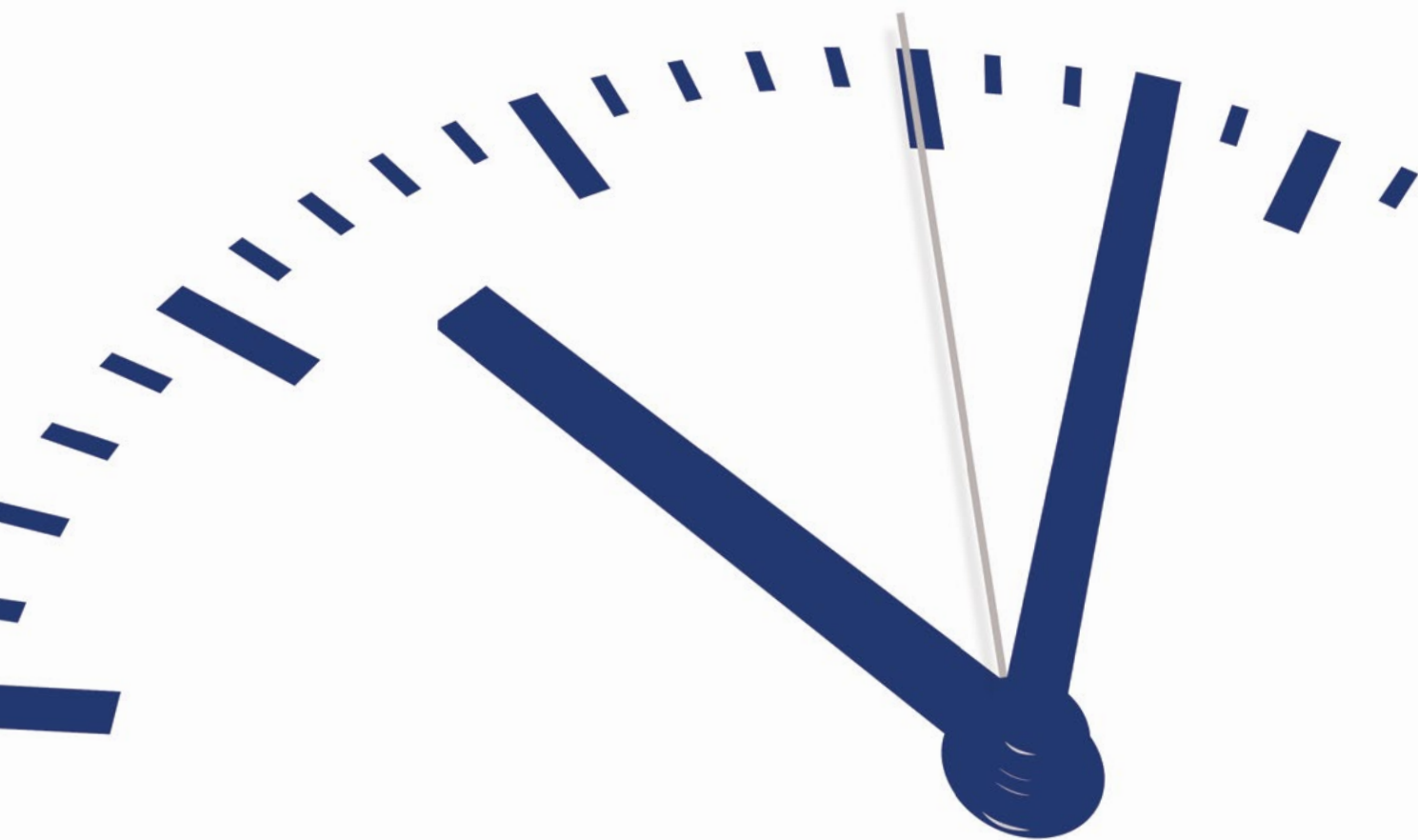


BIAŁA KSIĘGA bis

13 rekomendacji dla rządu
na ostatni rok działalności



Partner Strategiczny:



Zapewniamy spokój

Wstęp

Tuż po wyborach w 2011 r. przedstawiliśmy Białą Księgę – 35 rekomendacji dla rządu kadencji 2011-2015. W tym roku sprawdziliśmy, które z naszych rekomendacji udało się rządowi zrealizować, a których działań nie podjęto. Test wypadł bardzo źle. Mogą się Państwo przekonać o tym sprawdzając przedstawione na końcu tego opracowania podsumowanie realizacji 35 rekomendacji z Białej Księgi 2011.

Do wyborów został tylko rok. Zdajemy sobie sprawę z tego, że nie jest to dobry czas na przeprowadzenie dużych reform, dla których trzeba uzyskać społeczną akceptację, ale nie może być jednocześnie czasem straconym. Tym bardziej, że nastąpiła zmiana Premiera i teraz odpowiedzialność za ostatni rok rządu spoczywa na Ewie Kopacz. Premier przedstawiła w *expose* swoje priorytety i plany, ale w naszej ocenie niezbędny jest także głos przedsiębiorców, aby wskazać, które działania w największym stopniu będą służyły rozwojowi gospodarki i wzrostowi liczby miejsc pracy.

Dlatego zdecydowaliśmy się przedstawić swoje propozycje, tym razem tylko 13. Nie mają one charakteru systemowych, trudnych w realizacji projektów, ale zadań, które przy sprawnym zarządzaniu i jasno określonych priorytetach, rząd współpracując z parlamentem, jest w stanie podjąć i zrealizować.

Rząd powinien skoncentrować się na zwiększeniu efektywności instytucji publicznych, natomiast w działalności legislacyjnej na dokończeniu już rozpoczętych i pożądanym przez przedsiębiorców projektów.

Oczekiwanie dwa lata na rozstrzygnięcie sporu w sądzie lub na uzyskanie pozwolenia na budowę podnosi ryzyko i koszty prowadzenia działalności gospodarczej, zniechęca do inwestowania w naszym kraju. Na przykład przewlekłość odpraw obniża konkurencyjność polskich portów wobec niemieckich i nawet polskim firmom i przewoźnikom bardziej się opłaca korzystać z portu w Hamburgu.

Za ambitne a jednocześnie realistyczne zadania do realizacji w ciągu roku uznajemy:

- › Zbudowanie spójnego systemu wspierania innowacyjności, bo obecnie mamy kilka niezależnych instrumentów o małej sile oddziaływania. To stworzy podwaliny pod budowę konkurencyjności w przyszłych latach.
- › Wprowadzenie nowej ordynacji podatkowej opartej na zasadzie, że wątpliwości są rozstrzygane na korzyść podatnika. Proponowana przez Ministerstwo Finansów klauzula obejścia prawa jest z tą zasadą sprzeczna.
- › Ułatwienie uzyskania zwrotu VAT, aby poprawić płynność finansową przedsiębiorstw.
- › Likwidację nadmiernych ograniczeń i obowiązków związanych z zatrudnianiem pracowników, jak np. przechowywania dokumentacji pracowniczej w formie papierowej przez 50 lat.
- › Przygotowanie strategii przekształceń sektora energetycznego odpowiadającej na wyzwania stawiane przez Unię Europejską w zakresie klimatu i środowiska. Tym bardziej, że po akceptacji pakietu 2030 pojawia się szansa uzyskania dużych środków na inwestycje w tym sektorze.

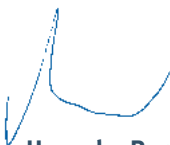
- › Stworzenie warunków rozwoju konkurencji na rynku gazu.
- › Zatwierdzenie programów operacyjnych na lata 2014-2020 i uruchomienie wsparcia dla firm. Kluczowe jest, aby od stycznia 2015 r. pierwsze konkursy kierowane do przedsiębiorców na wsparcie ich działań, zostały ogłoszone i jak najszybciej rozstrzygnięte.
- › Umożliwienie pacjentom dopłat do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, tak, aby nie zmniejszać dopływu środków do systemu ochrony zdrowia, przy braku rozwiązań dotyczących np. dodatkowych ubezpieczeń zdrowotnych.

Nie rezygnujemy z pozostałych rekomendacji przekazanych rządowi w 2011 roku, jak: poprawa systemu stanowienia prawa, uproszczenie przepisów podatkowych, likwidacja przywilejów emerytalnych i rentowych, wprowadzenie dodatkowych ubezpieczeń zdrowotnych, skrócenie procesu dochodzenia należności, zwiększenie efektywności zamówień publicznych, równouprawnienie publicznego i niepublicznego szkolnictwa wyższego. Wiele z tych rekomendacji znalazło się w naszych dwóch manifestach opublikowanych w 2013 i 2014 roku – manifestcie przedsiębiorców i manifestcie rozwoju. Mamy jednak świadomość, że na ich realizację nie możemy liczyć przed wyborami parlamentarnymi.

Proste rezerwy uwolnione dzięki przejściu od gospodarki centralnie sterowanej do rynkowej wyczerpują się. Obecnie dla utrzymania szybkiego wzrostu potrzebujemy więcej kreatywności i współdziałania.

Polskie przedsiębiorstwa nadal nie dysponują takimi kapitałami, technologiami i sieciami zbytu jak ich konkurenci z Europy zachodniej. Jeżeli chcemy, aby nasze firmy szybciej akumulowały kapitał i więcej inwestowały, aby się modernizowały i rozwijały, to musimy im stworzyć warunki lepsze niż w krajach od nas bogatszych.

Wymaga to usprawnienia instytucji publicznych obsługujących przedsiębiorców, proinnowacyjnej i cyfrowej reorientacji gospodarki, modernizacji rynku pracy, podniesienia poziomu edukacji, wzrostu poziomu oszczędności krajowych, wsparcia procesu umiędzynarodowienia przedsiębiorstw krajowych i eksportu, rozwoju dialogu społecznego i obywatelskiego, nowej strategii integracji europejskiej i rozwojowego wykorzystania środków unijnych.



Henryka Bochniarz

Prezydent Konfederacji Lewiatan

Spis treści

REKOMENDACJE DLA RZĄDU NA OSTATNI ROK DZIAŁALNOŚCI	5
1. POLITYKA GOSPODARCZA	5
> Stworzenie systemu wspierającego przedsiębiorstwa w inwestowaniu w badania i rozwój oraz innowacje	5
2. PODATKI	8
> Zmiana zadań ministra finansów w obszarze tworzenia przepisów podatkowych	8
> Nowelizacja Ordynacji podatkowej	9
> Ułatwienia w uzyskaniu zwrotu VAT	10
3. RYNEK PRACY I STOSUNKI PRACY	11
> Racjonalizacja obciążeń związanych z zatrudnianiem pracowników	11
> Przywrócenie dialogu w Trójstronnej Komisji i Wojewódzkich Komisjach Dialogu Społecznego	13
4. PRAWO GOSPODARCZE	14
> Reforma rejestru klauzul abuzywnych w celu uproszczenia środowiska prawnego, w którym działają przedsiębiorcy	14
> Ułatwienie przetwarzania danych firm podlegających ujawnieniu w Centralnej Ewidencji Informacji o Działalności Gospodarczej	15
5. ENERGETYKA I OCHRONA ŚRODOWISKA	16
> Kompleksowa oraz spójna polityka klimatyczna i energetyczna	16
> Budowa konkurencyjnego rynku gazu ziemnego	17
6. FUNDUSZE EUROPEJSKIE	20
> Zakończenie prac nad programami operacyjnymi 2014-2020 oraz uruchomienie na początku 2015 r. wsparcia dla firm	20
> Wypracowanie i wprowadzenie minimalnych standardów obsługi przedsiębiorców w instytucjach wdrażających wsparcie na B+R, inwestycyjne i szkoleniowe	21
7. OCHRONA ZDROWIA	23
> Dopuszczenie do dokonywania przez pacjentów dopłat do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych	23
STAN REALIZACJI 35 REKOMENDACJI DLA RZĄDU ZAWARTYCH W BIAŁEJ KSIĘDZE Z PAŹDZIERNIKA 2011 R.	25

1. POLITYKA GOSPODARCZA

STWORZENIE SYSTEMU WSPIERAJĄCEGO PRZEDSIĘBIORSTWA W INWESTOWANIU W BADANIA I ROZWÓJ ORAZ INNOWACJE

STAN OBECNY – PROBLEMY

Nie ma w Polsce systemu wpływającego na zachowania i decyzje przedsiębiorstw i instytucji naukowych oraz badawczych dotyczące inwestycji badawczo-rozwojowych i innowacyjnych.

1. Istnieje jedno rozwiązanie dotyczące regulacji podatkowych – ulga podatkowa dla przedsiębiorstw na zakup nowych technologii (ustawa o CIT, art. 18b oraz ustawa o PIT, art. 26c).
2. Inwestycje w innowacje wspierane są przez fundusze europejskie, m.in. przez kredyt technologiczny, Krajowy Fundusz Kapitałowy.
3. Projekty w obszarze B+R finansowane są także głównie z funduszy europejskich (w poprzedniej perspektywie finansowej przede wszystkim w ramach POIG, a w nowej perspektywie finansowej będą finansowane w ramach POIR, czy europejskiego programu Horyzont 2020).
4. Mamy dojrzałą, bardzo dobrze działającą instytucję inicjującą i wspierającą ze środków europejskich i krajowych projekty B+R realizowane wspólnie przez biznes i naukę – Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.

To wszystko nie tworzy jednak systemu. Dostarcza jedynie pieniędzy na niezbyt precyzyjnie zdefiniowane projekty.

5. Z badań Konfederacji Lewiatan dotyczących firm z sektora MMŚP wynika, że:
 - a. 60% firm uważa, że czynnikiem kluczowym/dużym znaczeniu dla wzrostu innowacyjności jest istnienie ulgi podatkowej tworzącej możliwość odliczenia od podatku lub postawy opodatkowania przynajmniej części wydatków na badania nad nowymi technologiami.
 - b. Tylko 3,4% MMŚP inwestowało w latach 2012-2013 w B+R.
 - c. Prawie 20% MMŚP uważa, że ulga podatkowa zachęciłaby je do zaangażowania się w działalność B+R.

Badania te wskazują, że przedsiębiorstwa są gotowe do większej aktywności w obszarze B+R+I. Potrzebują jednak wsparcia pozwalającego zmniejszyć poziom ryzyka, które wiąże się z działalnością B+R+I.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

1. Aktywność innowacyjną wykazało w latach 2011-2013 18,4 % przedsiębiorstw przemysłowych oraz 11,8 % przedsiębiorstw z sektora usług, a nakłady na działalność innowacyjną wyniosły w obu tych sektorach 33 mld zł (ostatnie dane GUS, październik 2014).
2. Polska znajduje się na 4. od końca miejscu w Innovative Union Scorebord (2014), z liczbą punktów na poziomie 50% średniej dla UE28.
3. Istniejąca ulga podatkowa zachęca przedsiębiorstwa do zakupu nowych technologii, a nie do pracy nad własnymi rozwiązaniami i do współpracy z instytucjami naukowymi i badawczymi. Utrwała się w ten sposób zachowania odtwórcze firm i zniechęca do własnych inwestycji w B+R+I.

CEL ZMIAN

Do 2020 r. polska gospodarka będzie korzystała z kolejnej transzy pieniędzy unijnych, ale po 2020 r., jeśli jeszcze fundusze unijne będą, to będzie ich znacznie mniej niż obecnie.

1. Rozpoczęcie tworzenia systemu wspierającego inwestycje w B+R+I.
2. Doprowadzenie do wzrostu zainteresowania przedsiębiorstw, w tym MMŚP, inwestycjami w B+R+I i zwiększenie ich wydatków na ten cel.
3. Doprowadzenie do zainteresowania przedsiębiorstw współpracą z instytucjami naukowymi i badawczymi.

**PROPOZYCJE
ZMIAN**

Przygotowanie projektu niezbędnych zmian w systemie regulacyjnym, których celem byłoby stworzenie podstaw dla systemu wsparcia inwestycji w B+R+I. Należy zacząć od spraw podstawowych:

1. Ustalenie definicji i zasad kwalifikowania działalności jako badawczej i rozwojowej**a. ustalenie precyzyjnej definicji działalności badawczej i rozwojowej**

Definicja działalności B+R powinna znaleźć się w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych, w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz w ustawie o rachunkowości. Punktem wyjścia do ustalenia definicji działalności B+R do celów ulgi podatkowej może być definicja stosowana przez GUS – „działalność badawczo-rozwojowa są to systematycznie prowadzone prace twórcze, podjęte dla zwiększenia zasobu wiedzy, w tym wiedzy o człowieku, kulturze i społeczeństwie, jak również dla znalezienia nowych zastosowań dla tej wiedzy”. Działalność badawcza i rozwojowa obejmuje trzy rodzaje badań: podstawowe, przemysłowe (stosowane) oraz prace rozwojowe („...które nie obejmują rutynowych i okresowych zmian wprowadzanych do produktów, linii produkcyjnych, procesów wytwórczych, istniejących usług oraz innych operacji w toku, nawet jeżeli takie zmiany mają charakter ulepszeń”).

Definicja wykorzystywana przez GUS nie jest jednak wystarczająco precyzyjna. Poza tym odnosi się także do badań podstawowych, których przedsiębiorstwa nie prowadzą.

b. ustalenie zasad kwalifikowania działalności jako badawczej i rozwojowej

W obecnym porządku prawnym w ustawie o rachunkowości istnieje zapis odnoszący się do prac rozwojowych i warunków kwalifikowania kosztów tych prac (tylko zakończonych) do wartości niematerialnych i prawnych (m.in. koszty te mają być pokryte przychodami ze sprzedaży produktów lub technologii wytworzonych w wyniku przeprowadzonych prac rozwojowych). Poniesione koszty zakończonych prac rozwojowych wliczane są w koszty uzyskania przychodów w postaci amortyzacji, w okresie nie dłuższym niż 5 lat.

› Niezbędne jest rozszerzenie możliwości wliczania kosztów prac rozwojowych w koszty uzyskania przychodów (poprzez amortyzację) także wtedy, gdy nie zakończyły się one wdrożeniem. Wymagać to będzie określenia, w jaki sposób – jeżeli nie wdrożeniem – prace te mają być udokumentowane. Natomiast można założyć, że brak wdrożenia nie byłby premiowany ulgą podatkową, a jedynie kwalifikacją kosztów do kosztów uzyskania przychodów.

› Nie ma w obowiązującym porządku prawnym możliwości wliczania w koszty uzyskania przychodów kosztów prac badawczych (badań przemysłowych, tj. /wg GUS/ – badań mających na celu zdobycie nowej wiedzy oraz umiejętności celem opracowywania nowych produktów, procesów i usług lub wprowadzenia znaczących ulepszeń do istniejących produktów, procesów lub usług; badania te obejmują tworzenie elementów składowych systemów złożonych, szczególnie do oceny przydatności technologii rodzajowych, z wyjątkiem prototypów objętych zakresem prac rozwojowych). Istnieje potrzeba wprowadzenia do ustawy o rachunkowości (a za nią do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) pojęcia badania przemysłowe i zdefiniowania związanych z nimi kosztów jako kosztów zaliczanych do wartości niematerialnych i prawnych, albo bezpośrednio do kosztów uzyskania przychodów. Można także po prostu rozszerzyć definicję prac rozwojowych o elementy zawarte w definicji badań przemysłowych.

2. Precyzyjne zdefiniowanie kosztów związanych z badaniami przemysłowymi i pracami rozwojowymi, które będą kosztami podatkowymi

Niezbędne jest precyzyjne zdefiniowanie wszystkich kategorii kosztów związanych z pracami B+R, które będą kwalifikowane jako koszty uzyskania przychodów. Warto wykorzystać do stworzenia katalogu kosztów podatkowych związanych z działalnością B+R istniejącą nomenklaturę pomocy publicznej. W katalogu tym powinny znaleźć się m.in. koszty zatrudnienia badaczy na umowy o dzieło.

Niezbędne jest także uwzględnienie przy tworzeniu katalogu kosztów związanych z prowadzeniem badań przemysłowych i prac rozwojowych specyfiki branżowej poprzez stworzenie dodatkowych katalogów branżowych (np. uwzględnienie badań klinicznych w branży farmaceutycznej).

3. Wprowadzenie ulgi podatkowej na prowadzenie prac badawczo-rozwojowych

- a. konstrukcja ulgi musi być prosta, aby mogły z niej skorzystać także mikro i małe przedsiębiorstwa,
- b. ulga musi zakładać, że oprócz wynikającego z ustawy o rachunkowości księgowania kosztów uzyskania przychodów, przedsiębiorca będzie miał prawo do dodatkowego odpisu z tytułu ponoszonych wydatków na prace B+R; wyjściowo powinno to być nie mniej niż 50% poniesionych kosztów na prace B+R odliczanych od wyniku finansowego brutto; poprawa stanu finansów publicznych powinna prowadzić do wzrostu poziomu ulgi tak, aby po 2020 r., gdy skończą się fundusze europejskie, polska gospodarka miała systemowe rozwiązanie stymulujące inwestycje w B+R. Ponieważ możliwe są także inne konstrukcje ulgi podatkowej na B+R, trzeba jak najszybciej rozpocząć dyskusję nad jej konstrukcją. Konfederacja Lewiatan proponuje, aby dyskusja ta była koordynowana przez MF, bowiem i tak wszystkie podatkowe propozycje tam trafiają i muszą uzyskać akceptację,
- c. przedsiębiorstwa powinny mieć możliwość rozliczania ulgi w ciągu 5 lat (tak, jak straty z działalności gospodarczej) tak, aby mogły z niej skorzystać, gdy nakłady na B+R nie generują jeszcze przychodów, a jedynie koszty,
- d. w przypadku start-up'ów warto rozważyć możliwości otrzymania przez nie ekwiwalentu przysługującej ulgi w formie refundacji (start-up'y prowadzące działalność B+R są z reguły w pierwszych latach aktywności gospodarczej centrami kosztów i rozwiązanie refundacyjne zapewni im płynność finansową),
- e. możliwość wykorzystania ulgi na B+R powinna dotyczyć także tych firm, którym wyników prac badawczo-rozwojowych nie udało się skomercjalizować,
- f. możliwość wykorzystania ulgi na B+R przez przedsiębiorstwa działające w Specjalnych Strefach Ekonomicznych (dzisiaj są wykluczone z możliwości skorzystania z ulgi na zakup nowych technologii).

2. PODATKI

ZMIANA ZADAŃ MINISTRA FINANSÓW W OBSZARZE TWORZENIA PRZEPISÓW PODATKOWYCH

STAN OBECNY – PROBLEMY

Zadania ministra właściwego do spraw finansów publicznych określone są w przepisach ustawy z 4 września 1997 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.) o działach administracji rządowej. W art. 8 ust. 2 tej ustawy uregulowano zakres spraw, za które w szczególności odpowiada Minister Finansów. Wśród 12 wymienionych spraw nie ma żadnego zadania, które w jakikolwiek sposób wiązałoby się z dbaniem o to, aby przepisy prawa podatkowego realizowały założone cele polityki państwa oraz wywoływały pożądane skutki społeczne, gospodarcze i polityczne. Nie istnieje też wymóg zapewnienia, aby przepisy prawa podatkowego miały odpowiednią jakość.

W zakresie materii dotyczącej prawa podatkowego wskazano jedynie na realizację dochodów z podatków bezpośrednich, pośrednich oraz opłat, dochodzenie należności Skarbu Państwa, kontrolę skarbową oraz nadzór nad organami kontroli skarbowej. Powyższe wskazuje na fakt, że Minister Finansów projektując system podatkowy, planując zmiany lub uchwalenie ustaw podatkowych oraz aktów wykonawczych obowiązany jest zasadniczo kierować się wyłącznie przesłankami fiskalnymi. Kryteria stymulacyjne czy redystrybucyjne leżą poza sferą zainteresowania Ministra Finansów. Więcej, nie musi on nawet zadbać o to, aby system podatkowy był spójny i racjonalny, a przepisy podatkowe pisane w sposób przejrzysty, tak aby podatnicy mogli bezpiecznie określić zakres i sposób opodatkowania. Z punktu widzenia oceny działań Ministra Finansów i aparatu jemu podległego, wystarczające jest jedynie zapewnienie wpływu określonej ilości środków pieniężnych do budżetu państwa. Istnieje więc bardzo realna pokusa nie tylko do tego, aby na podatnika nakładać rozbudowane obciążenia kontrolno-administracyjne ale również, aby tworzyć prawo podatkowe nieczytelne, zawierające tzw. „pułapki podatkowe”. Tak sformułowane zadania przekładają się na określony sposób pracy w resorcie. Ministerstwo Finansów przy tak określonych ustawowo celach nie jest zdolne przeprowadzić żadnej głębokiej i efektywnej reformy systemu podatkowego lub chociażby poszczególnych podatków. Nawet jeżeli podniesiona zostanie jakość legislacyjna przygotowywanych aktów prawnych, to akty te i tak przede wszystkim będą zabezpieczać interesy fiskalne państwa.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

Niezmiennie przepisy podatkowe wskazywane są przez przedsiębiorców jako kluczowa bariera rozwojowa, przede wszystkim ze względu na ich nieadekwatność oraz nieczytelność. Skutkuje to wysokimi kosztami ponoszonymi przez przedsiębiorców w celu wywiązania się z obowiązków podatkowych.

Od 1 maja 2004 r. dokonano ponad 400 nowelizacji ustaw podatkowych. Znacząca część z nich (poza przepisami implementującymi prawo UE) stanowi przejaw nieustannego poprawiania przepisów i łatania tzw. „luk” w systemie. Niezmiennie rzadko zdarza się, aby nowelizacje stanowiły wynik zamierzonej polityki stymulacyjnej czy rozwojowej i pozostawały w zgodzie z celami polityki gospodarczej państwa. Ponadto ustawy podatkowe wprowadzane są często bez zachowania odpowiedniego *vacatio legis*, które umożliwiłoby podatnikom odpowiednie przygotowanie się do nowych przepisów. Prof. Bogumił Brzeziński, w opracowaniu „Kontrola tworzenia i stosowania prawa podatkowego pod rządami Konstytucji RP” (red. Prof. E. Ruśkowski), stwierdza że „wiodąca rola Ministra Finansów w procesie przygotowywania projektów aktów prawnych [...] prowadzi do niepokojącej w skutkach dominacji czynnika urzędniczego w procesie tworzenia prawa podatkowego”, a także że „zapewnienie komfortu pracy urzędnikom podatkowym znajduje nadal wyraz w obciążaniu obywateli obowiązkami należącymi zasadniczo do aparatu podatkowego, a zwłaszcza rozbudowywanymi obowiązkami formalnymi.”

CEL ZMIAN

Stworzenie trwałych podstaw i warunków dla reformy prawa i systemu podatkowego, skutkującej powstaniem przepisów podatkowych:

1. Z których możliwe jest odczytanie zakresu i sposobu opodatkowania.
2. Nakładających na obywateli obowiązki dowodowe i ewidencyjne w skali rzeczywiście współmiernej do ryzyka fiskalnego.
3. Adekwatnych do zjawisk społecznych i gospodarczych.
4. Spójnych z polityką gospodarczą państwa.

PROPOZYCJE ZMIAN

Przypisanie *expressis verbis* nowych dodatkowych zadań Ministrowi Finansów związanych z odpowiedzialnością za „jakość” przepisów podatkowych i systemu podatkowego, takich jak:

1. Zapewnienie spójności systemu podatkowego.
2. Dbanie o przejrzystość, jednoznaczność i czytelność przepisów prawa podatkowego.
3. Podejmowanie działań wspierających rozwój przedsiębiorczości przy wykorzystaniu narzędzi leżących w kompetencji Ministra Finansów.

NOWELIZACJA ORDYNACJI PODATKOWEJ**STAN OBECNY – PROBLEMY**

Ordynacja podatkowa jako akt prawny normujący ogólną część prawa podatkowego powinna precyzyjnie określać stosunki pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym, uwzględniać zarówno interes publiczny, jak i zobowiązanych do zapłaty podatku. Szczegółowo i w sposób zrozumiały określać prawa i obowiązki podatników, tak aby ich wypełnianie nie wymagało każdorazowo porady u specjalisty podatkowego. Obecnie obowiązująca ordynacja podatkowa ma już 17 lat, zdezaktualizowała się i nie odpowiada dzisiejszym realiom gospodarczym. Jej liczne nowelizacje spowodowały, że pierwotnie logiczny tekst stał się chaotyczny i niezrozumiały. Nie definiuje kluczowych zasad chroniących podatników przed represyjnymi działaniami państwa. Z tego też względu pilne stało się stworzenie prawa, które nie będzie stanowiło bariery dla prowadzenia działalności gospodarczej, zwiększało jej kosztów oraz wprowadzało niepewności. Konieczne jest przyjęcie zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika jako ustanowionej reguły w prawie podatkowym, zarówno w postępowaniu podatkowym (dowodowym), jak i w zakresie wykładni przepisów prawa podatkowego. Niejasności lub wątpliwości co do stanu faktycznego, powinny być tłumaczone (rozstrzygane) na korzyść podmiotu, którego rozstrzygnięcie dotyczy. Obecnie w praktyce organów podatkowych trudno dostrzec przykłady przestrzegania wskazanej zasady.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

Skomplikowane i trudne w stosowaniu przepisy materialnego prawa podatkowego w połączeniu z negatywnym nastawieniem urzędników skarbowych do osób prowadzących działalność gospodarczą skutecznie zniechęcają do podejmowania działalności na własny rachunek. Brak partnerskich relacji pomiędzy administracją a podatnikami w powiązaniu z nieprecyzyjnymi przepisami prawa prowadzi do długotrwałych i kosztownych sporów.

CEL ZMIAN

Zbudowanie partnerskich relacji pomiędzy podatnikami i administracją podatkową. Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

**PROPOZYCJE
ZMIAN**

Uchwalenie nowej Ordynacji podatkowej, w której uwzględnione zostaną:

1. Zasada zaufania do podatnika.
2. Zasada rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika (*in dupio pro tributario*).
3. Zasada równowagi stron.
4. Zasady odpowiedniego *vacatio legis* i *lex retro non agit*.

UŁATWIENIA W UZYSKANIU ZWROTU VAT**STAN OBECNY
– PROBLEMY**

Podstawowy termin zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym wynosi 60 dni. Jeżeli zasadność zwrotu wymaga dodatkowego zweryfikowania, naczelnik urzędu skarbowego może przedłużyć ten termin do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia podatnika.

Podstawową cechą podatku VAT jest jego neutralność. Nadwyżka podatku powinna być zwracana w terminach, które nie naruszają tej podstawowej zasady. Termin 60 – dniowy, a wielu wypadkach dłuższy generuje dla przedsiębiorców problemy z płynnością. W przypadku wydłużenia terminu zwrotu urząd skarbowy na wniosek podatnika dokonuje zwrotu różnicy podatku w terminie 60 dni, jeżeli podatnik wraz z wnioskiem złoży zabezpieczenie majątkowe w kwocie odpowiadającej kwocie wnioskowanego zwrotu podatku. Wymóg ten dotyczy całej kwoty zwrotu wynikającej z deklaracji podatkowej niezależnie od tego, że weryfikacji podlega tylko jego część. Jednocześnie nie jest możliwe złożenie zabezpieczenia na część kwoty wnioskowanej. W wielu sytuacjach przedsiębiorca byłby w stanie przedstawić zabezpieczenie wymagane ustawą, ale tylko na część kwoty zwrotu.

**SKUTKI DLA
GOSPODARKI**

Brak adekwatnych przepisów dotyczących zwrotu VAT stwarza bariery dla przedsiębiorców głównie w inwestycjach. Ogranicza potencjał rozwojowy i zmusza przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania z kapitału zewnętrznego.

CEL ZMIAN

Wprowadzenie możliwości częściowego zwrotu VAT w terminie ustawowym na podstawie częściowego zabezpieczenia (w przypadku podjęcia przez urząd weryfikacji zwrotu). Umożliwienie częściowego zwrotu VAT w zakresie w jakim nie podlega on weryfikacji, tj. nie budzi wątpliwości organu podatkowego.

**PROPOZYCJE
ZMIAN**

Uchwalenie zmiany ustawy o podatku od towarów i usług (art. 87 ust. 2 i ust. 6 w związku z ust. 2, 2a, 4a-4f) obejmującej:

1. Wskazanie w przepisach ustawy VAT możliwości zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym w części, w jakiej odpowiadać będzie złożonemu przez podatnika zabezpieczeniu.
2. Wskazanie wprost w ustawie VAT, obowiązku zwrotu przez organ podatkowy kwoty nadwyżki podatku naliczonego nad należnym w wysokości, w której zwrot nie jest kwestionowany.

3. RYNEK PRACY I STOSUNKI PRACY

RACJONALIZACJA OBCIĄŻEŃ ZWIĄZANYCH Z ZATRUDNIANIEM PRACOWNIKÓW

STAN OBECNY – PROBLEMY

W obecnym stanie prawnym przepisy dotyczące zatrudnienia tworzą wiele kosztownych i uciążliwych obowiązków, nakazów i zakazów uniemożliwiających skuteczne i elastyczne funkcjonowanie oraz generują dodatkowe koszty i obciążenia. To tworzy niekorzystny klimat do zwiększania zatrudnienia. Przykładowo pracodawcy są obowiązani przechowywać w formie papierowej ogromne ilości dokumentacji pracowniczej. Gdy próbują reagować na zmienne zapotrzebowanie płynące z rynku i starają się stosować elastyczny czas pracy, natrafiają na przeszkody, jak m.in. brak możliwości wypłaty wynagrodzenia za pracę w sobotę. Odpowiadając przed swoimi klientami za pracę wykonaną przez swoich pracowników oraz powierzając im drogi sprzęt pracodawcy nie mają możliwości sprawdzenia, czy osoba, którą zatrudniają jest godna zaufania. Natomiast odpowiedzialność materialna pracowników jest znacząco ograniczona.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

Duża rotacja zatrudnienia, powoduje, że z każdym rokiem przybywa archiwizowanych akt osobowych oraz rosną koszty ich przechowywania. Sam koszt zakupu artykułów biurowych związanych z prowadzeniem dokumentacji kadrowo-finansowej w 16 dużych przedsiębiorstwach zatrudniających łącznie ok. 145 tys. osób stanowił w 2011 r. ponad 1,5 mln zł. Trudno nawet szacować koszty obowiązywania tych przepisów dla całej gospodarki. Firmy ponoszą ogromne straty wynikające z utraconego lub zniszczonego mienia powierzonego pracownikom oraz w związku z koniecznością rekompensowania klientom strat wynikających z nielegalnych działań pracowników. Wprowadzenie możliwości badania przeszłości kryminalnej pracowników, w uzasadnionych przypadkach, powinno ograniczyć takie sytuacje oraz zmniejszyć łączny koszt strat. Może także wpłynąć korzystnie na stosowanie różnych elastycznych rozwiązań wymagających zwiększonego zaufania do pracownika. Rozszerzenie zasad rekompensowania pracy świadczonej w tzw. wolne soboty, pozwoli na bardziej elastyczne gospodarowanie czasem pracy w firmach i przede wszystkim umożliwi pracownikom uzyskanie wyższego wynagrodzenia za pracę.

CEL ZMIAN

Wprowadzenie alternatywnej wobec papierowej formy gromadzenia i przechowywania dokumentacji pracowniczej. Wykorzystanie możliwości jakie daje postęp techniczny i rozwijająca się digitalizacja do unowocześnienia systemu archiwizowania dokumentacji pracowniczej. Ograniczenie uciążliwości tego obowiązku poprzez stworzenie listy dokumentów wymagających przechowywania oraz określenie okresu przechowywania poszczególnych dokumentów.

Dopuszczenie w uzasadnionych przypadkach, gdy wymaga tego rodzaj pracy (np. dostęp do pieniędzy), badania przeszłości kryminalnej pracownika. Zdobycie wszechstronnej wiedzy na temat przyszłego pracownika wynika z wymogów konkurencyjności, potrzeby ochrony interesów firmy, konieczności dobrania odpowiednich ludzi do zespołu i ograniczenia ryzyka osobowego oraz socjalnego.

Rozszerzenie zasad rekompensowania pracy świadczonej w tzw. wolne soboty, co pozwoli stronom stosunku pracy na dokonanie wyboru i wypłatę wynagrodzenia za pracę w zamian za udzielanie dnia wolnego.

**PROPOZYCJE
ZMIAN**

1. Nowelizacja Kodeksu Pracy w zakresie regulacji dotyczących tzw. wolnej soboty – zmiana w art. 151³ k.p. – umożliwienie wypłaty rekompensaty pieniężnej w określonych okolicznościach (brak możliwości wyznaczenia innego dnia wolnego, wniosek pracownika itp.).
2. Nowelizacja Kodeksu Pracy w zakresie badania przeszłości kryminalnej pracownika – zmiana w art. 22¹ k.p. poprzez dopuszczenie w wybranych branżach lub uzasadnionych sytuacjach takiego sprawdzenia.
3. Nowelizacja ustawy z 14.07.1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1396 z późn. zm.) – rozdział 4a i 4b., poprzez dopuszczenie przechowywania danych wyłącznie w formie cyfrowej (elektronicznej).
4. Nowelizacja rozporządzenia MPiPS z 28.05.1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika, poprzez dopuszczenie przechowywania danych wyłącznie w formie cyfrowej (elektronicznej).
5. Nowelizacja rozporządzenia Ministra Kultury z 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) – § 14, §15, §16, poprzez dopuszczenie przechowywania danych wyłącznie w formie cyfrowej (elektronicznej).
6. Nowelizacja rozporządzenia Ministra Kultury z 15.02.2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców (Dz.U. Nr 32, poz. 284) – § 7, poprzez dopuszczenie przechowywania danych wyłącznie w formie cyfrowej (elektronicznej).

PRZYWRÓCENIE DIALOGU W TRÓJSTRONNEJ KOMISJI I WOJEWÓDZKICH KOMISJACH DIALOGU SPOŁECZNEGO

STAN OBECNY – PROBLEMY

W maju 2013 r. związki zawodowe wycofały się z prac w Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych i od tego czasu dialog trójstronny nie jest prowadzony. Od czerwca 2013 r. nie ma więc możliwości prowadzenia uzgodnień między rządem, pracodawcami i związkowcami odnośnie zmian legislacyjnych. Każda propozycja zmiany prawa pracy, zasad wynagradzania, ale też kwestii związanych z polityką społeczną staje się potencjalnie punktem zapalnym i grozi konfliktem. Wiele racjonalnych zmian, które mogłyby pozytywnie służyć gospodarce jest przez to blokowanych na etapie prac parlamentarnych.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

Brak możliwości prowadzenia dialogu trójstronnego stanowi przeszkodę dla wprowadzania reform oraz mniejszych zmian legislacyjnych usprawniających funkcjonowanie gospodarki. Opóźnia także moment reakcji na procesy występujące w gospodarce, które wymagają pilnych zmian regulacyjnych.

CEL ZMIAN

Przywrócenie trójstronnego dialogu, ale w formule, która pozwoli na bardziej efektywne jego prowadzenie. Dlatego należy wzmocnić pozycję strony społecznej względem rządowej oraz uniezależnić funkcjonowanie instytucji dialogu od struktur administracyjnych. Celem dialogu powinno być: *Tworzenie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego i wzrostu dobrobytu dzięki zwiększeniu międzynarodowej konkurencyjności polskiej gospodarki i spójności społecznej oraz dążenie do osiągnięcia i zachowania pokoju społecznego*. Do skutecznego prowadzenia odpowiedzialnego dialogu realizującego te cele potrzebne jest wzmocnienie ekspertyzy i profesjonalizacja działania.

PROPOZYCJE ZMIAN

Przyjęcie przez rząd projektu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i Wojewódzkich Radach Dialogu Społecznego wypracowanego przez stronę społeczną i pilne przeprowadzenie tego projektu przez proces legislacyjny. Uniezależnienie organizacyjne i finansowe instytucji dialogu od Rządu, profesjonalizacja jego funkcjonowania, wzmocnienie pozycji strony społecznej, ukierunkowanie działań na rozwój gospodarczy i społeczny oparty na wroście konkurencyjności i produktywności.

4. PRAWO GOSPODARCZE

REFORMA REJESTRU KLAUZUL ABUZYWNYCH W CELU UPROSZCZENIA ŚRODOWISKA PRAWNEGO, W KTÓRYM DZIAŁAJĄ PRZEDSIĘBIORCY

STAN OBECNY – PROBLEMY

Problemy związane ze sposobem funkcjonowania rejestru klauzul abuzywnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów powodują, że istnieje pilna potrzeba wypracowania optymalnych i nadających się do realizacji w praktyce usprawnień działania rejestru.

Największe wątpliwości budzi, czy abstrakcyjna kontrola klauzul zawartych w umowach może prowadzić do generalnego wyłączenia danej klauzuli z obrotu. Przyjęcie takiego poglądu prowadzi do ingerencji w interesy tych przedsiębiorców, którzy nie brali udziału w postępowaniu sądowym i nie mieli możliwości obrony swoich praw. Oderwanie, podczas kontroli abstrakcyjnej wzorca umownego, od konkretnych umów mogłoby także prowadzić do wyeliminowania niektórych klauzul z obrotu prawnego, nawet w przypadku, gdy ich postanowienia są zgodne z dobrymi obyczajami i nie naruszają interesów konsumenta. Najnowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego te argumenty uwzględniła, tym niemniej nie jest ono w tym zakresie jednolite, co powoduje niepewność prawną.

Istotnym problemem jest też brak uzasadnień do wyroków sądów, na podstawie których klauzule wpisywane są do rejestru. Motywy i przesłanki uznania danej klauzuli za niedozwoloną zawarte są właśnie w uzasadnieniach do wyroków i nieraz dopiero zapoznanie się z uzasadnieniem wyroku pozwala przedsiębiorcom na interpretację, dlaczego dana klauzula umowna uznana została za naruszającą interesy konsumenta.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

Z punktu widzenia przedsiębiorców, którzy w swojej bieżącej działalności korzystają z wzorców umów, nieprzejrzystość rejestru, duża liczba klauzul do niego wpisanych i brak publikacji uzasadnień wyroków powoduje, że bardzo trudno jest konstruować wzorce umów nie narażając się na zarzut naruszania zbiorowych interesów konsumentów, za co grożą wysokie kary administracyjne.

CEL ZMIAN

Reforma funkcjonowania rejestru klauzul abuzywnych w celu uproszczenia środowiska prawnego, w którym działają przedsiębiorcy.

PROPOZYCJE ZMIAN

1. Precyzyjne przesądzenie na poziomie ustawy, że abstrakcyjna kontrola wzorca umownego nie może prowadzić do generalnego wyłączenia danej klauzuli z obrotu.
2. Wprowadzenie obligatoryjnego uzasadniania orzeczeń w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone.
3. Niewprowadzanie administracyjnej kontroli klauzul w umowach cywilnoprawnych pod kątem ich abuzywności – pozostawienie rozstrzygania tego rodzaju spraw w wyłącznej kompetencji sądownictwa powszechnego.

UŁATWIENIE PRZETWARZANIA DANYCH FIRM PODLEGAJĄCYCH UJAWNNIENIU W CENTRALNEJ EWIDENCJI INFORMACJI O DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

STAN OBECNY – PROBLEMY

Od 1 stycznia 2012 r. nie obowiązuje art. 7a ustawy Prawo działalności gospodarczej, który wprost wyłączał stosowanie ustawy o ochronie danych osobowych do danych osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Zmiana ta skutkowała nałożeniem na administratorów danych licznych obciążeń, np. rejestracja dodatkowych zbiorów danych, spełnienie obowiązków informacyjnych wobec osób fizycznych będących przedsiębiorcami. Tymczasem, udostępniane w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej dane są jawne i odnoszą się do danych podmiotów gospodarczych, więc nie powinny korzystać z takiej samej ochrony jak dane osób fizycznych.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

Od 2012 roku przedsiębiorstwa ponoszą dodatkowe koszty związane ze spełnieniem wobec danych przedsiębiorców obowiązków nałożonych ustawą, której celem jest ochrona osób fizycznych, a nie podmiotów gospodarczych.

CEL ZMIAN

Wyłączenie danych przedsiębiorców udostępnianych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej spod przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. Usunięcie wątpliwości prawnych związanych z objęciem tych podmiotów przepisami o ochronie danych osobowych.

PROPOZYCJE ZMIAN

Przywrócenie w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej przepisu, który zezwoli na przetwarzanie udostępnionych w CEiDG danych przedsiębiorców. Zasada jawności CEiDG przemawia za tym, aby odbiorcom danych z ewidencji zapewnić możliwość przetwarzania tych danych do wszelkich zgodnych z prawem celów bez konieczności wypełniania większości uciążliwych obowiązków wynikających z u.o.d.o., w szczególności kosztownych obowiązków informacyjnych wobec podmiotów danych.

5. ENERGETYKA I OCHRONA ŚRODOWISKA

KOMPLEKSOWA ORAZ SPÓJNA POLITYKA KLIMATYCZNA I ENERGETYCZNA

STAN OBECNY – PROBLEMY

Rada Europejska przyjęła konkluzje dotyczące polityki klimatycznej do 2030 roku, które zawierają następujące cele:

1. redukcję emisji CO₂ w UE o 40% do 2030 roku w stosunku do 1990 roku.
2. zwiększenie udziału energii z OZE do 27% w 2030 roku na poziomie UE.
3. wzrost efektywności energetycznej o 27% do 2030 roku.

Brak jest na poziomie krajowym odpowiednich strategii oraz regulacji, które umożliwią rozpoczęcie transformacji sektora energetycznego w kierunku niskoemisyjnym i realizację celów określonych przez UE.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

1. Cel redukcyjny – 40% CO₂ oznacza, że sektory objęte systemem handlu emisjami (EU ETS) będą musiały zredukować emisje do 2030 roku o 43% względem 2005 roku. Podczas gdy obecny cel dla tych sektorów to redukcja 21% do roku 2020. Dwukrotnie większa redukcja w okresie 10 lat to bardzo poważny impuls do transformacji sektora energetycznego w Polsce oraz ryzyko nasilenia się zjawiska ucieczki emisji (carbon leakage) w przemyśle.
2. Uważamy, że 27% cel dla OZE, ze względu na poważne ograniczenia zwiększenia udziału OZE w transporcie, w praktyce będzie oznaczać 45% udział OZE w sektorze elektroenergetycznym w roku 2030. Obecny cel OZE dla Polski to 15% udział OZE w ogólnym bilansie zużycia energii do 2020 roku. Jest to znaczący wzrost udziału OZE w miksie energetycznym kraju.

W ramach toczących się prac nad Polityką Klimatyczną UE do 2030, rząd wynegocjował mechanizmy, które złagodzą skutki realizacji tej polityki w Polsce i pozwolą częściowo sfinansować inwestycje w energetyce. Według naszych szacunków potrzeby inwestycyjne obniżające emisyjność w energetyce zawodowej wynoszą ok. 12-16 mld euro do 2030 roku. Inwestycje te powinny rozpocząć się jak najszybciej. Jednak bez nakreślenia strategii dla sektora oraz braku kluczowych regulacji, ten proces jest wstrzymywany.

CEL ZMIAN

Kompleksowa transformacja sektora energetyki w kierunku niskoemisyjnym, uwzględniająca nie tylko elektroenergetykę, ale też ciepłownictwo i powiązane z nim problemy efektywności energetycznej budynków oraz szkodliwego smogu.

PROPOZYCJE ZMIAN

1. Przygotowanie strategii przekształceń energetyki, która będzie odpowiadała na wyzwania stawiane przez UE w zakresie klimatu (polityka klimatyczna do 2030) i środowiska (Dyrektywy IED, MCP, CAFE).
2. Rozpoczęcie dyskusji w sprawie krajowych mechanizmów i sposobu wykorzystania środków, które będą wpływały do budżetu po 2020 roku z tytułu polityki klimatycznej.
3. Uchwalenie ustawy w sprawie OZE: przygotowanie administracyjne sprawnego wdrożenia ustawy OZE, tak, aby zachowana została ciągłość systemów wsparcia.
4. Uchwalenie nowej ustawy w sprawie wsparcia kogeneracji.
5. Wdrożenie Dyrektywy o efektywności energetycznej.

BUDOWA KONKURENCYJNEGO RYNKU GAZU ZIEMNEGO

STAN OBECNY – PROBLEMY

W Polsce nie powstał rozwinięty i w pełni funkcjonujący rynek gazu, gdyż dogmatem dotychczasowej polityki gazowej było bezpieczeństwo energetyczne realizowane w warunkach monopolu PGNiG i wymogu dywersyfikacji jedynie kierunków importu. Istniejące bariery ciągle ograniczają wejście na rynek dużej liczby alternatywnych wobec PGNiG importerów.

Rodzaj klinczu polega na tym, że z jednej strony Polska jest zobowiązana prawem wspólnotowym do uwolnienia cen gazu (od 2009 roku toczy się postępowanie przed ETS, które może zakończyć się nałożeniem kar w 2015 roku), a z drugiej strony, Prezes URE nie ma wystarczających podstaw do uwolnienia cen, gdyż nie został zbudowany w pełni konkurencyjny rynek gazu pomimo wielu oznak pozytywnych zmian na tym rynku.

Podstawowym elementem polskiego modelu liberalizacji rynku gazu jest wprowadzone we wrześniu 2013 roku obligo giełdowe. Jego celem jest zapewnienie wszystkim uczestnikom rynku równoprawnego dostępu do gazu na rynku hurtowym. W efekcie powinna pojawić się realna konkurencja na rynku detalicznym, bez zagrożenia wypełnienia zobowiązań importowych przez PGNiG S.A. Praktyka pokazała, że funkcjonowanie mechanizmu obliga jest nieskuteczne: stworzono podaż gazu na giełdzie, ale nie popyt na gaz: powodem zasadniczym są historyczne kontrakty długoterminowe zawarte przez PGNiG S.A. z dużymi odbiorcami (32 spółki, 37 proc. rynku), które skutecznie uniemożliwiają im dokonywanie zakupów gazu na wolnym rynku:

1. Nie wprowadzono przepisów dotyczących sukcesji i wypowiedzenia umów długoterminowych z PGNiG. Stosowne zmiany w umowach zostały co prawda nakazane PGNiG decyzją Prezesa UOKiK z 13 kwietnia 2012 roku, ale nie są przez PGNiG wykonywane.
2. Z opóźnieniami wdrażania jest także decyzja Prezesa UOKiK z 31 grudnia 2013 roku, nakazująca PGNiG wprowadzenie do umowy zapisów gwarantujących odbiorcom prawo do pełnej elastyczności w kontraktowaniu gazu w każdym roku gazowym w oderwaniu od roku poprzedniego.
3. Bariery wejścia nowych podmiotów na rynek jest też obowiązek utrzymywania zapasów obowiązkowych paliw, przy braku dostępu i niewystarczającej pojemności całkowitej magazynów czy też problemy związane z realizacją rozporządzenia dywersyfikacyjnego poprzez jego nieodpowiednią wykładnię i treść nie przystającą do obecnych warunków funkcjonowania rynku gazu w Polsce.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

1. Sztuczne utrzymywanie niskich cen gazu dla odbiorców końcowych (w szczególności gospodarstw domowych) powoduje izolację rynku krajowego od gazowego systemu europejskiego.
2. Ograniczone możliwości uczestnictwa w jednolitym europejskim rynku gazu.
3. Brak wystarczająco rozwiniętego i właściwie funkcjonującego krajowego rynku gazu uniemożliwia wykorzystanie narzędzi rynkowych poprawiających bezpieczeństwo i ciągłość dostaw, takich jak sterowanie własnym zapotrzebowaniem przez odbiorców.
4. Na administracyjnej regulacji cen korzystają odbiorcy końcowi (w szczególności gospodarstwa domowe), ale odbywa się to kosztem rezygnacji z renty właścicielskiej z eksploatacji krajowych zasobów.
5. Liberalizacja krajowego rynku gazu i wejście na rynek nowych dostawców, jest warunkiem koniecznym wprowadzenia na rynek gazu pochodzącego z ewentualnej eksploatacji innych złóż krajowych, w tym gazu łupkowego oraz z kierunku zachodniego i południowego po rozbudowie istniejących i budowie nowych połączeń transgranicznych i dostaw z budowanego terminala LNG.

CEL ZMIAN

Stworzenie warunków rozwoju konkurencji na rynku gazu i docelowe włączenie polskiego systemu gazowego do rynku europejskiego na równoprawnych zasadach.

**PROPOZYCJE
ZMIAN**

1. Opracowanie przez Ministra Gospodarki rozwiązań legislacyjnych dających odbiorcom przemysłowym zużywającym powyżej 25 mln m³ gazu rocznie możliwość częściowego rozwiązania kontraktów z PGNIG w wysokości nie mniejszej niż wymagany poziom obliga giełdowego dla gazu (co najmniej 55 proc. od 2015 roku). Pozwoli to na:
 - a. stopniowe uwolnienie cen gazu ziemnego dla rynku detalicznego,
 - b. realizację kontraktów zakupowych przez PGNIG,
 - c. realizację obliga giełdowego poprzez zwiększenie aktywności strony zakupowej.
2. Opracowanie przez Ministra Gospodarki rozwiązań legislacyjnych likwidujących bariery administracyjne dla działalności na rynku gazu w Polsce, w szczególności:
 - a. zmiana lub uchylenie rozporządzenia Rady Ministrów z 24 października 2000 r. w sprawie minimalnego poziomu dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy,
 - b. dostosowanie poziomu zapasów obowiązkowych gazu do regulacji wspólnotowych zgodnie z którymi obowiązek magazynowania zapasów gazu powinien dotyczyć gazu dostarczanego do tzw. odbiorców chronionych (m.in. gospodarstwa domowe, szkoły, przedszkola, szpitale),
 - c. opracowanie przez Prezesa URE harmonogramu zwolnienia spółek od obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia. Harmonogram musi uwzględniać skutki i ryzyka wynikające z przyjętych rozwiązań legislacyjnych. Obecnie można bezpiecznie zwolnić:
 - › odbiorców zużywających do 2,5 mln m³ gazu rocznie, gdy z w tej grupie już pojawiła się konkurencja lub
 - › wszystkie spółki obrotu detalicznego gazem z wyłączeniem tzw. sprzedawców zasiedziały, w zakresie sprzedaży do odbiorców przyłączonych do sieci w ramach grupy kapitałowej na terenie Polski.Ceny w zatwierdzanych przez Prezesa URE taryfach spółek obrotu detalicznego winny zawierać marżę na poziomie, który nie będzie barierą wejścia na rynek przez innych sprzedawców, (tzw. mechanizm ceny maksymalnej).
3. Intensywne monitorowanie przez Prezesa URE procesu prawidłowego przeprowadzenia sukcesji kontraktów z PGNIG na PGNIG Obrót Detaliczny Sp. z o.o.
4. Intensywne monitorowanie przez Prezesa URE / KNF procesu prawidłowej realizacji obliga po wydzieleniu z PGNIG spółki PGNIG Obrót Detaliczny Sp. z o.o. głównie pod kątem braku manipulacji ceną.
5. Ujednoczenie przez Prezesa URE zasad ustalania poziomu zwrotu z zaangażowanego kapitału dla przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie przesyłu i dystrybucji paliw gazowych i określenie ich np. w 5-letniej perspektywie, tak jak jest to uregulowane w stosunku do przedsiębiorstw przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej. Jasne zasady i metodologie, pozwalałyby na podejmowanie odpowiedzialnych decyzji inwestycyjnych z długoterminową perspektywą, przy zachowaniu minimum poczucia bezpieczeństwa inwestycyjnego, czego należy oczekiwać na rynku regulowanym.

6. FUNDUSZE EUROPEJSKIE

ZAKOŃCZENIE PRAC NAD PROGRAMAMI OPERACYJNYMI 2014-2020 ORAZ URUCHOMIENIE NA POCZĄTKU 2015 R. WSPARCIA DLA FIRM

STAN OBECNY – PROBLEMY

1. Negocjacje PO 2014-2020 (krajowych i regionalnych) przedłużają się. Ani Komisja Europejska, ani Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju nie wskazują ostatecznego terminu ich zakończenia.
2. Rośnie niepewność co do tego kiedy wsparcie będzie dostępne, zwłaszcza że obok zatwierdzenia programów konieczne będzie przygotowanie szeregu przepisów i dokumentów wykonawczych, opracowanie regulaminów konkursów, przygotowanie naborów i oceny projektów.
3. W trakcie negocjacji w Programach Operacyjnych zachodzą istotne zmiany w stosunku do projektów, które zostały opublikowane wiosną 2014 r.
4. Kolejne wersje PO, uwzględniające uwagi KE, nie są przekazywane do wiadomości publicznej, pomimo tego że kwestie podnoszone w trakcie negocjacji były również przedmiotem dyskusji podczas konsultacji społecznych.
5. Ostateczny zakres/ charakter/ warunki wsparcia dla przedsiębiorców będą różne od pierwotnie planowanych.
6. Duży poziom szczegółowości ustaleń podejmowanych podczas negocjacji z KE może prowadzić do małej elastyczności PO.

SKUTKI DLA GOSPODARKI

1. Ograniczenie możliwości długookresowego planowania rozwoju firm z wykorzystaniem wsparcia UE.
2. Skrócenie czasu na komunikowanie i promocję nowych warunków wsparcia i przygotowanie do udziału w naborach (dotyczy zwłaszcza B+R).

CEL ZMIAN

Lewiatan apeluje o szczególną mobilizację instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO 2014-2020 i przygotowanie do uruchomienia wsparcia dla przedsiębiorców najpóźniej w I kwartale 2015 r.

PROPOZYCJE ZMIAN

1. Ustalenie i przekazanie do publicznej wiadomości terminu zakończenia negocjacji z KE dla każdego PO 2014-2020.
2. Ustalenie i przekazanie do publicznej wiadomości terminu przygotowania przepisów i dokumentów wykonawczych niezbędnych do uruchomienia wsparcia dla przedsiębiorców w każdym PO (na poziomie osi lub działań).
3. Uruchomienie serwisu informacyjnego i konsultacyjnego dla przedsiębiorców, na którym udostępniane będą projekty i ostateczne wersje kluczowych dokumentów określających warunki i zasady wsparcia projektów firm.
4. Bieżące komunikowanie zmian w PO wprowadzanych w efekcie negocjacji z KE oraz publikowanie projektów i ostatecznych wersji dokumentów wykonawczych w miarę postępu prac.

WYPRACOWANIE I WPROWADZENIE MINIMALNYCH STANDARDÓW OBSŁUGI PRZEDSIĘBIORCÓW W INSTYTUCJACH WDRAŻAJĄCYCH WSPARCIE NA B+R, INWESTYCYJNE I SZKOLENIOWE

STAN OBECNY – PROBLEMY

1. Niska lub niewystarczająca jakość procesów zarządczych w instytucjach dysponujących środkami europejskimi, w tym zła obsługa potencjalnych i faktycznych beneficjentów, obniża efektywność i skuteczność interwencji polityki spójności w Polsce.
2. Te negatywne skutki nie są widoczne na poziomie absorpcji – ogromny popyt na środki europejskie powoduje, że większość instytucji wdrażających wsparcie dla przedsiębiorców nie ma z nią problemu.
3. Wątpliwości budzi natomiast jakość finansowanych projektów.
4. Skuteczność instytucji publicznej występującej w roli inwestora zależy od sprawności i otwartości tej instytucji oraz jej wiedzy o potrzebach przedsiębiorców i warunkach prowadzenia biznesu.
5. Instytucje wdrażające wsparcie UE, które nie traktują przedsiębiorców jako kluczowych klientów, mają mniejsze szanse na zbudowanie sprawnego systemu identyfikującego projekty o największym potencjale wzrostu, nasycone wiedzą i innowacyjne.
6. W latach 2014-2020 zdecydowanie większe środki trafią do trudniejszych i obciążonych większym ryzykiem przedsięwzięć innowacyjnych i badawczo-rozwojowych. Instytucje wdrażające wsparcie muszą się przygotować na współpracę z bardziej wymagającym klientem o specyficznych problemach. **Muszą prawidłowo rozpoznawać potrzeby takich przedsiębiorstw i elastycznie na nie reagować.**
7. Niska jakość procesów zarządczych przekłada się bezpośrednio na koszty wdrażania i ubiegania się o wsparcie europejskie. Nie oznacza to, że te koszty powinny być niższe, ale co do zasady powinny być generowane przez inny rodzaj potrzeb (np. ocena merytoryczna zamiast oceny formalnej).

SKUTKI DLA GOSPODARKI

1. Złe decyzje dotyczące inwestowania środków UE i krajowych = Ograniczenie pozytywnych efektów polityki spójności (zmarnowana szansa i brak strukturalnej zmiany).
2. Koszty wdrażania i realizacji projektów nie poprawiające jakości inwestycji, wynikające z biurokracji, braku dopasowania warunków i zasad udzielania wsparcia do potrzeb i możliwości firm.

CEL ZMIAN

1. Zbudowanie instytucjonalnych warunków skutecznego inwestowania środków unijnych.
2. Racjonalizacja i optymalizacja procedur administracyjnych związanych z wdrażaniem wsparcia dla przedsiębiorców finansowanych z funduszy europejskich.
3. Poprawa jakości oceny merytorycznej projektów ubiegających się o wsparcie z funduszy europejskich.

**PROPOZYCJE
ZMIAN**

1. Zdefiniowane kryteriów efektywności instytucjonalnej podmiotów wdrażających/ zarządzających wsparciem z funduszy europejskich dla firm.
2. Stworzenie systemu zbierania danych niezbędnych do oceny efektywności podmiotów wdrażających/ zarządzających wsparciem z funduszy europejskich dla firm oraz określenie terminów i zasad prowadzenia tej oceny.
3. Przyjęcie minimalnego standardu reguł obowiązujących instytucje wdrażające wsparcie z funduszy europejskich dla firm podczas organizacji naborów dla przedsiębiorców (w tym dotyczących publikacji informacji o naborach, bieżącej komunikacji z przedsiębiorcami, oceny projektów o określonym charakterze, rozliczeń finansowych).
4. Identyfikacja i upowszechnienie najlepszych praktyk (benchmarków) w odniesieniu do kluczowych etapów wdrażania wsparcia UE dla przedsiębiorców (tj. informowanie-organizacja naborów-ocena-rozliczenie finansowe).
5. Uzgodnienie wspólnego dla wszystkich PO maksymalnego zakresu wymogów formalnych, jakie mogą być nakładane na przedsiębiorców ubiegających się o dofinansowanie z funduszy europejskich.
6. Wypracowanie jednolitego formularza e-wniosku o dofinansowanie przewidującego możliwość wprowadzenia określonej liczby pól specyficznych dla regionów.
7. Wprowadzenie systemu wirtualnych kont dla wnioskodawców archiwizujących dane na ich temat w trakcie naboru i realizacji projektów.
8. Przyjęcie zasady, iż każdy wymóg czy zasada udzielania wsparcia przedsiębiorcom musi zostać uzasadniona, w tym poprzez wskazanie korzyści i kosztów z jej stosowania.

7. OCHRONA ZDROWIA

DOPUSZCZENIE DO DOKONYWANIA PRZEZ PACJENTÓW DOPŁAT DO ŚWIADCZEŃ ZDROWOTNYCH FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH

STAN OBECNY – PROBLEMY

Zgodnie z przyjętą przez Ministerstwo Zdrowia i Narodowy Fundusz Zdrowia interpretacją, obywatel ma prawo do świadczenia zdrowotnego bezpłatnie (w ramach składki zdrowotnej) albo płatnego (prywatnego). Nie ma możliwości – zdaniem tych organów – do „łączenia” obu tych form, a zatem obywatel nie ma prawa do dopłaty do świadczenia zdrowotnego, aby otrzymać świadczenie lepszej jakości, bardziej właściwe z uwagi na typ schorzenia czy choroby współistniejące. Obywatel musi zatem wybrać czy będzie leczony w ramach składki czy też zgodzi się na wyłączenie z prawa do leczenia i w tym zakresie będzie się leczył jedynie prywatnie (z własnych środków).

SKUTKI DLA GOSPODARKI

Brak możliwości współpłacenia skutkuje koniecznością dokonania wyboru przez pacjenta skorzystania z „tańszego” świadczenia, nie zawsze w pełni odpowiadającego jego potrzebom, albo zapłaty z własnej kieszeni całości kwoty świadczenia.

Skutkuje to koniecznością wydatkowania przez pacjenta własnych środków, a osobom mniej zamożnym – uniemożliwia zastosowanie lepszego leczenia.

CEL ZMIAN

Celem jest umożliwienie dokonywania przez pacjentów dopłat do świadczeń o wyższym standardzie niż ten proponowany w ramach refundacji, bez konieczności „wyłączenia” pacjentów z ich prawa do korzystania z bezpłatnej opieki zdrowotnej.

Skutkiem zmiany będzie:

1. Poprawa stanu zdrowia pacjentów, którzy będą mogli skorzystać ze wszystkich dostępnych metod leczenia.
2. Wprowadzenie jasnej wyceny świadczeń zdrowotnych.
3. Wprowadzenie lepszej jakości świadczeń zdrowotnych współfinansowanych ze środków publicznych i wzrost konkurencyjności podmiotów leczniczych.
4. Efektywniejsze wykorzystywanie zasobów sprzętowych i kadrowych podmiotów leczniczych.

PROPOZYCJE ZMIAN

Propozycja nie wymaga dokonania zmian legislacyjnych, a jedynie praktyki przyjętej przez Ministerstwo Zdrowia i NFZ.

STAN REALIZACJI 35 REKOMENDACJI DLA RZĄDU ZAWARTYCH W BIAŁEJ KSIĘDZE Z PAŹDZIERNIKA 2011 R.



POLITYKA GOSPODARCZA

WPROWADZENIE NADZORU MAKROOSTROŻNOŚCIOWEGO NAD SYSTEMEM FINANSOWYM

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Projekt ustawy o nadzorze makroostrożnościowym został przygotowany przez Ministerstwo Finansów w pierwszej połowie 2013 r. i przekazany do konsultacji zewnętrznych w lipcu 2013 r. Na początku czerwca 2014 r. został przekazany do rozpatrzenia przez Komitet Stały Rady Ministrów, a następnie 26 czerwca został wycofany z porządku obrad Komitetu przez resort finansów. Stało się to po ujawnieniu przez media podsłuchów rozmów przedstawicieli administracji publicznej. Należy zakładać, że projekt ustawy zostanie wprowadzony na agendę Komitetu Stałego RM, a następnie do prac sejmowych po wyjaśnieniu sprawy podsłuchów.

PROFESJONALIZACJA NADZORU WŁAŚCICIELSKIEGO NAD SPÓŁKAMI Z WIĘKSZOŚCIOWYM UDZIAŁEM SKARBU PAŃSTWA

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Ministerstwo Skarbu Państwa (MSP) przygotowało w 2013 r. Program Profesjonalizacji Nadzoru. Zmieniły się zasady wynagradzania menedżerów, a także udział przedstawicieli skarbu państwa w radach nadzorczych jest zgodny z zapisami w Dobrych praktykach (w przeanalizowanych 8 spółkach z udziałem skarbu państwa udział kobiet w radach nadzorczych wynosi ponad 19 proc., ale w grupie reprezentującej skarb państwa – 30 proc.; jeżeli tak jest w pozostałych spółkach z udziałem skarbu państwa, rekomendacja została zrealizowana).

Z czterech postulatów zrealizowane zostały dwa – zrównoważony udział kobiet i mężczyzn w radach nadzorczych oraz przygotowywanie co roku raportu nt. państwowej własności w przedsiębiorstwach. Nie zostały natomiast zrealizowane ani formalnie ani realnie postulaty dotyczące oddzielenia funkcji regulacyjnych od funkcji właścicielskich oraz zniesienie ustawowego obowiązku zasiadania w radach nadzorczych i w zarządach spółek z udziałem SP przedstawicieli pracowników.

STWORZENIE NOWOCZESNEGO I EFEKTYWNEGO SYSTEMU STANOWIENIA PRAWA

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Konfederacja Lewiatan postulowała stworzenie nowoczesnego procesu legislacyjnego opartego na analizie ekonomicznych korzyści i kosztów każdego projektu regulacji i bieżące analizy regulacji już stosowanych (*ex post*). KPRM przygotowała projekt formularza *Oceny skutków regulacji* (OSR), który musi być wypełniany przez ministerstwo będące właścicielem projektowanej regulacji i prezentowany na Komitecie Stałym RM oraz w Sejmie.

Wprowadzono okresowe przeglądy skutków niektórych przepisów prawa, jednak w przeglądzie tym nie uczestniczą partnerzy społeczni. Nie wzmocniono również roli RCL przez połączenie w jeden urząd legislacyjny RCL i sejmowego centrum legislacji.

REFORMA USTAWY O DZIAŁACH W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ UMOŻLIWIAJĄCA STWORZENIE MINISTERSTWA PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

○ NIE ZREALIZOWANO

Konfederacja Lewiatan postulowała zmianę struktury rządu w sposób odpowiadający wyzwaniom globalnej gospodarki i potrzebom polskiej gospodarki. Jedną z postulowanych zmian było stworzenie ministerstwa przedsiębiorczości, którego zadaniem byłoby m.in. stałe monitorowanie warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

Temat zmiany w strukturze rządu nie został podjęty przez żadną z centralnych instytucji rządowych. W opinii Konfederacji Lewiatan od 2011 r. zaszyły tak duże zmiany w gospodarce, że w tej chwili należałoby myśleć już o innej strukturze rządu, w ramach której ważne byłoby utworzenie ministerstwa przedsiębiorczości i innowacji.

PODATKI

ZMIANA ZADAŃ MINISTRA FINANSÓW W OBSZARZE TWORZENIA PRZEPISÓW PODATKOWYCH

○ NIE ZREALIZOWANO

W art. 8 ust. 2 ustawy o działach administracji rządowej określono zakres spraw, za które w szczególności odpowiada Minister Finansów. Wśród nich nie ma żadnego, który w jakikolwiek sposób wiązałby się z dbaniem o to, aby przepisy prawa podatkowego realizowały założone cele polityki państwa oraz wywoływały pożądane skutki społeczne, gospodarcze i polityczne. Nie ma zapisu zobowiązującego Ministra Finansów do dbania, aby przepisy podatkowe miały odpowiednią jakość. Dodatkowo od 2011 r. MF podjęło działania mające na celu „uszczelnienie” systemu podatkowego. Działanie to było chaotyczne, uchwalane ustawy nowelizujące (kilkarotnie) nie były w odpowiedni sposób konsultowane z zainteresowanymi środowiskami (krótkie terminy konsultacji). Ich przygotowanie nie było wynikiem przemyślanej, długotrwałej obserwacji, a jedynie szybką reakcją na spadające wpływy budżetowe.

REFORMA PODATKÓW DOCHODOWYCH

○ NIE ZREALIZOWANO

Ustawy o podatkach dochodowych były ponad 100-krotnie nowelizowane, stanowią zbiór przepisów w wielu przypadkach wadliwie skonstruowanych i nieprzystających do dzisiejszych realiów gospodarczych. Są nieczytelne dla przeciętnego podatnika i trudne w stosowaniu. Postulowaliśmy napisanie nowych ustaw o podatkach dochodowych z podziałem na ustawę od podatku dochodowym od przedsiębiorców i ustawę o podatku dochodowym od dochodów osobistych. Postulat niezrealizowany, dodatkowo od 2011 dokonano kilkunastu nowelizacji tych ustaw, które jeszcze bardziej pogorszyły ich jakość i czytelność.

UŁATWIENIE W UZYSKIWANIU ZWROTU VAT

ZREALIZOWANO W NIEWIELKIEJ CZĘŚCI

Postulat skrócenia terminu zwrotu VAT z 60 do 45 dni, co przełożyłoby się na poprawę płynności finansowej przedsiębiorców nie został zrealizowany. Niemniej nasze starania przyniosły deklarację o rekomendacji Ministra do zwracania podatku VAT w części, w której nie jest kwestionowany w trakcie kontroli podatkowej. Urzędy skarbowe w całym kraju otrzymują rekomendację Ministerstwa Finansów do zwrotu podatku VAT bez zwłoki i przyjęcia praktyki przedłużania zwrotu tylko kwoty budzącej wątpliwości.

Obecnie urzędy skarbowe dokonując koniecznej weryfikacji zasadności zwrotu podatku VAT zatrzymywały całą kwotę objętą wnioskiem, pomimo że czynności sprawdzające dotyczyły tylko jej części. Rekomendacja Ministerstwa Finansów ma na celu zminimalizowanie okresu oczekiwania na zwrot podatku, w części nie budzącej żadnych wątpliwości.

RYNEK PRACY

ZWIĘKSZENIE AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Rekomendacja została częściowo zrealizowana poprzez nowelizację ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła w życie 27 maja 2014 r. Nowelizacja wprowadza kompleksową reformę systemu publicznych służb zatrudnienia nakierowaną na zwiększenie efektywności urzędów pracy w doprowadzaniu do zatrudnienia osób bezrobotnych. Wprowadzone zmiany nie są tożsame z rekomendowanymi, niemniej odpowiadają w większości na sformułowane tam wyzwania. W związku z tym, że po dwóch latach obowiązywania reformy planowana jest ocena skutków jej wprowadzenia dalsze zalecenia odnośnie zmian w tym obszarze powinny być sformułowane już na podstawie tej oceny, a więc w 2016 r.

POWIĄZANIE POMOCY SPOŁECZNEJ Z AKTYWIZACJĄ ZAWODOWĄ

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

System pomocy społecznej organizuje dostęp do świadczeń z pomocy społecznej w taki sposób, że mogą one stanowić czynnik osłabiający motywację do aktywnego poszukiwania pracy. Podstawą przyznania świadczenia (oprócz spełnienia kryterium dochodowego) jest udokumentowanie długotrwałego bezrobocia, na podstawie rejestracji w powiatowym urzędzie pracy. Postulat uzależnienia wypłaty zasiłku z pomocy społecznej od udowodnienia aktywnego szukania pracy albo uczestnictwa w szkoleniu w ostatnich 6 miesiącach przed złożeniem wniosku o wsparcie z pomocy społecznej pozostaje aktualny, jednak jest on częściowo spełniony przez zmiany w funkcjonowaniu urzędów pracy wprowadzone nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła w życie w dniu 27 maja 2014 r.

OGRANICZENIE BIUROKRACJI I ZMNIEJSZENIE KOSZTÓW ADMINISTRACYJNYCH ZWIĄZANYCH Z ZATRUDNIENIEM

○ NIE ZREALIZOWANO

W ramach tej rekomendacji nie nastąpiły żadne pozytywne zmiany, w tym ułatwiające pracodawcom realizację obowiązku przechowywania dokumentacji pracowniczej. Pracodawcy nadal są zobowiązani przechowywać przez 50 lat po zakończeniu stosunku pracy w formie papierowej dokumenty zgromadzone w procesie rekrutacji, podczas trwania stosunku pracy oraz wydane po jego zakończeniu. Duża rotacja zatrudnienia, powoduje, że z każdym rokiem przybywa archiwizowanych akt osobowych i rosną koszty ich przechowywania.

STOSUNKI PRACY

WPROWADZENIE ZMIAN W PRZEPISACH O CZASIE PRACY

● ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

W 2013 r. nastąpiła długo oczekiwana nowelizacja przepisów działu VI Kodeksu pracy o czasie pracy, która dopuszcza rozwiązania uelastyczniające organizację czasu pracy. Kluczową zmianą jest wprowadzenie możliwości wydłużenia okresu rozliczeniowego z 4 do 12 miesięcy, dzięki czemu jest możliwe zwiększenie elastyczności w zakresie organizowania czasu pracy, zwłaszcza gdy działalność gospodarcza ma charakter sezonowy oraz w przypadku wahań zamówień. Drugą ważną zmianą jest wprowadzenie ruchomego czasu pracy i likwidacja niekorzystnych konsekwencji obowiązywania pojęcia tzw. „doby pracowniczej”. Ważną nowelizacją dotyczącą czasu pracy była również zmiana przepisów Kodeksu pracy dokonana w 2014 r. dopuszczająca pracę w niedziele i święta przy świadczeniu usług transgranicznych.

Nie udało się natomiast rozszerzyć zasad rekompensowania pracy w sobotę, dzięki którym pracownicy za pracę w sobotę lub inny dzień wolny, mogliby otrzymywać dodatkowe wynagrodzenie.

UREALNIENIE WPŁYWU INSTYTUCJI DIALOGU SPOŁECZNEGO I ORGANIZACJI PRACODAWCÓW NA REGULACJĘ ZASAD FUNKCJONOWANIA RYNKU PRACY I STOSUNKÓW PRACY ORAZ POLITYKI PUBLICZNEJ W TYM OBSZARZE

○ NIE ZREALIZOWANO

Żadna z rekomendacji w tym zakresie nie została wdrożona. Nie poszerzono kompetencji organizacji pracodawców i związków zawodowych w zakresie nadzoru nad wydatkowaniem środków Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Nie poszerzono możliwości zaskarżania ustaw do Trybunału Konstytucyjnego przez organizacje pracodawców i związki zawodowe. Nie wzmocniono wpływu Wojewódzkich Komisji Dialogu Społecznego na regionalne władze samorządowe i rządową administrację w regionach.

ZABEZPIECZENIE SPOŁECZNE

LIKwidACJA PRZYwILEJÓw EMERYTALNYCH

● ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Przywileje emerytalne pracowników służb mundurowych zostały ograniczone, ale w niewielkim stopniu. Po pierwsze, zmiany nie dotyczą osób, które pracowały w służbach przed 2012 rokiem, więc efekty będą odczuwalne dopiero za 25 lat. Po drugie, przed zmianami pracownicy służb mundurowych dostawali emerytury na zasadach czterokrotnie korzystniejszych niż pozostali pracownicy (bo pobierali emerytury dwukrotnie wyższe w stosunku do zarobków i dwukrotnie dłużej), a po zmianach będą pobierać emerytury na zasadach trzykrotnie korzystniejszych.

Nie zostały ograniczone przywileje emerytalne sędziów i prokuratorów, górników i rolników.

STOPNIOWE PODWYŻSZENIE WIEKU EMERYTALNEGO

● ZREALIZOWANO

Wiek emerytalny mężczyzn i kobiet jest stopniowo podwyższany i osiągnie 67 lat w przypadku mężczyzn w 2020 roku, a w przypadku kobiet w 2040. Postulowaliśmy szybsze zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, bo już w 2028 roku.

UPOWSZECHNIANIE KSZTAŁCENIA PRZEZ CAŁE ŻYCIE

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

W ostatnim czasie wprowadzono zmiany mające na celu uporządkowanie i poprawę skuteczności uczenia się przez całe życie. Nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła w życie 27 maja 2014 r. powołano Krajowy Fundusz Szkoleniowy, zasilony wydzieloną częścią składki na Fundusz Pracy.

Wybrane przez rząd kierunki rozwoju systemu uczenia się przez całe życie różnią się od rekomendacji Konfederacji Lewiatan z 2011 r. Jednak wobec znacznego poziomu zaawansowania prac w zakresie tworzenia takiego systemu rekomendacje te tracą na aktualności. Konfederacja Lewiatan zaangażuje się w proces wdrażania systemu LLL, tak aby okazał się możliwie najbardziej efektywny dla rozwoju kapitału ludzkiego w Polsce.

OGRANICZENIE RENT RODZINNYCH DLA OSÓB W WIEKU PRODUKCYJNYM

NIE ZREALIZOWANO

Nie ograniczono możliwości pobierania renty rodzinnej przez współmałżonków w wieku produkcyjnym. Postulowaliśmy podniesienie minimalnego wieku uprawniającego współmałżonka do renty rodzinnej z obecnych 50 lat do ustawowego wieku emerytalnego.

DOSTOSOWANIE RENT Z TYTUŁU NIEZDOLNOŚCI DO PRACY DO NOWEGO SYSTEMU EMERYTALNEGO

NIE ZREALIZOWANO

Nie dostosowano sposobu naliczania rent z tytułu niezdolności do pracy do nowego systemu emerytalnego. Grozi nam nasilenie ucieczek na rentę szczególnie osób o niskich zarobkach zbliżających się do wieku emerytalnego.

RACJONALIZACJA ZASIŁKÓW DLA BEZROBOTNYCH

NIE ZREALIZOWANO

W nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła w życie w dniu 27 maja 2014 r. nie wprowadzono żadnych zmian w zakresie przyznawania prawa do zasiłku, długości jego wypłaty, jak i jego wysokości. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, zasiłek dla bezrobotnych przysługuje przez okres od 6 do 12 miesięcy Zasady przyznawania zasiłków dla bezrobotnych powodują, że stopa zastąpienia dochodu z pracy zasiłkiem jest szczególnie wysoka dla osób z długim stażem pracy i niskimi kwalifikacjami i wynagrodzeniami. Takie osoby najczęściej wpadają w pułapkę bezrobocia, tzn. wstrzymują się z poszukiwaniem i podejmowaniem pracy do momentu wygaśnięcia uprawnień do zasiłku.

STWORZENIE RÓWNYCH WARUNKÓW DLA WSZYSTKICH PODMIOTÓW OFERUJĄCYCH INDYWIDUALNE KONTA ZABEZPIECZENIA EMERYTALNEGO

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Cel zmian: Stworzenie warunków do równej konkurencji pomiędzy podmiotami oferującymi produkty III-filarowe.

WPROWADZENIE DODATKOWYCH UBEZPIECZEŃ ZDROWOTNYCH

NIE ZREALIZOWANO

Niestety, nie udało się w żaden sposób uregulować kwestii dodatkowych ubezpieczeń zdrowotnych. Nasz system oparty na jednym płatniku publicznym – Narodowym Funduszu Zdrowia, jest nieefektywny. Zasoby kadrowe i sprzętowe nie są w pełni wykorzystywane a system kontraktowania nie sprzyja wyborowi najlepszych świadczeniodawców.

W marcu 2011 Ministerstwo Zdrowia przedstawiło projekt ustawy o dodatkowym ubezpieczeniu zdrowotnym (projekt jest wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem ZD38). Bardzo pozytywnie należy ocenić samą próbę uregulowania rynku, niestety prace zostały wstrzymane.

PRAWO GOSPODARCZE

OPRACOWANIE ROZWIĄZAŃ REGULUJĄCYCH ZASADY I FUNKCJONOWANIE GRUP KAPITAŁOWYCH

NIE ZREALIZOWANO

Od 2011 roku nie było żadnych prób działań legislacyjnych w tym zakresie.

DOKOŃCZENIE PRAC NAD REGULACJAMI KODEKSU KARNEGO W ZAKRESIE ODPOWIEDZIALNOŚCI CZŁONKÓW ZARZĄDU W SPÓŁKACH HANDLOWYCH

NIE ZREALIZOWANO

Od 2011 nie było żadnych prób działań legislacyjnych w tym zakresie.

STWORZENIE SYSTEMU PROMOCJI POLSKIEJ GOSPODARKI

NIE ZREALIZOWANO

Nadal brak jest spójnego systemu ponad podziałami resortowymi i organizacyjnymi, w szczególności nie ma wyspecjalizowanej instytucji promocji eksportu. Nieliczne pozytywne zmiany to aktywizacja dyplomacji ekonomicznej w ramach MSZ i przyjęcie jednolitego katalogu czynności WPHI (w gestii Ministerstwa Gospodarki).

Podjęta została kolejna próba stworzenia polskiej marki (znaku). Jednak ze względów formalnych nadal pozostaną w użyciu dotychczasowe znaki resortowe. Brak też bodźców lub też powszechnej kampanii na rzecz używania tej nowej marki przez sektor przedsiębiorstw.

UPROSZCZENIE I SKRÓCENIE PROCESU DOCHODZENIA NALEŻNOŚCI

NIE ZREALIZOWANO

Po wejściu w życie w 2010 r. przepisów wprowadzających elektroniczne postępowanie upominawcze (EPU) radykalnie zwiększyła się liczba spraw składanych przez wierzycieli na drogę sądową. Związane to jest z odformalizowaną i przede wszystkim tańszą procedurą EPU. Pomimo ewidentnego sukcesu EPU, nie przełożyło się to na efektywność w dochodzeniu roszczeń na drodze egzekucji sądowej gdzie mamy tradycyjną (papierową) formę w relacji komornik-wierzyciel.

UPROSZCZENIE I ODFORMALIZOWANIE PROCEDURY UPADŁOŚCIOWEJ

NIE ZREALIZOWANO

Rząd w 2014 r. przygotował projekt nowej ustawy (Prawo restrukturyzacyjne), ale do tej pory nie został on przyjęty.

ZWIĘKSZENIE EFEKTYWNOŚCI ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Ocena zmian w zakresie zwiększania efektywności zamówień publicznych jest zła. Na plus trzeba zapisać bezprecedensową wysokość nakładów inwestycyjnych na infrastrukturę; lepsze niż wcześniej planowanie procesu zamówień publicznych; nowelizację PZP porządkującą niektóre aspekty udzielania zamówień publicznych, wprowadzającą możliwość waloryzowania kontraktów, w przypadku zmian wynagrodzenia minimalnego, stawki podatku lub składki ZUS oraz uzupełniającą zamówienia o dobre praktyki.

Zdaniem przedsiębiorców nie nastąpiły jednak te zmiany, które systemowo wpłynęłyby na wzrost efektywności. Nie został wystarczająco ograniczony prymat niskiej ceny nad innymi kryteriami, zmiany zaproponowane w zakresie wykluczania wykonawców w dalszym ciągu pozwalają na dowolną interpretację przewinienia, niejasne są przepisy dotyczące odpowiedzialności podmiotów trzecich. Najwięcej zarzutów wciąż kierujemy do praktyki działania urzędów w zakresie udzielania zamówień.

ENERGETYKA I OCHRONA ŚRODOWISKA

UWOLNIENIE RYNKU GAZU ZIEMNEGO

○ NIE ZREALIZOWANO

Prace nad programem uwalniania gazu utknęły w martwym punkcie i nie doprowadziły do przyjęcia tego planu. W Polsce nie istnieje rynek gazu, gdyż dogmatem polityki gazowej było bezpieczeństwo energetyczne realizowane w warunkach monopolu PGNiG i założeniu dywersyfikacji kierunków importu. Ceny gazu są regulowane i ustalane na poziomie niższym od cen rynkowych w UE, co uniemożliwia wejście na rynek alternatywnych wobec PGNiG importerów.

OPRACOWANIE NARODOWEGO PROGRAMU WYDOBYCIA GAZU ŁUPKOWEGO

● ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Po niemal 3 latach prac została przyjęta nowelizacja Prawa Geologicznego i Górniczego, która określa warunki dla wydobycia gazu łupkowego w Polsce. Przyjęta regulacja jedynie częściowo uwzględnia postulaty przedsiębiorców m.in. odstąpiono od koncepcji powołania Narodowego Operatora Kopalni Energetycznych, ale też pozostawia wiele barier administracyjnych, które przełożą się na spowolnienie tempa prac poszukiwawczo-rozpoznawczych. Wciąż trwają prace nad ustawą o specjalnym podatku węglowodorowym, o zmianie ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalni oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Według proponowanych zapisów obciążenia podatkowe mogą wynieść co najmniej 40 proc. lub więcej. Duże obciążenie fiskalne może wręcz doprowadzić do nieopłacalności poszukiwania i wydobywania gazu łupkowego. Ponadto według Rady Podatkowej Konfederacji Lewiatan podatek węglowodorowy może być sprzeczny z prawem unijnym.

POMOC DLA PRZEMYSŁÓW ENERGOCHŁONNYCH Z TYTUŁU WZROSTU CEN ENERGII ELEKTRYCZNEJ NA SKUTEK DZIAŁANIA EUROPEJSKIEGO SYSTEMU HANDLU EMISJAMI (EU ETS)

○ NIE ZREALIZOWANO

Rząd nie wprowadził systemu rekompensat dla przemysłów energochłonnych z tytułu obciążeń EU ETS. Nie wprowadzono również zwolnienia lub obniżenia stawki akcyzy na energię elektryczną oraz wyroby energetyczne dla instalacji energochłonnych. Wprowadzono natomiast wyłączenia dla przemysłu energochłonnego objętego systemem handlu emisjami na wprowadzoną w 2013 roku akcyzę na węgiel i gaz.

WSPARCIE ROZWOJU ENERGETYKI ODNAWIALNEJ

○ NIE ZREALIZOWANO

Od 3 lat trwają prace nad Ustawą o odnawialnych źródłach energii, która ma wprowadzić nowe zasady wspierania projektów OZE w Polsce. 22 lipca br. Sejm skierował projekt do komisji sejmowej i zobowiązał ją do zakończenia prac do 23 września. Według ekspertów projekt nie spełnia warunków udzielania pomocy publicznej i może być zakwestionowany przez KE.

UPROSZCZENIE SYSTEMU SPRAWOZDAWCZOŚCI I SYSTEMU OPŁAT ZA ZANIECZYSZCZANIE ŚRODOWISKA

○ NIE ZREALIZOWANO

Ministerstwo Środowiska prowadziło prace nad uproszczeniem systemu sprawozdawczości, w tym uproszczeniu systemu opłat za korzystanie ze środowiska. Prace te zostały jednak zawieszone. W rezultacie oprócz wprowadzenia kosmetycznych zmian (przekazywanie wykazów opłatowych oraz opłat raz do roku, zamiast dwa razy do roku) nie wprowadzono żadnych ułatwień.

FUNDUSZE EUROPEJSKIE

WPROWADZENIE MECHANIZMÓW MONITOROWANIA I OCENY EFEKTYWNOŚCI INSTYTUCJI WDRAŻAJĄCYCH WSPARCIE Z FUNDUSZY EUROPEJSKICH

○ NIE ZREALIZOWANO

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju systematycznie pozyskuje dane z obszaru sprawności instytucjonalnej i publikuje wyniki swojej analizy. Jednak zarówno zakres danych, jak i zakres ich szczegółowości oraz sposób prezentacji (na poziomie programu operacyjnego) nie pozwalają na ocenę efektywności poszczególnych procesów realizowanych w instytucjach wdrażających zbliżone zakresy wsparcia na rzecz specyficznych grup, jak również nie umożliwiają identyfikacji najlepszych praktyk lub benchmarków, które mogłyby się stać punktem odniesienia dla oceny pracy instytucji.

ODBIUROKRATYZOWANIE FUNDUSZY EUROPEJSKICH – WSPARCIE PRZEDSIĘBIORSTW

○ NIE ZREALIZOWANO

Rekomendacja nie została zrealizowana, chociaż w związku z przygotowaniem do uruchomienia PO 2014-2020, podjęto decyzje, które mogą ograniczyć biurokrację związaną z ubieganiem się o wsparcie lub realizacją projektów współfinansowanych z UE (przede wszystkim całkowita informatyzacja procesu aplikacyjnego).

RÓWNOUPRAWNIENIE SEKTORÓW

RÓWNOUPRAWNIENIE PUBLICZNEGO I NIEPUBLICZNEGO SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

○ NIE ZREALIZOWANO

Konfederacja Lewiatan zauważając potrzebę stworzenia uczelniom niepublicznym realnych możliwości otrzymywania dotacji z budżetu państwa postulowała konieczność wydania przepisów wykonawczych, przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, na podstawie przyznanego mu upoważnienia zawartego w ustawie z dnia 27 lipca 2005 roku „Prawo o szkolnictwie wyższym”. Rozporządzenie to miało w precyzyjny sposób określać możliwość dotowania uczelni niepublicznych z budżetu państwa oraz wskazywać przejrzyste kryteria przyznawania takiej dotacji. Pomimo faktu, iż przepisy powołanej powyżej ustawy weszły w życie w roku 2005, ministerstwo nie zrealizowało swojego ustawowego obowiązku i nie wydało żadnego rozporządzenia regulującego wskazane powyżej kwestie.

W grudniu 2013 roku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż przepisy ustawy „Prawo o szkolnictwie wyższym” w zakresie w jakim przyznają prawo do regulowania materii z zakresu przyznawania dotacji na rzecz uczelni niepublicznych w drodze rozporządzenia są niezgodne z art. 70. zdaniem trzecim ustępu 3. Konstytucji RP. TK stwierdził, iż zasady przyznawania uczelniom niepublicznym dotacji państwowej powinna regulować ustawa a nie rozporządzenie.

Wskazane powyżej niekonstytucyjne przepisy utraciły swą moc z dniem 18 grudnia 2013 roku, tymczasem do dnia dzisiejszego nie podjęto działań legislacyjnych mających na celu właściwe uregulowanie przedmiotowej materii.

RÓWNOUPRAWNIENIE PUBLICZNEGO I PRYWATNYCH OPERATORÓW POCZTOWYCH

ZREALIZOWANO CZĘŚCIOWO

Celem nowelizacji Prawa pocztowego było przyjęcie rozstrzygnięć uwalniających sektor pocztowy w Polsce od formalnych ograniczeń i barier oraz dokończenie, rozpoczętego w roku 1997 w krajach członkowskich Unii Europejskiej, procesu stopniowego uwolnienia rynku usług pocztowych, a także zdefiniowanie zasad jego funkcjonowania po pełnym otwarciu na konkurencję, tj. zniesieniu obszaru usług, jakie mogły być wcześniej zastrzeżone dla operatora świadczącego usługi powszechne w ramach obowiązku nałożonego przez państwo. Likwidując monopol operatora wyznaczonego na przesyłki o wadze poniżej i równej 50g, Prawo pocztowe zachowało i ustanowiło równocześnie nowe przywileje ograniczające konkurencję.



LEWIATAN

Konfederacja Lewiatan

ul. Zbyszka Cybulskiego 3

00-727 Warszawa

tel. 48 (22) 55 99 900

fax 48 (22) 55 99 910

repcja@konfederacjalewiatan.pl

www.konfederacjalewiatan.pl