UZASADNIENIE

Realizacja konstytucyjnych zadań przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w obecnej sytuacji geopolitycznej, wymusza konieczność podjęcia interwencji legislacyjnej w zakresie wzmocnienia liczbowego personelu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Istotnym elementem wpływającym na realizację zadań przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej ma rozwój niezawodowych form służby wojskowej, dedykowanych osobom, które służbę wojskową łączą z aktywnością zawodową poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej. Zwiększenie liczby kandydatów do służby w Wojskach Obrony Terytorialnej (żołnierze OT) i aktywnej rezerwy (żołnierze AR) jest możliwe również do osiągniecia w wyniku wprowadzenia rozwiązań prawnych skutkujących przychylnością pracodawców, u których są zatrudnieni pracownicy będący żołnierzami OT lub AR. Obecna sytuacja geopolityczna, w tym kryzys migracyjny na pograniczu polsko-białoruskim, ale również sytuacja związana z zapobieganiem, a następnie usuwaniem skutków klęski żywiołowej wywołanej powodzią na terytorium południowo-zachodniej Polski, wymusza zwiększenie liczby tych żołnierzy zobligowanych do stawienia się w jednostkach wojskowych. Przedsiębiorcy zatrudniający tych żołnierzy traktują te sytuacje jako znaczne obciążenie, szczególnie dla sektora małych i średnich firm.

Celem projektu jest zachęcenie pracodawców do zatrudniania żołnierzy OT i AR. Należy bowiem podkreślić, że osoby należące do tych grup, pomimo że co do zasady na co dzień nie pełnią służby w jednostkach organizacyjnych resortu obrony narodowej, to jednak przez cały czas pozostają żołnierzami w czynnej służbie wojskowej. W związku z tym mogą w każdej chwili zostać wezwane do wykonywania obowiązków służbowych, co wyłącza możliwość wykonywania przez nie obowiązków w ramach stosunku pracy. W przypadku żołnierzy OT stanowi o tym w szczególności art. 175 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.), który ustanawia instytucję wezwania żołnierza do stawienia się w trybie natychmiastowego stawiennictwa do pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie. W przypadku żołnierzy AR tożsamą instytucję ustanawia art. 243 ust. 2 i 4 tej ustawy. Ponadto art. 243 ust. 1 cytowanej ustawy stanowi o obowiązku pełnienia służby przez żołnierza AR jednorazowo przez okres 14 dni, co najmniej raz na 3 lata. Zgodnie z art. 305 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny pracodawca udziela pracownikowi powołanemu do pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie, z wyjątkiem służby pełnionej w czasie lub dniu wolnym od pracy, urlopu bezpłatnego na okres trwania tej służby. Z kolei, zgodnie z art. 305 ust. 4, przepis ten stosuje się odpowiednio do żołnierza rezerwy. Projektodawca dysponuje wiedzą o tym, że kolizja między obowiązkami wynikającymi z pozostawania w stosunku służbowym a obowiązkami wynikającymi ze stosunku pracy zniechęca wielu pracodawców do zatrudniania żołnierzy OT, jak również AR. Częste są również informacje o tym, że relacje z pracodawcą prowadzą do rezygnacji przez żołnierzy ze stosunku służbowego.

W związku z tym proponuje się wprowadzenie rozwiązania zachęcającego pracodawców do zatrudniania pracowników będących żołnierzami OT lub AR. W projekcie ustawy promuje się więc działania mające na celu zmniejszenie obciążeń pracodawców oraz zastosowanie preferencji podatkowych wobec pracodawców zatrudniających osoby pełniące równocześnie te formy służby wojskowej. Należy więc zaznaczyć, że obok szeregu ustawowych obowiązków ciążących na pracodawcach zatrudniających wymienionych żołnierzy (jak np. brak możliwości, poza nielicznymi wyjątkami, rozwiązania stosunku pracy czy też obowiązek udzielenia urlopu bezpłatnego na czas służby wojskowej) po raz pierwszy tworzy się również system preferencji.

Proponowane zmiany powinny również zachęcić osoby do podejmowania niezawodowych dobrowolnych form służby wojskowej w postaci służby w Wojskach Obrony Terytorialnej przez żołnierzy OT oraz w pozostałych jednostkach wojskowych przez żołnierzy AR.

Mając na uwadze powyższe, jest zasadne wprowadzenie w systemie prawa regulacji zachęcających pracodawców do zatrudniania ww. kategorii osób.

W ocenie projektodawcy jednym z takich mechanizmów będzie wprowadzenie ulgi podatkowej. Zmiany odnoszące się do ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2805, z późn. zm.) przewidują wprowadzenie ulgi z tytułu zatrudniania żołnierza OT, jak również żołnierza AR. Ulga przewiduje możliwość odliczenia od podstawy opodatkowania kwoty 12 000 zł, jeśli zatrudniony w ramach stosunku pracy u przedsiębiorcy żołnierz OT lub AR pełni co najmniej rok nieprzerwanie terytorialną służbę wojskową lub służbę w aktywnej rezerwie. Projekt zakłada wzrost wysokości ulgi z każdym rokiem nieprzerwanego pełnienia służby przez żołnierza OT i AR, aż do kwoty 24 000 zł, jeżeli pełni on staż służby wynoszący co najmniej 5 lat. Maksymalny okres trwania kontraktu żołnierza OT wynosi 6 lat. W obu przypadkach projekt zakłada, aby ulga przysługiwała na każdego zatrudnionego żołnierza OT i AR niebędącego udziałowcem, akcjonariuszem ani wspólnikiem tego podatnika oraz na rzecz którego podatnik ponosi miesięczne wydatki w kwocie stanowiącej wysokość co najmniej minimalnego wynagrodzenia.

Kolejnym proponowanym rozwiązaniem jest promocja przedsiębiorców zatrudniających żołnierzy OT i AR, w kryteriach wyboru partnerów i dostawców w procesie udzielania zamówienia publicznego. Jest to realna szansa na promowanie firm, które swoim zaangażowaniem dają przykład innym podmiotom. Zgodnie z art. 242 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) kryterium jakościowym branym pod uwagę przy udzielaniu zamówienia publicznego może być w szczególności aspekt społeczny. Takim kryterium może więc być zatrudnianie przez podmiot ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego pracowników będących jednocześnie żołnierzami OT i AR. Projektowane rozwiązanie w przypadkach zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne przewiduje więc możliwość wskazania zatrudniania żołnierza OT, jak również żołnierza AR przez wykonawcę lub podwykonawcę jako kryterium odnoszącego się do aspektów społecznych, jako kryterium jakościowego. Dodatkowo w projekcie przewidziano, że Minister Obrony Narodowej wyznaczy jednostki organizacyjne sobie podległe i nadzorowane, które przy udzielaniu zamówień publicznych będą obowiązane stosować zatrudnianie żołnierzy OT lub AR jako „kryterium jakościowe”, a także określi wagę przypisaną temu kryterium, która nie może być niższa niż 10%. Rozwiązanie to będzie dotyczyć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza progów unijnych (tj. poniżej 25 680 260 zł w przypadku robót budowlanych i 663 105 zł w przypadku dostaw i usług).

Następne proponowane rozwiązanie ma na celu zmniejszenie obciążeń pracodawcy przez zniesienie obowiązku wypłaty odprawy pracownikowi powołanemu do pełnienia terytorialnej służby wojskowej. W tym celu proponuje się zastąpienie odprawy wypłacanej przez pracodawcę zatrudnionemu u niego pracownikowi powołanemu do terytorialnej służby wojskowej – świadczeniem początkowym. W obecnym stanie prawnym pracownik powołany do terytorialnej służby wojskowej otrzymuje od pracodawcy odprawę w wysokości dwutygodniowego wynagrodzenia obliczonego według zasad określonych dla ustalania ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy. Pracodawcy, który wypłacił odprawę, przysługuje jej rekompensata. W tym celu pracodawca jest zobowiązany do złożenia szefowi wojskowego centrum rekrutacji stosownego wniosku wraz z dokumentami potwierdzającymi poniesione koszty. Szef wojskowego centrum rekrutacji wydaje decyzję o przyznaniu lub odmowie przyznania pracodawcy refundacji wypłaconej odprawy. Zgodnie z propozycją, zamiast odprawy wypłacanej przez pracodawcę, a następnie refundowanej przez wojskowe centrum rekrutacji, proponuje się wprowadzenie świadczenia początkowego dla żołnierzy OT. Świadczenie to będzie przysługiwać po odbyciu szkolenia podstawowego przewidzianego w art. 173 ust. 1 lub szkolenia wyrównawczego przewidzianego w nowo projektowanym art. 173a ust. 1 *(przewidzianego dla osób, które wcześniej pełniły już inny rodzaj służby wojskowej i złożyły przysięgę wojskową, a obecnie po raz pierwszy są powołani do pełnienia terytorialnej służby wojskowej).* Obwarowanie to ma na celu zapobieżenie zwolnieniom ze szkoleń po krótkim okresie 2–3 dni od dnia wstąpienia w szeregi Wojsk Obrony Terytorialnej i tym samym nieukończenia szkolenia podstawowego lub wyrównawczego. Wysokość świadczenia będzie wynosić 50% przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251)*.* Przeciętne wynagrodzenie w II kwartale 2023 r. wynosiło 7005,76 zł, zatem świadczenie będzie wynosić 3502,88 zł. Świadczenie początkowe (analogicznie jak i inne dochody otrzymywane przez żołnierzy OT) nie będzie podlegać opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych. W wyniku wprowadzonej zmiany nastąpi również objęcie prawem do świadczenia osób, które dzisiaj nie otrzymują odprawy, bowiem nie są pracownikami. Świadczenie otrzymają więc osoby niezatrudnione na podstawie umowy o pracę, np. prowadzące działalność gospodarczą albo wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, będące studentami (uczniami). Zmiana ta będzie również pozytywnie oddziaływać na pracodawców, nastąpi bowiem zniesienie obowiązku wypłaty odprawy pracownikowi.

Dodatkowo, w związku ze zniesieniem obowiązku wypłaty odprawy pracownikom powołanym do służby w WOT, proponuje się wprowadzenie przepisu przejściowego, na podstawie którego przedsiębiorcy, którzy wypłacili odprawę do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, a nie otrzymali jeszcze świadczenia rekompensującego uwzględniającego koszt wypłaconej odprawy, otrzymają jej zwrot na dotychczasowych zasadach.

Ponadto z uwagi na specyfikę rocznego rozliczania podatków dochodowych, proponuje się przepis przejściowy określający, że nowe odliczenia w tych podatkach będą miały zastosowanie do dochodów (przychodów) osiągniętych od 1 stycznia 2025 r.

Proponuje się również przepis przejściowy dotyczący zaliczenia okresów służby w WOT oraz w aktywnej rezerwie sprzed dnia wejścia w życie ustawy do okresów, od których jest uzależniona wysokość kwoty możliwej do odliczenia od podatku.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Zakłada się, że projektowane regulacje spowodują:

1) w zakresie zmian podatkowych w wyniku wprowadzenia preferencji podatkowej (odliczenia od podstawy opodatkowania) dla przedsiębiorców zatrudniających żołnierzy OT i AR, przy prognozowanym stanie zatrudnienia, wpłynie na obniżenie dochodów sektora finansów publicznych z tytułu podatku dochodowego za pierwszy rok obowiązywania rozwiązania w przedmiocie odliczenia (tj. za 2026 r.) w kwocie 52 mln zł. Dane za kolejne lata wskazano w pkt 6 OSR. Dla celów obliczenia skutku przyjęto prognozowaną liczbę żołnierzy OT i AR (konkretnej liczby ze względu na ochronę informacji nie podano), z podziałem na lata służby (od roku do 5 lat) oraz struktury firm i przedsiębiorstw, w których są zatrudnieni żołnierze OT i AR. Skutek finansowy został obliczony dla 19% stawki podatku;

2) w zakresie wprowadzenia świadczenia początkowego nastąpi wzrost wydatków budżetowych o kwotę stanowiącą różnicę między wysokością odpraw, jakie były nadal wypłacane przez pracodawców (i refundowane przez jednostki wojskowe, w wysokości ok. 4 mln zł rocznie), a kwotą świadczenia początkowego. Różnica ta wynika w głównej mierze z podwyższenia wysokości tego świadczenia względem średniej wysokości odpraw oraz przyznania tego świadczenia również osobom niepozostającym w stosunku pracy (a więc osobom, które w obecnym stanie prawnym nie są uprawnione do otrzymania odprawy). Dla obliczenia skutków finansowych przyjęto liczbę osób planowanych do powołania w danym roku kalendarzowym w celu osiągnięcia docelowego stanu żołnierzy OT (z uwzględnieniem liczby żołnierzy, którzy w poszczególnych latach będą się zwalniać z WOT na poziomie 10 tys.), jaki zamierza się osiągnąć:

1. w 2024 r. – 16 tys. osób, przy czym zakładając, że ustawa wejdzie w życie w IV kw. 2024 r., to do wyliczeń przyjęto liczbę 2 tys. osób, co spowoduje koszt w wysokości 6 mln zł (2 tys. osób x 3502,5 zł = 7 mln zł – 1 mln zł zmniejszenie o koszt refundacji wypłaconych odpraw),
2. w 2025 r. – 13 tys. osób (koszt 41,5 mln zł),
3. w 2026 r. – 11 tys. osób (koszt 34,5 mln zł),
4. w 2027 r. i latach następnych – 10 tys. (koszt 31 mln zł);

3) pozostałe zmiany zaproponowane w projekcie ustawy z uwagi na swój charakter nie spowodują wzrostu wydatków z tego tytułu.

Stosownie do postanowień § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) oraz zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248), projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowana ustawa dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej. Projektowana ustawa wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. Projekt ustawy wpłynie na przedsiębiorców w wyniku wprowadzenia preferencji przy ubieganiu się o udzielenie zamówienia publicznego, a także możliwości skorzystania z ulgi podatkowej. Ponadto wpłynie na zmniejszenie obciążeń przedsiębiorców w wyniku zniesienia konieczności wypłaty odprawy przez przedsiębiorców zatrudniających żołnierzy OT.

Ocena Skutków Regulacji projektu nie była dokonywana w trybie § 32 ww. uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, lecz w trybie § 42 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów. Projekt ustawy nie wymaga uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia z właściwymi instytucjami i organami Unii Europejskiej, w tym z Europejskim Bankiem Centralnym.

Przedmiot projektowanego aktu prawnego nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.