: none"> zawarcia umowy o zarządzanie PPK do 27 października 2020 r. lub <ul style="list-style-type: none"> umowy o prowadzenie PPK do 10 listopada 2020 r.
podmiot zatrudniający będący jednostką sektora finansów publicznych			zawiera umowę o prowadzenie PPK najpóźniej do dnia 11 kwietnia 2022 r.

Art. 2 projektowanej ustawy

<p>mikroprzedsiębiorca (niezatrudniający pracowników w ramach stosunku pracy)</p>	<p>1,3 mln osób</p>	<p>PARP²</p>	<ul style="list-style-type: none"> objęcie wsparciem udzielanym przedsiębiorcom, w tym finansowym, w celu przeciwdziałania COVID-19 przepis wyłącza możliwość odmowy udzielenia wsparcia przedsiębiorcy niezatrudniającemu pracowników, chyba, że wsparcie wiąże się z zatrudnieniem wyłącznie w ramach stosunku pracy
<p>pracodawcy pracownicy niezdolni do pracy lub objęci kwarantanną albo izolacją w warunkach domowych z powodu COVID-19</p>			<p>w przypadku:</p> <ul style="list-style-type: none"> niezdolności pracownika do pracy lub podania się pracownika obowiązkowi kwarantanny albo izolacji w warunkach domowych <p>z powodu COVID-19:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ zasiłek chorobowy przysługuje od pierwszego dnia ✓ miesięczny zasiłek chorobowy wynosi 100% podstawy wymiaru zasiłku ✓ nie przysługuje wynagrodzenie
<p>podatnicy podatku VAT</p>			<ul style="list-style-type: none"> gwarancja szybszego odblokowywania środków zgromadzonych na rachunku VAT podatnika zgoda na przekazanie środków również w przypadku posiadania przez podatnika zaległości z tytułu podatków i należności, o których mowa w art. 62b ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy – Prawo bankowe, o ile powstały one w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii
<p>osoby fizyczne będące wspólnikiem: ✓ jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością ✓ spółki jawnej ✓ spółki komandytowej ✓ spółki partnerskiej</p>	<p>400 tys. osób</p>	<p>szacunki własne</p>	<p>w przypadku przestoju w prowadzeniu działalności spowodowanego przez COVID-19 będzie przysługiwało świadczenie postojowe</p>

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

Projekt ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych w dniu 2 grudnia 2020 r. został przesłany do konsultacji do następujących podmiotów: Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii, Rady Dialogu Społecznego, Polskiego Funduszu Rozwoju S.A., Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznika Finansowego, Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Forum Związków Zawodowych, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, Business Centre Club, Konfederacji Lewiatan, Krajowej Izby Gospodarczej, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Federacji Konsumentów, Stowarzyszenia Konsumentów Polskich, Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, Sądu Najwyższego, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Rzecznika Praw Obywatelskich, Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Krajowej Rady Radców Prawnych, Naczelnej Rady Adwokackiej. Termin udzielenia odpowiedzi został wyznaczony do dnia 2 stycznia 2021 r.

² Źródło: PARP Grupa PFR „Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce”.

Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że projekt nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia ochrony praw jednostki.

Naczelny Sąd Administracyjny nie zgłosił uwag.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów przekazał stanowisko wskazujące, które z projektowanych przepisów będą stanowiły pomoc publiczną.

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego nie zgłosiła uwag do przedmiotowego projektu. Wątpliwości Kasy budzi jednak brak dodatkowych uregulowań do art. 137 *ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych* odnośnie do podmiotu zatrudniającego będącego jednostką sektora finansów publicznych, który spełnił obowiązek, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i zawarł lub zawrze umowę o zarządzanie PPK przed wejściem w życie projektowanych zmian.

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej negatywnie ocenił propozycje zawarte w art. 1 projektowanej ustawy. Za zbyt daleko idącą uznano propozycję w zakresie zmiany zasad wypłaty zasiłku chorobowego z powodu COVID-19. Negatywnie oceniono propozycję zmian związanych z art. 108b *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług* (art. 2 pkt 4, art. 15zaa).

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii negatywnie ocenił przedłożony projekt ustawy.

Rzecznik Finansowy nie wniósł uwag formalnoprawnych dotyczących przedłożonego projektu.

Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” stwierdził, że projekt zawiera szereg zmian, których wprowadzenie w życie ma przyczynić się do zminimalizowania wpływu pandemii na gospodarkę i przedsiębiorców. Z aprobatą Związku nie mogą spotkać się jednak te rozwiązania, w przypadku których osiągnięcie zamierzonego przez projektodawcę celu ma nastąpić kosztem prawa pracowników.

Minister Rodziny i Polityki Społecznej zauważył, że podejmując decyzję o ewentualnej zmianie stanu prawnego należy mieć na względzie – obok trudnej sytuacji finansowej przedsiębiorców – także kondycję finansową Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przyjęcie postulowanego rozwiązania dotyczącego zasiłku chorobowego będzie się wiązało ze znacznym obciążeniem budżetu państwa. Dodano również, że projektowany przepis nie uwzględnia osób, które zostały poddane izolacji lub izolacji w warunkach domowych. Wskazano, że wypłata zasiłku chorobowego przez ZUS od pierwszego dnia niezdolności do pracy, może nieść za sobą liczne komplikacje natury praktycznej. Minister Rodziny i Polityki Społecznej stwierdził ponadto, że niewłaściwe jest rozwiązanie, które uznaje – na potrzeby ustalenia prawa do świadczenia postojowego – za osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki jawnej, komandytowej albo partnerskiej, ponieważ działalność tę prowadzi spółka, a nie jej wspólnicy.

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców nie zgłosił uwag do projektu.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych wyraził opinię, że wprowadzenie zróżnicowania sytuacji ubezpieczonych, w zależności od rodzaju choroby, która jest przyczyną czasowej niezdolności do pracy nie znajduje uzasadnienia. Zdaniem ZUS konieczne jest wprowadzenie co najmniej 14 dniowego *vacatio legis*, aby dokonać modyfikacji systemu informatycznego. Ponadto projekt powinien zawierać przepisy przejściowe.

Sąd Najwyższy wskazał, że propozycje wywołują zastrzeżenia natury konstytucyjnej w zakresie niezgodności z zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Dotyczy to zmian odnoszących się do wdrażania PPK.

W dniu 28 stycznia 2021 r. na wspólnym posiedzeniu Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności, Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisja Ustawodawcza przyjęły projekt ustawy. W projekcie uwzględniono zmianę sytuacji faktycznej i prawnej w odniesieniu do PPK (I czytanie projektu odbyło się po dniu 1 stycznia 2021 r.). W następstwie projekt został uzupełniony o stosowane przepisy przejściowe. Zmieniła się również filozofia zmian – zamiast odsuwania w czasie wdrożenia IV etapu PPK, wydłużono terminy na zawarcie umowy o zarządzanie PPK i umowy o prowadzenie PPK. Proponowane terminy, wobec stosowania od dnia 1 stycznia 2021 r. rozwiązań o PPK do wszystkich podmiotów zatrudniających, są terminami maksymalnymi. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby podmiot zatrudniający, który jest gotowy do zawarcia umów związanych z PPK, zawarł takie umowy wcześniej.

W trakcie prac dodano również przepis przewidujący, że wsparcie udzielane na podstawie projektowanych art. 2b, art. 15zaa oraz art. 15zq specustawy COVID-19, które jest zgodne 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.

W przepisie dotyczącym zasiłku chorobowego uwzględniono izolację w warunkach domowych, analogicznie do obowiązującego art. 4g specustawy COVID-19. Z uwagi zaś na to, że zakres regulacji art. 4g jest węższy od zakresu regulacji projektowanego art. 4fa, zaproponowano uchylenie tego pierwszego przepisu.

W ocenie projektodawcy uwzględnienie pozostałych uwag merytorycznych uniemożliwiłoby realizację *ratio legis* projektu.

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.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Wydatki ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Projekt ustawy będzie wpływał zarówno na stronę dochodową, jak i stronę wydatkową budżetu państwa, a w rezultacie na saldo budżetu państwa. Celem projektu ustawy jest rozszerzenie katalogu rozwiązań przewidzianych przez ustawodawcę, których zadaniem jest zminimalizowanie wpływu pandemii na gospodarkę i przedsiębiorców.

Zmiana zasad wypłaty zasiłku chorobowego z powodu COVID-19 spowoduje wzrost wydatków ZUS szacowany na kwotę **ok. 275 mln zł/m-c**. Rachunek skutków został sporządzony dla danych na 3 lutego 2021 r. Liczba osób podlegających kwarantannie cechuje się dużą zmiennością w czasie i wpływa w sposób istotny na skutki finansowe.

Pracownicze plany kapitałowe. W projekcie ustawy proponuje się przesunięcie terminów wdrażania PPK. Rozwiązanie to będzie korzystnie oddziaływało na poziom partycypacji pracowników w tym programie, a w konsekwencji będzie pozytywnie wpływać na sytuację sektora finansów publicznych.

Aktualne dane dotyczące poziomu partycypacji w programie PPK wskazują na wysokie prawdopodobieństwo nieosiągnięcia zakładanego poziomu 75% (poziom partycypacji obliczany jest jako stosunek liczby uczestników PPK do liczby wszystkich osób zatrudnionych przez dany podmiot zatrudniający). Dodatkowo można zakładać negatywny wpływ pandemii COVID-19 na poziom partycypacji. Pogorszenie sytuacji materialnej gospodarstw domowych, w konsekwencji kryzysu wywołanego pandemią COVID-19, niewątpliwie zwiększy relatywny koszt związany z rezygnacją z bieżącej konsumpcji na rzecz przyszłych korzyści wynikających ze wzrostu oszczędności emerytalnych³. W tej sytuacji zachodzi ryzyko, że nie zostaną zrealizowane założenia odnośnie do wysokiego poziomu partycypacji w programie, w związku z czym korzyści wynikające z jego realizacji będą niższe.

Proponowana regulacja polegająca na przesunięciu terminów wdrażania PPK może zatem korzystnie wpłynąć na skłonność Polaków do przystąpienia do tego programu. Istnieją podstawy, aby przypuszczać, że po przezwyciężeniu epidemii nastąpi poprawa sytuacji gospodarczej i finansowej, dzięki czemu wystąpią czynniki pozytywnie oddziaływujące na skłonność do uczestnictwa w PPK. W rezultacie zwiększy się szansa na osiągnięcie zakładanych w programie celów, tj. poprawę bezpieczeństwa finansowego Polaków w momencie osiągnięcia przez nich wieku emerytalnego oraz zwiększenie stopy oszczędności gospodarstw domowych.

Polska gospodarka cierpi na znaczący niedobór oszczędności krajowych. Bariery ograniczającą ich wzrost jest niska stopa oszczędności w sektorze gospodarstw domowych. Powszechny program kapitałowy ma być w zamyśle jego twórców remedium na niski poziom oszczędności krajowych. Pozytywny wpływ PPK, rozumianego jako powszechny program oszczędzania, na wzrost gospodarczy ma wynikać w głównej mierze ze zwiększenia stopy oszczędności gospodarstw domowych oraz ze zmiany ich struktury w kierunku oszczędności o charakterze długoterminowym⁴. Projektowana regulacja może przyczynić się do zwiększenia stopy

³ Źródło: Biuro Analiz Sejmowych, nr 13 (279) z dnia 5 listopada 2020 r.; Krzysztof Wołowicz; „Powszechny program kapitałowy a oszczędności gospodarstw domowych”.

⁴ Ibidem.

oszczędności gospodarstw domowych (zmniejszenie ryzyka rezygnacji z uczestniczenia w PPK, potencjalny wzrost zainteresowania uczestnictwem w PPK po epidemii i ustabilizowaniu gospodarki), które będą pozytywnie wpływały na sytuację makroekonomiczną kraju, w tym przypadku beneficjentem tych korzyści będzie gospodarka i społeczeństwo.

Uwaga metodologiczna. Zgodnie z wytycznymi Rządu odnośnie do sposobu sporządzenia Oceny Skutków Regulacji analiza ekonomiczna projektu ustawy powinna ukazać 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 wszystkich skutków regulacji w sposób ilościowy. Dlatego ocena wpływu została dokonana przede wszystkim w sposób jakościowy.

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.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zaproponowane w projekcie ustawy mechanizmy interwencji mają przeciwdziałać kumulacji negatywnych skutków epidemii w odniesieniu do działalności przedsiębiorców, których funkcjonowanie w związku z epidemią jest zagrożone. Projektowane rozwiązania będą korzystne dla przedsiębiorców, przyczynią się do poprawy ich płynności finansowej.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	W projekcie ustawy proponuje się przesunięcie terminów wdrażania PPK. Rozwiązanie to będzie korzystnie oddziaływało na poziom partycypacji pracowników w tym programie, a w konsekwencji na korzyści, jakie odniosą obywatele w długim okresie.						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Informacja nt. skutków poszczególnych mechanizmów interwencji.

- Osoby fizyczne – wspólnicy spółek.** W przypadku przestoju w prowadzeniu działalności spowodowanego przez COVID-19 będą przysługiwały świadczenia postojowe. Szacuje się, że regulacja będzie dotyczyła grupy co najmniej 400 tys. osób, których aktualnie obowiązujące przepisy nie obejmują. Skutki regulacji mogą wynosić **2,4 mln zł/m-c**.

Założenia:

- o **400 tys. osób fizycznych** – liczba wspólników spółek (80 tys. jednoosobowych spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i 320 tys. wspólników spółek osobowych). Wg stanu na koniec 2019 r., liczba spółek z ograniczoną odpowiedzialnością wynosiła 429 136. Brak informacji o liczbie jednoosobowych spółek z ograniczoną odpowiedzialnością powoduje konieczność przyjęcia założenia o liczbie tych podmiotów. Przyjmuje się, że grupa ta liczy ok. 80 tys. Łączna liczba spółek partnerskich, jawnych i komandytowych na koniec 2019 r. wynosiła 78 209.

Tabela nr 1: Liczba podmiotów, stan na koniec 2019 r.

spółki partnerskie	2 402
spółki jawne	35 229
spółki komandytowe	40 578

Źródło: GUS

Przy założeniu, że przeciętna liczba wspólników spółki wynosi cztery, przedmiotowa regulacja może dotyczyć ok. 320 tys. osób z tej grupy.

- 2,6% – poziom ryzyka zakażenia. Ryzyko zakażenia policzono jako relację łącznej liczby zakażonych (909 066 wg stanu na dzień 24 listopada 2020 r.)⁵ do liczby obywateli,
- 2.080 zł/m-c – wysokość świadczenia postojowego.

Przyjmując powyższe założenia można prognozować, że w trakcie roku z grupy 400 tys. osób ulegnie zakażeniu ok. 8.500 osób. Przy założeniu liniowego przyrostu zachorowań w skali miesiąca, liczba zakażonych kształtować się będzie na poziomie ok. 1.170 osób. Uwzględniając wysokość świadczenia postojowego w kwocie 2.080 zł/m-c, skutki przedmiotowej regulacji można określić na **ok. 2,4 mln zł/m-c.**

- **Mikroprzedsiębiorca (niezatrudniający pracowników w ramach stosunku pracy).** Wylimitowanie wątpliwości, czy przedsiębiorca niezatrudniający pracowników może być objęty wsparciem udzielanym przedsiębiorcom w celu przeciwdziałania COVID-19, w tym wsparciem finansowym. Regulacja dotyczy grupy szacowanej na ok. 1,3 mln osób⁶.
- **Zmiana zasad wypłaty zasiłku chorobowego z powodu COVID-19.** Z przeprowadzonej symulacji wynika, że przedmiotowa regulacja może spowodować oszczędności przedsiębiorstw szacowane na **ok. 215 mln zł/m-c** oraz korzyści dla pracowników szacowane na **ok. 61 mln zł/m-c.** Wysokość skutków regulacji determinuje liczba osób niezdolnych do pracy z powodu COVID-19, która podlega dużej zmienności w czasie, co z kolei istotnie wpływa na wysokość skutków finansowych. Rachunek skutków został sporządzony dla danych na 3 lutego 2021 r.

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

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Pozytywny wpływ. Regulacja przyczyni się do poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorców.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne:

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Regulacja przyczyni się do zmniejszenia ekonomicznej motywacji niektórych pracowników do ukrywania informacji o prawdziwym stanie swojego zdrowia oraz ograniczy zakres transmisji wirusa SARS-CoV-2.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Przepisy projektu ustawy wejdą w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

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

Z uwagi na cel ustawy skuteczność wprowadzonego rozwiązania powinno się monitorować na bieżąco.

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

Szacunek skutków zmiany zasad wypłaty zasiłku chorobowego z powodu COVID-19

⁵Źródło: Puls Medycyny; <https://pulsmedycyny.pl/covid-19-w-polsce-liczba-zakazen-koronawirusem-i-zgonow-aktualizacja-984368>

⁶Źródło: PARP Grupa PFR „Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce”.

Szacunek skutków zmiany zasad wypłaty zasiłku chorobowego z powodu COVID-19

Założenia:

- **kwarantanna** to odosobnienie osoby zdrowej z powodu narażenia na zarażenie – przyjmuje się do obliczeń okres kwarantanny 10 dni;
- **izolacja w warunkach domowych** dotyczy osób, które uzyskały pozytywny wynik testu w kierunku COVID-19;
- **okres hospitalizacji** – przyjmuje się, że przeciętny czas hospitalizacji wynosi 60 dni;
- **liczba osób objętych hospitalizacją i kwarantanną** – rachunek został sporządzony na podstawie danych na 3 lutego 2021 r.:
 - liczba osób hospitalizowanych w związku z koronawirusem: 13 225,
 - liczba osób przebywających na kwarantannie: 147 257.

Schemat nr 1: Model oceny wpływu zmiany finansowania niezdolności do pracy z powodu COVID-19.

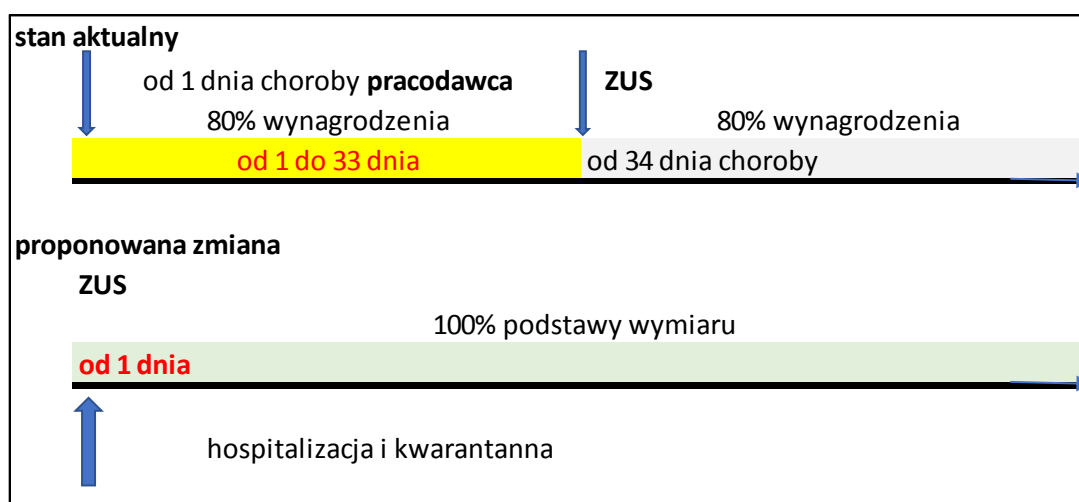


Tabela nr 2: Szacunek skutków zmiany zasad wypłaty zasiłku chorobowego z powodu COVID-19.

	jedn.	osoby		łącznie	uwagi
		hospitalizowane	objęte kwarantanną		
liczba osób niezdolnych do pracy z powodu COVID-19	osób	13 225	147 257		Ministerstwo
okres niezdolności do pracy z uwagi na COVID-19	dni	60	10		Zdrowia
przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw	zł/m-c	5 282,80	5 282,80		
obowiązujący stan prawny					
wysokość wynagrodzenia w okresie niezdolności do pracy z powodu COVID-19	%	80%	80%		
koszty przedsiębiorstw	mln zł	28	187	215	
wysokość zasiłku ZUS		80%	0		
wydatki ZUS	mln zł	28	0	28	
dochody pracowników	mln zł	56	187	243	
proponowana zmiana					
wysokość zasiłku 100% podstawy wymiaru					
przedsiębiorstwa	mln zł	0	0	0	
wydatki ZUS	mln zł	70	233	303	
dochody pracowników	mln zł	70	233	303	
skutki regulacji					
przedsiębiorstwa	mln zł	-28	-187	-215	oszczędności
ZUS	mln zł	42	233	275	wzrost wydatków
pracownicy	mln zł	14	47	61	wzrost dochodów

.....

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu

.....