

Tabela uwag - Uzgodnienia międzyresortowe projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych

Lp.	Instytucja zgłaszająca uwagi	Treść uwagi	Stanowisko MRPiPS
1.	Ministerstwo Rozwoju	Ministerstwo Rozwoju zwraca uwagę na to , że liczba wypadków przy pracy, w latach 2012-2016, utrzymuje się na podobnym poziomie. W sytuacji utrzymywania się powyższej tendencji MR sugeruje dokonanie analizy stopnia korelacji liczby wypadków przy pracy i corocznie wydatkowanych kwot na działania prewencyjne w tym względzie. Taka analiza mogłaby być uwzględniona w pkt 12 OSR. Jednocześnie MR sugeruje rozważenie wskazania innych przyczyn niezmiennego poziomu wypadków pomimo wzrostu nakładów finansowych na ich zapobieganie.	<p align="center">Uwaga uwzględniona</p> Wskazana przez resort kwestia została omówiona w uzasadnieniu do projektu ustawy (str. 7 uzasadnienia).
2.	Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	W art. 37b ust. 2 niezrozumiałe jest ustalenie udziału procentowego wysokości dofinansowania w przypadku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne za co najmniej 250 osób na poziomie 20% szacowanej wartości projektu, podczas gdy w przypadku opłacania składek za od 1 do 9 osób dofinansowanie wynosi do 90% szacowanej wartości projektu. Podmiot zatrudniający dużą liczbę pracowników odprowadza łącznie składki na ubezpieczenie społeczne w dużej wysokości, a w konsekwencji w znaczący sposób zasila fundusz prewencyjny, tak więc duże podmioty ponoszą znacznie większe wydatki na prewencję wypadkową niż małe podmioty. Przyjęte w projekcie rozwiązania prowadzą w istocie do skrośnego finansowania z przedmiotowego funduszu małych przedsiębiorstw (zatrudniających do 49 osób) przez przedsiębiorców średnich i dużych. Proponuję się ponowne dokonanie analizy tego przepisu oraz uzupełnienia uzasadnienia w tym zakresie.	<p align="center">Uwaga uwzględniona</p> Uzasadnienie do projektu zostało w tej kwestii rozszerzone (str. 8 i 9 uzasadnienia).
3.	Ministerstwo Zdrowia	Proponuje rozważyć zasadność doprecyzowania w art. 1 pkt 3 projektu ustawy w dodanym art. 37d ust 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych warunków, po spełnieniu których płatnik składek może brać udział w konkursie, o którym mowa w art. 37 a. Zgodnie z projektowanym przepisem, w konkursie może brać	<p align="center">Uwaga uwzględniona</p> Dodawany art. 37d ust. 1 pkt 2 ustawy wypadkowej zawiera wymóg, że w konkursie może brać udział jedynie płatnik, który nie zalega z opłacaniem składek na ubezpieczenia zdrowotne.

		udział płatnik składek, który m.in. odprowadza składki na ubezpieczenie społeczne i nie zalega z ich opłacaniem. MZ proponuje wskazanie również wymogu o niezaleganiu z opłacaniem składek na ubezpieczenie zdrowotne.	
4.	Ministerstwo Cyfryzacji	<p>1. Art. 37a stanowi, że wybór projektów przygotowanych przez płatników składek objętych dofinansowaniem działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej ma następować w drodze konkursu ogłaszanego przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Z kolei zgodnie z projektowanym art. 37c ust. 2 pkt 3 regulamin konkursu, ustalany przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, określa m. in. wzór wniosku o dofinansowanie.</p> <p>Zgodnie z art. 16a ust. 1 ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne, w przypadku gdy w przepisach prawa został wskazany organ właściwy do określenia wzoru dokumentu, jeżeli przepisy te nie wykluczają przesyłania dokumentu drogą elektroniczną, organ ten przekazuje ministrowi właściwemu do spraw cyfryzacji wzór dokumentu elektronicznego w celu umieszczenia go w centralnym repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych. Mając na uwadze powyższe proponuje się rozważyć zasadność wprowadzenia wzoru wniosku o dofinansowanie, uwzględniając jego objętość oraz poziom jego skomplikowania. W miejsce określania wzoru wniosku o dofinansowanie można by bowiem w ustawie opisać treść tego wniosku (zakres danych wymagany), rezygnując z określenia w rozporządzeniu wzoru wniosku.</p>	<p style="text-align: center;">Uwaga uwzględniona</p> <p>Dodawany art. 37e ust. 2 ustawy wypadkowej zawiera opis treści wniosku o dofinansowanie.</p>
		<p>2. Projektowany przepis art. 37e i pozostałe przepisy projektu nie przewidują żadnego środka odwoławczego od wyników konkursu, przysługujących podmiotom starającym się o dofinansowanie. Tym samym, w celu zagwarantowania istotnych uprawnień tych podmiotów, właściwe byłoby uregulowanie w projekcie także możliwości odwołania się zarówno od oceny formalnej, jak i jego oceny merytorycznej.</p>	<p style="text-align: center;">Uwaga uwzględniona</p> <p>Dodawany art. 37f ustawy wypadkowej przewiduje procedurę odwoławczą od naruszenia procedury konkursowej lub innych naruszeń formalnych.</p>
		<p>3. W projekcie należałoby precyzyjnie wskazać wymagania formalne wniosku o dofinansowanie projektu, a także uspołnić sposób postępowania się pojęciami: wniosek o dofinansowanie projektu oraz projekt (objęty dofinansowaniem), z uwagi na to, że niejasne jest czy</p>	<p style="text-align: center;">Uwaga uwzględniona</p> <p>Uporządkowano postępowanie się pojęciami wniosek oraz projekt, poprzez dokonanie odpowiednich zmian w projektowanych art. 37c ust. 2 pkt 4 oraz art. 37e ust. 6-8 ustawy wypadkowej.</p>

		ocenie merytorycznej poddawany jest wniosek o dofinansowanie (co wynikałoby z językowej wykładni art. 37c ust. 2 oraz art. 37e ust. 5), czy też projekt, który ma być tym dofinansowaniem objęty.	
		4. Projektowany art. 37c ust. 2 pkt 5 wskazuje, że regulamin konkursu określać ma również kryteria oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie, przy czym w projekcie nie przewidziano ani regulacji, która wyznaczyłaby, choćby ogólnie, sposób określenia tych kryteriów przez Prezesa Zakładu, ani przepisów dotyczących zasad oceny składanych wniosków o dofinansowanie projektów. Z racji charakteru beneficjentów korzystających z dofinansowania, którymi są płatnicy składek na ubezpieczenie społeczne, wskazywane wyżej kwestie, zwłaszcza zasady oceny wniosków, powinny wynikać z regulacji ustawowej. Nałożenie bowiem na podmioty tego rodzaju (osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej) obowiązków wynikających z uczestnictwa w konkursie powinno następować w aktach prawa powszechnie obowiązującego.	Uwaga uwzględniona Dodawany art. 37e ust. 7 ustawy wypadkowej zawiera kryteria oceny merytorycznej projektu.
5.	Ministerstwo Finansów	1. Zgodnie z proponowanym nowym brzmieniem art. 37 ust. 1 (art. 1 pkt 2 lit. a projektu), kwota wydatków na prewencję wypadkowa będzie określana jedynie w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zamiast, jak obecnie, także w ustawie budżetowej w części tekstowej. W uzasadnieniu brak jest wskazania przyczyn wprowadzenia tej zmiany. W tym miejscu wymaga zauważenia, iż po wprowadzeniu zmiany brzmienia art. 37 ust. 1 pojawi się pewna niespójność między zasadami ustalania środków na prewencję wypadkową oraz rentową (art. 57 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), gdyż środki na prewencję rentową byłyby ustalone w przepisie artykułu ustawy budżetowej (por. art. 21 i 25 ustawy budżetowej na rok 2017 – Dz. U. 2017.108), a na prewencję wypadkową już nie.	Uwaga uwzględniona Uzasadnienie do projektu zostało w tej kwestii rozszerzone (str. 4-5 uzasadnienia).
		2. Wątpliwość budzi data wejścia w życie zmian określona w art. 2 projektowanej ustawy – w sytuacji odejścia od ustalania kwot na prewencję wydatkowa w ustawie budżetowej przepis art. 37 ust 1 w nowym brzmieniu powinien wejść w życie z dniem 1 stycznia.	Uwaga uwzględniona Zgodnie z art. 3 projektu ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

		3. Wydaje się zasadne postąpienie się zwrotem „Fundusz Ubezpieczeń Społecznych”, a nie Fundusz Ubezpieczenia Społecznego”.	Uwaga uwzględniona
		4. W OSR w pkt 6 należy poprawić używany błędny skrót: „CIOP-BIP”.	Uwaga uwzględniona
6.	Rządowe Centrum Legislacji	1. W projektowanych przepisach nie wskazano formy, w jakiej ZUS będzie udzielał dofinansowania, a uzasadnienie projektu nie odnosi się do tej kwestii. Wyjaśnienia zatem wymaga przewidywana forma udzielenia dofinansowania, w szczególności czy pomoc będzie udzielana w formie dotacji celowej.	Uwaga uwzględniona Uzasadnienie do projektu zostało w tej kwestii rozszerzone (str. 4 uzasadnienia).
		2. Z projektowanych przepisów wynika, że część działań związanych z udzielaniem dofinansowania zostanie przekazana przez ZUS do realizacji przez Centralny Instytut Pracy-Państwowy Instytut Badawczy (CIOP) – (art. 1 pkt 2 projektu w zakresie dodawanego ust. 4 w art. 37 ustawy z dnia 30 października 2002 r o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1242, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą wypadkową”). W świetle powyższego budzi zastrzeżenie dodawany w ust. 6 w art. 37 ustawy wypadkowej (art. 1 pkt 2 projektu), w którym wprowadza się jedynie możliwość, a nie obowiązek kontrolowania przez ZUS działań prowadzonych przez CIOP w ramach umowy. W przypadku udzielenia dotacji celowych dysponent części budżetowej jest obowiązany, na podstawie art. 150 i 151 ustawy o finansach publicznych, określić w umowie z beneficjentem m.in. tryb kontroli wykonania zadania. Powstaje wątpliwość, czy projektowany przepis jest zredagowany zgodnie z intencją projektodawcy, gdyż na str. 9 uzasadnienia projektodawca stwierdza, że „Na mocy projektowanych przepisów Zakład będzie kontrolować działania prowadzone przez Instytut w ramach realizacji umowy”. Projektowane regulacje wymagają ponownego przeanalizowania, z uwzględnieniem przepisów o finansach publicznych dotyczących wydatkowania środków pochodzących z funduszy celowych.	Uwaga uwzględniona W dodawanym art. 37 ust. 6 ustawy wypadkowej wprowadzono obowiązkową kontrolę działań Instytutu wynikających z zawartej umowy przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.
		3. W projektowanych przepisach nie przewidziano procedury odwoławczej dla podmiotów uczestniczących w konkursie o dofinansowanie projektu. Biorąc pod uwagę, że art. 78 Konstytucji RP zawiera gwarancję dla każdej ze stron prawa do zaskarżenia	Uwaga uwzględniona Dodawany art. 37f ustawy wypadkowej przewiduje procedurę odwoławczą od naruszenia procedury konkursowej lub innych naruszeń formalnych.

	<p>orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, projektowane regulacje wymagają uzupełnienia o przepisy umożliwiające wniesienie odwołania (vide także wyrok z dnia 12 grudnia 2011 r., sygn.. P/11, w którym Trybunał Konstytucyjny wskazał potrzebę zapewnienia procedury odwoławczej w przepisach powszechnie obowiązujących dla uczestników konkursów prowadzonych w ramach regionalnych programów operacyjnych).</p>	
	<p>4. Na gruncie dodawanego ust. 4 w art. 37 ustawy wypadkowej (art. 1 pkt 2 projektu) powstaje wątpliwość, czy biorąc pod uwagę pojęcie usługi zdefiniowane w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 21 64, z późn. zm.), jest dopuszczalne pomijanie procedury zamówień publicznych przez ZUS przy przekazywaniu niektórych działań do CIOP przy prowadzeniu działalności związanej z dofinansowaniem działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej, prowadzonych przez płatników składek. Wyjaśnienia wymaga również zasadność wskazania w ustawie konkretnego podmiotu (CIOP), z którym będzie podpisana umowa w tym zakresie. W ocenie Rządowego Centrum Legislacji powyższe wymaga uzgodnienia z Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych oraz Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.</p>	<p>W dniu 7 marca 2017 r. organ wnioskujący skierował do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych informację o zamieszczeniu projektu w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, wraz z prośbą o przekazanie opinii w terminie 21 dni. Prezes UZP nie przekazał swojej opinii do projektu.</p>
	<p>5. Zmiana art. 37 ust. 1 ustawy wypadkowej (art. 1 pkt 2 projektu) nie spowoduje w praktyce zmiany w obowiązujących zasadach ustalania kwoty wydatków na prewencję wypadkową, bowiem zgodnie z obowiązującym art. 37 ust. 1 pkt 5 ustawy wypadkowej:</p> <ul style="list-style-type: none"> - analogicznie jak w projektowanym przepisie kwota wydatków na prewencję wypadkową, pokrywana ze środków finansowych zgromadzonych w funduszu wypadkowym ustalana jest w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. w wysokości - od 1,00% należnych składek na ubezpieczenie wypadkowe, przewidzianych w planie finansowym Funduszu Ubezpieczenia Społecznego na dany rok budżetowy; - kwotę wydatków na prewencję wypadkowa ustala się w ustawie budżetowej, podczas gdy projektowana zmiana wskazuje, że kwotę tę ustala się w planie finansowym Funduszu Ubezpieczenia Społecznego na dany rok budżetowy (przy czym ww. plan finansowy stanowi załącznik do ustawy budżetowej). 	<p style="text-align: center;">Uwaga uwzględniona</p> <p>Uzasadnienie do projektu zostało w tej kwestii rozszerzone (str. 4-5 uzasadnienia).</p>

		<p>W związku z powyższym wyjaśnienie wymaga ratio legis projektowanej regulacji.</p>	
		<p>6. Udzielanie dofinansowania działań skierowanych na utrzymanie zdolności do pracy przez cały okres aktywności zawodowej, prowadzonych przez płatników składek, odbywało się na zasadach, które nie były regulowane w akcie powszechnie obowiązującym. Rozważenia wymaga czy istnieje konieczność uzupełnienia projektu o regulacje intertemporalne, przykładowo w zakresie projektów finansowanych w 2017 r. Zgodnie z § 30 Zasad techniki prawodawczej w przepisach przejściowych reguluje się wpływ nowej albo znowelizowanej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy albo ustaw dotychczasowych bez względu na to, czy przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych. W razie braku potrzeby zamieszczenia w projekcie przepisów przejściowych, w uzasadnieniu projektu należy umieścić odpowiednie wyjaśnienia.</p>	<p style="text-align: center;">Uwaga uwzględniona</p> <p>Projektowana ustawa uzupełniona została o regulacje przejściowe (art. 2 projektu).</p>
		<p>7. W dodawanym w ustawie wypadkowej art. 37 d ust. 3 (art. 1 pkt 3 projektu) wprowadza się „sankcję” polegająca na braku możliwości ubiegania się o kolejne dofinansowanie, jeżeli płatnik składek zobowiązany jest do zwrotu dofinansowania, podczas gdy z projektowanych przepisów nie wynika, w jakich przypadkach płatnik składek może być zobowiązany do takiego zwrotu. Projekt wymaga uzupełnienia o odpowiednie przepisy.</p>	<p style="text-align: center;">Uwaga nieuwzględniona</p> <p>W dodawanym w ustawie wypadkowej art. 37d ust. 3 nie wprowadzono żadnej „sankcji”. Zarówno ust. 2 jak i ust. 3 tego artykułu wyznaczają jedynie okres po upływie, którego płatnik składek może ponownie ubiegać się o dofinansowanie. Zarówno w stosunku do płatników, którzy wywiązali się ze wszystkich warunków umowy o dofinansowanie jak i tych, którzy zostali zobowiązani do zwrotu dofinansowania okres ten wynosi 3 lata. Zróżnicowano jedynie moment od, którego liczy się trzyletni okres karencji, po to płatnicy składek zobowiązani do zwrotu dofinansowania nie zwlekali nadmiernie ze zwrotem pobranych środków.</p>
		<p>8. Z uzasadnienia projektu wynika, że „w ocenie projektodawcy projekt nie podlega notyfikacji w procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych”. Nie odniesiono się natomiast do kwestii, czy dofinansowanie projektu udzielane na podstawie projektowanej ustawy może być uznane za pomoc publiczną, do której stosuje się ustawę z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1808, z późn. zm.).</p>	<p style="text-align: center;">Uwaga uwzględniona</p> <p>Uzasadnienie do projektu zostało uzupełnione o oświadczenie projektodawcy (str. 13 uzasadnienia).</p>