

UZASADNIENIE

Stan dotychczasowy

Aktualnie problematykę należności za podróże służbowe odbywane przez pracowników sfery budżetowej na obszarze kraju, jak i poza jego granicami regulują dwa rozporządzenia, wydane przez ministra właściwego do spraw pracy na podstawie art. 77⁵ § 2 Kodeksu pracy. Od dnia 1 stycznia 2003 r. obowiązują w tym zakresie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej:

- na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990, z późn. zm.),
- poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991, z późn. zm.).

Na warunkach określonych przepisami ww. rozporządzeń, pracownikowi zatrudnionemu w jednostce organizacyjnej sfery budżetowej przysługują diety oraz zwrot kosztów:

- 1) przejazdów i dojazdów;
- 2) noclegów;
- 3) innych udokumentowanych wydatków, określonych przez pracodawcę odpowiednio do uzasadnionych potrzeb.

Wymienione przepisy regulują także kwestię zaliczki, jaką pracodawca jest zobowiązany udzielić pracownikowi na przewidywane wydatki związane z podróżą służbową oraz terminu, w jakim pracownik powinien przedstawić rozliczenie kosztów podróży służbowej (14 dni).

Z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju pracownikowi przysługuje:

- 1) dieta w wysokości 23 zł za dobę podróży (stawka diety obowiązuje od dnia 1 stycznia 2007 r.) – na warunkach określonych w § 4 rozporządzenia;
- 2) zwrot kosztów przejazdu publicznym środkiem transportu lub samochodem osobowym, motocyklem lub motorowerem niebędącym własnością pracodawcy - na warunkach określonych w § 5 rozporządzenia;
- 3) zwrot kosztów usługi noclegowej w wysokości określonej w rachunku hotelowym, a w przypadku nie przedstawienia rachunku, w formie ryczałtu w wysokości 150% diety (34,50 zł) – na warunkach określonych w § 7 rozporządzenia;
- 4) ryczałt na pokrycie kosztów dojazdów środkami komunikacji miejscowej w wysokości 20% diety (4,60 zł) bądź zwrot faktycznie poniesionych i udokumentowanych kosztów z tego tytułu - na warunkach określonych w § 6 rozporządzenia;
- 5) zwrot kosztów przejazdu, w przypadku podróży krajowej trwającej co najmniej 10 dni, w dniu wolnym od pracy, środkiem transportu określonym przez pracodawcę, do miejscowości pobytu stałego lub czasowego i z powrotem - § 8 rozporządzenia.

Z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju pracownikowi przysługuje:

- 1) dieta w wysokości i walucie zróżnicowanej, w zależności od podróży do konkretnego kraju, określonej w załączniku do rozporządzenia (109 pozycji) – na warunkach określonych w § 4 – 7 rozporządzenia. Jeśli pracownik miał zapewnione bezpłatne całodienne lub częściowe wyżywienie bądź przebywał na leczeniu szpitalnym dieta podlega stosownemu zmniejszeniu (§ 5 i 7). Podwyższona dieta (125%) przysługuje pracownikowi odbywającemu podróż w charakterze kuriera dyplomatycznego (§ 6). Ostatnia nowelizacja stawek diet nastąpiła z dniem 1 stycznia 2006 r., z tym że dotyczyła ona większości stawek, ale nie wszystkich;
- 2) zwrot kosztów przejazdu publicznym środkiem transportu lub prywatnym samochodem osobowym - na warunkach określonych w § 8 rozporządzenia;

- 3) zwrot kosztów noclegów na warunkach określonych w § 9 rozporządzenia, tj. w wysokości wykazanej w rachunku hotelowym – w granicach ustalonego na ten cel limitu określonego w załączniku do rozporządzenia – a w przypadku nie przedstawienia rachunku hotelowego pracownik uprawniony jest do ryczałtu w wysokości 25% powyższego limitu;
- 4) ryczałt na pokrycie kosztów dojazdu:
 - a) z dworca i do dworca kolejowego, autobusowego, portu lotniczego i morskiego w wysokości jednej diety w miejscowości docelowej za granicą oraz każdej innej miejscowości, w której pracownik korzystał z noclegu (§ 10 ust. 1 rozporządzenia),
 - b) środkami komunikacji miejscowej w wysokości 10% diety (§ 10 ust. 2 rozporządzenia);
- 5) zwrot, za zgodą pracodawcy, kosztów przewozu samolotem bagażu osobistego o wadze do 30 kg, liczonej łącznie z wagą bagażu opłaconego w cenie biletu, jeżeli podróż zagraniczna trwa ponad 30 dni lub gdy państwem docelowym jest państwo pozaeuropejskie (§ 11);
- 6) zwrot kosztów leczenia w razie choroby powstałej w czasie podróży, w tym niezbędnych leków. Zwrotowi nie podlegają koszty: zabiegów chirurgii plastycznej i kosmetycznych, zakupu okularów, protez ortopedycznych lub dentystycznych (§ 12 ust.1-3 rozporządzenia);
- 7) zaliczka w walucie obcej, lub za zgodą pracownika w walucie polskiej, na niezbędne koszty podróży i pobytu poza granicami kraju (§ 13 ust. 1-3).

W razie zgonu pracownika za granicą pracodawca pokrywa koszty transportu zwłok do kraju (§ 12 ust. 4 rozporządzenia).

Przepisy ww. rozporządzeń przewidują 14-dniowy termin rozliczenia kosztów podróży przez pracownika. Do rozliczenia kosztów podróży pracownik załącza dokumenty (rachunki) potwierdzające poszczególne wydatki; nie dotyczy to diet oraz wydatków objętych ryczałtami. W przypadku odbycia podróży publicznym środkiem transportu pracownik powinien załączyć bilety lub rachunki. Jeżeli uzyskanie dokumentu (rachunku) nie było możliwe, pracownik składa pisemne oświadczenie o dokonany wydatku i przyczynach braku jego udokumentowania.

Uregulowania określone ww. rozporządzeniami mają szerokie i dość powszechne zastosowanie. Dotyczą one zwrotu należności za podróże służbowe nie tylko pracowników sfery budżetowej (państwowej i samorządowej), ale i pracowników zatrudnionych u innych pracodawców, żołnierzy i funkcjonariuszy oraz do zwrotu kosztów podróży osób nie będących pracownikami. Do wysokości należności określonych przepisami ww. rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej odwołują się m.in. przepisy:

- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 października 2009 r. w sprawie należności przysługujących funkcjonariuszom celnym z tytułu podróży służbowych odbywanych na obszarze kraju (Dz. U. Nr 181, poz. 1413),
- rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie należności pieniężnych żołnierzy zawodowych za przeniesienia, przesiedlenia i podróże służbowe (Dz. U. Nr 221, poz. 1744),
- rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 października 2002 r. w sprawie wysokości, warunków i trybu przyznawania policjantom należności za podróże służbowe i przeniesienia (Dz. U. Nr 191, poz. 1598, z późn. zm.),

- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 2003 r. w sprawie świadczeń przysługujących funkcjonariuszom Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego za podróże służbowe, przeniesienia lub delegowania (Dz. U. Nr 67, poz. 622).

W świetle art. 77⁵ § 3-4 Kodeksu pracy pracodawcy spoza sfery budżetowej mogą ustalać we własnym zakresie warunki wypłacania pracownikom należności z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju i poza jego granicami - w tym także diet - w drodze postanowień układu zbiorowego pracy, regulaminu wynagradzania lub umowy o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu wynagradzania. Jeśli zatem pracodawca ureguluje w regulaminie wynagradzania/układzie zbiorowym pracy problematykę należności za podróże służbowe, pracownik będzie uprawniony do zwrotu poniesionych wydatków na warunkach określonych w regulacjach zakładowych bądź na warunkach określonych w umowie o pracę.

Obowiązujące, u danego pracodawcy, zakładowe regulacje nie mogą ustalać diety za dobę podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju w wysokości niższej niż dieta z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju określona dla pracownika sfery budżetowej.

W przypadku, gdy układ zbiorowy pracy, regulamin wynagradzania lub umowa o pracę nie zawiera postanowień, o których mowa wyżej, pracownikowi przysługują należności na pokrycie kosztów podróży służbowej odpowiednio według przepisów ww. rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej (art. 77⁵ § 5 k.p.).

Także niektóre przepisy, określające wynagrodzenia bądź świadczenia związane z udziałem w pracach różnego rodzaju komisji lub organów opiniodawczo-doradczych, tj. osób niebędących pracownikami, w zakresie uprawnień członków tych komisji do diet lub zwrotu kosztów podróży, odwołują się do ww. rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej, np.:

- art. 10r ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1217, z późn. zm.), zgodnie z którym członkom państwowej komisji egzaminacyjnej przysługuje zwrot kosztów podróży na warunkach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 Kodeksu pracy,

- art. 99 ust. 2 i art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, z późn. zm.), zgodnie z którymi członkom Krajowej Rady oraz członkom rad regionów raz zapraszany na posiedzenia tych rad specjalistom zamieszkałym poza miejscowością, w której odbywa się posiedzenie, i biorącym udział w posiedzeniu przysługuje zwrot diet, kosztów podróży i noclegów na zasadach określonych w przepisach w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze państwa,

- art. 106 ust. 19 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.), zgodnie z którym członkom rady oddziału wojewódzkiego Funduszu przysługuje zwrot kosztów podróży, zakwaterowania i diety na zasadach określonych w przepisach w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju,

- art. 14 ust. 7 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz. U. Nr 96, poz. 616, z późn. zm.), zgodnie z którym zamiejscowi członkowie Rady Centrum otrzymują zwrot kosztów podróży na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 Kodeksu pracy,

- art. 29 ust. 6 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 615, z późn. zm.), zgodnie z którym zamiejscowym członkom organów

opiniodawczo-doradczych oraz innym osobom, o których mowa w art. 35, przysługuje zwrot kosztów podróży na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 Kodeksu pracy,

- § 11 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 2007 r. w sprawie utworzenia, organizacji i trybu działania Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Morskiego (Dz. U. Nr 69, poz. 452), zgodnie z którym członkom Komisji przysługują diety, zwrot kosztów przejazdu oraz zwrot kosztów noclegu, na zasadach określonych w przepisach dotyczących ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju,

- § 12 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 marca 2008 r. w sprawie organizacji wewnętrznej i zasad funkcjonowania Rady do Spraw Polaków na Wschodzie (Dz. U. Nr 41, poz. 245, z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki na diety oraz zwrot kosztów podróży i zakwaterowania członków Rady są pokrywane na zasadach określonych w przepisach dotyczących wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, z tytułu podróży służbowej, wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 ustawy 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy,

- § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 września 2004 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących komisarzom wyborczym, członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz trybu udzielania im dni wolnych od pracy (Dz. U. Nr 208, poz. 2125, z późn. zm.), zgodnie z którym członkom Państwowej Komisji Wyborczej, komisarzom wyborczym oraz członkom komisji w związku z udziałem w pracach tych komisji przysługują diety, zwrot kosztów podróży i noclegów na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, z uwzględnieniem zmian wynikających z niniejszego rozporządzenia.

Projektowane zmiany

Konieczność zmiany wymienionych rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej uzasadniona jest w szczególności:

- 1) podwyższeniem stawek diet, a w przypadku podróży zagranicznych także urealnieniem limitów noclegowych, gdyż ich wysokość od kilku lat nie była zmieniana,
- 2) modyfikacją niektórych przepisów, w tym ich uproszczeniem lub ujednoczeniem, bądź uściśleniem.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej było adresatem licznych wystąpień i postulatów pracowników, organizacji związkowych jak i interpelacji poselskich odnośnie zmiany dotychczasowego sposobu dokumentowania kosztów przejazdów, sugerujących nawet rezygnację z dokumentowania przez pracownika odbywającego podróż krajową kosztów przejazdu publicznym środkiem transportu, tj. załączania biletów. Prawdopodobną przyczyną oczekiwań zmiany w tym zakresie jest to, że częstokroć szybciej i wygodniej dla pracownika jest odbyć podróż służbową prywatnym samochodem, a nie publicznym środkiem transportu wskazanym przez pracodawcę jak i trudności z uzyskaniem zwrotu tych kosztów w przypadku np. zagubienia lub zniszczenia biletu.

Podwyższenie kwoty diety krajowej postulowała m.in. Rada Krajowa Związku Zawodowego Kierowców w Polsce i Zarząd Regionu Podbeskidzie NSZZ „Solidarność”.

Kierowane przez pracodawców, jak i pracowników, propozycje i sugestie odnośnie stosownej zmiany dotychczasowych przepisów rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. wiążą się także ze zwolnieniami podatkowymi. W świetle przepisów odrębnych, diety i inne należności za czas podróży służbowej pracownika:

- są wolne od podatku dochodowego (art. 21 ust. 1 pkt 16 lit. a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych – Dz. U. z 2010 r. Nr 51 poz. 307, z późn. zm.; zwaną dalej „ustawa PIT”),
- nie stanowią podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (§ 2 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz. U. Nr 161, poz. 1106, z późn. zm.)),

do wysokości określonej w przepisach wydanych przez ministra właściwego do spraw pracy w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju.

Do wysokości należności określonych przepisami ww. rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej odwołują się także inne zwolnienia od podatku dochodowego, w tym:

- diety i inne należności za czas podróży osoby niebędącej pracownikiem (art. 21 ust. 1 pkt 16 lit. b ustawy PIT),
- dodatek za rozłąkę przysługujący na podstawie odrębnych ustaw, przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw lub układów zbiorowych pracy pracownikom czasowo przeniesionym (art. 21 ust. 1 pkt 18 ustawy PIT),
- część przychodów osób posiadających nieograniczony obowiązek podatkowy przebywających czasowo za granicą i uzyskujących przychody z pracy (art. 21 ust. 1 pkt 20 ustawy PIT) lub dochody z tytułu stypendiów (art. 21 ust. 1 pkt 23a lit. a ustawy PIT)

Ponadto, koszty uzyskania przychodów stanowią wartość diet z tytułu podróży służbowych osób prowadzących działalność gospodarczą i osób z nimi współpracujących w części nieprzekraczającej wysokości diet przysługujących pracownikom, określonej w przepisach Ministra Pracy i Polityki Społecznej (art. 23 ust. 1 pkt 52 ustawy PIT).

Z uwagi m.in. na powyższe uregulowania pracodawcy oczekują stosownego podwyższenia, przez ministra właściwego do spraw pracy, stawek należności przysługujących pracownikom sfery budżetowej (na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p.) pomimo, iż w trybie określonym przepisami art. 77⁵ § 3 i 4 k.p., pracodawcy spoza sfery budżetowej mogą ustalać wyższe stawki diet i innych należności, niż mające zastosowanie do pracowników sfery budżetowej.

Modyfikując dotychczasowe przepisy regulujące problematykę należności za podróże odbywane przez pracowników sfery budżetowej na obszarze kraju i poza jego granicami postanowiono całość regulacji dotyczących tego obszaru zamieścić w jednym akcie prawnym, co pozwoli zmniejszyć liczbę aktów prawnych wydawanych przez ministra właściwego do spraw pracy. Także zbieżność lub powtarzalność niektórych unormowań występujących w obydwu rozporządzeniach Ministra Pracy i Polityki Społecznej uzasadnia wydanie jednego rozporządzenia.

Obecny projekt rozporządzenia został opracowany z uwzględnieniem większości uwag zgłoszonych przez niektórych ministrów i kierowników urzędów do jego pierwotnej wersji. Zgłoszone uwagi dotyczyły m.in. dokumentowania kosztów przejazdu biletami, limitowania

kosztu noclegu w podróży krajowej, w przypadku podróży służbowej odbywanej prywatnym pojazdem zwrotu pracownikowi poniesionych opłat za przejazd płatnymi drogami i za parkingi.

W przedkładanym projekcie rozporządzenia wprowadzono podział na 4 rozdziały:

- w pierwszym rozdziale, obejmującym § 1-6 zamieszczono przepisy wspólne dla podróży krajowej i zagranicznej,
- w drugim rozdziale, obejmującym § 7-12 zamieszczono przepisy dotyczące wysokości oraz warunków zwrotu należności za podróże krajowe,
- w trzecim rozdziale, obejmującym § 13-22 zamieszczono przepisy dotyczące wysokości oraz warunków zwrotu należności za podróże zagraniczne,
- w czwartym rozdziale (§ 23 –24) zamieszczono przepisy końcowe.

Omawiając poszczególne regulacje, zwrócona zostanie uwaga przede wszystkim na nowe bądź modyfikowane regulacje.

W grupie przepisów wspólnych, na uwagę zasługuje § 3, określający warunki zwrotu kosztów przejazdu w podróży służbowej publicznym środkiem transportu wskazanym przez pracodawcę lub prywatnym samochodem, motocyklem lub motorowerem. Nie uległ istotnej zmianie projektowany przepis ust. 2, w myśl którego „zwrot kosztów przejazdu obejmuje cenę biletu określonego środka transportu, wraz z opłatami dodatkowymi, w tym miejscówkami z uwzględnieniem przysługującej pracownikowi ulgi na dany środek transportu, niezależnie od tytułu, z jakiego ulga ta przysługuje. Utrzymana została zasada dokumentowania przejazdu biletami lub rachunkami, o co wnioskował m.in. Minister Finansów, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Gospodarki i Komendant Główny Straży Pożarnej.

Dodano natomiast ust. 3, zgodnie z którym „W przypadku nieprzedstawienia przez pracownika biletów lub rachunków bądź udokumentowania nimi tylko części kosztów przejazdu pracownikowi przysługuje zwrot kosztów przejazdu na trasie nieudokumentowanej biletami lub rachunkami, w wysokości ceny biletu środka transportu określonego przez pracodawcę, z uwzględnieniem posiadanej przez pracownika ulgi na dany środek transportu, o której mowa w ust. 2.” Projektowany przepis w połączeniu z oświadczeniem, o którym mowa w § 6 ust. 2, umożliwi pracownikowi zwrot kosztów przejazdu w przypadku np. zagubienia bądź zniszczenia biletów/rachunków.

Brzmienie ust. 4 i 5, stanowi w zasadzie powtórzenie dotychczasowych warunków zwrotu kosztów przejazdu w przypadku gdy, na wniosek pracownika, pracodawca wyrazi zgodę na odbycie podróży służbowej prywatnym pojazdem, z tym że w odniesieniu do podróży zagranicznej dodano możliwość skorzystania - poza samochodem - z motocykla. Zwrot tych kosztów będzie następował z uwzględnieniem stawek za 1 km przebiegu ustalonych przez pracodawcę na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271, z późn. zm.), wydanego na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874, z późn. zm.).

Przepisy § 4 odnoszą się do zwrotu pracownikowi innych niezbędnych wydatków, niż określone w rozporządzeniu, których poniesienie było ściśle związane z podróżą służbową. Mogą to być opłaty za bagaż, gdy pracownik przewozi np. sprzęt lub urządzenia, bądź opłaty za przejazd drogami płatnymi i autostradami, postój w strefie płatnego parkowania, za miejsca parkingowe w przypadku odbywania podróży, o którym mowa w § 3 ust. 4, oraz inne niezbędne wydatki wiążące się bezpośrednio z odbywaniem podróży służbowej.

O wyliczenie dodatkowych wydatków związanych z podróżą służbową odbywaną prywatnym pojazdem wnioskował Minister Gospodarki i Minister Zdrowia.

Nowym przepisem jest § 5, dotyczący sposobu ustalania diety i innych wydatków w przypadku gdy podróż zagraniczna powiązana jest z przemieszczaniem się pracownika na obszarze kraju. Dotychczasowe przepisy nie zawierały odrębnych postanowień w tym zakresie, dlatego niektórzy pracodawcy mieli wątpliwości czy i w jakiej wysokości należy dokonywać pracownikowi zwrotu należności za czas przejazdu na obszarze kraju. Zamieszczono zatem przepis, zgodnie z którym przepisy rozdziału 2 (podróż krajowa) stosuje się odpowiednio do ustalania należności pracownika za czas podróży (przejazdu) na odcinku krajowym w drodze za granicę. Podobna zasada obowiązuje w drodze powrotnej do kraju.

W § 6 określono wspólne dla podróży krajowej i podróży zagranicznej warunki rozliczania kosztów tych podróży. Utrzymano 14-to dniowy termin przedstawienia przez pracownika rozliczenia kosztów podróży (ust. 1), przy czym nie ma przeszkód, aby pracownik przedstawił rozliczenie w terminie krótszym. Nie uwzględniono zatem propozycji Ministra Gospodarki, który proponował skrócenie tego terminu do 7 dni.

Nie uległa zmianie zasada, że do rozliczenia kosztów podróży służbowej pracownik załącza dokumenty, w szczególności rachunki, faktury, bilety potwierdzające poszczególne wydatki, z wyjątkiem diet oraz wydatków objętych ryczałtami.

Jeżeli przedstawienie dokumentu nie jest możliwe, pracownik składa pisemne oświadczenie o dokonanych wydatku i przyczynach braku jego udokumentowania. Skorygowane brzmienie tej części przepisu ust. 2 (obecnie „*Jeżeli uzyskanie dokumentu nie było możliwe...*”) pozwoli wyeliminować wątpliwości pracodawców odnośnie możliwości zwrotu pracownikowi poniesionych przez niego wydatków służbowych, jeśli nie są one stosownie udokumentowane; dotyczyć to będzie sytuacji nietypowych (np. zagubienie, zniszczenie, kradzież rachunków, biletów itp.).

Warunki wypłacenia pracownikowi zaliczki zostały zamieszczone odpowiednio w rozdziale 2 (podróż krajowa) i 3 (podróż zagraniczna).

W zakresie podróży krajowych zmiany są następujące:

1) podwyższono stawkę diety o 7 zł tj. z 23 do 30 zł (§ 8 ust. 1 projektu). Mając na uwadze, że aktualna wysokość diety (23 zł) obowiązuje od dnia 1 stycznia 2007 r. jak i zakładając, że nowa wysokość diety będzie obowiązywała co najmniej do końca 2013 r. zasadne wydaje się ustalenie wysokości diety w kwocie 30 zł (wzrost o 30,4%). Należy zauważyć, że uchylony z dniem 1 stycznia 2005 r. mechanizm waloryzacji kwoty diety przewidywał coroczne jej podwyższenie w stopniu odpowiadającym planowanemu średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem przyjętemu w ustawie budżetowej na dany rok. Wyliczona kwota diety była zaokrąglana do pełnego złotego w górę. Przy uwzględnieniu tego mechanizmu kwota diety kształtowałaby się następująco w latach 2008-2012 (24 zł w 2008 r., 25 zł w 2009 r., 26 zł w 2010 r., 27 zł w 2011 r. i 28 zł w 2012 r. W podanym okresie rzeczywisty średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem wynosił w: 2008 r. – 104, 2%, 2009 r. – 103,5%, 2010 r. – 102,6%. Natomiast planowane wskaźniki cen na 2011 i 2012 r. to odpowiednio 102, 3% i 102,8%. Przy założeniu, że nowa stawka diety obowiązywałaby od 1 stycznia 2012 r. do końca 2013 r., propozycja by wynosiła ona 30 zł za dobę podróży służbowej wydaje się zasadna;

2) określono sposób zmniejszenia należnej diety w przypadku, gdy pracownik miał zapewnione bezpłatne wyżywienie. Zgodnie z § 8 ust. 4 projektu, kwotę diety zmniejsza się o koszt otrzymanego bezpłatnego wyżywienia przyjmując, że każdy posiłek stanowi odpowiednio:

- 1) śniadanie - 25% diety;
- 2) obiad - 50% diety;
- 3) kolacja - 25% diety.

Określone w § 8 ust. 3 projektu przypadki, w których dieta nie przysługuje nie uległy zmianie.

Obecne przepisy dotyczące obliczania diety należnej pracownikowi przewidują, że dieta nie przysługuje m.in. jeśli pracownikowi zapewniono bezpłatne całodienne wyżywienie, a tym samym brak jest podstaw do zmniejszenia przez pracodawcę kwoty diety, w przypadku gdy podczas krajowej podróży służbowej miał on zapewnione bezpłatne, częściowe wyżywienie tj. jeden lub dwa posiłki. Zasadne zatem jest, by dieta była stosownie zmniejszona w przypadku, gdy pracownik miał zapewniony bezpłatny 1 lub 2 posiłki, gdyż wydatki pracownika na zwiększone koszty wyżywienia w czasie krajowej podróży są wówczas niższe niż w sytuacji, gdy wszystkie posiłki musiał sobie zapewnić we własnym zakresie. Podobna zasada stosownego zmniejszenia diety obowiązuje od wielu lat w przypadku odbywania podróży zagranicznej. Wydaje się zatem zasadny nowy przepis, regulujący kwestię stosownego zmniejszenia diety krajowej w przypadku, gdy pracownik miał zapewnione częściowe bezpłatne wyżywienie, gdyż wymagają tego względy racjonalnego i oszczędnego gospodarowania środkami finansowymi będącymi w dyspozycji jednostek organizacyjnych sfery budżetowej. Podobne regulacje zamieszczone są w przepisach dotyczących warunków zwrotu należności za podróże służbowe np. policjantów i żołnierzy.

Określone w § 9 i 10 przepisy, regulujące prawo pracownika do ryczałtu na pokrycie kosztów dojazdów środkami komunikacji miejscowej, jak i do zwrotu kosztów lub ryczałtu za nocleg są, w zasadzie, analogiczne jak dotychczasowe regulacje. Przy nowej stawce diety (30 zł), 20% ryczałt na pokrycie kosztów dojazdu środkami komunikacji miejscowej wyniesie 6,00 zł (obecnie 4,60 zł), a ryczałt za nocleg, stanowiący 150% diety, 45 zł (obecnie 34,50 zł), co oznacza ich wzrost także o 30,4%.

Uwzględniając jednakże propozycje Ministra Finansów i Szefa Służby Kontrwywiadu określono limit noclegowy, co wiązać się będzie z koniecznością poszukiwania tańszej oferty noclegowej, a tym samym wpłynie na ograniczenie wydatków budżetowych. W myśl § 10 ust. 1 projektu rozporządzenia, zwrot udokumentowanych kosztów noclegu będzie następował w wysokości stwierdzonej rachunkiem, jednak nie większej za jedną dobę hotelową niż dwudziestokrotność stawki diety (do 600 zł). Limitowanie kosztów noclegów przewidują przepisy mające zastosowanie do zwrotu kosztów noclegu przy podróżach służbowych np. żołnierzy i funkcjonariuszy: Służby Więziennej, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przepis § 11 stanowi powtórzenie dotychczasowego przepisu, i zapewnia pracownikowi przebywającemu w podróży krajowej trwającej co najmniej 10 dni prawo do zwrotu kosztów przejazdu w dniu wolnym od pracy (jednokrotnego lub wielokrotnego w zależności od okresu pobytu w podróży) środkiem transportu określonym przez pracodawcę, do miejscowości pobytu stałego lub czasowego i z powrotem.

W § 12 powtórzono dotychczasowy przepis dotyczący udzielenia pracownikowi, na jego wniosek, zaliczki na przewidywane koszty podróży krajowej. Z reguły wydatki związane z podróżą krajową są znacznie niższe niż przy podróży zagranicznej, dokonywane są w walucie polskiej, a zatem kwestię odnośnie przyznania zaliczki pozostawiono w gestii pracownika.

W zakresie podróży zagranicznych zmiany są następujące:

- 1) zmieniona została wysokość diet oraz limitów noclegowych dla przeważającej większości państw, jak i rodzaj waluty (z USD na EUR) w kilkunastu krajach. Nowe wysokości diet

i limitów noclegowych zostały określone w załączniku do projektu. W większym niż dotychczas zakresie wysokość tych należności została określona w euro (w Afganistanie, Arabii Saudyjskiej, Armenii, Azerbejdżanie, Białorusi, Brazylii, Chinach, Gruzji, Indonezji, Izraelu, Jordanii, Kenii, Malezji, Mołdowie, Nigerii, Pakistanie, Rosji, Tadżykistanie, Tajlandii, Tanzanii, Turkmenistanie, Ukrainie, Uzbekistanie, Zimbabwe, Zjednoczonych Emiratach Arabskich, Hongkongu, Tajwanie). Podwyższone bądź zmienione stawki diet i limitów noclegowych zostały określone na podstawie propozycji nadesłanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (w 2008 r.) oraz placówki dyplomatyczne. Niektóre stawki diet nie były zmieniane od wielu lat (np. Afganistan, Etiopia, Mongolia, Peru, Syria).

Wzrost stawek diet i limitów noclegowych jest bardzo zróżnicowany. Najniższy wzrost stawek diet jest w: Australii (1,14%), Portugalii, Mongolii i Malcie (2,1-2,4%), Iranie, Kanadzie, Estonii, Rumunii (5-6%); wyższy wzrost w granicach ponad 10% do 35% ma miejsce w odniesieniu np. do Albanii, Algierii, Austrii, Danii, Francji, Meksyku, Niemiec, Senegal, Słowacji, USA, Węgier, Włoch. Najwyższy wzrost tych stawek ma miejsce w przypadku np. Chile (42,9%), Cypru (51,5%), Wenezueli (53,8%), Islandii (55,6%). Zróżnicowany jest także wzrost limitów noclegowych; dla przykładu: poniżej 10% w Irlandii i Niderlandach, o 25% m.in. w Libanie, Libii, Maroku, Meksyku, Norwegii, Szwajcarii, o 50% w Argentynie, Czechach, Francji, Kolumbii, o 100% w Algierii i Cyprze, ponad 100% w Etiopii.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych wnioskując, w listopadzie 2008 r., o zmianę wysokości diet i limitu hotelowego poinformowało, że proponowane kwoty diet zostały ustalone na bazie 1/30 mnożnika 2,8 dodatku zagranicznego w poszczególnych krajach, a kwoty limitu noclegowego zostały podane na podstawie wystąpień placówek.

W stosunku do propozycji zamieszczonych w pierwotnym projekcie:

- zrezygnowano z podwyższania wysokości limitu noclegowego w Belgii, pozostawiając kwotę 160 euro, o co wnioskował Minister Finansów i Minister Spraw Zagranicznych,
- podwyższono do 120 euro (z 90 euro) wysokość limitu noclegowego dla Albanii (na wniosek Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych) oraz w Indiach do 170 euro, Kirgistanie do 100 euro, Tadżykistanie do 110 euro, Uzbekistanie do 120 euro (na wniosek Ministra Gospodarki).

2) w § 14 ust. 2 zmiana polega na dodaniu drugiego zdania w brzmieniu „W przypadku podróży zagranicznej odbywanej do dwóch lub więcej państw pracodawca może ustalić więcej niż jedno państwo docelowe”. Pozwoli to wyeliminować zgłaszane dotychczas wątpliwości, czy w przypadku gdy pracownik wykonuje zadania służbowe w dwu lub więcej państwach (rozumianych jako państwa docelowe) pracodawca może ustalić wysokość diet, przewidzianych w załączniku, odpowiednią dla każdego z tych państw, a nie tylko jedną stawkę diety. Dotyczy to np. podróży zagranicznej na trasie np. Warszawa – Berlin – Bruksela – Paryż, w sytuacji gdy w każdym z tych miast poza granicami RP pracownik odbywa służbowe spotkania. W takim przypadku pracodawca może ustalić należność z tytułu diet w sposób następujący: według diety przewidzianej dla Francji jako państwa docelowego (50 EUR) lub dodatkowo według diet przewidzianych dla Niemiec (49 EUR) i Belgii (48 EUR) bądź jednego z tych państw (Niemiec lub Belgii). Powyższa zasada nie dotyczy – tak jak dotychczas – ustalania diety za czas przejazdu przez kilka państw tzw. tranzytem (np. podróż służbowa do Francji, odbywana samochodem prywatnym; w takim przypadku należną dietę ustala się w wysokości przewidzianej dla Francji;

3) znowelizowane zostały przepisy dotyczące zwrotu przez pracodawcę udokumentowanych kosztów leczenia pracownika za granicą. Projektowany § 21 ust. 1 - 2 stanowi, że „W razie choroby powstałej podczas podróży zagranicznej pracownikowi przysługuje zwrot udokumentowanych niezbędnych kosztów leczenia za granicą. Zwrot kosztów, o których

mowa w ust. 1, następuje ze środków pracodawcy, z wyjątkiem świadczeń zdrowotnych udzielonych zgodnie z przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 pkt 32 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Brzmienie ust. 2 uwzględnia uwagę zgłoszoną przez Ministra Finansów.

Treść ust. 3 stanowi powtórzenie dotychczasowej regulacji.;

3) dotychczasowe przepisy dotyczące możliwości wypłacenia zaliczki w walucie polskiej, za zgodą pracownika, jak rozliczenia wypłaconej zaliczki uzupełniono regulacją, według jakiego kursu waluty należy ustalić zaliczkę i jej rozliczenie, o co wnioskował m.in. Minister Finansów oraz Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. W myśl projektowanego § 22. „1. Pracownik otrzymuje zaliczkę w walucie obcej na niezbędne koszty podróży i pobytu poza granicami kraju, w wysokości wynikającej ze wstępnej kalkulacji tych kosztów.

2. Za zgodą pracownika zaliczka może być wypłacona w walucie polskiej, w wysokości stanowiącej równowartość przysługującej pracownikowi zaliczki w walucie obcej według średniego kursu złotego w stosunku do walut obcych Narodowego Banku Polskiego, o których mowa w przepisach w sprawie walut obcych określonych jako wymienne, z dnia wypłaty zaliczki.

3. Rozliczenie kosztów podróży zagranicznej jest dokonywane w walucie otrzymanej zaliczki, w walucie wymiennej albo w walucie polskiej, według kursu z dnia jej wypłacenia.”;

4) Nie uległy zmianie pozostałe przepisy, dotyczące obliczania i wypłacania należnych diet, zwrotu kosztów noclegu, przejazdów i dojazdów, warunków udzielania zaliczki oraz rozliczania kosztów (wydatków) związanych z odbytą podróżą służbową.

Określone w załączniku do projektu, stawki diet zagranicznych i limitów noclegowych dla Ekwadoru, Iraku i Kirgistanu nie uległy zmianie. Dotychczasowa jest także wysokość limitów noclegowych dla Iranu, Japonii, Jemenu, Kambodży, obu Korei, Malty, Mongolii, Panamy i Urugwaju oraz wysokość diet dla Kuwejtu i Wybrzeża Kości Słoniowej.

Projekt rozporządzenia był w 2010 r. przedmiotem uzgodnień międzyresortowych. Większość uwag zgłoszonych przez ministrów i kierowników urzędów centralnych organów administracji rządowej została uwzględniona.

Przedmiotowy projekt jest ujęty w *Planie prac legislacyjnych Ministra Pracy i Polityki Społecznej na 2011 r.*

Ocena skutków regulacji (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Projekt rozporządzenia dotyczy diet i innych należności przysługujących:

- pracownikom sfery budżetowej (państwowej i samorządowej) z tytułu odbywanych przez nich podróży służbowych na obszarze kraju i poza jego granicami,
- pracownikom innym niż ww., w odniesieniu do wysokości diety krajowej i minimalnej stawki diety zagranicznej w przypadku, gdy mają do nich zastosowanie regulacje zakładowe, o których mowa w art. 77⁵ § 3-4 Kodeksu pracy oraz w przypadku, o którym mowa w art. 77⁵ § 5,
- żołnierzom i funkcjonariuszom, gdyż odrębne przepisy regulujące ich uprawnienia do zwrotu należności za podróże służbowe, w odniesieniu do wysokości diet i innych

należności`odwołują się odpowiednio do przepisów mających zastosowanie do zwrotu należności za podróże służbowe pracowników sfery budżetowej.

Pośrednio, projektowane rozporządzenie będzie oddziaływało na organy i instytucje, w których obowiązujące przepisy określają uprawnienia osób niebędących pracownikami (m.in. członków komisji i organów opiniotwórczo-doradczych, o których mowa na str. 3 - 4 uzasadnienia), do diet lub zwrotu kosztów podróży na warunkach mających zastosowanie do zwrotu należności za podróże służbowe pracowników sfery budżetowej.

2. Konsultacje społeczne

Projekt rozporządzenia był w 2010 r. przedmiotem konsultacji z centralami związkowymi: OPZZ, KK NSZZ „Solidarność” i Forum Związków Zawodowych oraz organizacjami pracodawców: Business Centre Club – Związek Pracodawców, Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Konfederacją Pracodawców Polskich, Związkiem Rzemiosła Polskiego.

Uwag do projektu nie zgłosiły organizacje pracodawców. Dwie organizacje związkowe postulowały zwiększenie wysokości diety krajowej; zdaniem OPZZ powinna ona wynosić 46 zł, a FZZ uznało, że powinna być ona podniesiona w większym stopniu oraz, że zamiast stawki kwotowej należy określić sposób jej ustalania (w relacji) jako pochodną minimalnego wynagrodzenia lub innej podstawy. Uwagi te nie mogły być uwzględnione, gdyż obligatoryjny 100% wzrost stawki diety wydaje się za wysoki, i obecnie niemożliwy do realizacji przez pracodawców zwłaszcza ze sfery budżetowej. Brak jest także merytorycznych przesłanek do powiązania wysokości diety krajowej z wynagrodzeniem za pracę (np. minimalnym lub przeciętnym wynagrodzeniem).

Przedmiotowy projekt rozporządzenia został ponownie przesłany do opinii: OPZZ, KK NSZZ „Solidarność”, FZZ, BCC-Związek Pracodawców, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Pracodawców RP, Związku Rzemiosła Polskiego.

Wyniki konsultacji społecznych zostaną omówione po ich zakończeniu.

Po zakończeniu wymienionych uzgodnień i konsultacji projekt rozporządzenia zostanie przesłany do opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt jest zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie rozporządzenia może spowodować określone skutki finansowe dla budżetu państwa, jak i dla pracodawców.

Ponieważ kwota diety krajowej wzrośnie o 30,4% (z 23 do 30 zł), w takim samym stopniu wzrosną inne ryczałty, obliczane w relacji do diety (ryczałt noclegowy i ryczałt na pokrycie kosztów dojazdu środkami komunikacji miejscowej), jak i łączne należności przysługujące pracownikowi z tytułu krajowej podróży służbowej (z pominięciem kosztów biletu za przejazd pociągiem bądź innym środkiem komunikacji publicznej). Dla przykładu, w przypadku podróży krajowej trwającej 32 godziny, za czas której pracownikowi przysługuje 1,5 diety, 1 ryczałt noclegowy i 2 ryczałty na dojazdy komunikacją miejscową pracownikowi zamiast 78,20 zł (dieta – 34,50 zł, ryczałt noclegowy – 34,50 zł, ryczałt komunikacyjny – 9,20 zł) po wejściu w życie projektowanych zmian będzie przysługiwało 102,00 zł (dieta – 45,00 zł, nocleg – 45,00 zł, ryczałt komunikacyjny – 12,00 zł).

Wyższe stawki diet zagranicznych oznaczają także odpowiedni wzrost ryczałtów, o których mowa w § 19 projektu rozporządzenia (tzw. ryczałtów dojazdowych w wysokości 1 diety

i 10% diety), a podwyższone limity noclegowe wyższym ryczałtem noclegowym (§ 18 ust. 2 projektu rozporządzenia).

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia spowoduje skutki finansowe dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego, bowiem na warunkach określonych przedmiotowym projektem ustalane są należności za podróże służbowe pracowników samorządowych objętych zakresem podmiotowym ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458, z późn.zm.) jak i innymi przepisami szczególnymi (np. nauczycieli).

Skutki finansowe związane z wyższymi stawkami diet i innymi należnościami za podróże służbowe pracowników powinny zostać pokryte w ramach środków pozostających w dyspozycji pracodawców, z przeznaczeniem na podróże służbowe. Pracodawcy, zwłaszcza ze sfery budżetowej, powinni też racjonalizować wydatki z tego tytułu poprzez np. rezygnację ze zbędnych wyjazdów (zwłaszcza gdy sprawy służbowe można załatwić telefonicznie, na zasadzie telekonferencji), ograniczenia czasu ich trwania, itp.

Pracodawcy spoza sfery budżetowej, mają znaczną swobodę w ustalaniu należności za podróże służbowe pracowników, gdyż problematyka ta może być u nich uregulowana w trybie określonym przepisami art. 77⁵ § 3-4 Kodeksu pracy. Ewentualne zminimalizowanie skutków finansowych wynikających z projektowanych regulacji, zwłaszcza w odniesieniu do podróży zagranicznych, należy zatem rozpatrywać w kontekście postanowień zakładowych regulacji, które nie mogą ustalać diety za dobę podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju w wysokości niższej niż dieta z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju określona dla pracownika sfery budżetowej.

Nie jest możliwe przedstawienie szacunkowych kosztów podwyższenia stawek diet: krajowej i zagranicznej, jak i zmiany limitów noclegowych przy podróżach zagranicznych bowiem nie ma danych statystycznych dotyczących faktycznych kosztów podróży służbowych pracowników, żołnierzy i funkcjonariuszy.

W odniesieniu do podróży zagranicznych urealnienie wysokości limitów noclegowych nie powinno, w zasadzie, powodować obligatoryjnych skutków finansowych, gdyż odpowiadają one aktualnym, wyższym cenom usług hotelowych obowiązujących w wielu krajach. Dotychczasowe, zbyt niskie i odbiegające od realnych stawek, limity noclegowe mogły być, w praktyce ich stosowania, przekraczane, bowiem w myśl § 9 ust. 3 obowiązującego rozporządzenia „W uzasadnionych przypadkach pracodawca może wyrazić zgodę na zwrot kosztów za nocleg w hotelu, stwierdzonych rachunkiem, w wysokości przekraczającej limit, o którym mowa w ust. 1”.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, oraz na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie przedmiotowej regulacji nie będzie miało wpływu na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny.

5. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Przedmiotowy projekt rozporządzenia nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Rozporządzenie nie wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej.