



# JAK PRZYSPIESZYĆ INWESTYCJE PRYWATNE W POLSCE?

# Jak przyspieszyć inwestycje prywatne w Polsce?

Opracowanie zbiorowe pod redakcją dr. Grzegorza Baczewskiego



ISBN  
978-83-61796-01-5

## ZESPÓŁ EKSPERCKI:

**Sonia Buchholtz**, inwestycje w Polsce i w Europie

**Monika Fedorczuk**, rynek pracy

**mec. Dominik Gajewski**, energetyka i środowisko

**Jakub Gontarek**, rynek pracy

**mec. Krzysztof Kajda**, warunki prowadzenia biznesu

**Daria Kulczycka**, energetyka i środowisko

**Małgorzata Lelińska**, fundusze europejskie

**mec. Robert Lisicki**, rynek pracy

**Zbigniew Maciąg**, opracowanie raportu

**mec. Małgorzata Miszkin-Wojciechowska**, warunki prowadzenia biznesu

**dr Aleksandra Musielak**, gospodarka cyfrowa

**Małgorzata Okońska-Zaremba**, rynek pracy

**doradca podatkowy Przemysław Pruszyński**, podatki

**mec. Roman Rewald**, warunki prowadzenia biznesu

**Agata Szcześniak**, rynek pracy

**mec. Adrian Zwoliński**, rynek finansowy

**WSTĘP 3**

**ZWIĘKSZENIE INWESTYCJI PRYWATNYCH TO NAJPILNIEJSZA POTRZEBA GOSPODARKI 4**

- 1. Dlaczego inwestycje są takie ważne? 5**
- 2. Inwestycje w Polsce na tle krajów europejskich 6**
- 3. Wyzwania inwestowania w Polsce 12**

**JAK SZYBKO ZWIĘKSZYĆ (PODWOIĆ? POTROIĆ?) INWESTYCJE PRYWATNE – 34 rekomendacje 18**



**Warunki prowadzenia biznesu 20**

- 1. Zapewnienie stabilności i przewidywalności stanowionego prawa . . . . . 20
- 2. Wzmocnienie menedżerów i przedsiębiorstw w podejmowaniu decyzji inwestycyjnych o akceptowalnym poziomie ryzyka . . . . . 21
- 3. Zwiększenie pewności inwestorów zagranicznych przy sporach z podmiotami publicznymi oraz zapewnienie przedsiębiorcom możliwości rozwiązywania sporów wynikłych z zamówień publicznych na drodze arbitrażu 22
- 4. Wprowadzenie powszechnego programu lokalnego wsparcia organizacyjnego inwestorów . . . . . 23
- 5. Zwiększenie efektywności i szybkości egzekwowania zobowiązań wynikających z umów . . . . . 23
- 6. Przyspieszenie spraw sądowych i szersze korzystanie z mediacji i arbitrażu . . . . . 25
- 7. Utworzenie w ramach struktury sądownictwa wyspecjalizowanych jednostek do rozpoznawania prawa własności intelektualnej . . . . . 27



**Rynek pracy 29**

- 8. Poprawa efektywności i przejrzystości procedur związanych z zatrudnianiem cudzoziemców . . . . . 29
- 9. Utrzymanie i tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości i wysoko wynagradzanych. . . . . 30
- 10. Zwiększenie mobilności pracowników, zwłaszcza wykwalifikowanych . . . . . 31
- 11. Ograniczenie dezaktywizacyjnego oddziaływania świadczeń społecznych . . . . . 32
- 12. Wsparcie inwestycji w kapitał ludzki przedsiębiorstw . . . . . 32
- 13. Promowanie wysokiej jakości warunków pracy przy zapewnieniu elastyczności zarządzania produkcją i innymi procesami biznesowymi . . . . . 34
- 14. Zapewnienie stabilnego zatrudnienia przy zmieniającej się koniunkturze gospodarczej . . . . . 34
- 15. Większy udział dorosłych we wszystkich formach uczenia się . . . . . 35
- 16. Zmniejszenie niedopasowania umiejętności do oczekiwań rynku pracy poprzez zwiększenie roli Rad Kompetencji. . . . . 36
- 17. Wdrożenie krótkich modułów nauczania umożliwiającym przedsiębiorcom szybkie dostosowanie umiejętności pracowników do zmian technologicznych zachodzących w poszczególnych branżach . . . . . 37
- 18. Utworzenie w jednostce samorządu terytorialnego, instytucji opiekuna firmy MŚP w zakresie praktycznej nauki zawodu, stażu, praktyki, który będzie współpracował ze szkołami i placówkami edukacyjnymi. Efektem będzie podniesienie jakości kształcenia zawodowego . . . . . 37
- 19. Dostosowanie podstaw programowych i treści nauczania do przyszłych potrzeb kompetencyjnych związanych ze zmieniającą się gospodarką . . . . . 38

**Podatki** **39**

- 20. Wprowadzenie oceny dotychczas obowiązujących rozwiązań, jako elementu niezbędnego przy tworzeniu prawa podatkowego . . . . . 39
- 21. Ograniczenie negatywnego wpływu formy podatku i sposobu ustalenia podstawy opodatkowania na decyzje inwestycyjne przedsiębiorców . . . . . 40
- 22. Wprowadzenie warunku odpowiednio długiego vacatio legis przy zmianach przepisów prawa podatkowego . .41
- 23. Umożliwienie wcześniejszego odzyskania przynajmniej częściowego zwrotu VAT . . . . . .41

**Gospodarka cyfrowa** **42**

- 24. Budowa gospodarki danych w oparciu o nowoczesną infrastrukturę 5G . . . . . 42
- 25. Ułatwienie startupom dostępu do finansowania inwestycji oraz tworzenie warunków sprzyjających wejściu na rynek firm innowacyjnych . . . . . 43
- 26. Zapewnienie sprawnego wdrożenia Programu Cyfrowa Europa 2021-2027 oraz Horizon Europe . . . . . 43
- 27. Wyrównanie szans polskich firm z branży e-commerce na rynku europejskim, w obliczu konkurencji z przedsiębiorstwami chińskimi . . . . . 44

**Energetyka i środowisko** **45**

- 28. Właściwa polityka energetyczna (PEP) . . . . . 45
- 29. Wykorzystanie morskich farm wiatrowych jako koła zamachowego gospodarki . . . . . 46
- 30. Usprawnienie systemu gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi w ramach Gospodarki o Obiegu Zamkniętym (GOZ), który pogodzi polskie realia gospodarcze z oczekiwaniami Unii Europejskiej . . . .47

**Rynek finansowy** **48**

- 31. Ułatwienie dostępu do finansowania inwestycji oraz spełnienia warunków wstępnych wejścia w inwestycję poprzez gwarancje finansowe . . . . . 48
- 32. Wsparcie rozwoju fintechów . . . . . 49
- 33. Zmiany w sposobie zawierania umów leasingowych . . . . . 49

**Fundusze europejskie** **50**

- 34. Uproszczenie procedur związanych z pozyskaniem i rozliczaniem projektów współfinansowanych ze środków UE . . . . . 50

**PODSUMOWANIE** **51**

## WSTĘP

Nie ma cudownych recept na przyspieszenie wzrostu gospodarczego. Nie podlega jednak dyskusji, że to inwestycje, w dłuższej perspektywie, pozytywnie oddziałują na tempo rozwoju gospodarczego. Dzięki nim rośnie produkcja, zwiększa się konkurencyjność przedsiębiorstw i eksport, powstają nowe miejsca pracy i ulepszone produkty, rosną wynagrodzenia. W firmach pojawiają się nowoczesne technologie, innowacyjne rozwiązania oraz nowatorskie i skuteczne sposoby zarządzania. Inwestycje sprzyjają podnoszeniu poziomu życia.

Wielkość inwestycji w gospodarce zależy od polityki gospodarczej państwa. Z jednej strony powinna ona zapewnić przedsiębiorstwom odpowiedni zysk, z drugiej zaś zmniejszyć ryzyko inwestycyjne. Państwo nie powinno jednak tego ryzyka brać na siebie ani też sztucznie go obniżać przez zapewnienie rozmaitych przywilejów. Sztuczne pobudzanie inwestycji państwowych lub prywatnych może bowiem doprowadzić do kryzysu finansowego – jeżeli zwrot z nich będzie mniejszy niż koszt kapitału.

W Polsce mamy do czynienia z trwale niskim poziomem inwestycji i mało optymistycznymi prognozami, co do możliwości odwrócenia tego trendu w najbliższych latach. Kulejące inwestycje mogą osłabić tempo wzrostu gospodarczego w dłuższej perspektywie.

Do 2025 roku udział inwestycji w PKB powinien osiągnąć 25 proc. Niestety, w ostatnich latach spadał i obecnie wynosi tylko ok. 18 proc. Zwiększanie wydatków socjalnych, które stanowi wyznacznik obecnej polityki społeczno-gospodarczej, pomoże w przyspieszeniu konsumpcji, co w krótkiej perspektywie może stymulować wzrost, ale bez pobudzenia inwestycji i poprawy ich struktury jesteśmy narażeni na regres i osłabianie ekonomicznej pozycji Polski.

W raporcie, który powstał we współpracy z ekspertami i firmami członkowskimi Konfederacji Lewiatan, podpowiadamy, co zrobić, żeby Polska nie należała do „inwestycyjnych maruderów” w Europie. Przedstawiamy kilkadziesiąt praktycznych rekomendacji, dotyczących warunków prowadzenia biznesu, rynku pracy, podatków, ale także zmian na rynku finansowym, w gospodarce cyfrowej, polityce energetycznej i klimatycznej, czy sposobie wykorzystywania funduszy europejskich. Ich szybka realizacja może przynieść spektakularne efekty w postaci zwiększenia nakładów inwestycyjnych i znacząco wpłynąć na decyzje o podejmowaniu inwestycji, ich skali i trwałości.



Nie stać nas na niskie inwestycje w gospodarce, ale nie stać nas także na inwestycje nietrafione, nieprzemysłane. Sama wielkość nakładów nie gwarantuje jeszcze przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Zapewniają go dopiero inwestycje efektywne, nadążające za światowymi trendami, uwzględniające nowe technologie informacyjno-komunikacyjne, czy robotyzację. Polska właśnie o takie inwestycje powinna zabiegać i takim sprzyjać.

**HENRYKA BOCHNIARZ**

*prezydent Konfederacji Lewiatan*

# ZWIĘKSZENIE INWESTYCJI PRYWATNYCH TO NAJPILNIEJSZA POTRZEBA GOSPODARKI

\* Z uwagi na objętość opracowania, w większości analiz posługujemy się przypadkami Czech, Słowacji i Węgier. Mimo mniejszych rozmiarów od Polski, stanowią dla niej bezpośrednią konkurencję z perspektywy inwestorów zagranicznych. Dodatkowy atut stanowią różne trajektorie inwestycji ww. krajów.



## 1. Dlaczego inwestycje są takie ważne?

Celem inwestycji jest powiększenie zasobu kapitału<sup>1</sup> lub przynajmniej przeciwdziałanie jego zmniejszeniu wywołanemu zużyciem. W pierwszym przypadku mówimy o inwestycjach rozwojowych, w drugim o inwestycjach odtworzeniowych. Za inwestowaniem przemawia szereg argumentów, które mają realny wpływ na jakość naszego życia.

Większy kapitał dostępny w procesie produkcyjnym daje możliwość wytworzenia większego produktu. Dzięki inwestycjom mamy perspektywę dobrobytu w przyszłości, czyli wyższego poziomu życia i wyższej konsumpcji. Aby jednak stworzyć sobie taką szansę, środki na inwestycje należy wyasygnować już dzisiaj. W pewnym uproszczeniu można zatem powiedzieć, że dzięki odroczeniu konsumpcji w czasie, w przyszłości możemy spożywać więcej.

Inwestycje stanowią jedyne trwałe i odporne na wstrząsy źródło długookresowego wzrostu. Tych cech nie mają inne składniki Produktu Krajowego Brutto. Konsumpcja (zarówno prywatna, jak i publiczna) powiększa bieżący wzrost – jeśli jednak zdolności produkcyjne gospodarki nie są w stanie zaspokoić potrzeb, może to prowadzić do jej destabilizacji. Eksport z kolei jest podatny na zmiany sytuacji za granicą.

Inwestycje stanowią najważniejszy komponent trwałego wzrostu nie tylko w kontekście tworzenia fundamentów przyszłego dobrobytu, ale również by nadrobić dystans rozwojowy wobec gospodarczych liderów. Ich niedostatek to strata trudna do wyrównania, bo inwestycje są nierozzerwalnie związane z czasem. Czego nie zainwestujemy dziś, może okazać się niemożliwe do nadrobienia w przyszłości.

Inwestycje pobudzają innowacyjność gospodarki. Ta z kolei pozwala na modernizację gospodarki, czyli zmianę jej struktury w kierunku zaawansowanych

technologii, nowoczesnych gałęzi przemysłu i usług oraz rozpoznawalnych i cenionych produktów. Z perspektywy przedsiębiorstw oznacza to generowanie wyższych marż i zmniejszoną podatność na ryzyka biznesowe. To dzięki inwestycjom powiększającym potencjał produkcyjny przedsiębiorstwa są w stanie osiągnąć optymalną skalę działalności i korzyści z niej płynące. Innymi słowy, bez inwestycji przedsiębiorstwa nie mogą rosnąć ani rozwijać się.

Inwestycje odpowiadają także na pytanie o to, dlaczego praca nie stoi w konflikcie z kapitałem. Długookresowy wzrost zależy od akumulacji obu czynników produkcji. Nie będziemy doświadczać satysfakcjonującego wzrostu gospodarczego, jeśli za większym zatrudnieniem nie będą podążać inwestycje kapitałowe i odwrotnie. Stanowisko pracy składa się bowiem i z pracownika i z maszyn, urządzeń, budynków, infrastruktury oraz oprogramowania, wykorzystywanych przezeń do wykonywania zadań.

Inwestycje wymagają oszczędności. Jeśli nie uruchomimy na ten cel oszczędności krajowych, finansowanie inwestycji spadnie na barki zagranicznych wierzycieli. Ten sposób finansowania wiąże się zaś z większym kosztem i ryzykiem dla całej gospodarki. Nie ma wątpliwości, że przekierowanie oszczędności na inwestycje leży zarówno w interesie firm, jak i społeczeństwa.

Polska boryka się z niskim poziomem inwestycji, ich malejącą dynamiką w ostatnich latach, niekorzystną strukturą inwestujących oraz słabo rokującymi kierunkami inwestowania. Mając świadomość, że takie połączenie ogranicza długookresowy wzrost (i rozwój) kraju oraz międzynarodową konkurencyjność gospodarki, a także zwiększa podatność podmiotów na ryzyka w okresie dekoniunktury, bardzo ważne jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie dlaczego polscy przedsiębiorcy nie inwestują.

<sup>1</sup> W raporcie zajmujemy się wyłącznie inwestycjami, które powiększają kapitał fizyczny. Inwestycje w kapitał ludzki oraz inne działania związane z pracą pomijamy

## 2. Inwestycje w Polsce na tle krajów europejskich

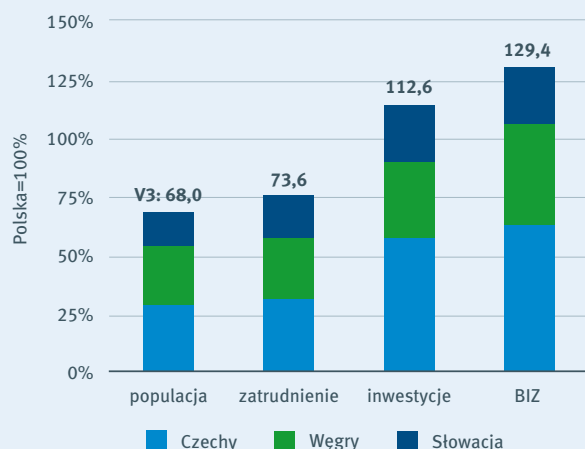
Poniżej przedstawiamy szereg obserwacji o naturze inwestycji w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem inwestycji w sektorze przedsiębiorstw.

Ludność Czech, Słowacji i Węgier łącznie stanowi 68,0% ludności Polski, ale już 73,6% zatrudnionych. Oznacza to, że kraje V3 cechują się względnie większym udziałem pracujących wśród osób w wieku produkcyjnym.

Dysproporcja na niekorzyść Polski pogłębia się, gdy analogicznemu porównaniu poddać inwestycje. W 2017 roku inwestycje w V3 były o 12,6% większe niż w Polsce. Wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w V3 przekroczyła polską o prawie 30%.

Względnie największym beneficjentem w zakresie inwestycji są Czechy. Przy 27,9% polskiej populacji osiągnęły 57,4% wielkości polskich inwestycji i 63% BIZ. Mimo stosunkowo słabszych wyników Węgry i Słowacja, także i one notują relatywną przewagę nad Polską.

Wykres 1. Kraje V3 na tle Polski; 2017

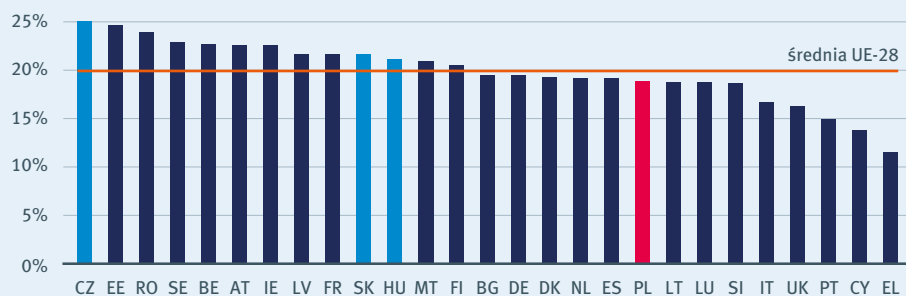


Źródło: Opracowanie własne na podstawie [KSH 2018].

Uwaga: V4 – kraje Grupy Wyszehradzkiej (Polska, Czechy, Słowacja, Węgry); V3 – kraje V4 bez Polski.

Inwestycje podlegają relatywnie silnym wahaniom i pojedyncze lata mogą nie być miarodajne. Jednak nawet gdy analizą obejmujemy stopę inwestycji z lat 2013-2016 (pół średniej długości cyklu koniunkturalnego), w Polsce kształtuje się ona poniżej średniej UE-28 (19,2% vs. 20,1%) – nie wspominając o europejskich liderach, Czechach czy Estonii, gdzie ten wskaźnik systematycznie przekracza 25%. Aby nadrobić dystans rozwojowy do krajów bardziej rozwiniętych, Polska powinna podnieść stopę oszczędności wyraźnie ponad średnią UE.

Wykres 2. Stopa inwestycji w krajach UE, średnia 2013-2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

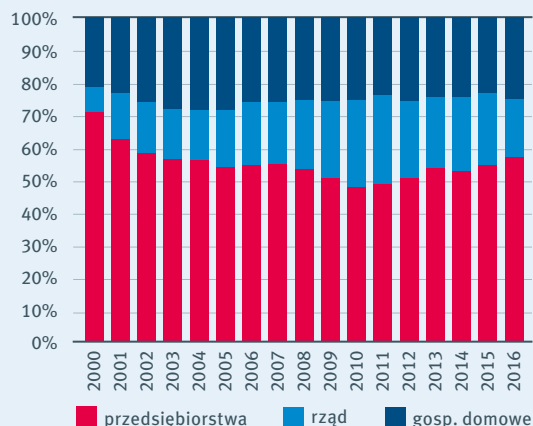
Uwaga: stopa inwestycji – udział inwestycji w PKB



Nie tylko skala inwestycji, ale również ich struktura instytucjonalna, ma znaczenie dla długookresowego wzrostu. Nie podważając roli inwestycji publicznych (np. w odniesieniu do inwestycji sieciowych), to właśnie inwestycje przedsiębiorstw w kapitał produkcyjny odpowiadają na bieżące potrzeby gospodarki i tworzą popyt na dobra innowacyjne, a także decydują o możliwościach zaspokojenia popytu konsumpcyjnego produkcją krajową.

W okresie 2000-2016 inwestycje firm dominowały nad pozostałymi kategoriami, ale do 2010 roku ich udział systematycznie spadał (z 16,9% w 2000 do 9,7% w 2010) kosztem inwestycji sektora rządowego i samorządowego (5,9% w 2011). Odbicie po 2010 zniwelowało zmiany tylko nieznacznie (2016: 10,4%). Wzrost roli państwa należy wiązać z wkładem sektora publicznego w inwestycje ze środków europejskich.

Wykres 3. Struktura inwestycji wg sektorów instytucjonalnych w Polsce, 2000-2016

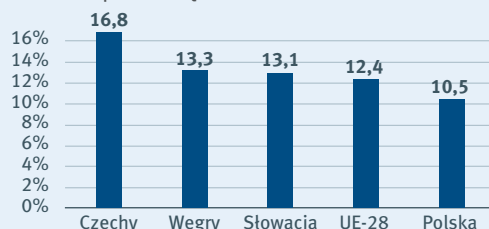


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Obserwowana w ostatnich latach niska stopa inwestycji dotknęła również przedsiębiorstwa. Stopa inwestycji firm w latach 2013-2016 wyniosła w Polsce średnio 10,5%, podczas gdy w UE – 12,4%, i 16,8% w Czechach (dla porównania, stopa inwestycji ogółem w Polsce wyniosła wówczas 19,2%).

Inwestycje czeskich firm w badanym okresie (2000-2016) systematycznie przekraczały poziom polski, a różnica sięgała nawet 9 pkt. proc.

Wykres 4. Średnioroczna stopa inwestycji sektora przedsiębiorstw, 2013-2016

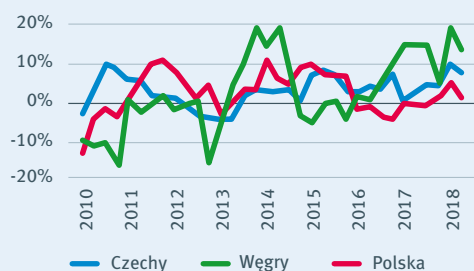


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Po globalnym kryzysie 2008-2009 dynamika inwestycji prywatnych w Europie Środkowej uległa zróżnicowaniu. Przeciwnie w latach 2010-2016 stopa inwestycji prywatnych wyniosła 3,1% w Czechach, 2,6% na Węgrzech i tylko 2,4% w Polsce.

Ponadto, o ile w Czechach dynamika inwestycji znajdowała się systematycznie powyżej zera, o tyle na Węgrzech podlegała dużym wahaniom (konsekwencja koncentracji branż w małej gospodarce), które w ostatnich latach były wyraźnie na plusie. Na tym tle dynamiki oscylujące wokół zera w okresie dobrej koniunktury, jakie odnotowujemy w Polsce, sygnalizują obecność systemowych barier. Niedostatek inwestycji przedsiębiorstw ma zarówno charakter strukturalny (niska stopa inwestycji), jak i cykliczny (niższe dynamiki po 2015).

Wykres 5. Dynamika inwestycji firm i gospodarstw domowych (ceny stałe), 2010-2016

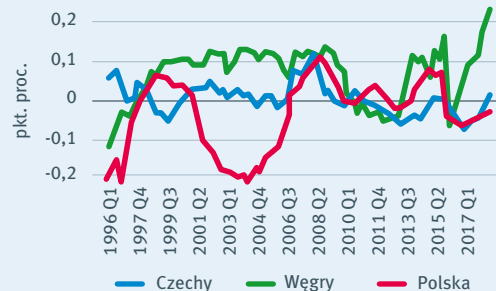


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Wykres obrazuje różnice między dynamiką inwestycji a dynamiką PKB. Jest to poprawna metodologicznie alternatywa wobec prezentacji zmian stopy inwestycji w czasie. Dla wyników powyżej zera inwestycje kumulowały się w szybszym tempie niż produkt, w przeciwnym razie – wolniej. W tym drugim przypadku źródłami wzrostu były w większym stopniu konsumpcja (lub eksport) aniżeli inwestycje, co nie jest długookresowo pozytywnym sygnałem.

Przykładem systematycznie dodatniej luki są Węgry, w Czechach różnica oscylowała koło zera (w ostatnich latach nieco poniżej). Na tym tle okres lat 2000. w Polsce cechował się dużą zmiennością; po kryzysie finansowym 2008–2009 przeważała dodatnia luka. Po 2015 roku tempo inwestycji rosło wolniej niż PKB i było to jedno z największych odchyśleń wśród gospodarek UE.

Wykres 6. Różnica między skumulowaną dynamiką inwestycji a dynamiką PKB, 1996–2018

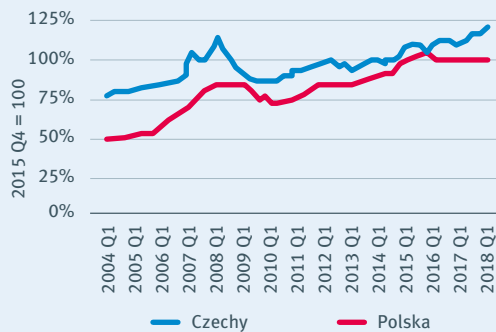


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Przełomowy charakter roku 2015 dla inwestycji polskich firm potwierdza również zestawienie inwestycji między Polską a Czechami. Za punkt odniesienia dla obu krajów przyjęto IV kwartał 2015 (tzw. indeks jednopodstawowy).

Do 2015 roku polskie firmy niefinansowe charakteryzowały się wyższą dynamiką inwestycji, co pozwalało nadganiać zidentyfikowaną różnicę w poziomach. 2015 rok stanowi pewną cezurę: tempo inwestycji spada, by utrzymywać się na stałym poziomie aż do 2018. W międzyczasie przedsiębiorstwa czeskie kontynuują silny trend wzrostowy. O ile więc przed 2015 mieliśmy do czynienia z konwergencją w poziomach inwestycji względem Czech, o tyle obecnie zostajemy coraz bardziej w tyle.

Wykres 7. Inwestycje przedsiębiorstw niefinansowych – indeks jednopodstawowy 2015Q4=100, 2004–2018



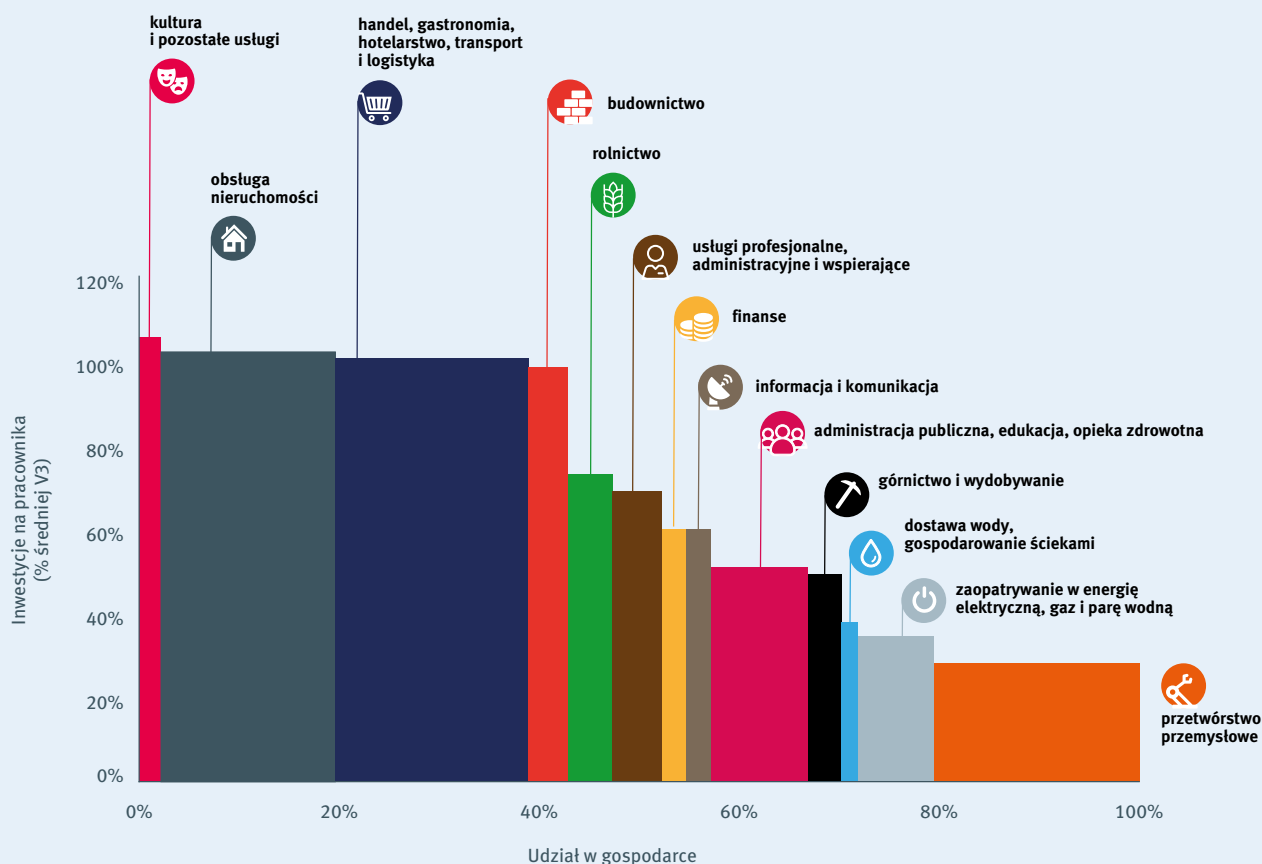
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Na inwestycje warto również patrzeć w kontekście ich powiązania z nakładem pracy: doinwestowany pracownik wytworzy dobra i usługi wyższej wartości. Na wykresie pokazujemy poziom inwestycji na pracującego w Polsce, jako % średniej V3 dla danej sekcji.

Zbliżony poziom inwestycji na pracownika osiągnięto w sekcjach stanowiących ok. 42% polskiej gospodarki, wśród nich kultura i pozostałe usługi (105,7% średniej V3), obsługa nieruchomości (101,6%), handel, gastronomia, hotelarstwo, transport i logistyka (99,9%) oraz budownictwo (98,4%). W przypadku pozostałej części polskiej gospodarki luka w inwestycjach na pracownika wynosiła minimum 28,0%.

Wbrew intuicji, to przemysł notował największy dystans względem krajów V3. W górnictwie inwestowano na pracownika ok. połowy tego, co średnio w Czechach, na Węgrzech i na Słowacji, natomiast w przetwórstwie przemysłowym – niewiele ponad jedną czwartą.

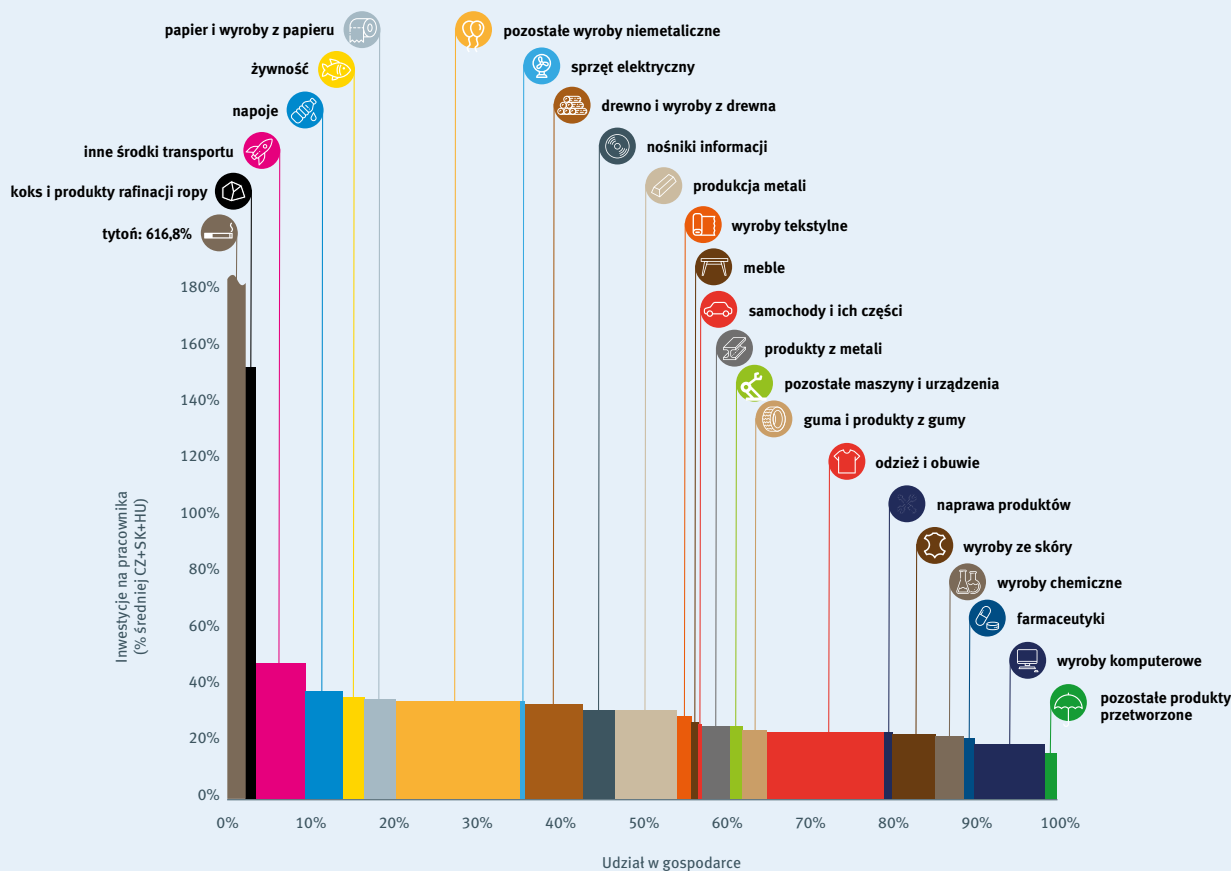
Wykres 8. Inwestycje w przeliczeniu na pracownika w Polsce w relacji do średniej V3, 2017



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.  
 Legenda: zgodnie z PKD wg NACE 2.0.  
 Uwaga: % średniej V3 dla lat 2013-2017.

Przepaść w inwestycjach na pracownika w przetwórstwie przemysłowym między Polską a krajami V3 wymaga dokładniejszej analizy. Luka ta okazuje się strukturalną cechą funkcjonowania 93% sektora. Na tym tle dwa wyjątki stanowią produkcja tytoniu i wyrobów tytoniowych (ponad 600% przy dużym wahanii w czasie), oraz koks i produktów rafinacji ropy naftowej (153%). W przypadku pozostałych gałęzi nie osiągnięto nawet 50%, a w najstąbiej doinwestowanych dziedzinach wynik dla Polski stanowił poniżej 20% wielkości V3. Dla istotnych kategorii, takich jak produkcja żywności, wskaźnik sięgnął 37%, natomiast w produkcji samochodów i ich części – 27%. Największy dystans względem V3 zidentyfikowano dla przemysłów średnio zaawansowanej technologii (produkcja pojazdów, maszyn i urządzeń, przemysł chemiczny). Utrwalanie zapóźnienia będzie oznaczać wolniejszą transformację gospodarki w kierunku gałęzi bardziej zaawansowanych technologicznie, a zatem bardziej innowacyjnych i przynoszących większą wartość dodaną. Sytuację potęguje odmienna struktura polskiego przemysłu, tzn. branże, w których dystans do krajów regionu jest względnie mniejszy, są relatywnie duże (np. produkcja żywności i napojów), podczas gdy branże cechujące się najmniejszym dystansem są względnie małe (np. produkcja komputerów, pojazdów lub farmaceutyków). Oznacza to, że najmniej inwestujemy w te branże, w które powinniśmy inwestować, aby dogonić kraje regionu zarówno pod względem poziomu, jak i struktury inwestycji.

Wykres 9. Inwestycje w przeliczeniu na pracownika w przetwórstwie przemysłowym w Polsce w relacji do średniej dla Czech, Słowacji i Węgier, 2017



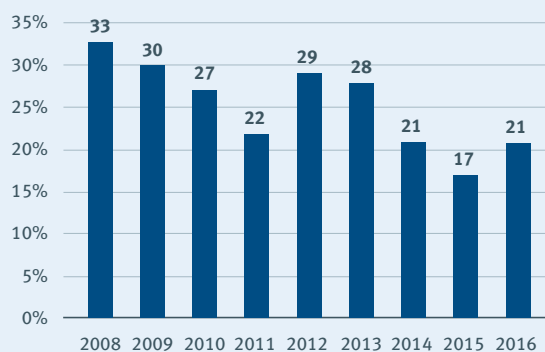
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.  
 Legenda: zgodnie z PKD wg NACE 2.0.  
 Uwaga: % średniej V3 dla lat 2013-2017.

Aby jednoznacznie upewnić się o roli struktury gospodarki dla inwestycji, przeprowadzono symulację. Założono, że w obliczu globalnego kryzysu finansowego Polska zmienia branżową strukturę gospodarki na strukturę czeską, ale inwestycje w przeliczeniu na pracującego pozostają typowe dla Polski.

Wskutek operacji, poziom inwestycji w Polsce byłby wyższy niż obecnie w każdym analizowanym roku o 17-33%, przy czym w latach 2015-2016 potencjalna korzyść spada z biegiem czasu, co po części wynika z konwergencji struktur gospodarek między krajami.

Oznacza to, że nawet gdyby w poszczególnych sektorach inwestowano tyle co teraz, to już samo przesunięcie zasobów między sektorami byłoby z korzyścią dla polskiej gospodarki.

Wykres 10. Symulacja różnicy w poziomie inwestycji przy czeskiej strukturze gospodarki



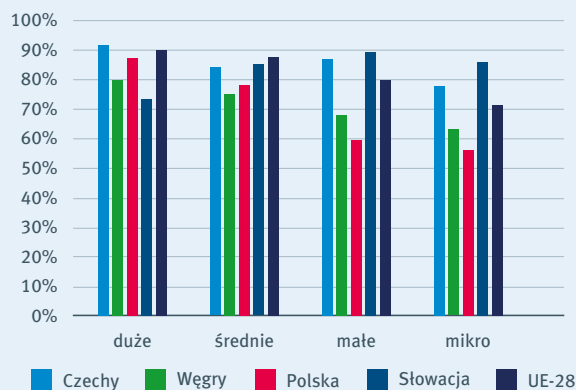
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

W świetle wyników badania EIB [2018], w większości krajów – w tym w Polsce – zachodzi następująca reguła: im większe przedsiębiorstwo, tym wyższy odsetek firm inwestujących. Między krajami obserwuje się jednak znaczne różnice, sięgające 10 pkt. proc. w całej próbie oraz nawet 30 pkt. proc. wśród mikro- i małych firm.

Na tle krajów V4 i średniej UE-28 Polska cechuje się ponadprzeciętnie głęboką luką między odsetkiem inwestujących mikro i dużych firm (31,7 pkt. proc.). O ile bowiem największe polskie przedsiębiorstwa powielają wzorce inwestowania typowe dla UE-28 czy Czech (88,4% inwestujących), o tyle małe i średnie podmioty pozostają zdecydowanie najśłabsze w zestawieniu (odpowiednio 56,6% i 60,3%).

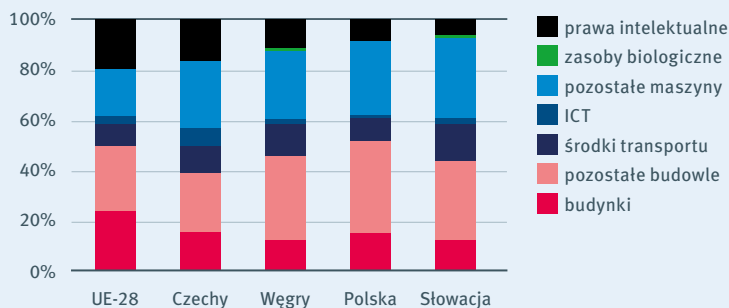
Dla porównania, w badaniach ankietowych, wzrost inwestycji w 2018 planowało 43% ankietowanych, w 2019 – już tylko 18% [Konfederacja Lewiatan 2018, 2018a].

Wykres 11. Odsetek inwestujących przedsiębiorstw wg ich rozmiaru



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych [EIB 2018].

Wykres 12. Struktura inwestycji wg typów dóbr; 2017



Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.  
Uwaga: brak danych o ICT dla Polski

Gospodarki V4 cechują się zróżnicowaną strukturą aktywów będących przedmiotem inwestycji. W Polsce relatywnie więcej niż w krajach V3 inwestuje się w budowle, a udział inwestycji w budynki i budowle jest zbliżony do tego w UE. Wyższy jest z kolei odsetek inwestycji w maszyny i środki transportu (choć te ostatnie są częstym zakupem w V4). O ile nie da się nic powiedzieć o ICT w Polsce z uwagi na brak danych, zakup własności intelektualnej jest rzadki nie tylko w porównaniu z UE, ale również Czechami i Węgrami. Patrząc na dane historyczne, nie ujawnia się żaden wyraźny trend w strukturze nabywanych dóbr.

### 3. Wyzwania inwestowania w Polsce

#### Problem strukturalny vs. cykliczność

Problem z inwestycjami ma zarówno charakter długookresowy, jak i cykliczny. Obserwujemy trwale niższą stopę inwestycji w porównaniu do innych krajów regionu i większy udział konsumpcji w PKB. Jednocześnie jednak, od 2016 roku uwidacznia się niski wzrost inwestycji – w szczególności sektora przedsiębiorstw. Trudno jednoznacznie wskazać, co wówczas spowodowało inwestycje, i czy to trwały trend, jednak można m.in. budować pewne hipotezy na podstawie analizy ocen klimatu dla prowadzenia działalności gospodarczej, które przedstawiamy później.

#### Dostęp do finansowania

Za naturalną i najbardziej oczywistą barierę inwestowania uważany jest niski dostęp do finansowania. Wówczas rozwiązaniem jest odblokowanie dostępu do kredytów np. poprzez przeciwdziałanie niechęci sektora bankowego do kredytowania inwestycji czy zniwelowania wpływu płynności rynku kapitałowego.

To jednak nie jest główna przyczyna w przypadku Polski. Przedsiębiorstwa odraczają inwestycje z wyboru, nie z przymusu. Przedsiębiorstwa niefinansowe rokrocznie odnotowują wyraźną nadwyżkę oszczędności nad inwestycjami, a większość w fi-

nansowaniu inwestycji posiłkuje się środkami własnymi i nie stara się o kredyt [NBP 2019]. Pośrednim argumentem jest wysoka (i rosnąca) zyskowość przedsiębiorstw. Można byłoby oczekiwać, że inwestycje zależą od poziomu zysków – badania empiryczne tego nie potwierdzają [IMF 2017b].

Od tej ogólnej zasady występują wyjątki. W świetle badań [EIB 2018], większe deficyty cechują mniejsze przedsiębiorstwa oraz firmy działające w sektorze usług, a w świetle raportu NBP [2017a] problemy z finansowaniem własnym dotyczą w większym stopniu przedsiębiorstw publicznych aniżeli prywatnych (choć te drugie deklarują problemy z pozyskaniem funduszy UE). Stąd, chociaż bariera finansowania nie ma w Polsce charakteru horyzontalnego, to jej zniesienie może uruchomić inwestycje w niektórych branżach czy firmach.

### Bariery popytowe

Bariera popytowa jest drugą najczęściej wskazywaną przy inwestowaniu. Jej istnienie sugeruje, że potencjalny inwestor dokonał analizy rynku, zaprognozował popyt, sprzedaż i wykorzystanie mocy produkcyjnych, zestawiał strumienie przyszłych zysków i kosztów – i wyszły one niepomysłnie.

Empirycznych obserwacji o roli bariery popytowej dostarczają raporty NBP, w tym [NBP 2017a]. W jego świetle niski lub niepewny popyt obecnie nie stanowi dużego wyzwania dla przedsiębiorców. Ale jednocześnie wskaźnik ten cechuje się wysoką zmiennością [NBP 2019]. Ponadto w porównaniach międzynarodowych brak popytu ma większe znaczenie w Polsce niż w innych krajach Europy Środkowej [EIB 2018]. Sposobem na obejście tej bariery jest internalizacja działalności przed-

siębiorstw – skądinąd wiadomo, że zasadniczo trudniej o inwestycje na rynkach peryferyjnych, o małym zasięgu [NBP 2017c]. Eksport pozwala na osiągnięcie korzyści skali i wzmacnia presję konkurencyjną, co samo w sobie jest czynnikiem zwiększającym nakłady kapitałowe [Bernard et al. 1995]. Stąd też możliwość eksportu na duże rynki i konkurencja z wieloma podmiotami będą zawsze sprzymierzeńcami działalności inwestycyjnej. Z naturalnych przyczyn dotyczy to przede wszystkim przedsiębiorstw przemysłowych.

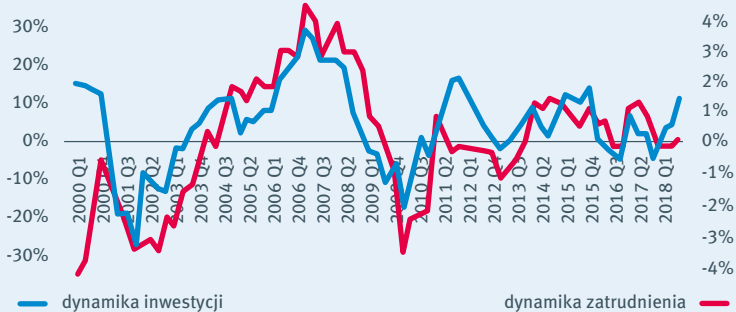
### Bariery podażowe

Wśród barier inwestowania znajdują się również te, które w mniej oczywisty sposób wpływają na realizację zysku z inwestycji. Stopa zwrotu z inwestycji zależy nie tylko od wydajności nowego środka trwałego instalowanego w przedsiębiorstwie, ale również od tego, jak efektywnie jest on użytkowany przez pracowników (a także, czy tacy pracownicy istnieją). Dlatego też wszystkie bariery o charakterze podażowym potencjalnie zmniejszają produktywność inwestowanego kapitału.

### Ograniczone zasoby pracy

Niedobór pracowników uniemożliwia powiększenie skali działalności czy zmianę technologii i organizacji produkcji. Istnienie tej relacji w przypadku naszej gospodarki dowodzą dane GUS z prawie dwudziestu lat (Wykres 13). Wszystkie dostępne źródła [GUS 2019; NBP 2019, EIB 2018; Konfederacji Lewiatan 2018] potwierdzają, że brak pracowników znajduje się wśród najczęściej wymienianych barier funkcjonowania przedsiębiorstw. Co więcej, ujawniają się one systematycznie częściej niż w UE czy Europie Środkowej [EIB 2018].

Wykres 13. Dynamika inwestycji a dynamika zatrudnienia w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

### Braki w infrastrukturze sieciowej

Z ekonomicznego punktu widzenia podobny charakter ma niedostatek infrastruktury sieciowej. Polska odnotowuje wyraźne luki w sieci drogowej, infrastrukturze cyfrowej czy energetycznej [IMF 2017b], w przypadku których zakres i tempo inwestycji leżą w domenie publicznej (por. przypis dolny 7). Raport EIB [2018] wskazuje koszty energii jako relatywnie większą barierę w Polsce niż w innych krajach. To potwierdza rolę świadomej polityki infrastrukturalnej, np. w energetyce, ale można oczekiwać, że w przyszłości również np. w gospodarce cyfrowej.

### Spadająca atrakcyjność bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne oddziałują na gospodarkę w dwójnasób. Ich wejście na rynek wymaga dokonania inwestycji finansowanych ze środków zewnętrznych (a zatem ponad potencjał środków firm krajowych), a wchodząc na dany rynek, powiększają pulę konkurentów (najczęściej z dobrze wypracowanym *know-how*).

W ostatnich latach Polska pozyskała relatywnie mniej bezpośrednich inwestycji zagranicznych niż kraje grupy V4, a nawet większość krajów Europy Środkowej [OECD 2018]. Jakkolwiek otwarcie się na inwestycje zagraniczne może nie rozwiązać problemu niskich inwestycji przemysłu, to jednak może stanowić istotny wkład do zmiany obecnego stanu rzeczy.

### Wyczerpanie prostych mechanizmów rozwojowych

Jak pokazuje raport EIB [2018], odsetek przedsiębiorstw dokonujących inwestycji ogółem jest w Polsce niższy niż w innych państwach regionu. Ponadto z badań wynika, że 70% polskich przedsiębiorstw uważa, że zainwestowało dokładnie tyle ile trzeba, natomiast tylko ok. 25% uważa, że zainwestowano za mało. Zmianie uległy także cele inwestycyjne. Po kryzysie 2008–2009 niemal dwukrotnie zmniejszył się udział przedsiębiorstw, które deklarują inwestycje w celu zwiększenia mocy produkcyjnych – wyraźnie wzrósł zaś udział remontów, NBP [2018]. Wyodrębniona w 2018 kategoria redukcji kosztowej wydaje się również zyskiwać na znaczeniu.

### Niesprzyjająca struktura gospodarki

Jak pokazuje raport NBP [2017c], inwestycje – w przeciwieństwie do zatrudnienia czy przychodów – cechują się wysoką koncentracją w gospodarce: ok. 6% przedsiębiorstw odpowiada za ok. 90% inwestycji. Podobnie, w opracowaniu NBP [2019] wskazuje się, że 100 największych inwestorów ma średniorocznie podobny wkład do wzrostu inwestycji, co ok. 95% najmniejszych firm. Potwierdza to również negatywny i statystycznie istotny wpływ bycia mikroprzedsiębiorstwem na planowane inwestycje (zarówno ogółem, jak i kontrolując efekty branżowe). Obok



dużych przedsiębiorstw wyższa skłonność do inwestowania będzie cechować przedsiębiorstwa zaawansowanych technologii czy podmioty przemysłowe [EIB 2018]. Dlatego też konsolidacja przedsiębiorstw dość naturalnie nie sprzyja inwestycjom.

Chociaż akurat z uwagi na niskie inwestycje ogółem różnica między dużymi i mniejszymi podmiotami nie jest bardzo widoczna (MŚP inwestują przeciętnie mniej niż w innych krajach Europy Środkowej). W Polsce prawdopodobnie „brakuje” wielkich firm – gdyby ich udział w zatrudnieniu wynosił tyle ile w Czechach, na Węgrzech, czy średnio w UE (ok. 2-3 pkt proc. więcej), z dużym prawdopodobieństwem wielkość inwestycji by wzrosła. Ponadto, istotne znaczenie ma obecność przemysłu, w którym relatywnie częściej się inwestuje. Znaczenie przemysłu wynika z dużej roli w inwestycjach ogółem – przetwórstwo przemysłowe odpowiada za ok. 25% inwestycji ogółem w gospodarce i 40% nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw średnich i dużych. Z przedstawionych wcześniej danych wynika, że luka inwestycyjna Polski w stosunku do krajów Europy Środkowej jest podobna jak w całej gospodarce. Dostępne dane pozwalają na wyodrębnienie poszczególnych gałęzi przemysłu i ujawniają relatywnie większy dystans w przypadku przedsiębiorstw bardziej zaawansowanych technologicznie. Jest to szczególnie niepokojące ze względu na wkład przemysłu we wzrost produktywności.

Warto jednak też zauważyć, że to konkurencja mobilizuje do inwestycji. Oznacza to, że konsolidacje w branżach, zmniejszając konkurencję, mogą umożliwić czerpanie renty bez inwestowania. Taki charakter ma przede wszystkim dominująca rola publicznego właściciela (tj. posiadającego nieekonomiczne narzędzia do utrzymywania pozycji monopolistycznej) w sektorze.

## Niepewność w życiu gospodarczym

W przypadku niepewności nie da się oszacować prawdopodobieństwa realizacji pewnych zjawisk. Niepewność powoduje, że nie ma miejsca na racjonalną kalkulację. To szczególnie dotkliwe w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej, a zwłaszcza inwestowania.

Te wnioski potwierdza badanie NBP [2017], w którym 34% przedsiębiorstw prywatnych deklaruje, że wysoka niepewność stanowi przyczynę powstrzymywania się od inwestowania. Indywidualna ocena niepewności jako wysokiej lub bardzo wysokiej jest statystycznie istotna w ograniczaniu szans zarówno rozpoczęcia inwestycji, jak i skali nakładów inwestycyjnych. Także w raporcie Europejskiego Banku Inwestycyjnego [2018] drugą najistotniejszą barierą inwestycji w Polsce była niepewność co do przyszłości.

W świetle wyników badania NBP [2017] źródło niepewności w działalności biznesowej ma charakter krajowy – w znacznie większym stopniu niż międzynarodowy czy własny. Dla prawie 80% niepewność jest co najmniej umiarkowanie odczuwalna, a 26% uważa ją za odczuwalną lub bardzo odczuwalną. W badaniu Konfederacji Lewiatan [2018] niepewność sytuacji politycznej i gospodarczej wskazywana jest przez 85-90% respondentów. Oznacza to, że właśnie krajowe otoczenie utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej.

Niepewność krajowa mimo ekspansji gospodarczej świadczy o tym, że ma ona tylko w niewielkim stopniu charakter explicite gospodarczy. Może zatem mieć wymiar regulacyjny (ilości czy jakości stanowionego prawa) lub mikroekonomiczny (tj. stanowić etykietę dla konkretnych aspektów działalności przedsiębiorstw, takich jak zysowność czy dostępność wykwalifikowanych pracowników). Jak pokazują badania Konfederacji Lewiatan

[2018a], niepewność związana z działaniami rządu (nie specyfikując, jakich) w 2017 roku dotyczyła 72% respondentów, wobec 76% antycypujących ją na 2017.

## Niepewność regulacyjna

Motyw niepewności regulacyjnej przewija się we wszystkich badaniach społecznych. Funkcjonuje pod różnymi etykietami: niejasnego, niespójnego, niestabilnego prawa, zmieniających się przepisów czy ilości i jakości regulacji. Bez względu na nazwy, dla większości przedsiębiorstw prawodawstwo stanowi źródło niepewności:

- według GUS (2019) *niejasne, niespójne i niestabilne prawo* – 37,2% w przemyśle, 37-46,4% w handlu, do 56,6% w innych usługach
- według NBP (2019) *zmieniające i niekorzystne przepisy i podatki* – trzecia najistotniejsza bariera, czynnik ma charakter trwały
- według EIB (2018) *ilość i jakość regulacji w obszarze prowadzenia biznesu* – 70-88% podmiotów; bariera wskazywana systematycznie częściej niż w innych krajach Europy Środkowej.
- według Konfederacji Lewiatan (2018) *niejasne i niespójne przepisy prawa* – 95% wskazań; w 2017– 93-95%

Ponadto, w świetle badania Konfederacji Lewiatan [2018] ankietowani przedsiębiorcy zakładają, że niepewność sytuacji politycznej i gospodarczej nasili się (najwięcej – odpowiednio 48% i 55% wskazań). Przed rokiem, odsetek ten wynosił 64%, a ostatecznie pozytywnie zmiany w prawie oceniło tylko 18% ankietowanych [Konfederacja Lewiatan 2018a]. Nie ma również wątpliwości, że w 2019 oczekuje się większej uciążliwości niejasnych i niespójnych przepisów prawa. W przypadku podatków takie zdanie

sformułowało 62% przedstawicieli firm, w przypadku pozostałego prawodawstwa – 56%.

Wspomniana niestabilność prawa przekłada się na konkretne obciążenia dla przedsiębiorstw. W 2017 roku pojawiło się ponad 27 tys. stron nowych aktów prawnych, czyli ponad 108 stron tekstu na dzień roboczy [Grant Thornton 2018]. Jeszcze w 2001 liczba ta oscylowała wokół 10 tys. Rekordowy rok 2016 przyniósł ich ponad 31 tys. Należy jednak pamiętać, że zmiany jednych aktów prawnych modyfikują treść innych, a przy takiej ilości stanowionego prawa, liczba odwołań w tekście mierzona jest w milionach.

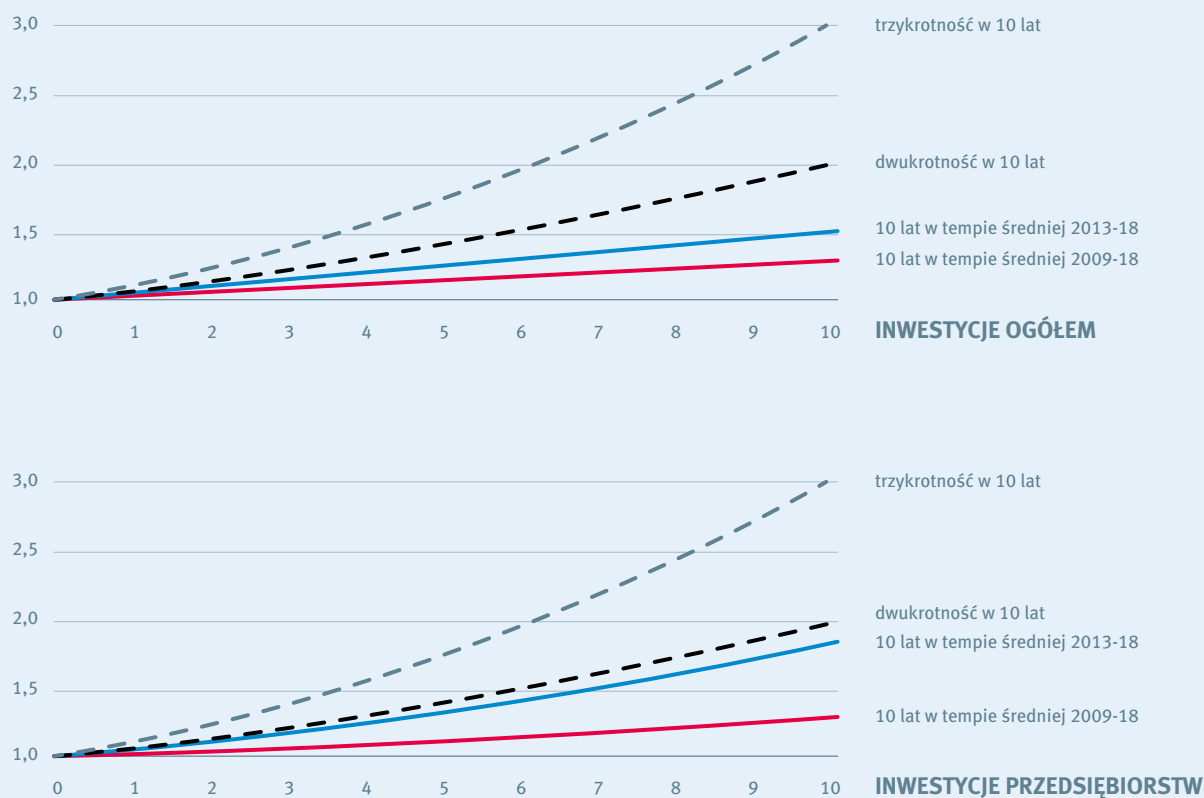
## Inwestycje muszą szybko rosnąć przez wiele lat

Inwestycje wymagają czasu, ponieważ kapitału nie da się zakumulować z dnia na dzień. Wynika to zarówno z przestrzeni do oszczędzania (nie jest możliwe całkowite powstrzymanie od konsumpcji), jak i charakterystyk projektów inwestycyjnych (od projektu do pierwszych zysków upływa czas, na ogół liczony w latach). Jak pokazujemy, te wyzyczenia i cierpliwość są fundamentem trwałego i stabilnego wzrostu, a przez to – dobrobytu.

Rolę żelaznej konsekwencji obrazuje wykres 14. Aby podwoić wielkość polskich inwestycji w 10 lat, potrzebowalibyśmy średniorocznej dynamiki inwestycji rzędu 7,2% przez dekadę. Gdyby rozłożyć to na 20 lat, przeciętna stopa wzrostu powinna wynieść ok. 3,5%, z kolei potrojenie wielkości inwestycji w dwie dekady wymaga dynamiki 5,6% r/r. Dla porównania, w ostatnich 10 latach średnioroczne tempo wzrostu<sup>2</sup> inwestycji wyniosło 2,6%, natomiast inwestycji przedsiębiorstw – 3%. W ostatnich 5 było nieco lepiej, odpowiednio 4,3% oraz 6,4%, ale nawet ta ostatnia wielkość nie pozwala osiągnąć dwukrotności na przestrzeni dekady.

2 Zastosowano średnie geometryczne, bardziej odporne na duże wahania dynamik niż średnie arytmetyczne.

Wykres 14. Symulacja zakumulowanych inwestycji ogółem (górny panel) i inwestycji przedsiębiorstw (dolny panel)



Źródło: Opracowanie własne.

Uwaga: Z uwagi na tempo inflacji dóbr inwestycyjnych historycznie bliskie zero oraz brak danych na temat cen dóbr inwestycyjnych w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych, przyjmujemy że nominalne zmiany dobrze odzwierciedlają te realne.

W latach 2009–2018 inwestycje wzrosły z 294 mld PLN do 384 mld PLN. Gdyby jednak podwoiły się w tym okresie (czyli rosły o 7,2% r/r każdego roku), to na przestrzeni dekady zrealizowano by o ponad bilion złotych więcej inwestycji! Porównując z kosztami wybranych typów inwestycji, bilion złotych daje:

- 45 bloków jądrowych (1 o mocy 1200 MW = 24 mld PLN);
- 185-275-krotność kosztów budowy sieci 5G od podstaw (3,9-5,8 mld PLN);

- 326 fabryk samochodów (Września: 3,3 mld PLN);
- 566 stadionów narodowych (ok. 1,9 mld PLN);
- ponad 9 tys. filharmonii na miarę szczecińskiej (119 mln PLN).
- ponad 20 tys. km autostrad (53 mln PLN za 1 km).

To pokazuje nie tylko jaką siłę mają inwestycje, ale również że ich dynamika musi być trwała – dopiero wtedy możliwe jest odtwarzanie (rosnącego w czasie) majątku, jak i realizacja celów rozwojowych.

**JAK SZYBKO ZWIĘKSZYĆ  
(PODWOIĆ? POTROIĆ?)  
INWESTYCJE PRYWATNE  
– 34 rekomendacje**



Wśród czynników wpływających na wielkość inwestycji ale także ich charakter, sposób realizacji i trwałość, istotne miejsce zajmuje stabilność i jakość regulacji prawnych, funkcjonowanie instytucji oraz szereg elementów tzw. otoczenia biznesu. Regulacje prawne czy strategiczne i programowe dokumenty rządowe stanowią też taki obszar otoczenia biznesu, który stosunkowo łatwo i szybko można kształtować, co jest chętnie wykorzystywane, a nierzadko nadużywane przez decydentów. Z reguły jednak zmiany przygotowywane przez polityków i urzędników mają być efektywne, dobrze sprzedawać się komunikacyjnie oraz nie powinny wzbudzać kontrowersji. W efekcie znajdujemy się w warunkach permanentnej zmiany prawa, bo większość tych, którzy chcą wykazać, że działają na rzecz poprawy otoczenia biznesu proponuje zmiany regulacyjne. Co więcej większość z tych propozycji niekoniecznie jest najpilniejsza i najważniejsza dla faktycznej poprawy tego otoczenia, bo wybiera się te najbardziej efektywne i szeroko akceptowane. Na koniec zamiast poprawy mamy pogorszenie otoczenia biznesu, bo ciągłe zmiany, w dodatku nieadekwatne do potrzeb zwiększają niepewność i utrudniają funkcjonowanie firm.

Poniżej przedstawiamy 34 rekomendacje zmian, które może nie są bardzo efektywne, ale są relatywnie łatwe do szybkiego wprowadzenia i co ważniejsze są zgodne z bieżącymi potrzebami firm. Zostały bowiem wypracowane we współpracy ekspertów i firm członkowskich Konfederacji Lewiatan. Są to rekomendacje bardzo praktyczne, a przez to ich realizacja (zwłaszcza jeżeli zostaną potraktowane jako pakiet, czyli wszystkie lub zdecydowana większość z nich zostanie szybko zrealizowana) przyniesie efekty, które będą spektakularne wobec nakładów.



# Warunki prowadzenia biznesu

## 1. ZAPEWNIENIE STABILNOŚCI I PRZEWIDYWALNOŚCI STANOWIONEGO PRAWA



**CEL >** Wprowadzenie i zagwarantowanie stosowania w procesie legislacyjnym *vacatio legis*, które daje firmom możliwość przygotowania się do zmian.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Przedsiębiorcy nie mogą być zaskakiwani nowymi regulacjami „za pięć dwunasta”. Oczekują przede wszystkim realizacji swoich ustawowych uprawnień w zakresie konsultacji projektów aktów prawnych. Ustawy o organizacjach pracodawców oraz o Radzie Dialogu Społecznego gwarantują reprezentatywnym organizacjom pracodawców określone terminy na wyrażenie stanowiska wobec projektów aktów dotyczących biznesu.

Konsultacje społeczne, pomimo gwarancji wynikających z ustaw: o Radzie Dialogu Społecznego oraz organizacjach pracodawców w dużym stopniu są fikcją. Zawarte w tych ustawach obowiązki nałożone na administrację rządową, a zwłaszcza terminy konsultacji, są nagminnie nieprzestrzegane. Ustawa o zniesieniu górnego limitu składek na ZUS była całkowitym zaprzeczeniem tego, jak powinny być wprowadzane istotne dla biznesu regulacje, które nakładają na firmy obciążenia finansowe. Protestowały przeciwko takim praktykom najważniejsze organizacje pracodawców, także zrzeszające największych inwestorów. Niepewność, co do zakresu regulacji, daty wejścia w życie i jej ostatecznych skutków finansowych miały bez wątpienia negatywny wpływ na potencjalne decyzje inwestycyjne.

Przedsiębiorcy oczekują przewidywalności prawa, rzetelnych konsultacji i ocen skutków regulacji (OSR).

Proponujemy wprowadzenie trzech zakresów czasowych *vacatio legis*: między 1-2 miesiące (dla regulacji „technicznych”/porządkowych), między 3-5 miesięcy (dla regulacji standardowych) i co najmniej 6 miesięcy (dla regulacji złożonych). Przyporządkowanie regulacji do kategorii wraz ze wskazaniem *vacatio legis* powinno znajdować się w OSR.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Osobną propozycję w zakresie zmian w prawie podatkowym opisano w dalszej części opracowania

## 2. WZMOCNIENIE MENEDŻERÓW I PRZEDSIĘBIORSTW W PODEJMOWANIU DECYZJI INWESTYCYJNYCH O AKCEPTOWALNYM POZIOMIE RYZYKA



**CEL >** Właściwe uregulowanie odpowiedzialności za tzw. menedżerską niegospodarność i rozróżnienie jej od podejmowania decyzji inwestycyjnych, które wiążą się z ryzykiem, akceptowalnym biznesowo, ale mogą w konsekwencji przynieść straty dla przedsiębiorstwa.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** W 2011 r. w kodeksie karnym nastąpiła zmiana dotycząca art. 296. Dodano § 1a dotyczący przestępstwa nadużycia zaufania (menedżerskiej niegospodarności) penalizujący czyny polegające na tym, że sprawca prowadzący sprawę majątkową innej osoby lub zajmujący się działalnością gospodarczą innej osoby, przez nadużycie udzielonych uprawnień lub niedopełnienie ciążącego obowiązku spowodował bezpośrednio niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody majątkowej. Przestępstwo to jest ścigane na wniosek pokrzywdzonego (z wyjątkiem wypadków, kiedy pokrzywdzonym jest Skarb Państwa).

Niezrozumiałym jest natomiast brak analogicznego trybu ścigania (na wniosek) pozostałych przestępstw z art. 296 k. k., tj. spowodowania szkody znacznych i wielkich rozmiarów. Takie przestępstwa ścigane są z urzędu. Nie ma żadnych racjonalnych podstaw, by dwa podobne typy przestępstw określone w art. 296 k.k. podlegały odrębnym trybom ścigania. Dotyczą one relacji wewnątrz korporacyjnych. Ściganie z urzędu prowadzi często do ingerencji organów ścigania (państwa) wbrew woli spółki i np. wykazania, że spółka poniosła znaczną szkodę majątkową, podczas gdy spółka temu zaprzecza. De facto wprowadza to niepewność zarządu spółki, co do podejmowania inwestycji, z którymi wiąże się ryzyko, nawet w przypadku aprobaty takiej aktywności ze strony całego zarządu, akcjonariuszy, udziałowców. I w przypadku braku przeciwskażeń prawnych czy oszacowanego i zaakceptowanego ryzyka gospodarczego.

Podczas prac legislacyjnych podważaliśmy ratio legis karania za czyny, których skutkiem nie jest szkoda poniesiona przez spółkę. Wskazywaliśmy, iż bezpieczeństwo obrotu gospodarczego będzie zabezpieczone przy karaniu wyłącznie za niegospodarność menedżerską, której skutkiem są szkody znacznych i wielkich rozmiarów (art. 296 k.k.). W sytuacji gdy ustawodawca wprowadził jednak do kodeksu karnego § 1a uważamy, że przewidziany dla niego tryb ścigania (na wniosek pokrzywdzonego) powinien zostać wprowadzony także do przestępstwa spowodowania szkody znacznych i wielkich rozmiarów (§ 1).

Dlatego postulujemy zmianę art. 296 § 4a kk tak, aby organy statutowe, akcjonariusze i udziałowcy spółek decydowali o tym, czy decyzje inwestycyjne były podjęte zgodnie ze sztuką, czy mogły stanowić świadome działanie na szkodę spółki. Wystarczy nowa treść przepisu w brzmieniu: „Jeżeli pokrzywdzonym nie jest Skarb Państwa, ściganie przestępstwa określonego w § 1-4 następuje na wniosek pokrzywdzonego.”

### 3. ZWIĘKSZENIE PEWNOŚCI INWESTORÓW ZAGRANICZNYCH PRZY SPORACH Z PODMIOTAMI PUBLICZNYMI ORAZ ZAPEWNIENIE PRZEDSIĘBIORCOM MOŻLIWOŚCI ROZWIĄZYWANIA SPORÓW WYNIKŁYCH Z ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA DRODZE ARBITRAŻU



**CEL >** Wypracowanie sprawnego mechanizmu rozwiązywania sporów pomiędzy inwestorem zagranicznym a państwem. Zwiększenie napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Zapewnienie przedsiębiorcom wykonującym zamówienia publiczne możliwości rozwiązywania sporów z podmiotem publicznym.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Jednym z czynników zapewniających wzrost bezpośrednich inwestycji zagranicznych są dwustronne umowy inwestycyjne (umowy typu BIT) zawierające mechanizm rozwiązywania sporów pomiędzy inwestorem zagranicznym a państwem (ISDS). W ostatnich latach odbyła się debata dotycząca wad i zalet ISDS, w efekcie której UE wystąpiła z propozycją reformy tj. zakończenia ISDS pomiędzy państwami UE, wprowadzenia systemu sądu inwestycyjnego (ICS) do umów bilateralnych z UE oraz wprowadzenia międzynarodowego rozwiązania w postaci Wielostronnego Trybunału Inwestycyjnego (MIC). Różnice pomiędzy ISDS, ICS i MIC są lub mogą być bardziej lub mniej korzystne z perspektywy inwestora. Jeśli jednak alternatywą jest brak możliwości rozstrzygnięcia sporu, wszystkie trzy rozwiązania są godne polecenia. **Postulujemy, aby rząd udzielił wsparcia dla proponowanego przez UE Wielostronnego Trybunału Inwestycyjnego (MIC), tak aby zachował on elementy arbitrażu inwestycyjnego sprzyjające szybkości postępowania i zawierał nowy kompromis pomiędzy transparentnością postępowania a tajemnicą handlową. Do czasu stworzenia MIC, rząd powinien udzielić, w zależności od stanu prawnego, wsparcia dla arbitrażu inwestycyjnego (ISDS) bądź dla systemu sądu inwestycyjnego (ICS).** Polska powinna brać czynny udział w wypracowywaniu kształtu MIC i przy negocjacjach związanych z klauzulami ICS. W przypadku MIC oczekiwanym byłoby zaprezentowanie przez Polskę własnej koncepcji Wielostronnego Trybunału Inwestycyjnego.

Ponadto, postępowanie arbitrażowe jest w stanie rozwiązać spór szybciej i niejednokrotnie taniej niż proces przed sądem powszechnym. Mając na uwadze specyfikę zamówień publicznych, podmiot publiczny powinien być zobowiązany do zawierania umów mających element uniwersalnej klauzuli arbitrażowej na żądanie przedsiębiorcy. Należności z tytułu zamówień publicznych nierzadko stanowią istotne bądź jedynne dochody przedsiębiorcy, w związku z tym sprawne rozstrzygnięcie wątpliwości wokół nich niekiedy warunkuje możliwość dokonania inwestycji prywatnych.



## 4. WPROWADZENIE POWSZECHNEGO PROGRAMU LOKALNEGO WSPARCIA ORGANIZACYJNEGO INWESTORÓW



CEL > Ułatwienie współpracy pomiędzy inwestorem a samorządem.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE** > Postulujemy stworzenie gminnych instytucji wsparcia inwestorów, finansowanych z dotacji celowej budżetu państwa (przedstawienie możliwości finansowania, przekazywanie inwestorowi informacji o konkurencyjności, dostępności pracowników, infrastruktury, nieruchomości, ofercie samorządów i podmiotów prywatnych, przegląd procesów administracyjnych, instytucja opiekuna inwestora). Propozycja dotyczy wsparcia inwestora na różnych etapach inwestycji. Rozwiązanie to obecnie funkcjonuje w niektórych gminach, jednakże nie jest powszechne, ani nawet częste i do skutecznej realizacji wymagałoby zaangażowania państwa (konieczność np.: szkoleń urzędników bądź stworzenia dodatkowego miejsca pracy w urzędzie).

## 5. ZWIĘKSZENIE EFEKTYWNOŚCI I SZYBKOŚCI EGZEKWOWANIA ZOBOWIĄZAŃ WYNIKAJĄCYCH Z UMÓW



CEL > Zwiększenie szybkości uzyskiwania tytułów wykonawczych. Tańsza obsługa postępowań sądowych zmierzających do otrzymania tytułu wykonawczego.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE** > Trzeba poprawić efektywność procedur związanych z uzyskiwaniem tytułów wykonawczych m.in. poprzez umożliwienie (wdrażając odpowiednie przepisy i systemy informatyczne lub poprawiając istniejące) komunikowania się z organami orzekającymi w sposób elektroniczny i na odległość. Należy umożliwić procedowanie, w tym składanie wszelkich wniosków i przeglądanie akt na odległość, bez konieczności osobistego stawiennictwa w sądzie.

Jednym z największych problemów dla przedsiębiorców, a zarazem przeszkodą w podejmowaniu nowych inwestycji są zatory płatnicze. Według informacji z raportów biur informacji gospodarczych jedna czwarta firm notujących straty z powodu braku płatności za dostarczone towary czy zrealizowane usługi wskazuje, że nie odzyskuje do 5% należnych pieniędzy. Kolejne 20% traci już ok. 10% należności, a co szósta firma nie dostaje między 11% a 20% z oczekiwanej kwoty. Co piątemu przedsiębiorstwu nie wpływa na konto od 21% do 80% należności. Jedna na dziesięć firm, którym nie udaje się ściągnąć zapłaty, traci ponad 80% lub wszystko.

Tymczasem wydłużył się okres oczekiwania na wyrok. Obecnie planowane zmiany przepisów m.in. procedury cywilnej nie rozwiążą problemów z długim oczekiwaniem wierzycieli na uzyskanie tytułów – choćby ze względu na zwiększenie liczby przypadków, gdy obowiązkowe jest stawiennictwo stron lub ich pełnomocników w sądzie. Takie rozwiązania nie poprawią a wręcz pogorszą obecną i tak złą sytuację w sądach (m.in. wynikającą z braków kadrowych). Do poprawy efektywności i szybkości postępowania może przyczynić się pełna informatyzacja postępowań sądowych (w szczególności poprzez umożliwienie składania pism, przeglądanie akt i udziału w postępowaniach na odległość).

**CEL > Zwiększenie efektywności i szybkości postępowań egzekucyjnych**

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Trzeba zapewnić komunikowanie z organami egzekucyjnymi na drodze elektronicznej, w tym składanie wszelkich wniosków i przeglądanie akt. Należy zwiększyć możliwość wyboru komornika (likwidacja ograniczeń terytorialnych dla innych egzekucji niż egzekucje nieruchomości i ruchomości oraz co najmniej dwukrotne zwiększenie limitu dla spraw z wyboru wierzyciela, jakie może przyjąć komornik). Konieczna jest zmiana przepisów chroniących wierzycieli m.in. ograniczeń w zakresie zajmowania ruchomości i minimalnego wynagrodzenia (choćby niewielka część uzyskiwanych dochodów niezależnie od źródeł powinna podlegać egzekucji).

Skuteczność i szybkość egzekucji jest niewystarczająca i kolejny rok z rzędu pogorsza się. Postępowania trwają kilka miesięcy dłużej niż przed 2015 r. (gwałtowny wzrost czasu trwania postępowań egzekucyjnych odnotowano w 2016 r.). Spada również skuteczność postępowań egzekucyjnych. Komornicy z rewiru wcale nie są skuteczniejsi od komorników, których wybierali wierzyciele. Od 2015 r., kiedy komornicy z rewiru ze względu na nowe regulacje prawne zaczęli otrzymywać sprawy do egzekucji, które wcześniej były kierowane do komorników z wyboru, ich skuteczność gwałtownie spadła. Procentowo zdecydowanie bardziej niż komorników z wyboru, a zatem powodem nie były wyłącznie czynniki zewnętrzne, jak kolejne regulacje chroniące dłużnika. Ważne jest, aby wierzyciele, mieli większą możliwość decydowania o tym, który z komorników poprowadzi ich postępowanie.

Sytuację wierzycieli poprawiłaby również (zwłaszcza w zakresie szybkości postępowań) większa informatyzacja postępowań egzekucyjnych, w szczególności w zakresie korespondowania z komornikiem i zapoznawania się ze stanem spraw.

Niezbędne jest powstrzymanie wprowadzania kolejnych regulacji chroniących dłużników, bez opracowywania i proponowania jakichkolwiek regulacji mogących stanowić ekwiwalent dla wierzyciela dla tego typu rozwiązań. Przedsiębiorcy, wierzyciele coraz bardziej odczuwają zaburzenie równowagi pomiędzy uprawnieniami dłużników a wierzycieli. Wpływa to negatywnie na moralność płatniczą dłużników, co ma przełożenie na pogorszenie się spływu należności do wierzycieli (także na etapie postępowań polubownych).

## 6. PRZYSPIESZENIE SPRAW SĄDOWYCH I SZERSZE KORZYSTANIE Z MEDIACJI I ARBITRAŻU



CEL > Likwidacja zatorów płatniczych przez przyspieszenie spraw sądowych, a także korzystanie z mediacji i arbitrażu w rozwiązywaniu sporów gospodarczych.

### KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >

#### | Zwiększenie liczby sędziów, referendarzy i asystentów sędziowskich, a także pracowników sekretariatów i ich odpowiednie wynagradzanie

W sądach jest zbyt duża liczba spraw w stosunku do liczby sędziów. W wielu krajach bierze się pod uwagę liczbę sędziów w stosunku do liczby mieszkańców danego regionu. Nie zawsze takie zestawienie jest właściwe. Powinno się uwzględniać liczbę sędziów w stosunku do liczby spraw, które do nich trafiają.

Z informacji Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy, z wydziałów gospodarczych wynika, że niektórzy sędziowie mieli po 700 spraw w referacie. Być może dobrym rozwiązaniem byłoby zatrudnienie większej liczby asystentów, którzy wspomagaliby pracę sędziów. Jednak i tu też należałoby rozszerzyć kompetencje asystentów, ponieważ obecnie ich samodzielność jest bardzo ograniczona. Według projektu zmian do kodeksu postępowania cywilnego referendarze sądowi otrzymają więcej uprawnień. Podobne zmiany powinny dotyczyć asystentów sędziowskich. Wraz ze zwiększeniem kompetencji powinien równoległe wzrosnąć poziom ich wynagrodzeń.

#### | Odejście od procesu pisemnego

Opóźnienia postępowań sądowych dotyczą również zbyt długich okresów oczekiwania na zwrotne potwierdzenie odbioru (tzw. „zwrotki”). Dochodzi do sytuacji, w której sąd musi bardzo długo czekać na „zwrotkę” np. w przypadku wezwania uczestnika, którego obecność nie jest ani wymagana ani konieczna. Ale termin pierwszej czy kolejnej rozprawy przedłuża się lub jest odraczany właśnie z takich proceduralnych względów. W rezultacie na pierwszy termin w sprawach cywilnych i gospodarczych w sądach okręgowych w Warszawie czeka się co najmniej 6 miesięcy, w sprawach dotyczących prawa pracy około 5 miesięcy. Możliwość zwołania przez sędziego posiedzenia ze stronami mogłaby pozwolić na bezzwłoczne rozwiązanie wielu wstępnych problemów formalnych. Takie plany wynikają obecnie ze zmian do nowego kodeksu postępowania cywilnego. Dobrze, aby weszły w życie.

#### | Ograniczenie zakresu rozpoznawanych spraw do sporów sądowych i niektórych postępowań nieprocesowych

Trzeba ograniczyć zakres rozpoznawania spraw w sądach do tych, które dotyczą sporów i wymagają rozstrzygnięcia sądowego. Sądy nie powinny sprawować funkcji nadzorczej w sprawach np. rejestracji w księgach wieczystych lub rejestrach korporacyjnych. Do sądów powinny trafiać tylko sprawy rejestracji, gdzie istnieje spór lub gdy treść wpisu narusza interesy różnych stron zainteresowanych danym wpisem. Przykładowo, część kompetencji sądów można przekazać notariuszom. To oni dokonywaliby wpisów bezpośrednio do KW oraz KRS, a sąd weryfikowałby tylko ich prawidłowość.

Ważne byłoby również zawarcie w ocenie skutków regulacji projektowanych przepisów nowego punktu, tj. jak często nowe prawo nakazuje korzystać z drogi sądowej (zbyt szeroka kognicja sądowa).

Należałoby również ograniczyć kierowanie spraw pod osąd sądu, które pojawiają się w konsekwencji wprowadzenia, a później stosowania nowych przepisów, a które nie stanowią sporu pomiędzy stronami. Jako dobry przykład mogłaby posłużyć zmiana ustawy z 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, Dz.U. 2015 poz. 1433, która wprowadziła szereg nowych przepisów m.in. art. 2a, art. 3, art. 4. Zgodnie z przepisami w przypadku wątpliwości, co do ceny nabycia nieruchomości, uprawniony będzie miał prawo do złożenia zapytania do sądu powszechnego z wnioskiem o ustalenie ceny. Nie jest to jeszcze spór do rozstrzygnięcia, a raczej sąd pełni rolę eksperta do wyceny. Przykład ten to dowód na to, iż ustawodawca w miejsce ograniczania kognicji sądów powszechnych, ją rozszerza. A czy sąd jest ekspertem w każdej dziedzinie? Nie, sąd jak zwykle powoła biegłego z listy sądowej, który wyda ustalenie bez większego udziału stron i sędziego.

### **| Skrócenie odstępów pomiędzy poszczególnymi rozprawami**

Ważne jest, aby plan rozprawy, który przewidują proponowane zmiany do przepisów postępowania cywilnego, ustalany na posiedzeniu przygotowawczym, uwzględnił terminy rozpraw, w taki sposób, aby odbywały się dzień po dniu. Wtedy zarówno sąd jak i strony będą lepiej przygotowane, bo będą pamiętały przebieg ostatniego posiedzenia. Dla sądu takie terminy będą łatwiejsze do opanowania ważnych kwestii dowodowych, opinii biegłych czy świadków.

### **| Stosowanie mediacji i arbitrażu**

W sprawach gospodarczych sposobem na odciążenie sądownictwa, a także zlikwidowanie zatorów płatniczych mogłoby być również większe stosowanie zarówno arbitrażu jak i mediacji. Zwiększenie liczby mediacji wymaga jednak zmiany postaw zarówno przedsiębiorców, jak i ich prawników. Mediacja jest mało znaną formą rozwiązywania sporów gospodarczych nawet wśród prawników doradzających przedsiębiorcom. Mimo że po jej zastosowaniu w wielu sprawach bilans przedsiębiorcy byłby dodatni, to w większości spraw wygrywają stare znane przyzwyczajenia. A zmiana tych nawyków i stałe stosowanie na co dzień mediacji przez przedsiębiorców odciążyłoby znacznie sądownictwo, a także zmniejszyłoby część zatorów płatniczych.

## 7. UTWORZENIE W RAMACH STRUKTURY SĄDOWNICTWA WYSPECJALIZOWANYCH JEDNOSTEK DO ROZPOZNAWANIA PRAWA WŁASNOŚCI INTELEKTUALNEJ



**CEL >** Będzie to służyć podniesieniu poziomu merytorycznego orzekania i wiedzy sędziów orzekających, skróceniu czasu rozpatrywania spraw oraz uzyskaniu jednolitości orzekania. Tym samym zwiększy stabilność orzecznictwa i bezpieczeństwo uczestników obrotu gospodarczego.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Obecnie w Polsce mamy 45 sądów okręgowych i 11 apelacyjnych<sup>4</sup>. Z punktu widzenia pojedynczego sądu, sprawy z zakresu własności przemysłowej stanowią tylko drobny ułamek wszystkich rozpoznawanych. Fakt ten jest zresztą koronnym argumentem przeciwników utworzenia wyspecjalizowanego sądu patentowego. W tym kontekście należy jednak poczynić dwie uwagi.

Po pierwsze, o ile można się zgodzić z twierdzeniem, że spraw tych nie jest zbyt wiele, to często mogą one mieć ogromne znaczenie dla całych gałęzi gospodarki. Po drugie, powołanie wyspecjalizowanych jednostek oznaczałoby, zebranie wiedzy i doświadczenia, przy jednoczesnym zapewnieniu wymiany poglądów i koncepcji pomiędzy właściwymi sądami. Zapewniłoby to napływ spraw do sądów, a ponadto powinno się przyczynić do wyspecjalizowania sędziów orzekających w tych sprawach. Rozstrzyganie sporów z zakresu własności przemysłowej wymaga bowiem dużej znajomości prawa materialnego, wiedzy ekonomicznej oraz znajomości poszczególnych rynków. Co więcej, byłby to istotny sygnał dla polskich i zagranicznych przedsiębiorców, że nasz system prawny zapewnia należytą ochronę osób, którym przysługują prawa własności przemysłowej.

Zebranie kadry zajmującej się prawem patentów pomoże rozpocząć proces powstania grupy wyspecjalizowanych sędziów i ich dalszej profesjonalizacji. Chodzi o osiągnięcie stanu, który określaną jest jako koncentracja właściwości sądów, względnie koncentracja orzekania. Proponowany model zakłada utrzymanie dotychczasowej procedury rozpoznawania spraw, bez potrzeby wprowadzania kolejnego postępowania odrębnego.

Idea koncentracji orzekania w sprawach dotyczących własności przemysłowej znana jest innym systemom prawnym, na przykład niemieckiemu. Każda z ustaw składających się na system niemieckiego prawa własności przemysłowej zawiera przepis upoważniający rządy krajowe do przydzielenia, w drodze rozporządzenia, spraw wchodzących w zakres ich regulacji, pochodzących z obszaru kilku sądów krajowych – jednemu spośród tych sądów (§ 143 ust. 2 ustawy patentowej, § 27 ust. 2 ustawy o wzorach użytkowych, § 52 ust. 2 ustawy o prawnej ochronie wzorów przemysłowych, § 140 ust. 2 ustawy o ochronie znaków towarowych i pozostałych oznaczeń). Koncentrację orzekania przewiduje również § 105 ust. 1 niemieckiej ustawy o prawie autorskim.

<sup>4</sup> Sądy Apelacyjne zob.: art. 20 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1407). Sądy Okręgowe zob.: art. 20 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych.

Stosowanie prawa patentowego w obecnych warunkach i przy niewystarczającej profesjonalizacji sędziów może prowadzić do niewłaściwego, bądź co najmniej budzącego wątpliwości orzecznictwa. Przykład może stanowić tzw. „klauzula Roche-Bolara<sup>5</sup>”, będąca powszechnym w europejskim orzecznictwie ograniczeniem prawa patentowego, nie zastosowanego w wyroku Sądu Najwyższego (sygn. akt IV CSK 92/13). Sąd orzekł, że istniejące w przepisach prawnych ograniczenia patentu nie mogą być interpretowane w sposób rozszerzający.

Dlatego Konfederacja Lewiatan proponuje **utworzenie specjalnie wydzielonych, wyspecjalizowanych do rozpoznawania prawa własności intelektualnej jednostek w sądach okręgowych oraz wyznaczenie co najmniej jednego, wyspecjalizowanego sądu apelacyjnego do rozpoznawania spraw w drugiej instancji. Nowo utworzone jednostki powinny obejmować swoją kognicją własność intelektualną traktowaną jako całość, z uwzględnieniem praw autorskich, patentów, w tym praw z dodatkowego świadectwa ochronnego oraz spraw związanych ze zwalczaniem nieuczciwej konkurencji i pokrewnych. Opisywane sądy powinny być właściwe do rozpoznawania spraw wynikających z roszczeń cywilno-prawnych.**

---

5 Klauzula Roche-Bolara określa możliwość rozpoczęcia przez producentów leków badań nad odpowiednikiem leku dopuszczonego do obrotu – leku innowacyjnego, opartego na chronionej patentem substancji czynnej, jeszcze w czasie ochrony patentowej. Umożliwia to wprowadzenie odpowiedników leków na rynek natychmiast po wygaśnięciu ochrony leku innowacyjnego.

## Rynek pracy

### 8. POPRAWA EFEKTYWNOŚCI I PRZEJRZYSTOŚCI PROCEDUR ZWIĄZANYCH Z ZATRUDNIANIEM CUDZOZIEMCÓW



**CEL >** Wypracowanie efektywnych rozwiązań dotyczących legalizacji pobytu i pracy cudzoziemców z państw trzecich, przygotowanie i wdrożenie polityki migracyjnej oraz wsparcie integracji cudzoziemców o poszukiwanych kwalifikacjach.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Jednym z największych wyzwań dla przedsiębiorców, a zarazem przeszkodą w podejmowaniu nowych inwestycji jest brak kandydatów do pracy, zarówno tych wykwalifikowanych, jak i niewykwalifikowanych. Z uwagi na niskie bezrobocie, pracodawcy mają ogromne kłopoty z pozyskaniem do pracy Polaków. Tymczasem cudzoziemcy nie stanowią konkurencji dla naszych obywateli. Są oni zatrudniani w zawodach i na stanowiskach deficytowych. Rosnącemu napływowi cudzoziemców towarzyszy spadek bezrobocia i rekordowo duży wzrost płac.

Nie jesteśmy jedynym krajem konkurującym o pracowników na rynkach spoza UE. Wśród naszych najbliższych sąsiadów o przyciągnięcie nowych pracowników starają się zarówno Niemcy, jak i Czesi. Począwszy od stycznia 2019 roku Niemcy wprowadzili ułatwienia w dostępie do rynku pracy dla pracowników spoza UE. W Czechach wdrożono procedurę, która umożliwia pracownikom państw trzecich pobyt i pracę przez okres nie dłuższy niż 2 lata, przy założeniu, że rozpatrzenie wniosków ma trwać nie dłużej niż 60 dni. Dodatkowo przewagą tych krajów w konkurencji o pracowników są wyższe wynagrodzenia.

Zmiany są niezbędne mając na uwadze, iż:

- możliwości rozwoju przedsiębiorstw i gospodarki są zależne od dostępności pracowników, w szczególności tych wykwalifikowanych,
- istnieje konieczność uatrakcyjnienia naszego kraju jako miejsca docelowego wyboru przez pracowników wysoko wykwalifikowanych,
- zapewnienie skutecznych i efektywnych mechanizmów zatrudniania cudzoziemców jest podstawowym elementem ograniczania potencjalnych nieprawidłowości.

Aby poprawić atrakcyjność Polski, jako miejsca pracy dla obywateli państw trzecich, należy wypracować strategię migracji. Niezależnie jednak od niej konieczne jest zwiększenie możliwości świadczenia legalnej pracy przez obywateli z innych państw:

- Trzeba wydłużyć okres, na który rejestrowane są oświadczenia z 6 do 18 miesięcy, aby ograniczyć obciążenia administracyjne. Obecnie oświadczenia są bardzo dobrze uregulowaną i uszczelnioną procedurą legalizacji zatrudnienia, którą można wykorzystać w celu obsługiwanie bardziej stabilnych form pracy. Wydłużenie tego okresu znacznie odciążyłoby powiatowe urzędy pracy, ale również wojewódzkie urzędy pracy rozpatrujące wnioski o zezwolenia na pracę. Zatory, z którymi obecnie spotykamy się w urzędach wojewódzkich paraliżują realizację zadań przedsiębiorców.
- Rozszerzyć listę państw, których obywatele mogą korzystać z instytucji oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi.
- Skrócić trzeba czas oczekiwania na uzyskanie odcisku stempla w dokumencie podróży, maksymalnie do 7 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt i pracę. Umieszczenie odcisku stempla powinno poprzedzać sprawdzenie czy wszystkie dokumenty są przedłożone, a nie weryfikowanie ich treści. Dodatkowo, aby ograniczyć kolejki do złożenia wniosku, warto rozważyć możliwość składania go drogą pocztową lub elektroniczną.
- Zasadne jest wprowadzenie we wszystkich urzędach jednolitych wytycznych w zakresie obowiązkowej i wystarczającej listy dokumentów, które należy dołączyć do wniosków o zezwolenia na pracę oraz zezwolenia na pobyt i pracę (art. 114 ustawy o cudzoziemcach) Obecnie sytuacja jest nieprzewidywalna – nie dość, że każdy urząd oczekuje innych dokumentów, to jeszcze wymagania zmieniają się w czasie.
- Warto też zrezygnować z konieczności przejścia pełnej procedury zezwolenia na pracę, zezwolenia na pracę i pobyt, w przypadku oferowania cudzoziemcowi innego stanowiska pracy w ramach struktury firmy, w której jest zatrudniony. Teraz rozwiązania ograniczają możliwość awansu wewnątrzorganizacyjnego, co może powodować nierówności w traktowaniu zatrudnionych pracowników w obrębie przedsiębiorstwa.

## 9. UTRZYMANIE I TWORZENIE MIEJSC PRACY WYSOKIEJ JAKOŚCI I WYSOKO WYNAGRADZANYCH



**CEL >** Zapewnienie warunków sprzyjających utrzymaniu i tworzeniu miejsc pracy dla osób wysokokwalifikowanych na podstawie umów o pracę, szczególnie w sektorze zaawansowanych procesów biznesowych oraz nowych technologii.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Zachowanie górnego limitu podstawy składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (tzw. limit trzydziestokrotności). Kluczowe jest zapewnienie biznesowi poczucia stabilności i przewidywalności poprzez zachowanie rozwiązań sprzyjających wzrostowi inwestycji. Do tych rozwiązań zalicza się tzw. limit trzydziestokrotności. Jego zniesienie oznacza znaczący wzrost kosztów pracy wysokiej klasy specjalistów, co zmniejszy atrakcyjność tworzenia innowacyjnych miejsc pracy. To rozwiązanie sprzeczne z rządową Strategią Odpowiedzialnego Rozwoju, która zakłada tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości i wysoko wynagradzanych. Istnieje poważne ryzyko, że znaczący wzrost kosztu pracy wysokiej klasy specjalistów zmniejszy atrakcyjność tworzenia w naszym kraju właśnie takich miejsc pracy i skłoni inwestorów do zrewidowania dotychczasowej polityki inwestycji i zatrudnienia.

Zmiana dotknie w szczególności sektory zaawansowanych procesów biznesowych oraz nowych technologii, które swoją działalność opierają na wysoko wykwalifikowanych specjalistach. Z danych wynika, iż praktycznie 100% osób w sektorze usług biznesowych jest zatrudnionych na podstawie umów o pracę.



Dla firm rozważających podjęcie poważnych, strategicznych inwestycji w Polsce (sektor teleinformatyczny, centra badawczo – rozwojowe, laboratoria itd.) będzie to jasny sygnał, iż nie zapewnia się przewidywalnych warunków prowadzenia działalności i wsparcia dla tego kierunku rozwoju rynku. Również pracownicy będą zmotywowani do unikania podwyższonych kosztów poprzez poszukiwanie alternatywnych dla umów o pracę form współpracy lub wybór miejsca pracy w którymś z krajów sąsiadujących z Polską.

Zniesienie limitu składek na ZUS ma przynieść budżetowi w skali roku ok. 5,2 mld zł. O tyle samo zmniejszą się wynagrodzenia netto pracowników o wysokich kwalifikacjach lub wzrosną koszty przedsiębiorstw ich zatrudniających.

## 10. ZWIĘKSZENIE MOBILNOŚCI PRACOWNIKÓW, ZWŁASZCZA WYKWALIFIKOWANYCH



**CEL >** Ograniczenie występujących lokalnie i regionalnie trudności w dostępie do pracowników o poszukiwanych kwalifikacjach poprzez upowszechnienie wykorzystania bonów na zasiedlenie (finansowanych z Funduszu Pracy) oraz zwiększenie wartości bonu w przypadku zmiany miejsca zamieszkania związanego z przeprowadzką całej rodziny.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** W Polsce nadal utrzymuje się duże zróżnicowanie terytorialne bezrobocia. Są obszary, gdzie stopa bezrobocia nie przekracza 2% (np. m. Poznań – 1,2%, powiat wolsztyński, poznański – 1,4%, m.st. Warszawa – 1,5%, w grudniu 2018), a pracodawcy – mimo wzrostu wynagrodzeń – mają duże problemy z pozyskaniem nowych pracowników. Są też rejony, gdzie bezrobocie przekracza 20% (np. powiat sztytowiecki – 24,3%, braniewski – 21%, w grudniu 2018), a pracownicy, nawet mający kwalifikacje nie mogą znaleźć satysfakcjonującego zatrudnienia. Rozszerzenie zakresu funkcjonującego już bonu na zasiedlenie oraz wzmocnienie funkcji informacyjnej powiatowych urzędów pracy, mogłoby zwiększyć mobilność terytorialną osób, które obecnie nie podejmują decyzji o przeprowadzce z uwagi na koszty. Ponadto ułatwienie mobilności na terenie kraju mogłoby ograniczyć zagraniczne migracje zarobkowe.

Dobrym rozwiązaniem byłoby rozszerzenie grupy osób uprawnionych do otrzymania bonu na zasiedlenie o wszystkie osoby bezrobotne (bez względu na wiek), bierne zawodowo oraz reprezentujące zawody, w których jest nadwyżka pracowników w danym regionie (powiecie), a na które jest popyt w innych częściach kraju.

Ponadto proponujemy zwiększenie wartości bonu w przypadku zmiany miejsca zamieszkania powodującej przeprowadzkę całej rodziny. Obecnie kwota bonu – adresowanego do osób bezrobotnych do 30 roku życia nie może przekraczać 200% przeciętnego wynagrodzenia, co daje ok. 9000 tys. zł. O ile w przypadku pojedynczej osoby, kwota ta wydaje się być wystarczająca, to w przypadku przeprowadzki całej rodziny proponujemy zwiększenie kwoty proporcjonalnie do liczby osób podejmujących pracę w nowym miejscu (o kolejne 200% dla każdej osoby pracującej) i liczby dzieci do lat 18 (50% przeciętnego wynagrodzenia).

## 11. OGRANICZENIE DEZAKTYWIZACYJNEGO ODDZIAŁYWANIA ŚWIADCZEŃ SPOŁECZNYCH



**CEL >** Wprowadzenie mechanizmu wspierania podejmowania zatrudnienia przez osoby korzystające ze świadczeń społecznych uzależnionych od dochodu poprzez stopniowe ich obniżanie w sytuacji uzyskiwania dochodów z pracy. Zamiast stosowanego obecnie systemu progowego.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Wsparcie socjalne jest słabo skoordynowane z innymi usługami publicznymi np. z powiatowymi urzędami pracy. Jednocześnie mamy do czynienia ze zjawiskiem uzależniania klientów od wsparcia publicznego i braku aktywności, nawet w okresie sprzyjającej sytuacji na rynku pracy. Wsparcie oferowane w ramach pomocy społecznej, mimo iż poszczególne świadczenia nie są wysokie, nie zależy od aktywności na rynku pracy. Część świadczeń jest uzależniona od uzyskiwanego dochodu, a zatem podjęcie pracy, szczególnie niskopłatnej, skutkuje obniżeniem poziomu wsparcia w sposób, który obniża opłacalność pracy zarobkowej. Pomimo dobrej koniunktury gospodarczej i dużego zapotrzebowania na pracowników aktywność zawodowa utrzymuje się na zbyt niskim poziomie. W grupie wiekowej 20-64 lata pracuje zawodowo zaledwie 72% osób, wobec 82% w Niemczech. Osiągnięcie niemieckiego poziomu oznaczałoby zwiększenie zatrudnienia o 2 mln osób. Znaczna część tej grupy to osoby zniechęcone do podejmowania pracy.

Odejście od progów dochodowych uprawniających do świadczeń na rzecz systemu zmniejszania wsparcia socjalnego według zasady „50 gr za złotówkę” – za każde 1 zł przekroczenia progu od świadczenia będzie odejmowane 50 gr, czyli tylko połowa kwoty przekroczenia. Wpłyne to na ograniczenie rezygnacji z pracy lub zwiększy skłonność do jej podejmowania, szczególnie w przypadku pracy niskopłatnej. Ponadto ograniczy zjawisko długotrwałego podbierania świadczeń społecznych, któremu nie towarzyszy zatrudnienie lub próby jego uzyskania.

## 12. WSPARCIE INWESTYCJI W KAPITAŁ LUDZKI PRZEDSIĘBIORSTW



**CEL >** Zwiększenie poziomu finansowania podnoszenia kompetencji i kwalifikacji pracowników w formie Funduszu Podnoszenia Kompetencji i Kwalifikacji (FPKiK), co przełoży się na poprawę jakości pracowników.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Według danych GUS w 2016 r. 54,1% osób w wieku 28-69 lat nie podnosiło swoich kompetencji w żadnej formie. Łącznie z usług edukacyjnych w formie egzaminów, kursów, szkoleń, warsztatów skorzystało tylko 32,7% osób. Oznacza to, że większość społeczeństwa w wieku aktywności zawodowej nie rozwijało kompetencji. Tymczasem tylko w ciągu jednego roku na rynek wprowadzanych jest tysiące nowych produktów, usług, rozwiązań technicznych, zmian prawnych.

Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS), utworzony w 2014 roku, miał pomóc pracodawcom w pozyskiwaniu dodatkowych środków na podnoszenie kompetencji i kwalifikacji pracowników. Jednak przeznaczenie środków KFS, ustalone ogólnie, nie zawsze odpowiada rzeczywistemu zapotrzebowaniu zgłaszanemu przez pracodawców. Proces wnioskowania o te środki jest nie tylko długi i skomplikowany, ale również nie gwarantuje otrzymania pieniędzy, a kwota środków przeznaczanych na KFS jest niewystarczająca. Dla znacznej części pracodawców środki KFS są po prostu niedostępne.

Proponujemy utworzenie w zakładzie pracy Funduszu Podnoszenia Kompetencji i Kwalifikacji (FPKiK) finansowanego z części składek płaconych na Fundusz Pracy oraz wkładu własnego pracodawcy. Środki FPKiK – z możliwością ograniczonej akumulacji – byłyby przeznaczane wyłącznie na zwiększanie kompetencji i nabywanie kwalifikacji zgodnie z bieżącymi potrzebami zakładu pracy. Utworzenie FPKiK byłoby dobrowolne dla pracodawcy przy zachowaniu możliwości wyboru pomiędzy jego powołaniem a korzystaniem ze środków Krajowego Funduszu Szkoleniowego (KFS).

Tabela 1. Roczny budżet FPKiK przedsiębiorstwa oraz budżet na pracownika w zależności od wielkości firmy przy założeniu, że odpis na FPKiK będzie wynosił 1.25% a wkład pracodawcy 20% (wielkości uzgodnione w ramach podzespołu RDS).

| liczba pracowników   | 10       | 25        | 50        | 150        | 250        | 500        |
|--|----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
| <b>przeciętne wynagrodzenie [PLN]</b>  | 3720     | 3720      | 4392      | 4392       | 5003       | 5003       |
| <b>roczny fundusz płac [PLN]</b>   | 44 6400  | 1 116 000 | 2 635 200 | 7 905 600  | 15 009 000 | 30 018 000 |
| <b>całkowity budżet wg wariantu finansowania (odpis z FP / dopłata pracodawcy) [PLN]</b> |          |           |           |            |            |            |
| <b>1.25 pp. / 20%</b>  | 6 696,00 | 16 740,00 | 39 528,00 | 118 584,00 | 225 135,00 | 450 270,00 |
| <b>budżet na pracownika [PLN]</b>  |          |           |           |            |            |            |
| <b>1.25 pp. / 20%</b>  | 669,60   | 669,60    | 790,56    | 790,56     | 900,54     | 900,54     |

Źródło: oszacowania własne.

## 13. PROMOWANIE WYSOKIEJ JAKOŚCI WARUNKÓW PRACY PRZY ZAPEWNIENIU ELASTYCZNOŚCI ZARZĄDZANIA PRODUKCJĄ I INNYMI PROCESAMI BIZNESOWYMI



**CEL >** Zapewnienie stabilnego zatrudnienia dla części osób, które wykonują prace podlegające wahaniom koniunkturalnym.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Proponujemy wydłużenie łącznego okresu skierowania danego pracownika tymczasowego do wykonywania pracy na rzecz jednego pracodawcy użytkownika do 24 miesięcy, w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy na podstawie układu zbiorowego albo w porozumieniu z zakładowymi organizacjami związkowymi. Wydłużenie okresu skierowania do 24 miesięcy mogłoby dotyczyć tylko osoby do wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umowy o pracę.

Propozycja ma na celu promowanie umów o pracę, a także dialogu społecznego na poziomie zakładowym, przez agencje pracy tymczasowej. Związki zawodowe i pracodawca są w stanie najlepiej ocenić na ile ewentualne wydłużenie korzystania z pracy tymczasowej wpisuje się w strategię rozwoju i nie pogarsza sytuacji pracowników tymczasowych. Daje to również podstawy do uzgadniania innych aspektów zatrudnienia.

Praca tymczasowa może stać się ważnym instrumentem wsparcia dla przedsiębiorców, szczególnie w okresie podejmowania nowych inicjatyw, adaptacji przedsiębiorców do nowych wyzwań, wzmacniania ich innowacyjności i konkurencyjności. Wydłużenie skierowania do 24 miesięcy da przedsiębiorcom większe poczucie stabilności i przewidywalności.

## 14. ZAPEWNIENIE STABILNEGO ZATRUDNIENIA PRZY ZMIENIAJĄCEJ SIĘ KONIUNKTURZE GOSPODARCZEJ



**CEL >** Wprowadzenie indywidualnych kont czasu pracy, pozwalających na ograniczenie zwolnień pracowników.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Konta czasu pracy byłyby metodą zróżnicowanego rozkładu czasu pracy, która może być wprowadzona w układzie zbiorowym oraz wewnątrzzakładowych regulacjach.

Instytucja konta gwarantuje pracownikom otrzymywanie stałego wynagrodzenia, niezależnie czy w danym okresie przepracowano więcej czy mniej godzin niż wynosi określony dla danego okresu wymiar czasu pracy. Zawieszaniu ulegałaby wypłata świadczenia za pracę w godzinach nadliczbowych, aby w okresie obniżenia wymiaru czasu pracy pracodawca wypłacał pracownikowi z jego konta.

Pracownikom daje to stabilizację zatrudnienia i wynagrodzenia w dłuższej perspektywie, pracodawcom zaś pozwala na dostosowanie organizacji pracy do aktualnych potrzeb, sytuacji ekonomicznej.

Wprowadzenie konta czasu pracy oznaczałoby, iż pracodawca może ustalać rozkład czasu pracy w ten sposób, iż:

- kiedy jest większe zapotrzebowanie na pracę, zatrudnieni pracują więcej godzin aniżeli wynosi tygodniowy czas pracy,
- kiedy jest natomiast mniejsze zapotrzebowanie pracują przez mniejszą liczbę godzin albo w ogóle nie świadczą pracy.

## 15. WIĘKSZY UDZIAŁ DOROSŁYCH WE WSZYSTKICH FORMACH UCZENIA SIĘ



**CEL >** Wdrożenie systemu i promowanie idei „uczenia się przez całe życie”. To odpowiedź na potrzebę ciągłego rozwijania kompetencji dostosowanych do zmian w gospodarce. Ma ułatwić przedsiębiorcom dostęp do dobrze wykształconych kadr i zapewnić rozwój firm poprzez inwestycje.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Rekordowo niskiemu bezrobociu towarzyszy niska aktywność zawodowa Polaków. Jedną z głównych przyczyn jest brak kompetencji potrzebnych na rynku pracy. Potwierdzają to dane dotyczące zgodności posiadanego wykształcenia z wykonywaną pracą. Mniej niż połowa osób z niskim (48,3%) i średnim (49,3%) wykształceniem twierdzi, że ich aktualna bądź poprzednia praca (wykonywana w ramach umowy o pracę) była „raczej zgodna” bądź „zdecydowanie zgodna” z wykształceniem. Wobec aż 75% posiadających tytuł co najmniej licencjata. Niewykorzystany potencjał ludzki rozumiany jako efektywne czerpanie z posiadanych umiejętności w pracy i poza nią sprawia, że Polska pozostaje w tyle pod względem innowacji.

Jest to też jedna z kluczowych barier w rozwoju firm, co potwierdza Barometr Nastrojów Konfederacji Lewiatan. Aż 90% badanych stwierdziło, że brak wykwalifikowanych pracowników jest barierą w rozwoju firmy, a 60% przewiduje nasilenie się wpływu tego czynnika w 2019 roku<sup>6</sup>. Dlatego też dla wzrostu inwestycji, zarówno krajowych, jak i zagranicznych, potrzebne są zintegrowane działania rozwijające system „uczenia się” i rozwoju kompetencji obecnych i przyszłych pracowników.

Najważniejsze jest wykształcenie umiejętności „uczenia się” i budowa pozytywnego nastawienia do idei ciągłego rozwoju własnych kompetencji. Dlatego wszyscy interesariusze – administracja, partnerzy społeczni, przedstawiciele samorządu, powinni zaangażować się w opracowanie i wdrożenie systemu uczenia się przez całe życie.

Konieczna jest także zmiana finansowania kształcenia dorosłych w środowisku pracy i poza nim. Wyzwaniem jest dostosowanie oferty kształcenia do indywidualnych potrzeb osób dorosłych oraz oczekiwań pracodawców.

6 Bilans Kapitału Ludzkiego, 2018, PARP

Niezbędne jest też przygotowanie wysokiej jakości kadr dydaktycznych kształcących osoby dorosłe, zarówno w ramach systemu edukacji zawodowej (szkoły branżowe, centra kształcenia praktycznego), jak i oferty usług rozwojowych dla przedsiębiorstw. Ważna jest także promocja Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji i wynikającej z niego walidacji umiejętności.

Proponujemy przygotowanie, wdrożenie i promocję rozwiązań rozwijających ideę „uczenia się przez całe życie”, co zachęci pracowników do poszukiwania możliwości rozwoju kompetencji, a tym samym wzmocni proces dostosowania umiejętności kadr do oczekiwań przedsiębiorców, ułatwiając im podejmowanie decyzji inwestycyjnych.

## 16. ZMNIJSZENIE NIEDOPASOWANIA UMIEJĘTNOŚCI DO OCZEKIWAŃ RYNKU PRACY POPRZEC ZWIĘKSZENIE ROLI RAD KOMPETENCJI



**CEL >** Stworzenie systemu, który będzie badał zapotrzebowanie na kwalifikacje w celu efektywnego wykorzystania środków państwowych wydatkowanych na edukację, naukę i rozwój pracowników.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Skuteczna ocena i prognoza zmieniających się potrzeb dotyczących umiejętności na branżowym rynku pracy ułatwi pracodawcom podejmowanie decyzji inwestycyjnych. Kluczowe jest wzmocnienie współpracy pomiędzy instytucjami edukacyjnymi i pracodawcami, która odbywa się w ramach Sektorowych Rad Kompetencji. Skutecznym narzędziem będzie też informowanie o potrzebnych kwalifikacjach, angażujące instytucje państwowe, organizacje pracodawców oraz jednostki samorządu terytorialnego. Istotna będzie poprawa dostępności i efektywności doradztwa edukacyjno-zawodowego, szczególnie w obszarze różnorodnych kompetencji – poznawczych i społeczno-emojonalnych. Powinno to doprowadzić do lepszego dopasowania umiejętności pracowników do oczekiwań branżowego pracodawcy.

Proponujemy wpisać Sektorowe Rady Kompetencji jako stałe narzędzie diagnozy trendów oraz zapotrzebowania na umiejętności w poszczególnych branżach, co zagwarantuje przedsiębiorcom większą przewidywalność i możliwość pozyskania dobrze wykwalifikowanych pracowników.

## 17. WDROŻENIE KRÓTKICH MODUŁÓW NAUCZANIA UMOŻLIWIAJĄCYCH PRZEDSIĘBIORCOM SZYBKIE DOSTOSOWANIE UMIEJĘTNOŚCI PRACOWNIKÓW DO ZMIAN TECHNOLOGICZNYCH ZACHODZĄCYCH W POSZCZEGÓLNYCH BRANŻACH



CEL > Organizacja kursów umiejętności zawodowych jako odpowiedź na potrzebę szybkiego, specjalistycznego szkolenia pracowników.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE** > Szybko zmieniająca się rzeczywistość gospodarcza związana z gospodarką 4.0 wymaga, aby nabywanie i aktualizacja kompetencji trwały krócej. Kluczowe jest wykorzystanie potencjału placówek edukacyjnych oraz szkół i techników w szkoleniu już pracujących osób. Możliwość organizacji przez nich kursów zawodowych, jako działalność równoległa do kształcenia uczniów, powinna być powszechnie wykorzystywana przez firmy. Dzięki temu pracodawca, planując inwestycję w infrastrukturę produkcyjną, będzie mógł szybko przeszkolić pracowników.

Proponujemy przygotować kadrę wykładowców oraz uruchomić na bazie szkół, uczelni i instytucji usług rozwojowych krótkie formy szkoleniowe, które umożliwią szybkie dostosowanie umiejętności pracowników do potrzeb przedsiębiorców.

## 18. UTWORZENIE W JEDNOSTCE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO, INSTYTUCJI OPIEKUNA FIRMY MŚP W ZAKRESIE PRAKTYCZNEJ NAUKI ZAWODU, STAŻU, PRAKTYKI, KTÓRY BĘDZIE WSPÓŁPRACOWAŁ ZE SZKOŁAMI I PLACÓWKAMI EDUKACYJNYMI. EFEKTEM BĘDZIE PODNIESIENIE JAKOŚCI KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO



CEL > Zwiększenie liczby miejsc praktycznej nauki zawodu, staży, praktyk i ograniczenie jednostkowych kosztów mikro i małych przedsiębiorców związanych ze współpracą z placówkami edukacyjnymi.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE** > Zaangażowanie w kształcenie w zakładzie pracy wymaga przygotowania i delegowania osoby do opieki nad uczniem przyjmowanym na staż, praktykę czy praktyczną naukę zawodu. Dla mikro i małych przedsiębiorstw oznacza to znaczący wzrost kosztów zatrudnienia, potrzebę przeszkolenia opiekuna, dostosowania produkcji do kształcenia w środowisku pracy, a także przygotowania stażu/praktyki/praktycznej nauki zawodu do formalnych wymogów związanych z kształceniem zawodowym.

Uruchomienie instytucji opiekuna MŚP w zakresie edukacji znacząco ograniczyłoby koszty pracodawców, co spowodowałoby zwiększenie możliwości kształcenia praktycznego w rzeczywistych warunkach pracy przyszłych pracowników.

Proponujemy uruchomienie instytucji opiekuna MŚP w zakresie edukacji i przejęcie przez sektor publiczny obowiązków biurokratycznych oraz nadzorczych nad praktyczną nauką zawodu.

## 19. DOSTOSOWANIE PODSTAW PROGRAMOWYCH I TREŚCI NAUCZANIA DO PRZYSZŁYCH POTRZEB KOMPETENCYJNYCH ZWIĄZANYCH ZE ZMIENIAJĄCĄ SIĘ GOSPODARKĄ



**CEL >** Stworzenie platformy konsultacji dostosowującej i aktualizującej podstawy programowe i programy nauczania do zapotrzebowania na kompetencje związane z gospodarką 4.0.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Przygotowanie pracowników, którzy mają kompetencje związane z gospodarką 4.0 jest najważniejsze dla zapewnienia rozwoju i dostosowania się do wymogów współczesnej gospodarki. Dzięki temu, firmy planujące inwestycje oraz rozwój w obszarze „technologii przyszłości” będą mogły prognozować napływ pracowników mających wymagane kompetencje i kwalifikacje. Będzie to także stymulować napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Inwestorzy poszukują państw, gdzie jest stały dopływ wysoko wykwalifikowanych pracowników w takich obszarach jak: automatyka, robotyka, sztuczna inteligencja, cyberbezpieczeństwo czy BigData. Dlatego warto stworzyć sieć ekspertów, którzy będą analizować przyszłe trendy na rynku pracy.

Proponujemy organizowanie szkoleń dla nauczycieli i wykładowców, aby mogli przygotowywać kadry dla gospodarki 4.0.



## Podatki

### 20. WPROWADZENIE OCENY DOTYCHCZAS OBOWIĄZUJĄCYCH ROZWIĄZAŃ, JAKO ELEMENTU NIEZBĘDNEGO PRZY TWORZENIU PRAWA PODATKOWEGO



**CEL >** Powołanie komisji lub rady, której zadaniem byłby stały monitoring stosowania prawa podatkowego. Rekomendacje tej instytucji powinny być brane pod uwagę przy proponowaniu zmian. Określenie długoterminowych prognoz dotyczących wysokości obciążeń podatkowych przedsiębiorców ograniczy ryzyko związane z podjęciem decyzji dotyczących nowych inwestycji.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Prawo podatkowe zmieniane jest w oparciu o kryteria doraźne. Zmiany najczęściej wynikają z potrzeb fiskalnych państwa lub są efektem ustępstwa wobec żądań różnych grup społecznych. To powoduje, że jest ono złej jakości, nie służy ani państwu, ani podatnikom. Należy stworzyć mechanizm oceny istniejących regulacji podatkowych jako obligatoryjny element podatkowego procesu legislacyjnego, szczególnie istotny w przypadku zmiany obowiązujących rozwiązań. Mechanizm ten powinien mieć charakter instytucjonalny, w postaci komisji lub rady, której zadaniem byłby stały monitoring tego, w jaki sposób prawo podatkowe jest stosowane. Wnioski płynące z analizy skutków funkcjonujących rozwiązań powinny być wykorzystywane przy podejmowaniu decyzji o zmianie prawa podatkowego. Dorobek badawczy tej instytucji powinien być również brany pod uwagę w trakcie wypracowania docelowego modelu systemu podatkowego. Instytucja ta powinna pozostawać poza Ministerstwem Finansów, które jest powołane do prowadzenia polityki podatkowej wyłącznie w aspekcie fiskalnym. Opracowania i rekomendacje komisji lub rady, byłyby podstawą dla określenia koniecznych zmian systemu podatkowego, w co najmniej 4-letnim horyzoncie czasowym, czyli przypadającym, co do zasady na czas kolejnej kadencji parlamentu. Problem niestabilności, nieprzewidywalności prawa podatkowego jest wskazywany jako jeden z istotnych czynników ryzyka przy podejmowaniu decyzji o rozpoczęciu nowych inwestycji.

## 21. OGRANICZENIE NEGATYWNEGO WPŁYWU FORMY PODATKU I SPOSOBU USTALENIA PODSTAWY OPODATKOWANIA NA DECYZJE INWESTYCYJNE PRZEDSIĘBIORCÓW



**CEL >** Przeprowadzenie analizy, identyfikacja i uchylenie obciążeń, które ze względu na formę, sposób poboru, stawki i inne czynniki zniechęcają do inwestowania w potencjalnie rozwojowych gałęziach gospodarki.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** System podatkowy, w skład którego wchodzi podatkami i przepisy określające ich zakres (CIT, PIT, VAT, podatki majątkowe), regulacje dotyczące funkcjonowania administracji skarbowej oraz przyjęte zasady systemu podatkowego, powinny być uregulowane, sterowane, tak aby zapewnić realizację funkcji fiskalnej podatków (zapewnienie odpowiednich wpływów budżetowych) oraz zrównoważony rozwój przedsiębiorstw.

Niestabilny, nieprzewidywalny i skomplikowany system podatkowy jest wskazywany przez przedsiębiorców jako główna bariera w prowadzeniu działalności gospodarczej i okoliczność zniechęcająca do podejmowania nowych inwestycji. Dlatego polityka podatkowa wszystkich rządów powinna być prowadzona w długiej perspektywie. Najlepiej wykraczającej ponad 4 letnią kadencję parlamentu, przy jednoczesnym określeniu priorytetu, jakim powinno być stworzenie najlepszych warunków do inwestowania. Co do zasady wysokość stawek podatkowych nie stanowi istotnej bariery przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych przez przedsiębiorców. Jest natomiast ważnym kryterium przy ocenie atrakcyjności Polski dla inwestorów zagranicznych. Stawka podatku dochodowego powinna być możliwie najniższa i przede wszystkim jednolita. Pożądane jest, aby w celu wsparcia inwestycji wprowadzać rozwiązania umożliwiające skorzystanie z preferencji podatkowych w przypadku podejmowania nowych inwestycji. Ponadto kluczowe jest, aby wysokość obciążeń podatkowych nie zniechęcała do inwestowania. Przykładem daniny „antyinwestycyjnej” jest podatek od nieruchomości wynoszący 2% wartości budowli wykorzystywanej w działalności gospodarczej. Oznacza to w praktyce, że modernizacja lub postawienie nowej budowli przez przedsiębiorcę powoduje istotny wzrost podatku. Wymiana starych urządzeń technicznych o wartości 1 mln zł na nowe o wartości 10 mln zł zwiększy podatek od nieruchomości o 180 tys. zł rocznie. Kolejnym przykładem podatku, który wyklucza nowe inwestycje jest podatek od wydobycia niektórych kopalin, którego łączna wysokość wynosi ok. 80 % i powoduje nieracjonalność jakichkolwiek inwestycji w sektorze górniczym.

Konieczne jest dokonanie przeglądu obowiązujących podatków i uchylenie obciążeń, które bezpośrednio i negatywnie wpływają na decyzje o podejmowaniu nowych inwestycji przez przedsiębiorców.

## 22. WPROWADZENIE WARUNKU ODPOWIEDNIO DŁUGIEGO VACATIO LEGIS PRZY ZMIANACH PRZEPISÓW PRAWA PODATKOWEGO



CEL > Wprowadzenie przepisu rangi konstytucyjnej gwarantującego odpowiednie (minimum 6 miesięczne) vacatio legis dla ustaw podatkowych.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE** > Zmiany przepisów podatkowych bardzo często wprowadzane są bez niezbędnego vacatio legis. Obywatele, w szczególności przedsiębiorcy, powinni mieć zagwarantowany odpowiedni czas na zapoznanie się i przygotowanie do skutków, które wynikają z nowych przepisów. Niestabilność prawa w połączeniu z krótkimi terminami vacatio legis często powoduje u przedsiębiorców poczucie niepewności, zagrożenia działalności. Wpływa niekorzystnie na ich decyzje biznesowe, powstrzymuje od podejmowania nowych inwestycji.

Dlatego proponujemy wprowadzenie gwarancji odpowiedniego minimum 6 miesięcznego vacatio legis dla ustaw podatkowych.

## 23. UMOŻLIWIENIE WCZEŚNIEJSZEGO ODZYSKANIA PRZYNAJMNIEJ CZĘŚCIOWEGO ZWROTU VAT



CEL > Wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą organ podatkowy będzie zwracać nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym, w części, w której zwrot nie jest kwestionowany. A także wskazanie, że urząd skarbowy na wniosek podatnika dokona zwrotu podatku w kwocie na jaką ten przedstawi zabezpieczenie majątkowe, umożliwiając zwrot również części kwoty.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE** > Według obecnie obowiązujących przepisów zwrot różnicy podatku naliczonego nad należnym następuje w terminie 60 dni od dnia złożenia rozliczenia przez podatnika. Jeżeli zasadność zwrotu wymaga dodatkowego zweryfikowania, naczelnik urzędu skarbowego może przedłużyć ten termin do czasu zakończenia weryfikacji. Odbывается ona w ramach czynności sprawdzających, kontroli podatkowej lub postępowania podatkowego na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej lub postępowania kontrolnego w oparciu o przepisy o kontroli skarbowej.

W przypadku wydłużenia terminu urząd skarbowy na wniosek podatnika dokona zwrotu różnicy podatku, jeżeli podatnik wraz z wnioskiem złoży w urzędzie skarbowym zabezpieczenie majątkowe odpowiadające sumie wnioskowanego zwrotu podatku. W praktyce występują jednak sytuacje, gdy podatnik nie jest w stanie uzyskać zabezpieczenia majątkowego, np. w formie gwarancji bankowej na całą kwotę żądanego zwrotu. Zasadne jest w takim przypadku umożliwienie mu wcześniejszego odzyskania podatku w części, na jaką może uzyskać zabezpieczenie.

Ponadto przedłużenie zwrotu podatku VAT, ze względu na konieczność dodatkowej weryfikacji, powinno dotyczyć tylko tej części (kwoty), w której budzi on wątpliwości. W praktyce występują przypadki, kiedy po zakwestionowaniu jednej faktury np. na kilkaset zł, wstrzymywany jest zwrot wynoszący kilkaset tysięcy lub nawet kilka milionów złotych.

Wprowadzenie obu tych możliwości wpłynie na poprawę płynności finansowej przedsiębiorców i zwiększy ich potencjał inwestycyjny.

## Gospodarka cyfrowa



### 24. BUDOWA GOSPODARKI DANYCH W OPARCIU O NOWOCZESNĄ INFRASTRUKTURĘ 5G



**CEL >** Zapewnienie firmom inwestującym i rozwijającym innowacje dostępu do sieci szerokopasmowych i szybkiego Internetu.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Inwestycje infrastrukturalne, w tym rozbudowa dostępu do Internetu dużych prędkości, opartej m. in. na technologii światłowodowej, to warunek rozwoju usług nowej generacji. Przyszłość robotyki przemysłowej, pojazdów autonomicznych i szerzej rozwój Internetu Rzeczy opierać się będzie na inwestycji w szybkie i niezawodne sieci.

Na gruncie legislacyjnym konieczne jest złagodzenie norm promieniowania, które pochodzą z roku 1984 i są najostrzejsze w Europie oraz uporządkowanie przydziału częstotliwości, w tym relacji z państwami sąsiednimi w tym zakresie (Rosja, Białoruś, Ukraina, które do 30 czerwca 2020 r. mają wyłączyć naziemną telewizję działającą w paśmie 700 MHz). Przyjęcie „nowego ładu” dotyczącego częstotliwości wymaga koordynacji przy zmianie przeznaczenia pasma 700 MHz, poprzez płynne przeniesienie nadawców w zakres 470-694 MHz, a także uwzględnienie konsultacji z nadawcami oraz określenie odpowiednich ram czasowych na przygotowanie nadawców do zmiany.

## 25. UŁATWIENIE STARTUPOM DOSTĘPU DO FINANSOWANIA INWESTYCJI ORAZ TWORZENIE WARUNKÓW SPRZYJAJĄCYCH WEJŚCIU NA RYNEK FIRM INNOWACYJNYCH



**CEL >** Podwojenie do 4,6 mld zł puli środków publicznych na tworzenie rynku funduszy typu venture capital, które inwestują w innowacyjne firmy.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Wzrost inwestycji w startupy, w szczególności te które znajdują się obecnie na etapie fazy seed (wczesny etap rozwoju), zwiększa innowacyjność i konkurencyjność gospodarki i ma pozytywne przełożenie na wzrost gospodarczy. Wartość dodana wygenerowana przez startupy w 2023 roku może wynieść nawet 2,2 mld zł, a liczba stworzonych miejsc pracy ponad 50 tys. (dane Deloitte). Fundusze VC stanowią, obok środków własnych, główne źródło finansowej pomocy dla młodych, innowacyjnych firm. Ważne jest zatem, by zagwarantować znaczne powiększenie budżetu przeznaczanego na wzmocnienie venture capital (obecnie 2,8 mld zł budżetu PFR Ventures). Rozwiązaniem optymalnym byłoby podwojenie kwoty wraz z utrzymaniem formuły, że fundusze będą zarządzane przez niezależne podmioty. Dzięki temu firmy technologiczne korzystające ze wsparcia funduszy mają szansę zwiększyć konkurencyjność i dokonać szybszej ekspansji za granicę.

Zgodnie z danymi Międzynarodowego Funduszu Walutowego za rok 2017 r. Polska (po względem wielkości PKB) znajduje się na 22 miejscu na świecie. Estonia zajmuje 100-tną pozycję. Tymczasem Estonia przeznaczyła w 2018 r. na inwestycje 198 mln euro, zaś Polska 33,9 mln euro<sup>7</sup>.

## 26. ZAPEWNIENIE SPRAWNEGO WDROŻENIA PROGRAMU CYFROWA EUROPA 2021-2027 ORAZ HORIZON EUROPE



**CEL >** Stworzenie warunków zapewniających jak największą absorpcję przez przedsiębiorstwa środków z Programu Digital Europe oraz Horyzont 2020

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Inwestowanie przez firmy w badania naukowe i innowacje oraz nowe technologie przy użyciu środków finansowych z UE pozwala im zwiększać efektywność, eksperymentować i testować nowe rozwiązania. Dzięki temu wzmacniają swój potencjał rozwojowy. Przyjęcie na poziomie UE programów, które są przeznaczone na inwestycje w wysokowydajne systemy obliczeniowe, sztuczną inteligencję oraz cyberbezpieczeństwo i podnoszenie umiejętności cyfrowych, jest dla firm w Polsce okazją do jakościowego skoku w rozwoju oraz zachętą do rozpoczęcia działalności innowacyjnej przez nowe podmioty na rynku. Program Digital Europe obejmuje dofinansowanie w wysokości 9,2 mld euro, zaś Horizon Europe 100 mld euro. Kwoty z programów jakie zostaną przeznaczone dla Polski zależą od ustaleń budżetu UE. Ważne jest korzystanie z doświadczeń z perspektywy 2017-2020 i przyjęcie uproszczeń dla przedsiębiorców oraz zwiększenie szybkości obsługi projektów z dofinansowaniem UE od momentu złożenia wniosku o dofinansowanie po fazę realizacji projektu.

Przedsiębiorcy najczęściej narzekają na zasady finansowania, które są mało elastyczne i wymagają precyzyjnego określenia założeń projektu, od fazy początkowej do finałowej. Tymczasem młode firmy, inwestujące w innowacje, potrzebują zwinności i szybkiego dostosowania się do trendów technologicznych, zmian prawa (w tym podatkowych), czemu zasady wdrażania projektów stoją na przeszkodzie. Kolejnymi barierami są długość weryfikacji wniosków o dofinansowanie oraz rozbudowane kryteria formalne, a także słabe przygotowanie instytucji organizujących konkursy (zmiana zasad konkursu lub uzupełnianie informacji o nim w czasie jego trwania) oraz niestabilność systemu wdrażania projektów (częste zmiany wytycznych).

## 27. WYRÓWNANIE SZANS POLSKICH FIRM Z BRANŻY E-COMMERCE NA RYNKU EUROPEJSKIM, W OBLICZU KONKURENCJI Z PRZEDSIĘBIORSTWAMI CHIŃSKIMI



**CEL >** Zapewnienie naszym przedsiębiorstwom z branży e-commerce bardziej wyrównanych warunków konkurencji w zakresie kosztów przesyłek.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Polska i Chiny są członkiem Światowego Związku Pocztowego zarządzającego m.in. systemem kosztów przesyłek pocztowych. Główną jego zasadą pozostaje subwencjonowanie przez narodowych operatorów pocztowych (tzw. operatorów świadczących usługę powszechną – „designated operator”), pochodzących z krajów rozwiniętych, usług dla narodowych operatorów z krajów rozwijających się, poprzez stosowanie różnych stawek rozliczeń w ruchu międzynarodowym „terminal dues”. Stawki są wyższe, gdy płaci operator wyznaczony z Polski, operatorowi wyznaczonemu z Chin, za przesyłki wysyłane z Polski do Chin. I niższe, gdy są płacone przez operatora wyznaczonego z Chin, operatorowi wyznaczonemu z Polski, za przesyłkę wysyłąną z Chin do Polski. Opłaty za dostawę przesyłek pocztowych z Chin do krajów UE, w tym Polski są niskie, co negatywnie odczuwają firmy działające na polskim rynku, w tym sprzedawcy oraz platformy internetowe, które umożliwiają i usprawniają handel elektroniczny. Taka nierówność ewidentnie wpływa na konkurencyjność e-commerce, w znacznym stopniu utrudniając rozwój przedsiębiorstw działających rzetelnie i zgodnie z prawem

Zabiegamy o przyspieszenie prac nad reformą Światowego Związku Pocztowego, która usunęłaby nieuzasadnione korzyści jakie czerpią Chiny, zyskując olbrzymią przewagę konkurencyjną. Rozwiązaniem jest zmiana statusu Chin w Światowym Związku Pocztowym, co przełoży się bezpośrednio na zmianę wysokości stosowanych przez ten kraj stawek za przesyłki pocztowe, a tym samym zniweluje skutki nieuczciwej konkurencji. Do tego czasu konieczne jest wdrożenie kontroli paczek przychodzących z Chin w celu wyegzekwowania należności podatkowych oraz celnych zgodnie z wymogami prawnymi przewidzianymi dla produktów przekraczających granicę UE.

## Energetyka i środowisko



### 28. WŁAŚCIWA POLITYKA ENERGETYCZNA (PEP)



**CEL >** Pilne opracowanie Polityki Energetycznej Polski, tworzącej długofalowe warunki do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego przedsiębiorstw, racjonalizacji cen energii i obniżenia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, która przełoży się na poprawę konkurencyjności gospodarki.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Rewizji wymaga dokument strategiczny jakim jest Polityka Energetyczna Polski. Musi on być efektem rzetelnie przeprowadzonej dyskusji ze wszystkimi interesariuszami. Zawierać konsensus ponad podziałami oraz postanowienia, które przyspieszą transformację energetyki w kierunku poprawy bezpieczeństwa energetycznego i konkurencyjności kosztów energii. Właściwie przygotowany dokument strategiczny powinien przekładać się na wdrażanie praktycznych rozwiązań, m.in. zachęcających do inwestowania w nowoczesne źródła energii (zarówno te wielkoskalowe, jak morskie farmy wiatrowe oraz w nowoczesną energetykę rozproszoną).

Należy przyspieszyć proces inwestycyjny oraz wyeliminować bariery administracyjne, jak chociażby te wprowadzone ustawą „odległościową”. Zasada 10 h dopuszczająca instalację wiatraków w odległości nie mniejszej niż dziesięciokrotność ich wysokości (ze śmigłem) ogranicza potencjalny teren dla energetyki wiatrowej.

Widoczne jest przesuwanie się wagi z wytwarzania wielkoskalowego i sieci przesyłowych na produkcję przez odbiorców energii elektrycznej i ciepła w rozproszonych, małych jednostkach, na generacji własnej oraz na rozwoju sieci dystrybucyjnych. Przedstawiony projekt PEP nie może rozmijać się z tymi trendami.

Obecnie w PEP brakuje odniesienia do unijnych zobowiązań Polski dotyczących polityki energetyczno-klimatycznej – zarówno do roku 2030, jak i do 2050. Istotne jest przygotowanie kraju do absorpcji środków unijnych w nowej perspektywie finansowej. Po 2020 r. nastąpi jeszcze ściślejsze niż dotychczas powiązanie wydatkowanych środków z realizacją unijnej polityki klimatycznej i energetycznej.

PEP 2040 powinna określać ambitniejsze cele ograniczenia emisji. Należy uwzględnić połączenia transgraniczne w planowaniu zaspokojenia przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną oraz potencjał efektywności energetycznej i OZE w ograniczaniu emisji.

Brak właściwej polityki energetycznej może skutkować niedoborami mocy w systemie energetycznym. Ponadto będzie wywoływał dalszy wzrost cen energii elektrycznej, co negatywnie wpłynie na konkurencyjność gospodarki. Brak zaplanowanych inwestycji w nowoczesną energetykę spowoduje wzrost importu energii elektrycznej do Polski ze względu na różnice cenowe. Bez żadnego uzasadnienia eliminuje się rozwój energetyki wiatrowej na lądzie, a jednocześnie utrzymuje plan budowy elektrowni jądrowej, pomimo że jest to najdroższe źródło dostarczania energii.

## 29. WYKORZYSTANIE MORSKICH FARM WIATROWYCH JAKO KOŁA ZAMACHOWEGO GOSPODARKI



**CEL >** Realizacja planu rozwoju morskiej energetyki wiatrowej (8 GW już w 2035 r.), z uwzględnieniem jak największego udziału polskiego przemysłu. Skoordinowanie go z rozbudową morskich sieci przesyłowych. Wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego i konkurencyjności gospodarki.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Przyjęcie ustawy dla morskiej energetyki wiatrowej, która skróciłaby czas uzyskiwania koniecznych zezwoleń i pozwoleń wymaganych do wybudowania morskiej farmy wiatrowej i określałaby system wsparcia dla projektów MFW.

Ważne jest wypracowanie regulacji i praktyk promujących udział polskich firm w budowie łańcucha dostaw dla morskich farm wiatrowych rozwijanych na obszarach morskich a także programu inwestycji i zamówień w przemyśle morskim dla inwestorów zagranicznych, chcących startować w aukcjach.

Polska będzie potrzebowała nowych mocy w systemie energetycznym. W ciągu najbliższej dekady popyt na moc w systemie wzrośnie o ok. 25 proc., ze szczytu zimowego z 26,2 GW w 2016 roku do 30,1 GW w 2030 roku. Poza tym, do 2030 roku duża liczba bloków węglowych musi zostać wyłączona. Jest to zawarte w scenariuszu modernizacji BAT, czyli modernizacji większości tych elektrowni, które nie spełniają wymogów nowych standardów. Rozwój morskiej energetyki wiatrowej poza tym, że przyczyni się do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, może się stać kołem zamachowym gospodarki (inwestycji). Przedsiębiorstwa wraz z zapleczem badawczo-rozwojowym i przemysłami powiązanymi mają doświadczenie, jak również możliwości realizacji kontraktów związanych z niemal wszystkimi rodzajami zleceń dotyczących inwestycji w morskie farmy wiatrowe.

Proponowane rozwiązania przyczynią się również do rozwoju inwestycji będących w „łańcuchu dostaw” dla morskich farm wiatrowych. Uproszczenie procedur administracyjnych (poprzez ich skrócenie) powinno zachęcić do inwestowania w MFW w polskiej części Bałtyku. Inwestycje w MFW zwiększą wydatki u przedsiębiorców z łańcucha dostaw dla morskich farm wiatrowych.



## 30. USPRAWNIE NIE SYSTEMU GOSPODAROWANIA OPAKOWANIAM I ODPADAMI OPAKOWANIOWYMI W RAMACH GOSPODARKI O OBIEGU ZAMKNIĘTYM (GOZ), KTÓRY POGODZI POLSKIE REALIA GOSPODARCZE Z OCZEKIWANIAM I UNII EUROPEJSKIEJ



**CEL >** Ochrona małych i średnich przedsiębiorców przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi. Ochrona konsumentów przed przeniesieniem na nich obciążeń, które powinien ponieść biznes. Sformułowanie zasad prowadzenia nadzoru nad poszczególnymi uczestnikami systemu. Zdefiniowanie nowej roli organizacji odzysku opakowań. Ustalenie sposobu redystrybucji środków finansowych pochodzących z biznesu. Ukierunkowanie rozwoju nowych funkcjonalności Bazy danych o odpadach (BDO). Wypracowanie zasad regularnego dialogu pomiędzy poszczególnymi uczestnikami systemu.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Sektor gospodarowania opakowaniami i odpadami z nich powstającymi funkcjonuje już od wielu lat, wdrażając – choć z trudnościami – system rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Na tym rynku istnieje wiele podmiotów, które nie tylko od dawna dostarczają produkty i świadczą usługi, ale są także istotnymi pracodawcami, pełniąc w ten sposób ważną rolę społeczną. Branża gospodarowania opakowaniami i odpadami potrzebuje zmian ewolucyjnych, nie zaś całościową i kompletną modyfikację zasad jego funkcjonowania.

Propozycje zmian legislacyjnych obejmują:

- Podział opakowań wprowadzanych wraz z produktami na rynek krajowy pod względem możliwości pozyskania odpadów opakowaniowych;
- Wprowadzenie centralnej, elektronicznej bazy danych dedykowanej firm gospodarujących opakowaniami i odpadami opakowaniowymi: „Moduł dokumentacyjny” w BDO oraz „Moduł sprawozdawczości finansowej” w BDO
- Ustanowienie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska jako nadzorującego system gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi;
- Powołanie Zespołu do spraw Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta, aby zapewnić regularny dialog pomiędzy uczestnikami rynku;
- Urealnienie stawek opłat dla przedsiębiorców wprowadzających produkty w opakowaniach na rynek krajowy;
- Rozszerzenie roli i poprawa funkcjonowania organizacji odzysku opakowań, co przede wszystkim powinno zostać odzwierciedlone w możliwości prowadzenia przez nie faktycznej gospodarki odpadami opakowaniowymi;
- Prawne uznanie wszystkich faktycznych źródeł pochodzenia odpadów opakowaniowych z gospodarstw domowych.

## Rynek finansowy



### 31. UŁATWIENIE DOSTĘPU DO FINANSOWANIA INWESTYCJI ORAZ SPEŁNIENIA WARUNKÓW WSTĘPNYCH WEJŚCIA W INWESTYCJĘ POPRZEZ GWARANCJE FINANSOWE



**CEL >** Poprawa warunków korzystania z gwarancji bankowych i ubezpieczeniowych przez zaliczenie opłat w bezpośrednie koszty uzyskania przychodu oraz kontynuacja i rozwój gwarancji w ramach pomocy *de minimis*.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Gwarancje bankowe czy ubezpieczeniowe służą zabezpieczeniu realizacji inwestycji. W niektórych przypadkach mogą wręcz stanowić jeden z warunków niezbędnych do podjęcia inwestycji.

Określenie momentu potrącenia kosztu w związku z gwarancją jest korzystniejsze dla przedsiębiorcy w przypadku zaliczenia gwarancji do bezpośrednich kosztów uzyskania przychodów. W tej kwestii istnieje rozbieżność w orzecznictwie, która powinna być rozstrzygnięta na korzyść przedsiębiorców.

Gwarancje *de minimis* pomagają uzyskać źródła finansowania inwestycji, na lepszych warunkach i w szybszym terminie. Według danych BGK na 31 grudnia 2018 roku skorzystało z takiej możliwości 143 528 przedsiębiorców na kwotę 97,940 mld zł kredytów zabezpieczonych gwarancją. Udzielanie jej warunkuje rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii. Obowiązywanie rozporządzenia wygasa 31 grudnia 2020, stąd też rząd powinien zaangażować się w prace nad kolejnym rozwiązaniem korzystnym dla przedsiębiorców.

Dlatego proponujemy:

1. Zaliczenie kosztów gwarancji bankowych i ubezpieczeniowych do bezpośrednich kosztów uzyskania przychodów.
2. Rozwój i kontynuowanie gwarancji *de minimis* dla sektora MŚP w ramach dozwolonej pomocy publicznej, a także zapewnienie kontynuacji tej formy wsparcia, przez efektywne zaangażowanie się władz w prace nad kolejną wersją rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii.

## 32. WSPARCIE ROZWOJU FINTECHÓW



**CEL >** Wsparcie przejścia startupów z obszaru fintech do formy expansion stage (post scale up), umożliwiającej inwestycje oraz większe dywersyfikowanie rynku usług finansowych poprzez uruchomienie i rozwój realnej piaskownicy regulacyjnej dla fintechów.

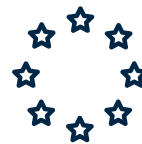
**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Piaskownicą regulacyjną określa się obszar testowy pozwalający na sprawdzenie funkcjonowania innowacyjnych produktów na rynku regulowanym przy wsparciu i kontroli nadzoru. W polskich warunkach, zgodnie z ogłoszeniem KNF z 25 października 2018 „Środowiska testowe operatorów mogą być wirtualne, w postaci systemu komputerowego symulującego zachowania rynkowe, jak i w pełni rzeczywiste, z udziałem realnych klientów (jednak bez możliwości zaangażowania środków finansowych klientów)”. Proponujemy **wprowadzenie realnej piaskownicy tj. umożliwiającej zaangażowanie środków finansowych klientów za ich zgodą, w warunkach określonego z góry ryzyka i nadzoru**. Kierując się ekonomią behawioralną można wskazać, że ludzie inwestujący pieniądze w warunkach rzeczywistych podejmują działania odmiennie niż w warunkach symulacji. Stąd piaskownica regulacyjna powinna operować w warunkach możliwie zbliżonych do rzeczywistości. Wobec długotrwałych procedur, wymagań i obowiązków regulacyjnych, realna piaskownica regulacyjna pozytywnie wpłynie na tempo rozwoju fintechów w Polsce, co z kolei przełoży się tak na zwiększenie inwestycji start-upów, jak i innych przedsiębiorstw.

## 33. ZMIANY W SPOSOBIE ZAWIERANIA UMÓW LEASINGOWYCH



**CEL >** Liberalizacja przepisów związanych z finansowaniem inwestycji leasingiem.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Leasing jest jedną z form finansowania inwestycji. Obecnie, zgodnie z art. 709 (2) kodeksu cywilnego umowa leasingu powinna być zawarta na piśmie pod rygorem nieważności. Powoduje to uciążliwości, np. konieczność fizycznej obecności obu stron za każdym razem, gdy umowa zostaje zawarta oraz za każdym razem gdy umowa ma być zmieniona czy też zbliżony i długotrwały obieg dokumentów. Przy wielości umów, odległości pomiędzy klientem a firmą leasingową ten rodzaj finansowania inwestycji staje się uciążliwy. Stąd należy **umożliwić zawieranie umowy leasingu w formie dokumentowej**. Dałoby to szansę zawierania umów, np.: za pomocą środków komunikacji elektronicznej (email), co znacznie ułatwiłoby dostęp do finansowania inwestycji, zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom. Ponadto postulat ten wpisuje się w realizację strategii *paperless*.



## Fundusze europejskie

### 34. UPROSZCZENIE PROCEDUR ZWIĄZANYCH Z POZYSKANIEM I ROZLICZANIEM PROJEKTÓW WSPÓŁFINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW UE



**CEL >** Zmniejszenie obciążeń biurokratycznych i ryzyka wynikającego z realizacji projektów finansowanych ze środków UE.

**KONIECZNE DZIAŁANIA I ICH UZASADNIENIE >** Realizacja projektów współfinansowanych ze środków UE w perspektywie finansowej 2014-2020 jest obarczona dużym ryzykiem, w szczególności ze względu na wysokie wymagania stawiane przed beneficjentami na etapie pozyskania dofinansowania i bardzo restrykcyjne przepisy związane z wydatkowaniem środków. „Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020” – kluczowy dokument regulujący zasady rozliczania projektów nakłada na podmioty realizujące projekty szereg obowiązków o charakterze formalno-administracyjnym, których spełnienie rzadko przekłada się na faktyczną efektywność wykorzystania środków.

W znakomitej większości wypadków zwiększa natomiast koszty i ryzyko realizacji projektów. Beneficjenci środków UE koncentrują się przede wszystkim na kwestiach formalnych, bo popełnienie błędów najczęściej skutkuje korektami finansowymi, a nie na skuteczności podejmowanych działań, jakości zamawianych produktów czy usług czy ich faktycznym wpływie na realizację założeń projektu. Przepisy są nie tylko nadmiernie rozbudowane, ale także nieprecyzyjne. Podmiotom, które nie muszą stosować prawa zamówień publicznych kłopot sprawia chociażby wybór właściwego trybu zamówienia: zasada konkurencyjności czy rozeznanie rynku. A nieprawidłowa decyzja w tym zakresie może skutkować korektą finansową do 100% wartości zamówienia.

W konsekwencji o środki europejskie nie konkurują najlepsze projekty, tylko w wielu przypadkach najbardziej odporne na biurokrację podmioty, a dofinansowanie dostają także wnioski spełniające kryteria na minimalnym, dopuszczalnym poziomie. W niektórych konkursach środków do zagospodarowania jest nawet więcej niż zapotrzebowania zgłaszanego przez wnioskodawców. Konieczna jest nowelizacja wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków, chociażby dotycząca uproszczenia i doprecyzowania przepisów związanych z realizacją zamówień w projektach.

W przeciwnym wypadku z jednej strony malało będzie zainteresowanie kolejnymi konkursami, co obniży jakość dofinansowywanych przedsięwzięć, a z drugiej pojawią się duże oszczędności wynikające z nakładania korekt finansowanych w związku z popełnianymi błędami. Obie te sytuacje wpływają negatywnie na stopień wykorzystania funduszy UE i ich efektywność. Mniej skomplikowane procedury zachęciłyby natomiast przedsiębiorców do realizacji nowych inwestycji wspieranych środkami UE.

## PODSUMOWANIE

Inwestycjom przedsiębiorstw prywatnych nie sprzyjają, na co wskazujemy w raporcie, niejasne i niespójne prawo, w tym podatkowe, niepewność w życiu gospodarczym związana, m.in. z działaniami rządu, niedobór pracowników czy niekorzystna struktura gospodarki. Każda przeszkoda, niedogodność, dodatkowy obowiązek, czy pozornie drobny koszt w sumie składają się na całość klimatu do inwestowania i prowadzenia biznesu. Każdy z tych mniejszych i większych postulatów w ramach opisanych w tym opracowaniu obszarów może stanowić plus lub minus w analizie służącej kalkulacji opłacalności inwestycji. Wszystkie razem mogą już bardzo znacząco wpływać na decyzje o podejmowaniu inwestycji, ich skali i trwałości.

Zmienność i nieprzewidywalność prawa, ale też utrzymywanie niekorzystnych rozwiązań powoduje, że przedsiębiorstwa zachowują dużą ostrożność w podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Z kolei duży zakres własności państwowej oraz liczne regulacje ograniczają konkurencję i hamują rozwój najbardziej efektywnych firm. Dodatkowo, subsydia, zarówno w formie dotacji, jak i preferencji podatkowo-składkowych, spowalniają przepływ pracowników z mało perspektywicznych branż do tych, które się rozwijają.

Nie ma jednak jakiegoś cudownego lekarstwa, które jak za dotknięciem czarodziejskiej różdżki, nagle z miesiąca na miesiąc, znacząco przyspieszyłoby inwestycje. Z naszego raportu wynika, że potrzebne są raczej kompleksowe działania w różnych dziedzinach gospodarki. Dlatego przedstawiamy 34 rekomendacje, które dotyczą warunków prowadzenia biznesu, rynku pracy, podatków, ale także zmian na rynku finansowym, w gospodarce cyfrowej, polityce energetycznej i klimatycznej, czy sposobie wykorzystywania funduszy europejskich.

Dla zwiększenia inwestycji prywatnych ważne jest z jednej strony zapewnienie stabilności prawa, poprawa jego jakości, przyspieszenie spraw sądowych, z drugiej zaś zwiększenie mobilności pracowników, czy ułatwienia w zatrudnianiu pracowników, w tym cudzoziemców. Obok zmian w podatkach dotyczących ograniczenia negatywnego wpływu formy podatku i sposobu ustalenia podstawy opodatkowania ważne są również budowa gospodarki cyfrowej, mądra polityka energetyczna, wspieranie fintechów czy ułatwienie dostępu do finansowania inwestycji.

Postępująca modernizacja struktury gospodarki będzie naturalnym sprzymierzeńcem wzrostu inwestycji sektora prywatnego. Dotyczy to zarówno branż, jak i wielkości przedsiębiorstw. Ale bez zapewnienia przyjaznych warunków i skutecznych zachęt trudno będzie zdecydowanie ożywić inwestycje prywatne. A bez ich systematycznego i solidnego przyspieszenia trudno będzie podwoić, czy potroić nakłady w perspektywie najbliższych 10 czy 20 lat.

W Polsce mamy do czynienia z trwale niskim poziomem inwestycji i mało optymistycznymi prognozami, co do możliwości odwrócenia tego trendu w najbliższych latach. Kulejące inwestycje mogą osłabiać tempo wzrostu gospodarczego w dłuższej perspektywie.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), przyjęta przez rząd, zakłada wysoką dynamikę nakładów inwestycyjnych w gospodarce. Do 2025 roku udział inwestycji w PKB ma osiągnąć 25 proc. Niestety, w ostatnich latach spadał i obecnie wynosi tylko ok. 18 proc. Zwiększenie wydatków socjalnych, które zapowiada rząd, pomoże w przyspieszeniu konsumpcji, co w krótkiej perspektywie może stymulować wzrost gospodarczy, ale bez pobudzenia inwestycji i poprawy ich struktury jesteśmy narażeni na regres i osłabianie gospodarczej pozycji Polski. Słabnąca gospodarka oznacza obniżanie siły nabywczej wynagrodzeń, mniejsze środki na realizację polityk publicznych np. polityki społecznej, ochronę środowiska, rozwój infrastruktury, ochronę zdrowia, czyli spadek poziomu dobrobytu.

W SOR zapisano cały szereg bardzo ambitnych, złożonych i kompleksowych przedsięwzięć. Część z nich nie jest realizowana. Bieżące działania i rozstrzygnięcia polityczne rządu w wielu obszarach, jeżeli nie idą w poprzek, to co najmniej nie pomagają realizować tej strategii. W tym opracowaniu zebrano rekomendacje, które na pierwszy rzut oka nie są tak spektakularne jak zapisy SOR. Jednak w naszym przekonaniu te pozornie drobne i łatwe do wprowadzenia zmiany mogą zrobić spektakularną różnicę, jeżeli chodzi o ich efekt, zwłaszcza jeżeli wszystkie z nich zostaną szybko zrealizowane. Efekt skumulowany jest tu kluczem do sukcesu. Im wcześniej wprowadzone zostaną rekomendowane zmiany, tym większy będzie ich wieloletni efekt. Realizacja postulatów zawartych w tym raporcie może nas istotnie przybliżyć do spełnienia optymistycznego scenariusza potrojenia inwestycji w 10 lat.





**LEWIATAN**

Konfederacja Lewiatan

ul. Zbyszka Cybulskiego 3

00-727 Warszawa

Tel. 48 (22) 55 99 900

@KonfederacjaLewiatan 

@LewiatanTweets 

Konfederacja Lewiatan 

[www.konfederacjalewiatan.pl](http://www.konfederacjalewiatan.pl)