

Lewiatan 

CZARNA LISTA BARIER

dla rozwoju przedsiębiorczości 2010

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan
kwiecień 2010

CZARNA LISTA BARIER dla rozwoju przedsiębiorczości 2010

Szanowni Państwo,

Naszą Czarną Listę Barier przedstawiamy po raz siódmy. Zawiera ona wykaz tych utrudnień w działalności gospodarczej, które w 2009 roku i na początku obecnego zidentyfikowały firmy członkowskie i eksperci Lewiatana. Nie jest to zatem pełny katalog, a i tak zawiera kilkaset wpisów. Część z nich ma charakter systemowy, inne są bardziej szczegółowe.

Co – naszym zadaniem – wynika z analizy tego dokumentu? Po pierwsze – że cały czas brakuje w Polsce systemowego myślenia o warunkach dla rozwoju gospodarki. Zbiór regulacji i praktycznych rozwiązań jest niespójny. Trudno odnaleźć w nim myśl przewodnią, a jeśli już – to przekonanie, że przedsiębiorcom nie wolno ufać i na wszelki wypadek trzeba postawić na ich drodze wszelkie możliwe znaki ograniczenia.

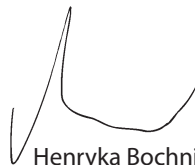
Po drugie – że nawet jeśli kolejna ekipa rządowa ma dobrą wolę usunięcia tych znaków, najczęściej udaje się je przerzedzić na niektórych odcinkach trasy; za to na innych urzędnicy postawią nowe. W efekcie do celu dojeżdżamy z tym samym opóźnieniem.

Tak też można scharakteryzować sytuację w roku 2009. Rząd pracował nad pakietem deregulacyjnym i ogłosił go pod koniec roku, ale o jego pozytywnych skutkach będziemy mówić dopiero wtedy, gdy oczekiwane przez przedsiębiorców zmiany wyjdą zwycięsko z uzgodnień międzyresortowych.

Wiele pozytywnych prób podejmuje Komisja Przyjazne Państwo, ale w ubiegłym roku jej aktywność osłabła, a skutki jej działań są odłożone w czasie.

W efekcie w ubiegłym roku niewiele barier zniknęło, za to przybyły nowe (zaznaczamy je tekstem wytłuszczonym). Przykładowo: dwukrotnie nowelizowane prawo zamówień publicznych zrodziło kilkanaście kolejnych problemów. Przepisy dotyczące funduszy unijnych są stale doskonałe, a mimo to ten fragment naszej Listy nie ulega skróceniu.

Za bariery na drodze do szybszego rozwoju gospodarczego obecny rząd odpowiedzialny jest tylko częściowo. Zdecydowanie więcej bałaganu narobili jego poprzednicy. Ale to obecna koalicja musi wykazać największą odwagę i determinację. Niemal każde z wyzwań stojących przed Polską wymaga więcej pieniędzy na inwestycje, a tych może dostarczyć tylko szybciej rozwijająca się szybko gospodarka.



Henryka Bochniarz

Prezydent Polskiej Konfederacji
Pracodawców Prywatnych Lewiatan

Warszawa, kwiecień 2010 r.

CZARNA LISTA BARIER

SPIS TREŚCI

1. BARIERY PODATKOWE	4
2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY	12
3. BARIERY W WYKORZYSTANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH	35
4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	42
5. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA	70
6. BARIERY BRANŻOWE	76
6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ	76
6.2. BARIERY W BRANŻY TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ	88
6.3. BARIERY W SEKTORZE BUDOWLANYM	104
6.4. BARIERY BANKÓW I INSTYTUCJI FINANSOWYCH	110

1. BARIERY PODATKOWE

Po roku 2008, w którym uchwalono kilka znaczących i korzystnych dla podatników rozwiązań, w roku 2009 nastąpił w tym zakresie regres. Rząd zgłosił wiele inicjatyw, z których znaczna część potencjalnie generowała kolejne bariery podatkowe. Niektóre z nich udało się powstrzymać (np. zmianę definicji nadpłaty), inne zostały odłożone w czasie (źle skonstruowane przepisy dotyczące obowiązku rocznego rozliczania podatku dochodowego, nowe definicje usług zwolnionych w VAT, odliczenia VAT dot. samochodów). Żaden z projektów aktów prawnych rządowych opracowanych w 2009 r. nie miał na celu kompleksowej likwidacji barier w prowadzeniu działalności gospodarczej. Okazją do tego był choćby pakiet anty kryzysowy. Niestety, ta szansa nie została wykorzystana.

Wśród uchwalonych przepisów podatkowych największy ciężar gatunkowy miała duża nowela VAT w zakresie zmiany miejsca świadczenia usług. Z jednej strony można ją uznać za sukces, bo spełniono wymóg czasowy dostosowania do prawa UE (nie zawsze udaje się to w Polsce zrealizować). Z drugiej zaś przepisy tej ustawy będą zapewne wskazywane jako kolejne bariery w roku 2010. Dostrzegamy je już dziś, ale nie umieściliśmy ich na tegorocznej liście, oczekując potwierdzenia ze strony firm.

Najwięcej istotnych i dokuczliwych barier w działalności gospodarczej generują niezmiennie od lat przepisy dotyczące VAT. Kłopotliwe są także przepisy regulujące podatek od nieruchomości, podobnie jak definicja budowli, z powodu której stosowania przepisów powodów wywołuje mnóstwo wątpliwości. Ubiegły rok nie przyniósł też doprecyzowania wątpliwości wynikających ze stosowania wiążących interpretacji.

Reasumując, nasza wcześniejsza lista barier podatkowych w 2009 roku uległa rozszerzeniu. Powodem tego w dużej mierze jest zła jakość przepisów.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
VAT		
<p>1. Definicja prezentów o małej wartości.</p> <p>Obecna regulacja Ustawy o VAT nakłada na podatników uciążliwy obowiązek prowadzenia ewidencji osób obdarowanych, jeśli jednostkowa cena nabycia lub koszt wytworzenia prezentu przekracza 10 zł.</p>	<p>Art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (dalej: ustawa o VAT)</p>	<p>Wprowadzenie odwołania do wartości jednorazowej transakcji umożliwi ograniczenie zbędnej biurokracji i wyeliminuje fikcyjne ewidencje z „martwymi duszami”.</p>
<p>2. Zbyt wiele momentów powstania obowiązku podatkowego VAT. Konieczność angażowania dodatkowych osób wyłącznie do sprawdzania poprawności określania powstania obowiązku podatkowego. Masowe błędy popełnianie u podatników w sektorze MŚP.</p>	<p>Art. 19 ustawy o VAT</p>	<p>Wprowadzenie opcjonalnej możliwości stosowania jednej ogólnej zasady powstania obowiązku podatkowego w VAT po zawiadomieniu organu podatkowego.</p>
<p>3. Wymóg posiadania potwierdzenia otrzymania przez kontrahenta korekty faktury dla zmniejszenia postawy opodatkowania.</p>	<p>Art. 29 ust. 4a ustawy o VAT</p>	<p>Likwidacja zapisu sprzecznego z orzecznictwem ETS, które dopuszcza obniżenie obrotu także w sytuacjach, gdzie nie wystawia się żadnych faktur korygujących (np. sprawa C-317/94 Elida Gibbs).</p>
<p>4. Biurokratyczne wymagania konieczne do zastosowania stawki 0% przy wewnątrzwspólnotowej dostawie towarów. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o VAT w przypadku korzystania z usług przewoźnika (spedytora), podatnik obowiązany jest do posiadania dokumentu CMR, z którego jednoznacznie wynika, że towary zostały dostarczone do miejsca ich przeznaczenia na terytorium państwa członkowskiego innego niż Polska. W przypadku gdy organizującym transport jest nabywca towarów, otrzymanie przez dostawcę towarów kopii potwierdzonego przez nabywcę dokumentu przewozowego uzależnione jest od woli nabywcy towarów.</p> <p>Ponadto gdy towar przewożony jest przez więcej niż jednego przewoźnika, otrzymanie przez dostawcę dokumentu, z którego jednoznacznie wynika dostarczenie towaru do miejsca przeznaczenia, jest znacznie utrudnione.</p>	<p>Art. 42 ust. 3 ustawy o VAT</p>	<p>Wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą wystarczające dla zastosowania stawki 0% będzie posiadanie przez podatnika korzystającego z usług przewoźnika lub spedytora (jeżeli nie jest możliwe uzyskanie dokumentów podstawowych, np. dokumentu przewozowego), innego dowodu potwierdzającego dostarczenie towarów do nabywcy w UE. Może to być np. oświadczenie odbiorcy towarów bądź – w przypadku dostawy towarów akcyzowych – dokument ADT (karta 3), na którym odbiorca również ma obowiązek potwierdzić odbiór towarów. Dzisiejsze regulacje są coraz częściej uznawane przez sądy administracyjne za zbędne – sądy przyznają prawo do stawki 0% nawet jeśli podatnik nie ma żądanych dokumentów. Zmiana dostosowałaby przepisy do praktyki orzeczniczej.</p>
<p>5. Zwolnienie od podatku dla producentów towarów spożywczych powoduje nieuzasadnione faworyzowanie producentów w stosunku do handlowców.</p>	<p>Art. 43. ust. 1 pkt. 16 ustawy o VAT</p>	<p>Ograniczenie podmiotowe zwolnienia od podatku powinno zostać wyeliminowane.</p>

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
6. Rozbieżność pomiędzy okresem, w którym może być dokonana korekta deklaracji (ciągu 5 lat licząc od początku roku, w którym wystąpiło prawo do obniżenia podatku należnego) a okresem przedawnienia zobowiązania podatkowego (5 lat od końca roku, w którym powstał obowiązek podatkowy), co powoduje nieuzasadnioną nierówność państwo – podatnik.	Art 86 ust. 13 ustawy o VAT	Zmiana sposobu liczenia terminu na złożenie korekty deklaracji – 5 lat od końca roku, w którym wystąpiło prawo do obniżenia podatku należnego.
7. Niemożność przyspieszenia zwrotu części kwoty podatku VAT poprzez złożenie zabezpieczenia na część kwoty objętej wnioskiem o zwrot.	Art. 87 ust. 6 w związku z ust. 2, 2a, 4a-4f ustawy o VAT	Możliwość przyspieszenia zwrotu VAT tylko w części poprzez zastosowanie zabezpieczenia, a pozostałej części wg terminów ogólnych.
8. Brak możliwości odliczenia VAT w sytuacji, gdy transakcja udokumentowana fakturą nie podlega opodatkowaniu albo jest zwolniona z opodatkowania.	Art. 88 ust. 3a pkt. 2 ustawy o VAT	Powrót do poprzedniego brzmienia przepisu, gdzie brak możliwości odliczenia VAT w takiej sytuacji wymagał jeszcze, by kwota wskazana w fakturze nie została uregulowana. (Dz.U.05.90.756) UWAGA: taka propozycja może być uznana za sprzeczna z dyrektywą 2006/112/ WE – dlatego polski rząd powinien zainicjować dokonanie odpowiednich zmian w dyrektywie w tym zakresie. lub Wprowadzenie zmian do Ordynacji podatkowej, które wyłączałyby sankcje podatkowe i karno-skarbowe za nieprawidłowe odliczenia (w przypadku gdy VAT należny został uregulowany).
9. Zasada nakładająca obowiązek zapłaty zaliczek w 2 pierwszych miesiącach kwartału stawia pod znakiem zapytania sens regulacji umożliwiających kwartalne rozliczenie podatnikom innym niż mali podatnicy.	Art. 99 ust.3-7 ustawy o VAT	Możliwość składania deklaracji kwartalnych bez konieczności wpłacania zaliczek comiesięcznych, o których mowa w art.103.
10. Zbyt restrykcyjne przepisy regulujące wymogi dla podmiotów prowadzących działalność z zakresu zwrotu podatku VAT podróżnym, nakładające na te podmioty obowiązki znacznie wykraczające poza nakładane na innych uczestników obrotu gospodarczego.	Art. 127 ustawy o VAT	Likwidacja m.in. obowiązku corocznego uzyskiwania zaświadczenia uprawniającego do prowadzenia działalności, wprowadzenie możliwości zwrotów przelewem w dowolnej walucie.
11. Brak regulacji dotyczących grup podatkowych.	Brak odpowiednich przepisów w ustawie o VAT. Podstawa prawna: art. 11 Dyrektywy 2006/112/WE	Wprowadzenie możliwości konsolidacji wyodrębnionych prawnie podmiotów mających siedzibę na terytorium jednego państwa (tj. traktowanie ich jako jednego podatnika) pozostających w związkach o charakterze ekonomicznym, finansowym i organizacyjnym (grupy podatkowe).

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>12. Możliwość wystawienia zbiorczej faktury korygującej.</p> <p>Przepisy rozporządzenia MF z 28.11.2008 wciąż wymagają, aby podatnik wystawiając korektę odnosił się do każdej korygowanej faktury. Obowiązek ten niewspółmiernie obciąża podatnika w stosunku do celu regulacji, jakim jest zapewnienie odpowiedniego dokumentowania obrotu. Szczególnie absorbujące i kosztowne jest to w sytuacji, jeśli podatnik udziela rabatu z tytułu setek dostaw dokonanych w ciągu roku.</p>	Brak odpowiednich przepisów w ustawie o VAT	Propozycja neutralna z punktu widzenia interesów fiskusa – możliwości skorygowania jedną fakturą dostaw dokonanych na rzecz jednego odbiorcy w pewnym okresie – bez konieczności przepisywania elementów faktur, które podlegają korekcje.
<p>13. Nieprecyzyjne określenie opodatkowania aportów.</p> <p>Zgodnie z nowym rozporządzeniem MF z 28.11.2008 nie obowiązuje już zwolnienie aportów z VAT. Ustawa nie została jednak w sposób właściwy przygotowana. W efekcie może dojść do powszechnego i wymuszonego odchodzenia od pokrywania kapitału zakładowego wkładem niepieniężnym ze względu na ryzyko podatkowe właściwego ujęcia podatkowego transakcji wniesienia aportu.</p>	Brak odpowiednich przepisów w ustawie o VAT	Wprowadzenie przepisów (lub wydanie interpretacji ogólnej) precyzyjnie określających, czy wniesienie aportu podlega opodatkowaniu; jeżeli wniesienie aportu podlega opodatkowaniu – jak należy ustalać podstawę opodatkowania, w jaki sposób następuje finansowanie VAT oraz czy spółka ma prawo do odliczenia podatku naliczonego przy wniesieniu aportu.
<p>14. Brak możliwości przesyłania faktur w formie standardowego listu elektronicznego (e-mail) z załącznikiem w formacie np. PDF. Pomimo rozpowszechnionej praktyki – przesyłanie faktur e-mailem traktowane jest jako wystawianie i przekazywanie faktur w formie elektronicznej nie spełniające wymogów rozporządzenia tj. bez:</p> <p>1) bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu,</p> <p>lub</p> <p>2) wymiany danych elektronicznych (EDI).</p> <p>Z uwagi na to, że z jednej strony istnieje możliwość wystawiania faktur papierowych bez podpisu, a drugiej strony nastąpił wyraźny postęp technologiczny w zakresie łączenia się urzędzeń elektronicznych (np. jest możliwy wydruk faktury na drukarce znajdującej się kilka tysięcy kilometrów od komputera, gdzie polecenie wydruku zostaje wydane) utrzymywanie sztywnych i drogich w stosowaniu reguł przekazywania faktur w drodze elektronicznej jest nieracjonalne.</p>	Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie wystawiania oraz przesyłania faktur w formie elektronicznej, a także przechowywania oraz udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej tych faktur	Wprowadzenie możliwości przesyłania faktur w formacie gwarantującym integralność danych w formie standardowego listu elektronicznego (e-mail).

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
PODATKI DOCHODOWE		
15. Brak spójnych przepisów o podatkach dochodowych. Dotychczasowe ustawy – nowelizowane ponad 100-krotnie – stanowią skomplikowany zbiór przepisów, w wielu miejscach wadliwie skonstruowany i całkowicie nieczytelny dla przeciętnego podatnika. Ustawy są w takim stanie, że kolejne nawet korzystne dla podatników zmiany mogą przynieść uboczny skutek w postaci pogorszenia jakości legislacyjnej tych ustaw.	Przepisy o podatkach dochodowych nowelizowane ponad 100 razy	Przygotowanie i uchwalenie nowych ustaw o podatkach dochodowych w podziale na: ustawę o podatku dochodowym od przedsiębiorców, o podatku od dochodów osobistych. W ustawach tych należy zastosować nową technikę opisu konstrukcji podatku, grupując określone przepisy powiązane podmiotowo lub przedmiotowo w jednej pozycji redakcyjnej.
16. Podwójna rachunkowość w zakresie przychodów podatkowych – np. dla celów sprawozdania finansowego wylicza się przychód podatkowy przy użyciu standardu IFRS czy GAAP, podczas gdy dla celów podatkowych podatnik zmuszony jest kalkulować go oddzielnie zgodnie z zasadami ustalonymi w ustawie podatkowej. Powoduje to szereg dodatkowych kosztów dla przedsiębiorców (oprogramowanie o dwóch funkcjonalnościach, dodatkowe zasoby ludzkie, utrudnienie w czasie kontroli podatkowej – konieczność uzgodnień pomiędzy wynikami).	Art. 12 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (dalej: ustawa CIT)	Zastąpienie obecnego art. 12 ustawy CIT lub uzupełnienie go o zapis ustalający, iż wynik rachunkowy wyliczony w oparciu o standard rachunkowy potwierdzony w sprawozdaniu finansowym jest również wynikiem podatkowym.
17. Zniesienie podwójnego opodatkowania dochodów ze spółek kapitałowych.	art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: ustawa PIT)	Wprowadzenie możliwości alternatywnego opodatkowanie dochodu spółki kapitałowej albo opodatkowanie wypłaty dochodu dla wspólnika.
18. Brak regulacji dotyczących tzw. leasingu konsumenckiego.	Brak przepisów w ustawach CIT i PIT	Wprowadzenie regulacji podatkowych, które umożliwią zawieranie umów leasingu z konsumentami.
19. Wątpliwości w sprawie ustalania wartości firmy; dotyczą one pytania, czy nabywca przedsiębiorstwa (lub zorganizowanej części) może powiększyć wartość firmy o przejęte długi.	Niejasna definicja składników majątkowych, zawarta w: <ul style="list-style-type: none"> • art. 4a pkt. 2 ustawy CIT • art. 5a pkt. 2) ustawy PIT 	Nadanie tym przepisom nowego brzmienia. Propozycja zmiany w CIT (w PIT analogicznie): <p>Art. 4a. ilekroć w ustawie jest mowa o:</p> <p>2) składnikach majątkowych – oznacza to aktywa w rozumieniu ustawy o rachunkowości, pomniejszone o przejęte długi funkcjonalnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą zbywcy.</p>
20. Wątpliwości w zakresie źródła przychodu u osób świadczących usługi menedżerskie.	Art. 5a pkt. 6 oraz art. 13 pkt. 9 ustawy PIT	Wprowadzenie zasady samookreślenia przez podatnika źródła przychodów w przypadku wątpliwości w tym zakresie.

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
21. Opodatkowanie pakietów medycznych oferowanych przez pracodawców na rzecz pracowników – pojawiające się interpretacje organów podatkowych, zgodnie z którymi wartością nieodpłatnych świadczeń w przypadku pakietów medycznych jest wartość zryczałtowanej opłaty przypadającej na pracownika, od którego pracodawca zobowiązany jest potrącić zaliczkę na podatek.	Art. 12 ust. 1 ustawy PIT	Powrót do interpretacji, zgodnie z którą wartość świadczeń medycznych oferowanych przez pracodawców pracownikom, za które cena określona jest ryczałtowo, nie stanowi przychodu ze stosunku pracy albo, alternatywnie, wprowadzenie zwolnienia przedmiotowego w art. 21 ust. 1 ustawy o PIT, co pozwoli na wyeliminowanie niepewności w tym zakresie.
22. Niejasności w zakresie pojęcia „zaksięgowanie”. Według proponowanej w interpretacjach indywidualnych wykładni pojęcie to odnosić trzeba do pozycji na kontach księgowych. Jako przykład można wskazać rozumienie tego przepisu w przypadku remontu. Organy podatkowe wskazują, „iż remont powinien być ujmowany nie jako jednorazowy koszt, lecz koszt rozliczany w czasie dokonywania bilansowych rozliczeń międzyokresowych kosztów”. Argumentowane jest to tym, iż pojęcie „zaksięgowanie” należy rozumieć jako „ujęcie faktury na kosztowym koncie 4 lub koncie 5”.	art. 15 ust. 4e ustawy CIT art. 22 ust. 5d ustawy PIT	Doprecyzowanie, iż „zaksięgowanie” oznacza ujęcie kosztu na jakimkolwiek koncie ksiąg, które obejmuje rozrachunki.
23. Wyłączenie z zakresu kosztów uzyskania przychodu wydatków na reprezentację. Niemożność uznania za koszty jakichkolwiek wydatków na reprezentację dla wielu przedsiębiorców stanowi znaczny problem.	Art. 16 ust. 1 pkt. 28 ustawy CIT Art. 23 ust. 1 pkt 23 ustawy PIT	Zaliczenie wydatków na reprezentację do katalogu kosztów uzyskania przychodu lub przyjęcie prostego algorytmu (wzoru).
24. Brak możliwości zakwalifikowania składek PFRON, stanowiących znaczne kwoty, jako kosztów uzyskania przychodów (podwójne opodatkowanie).	Art. 16 ust. 1 pkt 36 ustawy CIT Art. 23 ust. 1 pkt 29 ustawy PIT	Zaliczenie składek na PFRON do kosztów uzyskania przychodów.
25. Brak uregulowania w ustawie CIT zasad ustalania wartości początkowej dla środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych wnoszonych aportem do spółki osobowej (w przeciwieństwie do ustawy o PIT – art. 22g ust. 1 pkt 4). Powoduje to, że MF interpretuje skutki podatkowe takich aportów w sposób całkowicie dowolny.	Art. art. 16g ust. 1 ustawy CIT	Przyjęcie analogicznego przepisu w ustawie CIT, jaki obecnie funkcjonuje w ustawie PIT.
26. Obowiązek uiszczania składki na ubezpieczenie zdrowotne w sytuacji, gdy podatnik nie osiąga dochodu.	Art. 27b ustawy o PIT	Wprowadzenie możliwości odliczenia składki zdrowotnej od dochodu osiąganego w latach następnych.
27. Obowiązek poboru 18% podatku zryczałtowanego od należności z tytułu m.in. umów zlecenia, gdy kwota należności od tego samego płatnika nie przekracza 200 zł miesięcznie.	Art. 30 ust. 1 pkt. 5a ustawy PIT	Wprowadzenie zapisu przewidującego, iż należności z tego tytułu mogą być opodatkowane 18% podatkiem zryczałtowanym na wniosek podatnika (obecny sposób rozliczania dochodów z tego tytułu nie pozwala obniżyć podstawy opodatkowania o składki na ubezpieczenia społeczne, a podatku o składki na ubezpieczenie zdrowotne, co może prowadzić do obniżenia dochodu netto tych osób, które takim składkom by podlegały).

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
ORDYNACJA PODATKOWA		
28. Istnienie w obrocie prawnym sprzecznych (rozbieżnych) indywidualnych interpretacji podatkowych.	Art. 14e ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. (dalej: OP)	Rozszerzenie brzmienia przepisu art.14e ustawy OP o możliwość występowania przez podatników (płatników) z wnioskiem do Ministra Finansów o zmianę interpretacji indywidualnej w przypadku występowania w obrocie prawnym interpretacji dotyczącej tego samego stanu prawnego i faktycznego, która byłaby sprzeczna z otrzymaną uprzednio przez podatnika interpretacją.
29. Martwa instytucja interpretacji ogólnych. Instytucja interpretacji ogólnych miała służyć wszystkim podatnikom zapewniając jednolite stosowanie prawa podatkowego przez organy podatkowe oraz organy kontroli skarbowej. Tymczasem Ministerstwo często odmawia wydania interpretacji ogólnych bez uzasadnienia.	Brak odpowiednich regulacji w OP, poza Art. 14a OP	Wprowadzenie procedury wydawania interpretacji ogólnych, analogicznej do procedury wydawania interpretacji indywidualnych na wniosek organizacji o reprezentatywnym charakterze.
30. Sposób liczenia ulgowych odsetek 75% odsetek należnych.	Art. 56 §1a OP	Doprecyzowanie przepisów, czy można liczyć odsetki ulgowe od odsetek naliczonych przed wejściem w życie ostatniej nowelizacji, tj. przed 1 stycznia 2009 r., dążenie do wydania interpretacji ogólnej przez Ministra Finansów, która zlikwidowałaby powstające wątpliwości.
31. Brak jednoznaczności w zakresie faktycznych terminów przedawnienia zobowiązań podatkowych związany z licznymi regulacjami stanowiącymi o nierozpoczynaniu biegu terminu, zawieszeniu lub przerwaniu biegu. Regulacja w obecnym brzmieniu powoduje niepewność obrotu i tym samym dodatkowe koszty prowadzonej działalności gospodarczej.	Art. 68-71 OP	Uporządkowanie definicji ustawowych w zakresie przedawnień i przypadków przerwania biegu terminu przedawnienia.
32. Dualizm w zakresie kontroli i orzekania o zobowiązaniach podatkowych, który m.in. poprzez zróżnicowanie praktyki orzeczniczej urzędów skarbowych i urzędów kontroli skarbowej wprowadza niepewność obrotu oraz podnosi koszty funkcjonowania przedsiębiorstw poprzez dublowanie kontroli.	Zmiana ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej	Pozostawienie jednej administracji podatkowej uprawnionej do orzekania i kontroli w zakresie podatków.
33. Możliwość rozpoczęcia kontroli na legitymację po okazaniu legitymacji pracownikowi kontrolowanego podmiotu lub innej osobie wykonującej czynności na rzecz kontrolowanego w miejscu wszczęcia kontroli.	Art. 284a § 1a ustawy OP	Wyłączenie możliwości rozpoczęcia kontroli na legitymację w obecności dowolnego pracownika lub innej osoby wykonującej czynności na rzecz kontrolowanego.

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
34. Wstrzymanie wykonania decyzji powoduje powstanie zaległości podatkowej.	Brak przepisów w OP	Wprowadzenie zapisu, iż wstrzymanie wykonania decyzji nieostatecznej nie powoduje powstawania zaległości podatkowej, lub automatyczne zobowiązanie organów podatkowych do wydawania zaświadczeń o niezaleganiu z podatkami w przypadku braku ostatecznej decyzji wymiarowej (odwołanie lub sprawa w sądzie) lub zmiana przepisów wymagających zaświadczenia na dopuszczające zapisy w zaświadczeniu o potencjalnych zaległościach, będących w fazie przed ostatecznym rozstrzygnięciem.
35. Składanie korekt deklaracji na wzorach aktualnych dla momentu korekty, a nie złożenia pierwotnej deklaracji.	Brak przepisów w OP	Doprecyzowanie zasad składania korekt deklaracji na wzorach aktualnych lub obowiązujących w okresie, za który składana jest korekta / dążenie do wydania interpretacji ogólnej przez Ministra Finansów, która zlikwidowałaby powstające wątpliwości.
PODATKI I OPŁATY LOKALNE – PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI		
36. Brak jednolitego wzorca deklaracji podatkowej utrudniający rozliczanie podatku podatnikom posiadającym nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.	Art. 6 ust. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Ujednolicenie wzoru deklaracji w skali całego kraju, uwzględniającej możliwość zróżnicowania przez gminy stawek dla niektórych przedmiotów opodatkowania oraz zwolnień.
37. Brak centralnej informacji o stawkach i zwolnieniach obowiązujących w gminach, co utrudnia rozliczanie podatku podatnikom posiadającym nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.	Brak odpowiednich przepisów w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Wprowadzenie obowiązku przesyłania przez gminy do 30 listopada każdego roku do centralnej bazy danych (lub wojewódzkich baz danych) informacji o obowiązujących na następnym rok stawkach, zwolnieniach, danych teleadresowych i numerów rachunków bankowych gmin; stworzenie strony internetowej z bazą danych (lub stron internetowych prowadzonych przez wojewodów); obowiązek ogłaszania przez Ministra Finansów (lub wojewodów) wykazu stawek i zwolnień raz w roku do 31 grudnia.
38. Zbyt krótki termin na złożenie deklaracji przez podatników posiadających nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.	Art. 6 ust. 9 pkt. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Wydłużenie terminu składania deklaracji do 31 stycznia.
39. Wadliwa definicja obiektu budowlanego, powodująca nieuzasadnione ryzyko podatkowe związane z właściwym określeniem obowiązku podatkowego (ogromny stopień rozbieżności w skali kraju co do kwalifikacji określonych urządzeń technicznych jako budowli).	Art. 1a ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Wprowadzenie definicji budowli w ustawie bez odesłania do przepisów prawa budowlanego.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Rok 2009 był dobrym okresem dla zmian w ustawodawstwie pracy. W ramach wdrażania pakietu anty kryzysowego udało się, niestety tylko na 2 lata, uelastyczyć przepisy o czasie pracy: możliwość wydłużenia okresu rozliczeniowego do 12 miesięcy oraz zmiana zasad rozliczania doby pracowniczej na korzyść pracodawców. W kolejnych latach będziemy zabiegać o wprowadzenie tych regulacji do Kodeksu pracy na stałe.

Korzystne zmiany wprowadzono w ustawie o zatrudnianiu pracowników tymczasowych. Polegały one na uelastyczeniu i odbiurokratyzowaniu stosowania pracy tymczasowej przez:

- wydłużenie maksymalnego okresu współpracy pracownika tymczasowego z pracodawcą użytkownikiem z 12 do 18 miesięcy w okresie 36 miesięcy
- zniesienie zakazu zatrudniania pracowników tymczasowych w zakładach, które w okresie poprzednich 6 miesięcy przeprowadziły zwolnienia grupowe (bez względu na charakter stanowisk tych pracowników i odmienną lokalizację oddziału firmy)
- ograniczenie nadmiernych obowiązków biurokratycznych agencji w zakresie wydawania świadectw pracy.

Ważną zmianą była nowelizacja przepisów Kodeksu pracy w zakresie ochrony przeciwpożarowej, która zniósła obowiązek poddawania pracowników kosztownym szkoleniom przeciwpożarowym i zatrudniania osób ze specjalnymi uprawnieniami w zakresie ochrony przeciwpożarowej („strażak w każdej firmie”).

W 2009 r. weszła ponadto w życie oczekiwana przez pracodawców ustawa o praktykach absolwenckich, która wprowadziła nową kategorię umowy cywilno-prawnej, tzw. umowę o praktykę. Sankcjonuje ona obecność absolwenta w firmie bez konieczności stosowania wobec niego wszystkich rygorów Kodeksu pracy. Ustawa zawiera jednak i bariery, na które wskazują już przedsiębiorcy. Główne zastrzeżenia budzi zbyt krótki okres, na jaki umowa o praktykę może być zawierana (3 miesiące). W wielu przypadkach jedynie dłuższe praktyki dają możliwość znacznego rozszerzenia posiadanych kompetencji lub podjęcia samodzielnego zadania lub projektu.

Te korzystne zmiany nie zmieniają jednak ogólnego przekonania przedsiębiorców, że obszar stosunków pracy jest przeregulowany i występuje w nim zbiór poważnych barier utrudniających działalność gospodarczą. Coraz poważniejszym problemem staje się np. przechowywanie w formie papierowej akt pracowniczych.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
40. Nadmierna sztywność przepisów prawa pracy.	Art. 9 ¹ , Art. 23 ^{1a} Kodeksu pracy	Rozszerzenie zakresu spraw, które może obejmować zawieszanie stosowania przepisów prawa pracy w związku z trudną sytuacją pracodawcy, np. możliwość wprowadzania przez pracodawcę niepełnego wymiaru czasu pracy.
41. Pracodawca nie ma prawa uzyskania od kandydata do pracy: jego zdjęcia, numeru telefonu kontaktowego czy informacji o odbytych szkoleniach okresowych i BHP.	Art. 22 ¹ Kodeksu pracy	Rozszerzenie katalogu informacji, których pracodawca ma prawo żądać od osoby ubiegającej się o zatrudnienie.
42. Uciążliwym dla pracodawców w przestrzeganiu wymogów ochrony danych osobowych jest art. 22/1 Kodeksu pracy. Określa się w nim, jakich informacji o pracowniku i o kandydacie do pracy może zażądać pracodawca. Niestety zakres tych informacji jest bardzo zawężony i nie obejmuje tych, które mają kluczowe znaczenie dla wielu specyficznych branż. Szkodliwym z punktu widzenia interesu firmy a nawet klienta / konsumenta jest np. ograniczenie możliwości przetwarzania danych o niekaralności (pracodawca może żądać ich zażądać tylko jeżeli obowiązek ich podania wynika z odrębnych przepisów). Dostęp do takich danych ma kluczowe znaczenie dla firm działających na rynku finansowym, powierzających swym pracownikom pieniądze lub papiery wartościowe, a także tych, które kontaktują się z klientem bezpośrednio u niego w domu. W takich okolicznościach pracy wiedza o ewentualnym konflikcie z prawem, w jaki mógł wejść pracownik może mieć istotne znaczenie dla jakości świadczonych usług, dla bezpieczeństwa klientów, dla bezpieczeństwa pozostałych pracowników firmy oraz samej firmy.	Art. 22 ¹ Kodeksu pracy	Postulat rozszerzenie zakresu możliwości dostępu do tych danych poprzez rozszerzenie zapisów wspomnianego artykułu Kodeksu pracy zważywszy, że na rynku działają pracodawcy, którzy takie dane mogą na mocy innych aktów prawnych przetwarzać – np. firmy ochroniarskie czy urzędy administracji publicznej.
43. Nadmierne obowiązki informacyjne w przypadku przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. Pracodawca musi na piśmie poinformować pracowników o przewidywanym terminie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę, jego przyczynach prawnych, ekonomicznych oraz socjalnych skutkach dla pracowników, a także zamierzonych działaniach dotyczących warunków zatrudnienia pracowników, w szczególności warunków pracy, płacy i przekwalifikowania. Prowadzi to zarówno do zbędnej biurokracji, jak też może utrudniać konkurencyjność przejmowanej firmy.	Art. 23 ¹ Kodeksu pracy	Ograniczenie obowiązku informowania pracowników w razie przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. Dotyczyć to powinno zwłaszcza tych pracowników, dla których przejście nie będzie rodziło żadnych skutków.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
44. Nadmierne obowiązki informacyjne.	Art. 29 Kodeksu pracy	Rewizja obowiązków informacyjnych pracodawców w celu wyeliminowania treści, która powtarza się w różnych dokumentach (regulaminy pracy, regulaminy wynagradzania, układy zbiorowe pracy).
45. Nieskuteczność wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o pracę w przypadku nieobecności pracownika.	Art. 30 i 41 Kodeksu pracy	Proponuje się wprowadzenie możliwości „zastępczego powiadomienia” o wypowiedzeniu lub rozwiązaniu umowy o pracę w sytuacji, gdy oświadczenie pracodawcy nie może być skutecznie złożone pracownikowi (np. z powodu wyjazdu zagranicznego pracownika). W konsekwencji zmiany art. 30 niezbędna będzie zmiana art. 41 Kodeksu pracy.
46. Przepis Kodeksu rozróżnia wymiar urlopu na poszukiwanie pracy od okresu zatrudnienia i okresu wypowiedzenia umowy o pracę. Przewiduje 3 dni urlopu dla osób z 3-miesięcznym okresem wypowiedzenia.	Art. 37 § 2 Kodeksu pracy	Zmiana przepisu, wprowadzająca jeden wymiar dla wszystkich pracowników (2 dni).
47. Konieczność poinformowania o zamiarze wypowiedzenia pracownikowi umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej.	Art. 38 Kodeksu pracy	Wprowadzenie następczej kontroli związkowej zamiaru wypowiedzenia umowy o pracę. Opinia związków zawodowych, która i tak nie jest wiążąca dla pracodawców, służyłaby jedynie jako dowód w postępowaniu sądowym, jeżeli wypowiedzenie byłoby niezasadne.
48. Organizacja związkowa nie przekazuje do wiadomości pracodawców imiennych list swych członków zasłaniając się ustawą o ochronie danych osobowych. Rodzi to szereg komplikacji i trudnych sytuacji zaburzających proces zarządzania zasobami ludzkimi, w tym efektywnego prowadzenia procesów związanych z rozwiązywaniem umów o pracę.	Art. Ustawy o związkach zawodowych i Art. 38 Kodeksu Pracy oraz Art 23.1 ustawy o ochronie danych osobowych	Postulat jw.
49. Wydłużenie okresu ochronnego pracowników w wieku okołoemerytalnym z 2 do 4 lat de facto osłabia pozycję tych osób na rynku pracy. Konieczne jest przywrócenie poprzedniego kształtu art. 39 Kp.	Art. 39 Kodeksu pracy	Zniesienie lub skrócenie okresu ochrony pracowników w wieku przedemerytalnym.
50. Orzekanie przez sądy o przywróceniu pracownika do pracy. Rodzi to kłopotliwe skutki dla obu stron.	Art. 45 Kodeksu pracy	Rezygnacja z możliwości orzekania przez sąd o przywróceniu pracownika do pracy. W zamian wprowadzenie możliwości wypłaty odszkodowania za wypowiedzenie nieuzasadnione lub naruszające przepisy o wypowiedzeniu umów o pracę.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
51. Brak możliwości rozwiązania umowy z winy pracownika po 14 dniach jego nieusprawiedliwionej nieobecności.	Art. 52 Kodeksu pracy	Dodanie przepisu dotyczącego rozwiązania umowy z winy pracownika po 14 dniach jego nieusprawiedliwionej nieobecności. Rozwiązanie umowy o pracę powinno nastąpić automatycznie i pracodawca nie powinien być zobowiązany do dostarczenia pisma o rozwiązaniu umowy o pracę, tylko świadectwa pracy. Obecnie pracodawca może rozwiązać umowę o pracę z pracownikiem dopiero po otrzymaniu potwierdzenia odbioru przez niego pisma o rozwiązaniu umowy o pracę, co niekiedy trwa bardzo długo, a pracodawca ponosi koszty związane z administracją kadrową takiej osoby, która porzuciła pracę i nie kontaktuje się z pracodawcą.
52. W kodeksie pracy zostały uregulowane jedynie zasady postępowania oraz sankcje w przypadku nieuzasadnionego wypowiedzenia umowy o pracę, gdy pracodawca dopuścił się ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków wobec pracownika. Jednak coraz częściej dochodzi do sytuacji, kiedy to pracownik porzuca pracę bez wypowiedzenia i bez uprzedzenia. Istnieje przepis art. 611, który przewiduje odpowiedzialność pracownika za nieuzasadnione rozwiązanie umowy o pracę przez pracownika bez zachowania okresu wypowiedzenia.	Brakuje takiej regulacji w Kodeksie pracy	Uregulowanie w Kodeksie pracy sankcji za porzucenie przez pracownika stanowiska pracy, jeżeli skutkiem tego są straty pracodawcy. Powrót do regulacji porzucenia pracy. Porzucenie pracy stanowiło przesłankę wygaśnięcia, a nie rozwiązania stosunku pracy. Dlatego bardziej uzasadnionym byłoby wprowadzenie porzucenia pracy jako konkretnej przyczyny uzasadniającej rozwiązanie w trybie 52, ze wskazaniem na „nieusprawiedliwione zaniechanie świadczenia pracy przez okres co najmniej 1 tygodnia”. Wówczas byłaby podstawa do roszczenia pracodawcy o odszkodowanie nie tylko za szkodę, ale również za utracone korzyści.
53. Choć założenia przy konstruowaniu rozwiązań prawnych dotyczących telepracy były takie, aby zwiększyć zatrudnienie w formie telepracy osób starszych, bezrobotnych, niepełnosprawnych oraz kobiet, to jednak pracodawcy niechętnie stosują tę formę zatrudnienia. Zwracają uwagę na wątpliwości związane z obowiązującymi przepisami z zakresu BHP, a zwłaszcza z interpretacją tych przepisów w kontekście telepracy. Pracodawcy pytają przykładowo o to, czy inspektor BHP przed wprowadzeniem telepracy musi udać się do miejsca zamieszkania telepracownika i ocenić ryzyko zawodowe na stanowisku pracy oraz ustalić, czy są spełnione wymagania BHP.	Przegląd i modyfikacja przepisów utrudniających stosowanie telepracy, z uwzględnieniem obowiązków wynikających z przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy.	Dostosowanie wymogów BHP do specyfiki wykonywania pracy w formie telepracy.
54. Obecny kształt art. 77 ² Kp powoduje sytuacje, w których brak porozumienia stron pozbawia pracowników zakładowych źródeł prawa, np. po rozwiązaniu zakładowego układu zbiorowego pracy (ZUZP) w zakładzie pracy brak jakichkolwiek źródeł prawa pracy.	Art. 77 ² Kodeksu pracy	Istnieje potrzeba uregulowania prawnego sytuacji, kiedy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy nie dochodzi do porozumienia między pracodawcą i zakładową organizacją związkową w kwestii dotyczącej obowiązywania prawa wewnętrznego u pracodawcy. W praktyce pracodawca nie może wydać regulaminu wynagradzania bez zgody związku zawodowego pomimo istnienia takiego obowiązku. W szczególności konieczna jest zmiana art. 77 ² Kp, którego kształt skutecznie utrudnia zmianę warunków pracy i płacy po wypowiedzeniu lub rozwiązaniu układu zbiorowego pracy. Zmiana treści art. 77 ² Kp ma charakter systemowy.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>55. Przepis wprowadza ograniczenie do 14 dni okresu wypłaty wynagrodzenia za okres choroby pracownikowi, który ukończył 50 lat. Taki sam termin powinien dotyczyć pozostałych pracowników.</p>	<p>Art. 92 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy</p>	<p>Wprowadzenie skutecznego mechanizmu ochrony pracodawcy przed nadużywaniem zwolnienia lekarskiego w okresie pierwszych 33 dni choroby oraz docelowe ograniczanie tego okresu do 14 dni choroby. Wprowadzenie bezpłatnego pierwszego dnia w przypadku niezdolności do pracy w stosunku do wszystkich zwolnień lekarskich – bez względu na długość ich trwania.</p>
<p>56. Przepisy nakładają na pracodawcę obowiązek archiwizacji i przechowywania (w formie tradycyjnych teczek) dokumentacji pracowniczej w szczegółowo określonych warunkach, przez okres 50 lat. Spełnienie tego obowiązku pociąga za sobą wysokie koszty i utrudnienia lokalowe, natomiast niedopełnienie go pociąga za sobą sankcję w postaci grzywny w wysokości od 1.000 do 30.000 zł.</p>	<p>Art. 94 pkt 9b, art. 281 Kodeksu pracy. Rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 15.02.2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców (Dz.U. Nr 32, poz. 284), Rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 16.09.2002 r. w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (Dz.U. Nr 167, poz. 1375).</p>	<p>Zmiana przepisów umożliwiających archiwizację dokumentacji pracowniczej w formie zapisu na nośnikach elektronicznych.</p>
<p>57. Wydawanie świadectwa pracy nawet przy nawiązaniu kolejnej umowy o pracę z tym samym pracodawcą.</p>	<p>Art. 97 Kodeksu pracy</p>	<p>Zmiana art. 97 Kodeksu pracy dotycząca wydawania świadectwa pracy. Chodzi o zwolnienie pracodawcy od każdorazowego wydawania tego dokumentu, jeżeli dojdzie do nawiązania kolejnej umowy o pracę. Dopiero po upływie określonego czasu (np. kilkunastu miesięcy) od zawarcia pierwszej z umów, pracodawca powinien wydać świadectwo pracy obejmujące cały okres. Ma to znaczenie do umów terminowych, które są często ponawiane ze względu na dorywczy, cykliczny lub sezonowy charakter zatrudnienia.</p>
<p>58. Brak zapisów dotyczących zagadnienia monitoringu w miejscu pracy – brak definicji oraz wskazania dozwolonych rodzajów monitoringu.</p>	<p>Brak regulacji w Kodeksie pracy</p>	<p>Wprowadzenie odpowiednich zapisów regulujących zasady dopuszczenia monitoringu w miejscu pracy.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
59. Obowiązek konsultowania ze związkami zawodowymi wszystkich wewnętrznych regulaminów HR – np. regulaminu pracy, regulaminu wynagrodzeń. Zapis ten znacząco wydłuża proces wprowadzania w życie nowych regulaminów, nawet takich, w których zmiany mają charakter jedynie kosmetyczny i wynikają np. z implementacji przepisów dostosowawczych UE. Z uwagi na częste zmiany w polskim Kodeksie pracy regulaminy nieustannie znajdują się w procesie konsultacyjnym.	Art. 104 Kodeksu Pracy	Zastąpienie konieczności konsultowania regulaminów wprowadzeniem prawa weta związków wobec regulaminu.
60. Uciążliwa definicja „doby pracowniczej”.	Art. 128 § 3 Kodeksu pracy	Zmiana definicji doby pracowniczej. Przyjęcie, że pracownik może rozpoczynać pracę w różnych godzinach, jeżeli zachowane będą normy związane z zachowaniem odpoczynku dobowego/ tygodniowego. Obecne przepisy są nieelastyczne i niekorzystne zarówno dla pracodawców (efektywna organizacja pracy), jak i pracowników.
61. Jednym ze sposobów zwiększenia elastyczności stosunków pracy, który nie zagraża stabilizacji zatrudnienia i bezpieczeństwu pracowników, jest większa możliwość dostosowywania czasu i organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców.	Art. 129 Kodeksu pracy	Ułatwienie możliwości stosowania dłuższych okresów rozliczeniowych, zwłaszcza w przemyśle i usługach sezonowych, co zmniejszy fluktuację pracowników i ograniczy koszty godzin nadliczbowych, należy wprowadzić rozwiązania systemowe, oparte o zasady zaproponowane w „ustawie antykryzysowej”.
62. Czas pracy – równoważenie okresu odpoczynku	art. 132 Kodeksu pracy	Dookreślić jak ma wyglądać równoważenie odpoczynku dobowego.
63. Niska elastyczność czasu pracy. Wprowadzenie systemu przerywanego czasu pracy wymagane jest – w niemal wszystkich przypadkach – poprzez zbiorowy układ pracy. Taki zapis powoduje, że pracodawca, u którego nie działa organizacja związkowa, nie może wprowadzić systemu przerywanego czasu pracy.	Art. 139 Kodeksu pracy	Zmiany przepisów dotyczących przerywanego czasu pracy i rozszerzenie zakresu ich stosowania.
64. Obecnie pracownik zatrudniony w podstawowym systemie pracy nie ma możliwości odpracowania „niedoczasu” powstałego z jego winy lub na jego wniosek bez narażania pracodawcy na uznanie takiej pracy jako pracy w nadgodzinach.	Art. 151 Kodeksu pracy	Uregulowanie przypadków odpracowywania powstałego „niedoczasu” z winy pracownika. Proponuje się w art. 151 kp dodać przepis: „Pracy w nadgodzinach nie stanowią godziny pracy ponad obowiązujący wymiar czasu pracy stanowiące odpracowanie na wniosek pracownika zwolnienia z pracy w celu załatwienia spraw osobistych pracownika lub spóźnienia do pracy”.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
65. Zakaz pracy w niedziele i święta godzący w czas realizacji inwestycji o znacznej użyteczności społecznej.	Art. 151 ¹ Kodeksu pracy	Ograniczenie zakazu pracy w niedziele i święta w odniesieniu do prac o znacznej użyteczności społecznej (np. remonty lub przebudowa dróg).
66. Brak pełnej możliwości wywiązania się pracodawcy z obowiązku rekompensowania pracownikowi czasu pracy. Jeśli pracownik wykonuje pracę w dniu dla niego wolnym od pracy, wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy (sobota), to pracodawca ma jedynie możliwość udzielenia innego dnia wolnego do końca okresu rozliczeniowego.	Art. 151 ³ Kodeksu pracy	Umożliwienie pracodawcy pełnego wywiązania się z obowiązku rekompensowania pracownikowi czasu pracy. Jeśli pracodawca nie ma możliwości udzielenia innego dnia wolnego (np. kończy się okres rozliczeniowy), to należy umożliwić mu wypłatę pracownikowi stosownego dodatku do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy w dniu wolnym od pracy. Analogiczne rozwiązanie obowiązuje w przypadku pracy wykonywanej w niedziele i święta (151 ¹¹).
67. Sztywne przepisy dotyczących pracy ponad określony w umowie wymiar czasu pracy, w przypadku pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy.	Art. 155 § 5 Kodeksu pracy	Uelastycznienie przepisów dotyczących pracy ponad określony w umowie wymiar czasu pracy, w przypadku pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy. Proponuje się nadanie art. 155 § 5 brzmienia: „W przypadku pracownika zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy, praca ponad określony w umowie wymiar czasu pracy nie stanowi pracy w nadgodzinach w ramach norm czasu pracy dla pełnego wymiaru czasu pracy, chyba że strony postanowią inaczej w umowie o pracę”; lub dodanie zapisu: „Ustalona liczba godzin może odpowiadać pełnemu wymiarowi czasu pracy”.
68. Niejasność i niespójność oraz brak elastyczności przepisów dotyczących czasu pracy. Przepisy te nie są dostosowane do warunków pracy, które wymuszają większą elastyczność pracownika w miejscu pracy.	Dział szósty (Czas Pracy) Kodeksu pracy	Należy zapewnić większą czytelność przepisów m.in. w zakresie norm czasu pracy, zlikwidować pojęcie doby pracowniczej, zapewnić większą swobodę pracy w godzinach nadliczbowych (np. doprecyzować pojęcia pracy w godzinach nadliczbowych, zmniejszyć wysokość dodatków w godzinach nadliczbowych, ujednoczyć zasady rekompensowania pracy w nadgodzinach), wydłużyć okres rozliczeniowy do 12 miesięcy i go upowszechnić, tzn. wprowadzić niezależnie od profilu firmy i warunków atmosferycznych, co wpłynie dodatnio na elastyczność przedsiębiorstw i spowoduje stabilizację zatrudnienia.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
69. Niska elastyczność czasu pracy, postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych, co uniemożliwia – mimo zgody zarówno pracodawców, jak i związków zawodowych – wprowadzenie przepisów bardziej elastycznego rozliczania czasu pracy.	Brakuje takiej regulacji w dziale szóstym (Czas Pracy) Kodeksu pracy	Umożliwienie pracodawcom stosowania indywidualnych kont czasu pracy.
70. Jednym z elementów elastyczności w stosunkach pracy, która nie zagraża stabilizacji zatrudnienia i bezpieczeństwu pracowników jest większa możliwość dostosowywania organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców.	Brakuje takiej regulacji w dziale szóstym (Czas Pracy) Kodeksu pracy	Uregulowanie job-sharingu w polskim prawie pracy (czasowej redukcji wymiaru czasu pracy pracownika w związku z przejściowymi trudnościami pracodawcy i podziale pracy pomiędzy różnych pracowników: podziale zadań lub współdziałaniu pracowników przy wykonywaniu jednego zadania). Rozwiązanie to wprowadzane byłoby w drodze porozumienia ze związkami zawodowymi lub z przedstawicielstwami pracowników albo w formie porozumienia pomiędzy pracodawcą a pracownikiem (w formie wypowiedzenia zmieniającego), jeśli dotyczy nie więcej niż 10% zatrudnionych.
71. Obecnie w przepisach regulujących urlopy wypoczynkowe można wyodrębnić cztery „rodzaje urlopu wypoczynkowego” – wypoczynkowy, na żądanie, zaległy wypoczynkowy i zaległy na żądanie. Brak jednolitego traktowania urlopów wprowadza w błąd np. w przypadku odwołania pracownika z urlopu czy zmiany terminu urlopu. Nie jest jasne, czy postanowienia rozdziału I w tym zakresie powinny być stosowane do urlopu na żądanie.	Dział siódmy Rozdział I Urlopy wypoczynkowe	Usunięcie z K.p. przepisów regulujących urlop na żądanie lub wyraźne uregulowanie urlopów na żądanie.
72. Nadmierne koszty pracy wynikające z wliczania nauki do wymiaru urlopu wypoczynkowego.	Art. 155 Kodeksu pracy	Uzależnienie wymiaru urlopu wypoczynkowego tylko od okresu pracy.
73. Przepis stanowiący, że pracownikowi, który wykorzystał urlop za dany rok kalendarzowy, a następnie w ciągu tego roku uzyskał prawo do urlopu w wyższym wymiarze, przysługuje urlop uzupełniający. W praktyce oznacza to, że bez względu na to, w którym miesiącu roku kalendarzowego pracownik nabywa prawo do wyższego wymiaru urlopu, pracodawca ma obowiązek udzielić mu urlopu w takim wymiarze, jaki miałby miejsce od początku roku (np. do listopada – wymiar 20 dni, od grudnia – 26, urlop uzupełniający 6 dni).	Art. 158 Kodeksu pracy	Zmiana przepisu wskazująca, że urlop uzupełniający przysługuje proporcjonalnie, od miesiąca, w którym pracownik nabył prawo do wyższego wymiaru.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>74. Prawo do urlopu na żądanie często dezorganizuje pracę w zakładzie pracy (w szczególności dotyczy to MSP, gdzie zapewnienie zastępstwa jest niemożliwe). Przepisy dotyczące urlopu na żądanie wykorzystywane są również do organizacji quasi strajków, co jest sprzeczne z rolą strajku, który powinien być ostatecznością w przypadku sporu zbiorowego.</p>	<p>Art. 167², Art. 167³, Art. 168 Kodeksu pracy</p>	<p>Usunięcie z Kodeksu pracy przepisów regulujących tzw. urlop na żądanie.</p>
<p>75. Niewykorzystywanie przez pracowników urlopu wypoczynkowego w najpóźniejszym, dopuszczonym ustawowo terminie.</p>	<p>Art. 168 Kodeksu pracy</p>	<p>Rezygnacja ze ściśle oznaczonej daty 31 marca następnego roku kalendarzowego na rzecz umożliwienia stronom ustalania, za obopólną zgodą, terminu wykorzystania zaległego urlopu, nie później jednak niż do końca tego roku. Wydłużenie okresu, w ciągu którego pracownik musi wykorzystać zaległy urlop z 3 do 12 miesięcy jest słusznym rozwiązaniem. W wielu przypadkach, np. w związku z chorobą pracownika czy innymi nieprzewidzianymi okolicznościami, nie jest możliwe udzielenie pracownikowi urlopu w wymaganym ostatecznie terminie. Wydłużenie tego okresu daje stronom stosunku pracy większą swobodę w wyborze terminu wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego.</p>
<p>76. Kodeks pracy przewiduje, że pracownik uprawniony do urlopu wychowawczego może złożyć pracodawcy pisemny wniosek o obniżenie jego wymiaru czasu pracy do wymiaru nie niższego niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy w okresie, w którym mógłby korzystać z takiego urlopu. W konsekwencji wniosek o obniżenie wymiaru czasu nawet o 1 godz. w tygodniu powoduje, że pracownik zostaje objęty ochroną przed ewentualnym zwolnieniem. Takie brzmienie przepisu może powodować nadużycia i jest sprzeczne z intencją wprowadzenia go w życie. Dodatkowo przepis ten zniechęca do zatrudniania kobiet.</p>	<p>Art. 186⁸ Kodeksu pracy</p>	<p>Likwidacja przepisu lub jego zmiana poprzez wskazanie, że wniosek o obniżenie wymiaru czasu pracy nie może być inna niż 1/2 etatu.</p>
<p>77. Nieracjonalność przepisów określających uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem – pracownikowi wychowującemu przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku kalendarzowego zwolnienie od pracy na 2 dni, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, niezależnie od tego, czy drugi rodzic pracuje czy pozostaje bez pracy.</p>	<p>Art. 188 Kodeksu pracy</p>	<p>Przyznanie 2 dni opieki nad dzieckiem jednemu z rodziców pod warunkiem, że drugi nie pozostaje bez pracy.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
78. Zbyt duże obowiązki związane z wstępnymi i okresowymi badaniami lekarskimi.	Art. 229 Kodeksu pracy	Ograniczenie zakresu wstępnych badań lekarskich oraz ograniczenie obowiązku dokonywania badań okresowych przez objęcie nim wyłącznie pracowników zatrudnionych w warunkach szkodliwych lub uciążliwych dla zdrowia. Alternatywnie: wprowadzić zapis wyłączający konieczność poddania się wstępnym badaniom lekarskim przez osobę podejmującą zatrudnienie u tego samego pracodawcy, jeżeli okres pomiędzy rozwiązaniem poprzedniej umowy a zawarciem następnej nie przekracza 3 m-cy. Bądź jeżeli nie upłynął termin zdolności do pracy na tym samym stanowisku określony w zaświadczeniu lekarskim, a przerwa w zatrudnieniu nie jest związana ze stanem zdrowia pracownika.
79. Nadmierne obowiązki związane ze szkoleniami BHP. Pracodawca jest obowiązany zapewnić przeszkolenie pracownika w zakresie BHP przed dopuszczeniem go do pracy oraz prowadzenie okresowych szkoleń w tym zakresie.	Rozdział VIII Działu dziesiątego Kodeksu pracy. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy	Mniejsze obciążenia pracodawcy w zakresie szkoleń BHP oraz powiązanie tych obciążeń ze stanem warunków pracy i występującymi w zakładzie pracy zagrożeniami.
80. Brak spójności w przepisach dotyczących terminu przeprowadzenia szkolenia. Art. 237 ³ § 2 Kodeksu pracy, art. 11 Rozporządzenia stanowią, że nie można dopuścić pracownika przed przeszkoleniem go w zakresie BHP, natomiast Art. 237 ³ § 3 Kodeksu pracy wskazuje, że szkolenia odbywają się w godzinach pracy.	Art. 237 ³ § 2 Kodeksu pracy, art. 11 Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy	Doprecyzowanie przepisów, umożliwiające jednoznaczne rozumienie obowiązków w tym zakresie.
81. Nadmierna biurokracja w budowaniu relacji pracodawca – związki zawodowe na poziomie zakładu pracy. W sytuacji, gdy w zakładach pracy działa kilka organizacji związkowych, oznacza to wzrost kosztów pracodawcy oraz trudności w realizacji przez pracodawcę zobowiązań względem zoz (ustalenie regulaminu wynagrodzeń czy negocjowanie układu zbiorowego pracy z kilkoma organizacjami, rozszerzony katalog chronionych funkcjonariuszy związkowych).	Dział jedenasty (Układy Zbiorowe Pracy) Kodeksu pracy	Ograniczenie obowiązków pracodawcy względem zakładowych organizacji związkowych.
82. Brak wystarczających zachęt dla pracodawców do zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy w szerszym wymiarze.	Dział jedenasty (Układy zbiorowe pracy) Kodeksu pracy	Wprowadzenie większych zachęt dla pracodawców do zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>83. Brak regulacji określającej zakres stosowania prawa wewnętrznego u pracodawcy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy.</p> <p>Po orzeczeniu TK i uchyleniu niezgodnych z Konstytucją przepisów nie dokonano zmian Kodeksu pracy, dostosowujących prawo układowe do warunków gospodarki. Istnieje potrzeba uregulowania prawnego sytuacji, kiedy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy nie dochodzi do porozumienia między pracodawcą i zakładową organizacją związkową w kwestii dotyczącej obowiązywania prawa wewnętrznego u pracodawcy. W praktyce pracodawca nie może wydać regulaminu wynagradzania bez zgody związku zawodowego pomimo istnienia takiego obowiązku.</p>	Dział jedenasty (Układy zbiorowe pracy) Kodeksu pracy	Konieczna jest zmiana art. 772 Kp, którego kształt skutecznie utrudnia zmianę warunków pracy i płacy po wypowiedzeniu lub rozwiązaniu układu zbiorowego pracy.
84. Brak regulacji określających stosowanie ponadzakładowego układu zbiorowego w przypadku wystąpienia pracodawcy z organizacji pracodawców, która zawarła taki układ.	Art. 241 ¹⁹ Kodeksu pracy	Istnieje potrzeba uregulowania prawnego sytuacji, kiedy pracodawca występuje z organizacji pracodawców, która zawarła ponadzakładowy układ zbiorowy. Należy umożliwić pracodawcom możliwość odstąpienia od stosowania ponadzakładowego układu zbiorowego, jeżeli opuści organizację, która zawarła taki układ dla swoich członków.
85. Brak przepisów dotyczących pracowników zatrudnianych przez osoby fizyczne, np. opiekunki do dziecka.		Określenie zasad zatrudniania przez osoby fizyczne – np. pomocy domowych, w tym ograniczenie zasad stosowania niektórych przepisów Kodeksu pracy.
86. Pomimo, iż pracownik nie świadczy pracy przez cały rok, nabywa prawo do pełnego urlopu, co powoduje podwyższenie kosztów pracy.	Kodeks pracy	Pozbawienie praw do urlopu wypoczynkowego za rok, w którym pracownik nie świadczył pracy z jakiegokolwiek powodu. Dodanie zapisu, że w sytuacji, gdy pracownik nie świadczy pracy z przyczyn nieusprawiedliwionych oraz z powodu tymczasowego aresztowania od początku danego miesiąca, za taki miesiąc nie przysługuje mu urlop wypoczynkowy (przysługujący urlop jest umniejszany proporcjonalnie w każdym takim przypadku).
87. Sztynne określenie liczby godzin oraz obowiązku prowadzenia szkolenia stanowiskowego przez osobę kierującą pracą pracownika.	Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie BHP	Pozostawienie zakresu szkoleń BHP (szkolenie ogólne i stanowiskowe) bez sztywnego określenia liczby godzin oraz obowiązku prowadzenia szkolenia stanowiskowego przez osobę kierującą pracą pracownika. Proponuje się, aby prowadzenie szkolenia stanowiskowego było prowadzone przez osobę wyznaczoną przez pracodawcę.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
88. Uregulowanie przypadku wypłaty wynagrodzenia w zaliczkach (art. 80).	Art. 80 Kodeksu pracy	<p>Proponuje się dodać przepis: „W przypadku wypłaty wynagrodzenia zaliczkowo z góry, wynagrodzenie ulega proporcjonalnemu wyrównaniu w kolejnych miesiącach i dostosowaniu jego wysokości do rzeczywiście świadczonej pracy.”</p> <p>Dostosowaniu powinny ulec również przepisy ZUS, które są źródłem licznych barier dla pracodawców (np. zaliczanie składników wynagrodzenia do podstawy wymiaru zasiłku chorobowego, możliwość wypłaty zasiłku za godziny pracy, jeżeli pracownik świadczył pracę przez część dnia, a następnie zachorował). Dodatkowo, przepisy dotyczące sposobu naliczania składników wynagrodzeń (np. nadgodziny), są często niejednoznaczne i są rozbieżnie interpretowane przez urzędy.</p>
89. Wśród całkowitych wydatków, jakie ponosi pracodawca zatrudniającego pracownika na podstawie umowy o pracę, jedynie 60 proc. stanowi wynagrodzenie netto. Pozostała część to pozapłacowe koszty pracy – czyli podatki, składki odprowadzane na ubezpieczenia społeczne i do budżetu państwa. W ich skład wchodzi także wydatki ponoszone na kształcenie, przekwalifikowanie i bezpieczeństwo kadr.	Przepisy różnych ustaw	Zmniejszenie pozapłacowych kosztów pracy.
<p>90. Zbyt szeroki zakres szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę.</p> <p>Istnieje ok. 40 grup pracowników (np. społeczni inspektorzy pracy) korzystających ze szczególnej ochrony przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Pracodawca nie może ich zwolnić, np. nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku.</p>	Przepisy różnych ustaw (m.in. dotyczące pracowników pełniących funkcje z wyboru w samorządach zawodowych).	Powodem ustanowienia szczególnej ochrony dla wybranych grup jest potrzeba zapewnienia poczucia stabilizacji i bezpieczeństwa zatrudnienia dla pracowników w określonych sytuacjach. Jednak szeroki zakres ochrony nadmiernie ogranicza pracodawców w prowadzeniu własnej polityki zatrudnienia i racjonalnym zarządzaniu swą firmą. Stąd celowe jest dokonanie weryfikacji tych grup pracowników.
91. Brak sądowej kontroli legalności sporu zbiorowego.	Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych	Doprecyzowanie warunków nielegalności strajku i zasad jego prowadzenia. Konieczność sądowej kontroli legalności sporu zbiorowego i strajku oraz instrumentów egzekwowania prawa w sytuacjach niepraworządności sporu zbiorowego.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>92. Niewystarczający zakres instrumentów w rozstrzyganiu sporów na poziomie zakładu pracy. Pracodawca nie ma możliwości reagowania w przypadku, gdy strajk jest nielegalny, tzn. gdy pracownicy powstrzymują się od wykonywania pracy bez uprzedniego wyczerpania możliwości rozwiązania sporu wskazanych w Ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.</p>	<p>Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych</p>	<p>Ustanowienie prawa do lokautu defensywnego, dopuszczanego postanowieniami Europejskiej Karty Społecznej (art. 6 ust. 4) w odniesieniu do strajków nielegalnych.</p>
<p>93. Pozbawienie pracodawców możliwości składania ofert pracy nawet jeśli są lub byli (w ciągu roku wstecz) objęci tylko postępowaniem wyjaśniającym z tytułu nieprzestrzegania przepisów prawa pracy. Narusza to domniemanie niewinności pracodawców w procedurze.</p>	<p>Art. 36 ust 5e pkt. 2 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy</p>	<p>Należy skreślić zapis pozbawiający pracodawców możliwości składania ofert pracy do urzędu pracy, jeśli byli objęci tylko postępowaniem wyjaśniającym. Takie postępowanie jest prowadzone przez Państwową Inspekcję Pracy w sposób rutynowy, po otrzymaniu skargi na danego pracodawcę. W wielu przypadkach, właśnie po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego okazuje się, że wskazanych uchybień nie ma.</p>
<p>94. Nadmierne obowiązki pracodawcy dokonującego zwolnień grupowych. W przypadku zwolnienia monitorowanego pracodawca jest obowiązany podjąć działania polegające na zapewnieniu pracownikom przewidzianym do zwolnienia lub będącym w trakcie wypowiedzenia lub w okresie 6 miesięcy po rozwiązaniu stosunku pracy lub stosunku służbowego usług rynku pracy realizowanych w formie programu.</p>	<p>Art. 70 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy</p>	<p>W związku z uchwaleniem ustawy wprowadzono nieczytelne zapisy o tzw. zwolnieniach monitorowanych, przerzucając słuszne obowiązki związane z pomocą osobom zwalnianym grupowo na pracodawcę. Konieczność współdziałania pracodawcy z pracownikami urzędów pracy nie budzi zastrzeżeń, jednak to obowiązkiem urzędów pracy, których działania finansuje pracodawca (ze składki na Fundusz Pracy), powinno być przedstawienie odpowiedniej oferty urzędu dla zwalnianych pracowników.</p>
<p>95. Brak zagwarantowania w puli Funduszu Pracy środków na refundowanie pracodawcy, który utworzył zakładowy fundusz szkoleniowy i ponosi koszty szkolenia pracowników oraz wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne.</p>	<p>Art. 108 ust. 1 pkt 23 i 24 oraz art. 109 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy</p>	<p>Zobowiązanie do przygotowania prognozy zapotrzebowania dofinansowanie z tytułu utworzenia zakładowego funduszu szkoleniowego oraz zarezerwowania odpowiedniej kwoty na ten cel przyczyni się do pewności pracodawców w zakresie.</p>
<p>96. Starosta dysponuje zbyt dużą arbitralnością w przypadku decyzji o zawarciu z pracodawcą, który utworzył fundusz szkoleniowy, umowy o refundację kosztów szkolenia pracowników.</p>	<p>§ 11 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów szkoleń oraz wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanych wynagrodzeń</p>	<p>Powinien zostać wpisany katalog przyczyn odmowy zawarcia umowy z pracodawcą. Przyczyni się to do przejrzystości procesu przyznawania dofinansowania na szkolenia pracowników oraz do popularyzacji tworzenia funduszy szkoleniowych przez pracodawców.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>97. Ograniczenie mobilności zawodowej bezrobotnych.</p>	<p>§ 6 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne</p>	<p>Należy umożliwić składanie wniosków o organizowanie prac interwencyjnych także poza powiatowym urzędem pracy właściwym ze względu na miejsce wykonywania prac lub siedzibę firmy.</p>
<p>98. Fundusz Pracy, utrzymywany ze składek pracodawców, jest obciążony dopłatami do grup społecznych nie mających bezpośredniego związku z rynkiem pracy. Taką grupą, która nie płaci składek na ubezpieczenia społeczne są osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędach pracy.</p> <p>Zapis ten utrzymuje w statystykach urzędów pracy fikcyjnych bezrobotnych, osób które nie poszukują pracy, ale rejestrują się tylko dla uzyskania prawa do ubezpieczenia.</p>	<p>Art. 86 ust. 7 ustawy o finansowaniu opieki zdrowotnej ze środków publicznych</p>	<p>Środki, z których urzędy pracy opłacają składkę na ubezpieczenie zdrowotne osób bezrobotnych powinny zostać wykorzystywane na rzecz polityki rynku pracy, a nie na rzecz zadań z tytułu opieki społecznej. Składki pracodawców na Fundusz Pracy powinny być wykorzystywane na rzecz rynku pracy, aktywizacji zawodowej, wzmacniania kapitału ludzkiego w gospodarce.</p>
<p>99. Brak możliwości zawierania porozumień dotyczących informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji. Przepisy prawa pracy pozwalały na zawieranie takich porozumień do dnia wejścia w życie ustawy.</p>	<p>Art. 24 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji</p>	<p>Umożliwienie zawierania porozumień pomiędzy przedstawicielstwem pracowników a pracodawcą w każdym czasie.</p>
<p>100. Ustawa o związkach zawodowych w wymiarze, w jakim dotyczy zakładowych organizacji związkowych, nadaje małym związkom zawodowym praktycznie takie same prawa jak dużym. Prowadzi to do sytuacji, gdzie związek zawodowy, który nie jest reprezentatywny, musi być w praktyce traktowany na równi ze związkiem reprezentatywnym oraz ma bardzo zbliżone prawa. W skrajnych przypadkach niewielka grupa ludzi decyduje o losach całej załogi i firmy, a pracodawca musi ponosić na jej rzecz podobne nakłady jak w przypadku dużych związków.</p>	<p>Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych</p>	<p>Określenie nowych zasad reprezentatywności związków zawodowych i ograniczenie uprawnień organizacji niereprezentatywnych.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>101. Ochrona stosunku pracy osób, które zajmują funkcyjne stanowiska we władzach związków zawodowych. Osoby takie nie mogą być rozliczane jako pracownicy. Prowadzi to niejednokrotnie do patologii w relacjach pracodawca – pracownik, ograniczając pracodawcę w zakresie sankcjonowania nieefektywności w pracy</p>	<p>Art. 32 Ustawy o związkach zawodowych</p>	<p>Zmiana obowiązujących zapisów.</p>
<p>102. Obowiązek wystawiania druków deklaracji podatkowych dla pracowników w trakcie trwania roku podatkowego w sytuacji, gdy umowa o pracę ulega zakończeniu. W odniesieniu do pracowników tymczasowych, zatrudnianych wielokrotnie w ciągu roku przez tę samą agencję pracy tymczasowej, obowiązek ten wywołuje konieczność każdorazowego korygowania deklaracji podatkowych po zakończeniu kolejnych umów o pracę, co jest znaczącym obciążeniem administracyjnym powiązane dla pracodawców i pracowników tymczasowych, jak i dla Urzędów Skarbowych.</p>	<p>Ordynacja podatkowa</p>	<p>Wprowadzenie regulacji pozwalającej na wystawianie pracownikom tymczasowym PIT-ów rocznych, po zakończeniu roku podatkowego w ustawowym terminie do ostatniego dnia lutego roku następującego po tym, którego rozliczenie dotyczy.</p>
<p>103. Brak kontroli społecznej nad Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.</p>	<p>Brakuje takiej regulacji w Ustawie z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy</p>	<p>Przywrócenie warunków kontroli nad Funduszem organizacjom pracodawców. Fundusz tworzą składki pracodawców i jest on rodzajem solidarnego zabezpieczenia się pracodawców przed sytuacją, kiedy z powodu niewypłacalności konieczne byłoby natychmiastowe pokrycie roszczeń pracowniczych. PKPP Lewiatan, reprezentując ok. 3 500 firm zatrudniających blisko 600 tys. pracowników w poważnym stopniu partycypujących w tworzeniu tego Funduszu, nigdy nie miała możliwości kontrolowania sposobu gospodarowania tymi środkami ani decydowania o zasadach, kryteriach i warunkach wypłat. Uważamy, że polskie organizacje pracodawców powinny mieć decydujący wpływ na funkcjonowanie Funduszu.</p>
<p>104. Nieuznawanie legitymacji organizacji pracodawców do występowania do Trybunału Konstytucyjnego we wszystkich sprawach dotyczących członków.</p>	<p>Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców</p>	<p>Wprowadzenie zapisu przesądzającego o legitymacji organizacji pracodawców do występowania z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach dotyczących zrzeszonych członków.</p>
<p>105. Dla zwiększenia pewności w stosowaniu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych i eliminacji błędnych interpretacji i kontrowersji konieczne jest przywrócenie uprawnień w zakresie zwracania się do SN z zapytaniem o wykładnię w zakresie stosowania przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.</p>	<p>Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego</p>	<p>Wprowadzenie zapisu o legitymacji reprezentatywnych organizacji pracodawców i związków zawodowych do występowania z zapytaniem do SN o wykładnię w zakresie stosowania przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>106. Zapisy o obowiązku organizowania przez pracodawców palarni w zakładach zatrudniających powyżej 20 pracowników.</p> <p>Obowiązek organizowania przez pracodawców pomieszczeń o powierzchni min. 8 m kw. dla kobiet w ciąży i karmiących.</p>	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy	Zmiana zapisu o konieczności organizowania pomieszczenia – na konieczność organizowania „miejsca”.
<p>107. Bardzo rozbudowane obowiązki pracodawców w zakresie spełnienia warunków, jakie mają być spełnione w pomieszczeniach pracy, bardzo często pracodawcy nie mają możliwości wywiązania się z nich.</p>	Dział III Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy	Zmiana przepisów mająca na celu złagodzenie wymogów wobec pomieszczeń (szczególnie biurowych).
<p>108. Przepisy nie uwzględniają możliwości uzależnienia normatywów dźwigania od indywidualnych predyspozycji pracownika – np. wieku.</p> <p>Przepisy te powodują wzrost kosztów prowadzenia działalności gospodarczej.</p>	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy ręcznych pracach transportowych	Wprowadzenie analogicznych jak w Niemczech zapisów, gdzie normatyw dźwigania jest uzależniony m.in. od wieku pracownika.
<p>109. Zbyt krótki okres umożliwiający zatrudnianie na terytorium Polski obywateli państw trzecich – bez zezwolenia na pracę.</p>	§2 pkt. 27 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 30 sierpnia 2006 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę	Wydłużenie do co najmniej 9 miesięcy możliwości podejmowania pracy w Polsce bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>110. Wykreślenie z ustawy zapisu stanowiącego, że prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Wcześniej pracownik, który chciał otrzymać emeryturę, bo miał już do niej prawo, musiał więc rozstać się z pracodawcą. W praktyce bardzo często po upływie wymaganego okresu strony zawierały kolejną umowę, jednakże pracodawca mógł podjąć decyzję, czy chce zatrudniać emeryta. Obecnie pracownik nie jest zobowiązany nawet do poinformowania pracodawcy o skorzystaniu z uprawnienia emerytalnego. Należy również pamiętać, że pracodawca jest zobowiązany do zgłoszenia pracownika do ZUS z odpowiednim kodem (emeryt ma inny kod), nie może zrealizować tego obowiązku bez odpowiedniej wiedzy.</p>	<p>Art. 103 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS</p>	<p>Wprowadzenie do ustawy obowiązku informowania pracodawcy o nabyciu prawa do emerytury lub renty. Umożliwi to wykonywanie przez pracodawcę nałożonych na niego przez ZUS obowiązków.</p>
<p>111. Osoby niepełnosprawne w Polsce są zniechęcane do aktywności zawodowej przez tzw. pułapkę świadczeniową. W obecnej sytuacji próg zawieszający wypłatę świadczeń (renty z tytułu niezdolności do pracy albo renty socjalnej) na poziomie 30% średniego wynagrodzenia powoduje, że jest to kwota niższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia. Dla osoby niepełnosprawnej, która w większości przypadków, ze względu na brak należytego wykształcenia, otrzymuje niskie wynagrodzenie, podjęcie pracy oznacza de facto zawieszenie świadczeń. Ponieważ jednak świadczenia te są gwarantowane nawet przy braku aktywności zawodowej, a różnica między nim a minimalnym wynagrodzeniem jest niewielka, to osoby niepełnosprawne rzadko rezygnują z otrzymywania świadczeń i nie uczestniczą w rynku pracy.</p>	<p>Art. 103 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS oraz Art. 10 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej</p>	<p>Zniesienie zawieszenia świadczeń wobec osób, które pracują i jednocześnie pobierają rentę z tytułu niezdolności do pracy, rentę rodzinną albo rentę socjalną. Ułatwi to osobom niepełnosprawnym podjęcie decyzji o rozpoczęciu pracy.</p>
<p>112. Konieczność ustalania co kwartał podstawy wymiaru składki zdrowotnej dla osób prowadzących działalność gospodarczą i osób z nimi współpracujących.</p>	<p>Art. 18 ust. 8 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 81 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych</p>	<p>Wprowadzić ustalanie podstawy wymiaru składki zdrowotnej raz na rok.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
113. Zapis stanowiący, że umowa pomiędzy podmiotem zobowiązanym do zapewnienia profilaktycznej opieki zdrowotnej a podstawową jednostką służby medycyny pracy nie może być zawarta na okres krótszy niż rok.	Art. 12 ust 2, pkt 8	Wykreślenie zapisu „z tym że okres ten nie może być krótszy niż rok”.
114. Zbyt wysoka opłata prolongacyjna od odroczonech lub podzielonych na raty należności z tytułu składek na ubezpieczenia. Opłata wynosi 50% stawki odsetek za zwłokę (5% kwoty zaległości składek w stosunku rocznym).	Art. 29 ust 4 Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 57 § 2 i 56 § 3 Ordynacji podatkowej	Obniżenie kwoty do 10% stawki odsetek za zwłokę. Dodanie również przepisu, który umożliwi odstąpienie od wymierzenia dodatkowej opłaty w przypadku, gdy przemawia za tym sytuacja finansowa dłużnika.
115. Zapis stanowiący, że osoby podlegające dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu otrzymują prawo do zasiłku po upływie 90 dni nieprzerwanego ubezpieczenia, przy czym do tego zasiłku zalicza się poprzednie okresy ubezpieczenia chorobowego pod warunkiem, że przerwa w ubezpieczeniu nie przekracza 30 dni.	Art. 4 Ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa	Skrócenie okresu nieprzerwanego ubezpieczenia, uprawniającego do zasiłku chorobowego np. do 40 dni.
116. W obecnym stanie prawnym do obliczenia podstawy zasiłku chorobowego dla pracowników tymczasowych nie uwzględnia się wynagrodzenia z kolejno następujących po sobie umów oddzielonych od siebie przerwą przypadającą na dzień roboczy. W konsekwencji pod uwagę bierze się tylko okres, na który została zawarta umowa, z której powstało prawo do zasiłku. To oznacza, że pomimo odprowadzania od wynagrodzeń pracowników tymczasowych składek na ubezpieczenia społeczne w pełnej wysokości, nie uzyskują oni równorzędnych świadczeń do tych otrzymywanych przez innych zatrudnionych, choć sytuacja formalnoprawna tych dwóch grup zatrudnionych jest identyczna. Wysokość uzyskiwanych zasiłków chorobowych sporadycznie osiąga minimalny ustawowo wymiar zasiłku.	Art. 36 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa	Wprowadzenie zapisów zrównujących w prawach do zasiłku chorobowego pracowników tymczasowych z pozostałymi pracownikami.
117. Zapis stanowiący, że duchownym będącym płatnikami składek na własne ubezpieczenia, jak też osobom prowadzącym pozarolniczą działalność i osobom z nimi współpracującym nie przysługują świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego, jeżeli w dniu wypadku lub w dniu złożenia wniosku o przyznanie świadczeń zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne przekraczają 6,60 zł. – zbyt mała kwota.	Art. 6 ust 2 pkt 2 Ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych	Podniesienie kwoty do, np. 1000 zł.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
118. Zakaz pobierania opłat za zarządzanie przez PTE, których aktywa osiągnęły 45 mld zł.	Art. 136 ust. 2a ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych	Zniesienie ograniczenia nałożonego nowelizacją obowiązującą od 1 stycznia 2010 r.
119. Obligatoryjny siedmiogodzinny dzień pracy jest jedną z głównych barier niskiego poziomu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Uniemożliwia ona zatrudnianie osób z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności w zespołach projektowych lub w przedsiębiorstwach produkcyjnych o ruchu taśmowym, gdzie nie jest fizycznie możliwe zorganizowanie pracy robotników przy taśmie, z których jeden lub kilku będzie miało 7-godzinny dzień pracy. Obligatoryjność tego zapisu powoduje, że pracodawcy unikają zatrudniania osób niepełnosprawnych i przepis ten zamiast pomagać osobom niepełnosprawnym przyczynia się do ich wykluczania z rynku pracy.	Art. 15 ust. 2 Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.	Skreślenie art. 15 ust. 2 ułatwi podejmowanie pracy osobom niepełnosprawnym i usunie barierę dla pracodawców w ich zatrudnianiu.
120. Zbyt szeroko zakrojone obowiązki sprawozdawcze wobec PFRON, GUS, UOKiK, NBP, inspekcji i in.	Różne ustawy, np. ustawa o statystyce publicznej z dnia 9 czerwca 1995 r. (Dz. U. Nr 88, poz. 439) oraz z programem badań statystycznych turystyki publicznej na rok 2008, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2007 r.	Pracodawcy, którzy są zobowiązani do dokonywania miesięcznych wpłat na PFRON, składają Zarządowi Funduszu deklaracje miesięczne oraz roczne poprzez teletransmisję danych w formie dokumentu elektronicznego. W trakcie roku jednostki składają różnego rodzaju sprawozdania statystyczne. Złożenie niektórych sprawozdań wynika z obowiązku nałożonego przez ustawę o statystyce publicznej. Inne zaś są składane, ponieważ jednostka została do tego zobowiązana w wyniku losowania przez GUS. Jednocześnie Rezydenci dokonujący obrotu dewizowego oraz przedsiębiorcy wykonujący działalność kantorową mają obowiązek przekazywania Narodowemu Bankowi Polskiemu danych o obrocie dewizowym.
121. Zbyt krótki okres, na jaki może zostać zawarta umowa o praktykę. Zgodnie z obowiązującymi przepisami okres ten nie może przekroczyć trzech miesięcy.	Art. 5 stawy o praktykach absolwenckich	Wydłużenie dopuszczalnego czasu obowiązywania umowy do co najmniej 6 miesięcy.
122. Wprowadzenie maksymalnego wynagrodzenia dla praktykanta. Maksymalna suma, jaką osoba na praktyce może otrzymać wynosi dziś dwukrotność wynagrodzenia minimalnego.	Art. 3 ustawy o praktykach absolwenckich	Likwidacja przepisu ograniczającego maksymalne wynagrodzenie dla osoby odbywającej praktykę.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>123. Ustawa o społecznej inspekcji pracy nie określa dopuszczalnej liczby społecznych inspektorów pracy u pracodawcy. Prowadzi to do nadużycia prawa poprzez wybór pracowników w celu ochrony ich stosunków pracy. Zjawisko nasiliło się po zmianie ustawy o związkach zawodowych, w której określone zostały limity chronionych i zwolnionych z obowiązku świadczenia pracy działaczy związkowych.</p>	<p>Ustawa o społecznej inspekcji pracy</p>	<p>Zmiana ustawy o sip i uszczegółowienie przepisów w tym zakresie. Określenie max liczby sip zależnie od wielkości pracodawcy i zdefiniowanych zagrożeń wynikającej z charakteru działalności</p>
<p>124. Przerzucenie kosztów funkcjonowania społecznej inspekcji pracy na pracodawcę</p>	<p>Art. 14 ustawy o społecznej inspekcji pracy</p>	<p>Społeczna inspekcja pracy jest kierowana przez zakładowe organizacje związkowe, one m.in. określają liczbę społecznych inspektorów pracy, dlatego też powinny ponosić koszty funkcjonowania sip. Alternatywnie: precyzyjnie określić w ustawie jakie koszty musi ponosić pracodawca.</p>
<p>125. W aktualnym stanie prawnym istnieją poważne ograniczenia umożliwiające optymalizację zasobów ludzkich przez spółki skupione w ramach jednej grupy kapitałowej. Każda ze spółek należących do takiej grupy musi bowiem podpisywać odrębną umowę o pracę z pracownikiem, który świadczy pracę dla kilku spółek zależnych. Wiąże się to z wieloma komplikacjami zarówno dla pracodawcy, jak i samego pracownika. Pracownik zmuszony jest np. składać w każdej ze spółek wnioski o urlop oraz przynosić do każdej z nich zwolnienie lekarskie. Wypłacana pracownikowi pensja jest dzielona proporcjonalnie do etatu, na który zatrudniony jest w danych spółkach pracownik. Ma to wpływ chociażby na pozyskiwanie przez pracownika kredytu mieszkaniowego czy konsumenckiego. Uniemożliwia mu to też rozliczenie PIT-u przez pracodawcę. Pracodawca ma dla odmiany problem z wyznaczeniem jednej osoby odpowiadającej za pracę danego pracownika. Tak prozaiczna sprawa, jak ocena roczna pracownika, staje się w tej sytuacji prawdziwym wyzwaniem dla pracodawcy. Każda ze spółek zobowiązana jest też prowadzić i przechowywać przez 50 lat oddzielną dokumentację danego pracownika, kiedy de facto mogłaby to robić np. tylko spółka dominująca.</p>	<p>Obowiązujące przepisy nie przewidyują w tym zakresie żadnych spójnych rozwiązań legislacyjnych</p>	<p>Niezbędne jest stworzenie przepisów umożliwiających zawieranie umowy o pracę przez spółkę dominującą, która miałaby prawo do dysponowania pracownikiem w ramach swoich spółek zależnych.</p>

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Do najbardziej powszechnych w 2009 r. i uciążliwych barier związanych z tym obszarem należy brak systemowej informacji o ofercie wsparcia dla przedsiębiorców w kolejnych latach obecnej perspektywy finansowej. Harmonogramy konkursów są co prawda publikowane, ale w większości instytucji tylko na najbliższy rok i często się zmieniają. Takie podejście utrudnia strategiczne planowanie rozwoju firmy z wykorzystaniem dotacji, a w konsekwencji, negatywnie wpływa na jakość składanych projektów.

Nowe bariery na naszej Liście to przede wszystkim te związane z biurokratycznym systemem aplikowania i rozliczania środków unijnych. Rok 2009 był faktycznym testem tego systemu: organizowano wiele konkursów, wybrano tysiące projektów. Utrudnienia, o których piszemy, występowały już w poprzedniej perspektywie finansowej. Nie w każdym też programie, działaniu, regionie mają one to samo natężenie. Mówimy o nich głośniejszym niż w poprzednim roku, ponieważ w 2009 r. najczęściej dotyczyły firm z sektora MŚP ubiegających się o dofinansowanie po raz pierwszy.

Z poprzedniej Czarnej Listy Barier wykreśliliśmy te związane z brakiem dostępu do alternatywnych źródeł finansowania zewnętrznego czy utrudnieniami w dostępie do tzw. „twardych zabezpieczeń”. Uruchomiony bowiem został kredyt technologiczny (choć wciąż na niekorzystnych dla firm zasadach) i konkursy na finansowanie funduszy poręczeniowych w RPO, zdecydowanie uproszczono zasady dotyczące zabezpieczeń projektów. Wprowadzono także możliwość finansowania projektów inwestycyjnych w systemie zaliczkowym, ale zrodziło to kolejne bariery związane z faktycznym dostępem przedsiębiorców do zaliczek. Analiza systemów zaliczkowych z jesieni 2009 r., zlecona przez PKPP Lewiatan, pokazała bowiem, że warunki przyznawania zaliczek w niektórych regionach stawiają pod znakiem zapytania sens ubiegania się o nie.

Kolejną istotną barierą wykreśloną z poprzedniej edycji Listy są trudności z prawidłowym przygotowaniem oceny oddziaływania na środowisko. Problem o.o.ś bynajmniej nie zniknął, ale w większym stopniu niż do systemu wdrażania funduszy unijnych odnosi się do procesu inwestycyjnego jako takiego.

Bariery występujące w poszczególnych regionach i programach są bardzo różne. Różne są też praktyki poszczególnych instytucji, ich przygotowanie oraz doświadczenie, otwartość na dialog z interesariuszami i elastyczność. Słabe przygotowanie pracowników instytucji do pracy z przedsiębiorcami, upolitycznienie urzędów, jednostronna komunikacja z projektodawcami i beneficjentami, to z jednej strony bariera dostępu do środków unijnych, ale też przyczyna większości problemów, na jakie napotykały firmy startujące po dotacje i rozliczające projekty współfinansowane ze środków UE. Dlatego ocena „Potencjału administracyjnego systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia” przygotowana przez MRR jesienią 2009 r. ma kluczowe znaczenie, powinna być kontynuowana w kolejnych latach, systematycznie uszczegóławiana i rozszerzana.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
FINANSOWANIE PROJEKTÓW		
<p>126. Niefektywny system zaliczkowy na poziomie Regionalnych Programów Operacyjnych.</p>	<p>Brak jasnej i łatwo dostępnej informacji o warunkach przyznawania zaliczek.</p> <p>Niska wartość kwoty wkładu wspólnotowego finansowana zaliczką (np. 30%) oraz niskie maksymalne wartości transz zaliczki (np. 20%).</p> <p>Nadmierna biurokracja związana z pozyskiwaniem i rozliczaniem zaliczek (np. konieczność składania deklaracji zapotrzebowania o zaliczkę, wniosku o zaliczkę, kopii umów z wykonawcami).</p> <p>Określone terminy, w których wniosek o zaliczkę można złożyć (np. raz w roku).</p> <p>Ustalenie terminu, w którym projektodawca musi zaliczkę rozliczyć w odniesieniu do dnia wpływu zaliczki na jego konto (np. 10 dni od otrzymania środków).</p> <p>Długi czas wypłaty środków po zatwierdzeniu wniosku o zaliczkę (np. 30 dni).</p> <p>Brak realizacji zaliczek (np. z powodu braku środków finansowych).</p>	<p>Publikacja pełnej informacji o systemach zaliczkowych na stronach instytucji (dobra praktyka: PARP).</p> <p>Umożliwienie wypłaty pełnej wartości dofinansowania w formie zaliczki, w transzach.</p> <p>Dopasowanie terminów składania wniosków o zaliczkę (i kolejnych transz zaliczek) oraz rozliczenia zaliczki do harmonogramu projektu.</p> <p>Uproszczenie dokumentacji związanej z ubieganiem się o zaliczkę</p> <p>Skrócenie terminów oceny wniosków o zaliczki i wypłaty kolejnych transz zaliczki (łącznie do 20 dni).</p> <p>Zagwarantowanie środków na wypłatę terminową zaliczek.</p>

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>127. Długi okres weryfikacji wniosków o płatność (wybrane RPO).</p>	<p>Naliczanie od początku biegu terminów oceny wniosku o płatność, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w złożonym wniosku o płatność.</p> <p>Sformalizowany proces oceny wniosku: zgłaszanie uwag do wniosku o płatność w formie pisemnej, w ostatnim zgodnym z umową terminie.</p> <p>Nadmierna restrykcyjność i uznaniowość oceny wniosków o płatność przedłużająca czas ich weryfikacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozbudowany obowiązek dokumentacyjny, także w przypadku drobnych kwot lub wydatków stałych; • zwracanie wniosków do poprawy także w przypadku drobnych błędów; • kwestionowanie wydatków bez wskazania merytorycznego uzasadnienia; • brak jasnych wytycznych dotyczących przygotowywania rozliczeń, np. w postaci przewodników, FAQ (RPO/ PO IG). 	<p>Przyjęcie zasady, iż ocena wniosku o płatność trwa maksymalnie 14 dni kalendarzowych oraz dodatkowe 7 dni w przypadku nanoszenia poprawek, a płatność dokonywana jest w ciągu kolejnych 5 dni kalendarzowych.</p> <p>Upowszechnienie możliwości wprowadzania drobnych korekt do wniosku o płatność przez oceniającego.</p> <p>Upowszechnienie zasady wyjaśniania wątpliwości do poszczególnych pozycji wniosku o płatność w kontaktach roboczych z beneficjentem.</p> <p>Upowszechnienie rozliczeń ryczałtowych w przypadku kosztów pośrednich oraz wprowadzenie możliwości rozliczania ryczałtem określonej kwoty w budżecie, do której można byłoby zaliczać drobne wydatki (np. bilety autobusowe, opłaty parkingowe, itp.)</p> <p>Upowszechnienie wniosku o płatność w formie zestawienia wydatków (dobra praktyka: PO KL), przy jednoczesnym informowaniu beneficjentów o zasadach prawidłowej archiwizacji dokumentów potwierdzających wydatki.</p> <p>Publikowanie informacji o zasadach prawidłowego dokumentowania wydatków w postaci przewodników, list najczęściej zadawanych pytań i odpowiedzi, list najczęściej popełnianych błędów oraz systematyczna organizacja szkoleń dla projektodawców nt. rozliczeń.</p>
<p>128. Biurokratyczny system rozliczeń w programach finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (RPO, PO IG).</p>	<p>Konieczność przedkładania i weryfikacja wszystkich dokumentów finansowych oraz innych dokumentów potwierdzających wydatki we wniosku o płatność.</p>	<p>Upowszechnienie rozliczeń ryczałtowych w przypadku kosztów pośrednich oraz wprowadzenie możliwości rozliczania ryczałtem określonej kwoty w budżecie, do której można byłoby zaliczać drobne wydatki (np. bilety autobusowe, opłaty parkingowe, itp.).</p> <p>Upowszechnienie wniosku o płatność w formie zestawienia wydatków (dobra praktyka: PO KL), przy jednoczesnym informowaniu beneficjentów o zasadach prawidłowej archiwizacji dokumentów potwierdzających wydatki.</p> <p>Upowszechnienie zasady weryfikacji wniosku o płatność na próbie dokumentów finansowych.</p>

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
129. Mała elastyczność budżetów projektów (RPO, PO IG).	Zbyt duża szczegółowość harmonogramów finansowo-rzeczowych, powodująca na etapie realizacji przedsięwzięcia konieczność sztywnego trzymania się wartości i specyfikacji konkretnych pozycji wydatków czy pierwotnie zaplanowanego montażu finansowego, co utrudnia dostosowanie projektu do aktualnej sytuacji i powoduje konieczność wielokrotnego aneksowania umowy o dofinansowanie.	Wprowadzenie zasady rozliczania projektów w oparciu o budżet zadaniowy (dobra praktyka: PO KL). Umożliwienie wprowadzania zmian dotyczących montażu finansowego w trakcie realizacji projektu.
130. Zaburzenia płynności projektów związane z zasadami rozliczania dotacji rozwojowych.	Konieczność zwrotu, zgodnie z Ustawą o finansach publicznych, niewykorzystanej kwoty dotacji na koniec roku budżetowego – tzw. niewygasy.	Całkowite zniesienie obowiązku zwrotu niewykorzystanej części dotacji na koniec roku budżetowego zarówno w odniesieniu do części środków europejskie jak i budżetu państwa.

SPRAWNOŚĆ INSTYTUCJONALNA

131. Niewystarczające przygotowanie części kadr instytucji publicznych do realizacji celów Programów Operacyjnych.	Brak przejrzystych ścieżek kariery i awansu, m.in. w wyniku upolitycznienia stanowisk średniego i wyższego szczebla. Brak kompetencji menadżerskich osób zarządzających kapitałem ludzkim w administracji. Brak atrakcyjnych systemów motywacyjnych. Brak systemów zapobiegających konfliktowi interesów pracowników szczebla operacyjnego (uczestniczących w tworzeniu zasad wyboru projektów i ocenie projektów).	Wprowadzenie zasad zarządzania w sektorze publicznym oraz spójnego programu budowy kompetencji kadr (reforma administracji publicznej). Przygotowanie kompleksowych rozwiązań zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionów dotyczących systemów rekrutacyjnych, promocyjnych i motywacyjnych, także w odniesieniu do profilu pożądanych kompetencji oraz narzędzi ich nabywania. Opracowanie publicznego rankingu jakości pracy instytucji zarządzających, pośredniczących i wdrażających, według określonych kryteriów, przede wszystkim terminów realizowanych operacji.
--	--	--

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>132. Niska jakość obsługi wnioskodawców i beneficjentów, niewystarczająca orientacja na klienta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • stawianie projektodawcom/ beneficjentom nieuzasadnionych wymogów wykraczających poza przepisy/ zapisy umowy/ wytyczne • sformalizowana komunikacja z osobami obsługującymi wnioskodawców/ beneficjentów, zwłaszcza niechęć do udzielania odpowiedzi na pytania w korespondencji mailowej • niemożność lub znaczące opóźnienia w uzyskiwaniu odpowiedzi na szczegółowe pytania związane z realizowanymi projektami, skutkujące m.in.: błędami we wnioskach o płatność. 	<p>Brak merytorycznego przygotowania osób obsługujących wnioskodawców i beneficjentów oraz brak systemu wsparcia/ rozbudowy i aktualizacji kompetencji tych osób (np. poprzez możliwość wymiany informacji pomiędzy pracownikami różnych instytucji, dostęp do ekspertyz, opinii prawnych, wypracowanych w systemie interpretacji danych kwestii).</p> <p>Ograniczona samodzielność urzędników niższego szczebla, powodująca niechęć do brania odpowiedzialności i podejmowania decyzji oraz pryncypialne trzymanie się procedur (np. przestrzeganie maksymalnego terminu weryfikacji wniosku o płatność, niezależnie od czasu faktycznej weryfikacji).</p> <p>Brak programów poprawiających jakość obsługi klienta (np. weryfikujących przygotowanie merytoryczne, oceniających skuteczność narzędzi komunikacyjnych).</p>	<p>Weryfikacja (przed faktycznym rozpoczęciem współpracy z beneficjentem) i bieżąca aktualizacja kompetencji osób współpracujących z projektodawcami / beneficjentami.</p> <p>Stworzenie bazy wiedzy dla administracji centralnej i regionalnej zaangażowanej we wdrażanie programów operacyjnych (dobra praktyka – PO KL), zawierającej interpretacje typowych kwestii zgłaszanych przez wnioskodawców, odpowiedzi na najczęściej zadawane pytanie, obsługiwanej przez zespół ekspertów, których zadaniem byłoby m.in.: wyjaśnianie wątpliwych kwestii, zabieganie o interpretacje właściwych organów.</p> <p>Bieżąca komunikacja opiekunów projektów z projektodawcami i beneficjentami – udzielanie szczegółowych odpowiedzi na zadawane pytania, informowanie o aktualnym stanie projektu/ wniosku płatniczego.</p> <p>Opracowanie kryteriów oceny i systematyczna weryfikacja poziomu satysfakcji klienta (wnioskodawcy, beneficjenta) z jakości obsługi.</p>

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>133. Zbiurokratyzowanie procesu ubiegania się o dotację w wynikające z:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dużego skomplikowania i nadmiernej szczegółowości regulaminów konkursowych (RPO) • rozbudowanych list załączników (RPO) • rozbudowanych wymagań dotyczących treści wniosku, które nie mają związku z opisywanym przedsięwzięciem i pozostają bez wpływu na jakość przedsięwzięcia (RPO, PO KL). 	<p>Regulaminy konkursów tworzą dodatkowe wymogi dotyczące procedury składania projektów, nie ujęte bezpośrednio w kryteriach wyboru, które stanowią realne obciążenie dla beneficjenta i mogą być przyczyną uznania dokumentacji za niezgodną z wymogami (np. kujawsko-pomorskie: konieczność tworzenia list załączników prezentowanych w określonej kolejności, rozdzielania ich przekładkami opisanymi w sposób wymagany przez IOK).</p> <p>W większości regionów na etapie składania wniosku o płatność wymagane są zaświadczenia, dokumenty potwierdzone notarialnie, tłumaczenia przysięgłe, itp., które są zbędne z punktu widzenia oceny wniosku. Jednocześnie projektodawca musi składać do kilkunastu oświadczeń, również nie mających związku z oceną projektu (np. oświadczenie o znajomości zasad pomocy publicznej i nie przekraczaniu maksymalnej intensywności wsparcia).</p> <p>Wypełnienie wniosków o dofinansowanie (zwłaszcza RPO) wymaga teoretycznej lub specjalistycznej wiedzy, która jest całkowicie zbędna z punktu widzenia projektodawcy, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • przyporządkowywanie konkretnych wydatków do tytułów rozporządzeń regulujących dany rodzaj pomocy • konieczność wskazywania źródeł finansowania wkładu publicznego • konieczność wskazywania stron dokumentów strategicznych (regionalnych, lokalnych), z którymi zgodny jest projekt. <p>Wypełnienie wniosków PO KL wymaga znajomości kilkuset stron wytycznych/ instrukcji/ interpretacji.</p>	<p>Rezygnacja z niezasadnych wymogów proceduralnych określanych w regulaminach konkursów, które komplikują przygotowanie wniosku i zwiększają prawdopodobieństwo popełnienia technicznego błędu podczas jego składania.</p> <p>Wymaganie, na etapie ubiegania się o wsparcie IP2 tylko kluczowych załączników i oświadczeń, rezygnując z zaświadczeń/ pełnomocnictw, kopii potwierdzonych notarialnie, itp., które pozostają bez związku z ocenianym przedsięwzięciem (dobra praktyka: PO KL).</p> <p>Wprowadzenie uniwersalnego standardu obsługi wnioskodawcy i beneficjenta wraz z katalogiem maksymalnych wymogów, które muszą zostać spełnione w procesie aplikacyjnym i w trakcie realizacji projektów, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zasada elektronicznej wymiany dokumentów (aplikacja, sprawozdania, wnioski płatnicze) i komunikacji z beneficjentem za pomocą systemu informatycznego/ poczty elektronicznej, • proste wnioski aplikacyjne (informacje niezbędne do oceny wniosków, którymi dysponuje wyłącznie wnioskodawca, koncentracja na opisie przedsięwzięcia).

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>134. Nadmiernie rozbudowane kryteria formalne</p>	<p>Według danych MRR z października 2009 r. średni czas trwania oceny formalnej w RPO to 67 dni, krócej o 2 dni niż w roku 2008. W większości regionów ocena formalna trwa nawet 4 razy dłużej niż ocena merytoryczna (np. Łódzkie odpowiednio 130 i 30 dni).</p> <p>Kryteria formalne na poziomie regionalnym są zbyt rozbudowane, skoncentrowane wokół wymogów o charakterze biurokratycznym, dodatkowo podlegają uszczegółowieniom na listach sprawdzających, co powoduje, że system oceny formalnej staje się nieprzejrzysty i skomplikowany (np. kujawsko pomorskie – 31 stronicowa tabela opisująca kryteria formalne).</p>	<p>Uproszczenie i wystandardyzowanie kryteriów formalnych we wszystkich konkursach organizowanych w ramach NSRO 2007-2013. PKPP Lewiatan zaproponował standard oceny formalnej, który może być punktem wyjścia do zbudowania zasad ogólnie obowiązujących. Swoje propozycje w tym zakresie zgłosiła również Grupa ds. przedsiębiorców działająca w ramach Zespołu ds. uproszczeń przy Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.</p> <p>Upowszechnienie możliwości poprawiania przez projektodawcę prostych błędów formalnych nie mających wpływu na treść wniosku.</p>
<p>135. Nieprzygotowanie instytucji organizujących konkurs do ich prowadzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zmiany wytycznych konkursowych/ interpretacji kryteriów w trakcie konkursu • udostępnienie dodatkowych, istotnych dla projektodawców informacji nt. kryteriów, zasad konkursu, w trakcie trwania naboru. 	<p>Brak pełnego przygotowania dokumentacji konkursowej przed ogłoszeniem naboru (np. 4.4 PO IG).</p>	<p>Zamykanie prac nad dokumentacją konkursową (w tym dokumentami wspierającymi, takimi jak przewodniki po kryteriach), przed ogłoszeniem terminu naboru wniosków i nie wprowadzanie zmian dotyczących reguł ubiegania się o wsparcie w trakcie konkursu.</p>
<p>136. Wymóg przedkładania i archiwizowania papierowej dokumentacji związanej z ubieganiem się o dotację (oryginały i kopie) oraz realizacją projektów.</p>	<p>Brak sprawnych narzędzi informatycznych umożliwiających elektroniczną obsługę procesu aplikacyjnego.</p> <p>Brak przygotowania kadr instytucji publicznych do komunikacji on-line.</p> <p>Nawyki biurokratyczne, np. wymóg wielokrotnego kopiowania dokumentacji.</p>	<p>W okresie programowania 2007-2013 konieczna jest digitalizacja procesu aplikacyjnego i zarządzania projektem (wnioski konkursowe, ocena projektów, sprawozdawczość i archiwa w wersji elektronicznej).</p>

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>137. System kontroli zorientowany na penalizację nieprawidłowości:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Biurokratyczny charakter kontroli kładący nacisk na spełnienie proceduralnych wymogów, bez odniesienia do realizowanych działań czy osiągniętych rezultatów. • Duża liczba kontroli przeprowadzanych w jednym projekcie (przez różne instytucje kontrolne) oraz różne formułowanie wymagań, w zależności od instytucji prowadzącej kontrolę 	<p>Kontrolerzy nie mają doświadczenia w realizacji i specyfice projektów współfinansowanych z funduszy europejskich: koncentrują się na kwestiach stricte formalnych (sposób opisanie faktury) a nie merytorycznych (zasadność wydatku).</p>	<p>Przyjęcie zasady, że projekt nie powinien być kontrolowany więcej niż jeden raz przez krajowe instytucje kontrolne (poza kontrolami doraźnymi).</p> <p>Powołanie zespołu złożonego z przedstawicieli instytucji kontrolnych (w tym UKS), który ustanowiłby wspólne standardy pracy i zasady kontroli.</p> <p>Wzmocnienie merytoryczne służb kontrolnych (np. poprzez specjalistyczne szkolenia).</p> <p>Wzmocnienie funkcji prewencyjnej i korekcyjnej kontroli (wsparcie w likwidowaniu nieprawidłowości).</p>
SYSTEM INFORMACYJNY		
<p>138. Trudności w prawidłowej ocenie dynamiki wykorzystania środków na lata 2007-2013 i identyfikacji obszarów problemowych.</p>	<p>Nieprzejrzysta polityka MRR w zakresie informowania o realizowanym oraz planowanym poziomie wydatkowania, w szczególności brak informacji nt. poszczególnych programów w podziale na działania oraz efektywności instytucji zaangażowanych w proces absorpcji (zwłaszcza poziom realizacji prognoz).</p>	<p>Powrót do dobrej praktyki z lat 2006-2007, kiedy MRR publikowało szczegółowe informacje dotyczące miesięcznego wykorzystania środków unijnych przez poszczególne instytucje, w podziale na wdrażane przez nie działania, w odniesieniu do wartości planowanych (% realizacji prognozy).</p>
<p>139. Ograniczona możliwość racjonalnego planowania harmonogramu projektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • brak lub nieprzestrzeganie harmonogramu konkursów (terminów ogłoszenia naboru wniosków), co uniemożliwia projektodawcom zaplanowanie swoich projektów z właściwym wyprzedzeniem czasowym oraz ich przygotowanie i złożenie w najdogodniejszym momencie. 	<p>Niechęć instytucji do wyznaczania wiążących terminów nie ma podstaw formalnych. Wynika raczej z braku umiejętności precyzyjnego planowania działań i związanej z tym potrzeby pozostawiania sobie jak największego pola manewru, przy czym nawet bardzo ogólne wskazania (np. II kwartał) ulegają przesunięciom.</p>	<p>Ogłaszanie planu konkursów w pierwszym miesiącu każdego kolejnego roku. Informacja o planowanej dacie ogłoszenia konkursu oraz przeznaczony na konkurs alokacji musi być podawana z dokładnością przynajmniej co do miesiąca i stanowić formalne zobowiązanie instytucji.</p>

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>140. Ograniczona możliwość racjonalnego planowania harmonogramu projektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • brak informacji nt. czasu trwania poszczególnych etapów konkursów (oceny wniosków, podpisywania umów) • przekraczanie zapowiedzianych terminów, co wynika z dowolności ustalania zasad i terminów przebiegu procesu aplikacyjnego przez instytucje wdrażające poszczególne schematy wsparcia. 	<p>MRR uchyliło „Wytyczne w zakresie wyboru projektów w trybie konkursowym”, co skutkuje całkowitą dowolnością, jeśli chodzi o terminy poszczególnych etapów naboru i przedłużającym się oczekiwaniem projektodawców na wyniki konkursów. Pomimo zaleceń Instytucji Zarządzających (np. PO KL), część instytucji organizujących konkursy przedłuża terminy oceny i podpisywania umów, bez jednoczesnego informowania beneficjentów o planowanym zakończeniu procedur.</p> <p>Brak sankcji w przypadku przekraczania przez instytucje terminów ustalonych w systemie realizacji danego programu.</p>	<p>Określenie standardu przebiegu procesu aplikacyjnego. Stworzenie narzędzi weryfikacji skuteczności pracy administracji, zwłaszcza w odniesieniu do terminów na przeprowadzenie i zakończenie poszczególnych etapów oceny projektów i ich realizacji, przy czym:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ocena formalna powinna trwać maksymalnie 14 dni kalendarzowych. Docelowo powinna być dokonywana w momencie złożenia wniosku • ocena merytoryczna powinna trwać maksymalnie 60 dni kalendarzowych. Oceny powinno dokonywać 2 ekspertów: zewnętrzny oraz reprezentujący daną instytucję • ocena powinna być możliwa do przeprowadzenia on-line, bez potrzeby zwoływania komisji oceny projektów • podpisanie umowy powinno nastąpić do 14 dni kalendarzowych od momentu ogłoszenia wyników konkursu. W przypadku negocjacji termin ten mógłby ulegać wydłużeniu do 30 dni • wyniki oceny powinny być każdorazowo publikowane na stronach internetowych odpowiednich instytucji. <p>Prowadzenie na poziomie MRR bieżącej analizy oraz publikowanie na stronach internetowych informacji nt. czasu trwania poszczególnych etapów wyboru projektów, we wszystkich instytucjach zaangażowanych w proces absorpcji, w szczególności: naboru, oceny formalnej, oceny merytorycznej, zatwierdzania list, ogłaszania wyników, podpisywania umów, oceny wniosku o płatność, wypłaty zaliczki, pierwszej transzy itd.</p>
<p>141. Rozproszona informacja o dostępnych instrumentach wsparcia dla przedsiębiorców (POIG, PO KL, RPO).</p>	<p>Tworzenie odrębnych struktur informacyjnych przez każdą z instytucji organizujących konkursy – brak wspólnych punktów informacyjnych obsługujących daną grupę beneficjentów, co, poza trudnością z dostępem do profesjonalnej i rzetelnej informacji, znacząco zwiększa koszty informowania o funduszach europejskich.</p>	<p>Uruchomienie sieci punktów obsługujących przedsiębiorców – udzielających usług informacyjnych nt. oferty RPO, PO IG, PO KL oraz zagwarantowanie pełnego wsparcia (przede wszystkim aktualizacji danych/ dokumentów/ wytycznych) ze strony instytucji organizujących konkursy.</p>

3. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>142. Zła jakość informacji udzielanej przedsiębiorcom nt. Regionalnych Programów Operacyjnych, PO Kapitał Ludzki:</p> <ul style="list-style-type: none"> nieprzejrzysta struktura stron www (np. brak archiwów tematycznych, dotyczących poszczególnych działań czy etapów oceny projektów) brak aktualizacji informacji na stronach www przekazywanie informacji niepełnych lub ograniczonych do wskazania dokumentów formalnych (np. Szczegółowy Opis Priorytetów) brak narzędzi praktycznych, np. w postaci FAQ; brak terminowych odpowiedzi na zadawane pytania brak profesjonalnej oferty szkoleniowej dla beneficjentów RPO na poziomie instytucji wdrażających. 	<p>Nieprzygotowanie pracowników wybranych instytucji organizujących konkursy do świadczenia usług informacyjnych</p> <p>Brak uzgodnionych i weryfikowanych narzędzi oceny jakości obsługi klienta.</p>	<p>Podniesienie jakości działań informacyjnych na poziomie regionalnym poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> specjalistyczne szkolenia pracowników instytucji organizujących konkursy korzystanie z zewnętrznych podwykonawców lub wyspecjalizowanych pracowników w zakresie usług informacyjnych (np. audyty stron www, budowanie komunikatów) badanie poziomu satysfakcji użytkowników narzędzi informacyjnych uruchamianie specjalnych serwisów informacyjnych w trakcie ogłoszonych naborów (najczęściej zadawane pytania) opracowanie standardowych narzędzi informacyjnych takich jak: przewodniki po kryteriach wyboru projektów czy zasady wdrażania projektów (dobra praktyka PO IG, PO KL).

PARTNERSTWO

143. Niska jakość partnerstwa na poziomie programowania i wdrażania.

Ograniczony wpływ interesariuszy na kształt programów i zasady ich wdrażania.

Ograniczanie liczby miejsc strony pozarządowej w Komitetach Monitorujących (np. KM PO liŚ, KM RPO).

Brak równowagi pomiędzy przedstawicielami administracji i sektora pozarządowego w Komitetach Monitorujących.

Zrutynizowane konsultacje społeczne, traktowane jako konieczność, wynikającą z przepisów unijnych, a nie element, który może podnieść jakość zarządzania programami.

Zrównoważenie składu Komitetów Monitorujących, tak aby strona instytucjonalna, której praca podlega monitoringowi, nie miała automatycznej większości.

Włączenie beneficjentów/ przedstawicieli beneficjentów w proces zarządzania programami operacyjnymi (dobra praktyka: Zespół ds. uproszczeń MRR).

Szkolenia dla urzędników z zakresu dialogu społecznego i obywatelskiego, zasad dobrego rządzenia i kompetencji komunikacyjnych.

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

W roku 2009 rząd zdecydowanie rzadziej niż w poprzednim podejmował inicjatywy znoszące bariery dla działalności gospodarczej. Nie zostały zrealizowane obietnice złożone przedsiębiorcom w zakresie:

- uproszczenia i skrócenia procesu rejestracji firm; nowele ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w zakresie usprawnienia procesu rejestracji firm (tzw. jedno okienko) w praktyce ten proces jeszcze bardziej skomplikowały i wydłużyły czas oczekiwania na wpis. Wcześniej było to ok. 30 dni dla spółki z o.o., dziś czeka ona 2 miesiące na wpis w KRS i potem kolejny miesiąc na uzyskanie numeru REGON;
- konsolidacji organów kontrolnych i zmniejszenia uciążliwości kontroli
- zapowiadanego od wielu miesięcy projektu ustawy o tzw. deregulacji przepisów prawa gospodarczego, który wyszedł z Ministerstwa Gospodarki dopiero pod koniec 2009 r.;
- implementacji dyrektywy usługowej; projekt ustawy o świadczeniu usług na terytorium RP zaczął być procedowany pod koniec roku 2009 r., podczas gdy termin implementacji wyznaczony był na 28.12.2009 r.
- stworzenia strategii rządowej w zakresie promocji gospodarczej Polski; nie uchwalono też przepisów dotyczących promocji gospodarczej.

Dodatkowo negatywnie oceniamy m.in.:

- przyjęcie 2 nowelizacji ustaw o zamówieniach publicznych, które nie poprawiają systemu zamówień publicznych, a które jedynie skracają cały proces kosztem praw przedsiębiorców jako wykonawców
- przyjęcie ustawy o pozwach grupowych, bez przeprowadzenia rzetelnej oceny wpływu tej regulacji na gospodarkę, budżet państwa, przedsiębiorców oraz rynek pracy
- znowelizowanie ustawy o Radzie Ministrów, która weszła w życie 1 kwietnia 2009 r. oraz uchwała zmieniająca Regulamin pracy Rady Ministrów, która miała na celu szybsze uchwalanie ustaw o lepszej jakości legislacyjnej; regulacje te nie tylko nie poprawiły, ale utrudniły prowadzenie efektywnych konsultacji społecznych projektów aktów prawnych, gdyż poszczególne resorty interpretują nowe przepisy w ten sposób, iż projekty aktów prawnych przygotowane przez RCL nie podlegają już konsultacjom społecznym
- inicjatywę Ministra Rolnictwa mającą na celu wprowadzenie regulacji prawnych określających maksymalne wysokości stawek marż w handlu żywnością.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
FINANSOWANIE PROJEKTÓW		
144. Przedsiębiorca może złożyć wniosek o wydanie wiążącej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa, z których wynika obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne. Nie ma natomiast prawa do interpretacji sposobu wyliczenia świadczeń np. zasiłków, które pracodawca ma obowiązek ustalić i wypłacić pracownikom.	Art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (sdg)	Rozszerzyć zapis art. 10 ustawy sdg.
145. W przypadku wydawania wiążących interpretacji przepisów prawa innych niż przepisy podatkowe nie ma wymogu publikowania wydanych wiążących interpretacji na stronach organu, który je wydaje.	Art. 10 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej	Dokonać stosownych zmian w przepisach szczególnych na wzór zapisów w ustawie Ordynacja Podatkowa.
146. Przepisy o wiążącej interpretacji przepisów prawa innych niż przepisy podatkowe, nie wskazują, jaki organ w ramach ZUS i NFZ ma wydawać wiążące interpretacje w zakresie przepisów o ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych. W efekcie urzędy odsyłają nierozpatrzone wnioski jako niewłaściwe w sprawie.	Art. 10 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej	Wskazać właściwe organy wydające wiążące interpretacje w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne.
147. Wciąż nie funkcjonuje w praktyce jedno okienko do rejestracji działalności gospodarczej. Rejestracja prostej działalności gospodarczej uległa znacznemu wydłużeniu nawet i do 3 miesięcy po wejściu w życie nowych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przedsiębiorca nadal musi chodzić od urzędu do urzędu. Urzędy nie przestrzegają terminów rejestracji wskazanych w ustawach oraz terminów na przesłanie dokumentacji dalej. Urzędy statystyczne rejestrują obecnie działalność gospodarczą w terminie 2–3 miesięcy i nie przesyłają zaświadczeń do przedsiębiorców pocztą. Gminy proszą przedsiębiorców o oświadczenia, że przedsiębiorca załatwi sobie resztę formalności związanych z rejestracją samodzielnie. KRS nie rejestrują NIP bez wniosku przedsiębiorcy, pomimo, iż mają tę informację w aktach.	Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej i ustawa o działalności gospodarczej	Uruchomić system informatyczny ePUAP, który umożliwi rejestrację przez Internet; niezbędne są również zmiany w ustawach KC, KPC oraz KRS odnośnie „dokumentu”.

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>148. Trudności przedsiębiorców w pozyskiwaniu informacji o zagranicznych rynkach oraz w znajdowaniu wiarygodnych partnerów biznesowych za granicą.</p>	<p>Brak rozwiązań prawnych w tej kwestii</p>	<p>Powołanie Polskiej Agencji Handlu i Inwestycji, do zadań której należałyby: promocja polskiej gospodarki, wspieranie rozwoju eksportu, wspieranie napływu inwestycji oraz polskich inwestycji za granicą, a także gromadzenie informacji o krajowych dostawcach i kooperantach na potrzeby projektów inwestycyjnych.</p>
<p>149. Brak spójnej i kompleksowej regulacji prawa grup kapitałowych.</p>	<p>Brak odpowiedniej regulacji</p>	<p>Przedmiotem zainteresowania prawa koncernowego powinny być przeciwstawne interesy spółek powiązanych w ramach koncernu, w tym problem dopuszczalności i sposobu powstania struktury koncernu, kwestia odpowiedzialności spółki kierującej koncernem oraz zagadnienie ochrony spółki zależnej i kapitałowych postaw jej działalności, ochrony mniejszości w spółce zależnej oraz wierzycieli spółki, a także rozwiązanie sprzecznych ze sobą interesów powiązanych spółek jako odrębne jednostki organizacyjne działające w obrocie gospodarczym.</p>
<p>150. Elektroniczne Postępowanie Upominawcze (EPU) w praktyce rodzi wiele problemów. Na stronie e-sądu nie ma funkcjonalności, które obsługiwałyby np. konto zdefiniowane w projekcie jako „administrator użytkowników kwalifikowanych”.</p> <p>Najgorzej wygląda sytuacja w przypadku możliwości korzystania z e-sądu przez tzw. „pełnomocnika zawodowego” (z konta „powoda zbiorowego” nie ma możliwości wystąpienia o zwrot kosztów zastępstwa procesowego).</p> <p>E-sąd ma dodatkowo dokładnie ten sam problem, na który wierzyciele napotykają w ‘normalnych’ sądach tj. opóźnienie wydawania klauzul wykonalności. Obecnie nie są one w ogóle wydawane! Nawet jeśli wierzyciel otrzyma klauzulę, napotka na kolejny problem. Ponieważ egzekucja komornicza związana z EPU musi być kontynuowana w tym trybie (nie można tytułu przekazać w dowolny sposób), to dostawca oprogramowania dopiero szkoli komorników z zakresu przyjmowania klauzul drogą elektroniczną. Ponadto użytkownicy zgłaszają permanentne kłopoty z dostępem do strony e-sądu (przerwy są coraz dłuższe), blokowaniem ich kont, jak również mają zastrzeżenia do bezpieczeństwa przesyłu danych (w niektórych firmach oprogramowanie EPU wręcz nie przeszło testów bezpieczeństwa!).</p>	<p>KPC</p>	<p>Usprawnić system elektroniczny obsługujący EPU; zabezpieczyć dane.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>151. Przewlekłość postępowania sądowego w sprawach gospodarczych:</p> <ul style="list-style-type: none"> • niska sprawność systemu sądownictwa gospodarczego • czas potrzebny na dochodzenie należności z umów handlowych na drodze sądowej wynosi w Polsce średnio 830 dni, z czego ponad 1/3 czasu wynika z konieczności oczekiwania na wszczęcie postępowania komorniczego (źródło: Doing Business 2008). 	<p>Ustawa z dnia 27 lipca 2001 – Prawo o ustroju sądów powszechnych</p> <p>Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego</p>	<p>Dla usprawnienia sądownictwa gospodarczego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • należy zwiększyć środki w budżecie państwa przeznaczone na wymiar sprawiedliwości, w szczególności na wynagrodzenia sędziów orzekających w wydziałach gospodarczych • należy zwiększyć liczbę orzekających sędziów oraz etatów dla ich asystentów, referendarzy sądowych, obsługi administracyjnej. Tylko tak można odciążyć sędziów od typowej pracy administracyjnej, która utrudnia im podstawowe zadania • należy wprowadzić pełną informatyzację wydziałów gospodarczych i postępowań w sprawach gospodarczych, tak aby możliwe było składanie dokumentów przez Internet i komunikowanie się z sądem przez Internet.
<p>152. Konieczność zamieszczania aktualnej wysokości kapitału zakładowego i kapitału wpłaconego, na tzw. pismach wychodzących ze spółki – nakłada bardzo uciążliwy obowiązek administracyjny i generuje zbędne koszty.</p>	<p>Ustawa Kodeks spółek handlowych; ustawa o KRS</p>	<p>Ograniczenie obowiązku umieszczania informacji o zmianie wskazanych danych do zmian istotnych, np. w przypadku zmiany kapitału o 5 lub 10% wartości.</p>
<p>153. W systemach, w których obowiązuje praktyka składania oświadczeń o ustanowieniu pełnomocnictwa, sankcją za fałszywe oświadczenie jest utrata prawa do wykonywania zawodu adwokata. Możemy zatem sankcje tego rodzaju wprowadzić do ustawy o adwokaturze i ustawy o radcach prawnych.</p> <p>Jest to praktyka obowiązująca w wielu krajach, nasze zasady natomiast (na co wskazuje zeszłoroczne badanie przeprowadzone przez prof. Sołtyśńskiego), porównywalne są do praktyki wschodniej obowiązującej w Rosji i Białorusi.</p>	<p>Art. 89 i 90 kodeksu postępowania cywilnego</p>	<p>Zmiana artykułów 89 i 90 kpc. Wprowadzenie zamiast obowiązku złożenia pełnomocnictwa przy pierwszej czynności obowiązku złożenia oświadczenia o ustanowieniu pełnomocnictwa.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH		
<p>154. Zamówienia publiczne mają na celu oszczędne i celowe wydatkowanie środków publicznych. Każde postępowanie generuje koszty dla Zamawiającego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • w przypadku robót budowlanych – opracowanie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót (art. 31 ust. 1 ustawy) • przy usługach projektowania i budowania niezbędny jest program funkcjonalno-użytkowy (art. 31 ust. 2 ustawy) • przy dostawach i usługach opisanie przedmiotu zamówienia następuje zgodnie z art. 30 ustawy. <p>Biorąc pod uwagę dane UZP o niskiej średniej ofert w postępowaniach (średnia 2,29 ofert w roku 2007 przy 3,62 ofert w 2006 r.), zasadne jest pytanie o sens powyższego artykułu. Po pierwszym publicznym ogłoszeniu postępowania często na drugie wezwanie brak jest odzewu Wykonawców. Bo jaka jest szansa wyboru oferty, która poprzednio została odrzucona z powodów nie pozwalających naprawienia jej zgodnie z art. 26 ust. 3 i 4 ustawy. Każde ogłoszone dodatkowo postępowanie to odsunięcie w czasie realizacji przedmiotu zamówienia, a to podwyższa koszt wykonania, bo skraca się czas realizacji i rosną koszty związane z inflacją. Często wręcz przedmiot zamówienia staje się niemożliwy do zrealizowania, bo czas realizacji jest podyktowany względami technicznymi i organizacyjnymi.</p>	<p>67 ust. 1 pkt. 4. Ustawy Prawo zamówień publicznych</p>	<p>Przepis art. 31 pkt 1 lit. a dyrektywy 2008/18/WE nie wymaga przeprowadzenia więcej niż jednego postępowania przed skorzystaniem z trybu z wolnej ręki. Polskie prawo jest więc bardziej rygorystyczne niż prawo UE.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>155. Obowiązująca obecnie wysokość opłat od skargi do sądu okręgowego na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej nasuwa refleksję, że ustawodawca dąży do zniechęcenia przedsiębiorców do obrony ich praw na drodze sądowej.</p> <p>Wątpliwość budzi np. to, że opłata za skargi dotyczące wcześniejszych czynności zamawiającego w postępowaniu mogą być nawet znacznie wyższe niż opłata stosunkowa przy skardze na czynności po otwarciu ofert (dla zamówień do 150 000 złotych opłata w wysokości 7 500 zł przekracza 5% wartości przedmiotu sporu). Uzasadnienie do nowelizacji z 5 listopada 2009 r. niestety nie wskazuje motywów przyjęcia takiej formuły różnicowania opłat (str. 8 druk sejmowy 2154).</p> <p>Obecna formuła określenia wysokości wpisu i opłat od skargi oznacza, że ubiegający się o mniejsze zamówienia w istocie są narażeni na nieproporcjonalnie wyższe koszty. Czy to oznacza, że ustawodawca zrezygnował ze wzmocnienia konkurencyjności mniejszych przetargów publicznych, skoro w ich przypadku bariery w dostępie do drogi sądowej są szczególnie znaczne? Taka polityka z pewnością nie sprzyja rozwojowi MSP.</p> <p>Drastycznie podwyższono z 3 000 zł do nawet 5 mln zł opłaty od skargi do sądu okręgowego na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące czynności zamawiającego po otwarciu ofert.</p> <p>Także opłata od skargi dotyczącej czynności do otwarcia ofert jest wygórowana, bo wynosi aż pięciokrotność wpisu od odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej. Wpis od odwołania do KIO wynosi od 7 500 zł dla mniejszych zamówień na dostawy i usługi, po 20 000 zł w przypadku zamówień na roboty budowlane powyżej progów unijnych (Rozporządzenie Prezesa RM z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania).</p>	<p>Art. 34 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych:</p> <p>„Art. 34. 1. Od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych pobiera się opłatę stałą w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której dotyczy skarga, z zastrzeżeniem ust. 2.2. Jeżeli skarga, o której mowa w ust. 1, dotyczy czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podjętych po otwarciu ofert, pobiera się opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniu, którego skarga dotyczy, jednak nie więcej niż 5 000 000 złotych.”.</p>	<p>Zamienić kwotę 5 mln złotych na kwotę 100 000 zł, tak jak w innych sprawach cywilnych.</p> <p>Na nowo przemyśleć także samą formułę ustalania opłat.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>156. Po wniesieniu protestu zamawiający obowiązany jest przekazać kopię protestu wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, wzywając wykonawców do wzięcia udziału w postępowaniu toczącym się w wyniku wniesienia protestu. Uregulowania wymaga precyzyjne określenie, w jakich przypadkach zamawiający obowiązany jest uruchomić procedurę postępowania w wyniku wniesienia protestu. W obecnym stanie prawnym, w każdym przypadku, niezależnie od tego czy protest został wniesiony po terminie, po zawarciu umowy czy przez osobę nieuprawnioną, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, od których uzależniony jest obowiązek przekazywania UOPWE ogłoszeń o zamówieniach na dostawy lub usługi zamawiający nie może zawrzeć umowy w sprawie zamówienia publicznego, do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia protestu (postanowienie KIO). Obecna regulacja pozwala wykonawcom na zablokowanie możliwości zawarcia umowy mimo oczywistych niezgodności z ustawą, wniesionych protestów.</p>	<p>Art.181 ust. 3. „Kopię wniesionego protestu zamawiający niezwłocznie przekazuje wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego”.</p> <p>Art. 182 ust. 1. „Do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia protestu zamawiający nie może zawrzeć umowy”.</p>	<p>W art. 181, ust. 3, 6 i 7 uzupełnić:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ust. 3) z zastrzeżeniem art. 180. • ust. 6 i 7 kopię wniesionego protestu zamawiający niezwłocznie przekazuje.
<p>157. Wymóg wykazania się spełnianiem wymagań stawianych przez zamawiającego w chwili składania dokumentów. Uniemożliwia to zobowiązanie się do zapewnienia odpowiedniego potencjału w przyszłości – dotyczy to w szczególności potencjału technicznego i osób zdolnych do wykonania zamówienia.</p>	<p>Art. 22. 1. „O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki, dotyczące:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania; 2. posiadania wiedzy i doświadczenia; 3. dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia; 4. sytuacji ekonomicznej i finansowej” 	<p>Odpowiednia zmiana przepisu umożliwiająca zobowiązanie się do zapewnienia potencjału w przyszłości.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
158. Wykluczenie z powodu wyrządzenia szkody (tzw. „czarna lista”)	<p>Art. 24. 1. „Z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się:</p> <p>1) wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nie należycie, jeżeli szkoda ta została stwierdzona orzeczeniem sądu, które uprawomocniło się w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania”</p>	Wrócić do brzmienia przepisu z sprzed nowelizacji z 2008 r. lub gruntownie go przekształcić
159. Należy rozważyć wprowadzenie regulacji, że zamawiający żąda dokumentacji tylko od np. dwóch wykonawców, których oferty zostały najwyższe oceny.	<p>Art. 26. 1. Zamawiający żąda od wykonawcy dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8.</p>	Zmiana przepisu na wzór art. 18 ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi
160. Wymóg przepisu „dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert” jest często niemożliwy do spełnienia. Często bowiem dokumenty potwierdzają stan na dzień wydania.	<p>Art. 26 ust. 3. Zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert.</p>	Przepisy powinny dopuścić możliwość potwierdzania przez dokumenty spełniania

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>161. Termin na składanie wniosków o wyjaśnienie SIWZ.</p>	<p>Art. 38. 1. Wykonawca może zwrócić się do zamawiającego o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Zamawiający jest obowiązany udzielić wyjaśnień niezwłocznie, jednak nie później niż:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. na 6 dni przed upływem terminu składania ofert; 2. na 4 dni przed upływem terminu składania ofert – w przetargu ograniczonym oraz negocjacjach z ogłoszeniem, jeżeli zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia; 3. na 2 dni przed upływem terminu składania ofert – jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 <p>– pod warunkiem że wniosek o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia wpłynął do zamawiającego nie później niż do końca dnia, w którym upływa połowa wyznaczonego terminu składania ofert.</p>	<p>Wydłużenie terminu na składanie wniosków o wyjaśnienie SIWZ</p>
<p>162. Zbyt krótkie terminy w postępowaniach na najmniejsze i największe zamówienia publiczne.</p>	<p>Art. 43. 1. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający wyznacza termin składania ofert, z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że w przypadku dostaw lub usług termin ten nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadku robót budowlanych – nie krótszy niż 20 dni.</p> <p>2. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, termin składania ofert nie może być krótszy niż:</p>	<p>Wydłużyć terminy w postępowaniu poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wydłużenie terminów dla zamówień na roboty budowlane poniżej progów unijnych 2. wprowadzenie dodatkowego progu na największe zamówienia, w których terminy byłyby wyraźnie dłuższe od terminów minimalnych z prawa unijnego.

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
	<p>1) 40 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, drogą elektroniczną zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej w dyrektywie;</p> <p>2) 47 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, w sposób inny niż określony w pkt 1.</p> <p>3. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, a informacja o zamówieniu została zawarta we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym dotyczącym zamówień planowanych w terminie 12 miesięcy, przekazanych lub zamieszczonych w profilu nabywcy co najmniej na 52 dni przed dniem przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, zamawiający może wyznaczyć termin składania ofert nie krótszy niż:</p> <p>1) 29 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, drogą elektroniczną zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej w dyrektywie;</p> <p>2) 36 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, w sposób inny niż określony w pkt 1.</p> <p>Art. 52. 1. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający wyznacza termin składania ofert, z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że termin ten nie może być krótszy niż 7 dni od dnia przekazania zaproszenia do składania ofert dla dostaw lub usług i nie krótszy niż 14 dni dla robót budowlanych.</p>	

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
	<p>2. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, termin składania ofert nie może być krótszy niż 40 dni od dnia przekazania zaproszenia do składania ofert.</p> <p>3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, zamawiający może wyznaczyć termin składania ofert nie krótszy niż 36 dni, jeżeli informacja o tym zamówieniu została zawarta we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym dotyczącym zamówień planowanych w terminie 12 miesięcy, przekazany lub zamieszczony w profilu nabywcy co najmniej na 52 dni przed dniem przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.</p> <p>4. Jeżeli zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia, zamawiający może w przypadkach, o których mowa w ust. 2, wyznaczyć krótszy termin składania ofert, z tym że termin ten nie może być krótszy niż 10 dni.</p> <p>5. Zamawiający może wyznaczyć termin, o którym mowa w ust. 2, krótszy o 5 dni, jeżeli udostępni specyfikację istotnych warunków zamówienia na stronie internetowej od dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert.</p>	
<p>10. Obecnie wykluczony z postępowania nie może uzyskać zwrotu wadium do wyboru najkorzystniejszej ofert.</p>	<p>Art. 46 ust. 2. Zamawiający zwraca niezwłocznie wadium na wniosek wykonawcy, który wycofał ofertę przed upływem terminu składania ofert.</p>	<p>Wprowadzić możliwość zwrotu wadium wykluczonemu wykonawcy na jego wniosek niezwłocznie, bez oczekiwania na wybór najkorzystniejszej oferty.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>164. Prekwalifikacja w dialogu konkurencyjnym</p>	<p>art. 60d ust. 2. Zamawiający zaprasza do dialogu konkurencyjnego wykonawców, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu, w liczbie określonej w ogłoszeniu o zamówieniu, zapewniającej konkurencję, nie mniejszej niż 3, a jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, nie mniejszej niż 5.</p>	<p>Zmniejszyć liczbę minimalną w dialogu konkurencyjnym do 3 wykonawców.</p>
<p>165. Niepotrzebnie przesłanką zastosowanie trybu z wolnej ręki jest przeprowadzenie więcej niż jednego nieudanego postępowania.</p>	<p>Niepotrzebnie przesłanką zastosowanie trybu z wolnej ręki jest przeprowadzenie więcej niż jednego nieudanego postępowania.</p>	<p>Ograniczyć przesłankę do jednego nieudanego postępowania.</p>
<p>166. Reżim odpowiedzialności konsorcjantów jest zbyt surowy, bowiem zgodnie z orzecznictwem rozciąga się na podwykonawców innych członków konsorcjum (Sąd Najwyższy – III CSK 119/08). Ostatecznie to zamawiający może zastrzec, że całość lub część zamówienia nie może być powierzona podwykonawcom.</p>	<p>Art. 141. Wykonawcy, o których mowa w art. 23 ust. 1, ponoszą solidarną odpowiedzialność za wykonanie umowy i wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy</p>	<p>Wyłączyć odpowiedzialność członków konsorcjów za zobowiązania innych członków konsorcjów, jeżeli Ci bez zgody posłużyli się podwykonawcami, choćby nie wykonanie tych zobowiązań naraziło zamawiających na szkodę.</p>
<p>167. Przepisy ustawy PZP nie dają możliwości obrony praw wykonawców na etapie wyboru najkorzystniejszej oferty.</p>	<p>Art. 180 ust. 2. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, odwołanie przysługuje wyłącznie wobec czynności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wyboru trybu negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę; 2. opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu; 3. wykluczenia odwołującego z postępowania o udzielenie zamówienia; 4. odrzucenia oferty odwołującego. 	<p>Wprowadzić możliwość złożenia odwołania wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>168. Przepisy art. 188 ust. 1 w zw. z art. 183 ust. 2 przewidują możliwość zawarcia umowy przed rozstrzygnięciem sprawy przez KIO. Na zawarcie umowy wyraża zgodę Izba postanowieniem. Zatem jeszcze przez merytorycznym rozpoznaniem sprawy często główny cel składania odwołania może być unicestwiony, skoro umowa może być zawarta. Tak poważna decyzja nie jest zabezpieczona odpowiednimi gwarancjami procesowymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • izba orzeka jednoosobowo (członkowie izby nie muszą mieć kwalifikacji sędziowskich), • na postanowienie izby nie przysługuje skarga do sadu. <p>Wola przyspieszenia postępowań, wskutek ostatniej nowelizacji PZP, została zrealizowana wyłącznie kosztem praw przedsiębiorców.</p> <p>Często przecież, gdyby spor podlegał sadowictwu powszechnemu bez konieczności odwoływania się do KIO, to z uwagi na wartość należałby w pierwszej instancji do właściwości sadu okręgowego.</p>	<p>Art. 188. 1. Odwołanie rozpoznaje Izba w składzie jednoosobowym. Prezes Izby może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzyosobowym, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawiłość lub precedensowy charakter sprawy. W takim przypadku Prezes Izby wskazuje przewodniczącego składu orzekającego Izby spośród wyznaczonych członków.</p> <p>w związku z:</p> <p>Art. 183. 1. W przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, zwanych dalej „orzeczeniem”.</p> <p>2. Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w ust. 1. Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.</p> <p>3. Rozpoznania wniosku, o którym mowa w ust. 2, dokonuje skład orzekający Izby wyznaczony do rozpoznania odwołania. Przepisy art. 188 ust. 3-7 stosuje się.</p> <p>4. W sprawie wniosku, o którym mowa w ust. 2, Izba rozstrzyga na posiedzeniu niejawnym, w formie postanowienia, nie później niż w terminie 5 dni od dnia jego złożenia. Na postanowienie Izby nie przysługuje skarga.</p>	<p>Zmienić przepisy wprowadzając:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozpoznanie wniosku o zgodę na zawarcie umowy przez skład 3-osobowy Izby • dopuszczenie skargi sądowej na wydanie zgody (sąd mógłby orzekać w trybie).

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
169. Wygórowana wysokość opłaty od skargi do sądu okręgowego.	Art. 34 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych: „Art. 34. 1. Od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych pobiera się opłatę stałą w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której dotyczy skarga, z zastrzeżeniem ust. 2. 2. Jeżeli skarga, o której mowa w ust. 1, dotyczy czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podjętych po otwarciu ofert, pobiera się opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniu, którego skarga dotyczy, jednak nie więcej niż 5 000 000 złotych.”.	Obniżyć wysokość opłaty od skargi do Sądu Okręgowego
170. Wygórowana wysokość wpisu od odwołania od KIO.	Rozporządzenie Prezesa RM z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania	Obniżyć wysokość wpisu od odwołania od KIO

USTAWA O RACHUNKOWOŚCI

171. Badanie sprawozdań finansowych jednostek sporządzonych zgodnie z MSR

Treść art. 64.3 została zmieniona przez ustawę z dnia 18 marca 2008 roku (Dz.U.08.63.393) i ma zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań finansowych za rok obrotowy rozpoczynający się w 2009 r. Tym samym wszystkie spółki sporządzające sprawozdania finansowe zgodnie z MSR podlegają badaniu, niezależnie od wielkości – nie obowiązują w tym przypadku wyłączenia ilościowe wskazane np. w art. 64.1 pkt.4. Obowiązek badania „małych” spółek naraża je na dodatkowe koszty, a w samej grupie kapitałowej utrudnia stosowanie jednolitej polityki rachunkowości. Audyt małych spółek zwiększa nie tylko koszty audytu rocznego całej grupy kapitałowej, ale również zwiększa po każdej stronie ilość zasobów ludzkich oraz innych narzędzi niezbędnych do przeprowadzenia takiego badania. Co więcej, nie można, przy tak skonstruowanych zapisach, przestać stosować MSR, by te koszty ograniczyć – można jedynie wyjść z grupy kapitałowej, by móc wrócić do sporządzania sprawozdania według ustawy o rachunkowości.

Art. 64.3 ustawy o rachunkowości

Należy zastosować ograniczenia ilościowe podobne do tych wskazanych w art. 64.1 pkt. 4, by nie nakładać obowiązku badania sprawozdań finansowych sporządzanych zgodnie z MRS przez „małe” spółki.

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>172. Nakaz prowadzenia ksiąg rachunkowych na terytorium Polski – art. 11 ust. 1 w związku z art. 2 ust. 1 oraz art. 11 ust. 3 ustawy o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.):</p> <p>Brak definicji ustawowej określenia „prowadzenie ksiąg rachunkowych”,</p> <p>Zagrożenie odpowiedzialnością karną za dopuszczenie do prowadzenia ksiąg rachunkowych wbrew przepisom ustawy o rachunkowości, a zatem także wbrew obowiązkowi ich prowadzenia na terytorium Polski – art. 77 pkt 2 ustawy o rachunkowości.</p>	<p>Art. 11. 1. Księgi rachunkowe prowadzi się w siedzibie jednostki.</p> <p>2. Jednostki posiadające oddziały (zakłady) mogą prowadzić księgi rachunkowe w siedzibie jednostki albo oddziałów (zakładów).</p> <p>3. Księgi rachunkowe mogą być prowadzone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poza siedzibą jednostki albo oddziału (zakładu), w przypadku określonym w art. 13 ust. 2 i 3 oraz w razie powierzenia ich prowadzenia podmiotowi prowadzącemu działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.</p> <p>Art. 2. 1 Przepisy ustawy o rachunkowości, zwanej dalej „ustawą”, stosuje się, z zastrzeżeniem ust. 3, do mających siedzibę lub miejsce sprawowania zarządu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:</p> <p>1) spółek handlowych (osobowych i kapitałowych, w tym również w organizacji) oraz spółek cywilnych, z zastrzeżeniem pkt 2, a także innych osób prawnych, z wyjątkiem Skarbu Państwa i Narodowego Banku Polskiego;</p> <p>[...]</p>	<p>Rezygnacja z zapisu ustawowego wprowadzającego obowiązek prowadzenia ksiąg na terytorium Polski poprzez wprowadzenie zmiany do art. 11 ust. 3 ustawy o rachunkowości polegającej na skreśleniu słów: „na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”,</p> <p>Nowe brzmienie art. 11 ust. 3 ustawy o rachunkowości byłoby następujące:</p> <p><i>„Księgi rachunkowe mogą być prowadzone poza siedzibą jednostki albo oddziału (zakładu), w przypadku określonym w art. 13 ust. 2 i 3 oraz w razie powierzenia ich prowadzenia podmiotowi prowadzącemu działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.”</i></p> <p>Obecny rozwój systemów informatycznych sprawia, że możliwy jest zdalny dostęp do informatycznych zasobów księgowych z niemalże każdego miejsca na świecie, co czyni anachronicznym wymóg prowadzenia ksiąg rachunkowych na terytorium Polski.</p> <p>Istotne jest, aby księgi rachunkowe były natychmiastowo dostępne w siedzibie jednostki oraz, aby dokumenty źródłowe były przechowywane na terytorium Polski tak, by możliwa była ich kontrola przez podmioty zewnętrzne, co jest zapewnione przepisami ustawy o rachunkowości i na co nie ma wpływu proponowana zmiana.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
USTAWA O WYCHOWANIU W TRZEŹWOŚCI I PRZECIWDZIAŁANIU ALKOHOLOWI		
<p>173. Obowiązek uzyskiwania pisemnej zgody właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku na sprzedaż napojów alkoholowych, jeżeli punkt sprzedaży będzie zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym. Obowiązująca regulacja prawna całkowicie zachwiała bezpieczeństwem inwestycji w lokale handlowe usytuowane w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, których jest zdecydowana większość. Wyrokiem z dnia 11 stycznia 2007 r. sygn. akt II GSK 274/2006, publ. LEX 287959, Naczelny Sąd Administracyjny sprecyzował, że zgoda, o której mowa w art. 18 ust. 6 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości to wypowiedź właściwego podmiotu pochodząca z czasu rozpatrywania wniosku złożonego właściwemu organowi administracji publicznej. Wieloletnie umowy najmu zawierające bezwarunkową zgodę właścicieli na sprzedaż alkoholu wyrażoną na czas trwania umowy, wobec jednoznacznego orzeczenia NSA, nie dają żadnej pewności inwestycji, wprowadzając w rzeczywistości „dyktat” wspólnot mieszkaniowych. Bardzo częste są bowiem przypadki całkowicie nieracjonalnych i nieuzasadnionych decyzji wspólnot mieszkaniowych, odmawiających wydania aktualnego „oświadczenia” i wymuszanie od podmiotów inwestujących w lokal dodatkowych pieniędzy („haracz”) dla wspólnoty. W rzeczywistości prowadzi to do konieczności zamknięcia danej placówki handlowej i doprowadza inwestora do strat.</p>	<p>Art. 18 ust. 6 pkt 3) ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.) – dalej; o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Proponuje się skreślenie art. 18 ust. 6 pkt 3.</p>
<p>174. Nałożenie na organ wydający zgodę na handel alkoholem obowiązku automatycznego stosowania sankcji odebrania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z art. 18 ust. 10 pkt 1 i 2 i ust. 12.</p> <p>Rygoryzm orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, sankcjonującego niezawinione jednorazowe przypadki naruszenia ustawowego rygoryzmu sprzedaży napojów alkoholowych prowadzi do nieuzasadnionego karania przedsiębiorców w całkowitym oderwaniu od ich zawinienia. Koniecznym wydaje się zmodyfikowanie zapisów ustawy w tym zakresie. Instytucja odebrania zezwolenia na handel alkoholem w wielu przypadkach stanowi najdotkliwszą karę, gdyż prowadzi do konieczności zamknięcia placówki handlowej co wydaje się sprzeczne z zasadami praworządnego państwa prawa. Ponadto ważne zezwolenie na sprzedaż alkoholu automatycznie wygasa w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia o wartości sprzedaży czy opóźnienia we wniesieniu opłaty za korzystanie z zezwolenia, która jest rozkładana na trzy raty. Niedokonanie w terminie opłaty często jest wynikiem sytuacji losowych, przeoczenia czy zwykłego zaniedbania pracownika.</p>	<p>Art. 18 ust. 10 pkt 1 i 2 i ust. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Proponuje się wyodrębnienie fakultatywnych i obligatoryjnych przypadków cofania zezwoleń, uzależnionych od wagi naruszenia przepisów ustawy.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>175. Wprowadzone limity punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania na podstawie uchwał rady poszczególnych gmin (art. 12). Limity nie odnoszą się do potrzeb danej społeczności lokalnej, stanowiąc mechanizm korupcyjny. W wielu miejscach trudno jest zaplanować i ponieść wysoką inwestycję w placówkę handlową, której istotnym elementem jest sprzedaż alkoholu, a jej immanentną cechą jest zmienność prowadzącego podmiotu gospodarczego w czasie.</p>	<p>Art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Rezygnacja z limitów będzie miała pozytywny wpływ na likwidację barier w rozwoju przedsiębiorczości oraz ograniczy korupcyjne zjawiska mające miejsce przy wydawaniu zezwoleń. Zwiększą się przy tym dochody gmin, które będą mogły być przeznaczone na realne działania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii.</p>
<p>176. Konieczność zaopatrzenia każdego stoiska sprzedaży alkoholu w odrębną kasę fiskalną (art. 2¹ pkt 6). Wymóg zaopatrzenia każdego wydzielonego stoiska sprzedaży napojów alkoholowych w kasę fiskalną utrudnia racjonalną gospodarkę zasobami ludzkimi i ogranicza możliwości zarządzania, co powoduje dla przedsiębiorców wymierne straty.</p>	<p>Art. 2¹ pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Zniesienie obowiązku zaopatrzenia każdego stoiska sprzedaży alkoholu w odrębną kasę fiskalną.</p>
<p>177. Wymóg określenia we wniosku o wydanie zezwolenia miejsca prowadzenia działalności gospodarczej (art. 9 ust. 3b pkt 4).</p> <p>Wykonywanie działalności wyłącznie w miejscach wymienionych w zezwoleniu nie znajduje uzasadnienia w przypadku obrotu hurtowego napojów alkoholowych, a zgodnie z art. 10 ust. 4 dyrektywy 2006/123/WE: „Zezwolenie zapewnia usługodawcy możliwość podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej na całym terytorium danego państwa (...)”.</p>	<p>Art. 9 ust. 3b pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Zniesienie wymogu określenia miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.</p>
<p>178. Wymóg określenia we wniosku o wydanie zezwolenia na obrót hurtowy napojami alkoholowymi wnioskowanego terminu ważności zezwolenia (art. 9 ust. 3b pkt 6).</p>	<p>art. 9 ust. 3b pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Proponuje się, aby zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zarówno hurtową jak i detaliczną wydawane były na czas nieoznaczony zgodnie z art. 11 ust. 1 Dyrektywy 2006/123/WE: „Zezwolenie jest udzielane usługodawcy na czas nieokreślony (...)”.</p>
<p>179. Wymóg posiadania tytułu prawnego do korzystania ze stacjonarnego magazynu dostosowanego do przechowywania napojów alkoholowych (obróć hurtowy) – art. 9⁴.</p>	<p>Art. 9⁴</p>	<p>Powyższy wymóg jest nieuzasadniony z uwagi różne formy prowadzenia działalności gospodarczej, proponuje się zniesienie tego wymogu.</p>
<p>180. Brak uregulowania ustawowego sprzedaży alkoholu drogą elektroniczną.</p>	<p>Brak regulacji</p>	<p>Proponuje się dopuszczenie wprost sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych za pomocą środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, gdyż brak regulacji prowadzi do odmiennych interpretacji obecnie obowiązującej ustawy.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
181. Zbyt duża ilość zezwoleń na sprzedaż alkoholu i opłat za korzystanie z nich oraz nakładające się na siebie terminy dokonywania tych opłat (art. 18 ust. 3).	Art. 18 ust. 3) ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Proponuje się zastąpienie trzech zezwoleń dwoma, co uprości także warunki wnoszenia opłat. Proponuje się jedną opłatę wnoszoną przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 18% alkoholu.
182. Niekorzystna stała kwotowa opłata za korzystanie z zezwoleń dla przedsiębiorców, których roczna wartość sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych nie przekroczyła progów określonych w ust. 5 art. 111. Obecnie obowiązujące rozwiązanie jest niekorzystne i krzywdzące dla przedsiębiorców, którzy sprzedają małe ilości napojów alkoholowych, gdyż wysokość wnoszonej przez nich opłaty nie jest uzależniona od wartości faktycznie sprzedanego alkoholu.	Ust. 5 art. 111 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Proponuje się wprowadzenie opłaty procentowej, co pozwoli na zwiększenie rentowności w małych punktach sprzedaży, która waha się obecnie w granicach od 1% do 2%.
183. Niedookreślone uprawnienia gminy do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w obiektach lub na obszarach gminy ze względu na ich charakter (art. 14 ust. 6). Przyznanie gminie takiego uprawnienia wydaje się nieuzasadnione, gdyż ustawa enumeratywnie wymienia miejsca, w których zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych ze względu na ich szczególny charakter lub funkcje. Ogólne uprawnienie gminy do wprowadzenia zakazów sprzedaży także w innych miejscach lub obiektach powoduje niepewność przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenia. Może ich bowiem objąć zakaz sprzedaży napojów alkoholowych, gdy rada gminy podejmie taką uchwałę.	Art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Dookreślone uprawnienia gminy do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w obiektach lub na obszarach gminy ze względu na ich charakter (art. 14 ust. 6).
184. Zbyt duża ilość nieuzasadnionych wymagań formalnych w procedurze ubiegania się o wydanie zezwolenia Obowiązek dołączania do wniosku o wydanie zezwolenia zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpisu z rejestru przedsiębiorców jest nieuzasadnione, gdyż organ gminy ma możliwość samodzielnego sprawdzenia, na podstawie numeru NIP lub REGON, czy dane podane we wniosku przedsiębiorcy są zgodne z ewidencją bądź rejestrem. Informacje z ewidencji działalności gospodarczej i rejestru przedsiębiorców są powszechnie dostępne, w związku z tym obowiązek poświadczenia wpisu również wydaje się nadmierny.	Art. 18 ust. 6 i 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Zredukowanie ilości wymagań formalnych w procedurze ubiegania się o wydanie zezwolenia

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>185. Nieprecyzyjne zasady odpowiedzialności za sprzedaż alkoholu osobie nieletniej, czy znajdującej się pod wpływem alkoholu (art. 15 w zw. z art. 43 ust. 1 i 2). Obecne uregulowania prowadzą do pozbawienia przedsiębiorcy zezwolenia w przypadku, gdy sprzedawca dopuścił do sprzedaży napojów alkoholowych osobie nieletniej.</p>	<p>Art. 15 w zw. z art. 43 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Zasadne byłoby nałożenie, na sprzedawców lub podających napoje alkoholowe obowiązku odmowy sprzedaży lub podania napoju alkoholowego osobom, w przypadku których zachodzi wątpliwość co do ich pełnoletniości, a które odmawiają okazania dokumentu potwierdzającego wiek. Takie rozwiązanie umożliwiłoby uniknięcie sytuacji, w których sprzedający alkohol osobie niepełnoletniej unikają odpowiedzialności karnej poprzez wykazanie, iż nie mieli możliwości rozstrzygnięcia wątpliwości co do wieku nabywcy.</p>
<p>186. Konieczność uzyskania, przy ubieganiu się o wydanie zezwolenia, pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy (art. 18 ust. 3a). Obecnie obowiązujący wymóg uzyskiwania w przypadku ubiegania się o zezwolenie pozytywnej opinii Komisji prowadzi do zbędnego przedłużania procedury i budzi wątpliwości co do zgodności z art. 22 Konstytucji RP.</p>	<p>Art. 18 ust. 3a) ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Zniesienie konieczności uzyskania pozytywnej opinii gminy.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
OCHRONA KONKURENCJI I KONSUMENTÓW		
<p>187. Nadmierna represyjność systemu prawnego wobec przedsiębiorców.</p> <p>Jednym z rodzajów praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów jest stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umownych uznanych za niedozwolone. Chociaż rejestr takich wzorców jest dostępny dla przedsiębiorców, niestety zawiera on wyłącznie „wyrwane” z kontekstu klauzule. Nie zawiera natomiast uzasadnienia sądu, dlaczego dana klauzula została uznana za niedozwoloną. W tych sprawach, w których przedsiębiorca nie odwołał się od wyroku sądu I instancji uznającego stosowaną przez niego klauzulę za niedozwoloną, takiego uzasadnienia w ogóle się nie sporządza, a ewentualne powody zakwestionowania klauzuli przez UOKiK są zawarte w decyzji UOKiK, która dla przedsiębiorców nie jest dostępna. W konsekwencji w wielu przypadkach przedsiębiorcy, mając wyłącznie dostęp do treści samej klauzuli, nie są w stanie zinterpretować, czy stosowane przez nich postanowienia umowne nie są niedozwolone z uwagi na ich podobieństwo do postanowień uznanych za takie przez sąd, co zwiększa ryzyko ukarania wysoką sankcją finansową (do 10% obrotu).</p> <p>Ograniczenie stosowania sankcji wobec przedsiębiorców dopuszczających się nieumyślnego naruszenia zbiorowego interesu konsumenta. Kryteria uznania danej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów są najczęściej otwarte, bardzo ocenne, co biorąc jeszcze pod uwagę niską jakość przepisów prawa (często są bardzo niejasne), dużą ilość nowych przepisów, co wobec braku orzecznictwa i doktryny naraża przedsiębiorców na znaczne ryzyko.</p> <p>10 proc. przychodu za stosowanie klauzuli abuzywnej – kara nieprzystająca zważywszy problemy interpretacyjne (brak kontekstu stosowania, brak wykładni regulatora) z oceną abuzywności.</p>	<p>art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów</p> <p>art. 106 ust.1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów</p> <p>Ustawa o nieuczciwych praktykach rynkowych</p>	<p>UOKiK powinien podawać uzasadnienie prawne, dlaczego zakwestionował klauzulę oraz przedsiębiorcy powinni mieć elektroniczny dostęp do uzasadnień wyroków sądowych uznających dane postanowienie umowne za niedozwolone.</p> <p>W przypadku gdy przedsiębiorca dobrowolnie zaprzestał stosowania niedozwolonej klauzuli czy praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, nie będzie podlegał karze ograniczenia stosowania w/w sankcji w przypadku umyślnych naruszeń.</p> <p>Obniżenie poziomu kar.</p>
<p>188. Brak rozstrzygnięcia kwestii rejestru niedozwolonych wzorców umownych jako źródła prawa. Dziś rejestr niedozwolonych klauzul umownych stanowi podstawę do karania przedsiębiorców i jako taki stanowi źródło prawa. Przeczy to konstytucyjnej zasadzie niezmienności źródeł prawa.</p>	<p>Kodeks cywilny</p>	<p>Prawne usankcjonowanie rejestru, stworzenie zamkniętego, przejrzystego i dobrze opisanego katalogu klauzul niedozwolonych. Stosowne zmiany w kodeksie cywilnym. Domknięcie katalogu klauzul.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH		
189. Pominięto podmioty, które mają siedzibę na terenie państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego, do których ma zastosowanie ustawa o ochronie danych osobowych.	Luka prawna (art. 3 ust. 2 pkt 2)	Uzupełnienie przepisu (art. 3 ust. 2 pkt 2) poprzez sformułowanie, że ustawę stosuje się także do przedsiębiorców mających siedzibę w EOG, jeżeli przetwarzają dane osobowe przy wykorzystaniu środków technicznych znajdujących się na terytorium RP.
190. Problemy w stosowaniu ustawy wynikają głównie z zawarcia w przepisach pojęć niedookreślonych np. „dane osobowe” „nadmiernych”, „istotne naruszenie dóbr osobistych”, „względy techniczne”.	Praktyka GIODO – niechęć do zajmowania stanowiska w indywidualnych sprawach, z którymi zwracają się Administratorzy Danych.	Zawarcie w art. 12 ustawy, wśród zadań GIODO obowiązku wydawania Administratorom Danych pisemnych interpretacji przepisów o ochronie danych osobowych, wiążących w indywidualnej sprawie. Wydanie interpretacji następowaloby np. w terminie 30 dni od dnia otrzymania stosownego wniosku, który zawierałby wyczerpujące przedstawienie stanu faktycznego oraz własnego stanowiska Administratora Danych w sprawie. Jeżeli w określonym powyżej terminie GIODO nie wyda interpretacji wówczas będzie związany stanowiskiem Administratora Danych przedstawionym we wniosku o wydanie interpretacji.
191. Trudny, wręcz niemożliwy do realizacji jest wymóg związany z wstrzymaniem się od przetwarzania danych osobowych w świetle definicji przetwarzania danych (art 7 pkt 2), które praktycznie uznaje przetwarzanie za jakiegokolwiek operacje łącznie z przechowywaniem danych.	Art. 32. 1. pkt 6 w zakresie czasowego lub stałego wstrzymania się od przetwarzania danych osobowych	Wykreślenie zapisów związanych z wstrzymaniem się od przetwarzania danych osobowych. Praktycznie pozostałe zapisy Art. 32. 1. pkt 6 gwarantują wszelkie prawa osób, których dane zostały zebrane czy są przetwarzane niezgodnie z ustawą. Trzeba zauważyć, że wstrzymanie przetwarzania danych osobowych w praktyce równa się usunięciu danych.
192. Pojęcie „szczególnej sytuacji” jest nieprecyzyjne.	Art. 32 ust. 1 pkt 7	Doprecyzowanie, ewentualnie podanie przykładów, jakie „szczególne sytuacje” mają zastosowanie (np. bezpieczeństwo, zdrowie)
193. Brak terminu, w jakim GIODO powinien dokonać rejestracji zbioru danych, o których mowa w art.27 ust.1 ustawy. Warunkiem rozpoczęcia przetwarzania tych danych jest zarejestrowanie. W praktyce powoduje długi okres oczekiwania na zaświadczenie i możliwość rozpoczęcia przetwarzania danych	brak regulacji	Dodanie do art. 42 ust 5, gdzie określony zostanie termin np. 30 dni na rejestrację zbioru danych osobowych wymienionych w art. 27 ust 1, od daty zgłoszenia zbioru

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>194. Brak terminu, w jakim GIODO powinien dokonać rejestracji zbioru danych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad. Warunkiem rozpoczęcia przetwarzania tych danych jest zarejestrowanie zbioru. W praktyce powoduje długi okres oczekiwania na zaświadczenie i możliwość rozpoczęcia przetwarzania danych.</p>	<p>Brak regulacji</p>	<p>Dodanie do art. 44 ust. 6, gdzie określony zostanie termin np. 30 dni na rejestrację zbioru danych osobowych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad, od daty zgłoszenia zbioru.</p>
<p>195. Kwalifikacja numerów IP komputerów jako danych osobowych.</p> <p>Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych uznaje, że numery IP komputerów stanowią dane osobowe w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych. Tymczasem zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 ustawy, za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Z kolei art. 1 ust. 3 ustawy stanowi, że informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań. Tymczasem numer IP identyfikuje nie osobę, ale komputer, z którego nastąpiło połączenie z serwerem serwisu. Nadto, w oparciu o adres IP nie jest możliwe zidentyfikowanie osoby bez nadmiernych kosztów, czasu lub działań.</p> <p>Interpretacja przyjęta przez GIODO komplikuje funkcjonowanie wydawców serwisów internetowych, nakłada bowiem na nich obowiązki wynikające z ustawy na dane w postaci IP (w zakresie np. zabezpieczenia danych, dostępu do danych), co wymaga znacznych i nieuzasadnionych nakładów finansowych i organizacyjnych.</p>	<p>Opieranie się przez GIODO na Opinii X/2007 w sprawie pojęcia danych osobowych przyjętej przez Grupę Roboczą do spraw ochrony osób w zakresie przetwarzania danych osobowych, powołanej na mocy art. 29 Dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, zgodnie z którą adresy IP mogą stanowić dane osobowe</p>	<p>Konieczna jest zmiana interpretacji GIODO w zakresie kwalifikowania numerów IP generalnie jako danych osobowych.</p>
<p>196. Niejasne zasady whistleblowing scheme, czyli wewnętrznego systemu informowania o nieprawidłowościach w firmie. Wątpliwości budzą obowiązki związane z przetwarzaniem danych osobowych pracownika, który stał się obiektem systemu whistleblowing. Najwięcej kontrowersji pojawia się co do czasu oraz zakresu informacji, jakie muszą być ujawnione osobie, której dane osobowe są przetwarzane. Zbyt wczesne poinformowanie osoby, wobec której powstało podejrzenie o nieprawidłowości lub przestępstwo, mogłoby spowodować zagrożenie dla ewentualnych czynności wyjaśniających przedsięwziętych w wyniku wszczęcia procedury whistleblowing.</p> <p>Kolejną kontrowersję rodzi obowiązek ujawnia źródła pozyskanych w procesie whistleblowing informacji. Obowiązek ten stoi w sprzeczności z podstawową zasadą whistleblowing czyli zachowaniem całkowitej anonimowości osób, które zgłaszają informacje dotyczące zauważonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa.</p>	<p>Art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Zasadnym byłoby opóźnienie realizacji obowiązku informowania osoby, której dane osobowe są przetwarzane w ramach wspomnianego systemu aż do czasu ustania zagrożenia paraliżu procesu dochodzenia prawdy w tym systemie.</p> <p>Zapewnić poufność źródła informacji w procesie whistleblowing.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>197. Art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych: „Do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych”.</p> <p>Implementacja postanowienia dyrektywy 95/46/WE: „osoby, które są podporządkowane administratorowi lub wykonującemu przetwarzanie na zlecenie (any person acting under the authority of the controller or of the processor) mające dostęp do danych osobowych, jak i sama osoba przetwarzająca dane na zlecenie administratora, mogą te dane przetwarzać tylko na polecenie administratora (must not process them except on <u>instruction</u> from the controller), chyba że istnieją w tej mierze zobowiązania ustawowe” poszła o krok dalej niż sama dyrektywa. W praktyce przyjęto konieczność wystawiania pisemnych, imiennych upoważnień dla każdej osoby dopuszczonej do przetwarzania danych osobowych. Obowiązek ten nie zwiększa w żaden sposób poziomu ochrony danych, natomiast zwiększa biurokrację i zużycie papieru. W przypadku większych podmiotów gospodarczych, które podzlecają część wykonywanej działalności, a więc mają rotację własnych pracowników, jak i pracowników wykonawców, obowiązek ten w praktyce jest niezwykle trudny do wykonania, wymaga bowiem de facto zatrudnienia osoby zajmującej się tylko wystawianiem i cofaniem takich upoważnień.</p>	<p>Art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Słowa „posiadających upoważnienie nadane przez administratora danych” należy zastąpić „którym administrator danych polecił wykonywanie takich czynności”.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>198. Przepisy karne w ustawie o ochronie danych osobowych, które nie chronią bezpośrednio interesów osób, których dane dotyczą, natomiast przewidują dotkliwe sankcje za przestępstwa formalne, czyli takie, w których może nie być osób poszkodowanych:</p> <p>Art. 49. 1. Kto przetwarza w zbiorze dane osobowe, choć ich przetwarzanie nie jest dopuszczalne albo do których przetwarzania nie jest uprawniony, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.</p> <p>2. Jeżeli czyn określony w ust. 1 dotyczy danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, danych o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.</p> <p>Art. 50. Kto administrując zbiorem danych przechowuje w zbiorze dane osobowe niezgodnie z celem utworzenia zbioru, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 51.1. Kto administrując zbiorem danych lub będąc obowiązany do ochrony danych osobowych udostępnia je lub umożliwia dostęp do nich osobom nieupoważnionym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.</p> <p>2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 52. Kto administrując danymi narusza choćby nieumyślnie obowiązek zabezpieczenia ich przed zabraniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 53. Kto będąc do tego obowiązany nie zgłasza do rejestracji zbioru danych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 54. Kto administrując zbiorem danych nie dopełnia obowiązku poinformowania osoby, której dane dotyczą, o jej prawach lub przekazania tej osobie informacji umożliwiających korzystanie z praw przyznanych jej w niniejszej ustawie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p>	<p>Art. 49–54 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Preferowanym rozwiązaniem byłoby uchylenie tych przepisów. Dyrektywa nie przewiduje konieczności wprowadzenia sankcji karnych za naruszenie przepisów ustawy. W celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy można wprowadzić sankcje administracyjne nakładane np. przez GIODO zamiast, a nie obok (jak się obecnie planuje) istniejących przepisów. Celem minimum jest przeredagowanie tych przepisów tak, aby z przestępstw formalnych stały się materialnymi. Innymi słowy, aby sankcja karna była uzależniona od wyrządzenia szkody lub krzywdy osobom, których dane dotyczą, a nie od samego przetwarzania danych niezgodnego z prawem, które może być całkowicie obojętne dla osób, których dane dotyczą. Należy tu zauważyć, że nawet najmniej dotkliwa sankcja karna, tj. grzywna, powoduje daleko idące konsekwencje dla osoby skazanej, w tym praktyczne wyłączenie z możliwości zajmowania stanowisk w zarządach podmiotów gospodarczych. Zgodnie z literą prawa sankcją karną zagrożone jest tak nieznaczne naruszenie przepisów, jak niedopełnienie obowiązku zgłoszenia nowego zbioru do rejestracji.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>199. Obowiązek zgłaszania zbiorów danych osobowych przez właściciela każdego administratora niezależnie od rozmiarów prowadzonej działalności:</p> <p>Art. 40. Administrator danych jest obowiązany zgłosić zbiór danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 43 ust. 1.</p>	<p>Art. 40 i 43 ust. 1. ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Zgodnie z komentarzem prof. Barty: „Ustawodawca polski nie skorzystał z możliwości, którą przewiduje i dopuszcza dyrektywa 95/46/WE, a która polega na wyłączeniu >zbiorów tradycyjnych< z obowiązku rejestracji, względnie na wprowadzeniu dla nich odrębnej, uproszczonej procedury zgłoszeniowej.” Zgodnie z treścią procedury: „Państwa Członkowskie mogą wprowadzić uproszczenie procedury lub zwolnienie z obowiązku <u>zawiadomienia</u> tylko w następujących sytuacjach oraz na następujących warunkach: – jeżeli, w przypadku kategorii operacji przetwarzania, co do których mało prawdopodobne jest, biorąc pod uwagę dane przeznaczone do przetworzenia, aby niekorzystnie wpłynęły na prawa i wolności osób, których dane dotyczą, określą cele przetwarzania danych, dane lub kategorie danych przechodzących proces przetwarzania, kategorię lub kategorie osób, których dane dotyczą, odbiorców lub kategorie odbiorców, którym dane mają być ujawnione oraz długość okresu przechowywania danych”.</p> <p>Rekomendujemy dodanie w art. 43. ust. 1 pkt 12) o treści:</p> <p>„przetwarzanych w celach związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą przez przedsiębiorców, jeżeli kwota prowizji lub innych postaci wynagrodzenia za wykonane usługi (wraz z kwotą podatku) nie przekroczyła w poprzednim roku podatkowym wyrażonej w złotych kwoty odpowiadającej równowartości 45 000 Euro.”</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>200. Zbyt szczegółowe wymagania dotyczące dokumentacji przetwarzania danych osobowych, skutkujące tworzeniem dokumentów zbyt obszernych i nieczytelnych, a więc przez nikogo nieczytanych.</p> <p>§ 4. Polityka bezpieczeństwa, o której mowa w § 3 ust. 1, zawiera w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wykaz budynków, pomieszczeń lub części pomieszczeń, tworzących obszar, w którym przetwarzane są dane osobowe 2. wykaz zbiorów danych osobowych wraz ze wskazaniem programów zastosowanych do przetwarzania tych danych 3. opis struktury zbiorów danych wskazujący zawartość poszczególnych pól informacyjnych i powiązania między nimi 4. sposób przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami 5. określenie środków technicznych i organizacyjnych niezbędnych dla zapewnienia poufności, integralności i rozliczalności przetwarzanych danych. <p>§ 5. Instrukcja, o której mowa w § 3 ust. 1, zawiera w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. procedury nadawania uprawnień do przetwarzania danych i rejestrowania tych uprawnień w systemie informatycznym oraz wskazanie osoby odpowiedzialnej za te czynności 2. stosowane metody i środki uwierzytelnienia oraz procedury związane z ich zarządzaniem i użytkowaniem; 3. procedury rozpoczęcia, zawieszenia i zakończenia pracy przeznaczone dla użytkowników systemu; 4. procedury tworzenia kopii zapasowych zbiorów danych oraz programów i narzędzi programowych służących do ich przetwarzania; 5. sposób, miejsce i okres przechowywania: <ul style="list-style-type: none"> • elektronicznych nośników informacji zawierających dane osobowe • kopii zapasowych, o których mowa w pkt 4 6. sposób zabezpieczenia systemu informatycznego przed działalnością oprogramowania, o którym mowa w pkt III ppkt 1 załącznika do rozporządzenia 7. sposób realizacji wymogów, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 4 <p>procedury wykonywania przeglądów i konserwacji systemów oraz nośników informacji służących do przetwarzania danych.</p>		

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
PROCES STANOWIENIA PRAWA		
<p>201. Przebieg procesu legislacyjnego oraz zasady jego prowadzenia przez właściwe organy administracji publicznej.</p>	<p>Ustawa o Radzie Ministrów. Regulamin prac Rady Ministrów.</p>	<p>Sposób przeprowadzenia analiz w trakcie procesu legislacyjnego został m.in. opracowany przez Ministerstwo Gospodarki w raporcie „Wytyczne do Oceny Skutków Regulacji”. Brak tak przeprowadzonej analizy powoduje, iż proponowane są często rozwiązania, których koszt wdrożenia przewyższa korzyści, jakie z niego płyną. Dodatkowo przedsiębiorcy nie mają praktycznej możliwości dyskusji z decydentami co do przewidywanych skutków regulacji, co praktycznie przekłada się na jakość stanowionego prawa.</p> <p>Proces prowadzenia konsultacji jest wysoce niejasny i nieprecyzyjny. Główny problem stanowi zatem nieumiejętne korzystanie z konsultacji lub niekorzystanie z tego instrumentu w ogóle. Wynika to z braku jasnych reguł prowadzenia konsultacji oraz nieuporządkowanego stanu prawnego w tym zakresie, co prowadzi do braku przejrzystości w procesie konsultacyjnym.</p> <p>Zgodnie z regułami granicznymi, określonymi w Regulaminie pracy RM (§ 12.4 i 12.5), organ wnioskujący ma obowiązek konsultacji z instytucjami, których opinia o danej kwestii jest wymagana na podstawie konkretnego przepisu ustawowego. Jeśli nie ma obowiązku ustawowego, decyzję o tym, jakie niepaństwowe organizacje powinny być konsultowane, podejmuje ministerstwo. Jedyną ograniczającą regułą graniczną/merytoryczną jest wymóg, by ministerstwo uzyskało ex post opinię Rządowego Centrum Legislacji (RCL) na temat zakresu społecznych konsultacji (§ 11.1) [...] Brak reguł czasowych, które rządziłyby zewnętrznymi konsultacjami, pozwala ministerstwu określić, kiedy – jeśli w ogóle – pozyskuje zewnętrzne opinie na temat projektów ustaw i ile czasu daje na przygotowanie odpowiedzi.</p> <p>Regułą jest, że ministerstwa nie odpowiadają na przesłane im uwagi do projektów ustaw. Opiniowanie projektów ustaw jest więc dla organizacji pozarządowych raczej działaniem mającym na celu zaznaczenie swojego stanowiska – z poczuciem, że nie ma się wpływu na kształt projektu ustawy na tym poziomie. Zazwyczaj legislatorzy nie dają nam informacji zwrotnej; w najlepszym wypadku odnoszą się do wszystkich uwag zbiorczo w jednym dokumencie, czasem prezentowanym na stronach www BIP.</p>

4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
TRANSPORT		
<p>202. Czasochłonna procedura uzyskania decyzji o dopuszczeniu do ruchu pojazdów przekraczających dopuszczalne wartości w zakresie masy całkowitej, nacisków na osie oraz długości. Te tzw. odstępstwa od warunków technicznych wydaje Minister Infrastruktury. Formalnie w czasie oczekiwania na decyzję (nawet od 3 do 6 miesięcy) taki pojazd powinien stać na parkingu i nie poruszać się po drogach publicznych do czasu uzyskania odstępstwa.</p> <p>Samo uzyskanie odstępstw jednak nie jest jednoznaczne z tym, że pojazd może się poruszać – zgodnie z ustawą o drogach publicznych należy jeszcze uzyskać zezwolenie na jednorazowy przejazd pojazdu nienormatywnego.</p> <p>Zezwolenie to wydaje Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w porozumieniu w zarządcami dróg, po których ma się odbyć dany przejazd. Ponadto zezwolenie obejmuje tylko jednokrotny przejazd.</p> <p>Nieodpowiednie godziny, w których może odbywać się przejazd pojazdów nadgabarytowych (tylko od godz. 23.00 do 5.00)</p> <p>W obowiązującym systemie prawnym brak jest możliwości wydania stałego zezwolenia w przypadku pojazdów przekraczających obowiązującą masę i naciski osi (można uzyskać takie zezwolenie tylko dla pojazdów przekraczających dozwoloną długość).</p> <p>Uzyskanie odpowiednich zezwoleń, gdy zamówienia od klientów spływają dynamicznie – jest technicznie niewykonalne „z dnia na dzień”.</p>	<p>Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz.U. z 2002 nr 32 poz. 262) oraz ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r., nr 19, poz.115 ze zmianami)</p>	<p>Ułatwienie rejestracji pojazdów przekraczających normy określone rozporządzeniem o warunkach technicznych tj. homologacja lub inny dokument producenta / importera / sprzedawcy potwierdzający spełnienie przez pojazd podwyższonych parametrów technicznych powinien być wystarczający, jeśli chodzi o rejestrację pojazdu na szczeblu wydziału komunikacji (powiat lub gmina stołeczna), o ile nie przekracza tych wartości w dużym stopniu np. do 15% wartości.</p> <p>Wprowadzenie odpowiednich wpisów w dowodzie rejestracyjnym plus zryczałtowanej opłaty za „zwiększoną degradację dróg”. Powinny one zastąpić jednorazowe zezwolenia wydawane przez GDDKiA lub proces uzyskiwania zezwoleń powinien się odbywać np. w formie elektronicznej – logowanie na odpowiedni serwer GDDKiA, podawanie przekroczonej wartości, punkt początkowy i końcowy, na podstawie, których to danych ustalana jest opłata i trasa przejazdu.</p>

5. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Dzięki działaniom PKPP Lewiatan w 2009 r. zostały uwzględnione postulaty przedsiębiorców do Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, dotyczące sprawozdawczości raz na pół roku oraz fakultatywnego podawania kosztów gospodarowania odpadami do wiadomości klientów. Znowelizowana ustawa Prawo o ochronie środowiska jednak w dalszym ciągu posiada zapisy niejasne i wymagające doprecyzowania, co staje się dodatkowym obciążeniem organizacyjno-finansowym dla przedsiębiorców.

W 2009 r. PKPP Lewiatan pracowała nad uwagami do projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oceny zgodności. Znalazły się w niej zapisy, o które przedsiębiorcy zabiegali – skrócenie czasu oczekiwania na decyzję o akredytacji od momentu złożenia wniosku do polskiego Centrum Akredytacji. Ustawa o systemie oceny zgodności będzie dostosowana do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r.

Stosowanie biokomponentów i biopaliw w Polsce jest najdroższe w całej Unii Europejskiej i jest skutkiem niedopuszczenia do obrotu na polskim rynku oleju napędowego o zawartości do 7% v/v biokomponentów (B7). Taką możliwość wykorzystują inne kraje Unii Europejskiej. Brak odpowiednich przepisów powoduje, że dostawcy paliw realizują Narodowy Cel Wskaźnikowy poprzez sprzedaż znacznie droższego biopaliwa B100. W 2009 roku nabywcy paliw zapłacili za paliwo o około 300 mln złotych więcej. W 2010 roku PKPP Lewiatan będzie w dalszym ciągu przekonywać Ministra Gospodarki do szybkiej nowelizacji ustawy o biopaliwach i do przystąpienia do wdrażania dyrektyw RED (źródła odnawialne) oraz FQD (jakość paliw).

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>203. Niefektywny system informacyjno- sprawozdawczy. W Polsce nie ma jednolitego systemu raportowania środowiskowego. Przedsiębiorcy są zobligowani do składania sprawozdań zawierających często te same dane ujmowane w różnej konfiguracji metodyk, terminów, sposobu weryfikacji i klasyfikacji danych.</p>	<p>Brak jednolitego, ogólnego systemu sprawozdawczego. Ustawa Prawo ochrony środowiska wraz z aktami wykonawczymi.</p>	<p>Konieczność stworzenia ogólnie obowiązującego systemu raportowania w zakresie ochrony środowiska, który zredukuje brak kompatybilności poszczególnych sprawozdań a będzie generował spójne dane dostarczające merytorycznych przesłanek</p>
<p>204. Brak jednoznacznych zapisów dotyczących możliwości interpretacji przepisów obejmujących przeprowadzanie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć, które są planowane w obrębie instalacji wymagającej przeprowadzenia takiej oceny (ale jako samo przedsięwzięcie nie są wyszczególnione w paragrafach 2 i 3 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko). Błędna interpretacja tych zapisów skutkuje dużo większą liczbą postępowań w sprawie oddziaływania na środowisko w Polsce niż w innych krajach.</p>	<p>Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko</p>	<p>Konieczność wprowadzenia precyzyjnych zapisów w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko lub rozporządzenie Rady Ministrów, a do chwili pojawienia się takich zapisów – opublikowanie przez generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska właściwej interpretacji tych kwestii .</p>
<p>205. Niski standard obowiązujących raportów o oddziaływaniu na środowisko</p>	<p>Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko</p>	<p>Poprawienie jakości raportów o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko – w szczególności przedsięwzięć realizowanych ze środków funduszy UE w celu zapewnienia konkurencyjności podmiotów przygotowujących sprawozdania poprzez wprowadzenie wymogu posiadania przez podmiot – jednostkę opracowującą raport, certyfikowanego systemu zarządzania jakością z serii ISO 9000 oraz ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w tym zakresie.</p>
<p>206. Zaostrzone normatywy odnośnie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych dla poszczególnych strumieni ścieków wpływających do jednej wydzielonej oczyszczalni w przypadku zmiany statusu prawnego przedsiębiorstwa, polegającej na wydzieleniu odrębnych podmiotów prawnych. Przepisy Prawa wodnego zobowiązują w efekcie do podczyszczania strumieni ścieków, pomimo wprowadzania tych strumieni do oczyszczalni wypełniającej parametry jakościowe ścieków odprowadzanych do odbiornika.</p>	<p>Art. 45 ust.1 Ustawa Prawo wodne</p>	<p>Uzupełnienie zapisów art. 45 ust. 1. Ustawy Prawo wodne o informację, że pozwolenie wodnoprawne na wprowadzenie ścieków zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego będą zobowiązane uzyskać jedynie podmioty wprowadzające tego rodzaju ścieki do kanalizacji podmiotów prowadzących działalność w oparciu o Ustawę z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.</p>

5. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>207. Uzupełnianie ewidencji odpadów każdorazowo przy powstaniu odpadu, co sprowadza się do rejestrowania ilości i każdego rodzaju odpadów w kartach i raportach.</p> <p>Obowiązek przygotowywania takich dokumentów obciąża zwłaszcza małe i średnie firmy, w których dodatkowe obowiązki trzeba rozkładać na mniejszą ilość pracowników.</p>	<p>Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001r. w sprawie rodzajów odpadów i ich ilości, do których nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów oraz kategorii małych i średnich przedsiębiorstw, które mogą prowadzić uproszczoną ewidencję odpadów.</p> <p>Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 lutego 2006r. w sprawie wzorów dokumentów stosowanych na potrzeby ewidencji odpadów.</p>	<p>Konieczne jest uproszczenie metody ewidencji odpadów poprzez zmianę wzorów i ilości wypełnianych dokumentów oraz wydłużenie terminów wpisów do ewidencji. Umożliwienie przejęcia obowiązków ewidencyjnych przez firmy zewnętrzne (outsourcing).</p>
<p>208. Selektywne składowanie zużytego sprzętu elektronicznego wymaga wytyczenia oddzielnego miejsca dla każdego rodzaju sprzętu</p>	<p>Ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym</p>	<p>Wprowadzenie do Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym ścisłej definicji selektywnego zbierania zużytego sprzętu i warunków jego przechowywania</p>
<p>209. Sztywne nakazy oczyszczania gruntów bez względu na rzeczywisty stan i poziom zagrożenia występujący w indywidualnych przypadkach</p>	<p>Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi</p>	<p>Zmiana treści rozporządzenia w sprawie standardów jakości gleby oraz wprowadzenie jasnej definicji i kryteriów przeprowadzania Oceny Ryzyka związanego z zanieczyszczeniem gruntów i wód podziemnych</p>
<p>210. Stosowanie biokomponentów i biopaliw w Polsce jest najdroższe w całej Unii Europejskiej i jest skutkiem niedopuszczenia do obrotu na polskim rynku oleju napędowego o zawartości do 7% v/v biokomponentów (B7).</p> <p>Taką możliwość wykorzystują inne kraje Unii Europejskiej.</p> <p>Brak odpowiednich przepisów wymusza realizację Narodowego Celu Wskaźnikowego poprzez sprzedaż znacznie kosztowniejszych biopaliw B100 w wyniku czego nabywcy paliw ponieśli w 2009 roku dodatkowe koszty w wysokości 300 mln złotych.</p> <p>NCW na 2010 rok został podniesiony do 5,75 procenta energetycznego. Jego realizacja będzie trudna i znacznie bardziej kosztowna, co znów przełoży się na wzrost cen paliw. Jednym rozwiązaniem ograniczającym powyższe zagrożenia jest jak najszybsze wdrożenie przepisów pozwalających wprowadzać na rynek paliwo B7.</p>	<p>Ustawa o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U z 2006 r. Nr 169 poz. 1199) oraz Ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U z 2006 r. Nr 169 poz. 1200).</p>	<p>Szybkie wprowadzenie przepisów nowelizujących ustawy umożliwiających stosowanie dodatku do oleju napędowego w ilości do 7% v/v (B7).</p> <p>Implementacja dwóch dyrektyw RED oraz FQD</p>

5. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>211. Błędne praktyki w klasyfikacji osuszonych odpadów ściekowych – wg Ministerstwa Środowiska wysuszony osad ściekowy powinien być zaklasyfikowany jako paliwo alternatywne, czyli odpad o kodzie 19 12 10 zgodnie z obowiązującym Katalogiem Odpadów, a nie jako ustabilizowany komunalny osad ściekowy – 19 08 05.</p> <p>Niekorzystna dla stanu środowiska zmiana polegająca na usunięciu z art. 9 ust. 4 zapisu o stosowaniu kryterium najlepszych dostępnych praktyk (BAT) przy podejmowaniu decyzji o miejscu odzysku/ unieszkodliwiania odpadów i przyjęcie jedynie kryterium bliskości, bez względu na parametry techniczne instalacji oraz procesu technologicznego. Działania takie będą zaburzały funkcjonowanie rynku gospodarki odpadami.</p> <p>Na skutek nowelizacji przepisów przedsiębiorstwa nie będą mogły wykorzystywać odpadów ściekowych spoza granic województwa, na terenie którego są zlokalizowane. Może to doprowadzić do braków surowca do przerobu, co w efekcie daje brak zachęt do instalacji nowych urządzeń do termicznej przeróbki odpadów. Dla gmin i lokalnych samorządów oznacza konieczność budowy spalarni i odpadów.</p>	<p>Ustawa Prawo ochrony środowiska</p> <p>Ustawa o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw</p> <p>Rozporządzenie MŚ ws. katalogowania odpadów.</p>	<p>Wyjaśnienie nieprecyzyjnych wytycznych dla podmiotów wytwarzających odpad w postaci wysuszonych odpadów ściekowych oraz organów wydających stosowne decyzje odnośnie zasad prawidłowego klasyfikowania tego rodzaju odpadów.</p> <p>Uzupełnienie rozporządzenia ws. katalogu odpadów w sposób jasno rozdzielający dwie kategorie odpadów: mokry, surowy osad ściekowy oraz wysuszony osad w postaci granulatu.</p> <p>Dopuszczenie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów ściekowych poza terenem województwa, w którym zostały one wytworzone.</p>
<p>212. Pojęcie „określenia emisji niezorganizowanej przez podmioty wprowadzające zanieczyszczenia do powietrza”, sposób określania i związane z nim obowiązki podmiotów są nieprecyzyjnie określone. Od sposobu określania emisji zależą koszty. Wprowadzenie obowiązku pomiarów niezorganizowanej emisji jest dodatkowym obciążeniem organizacyjno- finansowym dla przedsiębiorców.</p>	<p>Projekt: założenia do zmiany ustawy Prawo o ochronie środowiska i innych ustaw będący transpozycją do prawa krajowego dyrektywy CAFE</p>	<p>Sposób określania emisji niezorganizowanej oraz obowiązków z tym związanych jasno określone, np. w rozporządzeniach wykonawczych.</p>

5. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>213. Brak rozporządzeń wykonawczych w projekcie dotyczących systemu bilansowania i rozliczania wielkości emisji dwutlenku siarki i tlenków azotu, a głównie: wzoru formularza wniosku i zakresu zawartych w nim informacji; sposobu określania wielkości emisji; sposobu obliczania współczynnika korygującego oraz rocznych pułapowych wskaźników emisji oraz sposobu obliczania wielkości rocznych limitów emisji.</p> <p>Nieodpowiednia metodologia proponowanego systemu obrotu uprawnieniami. Może to prowadzić do podwójnego quasi-opodatkowania za tę samą działalność. Ponadto system opiera się na kontroli emisji całkowitej operatorów, która zależy od wielkości produkcji. Przy wzroście zapotrzebowania na energię elektryczną może się okazać, że wskaźniki emisyjne są nieosiągalne dla operatorów (mogą być np. niższe niż wynikające z BAT i zawarte w IED).</p> <p>Brak ścisłych ustaleń dotyczących statusu uprawnień przysługujących na bieżący rok (nie są one prawem majątkowym, nie są wydawane operatorowi).</p> <p>Przy obliczaniu we własnym zakresie przez operatora rocznego limitu emisji na dany rok sprawozdawczy i ustalaniu zweryfikowanego rocznego limitu ex-post po zakończeniu roku sprawozdawczego brak możliwości magazynowania uprawnień na następne lata jest dodatkowym utrudnieniem.</p>	<p>Projekt ustawy o systemie bilansowania i rozliczania wielkości emisji dwutlenku siarki i tlenków azotu.</p>	<p>Stopniowe ograniczenie emisji krajowej SO₂ i NO_x do z góry ustalonych pułapów taniej i w mniej skomplikowany sposób można uzyskać podnosząc stawki opłat za korzystanie ze środowiska, tak aby operatorom opłacało się inwestować w urządzenia zmniejszające emisje.</p> <p>Alternatywnym rozwiązaniem jest budowa systemu opartego na indywidualnych wskaźnikach emisji operatorów, tak aby podmioty „najczystsze” produkowały najwięcej. W obecnym systemie nawet operator o najniższej emisyjności będzie produkować tylko do wysokości własnego pułapu rocznego.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Trudno wskazać wydarzenia z 12 miesięcy 2009 roku, które stanowiłyby przełom w strukturze lub sposobie funkcjonowania rynku energii elektrycznej w Polsce. W dalszym ciągu nie usunięto jego podstawowych wad, jednak kilka faktów napawa optymizmem.

Do najważniejszych sukcesów legislacyjnych ubiegłego roku można zaliczamy:

- opracowanie i przyjęcie „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”, która mimo licznych uogólnień jest dokumentem przekrojowym, ambitnym i w znacznej części konkretnym. Jej zaletą jest podkreślenie znaczenia efektywności energetycznej oraz plany wdrożenia programu energetyki jądrowej. Ponadto na uznanie zasługują szczegółowe cele w zakresie rozwoju konkurencyjnych rynków, w tym postulaty przebudowy modelu rynku energii elektrycznej, ułatwienia wymiany międzynarodowej oraz wprowadzenia rynkowych metod kształtowania cen ciepła. Niepokoi jednak przyjęcie założenia, że państwo pozostanie jednocześnie regulatorem, właścicielem i podmiotem działającym w branży energetycznej. Uważamy za konieczne konsekwentne ograniczanie funkcji właścicielskiej państwa i stopniowe, ale nieuchronne wycofywanie się z bezpośredniego udziału w działalności energetycznej
- wejście w życie Ustawy o podatku akcyzowym dostosowującej polskie ustawodawstwo do ustawodawstwa europejskiego w zakresie podmiotów płacących akcyzę (przestali nimi być wytwórcy energii). Niestety nie uniknięto przy tej okazji niejednoznacznej regulacji sposobu rozliczania akcyzy i nie dostosowano przepisów w pełnym zakresie do odpowiedniej dyrektywy UE
- po wielu miesiącach prac i uzgodnień znowelizowana została ustawa Prawo energetyczne, wdrażająca (ze znacznym opóźnieniem) dyrektywę o bezpieczeństwie dostaw energii elektrycznej. Zawiera ona wiele uregulowań korzystnych z punktu widzenia przedsiębiorców i rynku energii
- z końcem 2009 r. Prezes URE wdrożył nową metodę wynagradzania kapitału operatorów systemów dystrybucyjnych, rozpoczynając okres dochodzenia do pełnego wynagradzania kapitału zaangażowanego w działalność sieciową.

Niestety, wielu koniecznych zmian nie przeprowadzono, a nawet trudno zauważyć działania identyfikujące potrzebę ich wykonania:

- nie udało się w pełni zliberalizować rynku energii poprzez uwolnienie cen energii dla gospodarstw domowych, co w konsekwencji prowadzi do braku konkurencji w tym segmencie rynku i dalszego ponoszenia dodatkowych obciążeń przez odbiorców przemysłowych i biznesowych. Prezes URE nie skorzystał z możliwości ujednolicenia stanu prawnego po korzystnych dla przedsiębiorstw, prawomocnych wyrokach sądów

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

- subiektywne i nieprzejrzyste traktowanie zagadnień rynkowych przez Prezesa URE, szczególnie w odniesieniu do wyznaczania cen na pokrycie strat sieciowych i będących podstawą kalkulacji stawek taryfowych dla grupy taryfowej G. Arbitralne ustalanie średniej ceny rynkowej na rok następny na podstawie niepełnych danych znacznie zwiększa ryzyko po stronie przedsiębiorstw dystrybucyjnych i obrotowych
- brak regulacji dotyczących ochrony tzw. odbiorców wrażliwych, wymaganych dyrektywą UE. Zaproponowane przez Ministerstwo Gospodarki rozwiązanie, w którym przedsiębiorstwa energetyczne de facto realizują zadania opieki społecznej finansowane poprzez podatek VAT budzi wątpliwości co do jego efektywności.
- dokonana w 2007 r. konsolidacja sektora, istniejąca dzięki niej struktura rynku i brak prywatyzacji przedsiębiorstw energetycznych nadal nie sprzyjają transparentności rynku i jego rozwojowi. Praktyki monopolistyczne największych spółek są przykrą codziennością, szczególnie w kwestii kształtowania cen na rynku hurtowym i handlu energią w ramach grupy. Dodatkową nieprzejrzystość wprowadziła ustawa o rozwiązaniu KDT-ów z wadliwym systemem rekompensat
- ograniczenie ceny energii chociażby poprzez obniżenie wysokości akcyzy do średniego poziomu w UE jest wciąż bardzo mało prawdopodobne, a dodatkowe certyfikaty, jakie mają być częścią składową cen energii (np. dla energii produkowanej z metanu) spowodują dalszy wzrost kosztów funkcjonowania odbiorców
- w dalszym ciągu brak jest ustawy o efektywności energetycznej, zaś proponowane w jej zakresie rozwiązania są w naszej ocenie przede wszystkim kosztowne i spowodują nieuzasadnione obciążenie odbiorców. Jednocześnie wskazujemy, że podwyższenie efektywności energetycznej nie wymaga naszym zdaniem regulacji w randze ustawy
- brak jasnej, spójnej i skoordynowanej między resortami polityki wobec Pakietu klimatyczno-energetycznego w zakresie energetyki, w tym dyrektywy reformującej Europejski System Handlu Emisjami. Dotychczas nie wskazano wymiernych celów, wynikających z dyrektyw przyjętych w ramach Pakietu, w szczególności celu redukcji emisji CO₂ do roku 2020 i później
- błędy w systemie wsparcia energetyki odnawialnej. W samym systemie brakuje kluczowego elementu, jakim powinno uregulowanie sposobu wydawania ogromnych środków z opłat zastępczych. Zamiast wracać do inwestorów lub producentów nadwyżek energii odnawialnej, co stymulowałoby inwestycje i ograniczyło wzrost cen energii dla odbiorców końcowych, gromadzone są one na rachunku NFO-ŚiGW.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>214. Ryzyko regulacyjne</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brak transparentności procesu legislacyjnego. • Brak rzetelnych analiz i oceny skutków zmian regulacyjnych ex ante / ex post. • Brak kalendarza wprowadzenia zmian w prawie polskim na skutek zmian prawa wspólnotowego. • Niestabilne otoczenie regulacyjne powoduje realne zagrożenie realizacji projektów inwestycyjnych w sektorze wytwarzania. Nawet wysokie ceny energii elektrycznej nie są wystarczającą zachętą do podejmowania przedsięwzięć inwestycyjnych. • Ryzyko regulacyjne ma jeszcze większe znaczenie dla operatorów systemów przesyłowych i dystrybucyjnych np. przy wyznaczaniu przez Prezesa URE poziomu cen zakupu energii na pokrycie strat sieciowych powodując po stronie operatorów ogromne straty finansowe znacząco pomniejszające ich zdolności inwestycyjne. • Uznaniowość decyzji i brak niezależności Regulatora. • Skomplikowanie przepisów prawnych poprzez kolejne nowelizacje i brak spójności z aktami wykonawczymi powodujący trudności w interpretacji, problemy w stosowaniu oraz ryzyko w określaniu strategii rynkowych przez przedsiębiorstwa energetyczne. 	<p>Częste zmiany i nietransparentność tworzenia Ustawy Prawo energetyczne i rozporządzeń wykonawczych do Ustawy</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie obowiązku monitorowania ex post skutków wprowadzenia aktów prawnych przez Ministerstwo Gospodarki i Regulatora (z wykorzystaniem OSR). • Wprowadzenie spójności w stanowieniu prawa polskiego i wspólnotowego. • Nadanie Polityce Energetycznej Polski rangi dokumentu wiążącego organy administracji i rozliczanie ich z jej wykonania. • Zapewnienie przewidywalności otoczenia regulacyjnego w energetyce i stabilizacja cen energii poprzez działania systemowe budujące konkurencyjny rynek energii. • Opracowanie i wdrożenie nowej Ustawy Prawo energetyczne z ewentualnym wyłączeniem regulacji rynku ciepła.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>215. Struktura podmiotowa i właścicielska sektora</p> <p>1. Konsolidacji pionowa sektora wzmocniła siłę rynkową niektórych podmiotów, zmniejszyła liczbę uczestników rynku hurtowego i spowodowała, że w dużej mierze energia wytwarzana i sprzedawana jest wewnątrz skonsolidowanych grup, co obniżyło transparentność warunków i cen panujących na tym rynku, a w praktyce doprowadziło do powstania oligopolu. Nieprzejrzysty rynek hurtowy hamuje inwestycje wskutek obniżenia zaufania inwestorów do rynku.</p> <p>2. Ograniczenia w funkcjonowaniu konkurencji na rynku energetycznym nie sprzyjają poprawie efektywności działania przedsiębiorstw energetycznych, i stwarzają nadmierne obciążenia dla odbiorców końcowych.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wstrzymana prywatyzacja sektora elektroenergetycznego, której skutkiem jest niska efektywność energetyczna i ekonomiczna sektora, brak środków na inwestycje. Niepodjęcie inwestycji oznacza braki w dostawach energii w ciągu kilku lat. 	<p>Polityka właścicielska Państwa</p> <p>Brak właściwego nadzoru urzędów np. UOKiK</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Przygotowanie Raportu nt. konkurencji na rynku hurtowym. Raport powinien obejmować ocenę stopnia koncentracji rynku w każdej godzinie roku, zawierać analizę poziomu cen hurtowych, wskazywać potencjalne obszary wykorzystywania siły rynkowej przez producentów, zawierać rekomendacje dla rządu (Ministra Skarbu Państwa) i Prezesa UOKiK dotyczące działań mających na celu wspieranie konkurencji (horyzont krótkoterminowy) oraz jej rozwój (horyzont długoterminowy). • Na podstawie rekomendacji wynikających z Raportu, opracowanie pożądanej struktury podmiotowej i własnościowej rynku wytwarzania, zapewniającej funkcjonowanie konkurencji. • Przeprowadzenie działań restrukturyzacyjnych (dekonzentracja rynku) i prywatyzacyjnych zmierzających do osiągnięcia pożądanej struktury rynku. • Podjęcie działań na rzecz dołączenia Polski do inicjatyw tworzenia regionalnych rynków energii, harmonizacja zasad działania rynków i możliwie najlepsze wykorzystanie zasobów sieciowych.
<p>216. Niska transparentność i płynność hurtowego rynku energii elektrycznej</p>	<p>Konsolidacja pionowa</p> <p>Struktura podmiotowa rynku</p> <p>Polityka nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie pozycji „market makera” dla 2-3 wytwórców o największym udziale w rynku i podjęcie przez nich zobowiązania do sprzedaży większości produkowanej energii przez TGE lub platformy obrotu w uzupełnieniu do zapisów Ustawy Prawo energetyczne. • Korekta błędu legislacyjnego umożliwiającego realizację obligatoryjnego handlu również poprzez dostępne platformy obrotu energią przy założeniu, że będą one podlegały ustawie o giełdach towarowych.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>217. Praktyki monopolistyczne wynikające z konsolidacji pionowej sektora energetycznego występujące na bilansującym rynku energii.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zła architektura rynku hurtowego. • Wadliwie zaprojektowany model przenoszenia kosztów ponoszonych przez operatora na rynku bilansującym poprzez jego taryfę przesyłową, co powoduje, że operator jest zmuszony do prowadzenia działań ograniczających te koszty, nie zawsze w sposób efektywny dla uczestników rynku bilansującego. Dotyczy to zarówno energii wymuszonej, jak i swobodnej. 	<p>Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej (IRiESP) PSE – Operator S.A., zatwierdzana przez Prezesa URE.</p> <p>Rozporządzenie systemowe</p> <p>Rozporządzenie taryfowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Przebudowa architektury rynku zgodnie z Polityką Energetyczną Polski, odejście od modelu miedzianej płyty, wdrożenie cen węzłowych. • Korekta zasad funkcjonowania rynku bilansującego poprzez zmianę IRiESP • Identyfikacja bloków wytwórczych posiadających potencjalną możliwość ustalania cen (tj. tych elektrowni, bez których niemożliwe jest zaspokojenie popytu na moc przez większość godzin w roku). • W odniesieniu do zidentyfikowanych producentów wprowadzenie ogólnego ograniczenia cen zamieszczanych w ofertach wytwórców składanych na rynek bilansujący poprzez określenie przez PSE Operator ceny referencyjnej na energię swobodną, analogicznie jak to ma miejsce w odniesieniu do ofert zakupu energii wymuszonej.
<p>218. Brak pełnej liberalizacji rynku energii elektrycznej z powodu utrzymania regulacji cen detalicznych dla gospodarstw domowych.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zgodnie z przyjętymi przez Prezesa URE wytycznymi dotyczącymi podstawy kalkulacji cen energii konwencjonalnej dla taryfy grupy G na rok 2010 znacznie poniżej cen zawieranych dla tego okresu kontraktów na rynku hurtowym, strata operacyjna spółek dystrybucyjnych może wynieść ok. 1 miliarda złotych. Przy tak ustalonych warunkach, nie pojawi się ŻADNA konkurencyjna oferta dla klientów z tej grupy, a strata na tym segmencie odbiorców zostanie przeniesiona na odbiorców przemysłowych i biznesowych, co w końcowym efekcie prowadzi do wzrostu cen towarów i usług ponoszonych przez gospodarstwa domowe. 	<p>Niestabilna polityka regulacyjna URE</p> <p>Ustawa Prawo energetyczne</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Koncentracja nadzoru państwa na regulacji działalności przedsiębiorstw sieciowych i ochronie przed nieuczciwą konkurencją i wykorzystywaniem pozycji rynkowych przez pojedyncze podmioty gospodarcze. • Całkowite, ustawowe zniesienie regulowania cen energii elektrycznej. Ceny energii dla rynku odbiorców powinny mieć charakter rynkowy i być rezultatem relacji podaży i popytu w wyniku konkurencyjnego działania wytwórców i dostawców energii. Bez przeniesienia kosztów inwestycyjnych na ceny energii sfinansowanie niezbędnych inwestycji w modernizację czy wymianę mocy wytwórczych będzie niemożliwe.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>219. Wadliwe zasady detalicznego rynku energii</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niewłaściwa implementacja dyrektywy unijnej w odniesieniu do funkcji sprzedawcy ostatniej szansy (and. Supplier of last resort). • Brak jasnych regulacji „sprzedawcy rezerwowego” i/lub „sprzedawcy awaryjnego”, jego wyboru oraz obowiązków. • Brak jednolitych zasad zmiany sprzedawcy energii przez odbiorców (w tym przyłączonych do sieci przedsiębiorstw energetycznych nie posiadających statusu OSD). • Brak obowiązku stosowania standardowego wzoru generalnej umowy dystrybucyjnej oraz umowy dystrybucyjnej z POB w relacjach spółki obrotu – OSD. • Obowiązek dostosowania układów pomiarowo-rozliczeniowych przez odbiorców WN i SN przy zmianie sprzedawcy energii na inną niż lokalna spółkę obrotu. • Mała aktywność odbiorców na rynku energii. 	<p>Ustawa Prawo energetyczne i rozporządzenia wykonawcze do Ustawy</p> <p>Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej (IRiESP) PSE – Operator S.A. i Instrukcje Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej (IRiESD) Operatorów Systemu Dystrybucyjnego (OSD)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Określenie roli i zadań sprzedawcy z urzędu, rozliczeń między sprzedawcami a operatorami systemów dystrybucyjnych, procedury zmiany sprzedawcy. Rola sprzedawców zasiedziałych może być tylko tymczasowa i musi powstać klarowna regulacja tak, by zmieniający dostawcę energii był świadomy swoich praw i mógł ocenić korzyści i wady tej decyzji. • Wprowadzenie do Ustawy Prawo energetyczne definicji sprzedawcy rezerwowego i/lub sprzedawcy awaryjnego, określenie jego zadań i zasad wyboru. • Wprowadzenie możliwości sprawowania funkcji OSD na terenie przedsiębiorstw dystrybucyjnych przez „dużych” OSD z jasnym określeniem zasad, odpowiedzialności, kosztów itp. • Opracowanie standardowego wzoru umowy dystrybucyjnej z POB; umowy dystrybucyjne: generalna i z POB jako części zatwierdzanych przez URE IRiESD. • Przeniesienie odpowiedzialności za dostosowanie wszystkich układów pomiarowo-rozliczeniowych na OSD z możliwością finansowania tych działań np. z wpływów ze sprzedaży alokacji • Promowanie konkurencji jako najlepszego narzędzia ochrony odbiorców zamiast ręcznych regulacji i podnoszenie świadomości odbiorców w zakresie ich praw oraz możliwości uczestniczenia w rynku energii..
<p>220. Wzrost cen energii wynikający z braku wystarczającej konkurencji na rynku hurtowym</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nienależne rekompensaty z tytułu kosztów osieroconych. • Dyskryminacja cenowa spółek spoza grup skonsolidowanych. • Niepełna restrukturyzacja kosztowa w grupach energetycznych. 	<p>Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców z związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej (Dz. U. Nr 130, Poz. 905).</p> <p>Nadzór właścicielski Ministra Skarbu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Weryfikacja, czy praktyka przedsiębiorstw pionowo zintegrowanych nie jest sprzeczna z zapisami Ustawy o rozwiązaniu KDT. • Przeprowadzenie restrukturyzacji kosztowej, poprawiającej efektywność wytwarzania, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>221. Wzrost cen energii wynikający nadmiernego fiskalizmu Skarbu Państwa.</p> <ul style="list-style-type: none"> Narzut obciążeń fiskalnych i parafiskalnych (akcyza, certyfikaty, VAT) na cenę energii wynosi 25% i 50% odpowiednio dla odbiorcy przemysłowego i gospodarstwa domowego. Akcyza na energię elektryczną jest 5 do 10 razy wyższa od stawek minimalnych w UE. Skomplikowane sposoby rozliczania akcyzy przez spółki obrotu i odbiorców związane z wprowadzeniem pojęcia „nabywcy końcowego” w Ustawie o podatku akcyzowym powodujące dodatkowe obciążenia po stronie odbiorców energii. 	<p>Ustawa o podatku akcyzowym i rozporządzenia wykonawcze do Ustawy</p>	<ul style="list-style-type: none"> Obniżenie maksymalnej stawki akcyzy na energię elektryczną do minimalnego poziomu określonego w prawie wspólnotowym tj. 1 EUR/MWh dla gospodarstw domowych i 0,5 EUR/MWh dla pozostałych odbiorców. Zmiana definicji „nabywcy końcowego” na „odbiorcy końcowego” zgodnie z Ustawą Prawo energetyczne i dostosowanie pozostałych przepisów tak, aby podmiotami odprowadzającymi podatek akcyzowy były jedynie spółki obrotu.
<p>222. Brak decyzji w sprawie budowy połączeń transgranicznych powoduje, że w średniej perspektywie czasowej, nie będzie możliwy udział Polski w Zintegrowanym Rynku Energii, a to z kolei obniży bezpieczeństwo energetyczne Polski i uniemożliwi pojawianie się nowych dostawców zwiększających konkurencję na rynku energii.</p> <p>Niebezpieczeństwo niejednakowego traktowania wytwórców energii z i spoza UE w kwestii osiągnięcia wymaganego poziomu bilansu CO₂ – zjawisko carbon leakage.</p>	<p>Polityka energetyczna Polski</p>	<p>Polityka Energetyczna Polski powinna zawierać konkretne zadania i harmonogram realizacji połączeń transgranicznych o przepustowości ok. 20% zapotrzebowania krajowego z uwzględnieniem konsekwencji zjawiska carbon leakage w sektorze elektroenergetyki.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
223. Brak mechanizmów wspierających obniżenie energochłonności gospodarki (Polska na końcowym miejscu wśród EU 27).	Polityka energetyczna Polski i podatkowa.	<p>Wprowadzenie silnych mechanizmów wspierających poprawę efektywności energetycznej gospodarki, takich jak:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zawieranie dobrowolnych zobowiązań • Standardowe systemy zarządzania środowiskiem i zarządzania jakością. • Uwzględnianie realizacji celu poprawy efektywności energetycznej w procedurach udzielania pozwoleń zintegrowanych. • Znakowanie ekologiczne wyrobów. • Obligatoryjny system monitoringu i zarządzania energią w przemyśle, w pierwszej kolejności w najbardziej energochłonnych zakładach przemysłowych. • Szkolenia z zakresu gospodarki energetycznej i poszanowania energii dla kadry zarządzającej i technicznej zakładów przemysłowych • Wsparcie i szerokie wdrażanie rezultatów międzynarodowych projektów realizowanych w zakresie efektywności energetycznej, w tym m.in. programu Inteligentnej Energii dla Europy, • Finansowanie w ramach Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 inwestycji zwiększających efektywność energetyczną w przemyśle. • Wspieranie prac naukowo badawczych związanych z realizacją celów zrównoważonej polityki energetycznej oraz wdrażanie ich rezultatów .

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>224. Brak stabilnej, proefektywnościowej polityki wspierania OZE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niestabilność uregulowań prawnych, czego przykładem są kilkakrotnie zmieniane ograniczenia spalania biomasy drzewnej w kotłach energetycznych. Nowe regulacje podważają często sens biznesowy zrealizowanych już projektów inwestycyjnych. • Nieuzasadnione obejmowanie instrumentami wsparcia zamortyzowanych źródeł energii odnawialnej (duże elektrownie wodne). Kosztem wszystkich odbiorców energii, zwiększane są dochody takich wytwórców energii, bez efektu zwiększania wielkości produkcji energii odnawialnej. • Zbyt wąski, nieuzasadniony przepisami UE, zakres paliw uznawanych za odnawialne, co blokuje wykorzystanie tych paliw do produkcji energii odnawialnej. Eliminacja biomasy leśnej z systemu wsparcia OZE od 2015 r. • Brak skutecznych działań ze strony min. rolnictwa w zakresie pobudzenia rozwoju rynku biomasy pochodzenia rolniczego. Zbyt skomplikowane procedury administracyjne uzyskiwania pozwoleń oraz rozliczania energii produkowanej z biomasy. • Wiekowa, wyeksploatowana i niedoinwestowana infrastruktura sieci elektroenergetycznych utrudniająca przyłączenie OZE. • Brak wystarczającego i efektywnego systemu wsparcia inwestycji w OZE ze środków gromadzonych w NFOŚiGW z tytułu opłat zastępczych 	<p>Polityka energetyczna w zakresie OZE Polityka rolna w zakresie OZE Ustawa Prawo energetyczne Prawo podatkowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilność przepisów prawnych dot. OZE. • 3-letnie vacatio legis w przypadku regulacji zmieniających zasadniczo rachunek inwestycyjny OZE. • Zmiana zasad wspierania inwestycji OZE zielonymi certyfikatami. Wspieranie przez zdefiniowany ustawowo okres czasu tylko nowych lub modernizowanych OZE. Stworzy to zachętę do modernizacji starych źródeł energii, utrzymując opłacalność rozwoju nowych. • Kontynuacja zasad wspierania OZE po roku 2017. • Zniesienie barier legislacyjnych blokujących wykorzystanie biodegradowalnych odpadów komunalnych w produkcji energii elektrycznej i ciepłej. • Wdrożenie lokalnych programów zaopatrzenia rynku w biomasę. Inicjowanie i wspieranie projektów badawczych w zakresie wykorzystania biomasy. • Likwidacja nieuzasadnionego podziału na biomasę pochodzenia leśnego i rolnego. • Stworzenie stabilnych i efektywnych systemów wspierania rozwoju pozyskiwania biomasy z obszarów rolniczych oraz produkcji roślin energetycznych (np. w oparciu o regionalne programy operacyjne). • Uproszczenie procedur w zakresie uzyskiwania pozwoleń oraz rozliczania energii produkowanej z biomasy. • Uproszczenie procedur w zakresie uzyskiwania pozwoleń oraz rozliczania ciepła produkowanego z biomasy. • Umożliwienie operatorom systemów elektroenergetycznych pokrycia w taryfach uzasadnionych kosztów (łącznie ze zwrotem z kapitału) rozwoju sieci elektroenergetycznej. • Rozwój sieci ułatwiających przyłączenie OZE. • Jak najszybsze uruchomienie systemu faktycznego wykorzystania środków zgromadzonych przez NFOŚiGW na modernizację sieci ułatwiających przyłączenia OZE i na dopłaty do nowych inwestycji.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>225. Brak spójnej polityki zrównoważonego rozwoju w kwestii ochrony powietrza.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brak kompleksowego łączenia celów ograniczenia emisji CO₂ z wpisaniem się w wymogi dotyczące emisji pozostałych gazów cieplarniarnych jak SO_x, NO_x. • Skoncentrowanie się tylko na rynku CO₂ może pogorszyć realizację pozostałych celów. • Brak zasad wykorzystania przychodów ze sprzedaży pozwoleń do emisji CO₂ w ramach dyrektywy UE ETS. • Brak zdecydowanych działań w zakresie CCS. 	<p>Polityka energetyczna Polski Polityka ochrony środowiska</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kompleksowy, szczegółowy plan realizacji celów pakietu klimatycznego; ocena skutków regulacji ze szczególnym naciskiem na analizę kosztów. • Wprowadzenie do polityki handlu emisjami, mechanizmów stwarzających długoterminową motywację do podnoszenia sprawności wytwarzania. • Zakończenie procesów legislacyjnych i przygotowanie aktów wykonawczych dla maksymalnego wykorzystania dostępnych mechanizmów przewidzianych Protokołem z Kioto (Clean Development Mechanisms, Joint Implementation). Wspieranie uczestnictwa polskich przedsiębiorstw w wymianie międzynarodowej tymi kredytami dla maksymalnego ich wykorzystania przy realizacji planów rozwojowych. • Przeznaczenie 100% przychodów z aukcji na inwestycje w ograniczenie emisji CO₂. • Opracowanie i wdrożenie aktów prawnych dotyczących CCS.
<p>226. Brak harmonogramu osiągnięcia krajowych celów Pakietu Klimatyczno-Energetycznego w dokumentach programowych takich jak Polityka energetyczna Polski do 2030 roku. Zwiększa to niepewność podejmowania decyzji inwestycyjnych oraz prowadzenia bieżącej działalności gospodarczej.</p>	<p>Dokumenty programowe</p>	<p>Przygotowanie scenariuszy zapotrzebowania na energię elektryczną.</p> <p>Jasne określenie harmonogramu realizacji celów 3*20%.</p>
<p>227. Monopol na rynku gazu. Nierówne traktowanie firm prywatnych oraz spółek z udziałem Skarbu Państwa w sektorze gazowym. Firmy spoza grupy kapitałowej PGNiG są dyskryminowane w dostępie do magazynów gazu oraz sieci przesyłowej.</p>	<p>Ustawa Prawo energetyczne Polityka właścicielska Państwa</p>	<p>Koncentracja nadzoru państwa na regulacji działalności przedsiębiorstw energetycznych w obszarach monopolu naturalnego i ochronie przed nieuczciwą konkurencją i wykorzystywaniem pozycji rynkowych przez pojedyncze podmioty gospodarcze</p> <p>Zagwarantowanie wszystkim spółkom dystrybucyjnym dostępu na równych prawach do magazynów gazu zbudowanych ze środków publicznych, w tym z wykorzystaniem funduszy UE.</p> <p>Wprowadzenie do Ustawy Prawo Energetyczne definicji spółki dystrybucyjnej wyróżniającej ją od odbiorcy końcowego. Kryterium kwalifikacji do spółki dystrybucyjnej nie może być wielkość sprzedaży.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>228. Nieuwzględnianie specyfiki nowych inwestorów, działających na terenach pozbawionych sieci gazowej, przy ustalaniu taryf dla paliw gazowych.</p> <p>Młode, wchodzące na rynek przedsiębiorstwa dystrybucji gazu nie mają możliwości w początkowej fazie rozwoju ujęcia wszystkich kosztów uzasadnionych w taryfie. Pokrycie kosztów budowy sieci gazowych byłoby możliwe jedynie w przypadku ustalenia cen gazu na poziomie powyżej akceptowalnego przez wąską w początkowej fazie grupę klientów.</p> <p>Obecny system tworzenia taryf premiuje „stare” nie inwestujące w rozwój sieci przedsiębiorstwa.</p>	<p>Rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi</p>	<p>Wprowadzenie systemu umożliwiającego rozliczenie w taryfie kosztów z lat poprzednich, co pozwoliłoby w pełni zrealizować dyspozycję art. 45 prawa energetycznego, tj. pokrycie wszystkich kosztów uzasadnionych przez taryfę.</p> <p>Uwzględnienie specyfiki nowych inwestorów przy ustaleniu wysokości zwrotu z kapitału zaangażowanego.</p>
<p>229. Nieuzasadniony nadzór Urzędu Dozoru Technicznego nad gazociągami skutkujący wydłużeniem procesu inwestycyjnego i dodatkowymi kosztami nadzoru.</p>	<p>Rozporządzenie w sprawie urządzeń technicznych podlegających dozorowi technicznemu</p>	<p>Wyłączenie rurociągów wraz z urządzeniami przyłączeniowymi spod zakresu dozoru technicznego UDT.</p>
<p>230. Wysoki podatek od budowy liniowych, (corocznie do 2% wartości początkowej inwestycji) stanowi duże obciążenie dla przedsiębiorstw tworzących nową sieć gazową i hamuje rozbudowę sieci.</p>	<p>Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych</p>	<p>Powiązanie wartości podatku od sieci gazowych z wielkością sprzedaży (analogicznie jak w innych państwach UE).</p>
<p>231. Ryzyko nieprzewidywalnego wzrostu opłat za ułożenie urządzeń w pasie technicznym drogi.</p> <p>Ustawa z 21 marca 1985 r. przewidywała opłaty jednorazowe, płacone w czasie realizacji budowy. Nowelizacja ustawy wprowadziła opłaty coroczne, pozostawiając w gestii zarządców dróg wysokość stawek i ograniczając jedynie maksymalną stawkę 200 zł/m² urządzenia.</p> <p>Taka zmiana oznacza wielokrotne zwiększenie tej pozycji kosztów operacyjnych nowej sieci, utrudnia szacunek kosztów inwestycji, a tym samym nie sprzyja rozwojowi infrastruktury gazowej.</p>	<p>Ustawa o drogach publicznych z dnia 21 marca 1985 r. oraz jej nowelizacja z dnia 14 listopada 2003r. (Dz. U. z 2003r. Nr 200, poz. 1953.)</p>	<p>Powrót do jednorazowej opłaty za ułożenie urządzeń w pasie technicznym drogi.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>232. Niepewność w zakresie budowy programów inwestycyjnych oraz rzetelnej oceny kosztów wytwarzania mediów energetycznych w energetyce z uwzględnieniem ponoszenia opłat zastępczych lub zakupu brakujących uprawnień emisyjnych wynikająca z braku ostatecznej wersji uregulowań prawnych dotyczących redukcji emisji masowej SO₂ i NO_x wynikająca ze zobowiązań Polski zawartych w Traktacie Akcesyjnym.</p>	<p>Od 2004 roku, rząd i sektor energetyki przedstawił różne koncepcje realizacji wymagań w zakresie ograniczenia emisji SO₂ i NO_x zawartych w traktacie Akcesyjnym. Do chwili obecnej rząd i operatorzy dużych źródeł spalania nie osiągnęli porozumienia i nie została przyjęta do realizacji żadna koncepcja. Ostatni projekt ustawy był dostępny do konsultacji społecznych w II połowie 2009 roku. W ten sposób, polska elektroenergetyka i ciepłownictwo znalazły się w 2010 roku bez regulacji wymuszającej redukcję sumarycznej emisji SO₂ i NO_x w perspektywie do 2020 roku. Dodatkowo istnieje realne zagrożenie, że wdrożenie ustawy nastąpi z mocą wsteczną np. od 1 stycznia 2010 r.</p>	<p>Doprowadzenie do uchwalenia przez Parlament ostatecznej wersji ustawy o systemie bilansowana emisji SO₂ i NO_x wraz z pakietem rozporządzeń szczegółowych z uwzględnieniem wielkości źródeł emisji oraz z możliwością ustanowienia stałych wskaźników produktowych dla elektrociepłowni pracujących na potrzeby rafinerii.</p>
<p>233. Zmiana podejścia do rozliczania NCW np. na podstawie wykazanej ilości „skonsumowanego” etanolu do produkcji EETB w wkomponowanego etanolu – bez przeliczników.</p> <p>Brak możliwości realizacji NCW przy uwzględnieniu np. dwuletniego okresu rozliczeniowego, brak możliwości handlu nadwyżkami NCW.</p> <p>Brak możliwości wdrażania na rynek węglowodorów syntetycznych pochodzących między innymi z technologii współwodornienia olejów i tłuszczu roślinnych</p> <p>Brak wymagań jakościowych dla paliw B7, E10 co zwiększa i utrudnia realizację NCW.</p> <p>Ustalenie normy na LPG, czyli sezonowej jakości autogazu.</p>	<p>Ustawa o biokomponentach i biopaliwach ciekłych</p>	<p>Nowe uregulowanie dla biopaliw ciekłych wprowadzające zmiany ułatwiające a niekiedy (jak w przypadku B7) umożliwiające realizację NCW przez podmioty zobowiązane w kolejnych latach.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BARIERY W BRANŻY ENERGETYCZNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>234. Projekt zmian w ustawie Prawo energetyczne oraz w ustawie o efektywności energetycznej wprowadzają dodatkowe nowe obowiązki w postaci certyfikatów z kogeneracji metanowej oraz tzw białych certyfikatów, których skutki poniosą odbiorcy końcowi.</p>	<p>Nowelizacja ustawy Prawo energetyczne oraz ustawa o efektywności energetycznej</p>	<p>W celu minimalizacji skutków dla odbiorców końcowych należy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • w zakresie certyfikatów z kogeneracji metanowej ograniczyć zakres wsparcia do nowych i modernizowanych źródeł; • w zakresie efektywności energetycznej wsparciem objąć te projekty inwestycyjne, które przyniosą oszczędności energetyczne, ale bez tego wsparcia nie będą efektywne ekonomicznie.
<p>235. Obowiązek fizycznego utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej i paliw ciekłych przez producentów i importerów produktów naftowych. Zapasy obowiązkowe stanowiące własność podmiotów zobowiązanych stanowią bardzo duże obciążenie oraz mają bardzo duży wpływ na wyniki finansowe podmiotów uzależnione od czynników zewnętrznych (ceny ropy).</p>	<p>Ustawa o zapasach ropy naftowej i paliw</p>	<p>Zmiana systemu gromadzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych, poprzez przejęcie własności zapasów przez państwo w zamian za transparentną opłatę celową zawartą w cenie produktów.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Dzięki nowoczesnym rozwiązaniom telekomunikacyjnym znikają bariery komunikacyjne, usprawniany jest obieg informacji, zredukowane są koszty działalności i oszczędzany czas. Ocenia się, że telekomunikacja odpowiada nawet za 30% wzrostu gospodarczego w krajach OECD. Technologie informacyjne i komunikacyjne stymulują rozwój innowacyjności, która jest podstawowym motorem napędowym nowoczesnej gospodarki. Dlatego właśnie w tej branży wszelkie bariery rozwoju oraz niewykorzystane szanse są bardzo istotne również dla całej gospodarki, szczególnie w czasach spowolnienia gospodarczego, gdy potrzebujemy wykorzystać każdą metodę stymulowania wzrostu.

Na poniższej liście znaleźć można właśnie takie bariery, które blokują i spowalniają rozwój sektora w długoterminowej perspektywie. Można tu zaliczyć:

- brak efektywnych działań w zakresie szybkiego uwolnienia i wykorzystania pasma zajmowanego aktualnie przez analogową telewizję, co wg. badań niemieckich może się przyczynić nawet do dodatkowego 0,6% rocznego wzrostu PKB w perspektywie 2010-2020
- utrzymywanie anachronicznej formy Usługi Powszechnej, która zamraża znaczną ilość, tak teraz potrzebnych na inwestycje, funduszy,
- brak działań mających edukować i w efekcie niwelować bariery związane z nieuzasadnionymi obawami przed polami elektromagnetycznymi, co coraz bardziej hamuje procesy inwestycyjne w telekomunikacji ruchomej.

Można też znaleźć sporą listę występujących i w innych sektorach niepraktycznych przepisów, które krępują innowacyjność i konkurencyjność i powodują niepotrzebny wzrost kosztów. Któż na przykład rozumie, dlaczego prawodawca obwarował możliwość wprowadzania obniżek cen koniecznością powiadomienia jej beneficjentów listownie co najmniej miesiąc przed planowaną obniżką?

Dla szybszego rozwoju tej kluczowej branży potrzebne są działania mające na celu usuwanie obydwu tych kategorii barier. Efektem tych działań może być odbicie gospodarcze naszego kraju po okresie spowolnienia.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
USTAWA – PRAWO TELEKOMUNIKACYJNE		
<p>236. Prawo Telekomunikacyjne narzuca konieczność potwierdzania wszelkich zmian warunków umowy w formie pisemnej. Nie uwzględnia to zmian zachodzących w obszarze nowych technologii w zakresie komunikacji z użytkownikami usług telekomunikacyjnych i stanowi poważną barierę w zakresie rozwoju nowoczesnych usług telekomunikacyjnych. Abonenci, którzy za pomocą dowolnych form komunikacji na odległość (np. Internet, telefon) dokonali zmian w zakresie świadczonych im usług bezwzględnie muszą otrzymać korespondencję papierową z potwierdzeniem. Generuje to dużą ilość korespondencji, która większości ludzi nie jest do niczego potrzebna.</p>	<p>Treść art. 56 ust. 6-9</p>	<p>Proponujemy następujące brzmienie przepisu art. 59 ust 6:</p> <p>6. Dostawca usług może umożliwić abonentowi zmianę warunków umowy, o których mowa w ust. 3 pkt 2, 4-7 i 9 za pomocą środków porozumiewania się na odległość, w szczególności telefonicznie. W takim przypadku dostawca usług obowiązany jest utrwalić oświadczenie abonenta złożone w powyższy sposób i przechowywać je przez okres 12 miesięcy. Jednocześnie dostawca usług obowiązany jest do potwierdzenia abonentowi faktu złożenia oświadczenia o zmianie warunków umowy oraz jego zakresu i terminu wprowadzenia zmian, w formie pisemnej lub innej ustalonej z abonentem, w szczególności w formie krótkiej wiadomości tekstowej lub za pomocą poczty elektronicznej, w terminie ustalonym z Abonentem, ale nie później niż w ciągu jednego okresu rozliczeniowego od daty zlecenia zmiany. Abonentowi przysługuje prawo rezygnacji z otrzymania potwierdzenia, o którym mowa, powyżej, z zastrzeżeniem, iż taka rezygnacja powinna być zarejestrowana przez dostawcę usług.</p>
<p>237. Aktualne brzmienie przepisu art. 61 PT nakłada na dostawców usług telekomunikacyjnych obowiązek doręczenia abonentowi na piśmie oraz podania do publicznej wiadomości treści każdej zmiany w cenniku, z wyprzedzeniem co najmniej jednego okresu rozliczeniowego przed wprowadzeniem tych zmian w życie. Jednocześnie abonent powinien zostać poinformowany o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji zmiany w cenniku.</p> <p>W efekcie każda zmiana w cenniku w tym takie, które polepszają warunki umowy jak np. obniżka cen, czy też zmiana mająca charakter techniczny:</p> <ul style="list-style-type: none"> nie może być wprowadzona w terminie krótszym niż cykl rozliczeniowy – zazwyczaj miesięczny wymaga poinformowania klienta o prawie wypowiedzenia umowy, które to prawo i tak klientowi przysługuje. <p>Wszelkie obniżki cen wiążą się zatem z dodatkowymi opóźnieniami oraz kosztami korespondencji.</p>	<p>Art. 61 PT</p>	<p>Przepis wymaga doprecyzowania jakie zmiany w cenniku wymagają ich doręczenia abonentowi oraz publikacji publicznej.</p> <p>Ewentualnie przepis powinien zawęzić zakres zmian, które wymagają publikacji – wprowadzają mniej korzystne zasady świadczenia usług np. podwyżki cen usług (natomiast przepis nie powinien dotyczyć obniżek cen).</p> <p>Naszym zdaniem obowiązujący przepis art. 61 Pt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. jest niezgodny z przepisami Prawa Wspólnotowego 2. nie ma precedensu w krajach UE 3. zakłóca naturalne działania konkurencyjne, powoduje ogromne koszty

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>238. W zakresie rozwiązań dotyczących zabezpieczania interesów klientów będących w trudnym położeniu finansowym (kryzys gospodarczy) a z drugiej strony dających możliwość zabezpieczenia świadczenia usług użytkownikom, którzy zalegają z zapłatą zobowiązań wynikających z umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych, zawartych z innymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Art. 57 PT – poważnie utrudnia ocenę wiarygodności płatniczej i wymaga zmiany, • Art. 86 PT – jest redundantny w stosunku do art. 57 i należy go uchylić w całości, • Art. 93 ust. 4 PT – wymaga zmiany, • Art. 101 ust. 3 pkt 1 PT – wymaga zmiany 	<p>Art. 57 PT Art. 86 PT Art. 93 ust. 4 PT Art. 101 ust. 3 pkt 1 PT</p>	<p>Wprowadzić następujące zmiany:</p> <p>art. 57 – w którym:</p> <p>a) ust. 2 i 3 otrzymałby następujące brzmienie:</p> <p>„2. Dostawca usług może uzależnić zawarcie umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, od:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) dostarczenia przez użytkownika końcowego dokumentów potwierdzających możliwość wykonania zobowiązania wobec dostawcy usług wynikającego z umowy; 2) pozytywnej oceny wiarygodności płatniczej użytkownika końcowego. <p>3. Dostawca usług może odmówić użytkownikowi końcowemu zawarcia umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci lub zawrzeć ją na mniej korzystnych dla użytkownika końcowego warunkach w związku z negatywną oceną wiarygodności płatniczej użytkownika końcowego. Dostawca usług może w szczególności żądać zabezpieczenia wiarygodności wynikających z umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, wskazać górną wartość należności, której przekroczenie uprawniać będzie do zablokowania połączeń wychodzących lub realizacji wszystkich usług wynikających z tej umowy lub odmówić zawarcia umowy o charakterze promocyjnym.” ;</p> <p>b) po ust. 3 dodać należałoby ust. 3a w następującym brzmieniu:</p> <p>„3a. Dostawca usług może, pod rygorem zablokowania połączeń wychodzących lub realizacji wszystkich usług wynikających z umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, żądać zabezpieczenia wiarygodności wynikających z tej umowy lub ograniczyć świadczenie usług także w trakcie wykonywania umowy, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie dotyczące możliwości zaspokojenia dostawcy z tytułu powstałej wiarygodności lub użytkownik końcowy przekroczył górną wartość należności wskazaną w umowie.”;</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
		<p>art. 93 , w którym ust. 4 otrzymałby następujące brzmienie:</p> <p>„4. Przedsiębiorca wyznaczony zapewnia abonentom możliwość:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) nieodpłatnego zablokowania połączenia wychodzącego powyżej określonej kwoty wartości w okresie rozliczeniowym, jeżeli kwota wartość ta została wskazana w umowie o świadczenie usług telekomunikacyjnych, a abonent nie dokonał zabezpieczenia wiarygodności wynikających z tej umowy oraz 2) korzystania z usług w granicy kwoty sumy przedpłaconej lub w granicach określonej przez abonenta górnej granicy kwoty faktury.”; <p>art. 101, w którym w ust. 3 pkt 1 otrzymałby następujące brzmienie:</p> <p>„1) ograniczyć świadczenie usług telekomunikacyjnych w pierwszej kolejności usług niewchodzących w skład usługi powszechnej, utrzymując świadczenie usług niepowiększających zadłużenia abonenta, w tym przekazywanie połączeń do abonenta lub połączeń bezpłatnych, jeżeli abonent pozostaje w opóźnieniu z płatnością należności za wykonanie usług telekomunikacyjnych przez okres dłuższy niż jeden okres rozliczeniowy lub w przypadku wskazanym w art. 57 ust. 3a lub w art. 93 ust. 4 pkt 1;”</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>239. Zmiana brzmienia przedmiotowych przepisów, która jednoznacznie będzie nakładała na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązek uzyskania zgody abonentów na publikację ich danych w Ogólnokrajowym Spisie Abonentów, przy jednoczesnym nienakładaniu takiego obowiązku w przypadku udostępniania danych za pośrednictwem Ogólnokrajowym Biura Numerów.</p> <p>Abonent mógłby natomiast złożyć sprzeciw wobec udostępniania jego danych w Ogólnokrajowym Biurze Numerów.</p>	<p>art. 169 PT – dodanie ust. 3a art. 174 PT</p>	<p>W art. 169 po ust. 3 dodać ust. 3a w brzmieniu: „3a. Abonent będący osobą fizyczną może złożyć pisemny sprzeciw wobec udostępniania jego numeru telefonu, za pośrednictwem służb informacyjnych przedsiębiorcy telekomunikacyjnego.”;</p> <p>Art. 174 powinien otrzymać brzmienie: „Art. 174. Jeżeli przepisy ustawy wymagają wyrażenia zgody lub przewidują możliwość złożenia sprzeciwu przez abonenta lub użytkownika końcowego, oświadczenia te:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) nie mogą być domniemane lub dorozumiane z oświadczenia woli o innej treści; 2) mogą być wyrażone drogą elektroniczną, pod warunkiem ich utrwalenia i potwierdzenia przez użytkownika; 3) mogą być wycofane w każdym czasie, w sposób prosty i wolny od opłat.”
<p>240. Kary nakładane przez organ administracji państwowej. Potrzeba „racjonalizacji” sankcji karnych prawa gospodarczego.</p>	<p>Art. 210 PT</p>	<p>W ustawie o transporcie kolejowym w art. 66 ust. 2 jest mowa o karze do 2%, a nie 3% przychodu za poprzedni rok. Ponadto w tej ustawie zawarty jest przepis, że Prezes Urzędu Transportu Kolejowego może odstąpić od nałożenia kary, jeżeli skutki naruszenia przez przedsiębiorcę zostały przez niego usunięte w terminie określonym w wydanej przez niego decyzji.</p> <p>Proponujemy rozważenie możliwości wprowadzenia analogicznego rozwiązania w systemie krajowym do przepisów materialnych – tak aby zasada ta mogła być powszechnie stosowana, w tym również w zakresie Prawa telekomunikacyjnego, a także obniżkę kary do 2% (ewentualnie poprzez nowelizację art. 210 ust. 1 PT) i możliwość odstąpienia od wymierzenia kary wskutek doprowadzenia przez przedsiębiorcę do stanu zgodnego z prawem (ewentualnie nowy ustęp w art. 210 PT). Stworzenie możliwości orzekania o karze, w istocie zawsze finansowej, w formie określonych publicznoprawnych zobowiązań inwestycyjnych w interesie publicznym może być zatem jednym z instrumentów realizacji powołanego przepisu Dyrektywy ramowej.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>241. Nadmierne obowiązki związane z wykonywaniem zadań na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, których koszty spoczywają w całości na przedsiębiorcach telekomunikacyjnych.</p>	<p>Art. 176 PT</p>	<p>Nie negujemy wagi omawianych problemów ani potrzeby dbałości o bezpieczeństwo państwa czy bezpieczeństwo czy porządek publiczny. Omawiany obszar regulacji wymaga jednak wnikliwszego oraz staranniejszego pod względem merytorycznym, podejścia ze strony wszystkich podmiotów zainteresowanych regulacją oraz postrzegania potrzeby napisania ustawy o ... np. wykonywaniu czynności na rzecz obronności (...), albo o świadczeniach na rzecz (...). Przy czym należy zauważyć, że w systemie prawnym funkcjonuje – i to od lat – Dekret z dn. 23.04. 1953r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych (Dz. U. Nr 23, poz. 98 z zm.), a więc akt analogiczny do proponowanego, tyle że odnoszący się do klęsk żywiołowych.</p> <p>Nie jest też jasne ani oczywiste dlaczego wszelkie obowiązki w tym zakresie powinny być zawsze świadczone przez przedsiębiorców nieodpłatnie. Normalną praktyką jest, że państwo zakupuje (często na wolnym rynku) wszelkie narzędzia i środki służące do wykonywania swoich obowiązków w zakresie obronności, bezpieczeństwa i porządku publicznego. Oczywiście jest, że np. producenci samochodów nie dostarczają ich Państwu nieodpłatnie na ww. cele, podobnie nie świadczą nieodpłatnie usług podmioty dostarczające rozwiązania informatycznych, np. bazodanowych. Wraz z rosnącym katalogiem obowiązków coraz trudniej jest zrozumieć dlaczego pewna grupa przedsiębiorców została w negatywny sposób wyróżniona zobowiązaniem do świadczenia w tym zakresie nieodpłatnych usług.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
242. Zakres i model finansowania usługi powszechnej	Ustawa PT	<p>Zrewidować określony w PT zakres i sposób finansowania Usługi Powszechnej.</p> <p>1. Zakres usługi jest zbyt szeroki. Niewątpliwie niektóre elementy Usługi powszechnej są korzystne dla użytkowników końcowych i odróżniają usługi świadczone przez wszystkich dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych od przedsiębiorcy wyznaczonego do świadczenia Usługi powszechnej. Dotyczy to jednak w zasadzie wyłącznie świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych.</p> <p>Zgodnie z przyjętym w grudniu 2009 nowym pakietem dyrektyw obecny model świadczenia usługi powszechnej powinien być jak najbardziej neutralny technologicznie. Zasadnicze znaczenie będzie tu miał postępujący rozwój sieci FTTH i wiążące się z tym problemy dotyczące świadczenia niektórych usług wchodzących w skład zakresu usługi powszechnej, jak usługa faksu czy tzw. wydzwaniany dostęp do Internetu.</p> <p>2. Uelastycznić model finansowania usługi i jego transparentność.</p> <p>Model finansowania określony w przepisach polskich jest modelem sztywnym tj. to przedsiębiorca wyznaczony do świadczenia usługi powszechnej decyduje o przedmiocie wniosku o dopłatę poprzez określenie kwoty wnioskowanej dopłaty. W tym modelu nie istnieje możliwość wstępnej prezentacji lub raczej wstępnego badania poniesionych kosztów, po którym przedsiębiorca wyznaczony mógłby złożyć wniosek po wstępnej akceptacji regulatora lub po wstępnych ustaleniach z zobowiązanymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Taka konstrukcja powoduje, iż samo złożenie wniosku o dopłatę powoduje określone konsekwencje po stronie przedsiębiorców zobowiązanych do dopłaty tj. bez względu na zasadność wniosku przedsiębiorcy ci muszą kalkulować w swoich rezerwach finansowych zasoby przeznaczone na ewentualną dopłatę. Zatem obecna konstrukcja bez względu na wynik postępowania w sprawie dopłaty powoduje blokowanie środków finansowych przedsiębiorców zobowiązanych do dopłaty.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
		<p>3. Ocenić pomysły rozszerzania Usługi powszechnej o usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu.</p> <p>Włączenie do zakresu usługi powszechnej łączności szerokopasmowej, zwłaszcza w warunkach polskich, może osiągnąć skutek odwrotny od zamierzonego. Rozszerzenie zakresu usługi powszechnej o łącza szerokopasmowe, bez poważnej zmiany całego modelu usługi powszechnej, w szczególności modelu jej finansowania, nie przyczyni się do realizacji polityki mającej na celu zapewnienie „dostępu szerokopasmowego dla wszystkich”. Negatywnym zaś skutkiem takiego działania może być poważne osłabienie bodźców konkurencyjnych na tym rynku.</p> <p>Istnieją inne formy zwiększania dostępności łączy szerokopasmowych, takie jak wspieranie konkurencji infrastrukturalnej i usługowej, odpowiednia polityka gospodarowania widmem, budowa infrastruktury z wykorzystaniem funduszy strukturalnych na tych terenach, gdzie jest to ekonomicznie nieopłacalne, eliminowanie barier związanych z dostępnością Internetu po stronie popytowej, m.in. związane z brakiem odpowiednich umiejętności, brakiem potrzeby korzystania z dostępu do Internetu, brakiem komputera itp.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
243. Ekspansja regulacji rynku.	Ustawa PT	<p>Na polskim rynku na obszarze telekomunikacji coraz bardziej widoczna jest nie tylko intensywność regulacji w obszarach, które są regulowane również w innych krajach europejskich, ale też i coraz większe tendencje do znacznego poszerzenia zakresu regulacji ex ante.</p> <p>Polski regulator, prowadzi od kilku lat bardzo restrykcyjną politykę w zakresie regulacji stawek hurtowych operatorów telefonii mobilnej. W efekcie stawki za zakańczanie połączeń w sieciach mobilnych (tzw. stawki MTR) stały się jednymi z najniższych w Europie, co ma wiele negatywnych implikacji, m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • polscy operatorzy z uwagi na wymianę ruchu międzynarodowego są płatkami netto w relacjach z operatorami z innych krajów członkowskich (negatywny bilans z tego tytułu oceniany jest na ok. 200 mln PLN rocznie) • z uwagi na brak możliwości odzyskiwania pełnych kosztów realizacji zakańczanych połączeń, inwestycje w Polsce mają gorsze perspektywy zwrotu niż inwestycje w innych krajach europejskich, gdzie regulatorzy prowadzą politykę biorącą pod uwagę inwestycje rynkowe (np. Holandia, Wielka Brytania, Niemcy). <p>Bez precedensu jest również różnorodność w zakresie regulacji stawek za zakańczanie połączeń. Polska jest jedynym krajem, gdzie asymetria stawek MTR (różnica w wysokości stawek pobieranych przez poszczególnych graczy rynkowych) osiągnęła poziom ok. 160% (tj. stawki niektórych dostawców usług były 2,6 raza wyższe od stawek innych) i wciąż maleje bardzo wolno. Aktualny poziom 126% jest około 6 razy wyższy niż średnia asymetria MTR w krajach europejskich (21% we wrześniu 2009r.). Powoduje to znaczne zaburzenia na innych rynkach na obszarze telekomunikacji, ponieważ beneficjenci takiej regulacji wykorzystują swoją przewagę do subsydiowania cen detalicznych poniżej poziomu rynkowego wywołując w ten sposób wojnę cenową.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
		<p>Polski regulator znany jest także na arenie europejskiej z inicjatyw mających na celu zwiększenie zakresu regulacji. Przykładem może być propozycja regulacji rynków tranzytu i peeringu w sieci IP, która została negatywnie oceniona przez Komisję Europejską oraz nie spotkała się z poparciem żadnego kraju członkowskiego w trakcie głosowania w Communications Committee.</p> <p>Polski regulator, jako jeden nielicznych, planuje również uregulowanie rynków świadczenia usług przesyłania SMS, MMS jak również rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w sieciach mobilnych.</p> <p>Bezprecedensowe są również próby wpływania przez regulatora na skutecznie konkurencyjny rynek detaliczny, poprzez wysyłanie wezwań i prowadzenie postępowań kontrolnych mających na celu wymuszenie zmiany cen detalicznych w wybranych przez regulatora taryfach.</p> <p>Plany nowelizacji ustawy Prawo Telekomunikacyjne zakładają wydawanie przez regulatora decyzji administracyjnych rozwiązujących spory pomiędzy dostawcami usług a użytkownikami, co do tej pory podlegało kognicji sądów powszechnych.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
ROZPORZĄDZENIE MINISTRA INFRASTRUKTURY W SPRAWIE SZCZEGÓŁOWEGO WYKAZU DANYCH ORAZ RODZAJÓW OPERATORÓW PUBLICZNEJ SIECI TELEKOMUNIKACYJNEJ LUB DOSTAWCÓW PUBLICZNIE DOSTĘPNYCH USŁUG TELEKOMUNIKACYJNYCH OBOWIĄZANYCH DO ICH ZATRZYMYWANIA I PRZECHOWYWANIA		
<p>244. Objęcie obowiązkiem retencji danych dotyczących poczty elektronicznej, co powoduje nieuzasadnione obciążenie przedsiębiorców kosztami zakupu urządzeń do wykonania tego obowiązku</p> <p>Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 grudnia 2009 r. w sprawie szczegółowego wykazu danych oraz rodzajów operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej lub dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych obowiązyanych do ich zatrzymania i przechowywania stanowi próbę wprowadzenia obowiązku retencji danych przez przedsiębiorców prowadzących działalność w oparciu ustawę o świadczeniu usług drogą elektroniczną, niepodlegających ustawie Prawo telekomunikacyjne. Rozwiązanie to nie znajduje oparcia w prawodawstwie Unii Europejskiej.</p> <p>Rozporządzenia nie uwzględnia interpretacji zmiany treści Art. 2 pkt. 48 ustawy Prawo Telekomunikacyjne nowelizacją z dnia 24 kwietnia 2009 r. (Dz.U.09.85.716). Zgodnie z uzasadnieniem szczegółowym Ministerstwa Infrastruktury do ww. nowelizacji (uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 09.06.2008), pojęcia przekazywania poczty elektronicznej i usługi poczty elektronicznej nie są pojęciami tożsamymi, co wynika jednoznacznie z dyrektywy 2002/58/WE. Usługa poczty elektronicznej nie jest usługą telekomunikacyjną, a usługą społeczeństwa informacyjnego, wyłączoną mocą art. 2c dyrektywy ramowej z zakresu usług łączności elektronicznej, gdyż jej zasadniczymi elementami są: udostępnienie indywidualnego konta pocztowego, zapewnienie możliwości odbierania poczty elektronicznej kierowanej na konto pocztowe, zapewnienie możliwości wysyłania poczty elektronicznej z konta pocztowego, zapewnienie możliwości przechowywania poczty elektronicznej.</p> <p>Biorąc pod uwagę, że parlament uchwalając poprawki w ustawie Prawo Telekomunikacyjne, posługiwał się definicjami usługi telekomunikacyjnej zawartymi w uzasadnieniu ustawy, objęcie obowiązkami wynikającymi z Rozporządzenia usługi poczty elektronicznej w § 8 Rozporządzenia jest sprzeczne z wolą ustawodawcy i treścią ustawy. Bezpodstawne jest również objęcie usług telefonii VoIP obowiązkami z Rozporządzenia, gdyż ta usługa nie polega na przekazywaniu sygnałów, a jest to warunek wynikający z art. 2 pkt 48 ustawy Prawo Telekomunikacyjne.</p>	<p>Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowego wykazu danych oraz rodzajów operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej lub dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych obowiązyanych do ich zatrzymania i przechowywania</p>	<p>Uchylić obowiązek retencji danych dotyczących poczty elektronicznej – usługa poczty elektronicznej nie jest usługą telekomunikacyjną, ale usługą społeczeństwa informacyjnego, wyłączoną – zgodnie z art. 2c dyrektywy ramowej – z zakresu usług łączności elektronicznej.</p> <p>Konieczna jest zmiana rozporządzenia w sposób usuwający sprzeczność jego treści z ustawą Prawo telekomunikacyjne</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
-------------------------	--------------------------------	---------------------------------

DYWIDENDA CYFROWA

245. Dywidenda Cyfrowa i dostęp do częstotliwości.

‘Dywidenda Cyfrowa’ jest to zasób częstotliwości, który zostanie zwolniony w wyniku zaprzestania nadawania telewizji w formie transmisji analogowej. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Komisji Europejskiej w 2009. wynika, że dodatkowa wartość ekonomiczna związana z wykorzystaniem zakresu ‘Dywidendy Cyfrowej’ na obszarze Unii Europejskiej dla ruchomych systemów szerokopasmowych do 2015r. może sięgać do 44 mld Euro w perspektywie 15 lat.

Brak efektywnych działań mających na celu jak najszybsze uwolnienie i wykorzystanie do celów świadczenia nowoczesnych usług telekomunikacyjnych zasobów częstotliwości używanych aktualnie na analogową transmisję telewizyjną.

Uważamy, że jakkolwiek zasoby ‘Dywidendy Cyfrowej’ będą dostępne po całkowitym wyłączeniu TV analogowej (tj. zgodnie z ‘Planem Wdrażania Telewizji Cyfrowej w Polsce’ po 31 lipca 2013), to niezależnie od odległego terminu już teraz należy podjąć stosowne decyzje o przeznaczeniu znaczącej części widma dla ruchomych systemów szerokopasmowych.

USTAWA O RADIOFONII I TELEWIZJI

246. Brak uregulowań dotyczących zasady „must carry”/“must offer” w odniesieniu do platform satelitarnych, co uniemożliwia rozprowadzanie niektórych programów powszechnie dostępnych typu „free-to-air” za pośrednictwem tych systemów. Zmiany legislacyjne dotyczące zasady „must-carry”/“must offer” są również konieczne ze względu na proces cyfryzacji naziemnej.

Zastosowanie zasady „must-carry” przewiduje art. 31 Dyrektywy 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej prawami użytkowników

Obowiązek „must-carry” może być nałożony na różnorakie sieci – kablowe, satelitarne, naziemne i inne służące do rozpowszechniania programów radiowych lub telewizyjnych, wtedy gdy „znacząca liczba użytkowników końcowych takich sieci wykorzystuje je jako swój główny sposób odbierania audycji radiowych i telewizyjnych”.

Głównym celem regulacji „must-carry” jest zobowiązanie operatorów do dostarczania swoim abonentom określonych programów, które są powszechnie dostępne bez opłat (programy „free-to-air”) w celu zagwarantowania powszechnej możliwości odbioru tych programów niezależnie od środków technicznych, za pomocą których odbywa się transmisja takich programów. Art. 43 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji obejmuje jedynie operatorów sieci kablowych, pomijając platformy satelitarne. Takie ograniczenie nie znajduje uzasadnienia w Dyrektywie o usłudze powszechnej. Zasada ‘must carry’ powinna opierać się na neutralności techniki zastosowanej w celu rozprowadzania programów telewizyjnych i radiowych. Zmiana brzmienia przepisu jest tym bardziej zasadna, iż obecna liczba abonentów platform satelitarnych wynosi ponad 5 mln, a w większości wypadków ich głównym, a czasami nawet jedynym, sposobem odbioru programów telewizyjnych jest odbiornik satelitarny. Aktualne brzmienie przepisów jest źródłem konfliktów i nadużyć.

Art. 43 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji

Nadawcy telewizyjnych programów ponadregionalnych i ogólnopolskich, rozpowszechnianych naziemnie, w tym cyfrowo, oraz dostępnych bez opłat ze strony odbiorców końcowych, powinni zostać zobowiązani do oferowania tych programów (zasada „must-offer”) operatorom kablowym, operatorom platform satelitarnych i innym operatorom rozprowadzającym programy innych nadawców. Operatorzy ci powinni mieć prawo zwrócić się do nadawców programów naziemnych nadawanych free to air i free to view o nieodpłatne udostępnienie tych programów w celu ich włączenia do swoich bukietów programowych.

Potrzeba zmian w opisanym zakresie została dostrzeżona w toku prac nad wdrażaniem naziemnej telewizji cyfrowej w Polsce. Postulat przewidujący zmianę w zakresie art. 43 ust. o rtv poprzez dodanie obowiązku „must offer’ został uwzględniony w założeniach do ustawy o cyfryzacji nadawania sygnału telewizyjnego oraz projekcie ustawy o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej DVB-T.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>247. Ustawa o radiofonii i telewizji – nadawcy, niezależnie od realnych możliwości nadawcy, oferty rynkowej oraz dostępności audycji, mają obowiązek przeznaczyć określony przez KRRiT czas nadawania programu na audycje wytworzone pierwotnie w języku polskim oraz na audycje europejskie wytworzone przez producentów niezależnych</p> <p>KRRiT, przy określeniu wymaganego udziału audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim oraz audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych, powinna w większym stopniu wziąć po uwagę charakter nadawanych programów. Wiele bowiem programów o wyspecjalizowanym charakterze, tzw. tematycznych, nie ma szans na spełnienie tak rygorystycznych wymogów określonych w ustawie oraz Rozporządzeniu KRRiT w sprawie niższego udziału w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich. Przykładowo, programy o charakterze sportowym, ze względu na swoją specyfikę, mają szczególnie utrudnione zadanie w zakresie wypełnienia, określonych w Rozporządzeniu „kwot programowych”. Ramówka tych programów opiera się głównie na transmisjach lub retransmisjach rozgrywek sportowych, a ustawodawca nie zaliczył rozgrywek sportowych do audycji europejskich i audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim. Z podobnymi problemami spotykają się nadawcy innych programów tematycznych (np. dokumentalnych, dziecięcych czy kulinarnych)</p>	<p>Art. 15 ust. 1 i 3 oraz art. 15a ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji</p>	<p>Zmniejszyć aktualnie obowiązujący procentowy udział audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim oraz audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych w odniesieniu do programów wyspecjalizowanych.</p>
<p>248. Uprzywilejowana pozycja mediów publicznych</p> <p>Konieczne jest uwzględnienie i wspieranie aspiracji wszystkich podmiotów zajmujących się profesjonalnie tworzeniem treści o wysokiej jakości, a nie ograniczanie takiego wsparcia jedynie do mediów publicznej radiofonii i telewizji – takie ograniczenie nie znajduje uzasadnienia zwłaszcza w aspekcie tego, że media publiczne uzyskują spore wpływy z działalności reklamowej, a emitowane przez nie audycje tylko w części uznać można za realizujące tzw. „misję”, a nadto w obliczu tego, że media niepubliczne częstokroć realizują przedsięwzięcia o istotnym znaczeniu z punktu widzenia realizowania „misji” przypisanej do mediów publicznych.</p>	<p>Ustawa o radiofonii i telewizji</p>	<p>Wprowadzenie regulacji dotyczących tzw. „licencji programowych” umożliwiających konkurowanie o środki na programy realizujące „misję publiczną” innym podmiotom na rynku mediów elektronicznych niż publiczna radiofonia i telewizja.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>249. Przygotowane przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego założenia do projektu zmiany ustawy o radiofonii i telewizji, mające na celu wdrożenie dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych („Założenia”), nie realizują przyjętych przez dyrektywę założeń, a nade wszystko założenia wprowadzenia stopniowalnej regulacji, wyrażającej się w zróżnicowaniu zakresu regulacji, w tym stopnia nakładanych obowiązków na dostawców audiowizualnych usług medialnych, w zależności od tego czy mają dotyczyć linearnej, czy też nielinearnej audiowizualnej usługi medialnej. Założenie to powinno być realizowane poprzez objęcie audiowizualnych usług medialnych na żądanie, węższym zakresem regulacji, uwzględniającym zgodność świadczenia tych usług jedynie z podstawowymi zasadami dyrektywy. Tymczasem, analiza przedstawionych założeń nowelizacji prowadzi do wniosku, że nie realizują one powyższej intencji dyrektywy. Zakładają one bowiem rygorystyczne podejście regulacyjne w odniesieniu do audiowizualnych usług medialnych na żądanie i tym samym, nie uwzględniają motywu 42 preambuły dyrektywy, wskazującego, że ze względu na fakt, iż nielinearne audiowizualne usługi medialne różnią się od przekazu telewizyjnego możliwościami wyboru i kontroli, jakie dają użytkownikowi oraz wpływem, jaki wywierają na społeczeństwo, uzasadnione jest objęcie ich węższym zakresem regulacji.</p> <p>Rygorystyczne podejście regulacyjne w odniesieniu do podmiotów świadczących audiowizualne usługi medialne na żądanie – biorąc pod uwagę skalę generowanych przychodów – uniemożliwi takim podmiotom skuteczne konkutowanie z nadawcami telewizyjnymi, zwłaszcza w internecie.</p> <p>Rozszerzenie obowiązku promocji audycji europejskich na serwisy internetowe, które często mają charakter wyspecjalizowanych, niszowych, uniemożliwi ich rozwój, a nawet zagrazi istnieniu niektórych z nich.</p> <p>Niczym nieuzasadnione nierównoprawne traktowanie nadawców telewizyjnych i innych podmiotów świadczących audiowizualne usługi medialne w zakresie prawa do krótkich sprawozdań z wydarzeń o istotnym znaczeniu społecznym.</p> <p>Legalizacja lokowania produktów w linearnych usługach medialnych spowoduje, że przeciętny konsument nie będzie w stanie odnotować przypadków lokowania produktów, co może zaburzać dokonywanie przez niego świadomego wyboru produktów. Dopuszczenie lokowania produktów w audycjach telewizyjnych spowoduje nadto dalszy odpływ środków przeznaczanych na reklamę z prasy do telewizji, utrudniając skuteczne konkutowanie wydawców prasy na rynku mediów.</p>	<p>Założenia do projektu zmiany ustawy o radiofonii i telewizji, mającej wdrożyć Dyrektywę 2007/65/WE o audiowizualnych usługach medialnych</p>	<p>Konieczne jest wyeliminowanie wskazanych założeń w dalszych pracach legislacyjnych nad wdrożeniem dyrektywy</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>250. Objęcie przepisami karnymi i karno-administracyjnymi z ustawy o radiofonii i telewizji podmioty świadczące audiowizualne usługi medialne na żądanie nie znajduje uzasadnienia w świetle motywu 42 dyrektywy (zważywszy na zdecydowanie mniejszy wpływ na społeczeństwo nielinearnych audiowizualnych usług medialnych w porównaniu z linearnymi, jak również w aspekcie różnic pomiędzy tymi usługami ze względu na możliwość wyboru i kontroli przekazu – zdecydowanie większy w przypadku usług nielinearnych).</p>		
PRAWO AUTORSKIE		
<p>251. Brak ustawowego określenie górnego limitu dla wszystkich opłat ponoszonych przez organizacje telewizyjne na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub pokrewnymi.</p> <p>Nadawcy, operatorzy sieci kablowych i platform satelitarnych stale są zaskakiwani nowymi i większymi opłatami z tytułu eksploatacji praw autorskich lub pokrewnych, co skutecznie blokuje prowadzenie długofalowej polityki nadawczej, hamuje rozwój istniejących organizacji telewizyjnych i odstrasza nowych, potencjalnych uczestników rynku środków społecznego przekazu. Pośrednio problem ten dotyka również odbiorców (abonentów) korzystających z usług nadawców, operatorów sieci kablowych i platform satelitarnych – zwiększone opłaty na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania przekładają się na zwiększone kwoty abonamentowej.</p>	<p>Brak w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych zapisu, który ograniczyłby niekontrolowany wzrost roszczeń organizacji zbiorowego zarządzania wysuwanych wobec użytkowników praw autorskich i pokrewnych (nadawców, reemitentów). Obecnie każda z organizacji zbiorowego zarządzania może ubiegać się o zatwierdzenie własnych tabel wynagrodzeń.</p>	<p>Ustawowe określenie łącznej górnej granicy obciążeń z tytułu praw autorskich i artystycznych wykonań wydaje się – w sytuacji gdy na polskim rynku audiowizualnym działa kilkanaście organizacji zbiorowego zarządzania i to często o pokrywającym się zakresie zarządzania (te same pola eksploatacji i te same kategorie twórców i wykonawców) – jedynym i oczywistym rozwiązaniem. Proponowany przez użytkowników pułap obciążeń na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania wynoszący odpowiednio 3% od przychodu z tytułu nadawania i 1,5% od przychodu z tytułu reemisji, pozwala na normalne funkcjonowanie użytkowników, stanowi godziwe wynagrodzenie dla twórców a zarazem wprowadza porządek w obszarze działań organizacji zbiorowego zarządzania prawami.</p>
<p>252. Brak ustawowych procedur dotyczących sposobu wyłaniania wspólnej reprezentacji wszystkich, funkcjonujących na rynku audiowizualnym, organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub pokrewnymi umocowanej do działania w imieniu wszystkich organizacji lub jednego podmiotu, w którego gestii zostałyby skupione prawa przynależne wszystkim obecnie działającym organizacjom zbiorowego zarządzania.</p> <p>Polska jest krajem, gdzie stosunkowo łatwo można uzyskać zezwolenie na wykonywanie zbiorowego zarządu prawami. Obecnie funkcjonuje na rynku polskim aż kilkanaście organizacji zbiorowego zarządzania – liczba niespotykana w innych krajach europejskich. Ta sytuacja doprowadziła do tego, że zakresy udzielonych zezwoleń poszczególnych organizacji na prowadzenie zarządu zaczęły dotyczyć tego samego obszaru: tej samej kategorii utworów, twórców, pól eksploatacji.</p>	<p>Brak zapisów umożliwiających użytkownikowi podpisanie umowy generalnej (licencyjnej) z jednym podmiotem (organizacją zbiorowego zarządzania) obejmującej wszystkie prawa autorskie i pokrewne na jednym polu eksploatacyjnym, które obecnie zarządzane są przez kilka organizacji zbiorowego zarządzania (w szczególności dotyczy to nadawania i reemitowania programów telewizyjnych lub radiowych). Taki stan rzeczy powoduje, że nadawca/reemitent musi, aby mieć uregulowaną sytuację prawną w zakresie korzystania na jednym polu eksploatacyjnym z przedmiotów praw autorskich lub pokrewnych, zawrzeć umowę licencyjną z kilkoma organizacjami zbiorowego zarządzania.</p>	<p>Określenie maksymalnej granicy obciążeń nadawców na rzecz organizacji zbiorowego zarządu, przy równoległym funkcjonowaniu na rynku praw autorskich co najmniej kilkunastu organizacji zbiorowego zarządzania, których zakresy działania zachodzą wzajemnie na siebie i nie sposób rozróżnić reprezentowanego ich repertuaru, wymusza konieczność wskazania przez ustawodawcę jednego podmiotu reprezentującego wszystkie te organizacje i pobierającego na ich rzecz należne im wynagrodzenie</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BARIERY W BRANŻACH TELEKOMUNIKACYJNEJ I MEDIALNEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>253. Niedostateczne regulacje w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych w zakresie ochrony praw autorskich</p> <p>Obowiązujące przepisy o prawie autorskim i prawach pokrewnych nie nadążają za rozwojem technologicznym, i pozostają nieadekwatne do aktualnych możliwości w zakresie kopiowania i rozpowszechniania utworów, w tym zwłaszcza w sieci Internet. Powoduje to brak mechanizmów pozwalających na skuteczną ochronę praw podmiotów uprawnionych z tytułu praw autorskich i praw pokrewnych.</p>	<p>Prawo autorskie</p>	<p>Konieczne zmiany w zakresie przepisów o dozwolonym użytku, w tym:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. zniesienie licencji ustawowej określonej w art. 30 ustawy dla ośrodków dokumentacji i informacji, na który to przepis powołują się firmy monitorujące media, jako na podstawę wykorzystywania w swojej działalności treści, do których prawa przysługują wydawcom prasy, bez potrzeby uzyskiwania zgody wydawców prasy, 2. ograniczenie dozwolonego użytku prywatnego – art. 23 ustawy
PRAWO PRASOWE		
<p>254. Istnieją liczne przypadki wskazujące na nadmierną i nieproporcjonalną ingerencję państwa w swobodę wypowiedzi prasowej. Najbardziej dotkliwym środkiem represji pozostaje odpowiedzialność karna za zniesławienie (przewidziana kodeksem karnym) oraz przepisy prawa prasowego w części dotyczącej środków karnych. Istnienie sankcji karnych „za słowo” powoduje tzw. efekt mrożący, ograniczając istotnie swobodę wypowiedzi dziennikarskiej. Wpływa to istotnie na zakres, charakter i ryzyka oraz koszty związane z działalnością przedsiębiorców medialnych (wydawców prasy, nadawców radiowych i telewizyjnych). Istnienie tych norm karnych jest powodem protestów i krytyki pod adresem polskiego ustawodawcy ze strony tak polskich, jak i międzynarodowych organizacji pozarządowych zajmujących się tą problematyką.</p>	<p>Art. 212 § 2 k.k. oraz art. 45, 46 ust. 1, 47, 48, 49 i 49a ustawy – prawo prasowe z 1984 r</p>	<p>Należy w całości skreślić przepisy art. 212 – 216 k.k. oraz wskazane przepisy karne zawarte w ustawie – prawo prasowe. Odpowiedzialność „za słowo” winna mieć charakter wyłącznie cywilnoprawny a nie karny. Powództwo cywilne winno być wystarczającym i jedynym środkiem ochrony dóbr osobistych i „represjonowania” osób winnych ich naruszeń</p>
<p>255. Przepisy prawa prasowego przewidują nadal obowiązek nieodpłatnego publikowania w prasie rozmaitych komunikatów urzędowych pochodzących od organów władzy państwowej lub samorządowej. Obowiązek ten dotyka z reguły wydawców prasowych, którzy na własny koszt zobligowani są do publikowania np. rozmaitych obwieszczeń lub uchwał lokalnych władz państwowych lub samorządowych.</p>	<p>Art. 34 ustawy – prawo prasowe.</p>	<p>Należy wprowadzić obowiązek odpłatności za publikowanie tego typu ogłoszeń, za wyjątkiem ogłoszeń dotyczących stanów nadzwyczajnych np. w przypadku klęsk żywiołowych. W warunkach rynkowej i bardzo konkurencyjnej gospodarki, nie powinny obowiązywać przepisy, które odciążają niektórych przedsiębiorców tego typu niezrozumiałymi daninami na rzecz Skarbu Państwa.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.3. BARIERY W SEKTORZE BUDOWLANYM

Chociaż w 2009 r. przyjęto kilkanaście ustaw dotyczących bezpośrednio procesu inwestycyjnego w sektorze budowlanym, nie doszło do oczekiwanego przełomu. Nadal bolączką w tym sektorze jest przewlekłość i nieprzewidywalność procedur administracyjnych. Uciążliwe są nawet stosunkowo nieduże przedsięwzięcia budowlane.

Wśród ubiegłorocznych, cząstkowych zmian pozytywnie należy ocenić nowelizację ustawy o gospodarce nieruchomościami z 5 listopada 2009 r., która może usprawnić realizację inwestycji celu publicznego. Część zmian z 2009 r. w reżimie inwestycyjnym wynika z wykonania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, jak np. nowelizacja ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która usunęła krzywdzące inwestorów zasady rozliczania kosztów badań archeologicznych. Takie rozwiązania mają jednak z reguły charakter bardzo wycinkowy i doraźny. W 2009 r. została na przykład uchwalona ustawa z 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego. Jest to jednak już kolejna „spec-ustawa”, która nie zmieni reżimu inwestycyjnego, w jakim działa przytłaczająca większość inwestorów.

Jedyna w ub. roku próba istotnej zmiany reżimu inwestycyjnego nie została jeszcze zakończona: nowelizacja Prawa budowlanego z 23 kwietnia 2009 r. została skierowana przez Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał do chwili przygotowania Listy jeszcze nie rozstrzygnął sprawy. Nadal trwają prace nad głęboką zmianą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Generalnie zatem ubiegły rok był czekaniem na zapowiadane zmiany. Wprowadzone nieliczne, stosunkowo nieduże korekty stanu prawnego nie mają istotnego wpływu na ogólny obraz barier w procesie budowlanym.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
256. Nieprzewidywalność warunków inwestycyjnych w wyniku braku planów zagospodarowania terenu i duża uznaniowość urzędnicza przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy.	Rozdział 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	<p>Przyjęcie nowego modelu planowania i zagospodarowania przestrzennego zakładającego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • obowiązkowe pokrycie całego obszaru gminy planem ogólnym, • powiązanie planu z harmonogramem realizacji infrastruktury technicznej, • umożliwienie finansowania przez inwestora budowy infrastruktury technicznej i rezygnacja z obowiązku przekazania zrealizowanego fragmentu sieci zarządcy sieci, • umożliwienie budowania zgodnie z krajowymi standardami zabudowy na terenach niepokrytych planami szczegółowymi lub gminnymi standardami zabudowy, • zmianę przeznaczenia gruntów rolnych w miejscowym planie i rezygnacja z procedury odrolnienia, • ustanowienie funduszu powierniczego, w którym deponowane będą środki ze sprzedaży nieruchomości o nieuregulowanym prawie własności
257. Wykorzystywanie pozycji monopolistycznej przez gestorów mediów, którzy mimo tego, iż są podmiotami gospodarczymi, rozstrzygają w postępowaniu (o warunkach zabudowy lub pozwolenia na budowę) jak organy administracyjne.	Prawo budowlane	Jak wyżej
258. Brak wskazania organu odpowiedzialnego względem zamawiających za skutki ewentualnych wad materiałów, map i dokumentów geodezyjnych uzyskanych od służb geodezyjnych.	Prawo geodezyjne i kartograficzne	Nałożenie odpowiedzialności na starostów za błędy w mapach i obowiązek ponoszenia przez nich konsekwencji zawartych w tych mapach błędów.
259. Nieaktualne materiały mapowe sprzedawane przez służby geodezyjne i wymóg zlecenia przez zamawiającego ich aktualizacji, często wielokrotnej, w ramach przygotowania i realizacji inwestycji.	Rozdział 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne	Nałożenie odpowiedzialności za aktualizację map i konsekwencji zawartych w nich błędów na starostów Aktualizacja rejestrów gruntów prowadzonych przez Powiatowe Urzędy Geodezji i Kartografii.
260. Rozbudowana procedura formalno-prawna na etapie ubiegania się o decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego, wydłużająca proces i zwiększająca koszty inwestycji.	Art. 53 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	Usprawnienie procesu uzgodnień z instytucjami wymienionymi w art. 53 Ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, które są prowadzone w oparciu o k.p.a.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.3. BARIERY W SEKTORZE BUDOWLANYM

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
261. Rozbudowana procedura formalno-prawna na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę sieci gazowych, dublująca czynności wymagane na etapie uzyskania decyzji lokalizacyjnej, wydłużająca proces inwestycji i zwiększająca jej koszty.	Prawo budowlane	Wyeliminowanie dublujących się wymogów formalno-prawnych na etapie uzyskania decyzji lokalizacyjnej i pozwolenia na budowę, Umżliwienie natychmiastowego przystąpienia do eksploatacji sieci w przypadku przyjęcia zgłoszenia bez uwag.
262. Objęcie obowiązkiem uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych instalacji telekomunikacji bezprzewodowej począwszy od bardzo niskiej mocy 15 W e.i.r.p. doprowadziło do paraliżu inwestycyjnego w tej branży.	Prawo budowlane i Prawo ochrony środowiska	Uchylić przepis lub w znacznym stopniu zliberalizować; w innych krajach tj. Niemcy czy Francja nie prowadzi się takich postępowań administracyjnych, bo w rezultacie tego typu inwestycje ani znacząco ani negatywnie nie oddziałują na środowisko.
263. Barierą dla przedsiębiorców inwestujących w infrastrukturę bezprzewodową, w szczególności stawiających niepopularne stacje bazowe, które mogą być zakwestionowane jako pogarszające walory estetyczne zabudowy lub oddziałujące na środowisko, są decyzje o odmowie lokalizacji z powołaniem się na ich niezgodność z „wymaganiami ładu przestrzennego”. Problemem postępowań w sprawie uwarunkowań środowiskowych, odnoszącym się do wszystkich przedsięwzięć jest nieograniczony udział – na prawach strony – organizacji ekologicznych, co umożliwia skargę nie tylko decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, ale również postanowień uzgodnieniowych (zażalenia zazwyczaj trafiają do Ministra Środowiska oraz Generalnego Inspektora Sanitarnego), a także przekazanie kompetencji do wydawania decyzji do organów samorządu gminnego, co prowadzi do sytuacji, w której w wielu przypadkach, zwłaszcza w miastach na prawach powiatu, inwestor musi uzyskać od tego samego organu trzy decyzje (o lokalizacji inwestycji celu publicznego, ewentualnie o warunkach zabudowy, o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia oraz pozwolenia na budowę).	Prawo budowlane i Prawo ochrony środowiska	Postuluje się zmianę przepisów w tym zakresie. Usprawnienie procesu uzgodnień z instytucjami wymienionymi w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które są prowadzone w oparciu o k.p.a.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.3. BARIERY W SEKTORZE BUDOWLANYM

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>264. Nieograniczona możliwość zawieszenia postępowania w sprawie lokalizacji inwestycji. Stosownie do przepisu art. 58 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, właściwy organ administracji może zawiesić postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego.</p> <p>Przepisy ustawy nie określają żadnych przesłanek zawieszenia postępowania, dając tym samym organom administracji możliwość nieograniczonego blokowania inwestycji.</p> <p>Organ może zawiesić postępowanie, choćby nawet wiedział, że gmina w najbliższym czasie nie zamierza przystąpić do opracowywania planu dla tego obszaru. Co więcej, organ może zawiesić postępowanie nawet wówczas, gdy jest już projekt planu i gdy planowana inwestycja jest całkowicie zgodna z tym projektem. Jednocześnie nie ma żadnej gwarancji, że zawieszenie nie będzie trwało dłużej niż 12 miesięcy.</p>	<p>Art. 58 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym</p>	<p>Określić przesłanki zawieszenia postępowania w sprawie lokalizacji inwestycji.</p>
<p>265. Zakazy lokalizowania instalacji radiokomunikacyjnych ustanowione na znacznych obszarach planów. Zakazy te są w różny sposób formułowane. Najczęściej jako zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zakazy takie są ustanawiane pomimo tego, że według oficjalnego stanowiska Ministra Środowiska nie ma dla nich żadnego uzasadnienia.</p>	<p>Ustawa o planowaniu przestrzennym</p>	<p>Zniesienie nieuzasadnionych merytorycznie zakazów w planach miejscowych.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.3. BARIERY W SEKTORZE BUDOWLANYM

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>266. Brak zakazów w planach miejscowych lokalizowania instalacji radiokomunikacyjnej w rezultacie i tak skutkujące wydaniem przez organ decyzji odmownej, powołującej się na niezgodność z planem.</p> <p>Do najczęstszych przypadków, w których organ dostrzega taką niezgodność jest zamiar lokalizowania instalacji na obszarze lub nawet w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej. W konsekwencji na wielu obszarach – zwłaszcza miejskich – nie można budować infrastruktury bezprzewodowej, co tworzy obszary wykluczenia.</p> <p>Duża uznaniowość organów wydających decyzje.</p> <p>Brak możliwości inwestowania na nieruchomości gruntowej będącej własnością publiczną. Uniemożliwia to budowanie obiektów infrastrukturalnych (np. tunele) przez przedsiębiorców w zamian za prawo odpłatnego inwestowania nad nimi.</p>	<p>Art. 15 ust. 2 pkt 10 Ustawa o planowaniu przestrzennym</p> <p>Zbyt wąski katalog ograniczonych praw rzeczowych w kodeksie cywilnym. (Tytuł III, art. 244 i nast. kc).</p>	<p>Usunąć art. 7 Ustawy o planowaniu przestrzennym.</p> <p>Wprowadzenie do kodeksu cywilnego możliwości ustanawiania prawa zabudowy, jako zbywalnego i dziedzicznego prawa wzniesienia i posiadania budowli na cudzej nieruchomości. Taka konstrukcja prawna funkcjonuje w prawie niemieckim.</p> <p>Prawo zabudowy byłoby ograniczonym prawem rzeczowym, które obciąża nieruchomość. Podlegałoby ono ujawnieniu w księdze wieczystej, podobnie jak użytkowanie lub służebność gruntowa. Byłoby dziedziczne, zbywalne oraz mogłoby stanowić samodzielny przedmiot obciążenia prawami zastawniczymi. Prawo zabudowy ustanawiane byłoby w zamian za jednorazowe wynagrodzenie lub miesięczny czynsz uiszczany przez uprawnionego właścicielowi gruntu.</p> <p>Dla powstania prawa zabudowy konieczne byłoby zawarcie umowy pomiędzy właścicielem i uprawnionym oraz dokonanie stosownego wpisu w księdze wieczystej. Prawo wygasłoby po upływie umówionego okresu. Właściciel gruntu obowiązany byłby wówczas zwrócić uprawnionemu wartość wzniesionych przez niego budowli.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.3. BARIERY W SEKTORZE BUDOWLANYM

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>267. Blokowanie procesów inwestycyjnych mające swoje źródło w niskim poziomie edukacji w zakresie oddziaływania pól elektromagnetycznych na środowisko.</p>		<p>Polskie przepisy dotyczące dopuszczalnego poziomu natężenia pól elektromagnetycznych w środowisku są kilkadziesiąt do stu razy (w zależności od częstotliwości) bardziej rygorystyczne od obowiązujących rekomendacji unijnych (Council Recommendation of 1999 – 1999/519/EC). Obowiązkowe pomiary stacji bazowych przeprowadzane przez certyfikowane laboratoria wykazują, że normy te są często spełniane ze stokrotnym zapasem.</p> <p>Należy mieć także na uwadze praktykę, w której słabej znajomości prawa przez urzędników samorządowych towarzyszą skierowane w stronę inwestora żądania przedstawiania z reguły nieprzewidzianych prawem wyjaśnień, uzupełnień dokumentacji i dodatkowych dokumentów. Wydłuża to znacznie czas postępowania a tym samym jego koszty.</p> <p>W naszej opinii urzędy administracji publicznej, a w szczególności Urząd Komunikacji Elektronicznej powinny zaangażować się w szeroką kampanię informacyjną mającą na celu rzetelne poinformowanie społeczeństwa na temat faktów dotyczących oddziaływania pól elektromagnetycznych. Niestety, w Polsce nawet w urzędach na szczeblu centralnym brak jest rzetelnej wiedzy na ten temat, czego skutkiem są kolejne bariery inwestycyjne (np. Ministerstwo Zdrowia jest autorem bezwzględного zakazu lokalizacji stacji bazowych telefonii komórkowej w uzdrowiskach).</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.4. BARIERY BANKÓW I INSTYTUCJI FINANSOWYCH

Rok 2009 był dla branży finansowej niezwykle trudny. Mimo to banki i instytucje finansowe wyszły z kryzysu na ogół obronną ręką. Byłoby im łatwiej, gdyby nie problemy regulacyjne, takie jak niejasne przepisy prawne lub normy pozostające w sprzeczności z przepisami unijnymi. W opinii przedsiębiorców nie tylko z tej branży pilnej nowelizacji wymaga ustawa o ochronie danych osobowych, m.in. w zakresie wewnętrznego systemu informowania o nieprawidłowościach w firmie oraz ustawa o „praniu pieniędzy” w zakresie likwidacji obowiązku prowadzenia przez instytucje obowiązkane rejestru wszystkich transakcji, których równowartość przekracza 15 000 Euro.

Prawnego usankcjonowania wymaga ponadto rejestr niedozwolonych wzorców umownych. Dziś rejestr niedozwolonych klauzul umownych stanowi podstawę do karania przedsiębiorców i jako taki stanowi źródło prawa. Przeczy to konstytucyjnej zasadzie niezmienności źródeł prawa.

Problemem jest również brak implementacji Dyrektywy 2007/64/WE z 13 listopada 2007 r. o usługach płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (PSD), która powinna zostać wdrożona do polskiego porządku prawnego do 1 listopada 2009 r. Brak jej implementacji PKPP Lewiatan ocenia w kategorii bariery, ponieważ Dyrektywa ustanawia wspólne standardy realizacji usług płatniczych i zwiększa przejrzystość kosztów ponoszonych przez klientów.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>268. Nadmierne i kosztowne obowiązki związane z prowadzeniem przez instytucje obowiązanego rejestru wszystkich transakcji, których równowartość przekracza 15 000 Euro, w sytuacji gdy taki obowiązek nie istnieje w innych państwach UE, które są zobowiązane do stosowania Dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.</p>	<p>Art. 8 ust. 1 Ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu</p>	<p>Ograniczenie obowiązku do prowadzenia rejestru wyłącznie transakcji podejrzanym.</p>
<p>269. Przed wyrażeniem przez strony zgody na zmianę warunków umowy lub zmianę prawa właściwego dla zawartej umowy ubezpieczenia zakład ubezpieczeń na życie jest obowiązany przekazać pisemnie informacje w tym zakresie ubezpieczającemu wraz z określeniem wpływu tych zmian na wartość świadczeń przysługujących z tytułu zawartej umowy. Obowiązek ten generuje wysokie koszty, podczas gdy i dla firmy, i dla klienta, korzystniejszy byłby w tej sprawie kontakt e-mailowy.</p>	<p>Art. 13 ust. 2 ustawy o działalności ubezpieczeniowej</p>	<p>Należy zmienić art. 13 ust. 2 poprzez zniesienie rygoru pisemności i umożliwienie wykorzystanie środków porozumiewania się na odległość.</p>
<p>270. Zakład ubezpieczeń na życie jest zobowiązany pisemnie poinformować ubezpieczającego, nie rzadziej niż raz w roku, o wysokości świadczeń przysługujących z tytułu zawartej umowy ubezpieczenia, a także o wartości premii, jeżeli umowa ubezpieczenia uwzględnia udział w zysku z inwestowania rezerw techniczno-ubezpieczeniowych. Obowiązek ten generuje wysokie koszty, podczas gdy i dla firmy, i dla klienta, korzystniejszy byłby w tej sprawie kontakt e-mailowy.</p>	<p>Art. 13 ust. 3 i 3a ustawy o działalności ubezpieczeniowej</p>	<p>Należy zmienić art. 13 ust. 3 i 3a poprzez zniesienie rygoru pisemności i umożliwienie wykorzystanie środków porozumiewania się na odległość.</p>
<p>271. Zakład ubezpieczeń na życie, aby uzyskać od podmiotów, które udzielały świadczeń zdrowotnych ubezpieczonemu lub osobie, która ma zostać ubezpieczona, musi uzyskać pisemną zgodę. Wymóg ten utrudnia sprzedaż ubezpieczeń na życie on-line.</p>	<p>Art. 22 ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej.</p>	<p>Należy zmienić art. 22 ust. 3 poprzez zniesienie rygoru pisemności i umożliwienie wykorzystanie środków porozumiewania się na odległość.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.4. BARIERY BANKÓW I INSTYTUCJI FINANSOWYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>272. Art. 813 § 1 kodeksu cywilnego stanowi, iż w przypadku wygaśnięcia stosunku ubezpieczenia przed upływem okresu, na jaki została zawarta umowa, ubezpieczającemu przysługuje zwrot składki za okres niewykorzystanej ochrony ubezpieczeniowej. Powołując się na ten przepis Rzecznik Ubezpieczonych twierdzi, że jedynym czynnikiem, jaki powinien być brany pod uwagę przy określaniu wysokości składki do zwrotu jest okres, za jaki jest ona zwracana, natomiast jakiegokolwiek wykorzystanie sumy ubezpieczenia czy różny rozkład ryzyka w okresie umowy nie powinien być brany pod uwagę. Przyjęcie takiego poglądu powodowałoby zupełne oderwanie wysokości składki, jaką zakład ubezpieczeń może zatrzymać, od wysokości kosztów, jakie musi ponieść w związku z tą składką – ponoszenie dodatkowych kosztów w związku z wyższym ryzykiem w danym okresie umowy czy wypłatą częściowych świadczeń. Takie podejście stoi w sprzeczności z art. 18 ust. 2 ustawy o działalności ubezpieczeniowej:</p> <p>„2. Składkę ubezpieczeniową ustala się w wysokości, która powinna co najmniej zapewnić wykonanie wszystkich zobowiązań z umów ubezpieczenia i pokrycie kosztów wykonywania działalności ubezpieczeniowej zakładu ubezpieczeń.”</p>	<p>Art. 813 § 1 kodeksu cywilnego</p>	<p>Należy wskazać, że obok okresu, za jaki zwracana jest składka czynnikami, które powinny wpłynąć na wysokość zwracanej składki jest rozkład ryzyka w danej umowie oraz stosunek wypłaconych świadczeń do sumy ubezpieczenia.</p>
<p>273. Zgodnie z kc, po wypłacie odszkodowania na ubezpieczyciela przechodzi roszczenie wobec sprawcy szkody, ale tylko do wysokości wypłaconego odszkodowania. Zatem w sytuacji gdy ubezpieczenie przewiduje franszyzę redukcyjną lub udział własny, ubezpieczyciel i ubezpieczony muszą dochodzić roszczeń każdy na własną rękę (ubezpieczony do wysokości franszyzy redukcyjnej/udziału własnego, a ubezpieczyciel co do reszty). Rozwiązanie to jest dużo mniej efektywne, niż gdyby ubezpieczyciel dochodził całej kwoty od sprawcy – ubezpieczony nie musiałby wzywać sprawcy do zapłaty, a później uczestniczyć w procesie.</p>	<p>Art. 828 § 1 kodeksu cywilnego</p>	<p>Należy w art. 828 § 1 kc dodać nowe zdanie drugie, które będzie stanowić, że ubezpieczyciel może w imieniu ubezpieczonego dochodzić od sprawcy lub jego ubezpieczyciela zapłaty odszkodowania do wysokości udziału własnego lub odpowiednio franszyzy redukcyjnej.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.4. BARIERY BANKÓW I INSTYTUCJI FINANSOWYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>274. Art. 2 pkt 1 lit. j ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu stanowi, iż instytucjami obowiązany są m.in. zakłady ubezpieczeń na życie oraz „pośrednicy ubezpieczeniowi w zakresie ubezpieczeń na życie, chyba że za ich działania odpowiedzialność ponosi ubezpieczyciel”. Zatem w przypadku zawarcia umowy ubezpieczenia na życie za pośrednictwem agenta lub przekazania przez agenta dyspozycji ubezpieczającego, ubezpieczonego, uprawnionego zarówno agent, jak i zakład ubezpieczeń muszą wykonać wszystkie obowiązki wynikające z ustawy. Co więcej, zakład ubezpieczeń nie może upoważnić agenta do wykonywania w imieniu zakładu obowiązków wynikających z ustawy o praniu pieniędzy (za wyjątkiem czynności określonych art. 8b ust. 3 pkt 1-3 ustawy).</p>	<p>Art. 2 pkt 1 lit. j ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu</p>	<p>Należy określić jak ma wyglądać wykonywanie obowiązków wynikających z ustawy w przypadku czynności, w których agent występuje jako przedstawiciel zakładu ubezpieczeń na życie. Alternatywnie można rozszerzyć zakres czynności możliwych do powierzenia agentowi ubezpieczeniowemu poprzez zmianę art. 9h wspomnianej ustawy.</p>
<p>275. Art. 2 pkt 6a ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu zawiera definicję zamrażania środków. Definicja ta odnosi się wyłącznie do środków pieniężnych w posiadaniu instytucji obowiązanej. W oparciu o nią nie da się określić, jak ma się zachować zakład ubezpieczeń na życie w przypadku transakcji związanych z ubezpieczeniem na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym.</p>	<p>Art. 2 pkt 6a ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu</p>	<p>Należy określić w ustawie, w jaki sposób zakład ubezpieczeń ma zamrażać środki w ubezpieczeniowych funduszach kapitałowych – jak powinien się zachować wobec ubezpieczającego, ubezpieczonego, uprawnionego, jakie czynności może, a jakich nie może wykonywać.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.4. BARIERY BANKÓW I INSTYTUCJI FINANSOWYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>276. Umowy ubezpieczenia grupowego na życie stanowią podstawowe źródło uzyskiwania ochrony ubezpieczeniowej w zakresie ubezpieczeń działu I /ubezpieczeń na życie/ załącznika do ustawy z 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. nr 124, poz.1151 z późn. zm.).</p> <p>Ubezpieczający /zakład pracy/, którzy zawarli umowy ubezpieczenia grupowego na życie na rachunek swoich pracowników, obciążeni są szeregiem obowiązków związanych z obsługą w/w umów, a polegających w szczególności na wydawaniu i przyjmowaniu deklaracji przystąpienia, informowaniu o warunkach zawartej umowy ubezpieczenia, przyjmowaniu oświadczeń o wyrażaniu zgody na potrącanie z wynagrodzenia za pracę składek ubezpieczeniowych, przyjmowaniu oświadczeń o rezygnacji z ubezpieczenia.</p> <p>Wymienione czynności związane z wykonywaniem umów ubezpieczenia wykonywane są przez pracowników ubezpieczającego. W bardzo wielu jednak wypadkach, podyktowanych także względami sytuacji finansowej, ubezpieczający wyraża wolę, by w ramach swobody kontraktowej (art.3531 k.c.) zakład ubezpieczeń zlecił wykonywanie w/w czynności na swój koszt pracownikom ubezpieczającego. W świetle jednak dotychczasowego brzmienia ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym, wskazane czynności, jeśli nie są wykonywane na zlecenie ubezpieczającego, a na zlecenie zakładu ubezpieczeń, mogą być uznawane za podlegające ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym.</p>	<p>Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz. U. nr 124, poz.1154 z późn. zm.)</p>	<p>W art.3 ustawy z 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym wprowadzić ust. 4 o treści:</p> <p>„4. Przepisów ustawy nie stosuje się do czynności związanych z wykonywaniem umów ubezpieczenia grupowego na życie, jeżeli zostały zlecone pracownikom ubezpieczającego przez zakład ubezpieczeń, będący stroną umowy ubezpieczenia.”</p> <p>Proponowany ust.4 do art. 3 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym usunie, w naszej opinii zbędną, barierę rozwoju umów ubezpieczenia grupowego i ułatwi wykonywanie tych umów zakładom pracy, tj. ubezpieczającym.</p>
<p>277. Obecny stan prawny statuuje poza procesem licencyjnym prowadzonym przed KNF, związanym z udzieleniem zgody (w formie decyzji administracyjnej) na utworzenie OFE, także istnienie oddzielnego rejestru funduszy emerytalnych – prowadzonego przez Sad Okręgowy w Warszawie oraz liczne obowiązki informacyjne względem tego sądu rejestrowego. O ile istnienie samego rejestru funduszy ze względu na kwestie uzyskiwania osobowości prawnej przez OFE jest trudne do zakwestionowania, to nałożenie na PTE tak licznych obowiązków, które w większości stanowią odzwierciedlenie zmian dokonanych wcześniej w KRS (imiona i nazwiska członków zarządu towarzystwa oraz prokurentów, firmę, siedzibę i adres towarzystwa, sposób reprezentacji towarzystwa oraz numer wpisu towarzystwa do rejestru przedsiębiorców i oznaczenie sądu prowadzącego ten rejestr), jest uciążliwością dla PTE bez uzasadnienia faktycznego i prawnego.</p>	<p>Przepisy art. 16 i następane Ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych</p>	<p>Zmiana treści art. 17 poprzez wykreślenie pkt. 3) – (imiona i nazwiska członków zarządu towarzystwa oraz prokurentów, jeżeli zostali ustanowieni) dane te są w KRS, więc nie ma potrzeby wykazywania ich dodatkowo w innych dokumentach.</p>

6. BARIERY BRANŻOWE

6.4. BARIERY BANKÓW I INSTYTUCJI FINANSOWYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>278. Na podstawie art. 191 Ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych Fundusz zobowiązany jest do przesyłania każdemu członkowi funduszu, w regularnych odstępach czasu, nie rzadziej jednak niż co 12 miesięcy, informację o środkach znajdujących się na rachunku członka, terminach dokonanych w tym okresie wpłat składek i wypłat transferowych oraz przeliczeniu tych składek i wypłat transferowych na jednostki rozrachunkowe, a także o wynikach działalności lokacyjnej funduszu. Informacja jest przesyłana członkom funduszu zwykłą przesyłką listową.</p> <p>A zgodnie z art. 192 ust. 1 Fundusz jest obowiązany, na żądanie członka, udzielić informacji określającej pieniężną wartość środków zgromadzonych na jego rachunku.</p> <p>W obu sytuacjach ustawa zastrzega obowiązek pisemności, co oznacza, że OFE niezależnie od woli samego członka nie może przekazać w/w informacji inaczej niż pisemnie, drogą pocztową. Stanowi to dodatkowo koszt dla PTE i w niektórych sytuacjach powoduje niezrozumiałą dla członka odmowę przekazania takiej informacji w innej formie.</p>	<p>Art. 191 i art. 192 ust. 1 Ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych</p>	<p>Należy zmienić art. 191. . Art. 192 ust. 1 ustawy w taki sposób, aby członek przy zawieraniu umowy lub w innym dowolnym momencie mógł złożyć oświadczenie o zgodzie na przekazanie takich informacji drogą elektroniczną (za pomocą poczty elektronicznej lub wskazanej klientowi strony www), ewentualnie telefonicznie.</p>
<p>279. Obecny stan prawny przyjmuje zasadę pisemności pod rygorem nieważności umowy o członkostwo w OFE (przy czym wymóg ten został określony tylko w rozporządzeniu). Mimo to OFE zobowiązane są stosować – zgodnie z zasadą wynikającą z art. 77 k.c. – wymóg zachowania formy pisemnej również przy wszelkich zmianach lub uzupełnieniach umowy. Przy czym przez brak jednoznacznych przepisów co do obowiązkowych elementów umowy z OFE, przede wszystkim brak jasności czy i które dane mogą być zmieniane bez zachowania formy pisemnej.</p> <p>Poza tym brak możliwości zmiany danych (takich jak dowód osobisty, miejsce zamieszkania, nazwisko) bez pisemnego oświadczenia, powoduje, że duża część członków nie dokonuje takich zmian w przepisanej formie mimo zgłaszanych wcześniej informacji telefonicznie lub mailowo, przez co OFE nie może dokonać odpowiednich zmian w prowadzonym rejestrze członków.</p>	<p>Art. 81 – 83 Ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych w zw. z rozporządzeniem w sprawie sposobu i trybu zawarcia umowy, na podstawie której następuje uzyskanie członkostwa w otwartym funduszu emerytalnym, sposobu i terminu składania oświadczenia o małżeńskich stosunkach majątkowych członka otwartego funduszu emerytalnego oraz zawiadamiania otwartego funduszu emerytalnego o każdorazowej zmianie w stosunku do treści takiego oświadczenia, obejmującej środki zgromadzone na rachunku członka.</p>	<p>Należy doprecyzować obowiązkowe elementy umowy o członkostwo (essentialia negotii) oraz określić katalog danych, które mogą być zmieniane w innej formie niż pisemna</p>

