

Deregulacja bis. Mniej barier dla przedsiębiorców?

Daniel Majchrzak, radca prawny, senior partner w Kancelarii prawnej MAJCHRZAK BRANDT I WSPÓLNICY

Zapowiadanej deregulacji w zakresie znoszenia barier administracyjnych w życiu obywateli i w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej ciąg dalszy. Po wejściu w życie w lipcu zmian wprowadzonych ustawą o ograniczaniu barier administracyjnych przyszła pora na kolejne uproszczenia procedur, zmniejszanie obowiązków i znoszenie najbardziej uciążliwych dla przedsiębiorców barier.

Taki cel legł u podstaw prac legislacyjnych nad ogłoszoną pod koniec października 2011 r. ustawą z dnia 16 września 2011 roku o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 232, poz. 1378).¹ Czy ustawa rzeczywiście usuwa przepisy, których stosowanie utrudnia wykonywanie działalności gospodarczej i realnie przyczyni się do zmniejszenia barier dla przedsiębiorców? Odpowiedź wymaga prezentacji najważniejszych z przyjętych rozwiązań, które w większości weszły w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku.

Zaległy urlop w kolejne wakacje

Istotne novum, wprowadzane ustawą dotyczy przepisów prawa pracy. Zmiana, z pewnością ucieszy każdego, posiadającego prawo do urlopu wypoczynkowego. Nowelizacja wydłużyła bowiem termin wykorzystania „zaległego” urlopu do 30 września następnego roku kalendarzowego. Do tej pory, z urlopu wypoczynkowego niewykorzystanego zgodnie z planem urlopów, można było skorzystać jedynie do końca pierwszego kwartału następnego roku. Wydłużenie terminu wykorzystania urlopu nie dotyczy jego części, udzielanej w postaci tzw. urlopu na żądanie, z którego tak jak dotychczas, należy skorzystać w roku kalendarzowym, w którym uzyskano prawo do urlopu wypoczynkowego.

Pracodawcom, nowelizacja ma pozwolić uniknąć dezorganizacji pracy, do jakiej może dochodzić wobec konieczności udzielania wielu pracownikom zaległych urlopów w stosunkowo krótkim okresie czasu. Można jednak odnieść wrażenie, że o ile taka dezorganizacja w trzech pierwszych miesiącach roku kalendarzowego wydaje się wątpliwa, przede wszystkim z uwagi na fakt, iż miesiące te nie należą raczej do atrakcyjnych urlopowo, o tyle przesunięcie możliwości wykorzystania zaległego urlopu na okres obejmujący

¹ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy z dnia 16 września 2011 roku o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. nr 232, poz. 1378). Dostępne na <http://orka.sejm.gov.pl>

miesiące letnie dezorganizacją może grozić zdecydowanie częściej. To te miesiące najczęściej wybierane są na wykorzystanie urlopów wypoczynkowych. Tym samym, pracodawca ustalając plan urlopów na dany rok kalendarzowy powinien mieć na względzie, że absencja pracownicza spowodowana urlopami w ciągu miesięcy letnich może być większa, aniżeli miało to miejsce dotychczas. Do pracowników, którzy planowo wykorzystują urlop w tym okresie dojdą bowiem pracownicy, którzy zechcą wykorzystać w nim urlop „zaległy”. Z drugiej strony, nowelizacja Kodeksu pracy istotnie poszerzy pole manewru pracowników w zakresie organizacji urlopu, a pracodawcom znacząco wydłuży termin przewidziany na wykonanie obowiązku przewidzianego przepisami prawa pracy.

Deklaracja na podatek od nieruchomości do końca stycznia

Ustawa deregulacyjna nowelizuje także ustawę z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613, ze zm.), wydłużając termin na składanie deklaracji na podatek od nieruchomości za dany rok podatkowy z 15 stycznia do 31 stycznia oraz termin płatności raty podatku uiszczanej w styczniu – również do 31 stycznia. Nie ulega zmianie sposób uiszczania podatku. Obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości nadal należy uiszczać bez wezwania, na rachunek właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku, w terminie do 15 dnia każdego miesiąca, za wyjątkiem stycznia. Zmiana jest o tyle korzystna dla podatników, że wydłuża termin na złożenie deklaracji w okresie, w którym ciąży na nich relatywnie dużo innych obowiązków podatkowych.

Mniej obciążeń w rachunkowości

Rozwiązaniem, które ma przyczynić się do znaczącego zaoszczędzenia kosztów dla przedsiębiorców jest rezygnacja z obowiązku publikacji sprawozdań finansowych w Monitorze Polski B. Obowiązek taki przewidywała ustawa z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009, nr 152, poz. 1223 ze zm.). Przepisy wskazanej ustawy, w szczególności w odniesieniu do podmiotów, obowiązanych do składania sprawozdań finansowych do KRS i publikacji w Monitorze Sądowym i Gospodarczym wzmianki o ich złożeniu nie miały racjonalnego uzasadnienia. Po pierwsze, powodowały niepotrzebne dublowanie obowiązków, których cel, sprowadzający się do zapewnienia przejrzystości obrotu gospodarczego był tożsamy. Po drugie, generowały wysokie i wobec powyższego niepotrzebne koszty. Ustawa o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców ujednotacza zasady ogłaszania sprawozdań finansowych znosząc obowiązek ich publikacji wraz z towarzyszącymi dokumentami w Monitorze Polskim B dla jednostek, które składają sprawozdania finansowe do KRS i których wpisy do rejestru przekazywane są automatycznie do publikacji w Monitorze Sądowym i Gospodarczym; zastępuje obowiązek publikacji sprawozdań finansowych w Monitorze Polskim B obowiązkiem publikacji w Monitorze Sądowym i Gospodarczym dla jednostek nieobjętych przepisami o KRS oraz wprowadza dla instytucji finansowych i kredytowych obowiązek składania sprawozdań finansowych i innych

dokumentów do KRS przy jednoczesnym zniesieniu obowiązku ich publikowania w Monitorze Polskim B.

Wprowadzane zmiany stanowią element deregulacji związany z przewidzianym na 1 stycznia 2013 r. zniesieniem Monitora Polskiego B. Nie ulega wątpliwości, że środki, które zmiana pozwoli zaoszczędzić będą dość znaczne. By dostrzec wymierny rezultat nowelizacji, wystarczy porównać koszt ogłoszenia jednej strony dokumentu w Monitorze Polskim B wynoszący ok. 771 zł brutto z całkowitym kosztem złożenia sprawozdania finansowego i towarzyszących mu dokumentów do KRS i opublikowaniem wzmianki o ich złożeniu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym wynoszącym 290 zł.

Szybciej przedawnią się należności wobec ZUS

Ustawa deregulacyjna wprowadza również istotne zmiany w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 205, poz. 1585 ze zm.). Skracają bowiem z 10 do 5 lat termin przedawnienia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Skrócenie okresu przedawnienia obejmie również nienależnie opłacone składki. Termin przedawnienia będzie liczony tak jak dotychczas - od dnia, w którym składki stały się wymagalne. Co istotne, przepisy nowej ustawy będą miały zastosowanie także do przedawnienia należności z tytułu składek, którego bieg rozpocznie się przed dniem 1 stycznia 2012 r., termin ten będzie biegł wówczas na nowo od dnia wejścia w życie ustawy deregulacyjnej. Jeżeli jednak przedawnienie rozpoczęte przed dniem 1 stycznia 2012 r. nastąpiłoby zgodnie z przepisami dotychczasowymi wcześniej, przedawnienie nastąpi z upływem tego wcześniejszego terminu. Pomimo tak radykalnych zmian, nadzieje przedsiębiorców na większe prawdopodobieństwo przedawnienia się należności względem ZUS mogą okazać się płonne. Ustawodawca nie wprowadziłby wskazanej regulacji, bez przekonania, że od strony technicznej ZUS sprostą konieczności dokonywania sprawniejszej kontroli firm.

Zmianie ulegnie również częstotliwość informowania przez płatników składek o odprowadzonych za ubezpieczonego składkach na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Zgodnie z nowelizacją, zniknie comiesięczny obowiązek wydawania ubezpieczonemu formularzy ZUS RMUA, które od 1 stycznia 2012 roku będą wydawane jedynie na żądanie pracownika, nie częściej jednak niż raz w miesiącu. Obligatoryjne raporty miesięczne dla ubezpieczonego zastąpi raport roczny z podziałem na poszczególne miesiące, który płatnicy składek obowiązani będą przekazać ubezpieczonemu na piśmie lub za zgodą ubezpieczonego – w formie dokumentu elektronicznego – w celu ich weryfikacji, w terminie do 28 lutego następnego roku. Pierwszy taki raport zostanie przekazany ubezpieczonemu za rok 2012 w terminie do 28 lutego 2013 roku. Zmiana ma przyczynić się do zmniejszenia kosztów, jakie przedsiębiorcy ponoszą w związku z comiesięcznym przygotowaniem i drukiem formularzy ZUS RMUA.

Dużym uproszczeniem dla przedsiębiorców ma być również skrócenie okresu

przechowywania przez płatników składek kopii deklaracji rozliczeniowych i imiennych raportów miesięcznych oraz dokumentów korygujących te deklaracje z 10 do 5 lat, co ma korelować ze skróceniem okresu przedawnienia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne.

Więcej swobody dla przedsiębiorców zagranicznych

Nowelizacja objęła również ustawę z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r., Nr 220, poz. 1447 ze zm.). Obszerne zmiany wprowadzono w regulacji dotyczącej tworzenia oddziałów i przedstawicielstw. Odnosnie oddziałów, poszerzono definicję legalną przedsiębiorcy zagranicznego o osoby fizyczne posiadające obywatelstwo polskie, które prowadzą działalność gospodarczą za granicą. Dzięki przyjęciu takiego rozwiązania, obywatele polscy, prowadzący działalność gospodarczą za granicą od 1 stycznia 2012 r. uzyskają możliwość tworzenia oddziałów na terytorium RP, którą uprzednio wyłączała definicja przedsiębiorcy zagranicznego, stojąca w sprzeczności ze wspólnotową zasadą swobody przedsiębiorczości. Ustawa deregulacyjna doprecyzowuje również przepisy dotyczące likwidacji oddziału, poprzez określenie zamkniętego katalogu przypadków, w których do likwidacji oddziału stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu spółek handlowych o likwidacji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Zgodnie z nowym brzmieniem przepisów, KSH będzie stosowany do likwidacji oddziału będącej następstwem zarówno decyzji przedsiębiorcy o likwidacji oddziału, jak i decyzji o zakazie wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę zagranicznego w formie oddziału, wydanej przez ministra właściwego do spraw gospodarki.

W kwestii tworzenia przedstawicielstw, nowelizacja m.in.: rezygnuje z obowiązku wpisu do rejestru przedstawicielstw przedsiębiorców zagranicznych banków zagranicznych i instytucji kredytowych i znosi obowiązki informacyjne tych podmiotów względem ministra właściwego do spraw gospodarki oraz możliwość wydania przez ministra względem nich decyzji o zakazie wykonywania działalności w formie przedstawicielstwa; upraszcza procedurę rejestracji przedstawicielstwa poprzez ograniczenie rodzajów dokumentów dołączanych do wniosku o wpis do rejestru przedstawicielstw; precyzuje termin na uzupełnienie braków formalnych wniosku o wpis do rejestru przedstawicielstw oraz zmniejsza wysokość opłaty skarbowej za wpis do rejestru z 6 713 zł do 1000 zł.

Do najbardziej znaczących zmian z pewnością należy zaliczyć poszerzenie definicji ustawowej przedsiębiorcy zagranicznego oraz redukcję obowiązku wpisu do rejestru przedsiębiorców zagranicznych dla banków zagranicznych i instytucji kredytowych. W tych zmianach upatrywać należy znaczącego poszerzenia swobody przedsiębiorczości. Z uwagi na redukcję zbędnych obowiązków i nadmiernych kosztów, także znowelizowane przepisy dotyczące przedstawicielstw idą w dobrym kierunku. Na kierunek tych zmian z pewnością wpłynęła liczba dotychczas tworzonych przedstawicielstw, oscylująca w granicach 30-50 rocznie. Znikoma ich ilość, słusznie została odebrana, jako sygnał dla konieczności

znaczącego odbiurokratyzowania procedury tworzenia przedstawicielstw i ustalenia wysokości kosztów ponoszonych w procesie ich rejestracji na poziomie, jakiego wymaga zakres czynności podejmowanych w nim przez organy administracji publicznej.

Interpretacje ogólne także na wniosek

W Ordynacji podatkowej (Dz. U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm) zmiany wprowadzane ustawą deregulacyjną dotyczą instytucji interpretacji ogólnych wydawanych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych w celu zapewnienia jednolitości stosowania prawa podatkowego przez organy podatkowe i organy kontroli skarbowej. Nowelizacja wprowadza możliwość wydawania tych interpretacji nie tylko z urzędu – jak dotychczas, ale również na wniosek. Co istotne, bardzo szeroko określono krąg podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku, może to być bowiem każdy, za wyjątkiem organu administracji publicznej. Z drugiej strony, szeroko określono również wymogi formalne, które wniosek będzie musiał spełnić, by doszło do wydania interpretacji ogólnej. Jako szczególnie utrudnione jawić się może wskazanie we wniosku niejednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego w określonych decyzjach, postanowieniach oraz interpretacjach indywidualnych wydanych przez organy podatkowe oraz organy kontroli skarbowej w takich samych stanach faktycznych lub zdarzeniach przyszłych, oraz w takich samych stanach prawnych a także spełnienie wymogu, by w dniu złożenia wniosku, w odniesieniu do wskazanych w jego uzasadnieniu decyzji, postanowień i interpretacji podatkowych nie toczyło się postępowanie podatkowe lub postępowanie kontrolne prowadzone przez organy kontroli skarbowej oraz by nie został od nich wniesiony środek odwoławczy. Brak spełnienia tych wymagań będzie skutkowało pozostawieniem wniosku o wydanie interpretacji ogólnej bez rozpoznania.

Takie ukształtowanie przepisów nie pozwala upatrywać w nowelizacji Ordynacji podatkowej, narzędzia, które realnie wpłynie na szersze wykorzystanie instytucji interpretacji ogólnych. Nadzwyczaj szerokie określenie wymagań formalnych wniosku, których spełnienie może okazać się bardzo trudne powoduje, że zakres zastosowania nowych przepisów w dużej mierze będzie zależał od sposobu ich interpretacji przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Co więcej, wątpliwe jest również częste korzystanie z nowej regulacji przez potencjalnych wnioskodawców. Dla większości z nich, bardziej zasadne – jako mniej sformalizowane - może okazać się wystąpienie o wydanie interpretacji indywidualnej.

Ustawa o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców ma wyjść naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców, co do zmniejszenia barier administracyjnych, z jakimi przychodzi im się zmagać podczas wykonywania działalności gospodarczej. Niestety, potencjał samej deregulacji nie wydaje się w pełni wykorzystany. Zmiany wprowadzane ustawą, prócz likwidacji Monitora Polskiego B i zmian dokonanych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych nie są na tyle duże, by mówić o realnym wpływie regulacji na

polepszenie warunków wykonywania działalności gospodarczej w kraju. Mimo to, przyjęty kierunek zmian należy ocenić pozytywnie. Modyfikację pakietu 22 ustaw dokonaną kolejną ustawą deregulacyjną widzieć wobec tego należy, jako wstęp do dalszych prac nad usprawnieniem systemu, których rezultatem ma być ułatwienie procesu wykonywania działalności gospodarczej i w efekcie – zwiększenie konkurencyjności gospodarki oraz dalszy rozwój przedsiębiorczości.

Daniel Majchrzak, radca prawny, senior partner w Kancelarii prawnej MAJCHRZAK BRANDT I WSPÓLNICY