



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(479)

67. posiedzenie
Komisji Gospodarki Narodowej
w dniu 21 listopada 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (druk nr 288).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Marek Waszkowiak)

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Witam wszystkich państwa, witam serdecznie pana ministra Andrzeja Kaczmarka, witam panią dyrektor Grad, witam panie i panów senatorów, witam wszystkich gości, witam pana mecenasa.

Proszę państwa, zaczynamy pierwsze dzisiaj posiedzenie. Temat: rozpatrzenie w trybie pilnym ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej.

I poproszę pana ministra o przedstawienie ustawy.

Panie Ministrze, w pana obecności chciałbym jeszcze powiedzieć, na podstawie sprawozdania pana marszałka za pierwszy rok działalności, że jesteśmy najbardziej pracowitą komisją, przepracowaliśmy najwięcej godzin, mieliśmy najwięcej posiedzeń i najwięcej ustaw omówiliśmy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeśli nikt nas nie chwali, sami się pochwaliliśmy. Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki
Andrzej Kaczmarek:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący najlepszej komisji senackiej.

Najlepsza Komisjo! Najlepsi Panowie Senatorowie!... bo nie mamy dzisiaj pań senatorek... dzisiaj mamy chyba niewielką...

(Wypowiedź poza mikrofonem) (Wesołość na sali)

Przesadziłem.

Chciałbym zaprezentować państwu projekt ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej. Proponujemy zmianę ustawy, niektórych rozwiązań przyjętych w ustawie z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej i myślę, że powinienem wyjaśnić panom senatorom cel tej nowelizacji.

Ustawa funkcjonuje już od 2004 r., generalnie jest oceniana bardzo pozytywnie przez przedsiębiorców, niemniej niektóre przepisy, dotyczące, na przykład, ewidencjonowania działalności gospodarczej oraz powołanej do życia tą ustawą instytucji centralnej informacji o działalności gospodarczej, wymagają dalszych zmian. Po pierwsze, minął jakiś czas, to znaczy, z perspektywy czasu wydaje się, że utrzymywanie ewidencjo-

nowania w gminach osób fizycznych wykonujących działalność gospodarczą jest rozwiązaniem przestarzałym i nieuzasadnionym. Przypomnę, że wpis do ewidencji działalności gospodarczej w gminie nie wiąże się z przyznaniem przedsiębiorcy jakichkolwiek praw, wykonywaniem przez niego obowiązków. W naszym rozumieniu, w naszym odczuciu, jest klasycznym przykładem nakładania na obywatela, w tym wypadku obywatela przedsiębiorcę, zbędnych i kosztownych obciążeń administracyjnych. Proponujemy zatem przeniesienie tej ewidencji osób fizycznych z gmin do urzędów skarbowych w celu skoncentrowania wszystkich informacji o przedsiębiorstwie osoby fizycznej w jednej ewidencji, w jednym rejestrze. Tego typu rozwiązania są proponowane w przygotowywanej przez rząd kompleksowej nowelizacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przypomnę, że to przeniesienie obowiązku rejestracji do urzędu skarbowego znacznie upraszcza ten proces, a poza tym dzięki temu cała informacja o przedsiębiorcy będzie zgromadzona w jednym miejscu. Zdejmujemy z gminy obowiązek, z którego tak naprawdę nie mogła się wywiązać, bo nie miała instrumentów, nie miała bieżącej informacji o tym, w jakim stanie znajduje się przedsiębiorstwo zarejestrowane w gminie.

Po drugie, chodzi o analizę rozwiązań, które są dzisiaj zapisane w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, dotyczących utworzenia centralnej informacji o działalności gospodarczej. Symulacja tego zjawiska pokazała, że tak naprawdę jest to zadanie tylko hipotetycznie możliwe do wykonania, natomiast praktycznie byłoby niezwykle trudne i kosztowne, żeby nie powiedzieć, że niemożliwe. Przy takim rozwiązaniu technicznym ta centralna informacja o działalności gospodarczej musiałaby być tworzona za pomocą systemu informatycznego łączącego jakieś centrum, czyli centralną informacją o działalności gospodarczej, z wszystkimi urzędami gmin. Oznaczałoby to standaryzowanie na poziomie gmin, a więc w jednostce samorządu terytorialnego, sposobu przechowywania informacji, a następnie cyklicznego przeprowadzania procedur związanych z powierzeniem przez administrację rządową gminie określonych zadań. W praktyce minister gospodarki musiałby corocznie zawierać umowy z wszystkimi organami ewidencyjnymi, czyli wszystkimi gminami na dostęp do informacji i jej pobieranie na potrzeby centralnej informacji o działalności gospodarczej.

I po trzecie, chyba najważniejsze, obecnie trwa zasadnicza, duża i porządkująca, reforma rejestrów publicznych. Przewiduje się, że wszystkie rejestry – mówimy tu o rejestrach prowadzonych w systemie informatycznym – będą oparte na tak zwanych rejestrach referencyjnych, gromadzących dane źródłowe o osobach, podmiotach oraz jednostkach terytorialnych. Oczywiście ewidencja przedsiębiorców osób fizycznych musi stanowić element tego systemu rejestrów publicznych, musi to być ze sobą spójne również ze względu na wiarygodność danych, przepływ informacji pomiędzy tymi wszystkimi systemami, a zatem ta ewidencja musi być prowadzona z wykorzystaniem systemów informatycznych administracji skarbowej.

Obecnie są realizowane duże projekty informatyczne, zmieniające tak naprawdę sposób informatyzacji państwa. Z tymi projektami centralna informacja o działalności gospodarczej jest oczywiście funkcjonalnie powiązana. Są to następujące projekty: centralny rejestr podmiotów, zastępujący krajowe agencje podatków, Centralna Informacja Krajowego Rejestru Sądowego oraz system PESEL II.

I w sytuacji, kiedy rząd przeprowadza taką kompleksową reformę integrującą systemy informatyczne, rejestry publiczne, budowa kolejnego systemu, opartego na organach samorządu terytorialnego, byłaby tak naprawdę nieracjonalna, bardzo kosz-

towna, idąca w poprzek projektów informatyzacji państwa. Ponadto, co jest bardzo ważne, rejestracja działalności gospodarczej w gminie tak naprawdę niezwykle utrudnia, żeby nie powiedzieć, że uniemożliwia rzeczywiste wprowadzenie tak zwanej instytucji jednego okienka. To jedno okienko jest nie tylko polskim pomysłem na wspieranie przedsiębiorczości, bowiem Strategia Lizbońska nakłada na kraje członkowskie obowiązek czy daje wytyczne dotyczące stworzenia jednego miejsca, jednego okienka do rejestracji działalności gospodarczej.

Mając na uwadze te przesłanki, minister gospodarki z początkiem tego roku podjął decyzję o zmianie w ewidencjonowaniu przedsiębiorców, a także zmianie zasad działania centralnej informacji o działalności gospodarczej. Rozpoczęliśmy pracę nad kompleksową nowelizacją tej ustawy, co spowodowało, że nie zostały wydane akty wykonawcze do aktualnej ustawy o działalności gospodarczej. Nie rozpoczęto też informatycznego projektu budowy tego systemu, jako że – jak powiedziałem wcześniej – byłoby to pójście wbrew rozwiązaniom systemowym informatyzacji państwa. Tak więc ta kompleksowa nowelizacja ustawy zmienia sposób rejestrowania działalności gospodarczej i wprowadza właśnie to jedno okienko, które będzie w urzędzie skarbowym, dzięki czemu zmniejszy się obciążenie administracyjne dla przedsiębiorców, a także ułatwi rejestrację, potani ją i, w naszym odczuciu, wpłynie na rozwój przedsiębiorczości w Polsce.

Te prace nad ustawą, tą dużą nowelizacją, jak ją nazywamy w naszym żargonie, przedłużają się, wiem, że trwają również publiczne, medialne dyskusje. Wyjaśniam, że zasadniczym powodem opóźnienia czy przedłużenia się tych prac jest konieczność sformułowania właściwych zasad dla tego projektu w sensie informatycznym. Tak jak wspominałem, to jest projekt, który wiąże się z dzisiejszymi działaniami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Sprawiedliwości. Jesteśmy na końcowym etapie, ale nie da się sformułować praktycznych, informatycznych zasad tworzenia centralnej informacji o działalności gospodarczej, nie mając świadomości, jak te projekty będą realizowane przez te trzy pozostałe ministerstwa.

Stąd też, biorąc pod uwagę to, że projekt tej ustawy, tej dużej nowelizacji, już bardzo zaawansowany, procedował nad nim Komitet Rady Ministrów, a następnie był on przedmiotem prac komisji prawniczej, proponujemy dzisiaj zmianę, która ma na celu uporządkowanie terminów, tak aby uniknąć sytuacji, w której w styczniu 2007 r. będą istniały przepisy nie do zrealizowania, bo nie będzie rozporządzeń wykonawczych. Proponujemy więc małą nowelizację, która przesunie termin wprowadzenia w życie niektórych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Przepisy, które przedkładamy dzisiaj Senatowi, były konsultowane z przedsiębiorcami, bo one są częścią dużej nowelizacji ustawy SDG, która od wielu miesięcy jest przedmiotem prac, przedmiotem konsultacji z partnerami społecznymi, organizacjami przedsiębiorców. Tak więc kwestia zmiany tych terminów, kwestia przesunięcia w czasie funkcjonowania tego jednego okienka i centralnej informacji o działalności gospodarczej jest znana przedsiębiorcom i akceptowana przez to środowisko. I dlatego wnoszę o przyjęcie tych przepisów. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.
Teraz poprosimy Biuro Legislacyjne.
Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych. Chciałbym jednak zwrócić uwagę państwa na pewne konsekwencje, jakie niesie art. 1 pkt 2 noweli. Przepis ten odsuwa moment utraty mocy obowiązującej przepisów poprzedniej ustawy – Prawo działalności gospodarczej, które dotyczyły zasad prowadzenia ewidencji działalności gospodarczej. Ten termin przesunięto na dzień 30 września 2008 r., jednocześnie przesuając na 1 października 2008 r. termin wejścia w życie przepisów o ewidencji działalności gospodarczej, zawartych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Doprowadzi to do sytuacji, w której 30 września 2008 r. nie będą obowiązywały żadne przepisy dotyczące zasad prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby fizyczne, ponieważ stara regulacja z ustawy – Prawo działalności gospodarczej już utraci moc, a nowe przepisy, wynikające z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, jeszcze nie nabędą mocy obowiązującej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister chciałby się do tego odnieść?

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Kaczmarek:* Tak, jeśli można.)

Proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki
Andrzej Kaczmarek:**

Takie sformułowanie tego przepisu nie budziło wątpliwości na etapie prac rządowych. Rządowe Centrum Legislacji i Biuro Analiz Sejmowych nie podniosły tej kwestii. W naszym odczuciu, przepis prawny wygasa nie z początkiem dnia, lecz z jego końcem i w związku z tym, jak rozumiemy, nie powstaje luka prawna. Przepis, który zmieniamy, wygasa na koniec dnia 30 września i z kolejnym dniem wchodzi znowelizowane przepisy. Według zasad techniki prawodawczej i według naszego komentarza do tych zasad jest to dość oczywistą sprawą.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo. Za chwilę do tego wrócimy.

Proszą bardzo, proszę państwa, o pytania. Najpierw – pan senator Miłek, następnie – pan senator Bogdan Lisiecki.

Senator Marian Miłek:

Panie Ministrze, w swojej wypowiedzi, zresztą bardzo szczegółowej, wspomniał pan o tym, że ta duża nowelizacja ustawy ma rzeczywiście doprowadzić do tego jednego okienka, umownie mówiąc. Mówił pan o trudnościach, o kłopotach z synchronizowaniem

prac w różnych resortach, szczególnie w zakresie informatyzacji. I mimo że, zdaniem pana ministra, niektóre z tych prac są trudne do określenia, a termin ich zakończenia jest niejasny, może pokusi się pan minister o podanie przybliżonej daty, kiedy ta duża nowelizacja wejdzie w życie, ponieważ to jest klucz do ułatwienia przedsiębiorcom życia. Dzisiaj robimy krok we właściwym kierunku, ale to jest tylko krok. Kiedy nasza komisja może oczekiwać ustawy, która w zdecydowany sposób rozstrzygnie tę sprawę? Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Bogdan Lisiecki.

Senator Bogdan Lisiecki:

Dziękują bardzo.
Panie Ministrze, zakłada się, że te zadania prowadzenia ewidencji będą przeniesione z gmin do urzędów skarbowych. I w związku z tym mam takie pytanie: jak to będzie rozwiązane technicznie? Bo rozumiem, że jeżeli urzędom skarbowym dojdą nowe zadania, przewiduje się zwiększenie w nich zatrudnienia o osoby, które będą się tym zajmować.

Drugie pytanie. Jeżeli tę ewidencję teraz będzie prowadził urząd skarbowy, to znaczy, że wszystkie informacje, które dzisiaj są w urzędzie gminy, będą przekazywane do urzędu skarbowego?

Trzecie pytanie. Powiedział pan, że będą obniżone koszty rejestracji. Czy mam rozumieć, że przedsiębiorcy będą zwolnieni z opłat za rejestrację – dzisiaj ona kosztuje chyba 100 zł, a zmiana – 50 zł? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Kto z państwa jeszcze?
Pan senator Owczarek.

Senator Andrzej Owczarek:

Chciałbym zapytać pana ministra, dlaczego ustalono konkretnie tę datę 1 października 2008 r.? Z pana wypowiedzi wynikało, że po prostu nie ma „armat”, ale jaka jest gwarancja, że to będzie do 1 października 2008 r.?

I drugie pytanie. Czy w przypadku, kiedy wprowadzimy tę nowelizację, nie ustaną prace nad dużą nowelizacją, która jest najistotniejsza? Czy pewnych rzeczy nie można by wprowadzać już w tej chwili, chociażby przepisu powodującego, że w przedsiębiorstwach nie będzie wielu kontroli naraz czy przepisu o zawieszaniu przedsiębiorstwa, czyli regulacji bardzo potrzebnych przedsiębiorstwu?

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Szymura.

Senator Jerzy Szymura:

Panie Ministrze, sędzę, że kluczą sprawą jest tutaj wprowadzenie podpisu elektronicznego, jeśli chodzi o ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej, realizacji pomysłu tego jednego okienka. I tak się składa, że w poprzedniej debacie, dotyczącej wprowadzenia podpisu elektronicznego, obie komisje były zdania, że trzeba przyspieszyć o rok wprowadzenie podpisu elektronicznego. Jako Senat poparliśmy stanowisko rządu, ale jest pytanie, co się dzieje w tej materii, bowiem faktycznie bez tego instrumentu trudno cokolwiek zrobić. Chciałbym zapytać, jak bardzo są zaawansowane prace związane z nowelizacją systemu uruchomienia nowej działalności gospodarczej i jak wygląda obecnie sprawa kompetencji w zakresie wprowadzenia podpisu elektronicznego. Pamiętam, że na poprzednim posiedzeniu Senatu, na którym się tą sprawą zajmowaliśmy, te kompetencje były w gestii ministra gospodarki, ale referował je minister Bliźniuk, stwierdzając, że ta sprawa ma być przeniesiona do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jak te sprawy wyglądają dziś? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa jeszcze?

Panie Ministrze, bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki

Andrzej Kaczmarek:

Przede wszystkim, chciałbym podzielić pogląd pana senatora Miłka – mnie też bardzo zależy na tym, żebyśmy tę dużą nowelizację ustawy o swobodzie działalności gospodarczej mogli wprowadzić jak najprędzej. Tak jak wspomniałem, jesteśmy na takim etapie prac: komitet Rady Ministrów przyjął tę ustawę w pierwszych dniach sierpnia, 4 sierpnia czy 8 sierpnia, dość długo trwały prace w komisji prawniczej, co przy tego typie projekcie jest właściwie normalne, dlatego że on oddziałuje w bardzo wielu punktach, następnie projekt znalazł się w porządku obrad Rady Ministrów 27 września, ale nie był tam rozpatrywany, dlatego że postawiono wniosek w sprawie konieczności doprecyzowania harmonogramów informatycznych i dzisiaj te prace nadal trwają. Chciałbym zwrócić uwagę na fakt, że jeżeli chodzi o program informatyzacji państwa, to w sensie dokumentów strategicznych nie ma dzisiaj dokumentu rządowego, który by sięgał poza rok 2006. To znaczy, mamy dzisiaj dokument rządowy, program informatyzacji państwa na rok 2006, ale nie został jeszcze przyjęty przez rząd dokument sięgający roku 2007. I to jest jeden z problemów, który utrudnia jakby bardzo precyzyjne uruchomienie tego procesu. Myślę, że te prace nie będą trwały dłużej niż do końca roku, to jest nawet pesymistyczny scenariusz dla tej ustawy, bo tak naprawdę zapisy są uzgodnione, jest tylko kwestia precyzyjnego harmonogramu. Dzisiaj ciągle jeszcze pracujemy nad tym, aby uprościć tę ilość informacji, która jest zbierana przez różne rejestry od przedsiębiorców i te rozmowy trwają.

W przypadku rejestracji w urzędzie skarbowym ta zasada jednego okienka tak naprawdę realizuje się dość automatycznie. Jeżeli popatrzymy na ten formularz, kwestionariusz, który przedsiębiorca składa w urzędzie gminnym, to zobaczymy, że on

zawiera te same informacje, które składa się w urzędzie skarbowym, czyli tak naprawdę, to jest jakby zbędny ruch, zbędny krok. Dodatkowo, jeżeli popatrzymy na kwestionariusz NIP i dane tam zawarte porównamy z tymi, które przedsiębiorca przekazuje do GUS i do ZUS, to zobaczymy, że uzupełnienie tego kwestionariusza NIP o sześć pól spowoduje wyczerpanie tych wszystkich informacji. I to pokazuje jakby skalę tych rzeczy –kwestionariusz NIP ma sto czterdzieści pól, a jeśli dodamy jeszcze sześć, właściwie będziemy mieli komplet informacji potrzebnych dla wszystkich urzędów.

Zwracam również uwagę na fakt, że z punktu widzenia obrotu gospodarczego, przedsiębiorca to taka osoba, która ma numer NIP, bo nadanie mu numeru podatkowego dla prowadzenia działalności gospodarczej to jest ta właściwa decyzja administracyjna wydawana przedsiębiorcy. Rejestr ZUS i GUS natomiast dostarcza pewnych informacji, on ma taki charakter bardziej bierny, podczas gdy nadanie NIP to jest decyzja administracyjna. Tak że tak naprawdę to jest takie działanie automatyczne i tylko w urzędzie skarbowym można uzyskać ten efekt, nie ma innego takiego miejsca w Polsce. Jeśli takie okienko będzie w jakimkolwiek innym urzędzie – na poczcie czy wszystko jedno, gdzie – będzie musiał być jednak ten ruch pomiędzy miejscem rejestracji a urzędem skarbowym, zawsze to będzie. Tak więc skróci się ta droga dzięki zrobieniu tego w tym jednym miejscu.

Pan senator Lisiecki zapytał, jak to wygląda z technicznego punktu widzenia. Patrząc na to z dzisiejszej perspektywy, zresztą jest to zapisane w uzasadnieniu do ustawy, dużej ustawy, przewidujemy, że urzędy skarbowe zostaną dokadrowane, aby mogły wykonać to zadanie. Przewiduje się dokładnie dwa tysiące czterysta etatów, co wynika z prostego rachunku, bo jest dwa tysiące czterysta gmin. I są przewidziane na to dodatkowe środki, około 100 milionów zł. Tak jest przewidziane, jeśli patrzemy na to dzisiaj, z dzisiejszej perspektywy. Projekt, który przygotowuje MSWiA, ten plan informatyzacji, elektronizacji kontaktu obywatela czy też przedsiębiorcy z urzędem, jest na liście niepublikowanych priorytetów na pierwszym miejscu, chodzi o rejestrację firmy drogą elektroniczną. W praktyce oznacza to, że jeśli dzisiaj rozpoczniemy rejestrację przedsiębiorców w urzędach skarbowych, będzie potrzebne dokadrowanie, za dwa lata natomiast, bo mówimy o perspektywie dwóch lat, w urzędzie skarbowym prawdopodobnie będzie wystawiona końcówka komputera i przedsiębiorca czy kandydat na przedsiębiorcę, który nie ma komputera, sam zarejestruje się w urzędzie skarbowym. Tak więc prawdopodobnie nie będzie konieczne takie dokadrowanie. My chcielibyśmy, żeby numerem jeden była ta usługa dla obywatela: możliwość rejestracji firmy przez Internet.

Teraz opłata. W projekcie rządowym przewidujemy, że opłata rejestracyjna będzie wynosiła zero złotych. Ponieważ jednak przedsiębiorcy potrzebują w obrocie gospodarczym poświadczeń, różnego rodzaju zaświadczeń, po prostu dokumentu, który mogą pokazać, przewidujemy, że będzie pobierana opłata za wydanie takiego zaświadczenia i ona będzie po kosztach. Jest jeszcze kwestia zmiany tej rejestracji. Obecnie to kosztuje 50 zł, ale chcielibyśmy – i to jest chyba ważne, bo tak naprawdę to nie jest pytanie o charakterze finansowym – żeby rejestracja firmy też kosztowała zero złotych. To jest decyzja bardziej o charakterze – nie wiem – propagandowym, politycznym niż finansowym. Zresztą dzisiaj już wiele gmin, w szczególności tych bogatszych, robi w ten sposób. Tak więc wydaje się, że kraj otwarty na przedsiębiorców nie powinien pobierać opłaty za rejestrację.

Oczywiście dane, które dzisiaj są przechowywane w gminach, w odpowiednim tempie... będzie w tym celu, wydany dokument... To znaczy, przewiduje się, że przedsiębiorcy, którzy w dniu wejścia w życie ustawy będą zarejestrowani w gminie, przez pół roku będą przynosili swój wpis do urzędu skarbowego. Gminy będą oczywiście te file dzisiejszych przedsiębiorców przechowywały.

Było pytanie: dlaczego 1 października 2008 r.? To wynika z harmonogramu ministra finansów, bo dzisiaj są prowadzone prace dotyczące elektronicznej ewidencji podatników. Nam jako obywatelom się wydaje, że jeśli chodzi o ten NIP, to wszystko jest z informatyzowane i wymiana informacji następuje drogą elektroniczną, ale tak nie jest. Dzisiaj dopiero buduje się system, który połączy urzędy skarbowe, a jest ich czterysta jeden, z jednym komputerem, czyli krajową ewidencją podatników. A na pytanie, dlaczego jest czterysta jeden urzędów, chyba nikt nie zna odpowiedzi. Jedno z pytań, które myśmy sobie zadawali, formułując przepisy tejże dużej nowelizacji, było takie: czy do centralnej informacji o działalności gospodarczej powinno się pobierać informację z urzędu skarbowego, czy też z tego już jednego komputera, który łączy wszystkie urzędy skarbowe? Wbrew pozorom to wcale nie jest takie oczywiste, a przede wszystkim, dzisiaj tak się nie dzieje. I ten system krajowej ewidencji podatników, który staje się rejestrem podmiotów, ma być gotowy do działań wdrożeniowych w marcu czy maju 2008 r. Będzie on bazą naszej centralnej informacji o działalności gospodarczej. Trzeba więc założyć, że jeżeli Ministerstwo Finansów zrealizuje swój harmonogram, to na te kilka miesięcy będziemy potrzebowali... Nie chcielibyśmy znowu nowelizować tej ustawy za dwa czy trzy miesiące.

(Głos z sali: Do 2009 r., tak?)

(Głos z sali: Do 2008 r.)

Na wiosnę 2008 r. minister finansów będzie gotowy ze swoim systemem. Osobiście nie widzę zagrożeń dla tych projektów w sensie informatycznym, dlatego że dzisiaj jesteśmy w takiej sytuacji, w której mamy nie tylko dużo, lecz nawet niesłuchanie dużo pieniędzy na informatyzację. Nawet ostatnie decyzje związane z alokacją środków z tej rezerwy, która się pojawiła, jak panowie senatorowie wiedzą, dzięki przelicznikom, spowodowały, że znaczna część kwoty powyżej miliarda euro została skierowana na projekty informatyczne. Mamy więc ogromne ilości pieniędzy i teraz trzeba dać to informatykom. I ja nie widzę tu problemu. Jest masa pieniędzy, można to zrobić, jest program, a więc ja nie widzę zagrożenia.

Było pytanie o inne przepisy, które proponujemy w tej ustawie. Jest problem z instytucją zawieszenia. Chcielibyśmy oczywiście, żeby instytucja zawieszenia powstała jak najprędzej. W systemie proponowanym w ustawie, w tej dużej nowelizacji, instytucja zawieszenia jest dowiązana do centralnej informacji o działalności gospodarczej. I musi być miejsce, w którym przedsiębiorca zgłasza swoją wolę zawieszenia. Instytucja zawieszenia, którą proponujemy, jest oparta na jednostronnie wygenerowanej woli przedsiębiorcy zawieszenia się. To nie jest niczym limitowane, jest natomiast regulowany czas tego zawieszenia, to znaczy, że przedsiębiorca nie może zawieszać działalności na weekend i nie może tego robić permanentnie. Chodzi o to, żeby przedsiębiorca miał gdzie złożyć informację o tym, że zawiesił działalność gospodarczą, bo dzisiaj tak naprawdę nie ma gdzie tego zrobić. Jeżeli bowiem złoży tę informację w gminie, to gmina będzie musiała się komunikować z urzędem skarbowym i z ZUS...

(Głos z sali: I z REGON.)

...i z REGON, musiałyby wykonać dodatkowe zadanie. Dzisiaj gmina powie: okej, wezmę ten wniosek przedsiębiorcy, a wy zapłaćcie za to, żebym skomunikowała z tymi trzema urzędami. I dlatego nie można, niestety, tego zawieszenia wprowadzić zaraz, wymagałoby to przekonstruowania zasad tej ustawy, tak naprawdę musielibyśmy dwa razy ją nowelizować.

Oczywiście wiąże się to również z tym, co powiedział pan senator Szymura. To znaczy, rozmawialiśmy w tej sali może nie o podpisie elektronicznym, lecz o okienku podawczym, bo o to chodzi. Podpis elektroniczny dzisiaj mamy, nie mamy natomiast okienka podawczego, czyli możliwości skomunikowania się przedsiębiorcy z urzędem przez Internet, bo to jest okienko podawcze, prawda.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, ja tylko precyzuję. I jest oczywiste, że te procesy są ze sobą powiązane, one są powiązane również tym terminem, o którym mówimy. Ta platforma, ten pułap, który dzisiaj przygotowuje MSWiA, opiera się właśnie na tym, że konstruujemy system, w którym przewidujemy tak zwane okienka podawcze, czyli miejsca, w których przedsiębiorca czy obywatel może drogą elektroniczną złożyć wniosek do administracji.

Jeżeli chodzi o kompetencje, w istocie jest tak, już dawno jest to uzgodnione z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, że podpis elektroniczny będzie w zakresie ministra właściwego do spraw łączności i informatyzacji. Obecnie rząd przygotowuje nowelizację ustawy działowej i powiem szczerze, że z nieznanymi mi powodów do dzisiaj nie została ona przeprowadzona. Nowelizacja była za mała, w tej ustawie działowej wyklarujemy tę sprawę. Dzisiaj bardziej logiczne, bardziej praktyczne jest to, żeby minister odpowiedzialny za informatyzację był odpowiedzialny również za podpis elektroniczny.

Nie wiem, czy panowie wiedzą, że całkiem niedawno, miesiąc temu, powołano coś w rodzaju rady informatyzacji państwa. Tak naprawdę jest to zespół międzyresortowy do spraw informatyzacji, prowadzony przez pana premiera Dorna wspólnie z przedstawicielami na poziomie wiceministrów ze wszystkich resortów gospodarczych. Naszym zadaniem, między innymi, czy pana premiera Dorna, dzięki temu ten proces jest kompatybilny, synergiczny. Tak że to się ze sobą wiąże. Myślę więc i powtórzę to jeszcze raz, że nie widzę zagrożenia dla terminu, bo ilość środków, zasobów, które mamy na informatyzację, jest naprawdę duża i nie ma z tym problemu, trzeba tylko właściwie postawić informatykom zadania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z państwa?

Pan senator Szymura.

Senator Jerzy Szymura:

Czy to znaczy, że resortem właściwym, jeśli chodzi o tę ustawę działową, jest...

(Głos z sali: MSWiA.)

MSWiA, tak?

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, chciałbym wyjaśnić problem tej daty. W matematyce jest rozdział otwarty, gdzie nie ma wartości granicznej, jest też rozdział zamknięty – z wartością graniczną. Postarajcie się państwo wyjaśnić, jak i z czego wynika taki zapis daty.

Bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Ta wątpliwość, która została podniesiona w opinii biura, wydaje się logiczna, ona wynika z powszechnie przyjętych zasad obliczania terminów na podstawie systemu prawnego. Może przytoczę odpowiedni przepis, to jest art. 66, ten, który jest zmieniony, i on stanowi, że z dniem wejścia ustawy o swobodzie działalności gospodarczej traci moc ustawa – Prawo działalności gospodarczej, z wyjątkiem art. 7–7i, które tracą moc z dniem 30 września 2008 r., co oznacza, jak się wydaje, że w dniu 30 września te przepisy już nie będą obowiązywały, z tym dniem utracą moc. Proszę zwrócić uwagę na art. 2 noweli, który mówi o tym, że ustawa wchodzi w życie z dniem 31 grudnia 2006 r., co oznacza, że ustawa nabywa moc z tym dniem, czyli obowiązuje od dnia 31 grudnia 2006 r. Jeżeli ustawa traci moc „z dniem”, to od tego dnia począwszy nie obowiązuje i jak się wydaje, tak powinno się rozumieć ten przepis. I ponieważ ustawa utraci moc z dniem 30 września i tego dnia nie będzie obowiązywała w zakresie przepisów dotyczących zasad prowadzenia ewidencji działalności gospodarczej dla osób fizycznych, a nowe regulacje dotyczące tych zasad wejdą w życie 1 października, w tym jednym dniu będzie luka, żadne przepisy dotyczące zasad prowadzenia tej ewidencji nie będą obowiązywały. Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem) (Wesołość na sali)

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Pan senator zapytał, czy to nie jest niedziela.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Andrzej Kaczmarek: I wtedy nie ma problemu, tak?)

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki
Andrzej Kaczmarek:**

Powtórzę jeszcze raz: mamy tutaj komentarz do zasad techniki prawodawczej, to jest praca zbiorowa Bąkowskiego, Bielskiego, Kaszubowskiego, Kokoszczyńskiego, Steliny i Wierczyńskiego z 2003 r., z którego wynika, że przepis wygasa z końcem dnia, na który została wyznaczona data wygaśnięcia. Należy o tym pamiętać szczególnie wtedy, gdy dany akt ma być zastąpiony nowym. Jeśli więc dotychczasowy akt wygasa z dniem 31 grudnia, nowy powinien wchodzić w życie z dniem 1 stycznia następnego roku. I tak jest u nas, i takie jest stanowisko RCL i Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Biela chciał zabrać głos.
Bardzo proszę.

Senator Adam Biela:

W kontekście dzisiejszej nowelizacji chciałbym zapytać pana ministra, jak należałoby ustosunkować się do wydanego wczoraj orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, dotyczącego skargi konstytucyjnej złożonej przez osobę, która prowadziła jednoosobowo działalność gospodarczą i zaprzestała to robić. Ona pytała o to, czy przysługują jej świadczenia przedemerytalne i czy przepisy ustawy są w przedmiotowej kwestii są zgodne z konstytucją. Trybunał orzekł, że są zgodne z konstytucją i ta pani mogłaby korzystać ze świadczeń przedemerytalnych, gdyby nie zaprzestała prowadzenia działalności, lecz zgłosiła wniosek do sądu o upadłość w przypadku, najwidoczniej, spółki prawa handlowego. Czy te nowelizowane przepisy w jakiś sposób odnoszą się do tej kwestii? Jeśli tak, musielibyśmy się zastanowić, czy niedawne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nie wchodzi z tym w jakąś kolizję, czy nie należałoby dokonać jakiegś nowelizacji. Podaję taką informację za dzisiejszą „Rzeczpospolitą”.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękują bardzo.
Pan senator Szymura.

Senator Jerzy Szymura:

Panie Ministrze, korzystając z okazji, że rozmawiamy na temat ustawy, która ma zapewnić panu swobodę działalności gospodarczej, i że trwają prace nad tą ustawą, chciałbym prosić o zwrócenie uwagi na jeden z takich bardzo ogólnych, ale niezmiernie istotnych celów. Otóż moje doświadczenia z zakresu prowadzenia działalności gospodarczej, które potwierdzają również różnego rodzaju opinie, wskazują, że w Polsce najbardziej niebezpieczne, w sensie odpowiedzialności prawnej, i złożone, w sensie zależności prawnej, jest prowadzenie działalności gospodarczej na własny rachunek. Jeśli spojrzymy na to z punktu widzenia liczby ustaw, które dotyczą prowadzenia działalności gospodarczej przez obywatela, to zobaczymy, że jest to problem niezmiernie złożony. O ile w wypadku prowadzenia działalności przez spółkę nie mamy problemów z kodeksem rodzinnym, o tyle w wypadku działalności prowadzonej na własny rachunek kodeks rodzinny odgrywa dużą rolę, czasami w bardzo złożonych kontekstach prawnych. Niejasne są sprawy związane z dziedziczeniem, wchodzimy tutaj w olbrzymie i bardzo skomplikowane problemy prawne. I dlatego uważam, że prowadząc prace nad tą ustawą, dobrze byłoby zdefiniować – choć te prace już są w toku – pewne cele ogólne, zapisać je, a później na tej podstawie weryfikować powstające dokumenty, zwracając uwagę w szczególności na ten właśnie fakt.

Ja znam kolosalne dramaty rodzinne, ludzie bankrutowali tylko z tego powodu, że powstawały jakieś nieprzewidziane przez nich korelacje, wynikające, na przykład,

z kodeksu rodzinnego, gdy działalność była prowadzona przez współmałżonków itd. Tak więc w istocie prowadzenie w Polsce działalności na własny rachunek jest swoistą pułapką. Jeśli to jest prosta działalność, jak na przykład handel, kupno – sprzedaż czy usługi typu warsztat szewski, nie ma jeszcze takiego problemu. Jeśli natomiast przedsiębiorca zaczyna prowadzić, w ramach swojej działalności, dwa odrębne działy, robić inwestycje, korzystać z instrumentów służących do finansowania tej działalności, mogą go spotkać olbrzymie problemy.

Istotną sprawą jest również to, aby urzędy skarbowe, które wielokrotnie nie mają pewności co do interpretacji przepisów, podobnie jak Ministerstwo Finansów, obligatoryjnie zajmowały stanowisko, które jest w interesie prowadzącego działalność gospodarczą. Mógłbym przytoczyć tu wiele różnych przykładów, jak chociażby sprawę podatku VAT na oprogramowanie, gdy Ministerstwo Finansów – zresztą był pewien podtekst, w moim przekonaniu kryminalny – uruchomiło kampanię badania firm na terenie całej Polski. Przez dwa lata za olbrzymie pieniądze w sposób bezsensowny badano ponad kilkadziesiąt firm. Wykazałem ministerstwu, że gdyby zrobiło to, co chciało, musiałoby dopłacić kilkaset milionów złotych, zwracając przedsiębiorcom podatek VAT.

Ale jest taka sprawa. Ponieważ ustawa, która powstaje, jest złożona i dotyczy nie tylko kwestii czysto instrumentalnych, lecz także zorganizowania informatyzacji administracji, bardzo ważne jest to, żeby faktycznie takie ogólne kryteria były zdefiniowane, przyjęte przez zespół, który pracuje nad tą ustawą. Dokumenty, które powstają jako zapisy ustawy muszą być weryfikowane pod względem osiągnięcia tych celów.

Ze swej strony chciałbym zgłosić tutaj również propozycję, żeby kwestie związane w szczególności z informatyzacją tego procesu administrowania przedsiębiorczością można było w jakiś sposób korelować również na poziomie zespołu parlamentarnego, którym kieruję. Jest to bowiem jakby specyficzna domena, którą się zajmujemy i chętnie będziemy kształtować treść tych zapisów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki
Andrzej Kaczmarek:**

Jeśli chodzi o tę skargę, nie znam jeszcze tej sprawy, ale z tego, co powiedział pan senator wynika, że nie jest to kwestia bezpośrednio odnosząca się do dzisiaj omawianej nowelizacji ustawy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Z całą pewnością nie będzie dotyczyło. Być może pozostawałoby w związku z tą dużą nowelizacją, o której mówimy. Nie znam szczegółów, nie wiem, czy ta pani przedsiębiorca byłaby uratowana, gdyby mogła zawiesić swoją działalność, a nie z jakichś powodów jej zaprzestać w innym trybie.

Dziękuję za komentarze pana senatora Szymury. W tym wypadku również wykraczamy poza przedmiot zarówno tej małej, jak i dużej nowelizacji, wchodzimy

w obszary prawa podatkowego, cywilnego i rodzinnego. Zgadza się, że to jest problem nowelizowania takiej ustawy, jak ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, że wchodzi się w wiele obszarów i dlatego to trwa tyle miesięcy, wymaga tylu rozmów. Część przepisów, które wprowadzamy do SDG, to są przepisy przejściowe, jest ich bodaj dwadzieścia czy ponad dwadzieścia, dwadzieścia zmian w ustawach poza SDG, mówię o tej dużej nowelizacji, głównie w ustawach podatkowych i ustawach o ubezpieczeniu społecznym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby złożyć poprawkę, zgłosić uwagę? Nikt. Składam zatem wniosek o przyjęcie tej ustawy bez poprawek.

Przystępujemy do głosowania.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem bez poprawek? (10)

Jednogłośnie „za”. Dziękuję bardzo.

Kto na ochotnika będzie sprawozdawcą? Pan senator Szymura. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

Przypominam, że o godzinie 17.00, w sali nr 217 odbędzie się posiedzenie komisji wspólnie z Komisją Unii Europejskiej. Dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 51)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851