

Lewiatan 

CZARNA LISTA BARIER

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan
kwiecień 2011

Lewiatan 

CZARNA LISTA BARIER
dla rozwoju przedsiębiorczości 2011

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan
kwiecień 2011

CZARNA LISTA BARIER dla rozwoju przedsiębiorczości 2011

Szanowni Państwo,

Z porównań międzynarodowych wynika, że warunki prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce nadal należą do najtrudniejszych w Europie. Przedsiębiorcy ponoszą szczególnie wysokie koszty związane z rejestracją i upadłością firmy, realizacją obowiązków podatkowych, prowadzeniem dokumentacji pracowniczej, rozstrzygnięciem sporów i dochodzeniem należności, realizacją inwestycji budowlanych.

W 2010 roku rząd dokonał blisko 40 nowelizacji ustaw podatkowych, ale w ich wyniku liczba barier podatkowych nie została ograniczona, a nawet uległa wydłużeniu. Największym ułatwieniem dla przedsiębiorców jest możliwość wystawiania faktur VAT w wersji elektronicznej. Jeżeli podwyżka VAT była nieunikniona ze względu na sytuację finansów publicznych, to szkoda, że nie wykorzystano jej do ujednoczenia stawek tego podatku. Przedsiębiorcy ponieśli wysokie koszty operacji bez korzyści w postaci uproszczenia systemu.

W ustawodawstwie pracy niewiele się zmieniło: pozytywnie oceniamy nowelizację ustawy o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, negatywnie zaś wprowadzenie dnia wolnego od pracy w święto Trzech Króli. Dofinansowanie zamawianych kierunków studiów na uczelniach pozwoli lepiej dopasować kwalifikacje absolwentów do potrzeb rynku pracy. Przedsiębiorcy nadal uważają, że regulacje w tym obszarze są zbyt sztywne i nie sprzyjają zwiększaniu zatrudnienia.

Droga do pozwolenia na budowę nie uległa skróceniu. Nadal bolączką jest przewlekłość i nieprzewidywalność procedur administracyjnych. Nie doczekaliśmy się zmiany ustawy o planowaniu przestrzennym, która miała skłonić władze samorządowe do uchwalania planów i w konsekwencji ułatwić realizację inwestycji, a jednocześnie zachowanie ładu przestrzennego.

Nadal brak decyzji co do zasad przyznawania nieodpłatnych pozwoleń na CO₂ oraz przeznaczenia środków uzyskanych z aukcji pozwoleń CO₂. Utrzymane zostały ceny regulowane energii elektrycznej dla gospodarstw domowych. Związane z tymi regulacjami ryzyko zniechęca do inwestowania.

Postęp we wdrażaniu e-administracji następuje: wprowadzono elektroniczny rejestr ksiąg wieczystych i elektroniczne postępowanie w sądzie. Ale nadal możliwości elektronicznego kontaktowania się z urzędami publicznymi są ograniczone.

Na ukończeniu są prace nad projektami oczekiwanymi od dawna przez przedsiębiorców: zastąpieniem zaświadczeń oświadczeniami, uproszczeniem rejestracji spółek, leasingiem konsumenckim, elektronicznym KRS. Szkoda, że zawieszono prace nad prawem holdingowym.

Niestety, wiele projektów nad którymi trwają prace niesie zagrożenia: nowelizacja prawa zamówień publicznych umożliwi arbitralne wykluczanie i szantażowanie wykonawców, projekt ustawy o utrzymaniu czystości w gminach nie gwarantuje zachowania uczciwej konkurencji, ustawa o refundacji leków obciąży firmy farmaceutyczne dodatkowym podatkiem i ryzykiem.



Henryka Bochniarz

Prezydent Polskiej Konfederacji
Pracodawców Prywatnych Lewiatan

Warszawa, kwiecień 2011 r.

CZARNA LISTA BARIER

SPIS TREŚCI

1. BARIERY PODATKOWE	4
2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY	13
3. BARIERY W OBSZARZE HR	37
4. BARIERY W WYKORZYSTANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH	52
5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	63
6. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA	95
7. BARIERY BRANŻOWE	100
7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA	100
7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA	114
7.3. BUDOWNICTWO	132
7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE	138

1. BARIERY PODATKOWE

Rok 2010 przebiegał pod znakiem wielu nowelizacji, m.in. VAT, CIT/PIT, ustawy akcyzowej. Niestety, podobnie tak jak w latach poprzednich żaden z rządowych projektów aktów prawnych opracowanych w ubiegłym roku nie wpłynął w istotny sposób na usunięcie barier w prowadzeniu działalności gospodarczej. W dalszym ciągu rząd nie przedstawił spójnej wizji systemu podatkowego, a kolejne nowelizacje (w całym roku ok. 40) pogłębiają tylko deformacje przepisów podatkowych mnożąc nowe bariery podatkowe dla przedsiębiorców.

Tak, jak w latach poprzednich niezmiennie najgorsze przeszkody generuje podatek VAT, a tego stanu rzeczy nie poprawiają kolejne nowele do ustawy, pomimo że każdorazowo udaje się wprowadzić do ustaw nowelizujących kilka poprawek korzystnych dla przedsiębiorców (vide: nowela statystyczna, jak i zmieniająca stawki VAT). Stąd za największe osiągnięcie roku 2010 na polu usuwania barier, należy uznać przepisy umożliwiające wystawianie i przesyłanie lub udostępnianie, a także przechowywanie faktur VAT wyłącznie w wersji elektronicznej.

Reformy wymagają również ustawy o podatkach dochodowych, gdzie konieczna jest gruntowna modernizacja w podziale na: ustawę o podatku dochodowym od przedsiębiorców, o podatku od dochodów osobistych. W ustawach tych należy zastosować nową technikę opisu konstrukcji podatku, grupującą określone przepisy powiązane podmiotowo lub przedmiotowo w jednej pozycji redakcyjnej.

Kłopoty sprawiają nieodmiennie również przepisy regulujące podatek od nieruchomości, podobnie jak definicja budowli.

Jakość przepisów podatkowych, także tych nowo stanowionych powoduje, że nasza lista barier podatkowych w 2010 roku uległa poszerzeniu.

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
VAT		
1. Definicja prezentów o małej wartości. Obecna regulacja Ustawy o VAT nakłada na podatników uciążliwy obowiązek prowadzenia ewidencji osób obdarowanych, jeśli jednostkowa cena nabycia lub koszt wytworzenia prezentu przekracza 10 zł.	Art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (dalej: ustawa o VAT)	Wprowadzenie odwołania do wartości jednorazowej transakcji umożliwi ograniczenie zbędnej biurokracji i wyeliminuje fikcyjne ewidencje z „martwymi duszami”.
2. Zbyt wiele momentów powstania obowiązku podatkowego VAT. Konieczność angażowania dodatkowych osób wyłącznie do sprawdzania poprawności określania powstania obowiązku podatkowego. Masowe błędy popełnianie u podatników w sektorze MŚP.	Art. 19 ustawy o VAT	Wprowadzenie opcjonalnej możliwości stosowania jednej ogólnej zasady powstania obowiązku podatkowego w VAT po zawiadomieniu organu podatkowego.
3. Wymóg posiadania potwierdzenia otrzymania przez kontrahenta korekty faktury dla zmniejszenia podstawy opodatkowania.	Art. 29 ust. 4a ustawy o VAT	Likwidacja zapisu sprzecznego z orzecznictwem ETS, które dopuszcza obniżenie obrotu także w sytuacjach, gdzie nie wystawia się żadnych faktur korygujących (np. sprawa C-317/94 Elida Gibbs).
4. Zwolnienie od podatku dla producentów towarów spożywczych powoduje nieuzasadnione faworyzowanie producentów w stosunku do handlowców.	Art. 43. ust. 1 pkt. 16 ustawy o VAT	Ograniczenie podmiotowe zwolnienia od podatku powinno zostać wyeliminowane.
5. Rozbieżność pomiędzy okresem, w którym może być dokonana korekta deklaracji (w ciągu 5 lat licząc od początku roku, w którym wystąpiło prawo do obniżenia podatku należnego) a okresem przedawnienia zobowiązania podatkowego (5 lat od końca roku, w którym powstał obowiązek podatkowy), co powoduje nieuzasadnioną nierówność państwo – podatnik.	Art 86 ust. 13 ustawy o VAT	Zmiana sposobu liczenia terminu na złożenie korekty deklaracji – 5 lat od końca roku, w którym wystąpiło prawo do obniżenia podatku należnego.
6. Niemożność przyspieszenia zwrotu części kwoty podatku VAT poprzez złożenie zabezpieczenia na część kwoty objętej wnioskiem o zwrot.	Art. 87 ust. 6 w związku z ust. 2, 2a, 4a-4f ustawy o VAT	Możliwość przyspieszenia zwrotu VAT tylko w części poprzez zastosowanie zabezpieczenia, a pozostałej części wg terminów ogólnych.

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
7. Brak możliwości odliczenia VAT w sytuacji, gdy transakcja udokumentowana fakturą nie podlega opodatkowaniu albo jest zwolniona z opodatkowania.	Art. 88 ust. 3a pkt. 2 ustawy o VAT	Powrót do poprzedniego brzmienia przepisu, gdzie brak możliwości odliczenia VAT w takiej sytuacji wymagał jeszcze, by kwota wskazana w fakturze nie została uregulowana. (Dz.U.05.90.756) UWAGA: taka propozycja może być uznana za sprzeczną z dyrektywą 2006/112/ WE – dlatego polski rząd powinien zainicjować dokonanie odpowiednich zmian w dyrektywie w tym zakresie. lub Wprowadzenie zmian do Ordynacji podatkowej, które wyłączałyby sankcje podatkowe i karno-skarbowe za nieprawidłowe odliczenia (w przypadku gdy VAT należny został uregulowany).
8. Zasada nakładająca obowiązek zapłaty zaliczek w 2 pierwszych miesiącach kwartału stawia pod znakiem zapytania sens regulacji umożliwiających kwartalne rozliczenie podatnikom innym niż mali podatnicy.	Art. 99 ust.3-7 ustawy o VAT	Możliwość składania deklaracji kwartalnych bez konieczności wpłacania zaliczek comiesięcznych, o których mowa w art.103.
9. Zbyt restrykcyjne przepisy regulujące wymogi dla podmiotów prowadzących działalność z zakresu zwrotu podatku VAT podróżnym, nakładające na te podmioty obowiązki znacznie wykraczające poza nakładane na innych uczestników obrotu gospodarczego.	Art. 127 ustawy o VAT	Likwidacja m.in. obowiązku corocznego uzyskiwania zaświadczenia uprawniającego do prowadzenia działalności, wprowadzenie możliwości zwrotów przelewem w dowolnej walucie.
10. Brak regulacji dotyczących grup podatkowych.	Brak odpowiednich przepisów w ustawie o VAT Podstawa prawna: art. 11 Dyrektywy 2006/112/WE	Wprowadzenie możliwości konsolidacji wyodrębnionych prawnie podmiotów mających siedzibę na terytorium jednego państwa (tj. traktowanie ich jako jednego podatnika) pozostających w związkach o charakterze ekonomicznym, finansowym i organizacyjnym (grupy podatkowe).
11. Nieprecyzyjne określenie opodatkowania aportów. Po wydaniu rozporządzenia MF z 28.11.2008 likwidującego zwolnienie z VAT aportów ustawa do dnia dzisiejszego nie została w sposób właściwy przygotowana. W efekcie cały czas mamy do czynienia ze zjawiskiem odchodzenia od pokrywania kapitału zakładowego wkładem niepieniężnym ze względu na ryzyko podatkowe właściwego ujęcia podatkowego transakcji wniesienia aportu.	Brak odpowiednich przepisów w ustawie o VAT	Wprowadzenie przepisów (lub wydanie interpretacji ogólnej) precyzyjnie określających, czy wniesienie aportu podlega opodatkowaniu; jeżeli wniesienie aportu podlega opodatkowaniu – jak należy ustalać podstawę opodatkowania, w jaki sposób następuje finansowanie VAT oraz czy spółka ma prawo do odliczenia podatku naliczonego przy wniesieniu aportu.

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
12. Brak możliwości składania kwartalnej informacji podsumowującej, mimo istnienia rozliczeń kwartalnych.	Art. 100-102 ustawy o VAT	Wprowadzenie kwartalnych deklaracji podsumowujących – dla podatników rozliczających VAT kwartalnie.
13. Zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami zwolnione z podatku VAT są usługi świadczone przez operatora publicznego obowiązane do świadczenia powszechnych usług pocztowych jakim jest Poczta Polska SA oraz dostawa towarów ściśle z tymi usługami związana. Oznacza to, że przepisy krajowe przewidują zwolnienie z podatku VAT o charakterze podmiotowym. Powoduje to nierówny dostęp do rynku usług pocztowych dla operatorów prywatnych, zwłaszcza w zakresie obsługi sektora bankowego oraz finansowego i jest niezgodne ze standardami prawa unijnego, które w zakresie zwolnienia z podatku VAT od usług pocztowych określił Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 23 kwietnia 2009 roku w sprawie C- 357/07 TNT Post UK Ltd vs. The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs.	Art. 43 ust. 17 ustawy o VAT w brzmieniu nadanym nowelizacją z dnia 29 października 2010 roku.	Dostosowanie prawa polskiego do ustawodawstwa unijnego, zgodnie z którym zwolnione z podatku VAT są usługi o charakterze powszechnym. Usługi umowne, świadczone na podstawie zawartych indywidualnych umów podlegają opodatkowaniu VAT, niezależnie od tego czy są świadczone przez operatora publicznego czy przez operatora prywatnego.
14. Konstrukcja zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących: 1. wielofazowa konstrukcja wyłączeń powoduje nieczytelność przepisów 2. wyłączenia są niespójne, nieczytelne, nielogiczne 3. brak chronologii wyłączeń – często zwolnienia określone są w różnych miejscach rozporządzenia 4. rozporządzenie nakłada obowiązek instalowania kas rejestrujących pomimo zwolnienia z obowiązku prowadzenia ewidencji przy ich zastosowaniu, 5. zbyt skomplikowana konstrukcja przepisów dotyczących momentu rozpoczęcia ewidencjonowania. Konstrukcja wspomnianych przepisów powoduje, iż wiele zwolnień może okazać się iluzoryczna i może okazać się pułapką: zwolnienia wskazane w tabeli są przedmiotem odnośników, wyłączeń i wyłączeń od wyłączeń.	Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących	Uporządkowanie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących poprzez ich uproszczenie i tym samym uczynienie ich bardziej czytelnymi i zrozumiałymi, unikanie zbyt częstego powoływania się na inne paragrafy rozporządzenia.

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
PODATKI DOCHODOWE		
15. Brak spójnych przepisów o podatkach dochodowych. Dotychczasowe ustawy – nowelizowane ponad 100-krotnie – stanowią skomplikowany zbiór przepisów, w wielu miejscach wadliwie skonstruowany i całkowicie nieczytelny dla przeciętnego podatnika. Ustawy są w takim stanie, że kolejne nawet korzystne dla podatników zmiany mogą przynieść uboczny skutek w postaci pogorszenia jakości legislacyjnej tych ustaw.	Przepisy o podatkach dochodowych nowelizowane ponad 100 razy	Przygotowanie i uchwalenie nowych ustaw o podatkach dochodowych w podziale na: ustawę o podatku dochodowym od przedsiębiorców, o podatku od dochodów osobistych. W ustawach tych należy zastosować nową technikę opisu konstrukcji podatku, grupując określone przepisy powiązane podmiotowo lub przedmiotowo w jednej pozycji redakcyjnej.
16. Podwójna rachunkowość w zakresie przychodów/kosztów podatkowych dla podmiotów obowiązanych do prowadzenia pełnej rachunkowości. Dla celów podatkowych podatnik zmuszony jest kalkulować przychody/koszty oddzielnie zgodnie z zasadami ustalonymi w ustawie podatkowej. Powoduje to szereg dodatkowych kosztów dla przedsiębiorców (oprogramowanie o dwóch funkcjonalnościach, dodatkowe zasoby ludzkie, utrudnienie w czasie kontroli podatkowej – konieczność uzgodnień pomiędzy wynikami).	Art. 12 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (dalej: ustawa CIT)	Zastąpienie obecnego art. 12 ustawy CIT lub uzupełnienie go o zapis ustalający, iż wynik rachunkowy wyliczony w oparciu o standard rachunkowy potwierdzony w sprawozdaniu finansowym jest również wynikiem podatkowym (z ewentualnymi korektami)
17. Brak regulacji dotyczących tzw. leasingu konsumenckiego.	Brak przepisów w ustawach CIT i oraz ustawie z dnia 26 lipca 1999 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: ustawa PIT)	Wprowadzenie regulacji podatkowych, które umożliwią zawieranie umów leasingu z konsumentami.
18. Wątpliwości w sprawie ustalania wartości firmy; dotyczą one pytania, czy nabywca przedsiębiorstwa (lub zorganizowanej części) może powiększyć wartość firmy o przejęte długi.	Niejasna definicja składników majątkowych, zawarta w: - art. 4a pkt. 2 ustawy CIT - art. 5a pkt. 2) ustawy PIT	Nadanie tym przepisom nowego brzmienia. Propozycja zmiany w CIT (w PIT analogicznie): Art. 4a. ilekroć w ustawie jest mowa o: 2) składnikach majątkowych – oznacza to aktywa w rozumieniu ustawy o rachunkowości, pomniejszone o przejęte długi funkcjonalnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą zbywcy.
19. Wątpliwości w zakresie źródła przychodu u osób świadczących usługi menedżerskie.	Art. 5a pkt. 6 oraz art. 13 pkt. 9 ustawy PIT	Wprowadzenie zasady samookreślenia przez podatnika źródła przychodów w przypadku wątpliwości w tym zakresie.

1. BARIERY PODATKOWE

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

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
26. Problem wliczania złych długów do kosztów uzyskania przychodów – dziś tylko banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe mogą zaliczyć do kosztów uzyskania przychodu stracone wierzytelności stanowiące kwotę kredytu czy pożyczki. Jest to sytuacja dyskryminująca pozostałych uczestników rynku działających w oparciu o inne niż Prawo bankowe ustawy.	Art. 16 ust. 1 Ustawy CIT	Nadanie takich uprawnień instytucjom finansowym prowadzącym działalność kredytową i pożyczkową do której stosuje się przepisy ustawy o kredycie konsumenckim.
ORDYNACJA PODATKOWA		
27. Martwa instytucja interpretacji ogólnych. Instytucja interpretacji ogólnych miała służyć wszystkim podatnikom zapewniając jednolite stosowanie prawa podatkowego przez organy podatkowe oraz organy kontroli skarbowej. Tymczasem Ministerstwo często odmawia wydania interpretacji ogólnych bez uzasadnienia.	Brak odpowiednich regulacji w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (dalej: OP), poza Art. 14a OP	Wprowadzenie procedury wydawania interpretacji ogólnych, analogicznej do procedury wydawania interpretacji indywidualnych na wniosek organizacji o reprezentatywnym charakterze.
28. Sposób liczenia ulgowych odsetek 75% odsetek należnych.	Art. 56 §1a OP; interpretacja ogólna Ministra Finansów z dnia 12 lutego 2009 r. nr PK4/8012/18/LJO/09/58	Doprecyzowanie przepisów, czy można liczyć odsetki ulgowe od odsetek naliczonych przed wejściem w życie ostatniej nowelizacji, tj. przed 1 stycznia 2009 r. – dążenie do wydania zmiany interpretacji ogólnej wydanej w tym zakresie przez Ministra Finansów.
29. Brak jednoznaczności w zakresie faktycznych terminów przedawnienia zobowiązań podatkowych związany z licznymi regulacjami stanowiącymi o nierozpoczynaniu biegu terminu, zawieszeniu lub przerwaniu biegu. Regulacja w obecnym brzmieniu powoduje niepewność obrotu i tym samym dodatkowe koszty prowadzonej działalności gospodarczej. Dodatkowo, organy podatkowe nieskrępowanie wszczynają postępowania karne-skarbowe w sprawie popełnienia przestępstwa (postępowanie przed postawieniem zarzutów konkretnej osobie) w celu przerwania biegu terminu przedawnienia.	Art. 68-71 OP	Uporządkowanie definicji ustawowych w zakresie przedawnień i przypadków przerwania biegu terminu przedawnienia, w szczególności wykreślenie przepisu art. 70 § 6 pkt 1) OP stanowiącego, że bieg terminu przedawnienia zostaje zawieszony już z dniem wszczęcia postępowania karno-skarbowego w sprawie (in rem).
30. Dualizm w zakresie kontroli i orzekania o zobowiązaniach podatkowych, który m.in. poprzez zróżnicowanie praktyki orzeczniczej urzędów skarbowych i urzędów kontroli skarbowej wprowadza niepewność obrotu oraz podnosi koszty funkcjonowania przedsiębiorstw poprzez dublowanie kontroli.	Zmiana ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej	Pozostawienie jednej administracji podatkowej uprawnionej do orzekania i kontroli w zakresie podatków.

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
31. Możliwość rozpoczęcia kontroli na legitymację po okazaniu legitymacji pracownikowi kontrolowanego podmiotu lub innej osobie wykonującej czynności na rzecz kontrolowanego w miejscu wszczęcia kontroli.	Art. 284a § 1a ustawy OP	Wyłączenie możliwości rozpoczęcia kontroli na legitymację w obecności dowolnego pracownika lub innej osoby wykonującej czynności na rzecz kontrolowanego.
32. Wstrzymanie wykonania decyzji powoduje powstanie zaległości podatkowej. Dodatkowo, istnieją wątpliwości czy pomimo wstrzymania wykonania decyzji organ może podjąć inne działania nie będące formalnie egzekucją (np. zaliczyć nadpłatę na poczet zaległości).	Art. 76 i Rozdział 16a OP	Wprowadzenie zapisu, iż do czasu wydania decyzji ostatecznej zaległość podatkowa w ogóle nie powstaje, chyba że nadano decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.
33. Składanie korekt deklaracji na wzorach aktualnych dla momentu korekty, a nie złożenia pierwotnej deklaracji. Regułą jest, że organy podatkowe wymagają korekty na „starych” formularzach.	Brak przepisów w OP	Doprecyzowanie zasad składania korekt deklaracji na wzorach aktualnych lub obowiązujących w okresie, za który składana jest korekta/dążenie do wydania interpretacji ogólnej przez Ministra Finansów, która zlikwidowałaby powstające wątpliwości.
34. Brak możliwości kontroli (w toku instancji i sądowej) decyzji o zabezpieczeniu w przypadku wydania i doręczenia decyzji określającej lub ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego (decyzja o zabezpieczeniu wygasa)	Art. 33a OP	Wykreślenie art. 33a OP.
35. Trudności z rzeczywistym (faktycznym) uchyleniem zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego po odpadnięciu podstawy dla takiego zabezpieczenia (np. umorzenia postępowania zabezpieczającego). Rzeczywiste uchylenie zabezpieczenia musi nastąpić z inicjatywy organu egzekucyjnego, który pod względem organizacyjnym jest często tożsamy z organem podatkowym (Urząd Skarbowy), natomiast zajmują się tym dwie odrębne komórki.	Art. 159 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (dalej: UPEA)	Przeformułowanie art. 159 UPEA. – przy zachowaniu przesłanek w tym przepisie istniejących wprowadzenie zapisu, że zabezpieczenie podlega uchyleniu z mocy prawa, z przepisem doprecyzowującym, że w przypadku zabezpieczeń rzeczowych (hipoteka i zastaw) oznacza to wygaśnięcie tych praw (z mocy prawa).
36. Trudności z uzyskaniem odszkodowania od Skarbu Państwa za wydanie decyzji podatkowej niezgodnej z prawem. Odpowiedzialność odszkodowawcza nie powstaje, jeżeli wydanie orzeczenia niezgodnego z prawem jest wynikiem zastosowania błędnej wykładni przepisów nie stanowiącej rażącego ich naruszenia.	Art. 417 ¹ Kodeksu cywilnego oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego (przykładowo I CNP 33/06 oraz V CNP 79/05).	Doprecyzowanie przepisu 417 ¹ KC – odpowiedzialność SP powinna dotyczyć każdej niezgodności z prawem orzeczenia/decyzji, w tym takiej, która stanowi konsekwencje zastosowania błędnej wykładni przepisów, która nie ma charakteru rażącego niezgodności z prawem. Natomiast w przypadku odpowiedzialności osobistej urzędników/sędziów biorących udział w wydawaniu orzeczenia/decyzji, ich odpowiedzialność powinna ograniczać się tylko do rażącego naruszenia prawa

1. BARIERY PODATKOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
PODATKI I OPŁATY LOKALNE – PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI		
37. Brak jednolitego wzorca deklaracji podatkowej utrudniający rozliczanie podatku podatnikom posiadającym nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.	Art. 6 ust. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Ujednoczenie wzoru deklaracji w skali całego kraju, uwzględniającej możliwość zróżnicowania przez gminy stawek dla niektórych przedmiotów opodatkowania oraz zwolnień.
38. Brak centralnej informacji o stawkach i zwolnieniach obowiązujących w gminach, co utrudnia rozliczanie podatku podatnikom posiadającym nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.	Brak odpowiednich przepisów w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Wprowadzenie obowiązku przesyłania przez gminy do 30 listopada każdego roku do centralnej bazy danych (lub wojewódzkich baz danych) informacji o obowiązujących na następnym rok stawkach, zwolnieniach, danych teleadresowych i numerów rachunków bankowych gmin; stworzenie strony internetowej z bazą danych (lub stron internetowych prowadzonych przez wojewodów); obowiązek ogłaszania przez Ministra Finansów (lub wojewodów) wykazu stawek i zwolnień raz w roku do 31 grudnia.
39. Zbyt krótki termin na złożenie deklaracji przez podatników posiadających nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.	Art. 6 ust. 9 pkt. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Wydłużenie terminu składania deklaracji do 31 stycznia.
40. Wadliwa definicja obiektu budowlanego, powodująca nieuzasadnione ryzyko podatkowe związane z właściwym określeniem obowiązku podatkowego (ogromny stopień rozbieżności w skali kraju co do kwalifikacji określonych urządzeń technicznych jako budowli).	Art. 1a ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Wprowadzenie definicji budowli w ustawie bez odesłania do przepisów prawa budowlanego.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Rok 2010 był dość stabilnym okresem dla zmian w ustawodawstwie pracy. Najwięcej kontrowersji i negatywnych opinii wśród pracodawców wzbudziły nowe przepisy dotyczące podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników. PKPP Lewiatan zabiegała w trakcie prac legislacyjnych, aby wprowadzić rozwiązania zachęcające pracodawców do wyrażania zgody na kształcenie się pracowników. Podkreślaliśmy, że pracodawcy, obciążani nowymi obowiązkami, nie będą mieć motywacji do dbania o rozwój zawodowy swoich pracowników, a przecież chodzi właśnie o tworzenie takich zachęt, zważywszy że w Unii Europejskiej 33% ogółu pracujących podnosi kwalifikacje, a w Polsce tylko 21% (źródło Eurostat). Stanowisko Lewiatana w tej sprawie zostało w części zaakceptowane, co stanowi niewątpliwy sukces naszej organizacji. Najwięcej problemów praktycznych przysparza jednak kwestia udzielania urlopu szkoleniowego na potwierdzanie kwalifikacji zawodowych.

Drugą zmianą budzącą sprzeciw pracodawców jest wprowadzenie Święta Trzech Króli jako dnia wolnego od pracy oraz wątpliwości interpretacyjne z ustalaniem wymiaru czasu pracy.

Natomiast pozytywnie oceniamy nowelizację ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w szczególności wprowadzenie możliwości pracy przez 8 godzin dziennie przez wszystkie osoby niepełnosprawne.

U przedsiębiorców nie zmieniło się ogólne przekonanie, że obszar stosunków pracy jest przeregulowany i występuje w nim zbiór poważnych barier utrudniających działalność gospodarczą i uniemożliwiających zwiększać zatrudnienie.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>41. Nadmierna sztywność przepisów prawa pracy.</p>	<p>Art. 9¹, Art. 23^{1a} Kodeksu pracy</p>	<p>Rozszerzenie zakresu spraw, które może obejmować zawieszanie stosowania przepisów prawa pracy w związku z trudną sytuacją pracodawcy, np. możliwość wprowadzania przez pracodawcę niepełnego wymiaru czasu pracy.</p>
<p>42. Pracodawca nie ma prawa uzyskania od kandydata do pracy: jego zdjęcia, numeru telefonu kontaktowego czy informacji o odbytych szkoleniach okresowych i BHP.</p>	<p>Art. 22¹ Kodeksu pracy</p>	<p>Rozszerzenie katalogu informacji, których pracodawca ma prawo żądać od osoby ubiegającej się o zatrudnienie.</p>
<p>43. Uciążliwym dla pracodawców w przestrzeganiu wymogów ochrony danych osobowych jest art. 22/1 Kodeksu pracy. Określa się w nim, jakich informacji o pracowniku i o kandydacie do pracy może zażądać pracodawca. Niestety zakres tych informacji jest bardzo zawężony i nie obejmuje tych, które mają kluczowe znaczenie dla wielu specyficznych branż. Szkodliwym z punktu widzenia interesu firmy a nawet klienta/konsumenta jest np. ograniczenie możliwości przetwarzania danych o niekaralności (pracodawca może żądać ich zażądać tylko jeżeli obowiązek ich podania wynika z odrębnych przepisów). Dostęp do takich danych ma kluczowe znaczenie dla firm działających na rynku finansowym, powierzających swym pracownikom pieniądze lub papiery wartościowe, a także tych, które kontaktują się z klientem bezpośrednio u niego w domu. W takich okolicznościach pracy wiedza o ewentualnym konflikcie z prawem, w jaki mógł wejść pracownik może mieć istotne znaczenie dla jakości świadczonych usług, dla bezpieczeństwa klientów, dla bezpieczeństwa pozostałych pracowników firmy oraz samej firmy.</p>	<p>Art. 22¹ Kodeksu pracy</p>	<p>Postulat rozszerzenia zakresu możliwości dostępu do tych danych poprzez rozszerzenie zapisów wspomnianego artykułu Kodeksu pracy zważywszy, że na rynku działają pracodawcy, którzy takie dane mogą na mocy innych aktów prawnych przetwarzać – np. firmy ochroniarskie czy urzędy administracji publicznej.</p>
<p>44. Nadmierne obowiązki informacyjne w przypadku przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę.</p> <p>Pracodawca musi na piśmie poinformować pracowników o przewidywanym terminie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę, jego przyczynach prawnych, ekonomicznych oraz socjalnych skutkach dla pracowników, a także zamierzonych działaniach dotyczących warunków zatrudnienia pracowników, w szczególności warunków pracy, płacy i przekwalifikowania. Prowadzi to zarówno do zbędnej biurokracji, jak też może utrudniać konkurencyjność przejmowanej firmy.</p>	<p>Art. 23¹ Kodeksu pracy</p>	<p>Ograniczenie obowiązku informowania pracowników w razie przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. Dotyczyć to powinno zwłaszcza tych pracowników, dla których przejście nie będzie rodziło żadnych skutków.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

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

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

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

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
56. Przepis wprowadza ograniczenie do 14 dni okresu wypłaty wynagrodzenia za okres choroby pracownikowi, który ukończył 50 lat. Taki sam termin powinien dotyczyć pozostałych pracowników.	Art. 92 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy	Wprowadzenie skutecznego mechanizmu ochrony pracodawcy przed nadużywaniem zwolnienia lekarskiego w okresie pierwszych 33 dni choroby oraz docelowe ograniczanie tego okresu do 14 dni choroby. Wprowadzenie bezpłatnego pierwszego dnia w przypadku niezdolności do pracy w stosunku do wszystkich zwolnień lekarskich – bez względu na długość ich trwania.
57. Przepisy nakładają na pracodawcę obowiązek archiwizacji i przechowywania (w formie tradycyjnych teczek) dokumentacji pracowniczej w szczególnie określonych warunkach, przez okres 50 lat. Spełnienie tego obowiązku pociąga za sobą wysokie koszty i utrudnienia lokalowe, natomiast niedopełnienie go pociąga za sobą sankcję w postaci grzywny w wysokości od 1.000 do 30.000 zł.	Art. 94 pkt 9b, art. 281 Kodeksu pracy. Rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 15.02.2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców (Dz.U. Nr 32, poz. 284), Rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 16.09.2002 r. w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (Dz.U. Nr 167, poz. 1375).	Zmiana przepisów umożliwiających archiwizację dokumentacji pracowniczej w formie zapisu na nośnikach elektronicznych.
58. Brak zapisów dotyczących zagadnienia monitoringu w miejscu pracy – brak definicji oraz wskazania dozwolonych rodzajów monitoringu.	Brak regulacji w Kodeksie pracy	Wprowadzenie odpowiednich zapisów regulujących zasady dopuszczenia monitoringu w miejscu pracy.
59. Obowiązek konsultowania ze związkami zawodowymi wszystkich wewnętrznych regulaminów HR – np. regulaminu pracy, regulaminu wynagrodzeń. Zapis ten znacząco wydłuża proces wprowadzania w życie nowych regulaminów, nawet takich, w których zmiany mają charakter jedynie kosmetyczny i wynikają np. z implementacji przepisów dostosowawczych UE. Z uwagi na częste zmiany w polskim Kodeksie pracy regulaminy nieustannie znajdują się w procesie konsultacyjnym.	Art. 104 Kodeksu Pracy	Zastąpienie konieczności konsultowania regulaminów wprowadzeniem prawa weta związków wobec regulaminu.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
60. Brak gradacji kar porządkowych, pozwalająca na pełną uznanie- ność pracodawcy w tym zakresie, – upomnienie i nagana mają taki sam skutek. Nieprecyzyjne zasady dotyczące karania pracowników, np. niewłaściwy sposób usprawiedliwienia nieobecności w pracy grozi karą upomnienia lub nagany, a opuszczenie pracy bez usprawiedliwienia – karą pieniężną (w praktyce nie ma różnicy)	Art. 108 i art. 111 Kodeksu pracy	Wprowadzenie przepisów określających gradację kar porządkowych, przesłanek uzasadniających nałożenie konkretnego rodzaju kary, mające na celu eliminację wątpliwości pracowników odnośnie sprawiedliwości; np.: kara upomnienia w przypadku gdy pracownik dotychczas nie pod- legał karze, kara nagany w przypadku gdy pracownik był wcześniej uka- rany upomnieniem lub uporczywie, pomimo uwag przełożonego zacho- wywał się w sposób sprzeczny z obowiązkami pracowniczymi, a także w razie popełnienia przewinienia konkretnie wymienionego w przepisie.
61. Uciążliwa definicja „doby pracowniczej”.	Art. 128 § 3 Kodeksu pracy	Zmiana definicji doby pracowniczej. Przyjęcie, że pracownik może rozpo- czynąć pracę w różnych godzinach, jeżeli zachowane będą normy zwią- zane z zachowaniem odpoczynku dobowego/ tygodniowego. Obecne przepisy są nieelastyczne i niekorzystne zarówno dla pracodawców (efektywna organizacja pracy), jak i pracowników.
62. Jednym ze sposobów zwiększenia elastyczności stosunków pracy, który nie zagraża stabilizacji zatrudnienia i bezpieczeństwu pracowni- ków, jest większa możliwość dostosowywania czasu i organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców.	Art. 129 Kodeksu pracy	Ułatwienie możliwości stosowania dłuższych okresów rozliczeniowych, zwłaszcza w przemyśle i usługach sezonowych, co zmniejszy fluktuację pracowników i ograniczy koszty godzin nadliczbowych, należy wprowa- dzić rozwiązania systemowe, oparte o zasady zaproponowane w „usta- wie antykrzysowej”.
63. Czas pracy – równoważenie okresu odpoczynku	art. 132 Kodeksu pracy	Dookreślić jak ma wyglądać równoważenie odpoczynku dobowego.
64. Niska elastyczność czasu pracy. Wprowadzenie systemu przerywa- nego czasu pracy wymagane jest – w niemal wszystkich przypadkach – poprzez zbiorowy układ pracy. Taki zapis powoduje, że pracodawca, u którego nie działa organizacja związkowa, nie może wprowadzić sys- temu przerywanego czasu pracy.	Art. 139 Kodeksu pracy	Zmiany przepisów dotyczących przerywanego czasu pracy i rozszerze- nie zakresu ich stosowania.
65. Obecnie pracownik zatrudniony w podstawowym systemie pracy nie ma możliwości odpracowania „niedoczasu” powstałego z jego winy lub na jego wniosek bez narażania pracodawcy na uznanie takiej pracy jako pracy w nadgodzinach.	Art. 151 Kodeksu pracy	Uregulowanie przypadków odpracowywania powstałego „niedoczasu” z winy pracownika. Proponuje się w art. 151 kp dodać przepis: „Pracy w nadgodzinach nie stanowią godziny pracy ponad obowiązujący wymiar czasu pracy stano- wiące odpracowanie na wniosek pracownika zwolnienia z pracy w celu załatwienia spraw osobistych pracownika lub spóźnienia do pracy”.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

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

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>70. Niska elastyczność czasu pracy, postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych, co uniemożliwia – mimo zgody zarówno pracodawców, jak i związków zawodowych – wprowadzenie przepisów bardziej elastycznego rozliczania czasu pracy.</p>	<p>Brakuje takiej regulacji w dziale szóstym (Czas Pracy) Kodeksu pracy</p>	<p>Umożliwienie pracodawcom stosowania indywidualnych kont czasu pracy.</p>
<p>71. Jednym z elementów elastyczności w stosunkach pracy, która nie zagraża stabilizacji zatrudnienia i bezpieczeństwu pracowników jest większa możliwość dostosowywania organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców.</p>	<p>Brakuje takiej regulacji w dziale szóstym (Czas Pracy) Kodeksu pracy</p>	<p>Uregulowanie <i>job-sharingu</i> w polskim prawie pracy (czasowej redukcji wymiaru czasu pracy pracownika w związku z przejściowymi trudnościami pracodawcy i podziale pracy pomiędzy różnych pracowników: podziale zadań lub współdziałaniu pracowników przy wykonywaniu jednego zadania). Rozwiązanie to wprowadzane byłoby w drodze porozumienia ze związkami zawodowymi lub z przedstawicielstwami pracowników albo w formie porozumienia pomiędzy pracodawcą a pracownikiem (w formie wypowiedzenia zmieniającego), jeśli dotyczy nie więcej niż 10% zatrudnionych.</p>
<p>72. Obecnie w przepisach regulujących urlopy wypoczynkowe można wyodrębnić cztery „rodzaje urlopu wypoczynkowego” – wypoczynkowy, na żądanie, zaległy wypoczynkowy i zaległy na żądanie. Brak jednolitego traktowania urlopów wprowadza w błąd np. w przypadku odwołania pracownika z urlopu czy zmiany terminu urlopu. Nie jest jasne, czy postanowienia rozdziału I w tym zakresie powinny być stosowane do urlopu na żądanie.</p>	<p>Dział siódmy Rozdział I Urlopy wypoczynkowe</p>	<p>Usunięcie z K.p. przepisów regulujących urlop na żądanie lub wyraźne uregulowanie urlopów na żądanie.</p>
<p>73. Nadmierne koszty pracy wynikające z wliczania nauki do wymiaru urlopu wypoczynkowego.</p>	<p>Art. 155 Kodeksu pracy</p>	<p>Uzależnienie wymiaru urlopu wypoczynkowego tylko od okresu pracy.</p>
<p>74. Przepis stanowiący, że pracownikowi, który wykorzystał urlop za dany rok kalendarzowy, a następnie w ciągu tego roku uzyskał prawo do urlopu w wyższym wymiarze, przysługuje urlop uzupełniający. W praktyce oznacza to, że bez względu na to, w którym miesiącu roku kalendarzowego pracownik nabywa prawo do wyższego wymiaru urlopu, pracodawca ma obowiązek udzielić mu urlopu w takim wymiarze, jaki miałby miejsce od początku roku (np. do listopada – wymiar 20 dni, od grudnia – 26, urlop uzupełniający 6 dni).</p>	<p>Art. 158 Kodeksu pracy</p>	<p>Zmiana przepisu wskazująca, że urlop uzupełniający przysługuje proporcjonalnie, od miesiąca, w którym pracownik nabył prawo do wyższego wymiaru.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
75. Prawo do urlopu na żądanie często dezorganizuje pracę w zakładzie pracy (w szczególności dotyczy to MSP, gdzie zapewnienie zastępstwa jest niemożliwe). Przepisy dotyczące urlopu na żądanie wykorzystywane są również do organizacji <i>quasi</i> strajków, co jest sprzeczne z rolą strajku, który powinien być ostatecznością w przypadku sporu zbiorowego.	Art. 167 ² , Art. 167 ³ , Art. 168 Kodeksu pracy	Usunięcie z Kodeksu pracy przepisów regulujących tzw. urlop na żądanie.
76. Niewykorzystywanie przez pracowników urlopu wypoczynkowego w najpóźniejszym, dopuszczonym ustawowo terminie.	Art. 168 Kodeksu pracy	Rezygnacja ze ściśle oznaczonej daty 31 marca następnego roku kalendarzowego na rzecz umożliwienia stronom ustalania, za obopólną zgodą, terminu wykorzystania zaległego urlopu, nie później jednak niż do końca tego roku. Wydłużenie okresu, w ciągu którego pracownik musi wykorzystać zaległy urlop z 3 do 12 miesięcy jest słusznym rozwiązaniem. W wielu przypadkach, np. w związku z chorobą pracownika czy innymi nieprzewidzianymi okolicznościami, nie jest możliwe udzielenie pracownikowi urlopu w wymaganym ostatecznie terminie. Wydłużenie tego okresu daje stronom stosunku pracy większą swobodę w wyborze terminu wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego.
77. Kodeks pracy przewiduje, że pracownik uprawniony do urlopu wychowawczego może złożyć pracodawcy pisemny wniosek o obniżenie jego wymiaru czasu pracy do wymiaru nie niższego niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy w okresie, w którym mógłby korzystać z takiego urlopu. W konsekwencji wniosek o obniżenie wymiaru czasu nawet o 1 godz. w tygodniu powoduje, że pracownik zostaje objęty ochroną przed ewentualnym zwolnieniem. Takie brzmienie przepisu może powodować nadużycia i jest sprzeczne z intencją wprowadzenia go w życie. Dodatkowo przepis ten zniechęca do zatrudniania kobiet.	Art. 186 ^a Kodeksu pracy	Likwidacja przepisu lub jego zmiana poprzez wskazanie, że wniosek o obniżenie wymiaru czasu pracy nie może być inna niż 1/2 etatu.
78. Nieracjonalność przepisów określających uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem – pracownikowi wychowującemu przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku kalendarzowego zwolnienie od pracy na 2 dni, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, niezależnie od tego, czy drugi rodzic pracuje czy pozostaje bez pracy.	Art. 188 Kodeksu pracy	Przyznanie 2 dni opieki nad dzieckiem jednemu z rodziców pod warunkiem, że drugi nie pozostaje bez pracy.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>79. Nadmierne obowiązki związane ze szkoleniami BHP.</p> <p>Pracodawca jest obowiązany zapewnić przeszkolenie pracownika w zakresie BHP przed dopuszczeniem go do pracy oraz prowadzenie okresowych szkoleń w tym zakresie.</p>	<p>Rozdział VIII Działu dziesiątego Kodeksu pracy.</p> <p>Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy</p>	<p>Mniejsze obciążenia pracodawcy w zakresie szkoleń BHP oraz powiązanie tych obciążeń ze stanem warunków pracy i występującymi w zakładzie pracy zagrożeniami.</p>
<p>80. Brak spójności w przepisach dotyczących terminu przeprowadzenia szkolenia. Art. 237³ § 2 Kodeksu pracy, art. 11 Rozporządzenia stanowią, że nie można dopuścić pracownika przed przeszkoleniem go w zakresie BHP, natomiast Art. 237³ § 3 Kodeksu pracy wskazuje, że szkolenia odbywają się w godzinach pracy.</p>	<p>Art. 237³ § 2 Kodeksu pracy, art. 11 Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy</p>	<p>Doprecyzowanie przepisów, umożliwiające jednoznaczne rozumienie obowiązków w tym zakresie.</p>
<p>81. Nadmierna biurokracja w budowaniu relacji pracodawca – związki zawodowe na poziomie zakładu pracy. W sytuacji, gdy w zakładach pracy działa kilka organizacji związkowych, oznacza to wzrost kosztów pracodawcy oraz trudności w realizacji przez pracodawcę zobowiązań względem zoz (ustalenie regulaminu wynagrodzeń czy negocjowanie układu zbiorowego pracy z kilkoma organizacjami, rozszerzony katalog chronionych funkcjonariuszy związkowych).</p>	<p>Dział jedenasty (Układy Zbiorowe Pracy) Kodeksu pracy</p>	<p>Ograniczenie obowiązków pracodawcy względem zakładowych organizacji związkowych.</p>
<p>82. Brak wystarczających zachęt dla pracodawców do zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy w szerszym wymiarze.</p>	<p>Dział jedenasty (Układy zbiorowe pracy) Kodeksu pracy</p>	<p>Wprowadzenie większych zachęt dla pracodawców do zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy.</p>
<p>83. Brak regulacji określającej zakres stosowania prawa wewnętrznego u pracodawcy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy.</p> <p>Po orzeczeniu TK i uchyleniu niezgodnych z Konstytucją przepisów nie dokonano zmian Kodeksu pracy, dostosowujących prawo układowe do warunków gospodarki. Istnieje potrzeba uregulowania prawnego sytuacji, kiedy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy nie dochodzi do porozumienia między pracodawcą i zakładową organizacją związkową w kwestii dotyczącej obowiązywania prawa wewnętrznego u pracodawcy. W praktyce pracodawca nie może wydać regulaminu wynagradzania bez zgody związku zawodowego pomimo istnienia takiego obowiązku</p>	<p>Dział jedenasty (Układy zbiorowe pracy) Kodeksu pracy</p>	<p>Konieczna jest zmiana art. 772 Kp, którego kształt skutecznie utrudnia zmianę warunków pracy i płacy po wypowiedzeniu lub rozwiązaniu układu zbiorowego pracy.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
84. Brak regulacji określających stosowanie ponadzakładowego układu zbiorowego w przypadku wystąpienia pracodawcy z organizacji pracodawców, która zawarła taki układ.	Art. 241 ¹⁹ Kodeksu pracy	Istnieje potrzeba uregulowania prawnego sytuacji, kiedy pracodawca występuje z organizacji pracodawców, która zawarła ponadzakładowy układ zbiorowy. Należy umożliwić pracodawcom możliwość odstąpienia od stosowania ponadzakładowego układu zbiorowego, jeżeli opuści organizację, która zawarła taki układ dla swoich członków.
85. Brak przepisów dotyczących pracowników zatrudnianych przez osoby fizyczne, np. opiekunki do dziecka.		Określenie zasad zatrudniania przez osoby fizyczne – np. pomocy domowych, w tym ograniczenie zasad stosowania niektórych przepisów Kodeksu pracy.
86. Pomimo, iż pracownik nie świadczy pracy przez cały rok, nabywa prawo do pełnego urlopu, co powoduje podwyższenie kosztów pracy.	Kodeks pracy	Pozbawienie praw do urlopu wypoczynkowego za rok, w którym pracownik nie świadczył pracy z jakiegokolwiek powodu. Dodanie zapisu, że w sytuacji, gdy pracownik nie świadczy pracy z przyczyn nieusprawiedliwionych oraz z powodu tymczasowego aresztowania od początku danego miesiąca, za taki miesiąc nie przysługuje mu urlop wypoczynkowy (przysługujący urlop jest umniejszany proporcjonalnie w każdym takim przypadku).
87. Sztwyne określenie liczby godzin oraz obowiązku prowadzenia szkolenia stanowiskowego przez osobę kierującą pracą pracownika	Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie BHP	Pozostawienie zakresu szkoleń BHP (szkolenie ogólne i stanowiskowe) bez sztywnego określenia liczby godzin oraz obowiązku prowadzenia szkolenia stanowiskowego przez osobę kierującą pracą pracownika. Proponuje się, aby prowadzenie szkolenia stanowiskowego było prowadzone przez osobę wyznaczoną przez pracodawcę.
88. Uregulowanie przypadku wypłaty wynagrodzenia w zaliczkach (art. 80).	Art. 80 Kodeksu pracy	Proponuje się dodać przepis: „W przypadku wypłaty wynagrodzenia zaliczkowo z góry, wynagrodzenie ulega proporcjonalnemu wyrównaniu w kolejnych miesiącach i dostosowaniu jego wysokości do rzeczywiście świadczonej pracy.” Dostosowaniu powinny ulec również przepisy ZUS, które są źródłem licznych barier dla pracodawców (np. zaliczanie składników wynagrodzenia do podstawy wymiaru zasiłku chorobowego, możliwość wypłaty zasiłku za godziny pracy, jeżeli pracownik świadczył pracę przez część dnia, a następnie zachorował). Dodatkowo, przepisy dotyczące sposobu naliczania składników wynagrodzeń (np. nadgodziny), są często niejednoznaczne i są rozbieżnie interpretowane przez urzędy.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>89. Wśród całkowitych wydatków, jakie ponosi pracodawca zatrudniający pracownika na podstawie umowy o pracę, jedynie 60 proc. stanowi wynagrodzenie netto. Pozostała część to pozapłacowe koszty pracy – czyli podatki, składki odprowadzane na ubezpieczenia społeczne i do budżetu państwa. W ich skład wchodzi także wydatki ponoszone na kształcenie, przekwalifikowanie i bezpieczeństwo kadr.</p>	<p>Przepisy różnych ustaw</p>	<p>Zmniejszenie pozapłacowych kosztów pracy.</p>
<p>90. Zbyt szeroki zakres szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę.</p> <p>Istnieje ok. 40 grup pracowników (np. społeczni inspektorzy pracy) korzystających ze szczególnej ochrony przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Pracodawca nie może ich zwolnić, np. nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwi mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku.</p>	<p>Przepisy różnych ustaw (m.in. dotyczące pracowników pełniących funkcje z wyboru w samorządach zawodowych).</p>	<p>Powodem ustanowienia szczególnej ochrony dla wybranych grup jest potrzeba zapewnienia poczucia stabilizacji i bezpieczeństwa zatrudnienia dla pracowników w określonych sytuacjach. Jednak szeroki zakres ochrony nadmiernie ogranicza pracodawców w prowadzeniu własnej polityki zatrudnienia i racjonalnym zarządzaniu swą firmą. Stąd celowe jest dokonanie weryfikacji tych grup pracowników.</p>
<p>91. Brak sądowej kontroli legalności sporu zbiorowego.</p>	<p>Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych</p>	<p>Doprecyzowanie warunków nielegalności strajku i zasad jego prowadzenia. Konieczność sądowej kontroli legalności sporu zbiorowego i strajku oraz instrumentów egzekwowania prawa w sytuacjach niepraworządności sporu zbiorowego.</p>
<p>92. Niewystarczający zakres instrumentów w rozstrzyganiu sporów na poziomie zakładu pracy. Pracodawca nie ma możliwości reagowania w przypadku, gdy strajk jest nielegalny, tzn. gdy pracownicy powstrzymują się od wykonywania pracy bez uprzedniego wyczerpania możliwości rozwiązania sporu wskazanych w Ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.</p>	<p>Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych</p>	<p>Ustanowienie prawa do lokautu defensywnego, dopuszczanego postanowieniami Europejskiej Karty Społecznej (art. 6 ust. 4) w odniesieniu do strajków nielegalnych.</p>
<p>93. Nadmierne obowiązki pracodawcy dokonującego zwolnień grupowych. W przypadku zwolnienia monitorowanego pracodawca jest obowiązany podjąć działania polegające na zapewnieniu pracownikom przewidzianym do zwolnienia lub będącym w trakcie wypowiedzenia lub w okresie 6 miesięcy po rozwiązaniu stosunku pracy lub stosunku służbowego usług rynku pracy realizowanych w formie programu.</p>	<p>Art. 70 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy</p>	<p>W związku z uchwaleniem ustawy wprowadzono nieczytelne zapisy o tzw. zwolnieniach monitorowanych, przerywając słuszne obowiązki związane z pomocą osobom zwalnianym grupowo na pracodawcę. Konieczność współdziałania pracodawcy z pracownikami urzędów pracy nie budzi zastrzeżeń, jednak to obowiązkiem urzędów pracy, których działania finansuje pracodawca (ze składki na Fundusz Pracy), powinno być przedstawienie odpowiedniej oferty urzędu dla zwalnianych pracowników.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>94. Brak zagwarantowania w puli Funduszu Pracy środków na refundowanie pracodawcy, który utworzył zakładowy fundusz szkoleniowy i ponosi koszty szkolenia pracowników oraz wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne.</p>	<p>Art. 108 ust. 1 pkt 23 i 24 oraz art. 109 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy</p>	<p>Zobowiązanie do przygotowania prognozy zapotrzebowania na dofinansowanie z tytułu utworzenia zakładowego funduszu szkoleniowego oraz zarezerwowania odpowiedniej kwoty na ten cel przyczyni się do pewności pracodawców w tym zakresie.</p>
<p>95. Starosta dysponuje zbyt dużą arbitralnością w przypadku decyzji o zawarciu z pracodawcą, który utworzył fundusz szkoleniowy, umowy o refundację kosztów szkolenia pracowników.</p>	<p>§ 11 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie refundacji ze środków Funduszu Pracy kosztów szkoleń oraz wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanych wynagrodzeń</p>	<p>Powinien zostać wpisany katalog przyczyn odmowy zawarcia umowy z pracodawcą. Przyczyni się to do przejrzystości procesu przyznawania dofinansowania na szkolenia pracowników oraz do popularyzacji tworzenia funduszy szkoleniowych przez pracodawców.</p>
<p>96. Fundusz Pracy, utrzymywany ze składek pracodawców, jest obciążany dopłatami do grup społecznych nie mających bezpośredniego związku z rynkiem pracy. Taką grupą, która nie płaci składek na ubezpieczenia społeczne są osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędach pracy.</p> <p>Zapis ten utrzymuje w statystykach urzędów pracy fikcyjnych bezrobotnych, osób które nie poszukują pracy, ale rejestrują się tylko dla uzyskania prawa do ubezpieczenia.</p>	<p>Art. 86 ust. 7 ustawy o finansowaniu opieki zdrowotnej ze środków publicznych</p>	<p>Środki, z których urzędy pracy odpłacają składkę na ubezpieczenie zdrowotne osób bezrobotnych powinny zostać wykorzystywane na rzecz polityki rynku pracy, a nie na rzecz zadań z tytułu opieki społecznej. Składki pracodawców na Fundusz Pracy powinny być wykorzystywane na rzecz rynku pracy, aktywizacji zawodowej, wzmacniania kapitału ludzkiego w gospodarce.</p>
<p>97. Brak możliwości zawierania porozumień dotyczących informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji. Przepisy prawa pracy pozwalały na zawieranie takich porozumień do dnia wejścia w życie ustawy.</p>	<p>Art. 24 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji</p>	<p>Umożliwienie zawierania porozumień pomiędzy przedstawicielstwem pracowników a pracodawcą w każdym czasie.</p>
<p>98. Ustawa o związkach zawodowych w wymiarze, w jakim dotyczy zakładowych organizacji związkowych, nadaje małym związkom zawodowym praktycznie takie same prawa jak dużym. Prowadzi to do sytuacji, gdzie związek zawodowy, który nie jest reprezentatywny, musi być w praktyce traktowany na równi ze związkiem reprezentatywnym oraz ma bardzo zbliżone prawa. W skrajnych przypadkach niewielka grupa ludzi decyduje o losach całej załogi i firmy, a pracodawca musi ponosić na jej rzecz podobne nakłady jak w przypadku dużych związków.</p>	<p>Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych</p>	<p>Określenie nowych zasad reprezentatywności związków zawodowych i ograniczenie uprawnień organizacji niereprezentatywnych.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
99. Ochrona stosunku pracy osób, które zajmują funkcyjne stanowiska we władzach związków zawodowych. Osoby takie nie mogą być rozliczane jako pracownicy. Prowadzi to niejednokrotnie do patologii w relacjach pracodawca – pracownik, ograniczając pracodawcę w zakresie sankcjonowania nieefektywności w pracy	Art. 32 Ustawy o związkach zawodowych	Zmiana obowiązujących zapisów.
100. Ustanowienie Święta Trzech Króli jako dnia wolnego od pracy	ustawa z 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz.U. Nr 4, poz. 28 z późn. zm.)	Zniesienie Święta Trzech Króli jako dnia wolnego od pracy
101. U pracodawców zatrudniających co najmniej 20 pracowników możliwe jest wypowiedzenie umowy o pracę pracownikowi korzystającemu z obniżonego wymiaru czasu pracy zamiast z urlopu wychowawczego, jeśli wypowiedzenie to nastąpi z przyczyn nie dotyczących pracownika innych niż upadłość lub likwidacja pracodawcy, np. z powodu likwidacji stanowiska pracy spowodowanego problemami ekonomicznymi. Natomiast nie jest to możliwe u pracodawców zatrudniających do 20 pracowników.	Art. 186 ⁸ Kodeksu pracy i art. 5 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. Nr 90, poz. 844 ze zm.).	Zrównanie w uprawnieniach pracodawców, bez względu na wielkość zatrudnienia (do 20 pracowników i co najmniej 20 pracowników)
102. Pracownicy, którzy wstąpią do Narodowych Sił Rezerwowych będą chronieni przed zwolnieniem z pracy (zakaz wypowiedzenia i rozwiązania) nie tylko w trakcie 30-dniowych ćwiczeń w ciągu roku, ale przez cały okres trwania kontraktu z armią, który może wynosić nawet 15 lat.	Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej	Ograniczenie ochrony pracowników będących w Narodowych Siłach Rezerwowych przed zwolnieniem z pracy. Przyjęty nowelizacją z 2010 r. kształt przepisów jest niekorzystny dla samych pracowników, gdyż pracodawcy nie będą chcieli zatrudniać chronionych żołnierzy Narodowych Sił Rezerwowych i będą oni mieli podobne problemy na rynku pracy, jak chociażby pracownicy w wieku przedemerytalnym. Natomiast ci pracownicy, którzy pracują nie będą zainteresowani wstępowaniem do służby, aby nie narażać pracodawcy na brak własnej dyspozycyjności i stwarzać problemy organizacyjne w firmie.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>103. Zgodnie z przyjętą wykładnią, jeżeli niezdolność do pracy powstała przed osiągnięciem pełnego miesiąca kalendarzowego ubezpieczenia chorobowego, to podstawę wymiaru zasiłku stanowi wynagrodzenie, które pracownik osiągnąłby, gdyby pracował ten miesiąc. W stosunku do osób wykonujących pracę tymczasową przyjmuje się, że nie powinno mieć miejsca uzupełnianie wynagrodzenia do pełnej wysokości, przez wzgląd na specyfikę zatrudnienia w agencji. Jego uzupełnianie następuje wyłącznie do okresu, na jaki została zawarta umowa o pracę, o ile trwa ona krócej niż jeden miesiąc.</p> <p>Rezultatem obowiązującej wykładni jest nierówne traktowanie pracowników tymczasowych w porównaniu do pracowników zatrudnionych bez pośrednictwa agencji pracy tymczasowej.</p>	<p>Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2005 r. Nr 31, poz. 267) oraz ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r. Nr 166, poz. 1608).</p>	<p>Regulacje ubezpieczeniowe powinny być dostosowane do specyfiki pracy tymczasowej, która charakteryzuje się krótkotrwałością i ulega częstemu ponawianiu.</p> <p>Elastyczność usługi świadczonej przez pracowników tymczasowych nie może powodować ich dyskryminowania. Jeśli nadal będą oni podlegać ogólnym zasadom ubezpieczeń społecznych, to będą występować z roszczeniami o wyrównanie wysokości wypłaconych świadczeń z tytułu niezdolności do pracy.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>104. Ograniczenie zakresu prac wykonywanych przez pracownika tymczasowego.</p> <p>Zakaz wykonywania przez pracowników tymczasowych prac szczególnie niebezpiecznych w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 237 15 Kodeksu pracy nie jest uzasadniony ze względu na ochronę pracowników tymczasowych lub wymogi zdrowia i bezpieczeństwa w pracy. Każdy pracownik, zarówno tymczasowy, jak i bezpośrednio zatrudniony przez pracodawcę użytkownika, przed rozpoczęciem pracy podlega takim samym badaniom lekarskim oraz przechodzi takie samo szkolenie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Nie ma również żadnych różnic, jeżeli chodzi o poziom ochrony BHP zapewnianej obu grupom pracowników w trakcie wykonywania pracy. W związku z tym nie ma żadnych argumentów związanych z potrzebą ochrony pracowników tymczasowych, tłumaczących wyłączenie możliwości wykonywania przez nich prac szczególnie niebezpiecznych.</p> <p>Zniesienie tego zakazu jest uzasadnione ze względu na wskazaną w art. 4 ust. 1 Dyrektywy 2008.104.WE z 19.11.2008 r. o pracy tymczasowej potrzebę zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku pracy, ponieważ ogranicza on dostęp pracowników tymczasowych do rynku pracy.</p> <p>Występowanie ograniczenia w postaci zakazu zatrudniania pracowników tymczasowych na stanowisku pracy, na którym był zatrudniony pracownik pracodawcy użytkownika, z którym został rozwiązany stosunek pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, należy uznać za normę o charakterze ochronnym, jednak przyjęty w polskiej ustawie termin 3 miesięcy jest zbyt restrykcyjny. Istotą gwarancji przyjętej w tym przepisie jest zakaz zastępowania pracowników stałych pracodawcy użytkownika pracownikami tymczasowymi na stanowiskach <i>istniejących</i>, a więc zakaz wstąpienia pracownika tymczasowego w miejsce zajmowane przez pracownika stałego. Skrócenie okresu ochronnego do 1 miesiąca nie naruszy istoty gwarancji określonej w tym przepisie, ponieważ nadal przez miesiąc od ustania stosunku pracy jednego pracownika nie będzie można na jego stanowisko zatrudnić pracownika tymczasowego.</p>	<p>Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r. Nr 166, poz. 1608).</p>	<p>Wykreślenie art. 8 pkt 1) oraz zamiana okresu „3 miesięcy” w pkt 3) na okres 1 miesiąca. Proponowane brzmienie całego art. 8:</p> <p>„Pracownikowi tymczasowemu nie może być powierzone wykonywanie na rzecz pracodawcy użytkownika pracy:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (skreślony), 2. na stanowisku pracy, na którym jest zatrudniony pracownik pracodawcy użytkownika, w okresie uczestniczenia tego pracownika w strajku; <p>na stanowisku pracy, na którym, w okresie 1 miesiąca poprzedzającego przewidywany termin rozpoczęcia wykonywania pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego, był zatrudniony pracownik pracodawcy użytkownika, z którym został rozwiązany stosunek pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.”</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>105. Ograniczenie długości zatrudnienia pracownika tymczasowego do 18 miesięcy.</p> <p>Ograniczenie okresu zatrudnienia pracowników tymczasowych w celu skierowania do pracy na rzecz jednego pracodawcy użytkownika nie znajduje uzasadnienia w świetle postanowień Dyrektywy.</p> <p>Pracodawcy użytkownicy, których działalność poddaje się całorocznej sezonowości i niepewności w zakresie bieżących obrotów, mają często stałą potrzebę uzupełniania personelu stałego personelem tymczasowym. Tacy pracodawcy inwestują w wykształcenie pracowników tymczasowych i dla nich okres 18 miesięcy dozwolonego zatrudnienia pracownika tymczasowego jest okresem nie znajdującym gospodarczego uzasadnienia i powodującym utratę doświadczonego pracownika. Limit 18 miesięcy zamyka pracownikom tymczasowym drogę do dalszego zatrudnienia tymczasowego w oczekiwaniu na pojawienie się wolnego stanowiska pracy u pracodawcy użytkownika. Ze względu na ograniczenie występujące w art. 20 ustawy muszą oni zostać zwolnieni i pozostają bez pracy mimo, iż zostali wykształceni przez pracodawcę użytkownika, zdobyli doświadczenie zawodowe, a pracodawca użytkownik chce ich dalej zatrudniać w ramach pracy tymczasowej. W opisanych sytuacjach ograniczenie okresu zatrudnienia pracownika tymczasowego do 18 miesięcy nie jest uzasadnione ani interesem ogólnym ani nie realizuje celu ochrony pracownika tymczasowego.</p>	<p>Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r. Nr 166, poz. 1608).</p>	<p>Wykreślenie art. 20 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych.</p> <p>Zniesienie limitów zatrudnienia pracowników tymczasowych może przynieść następujące korzyści: zapewni możliwość utrzymania zatrudnienia przez pracowników tymczasowych w oczekiwaniu na stałe zatrudnienie u pracodawcy użytkownika (wpłyne na tworzenie lub utrzymanie miejsc pracy), ograniczy ryzyko niepewności sytuacji życiowej pracowników tymczasowych przechodzących od jednego pracodawcy użytkownika do drugiego, co utrudnia znalezienie stałej pracy, ograniczy ryzyko przechodzenia z umów o pracę tymczasową na umowy cywilnoprawne.</p>
<p>106. Obowiązek wystawiania druków deklaracji podatkowych dla pracowników w trakcie trwania roku podatkowego w sytuacji, gdy umowa o pracę ulega zakończeniu. W odniesieniu do pracowników tymczasowych, zatrudnianych wielokrotnie w ciągu roku przez tę samą agencję pracy tymczasowej, obowiązek ten wywołuje konieczność każdorazowego korygowania deklaracji podatkowych po zakończeniu kolejnych umów o pracę, co jest znaczącym obciążeniem administracyjnym powiązane dla pracodawców i pracowników tymczasowych, jak i dla Urzędów Skarbowych.</p>	<p>Ordynacja podatkowa</p>	<p>Wprowadzenie regulacji pozwalającej na wystawianie pracownikom tymczasowym PIT-ów rocznych, po zakończeniu roku podatkowego w ustawowym terminie do ostatniego dnia lutego roku następującego po tym, którego rozliczenie dotyczy.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
107. Brak kontroli społecznej nad Funduszem Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.	Brakuje takiej regulacji w Ustawie z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy	Przywrócenie warunków kontroli nad Funduszem organizacjom pracodawców. Fundusz tworzą składki pracodawców i jest on rodzajem solidarnego zabezpieczenia się pracodawców przed sytuacją, kiedy z powodu niewypłacalności konieczne byłoby natychmiastowe pokrycie roszczeń pracowniczych. PKPP Lewiatan, reprezentując ok. 3 500 firm zatrudniających blisko 600 tys. pracowników w poważnym stopniu partycypujących w tworzeniu tego Funduszu, nigdy nie miała możliwości kontrolowania sposobu gospodarowania tymi środkami ani decydowania o zasadach, kryteriach i warunkach wypłat. Uważamy, że polskie organizacje pracodawców powinny mieć decydujący wpływ na funkcjonowanie Funduszu.
108. Nieuznawanie legitymacji organizacji pracodawców do występowania do Trybunału Konstytucyjnego we wszystkich sprawach dotyczących członków.	Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców	Wprowadzenie zapisu przesądzającego o legitymacji organizacji pracodawców do występowania z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach dotyczących zrzeszonych członków.
109. Dla zwiększenia pewności w stosowaniu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych i eliminacji błędnych interpretacji i kontrowersji konieczne jest przywrócenie uprawnień w zakresie zwracania się do SN z zapytaniem o wykładnię w zakresie stosowania przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.	Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego	Wprowadzenie zapisu o legitymacji reprezentatywnych organizacji pracodawców i związków zawodowych do występowania z zapytaniem do SN o wykładnię w zakresie stosowania przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.
110. Zapisy o obowiązku organizowania przez pracodawców palarni w zakładach zatrudniających powyżej 20 pracowników. Obowiązek organizowania przez pracodawców pomieszczeń o powierzchni min. 8 m kw. dla kobiet w ciąży i karmiących.	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy	Zmiana zapisu o konieczności organizowania pomieszczenia – na konieczność organizowania „miejsca”.
111. Bardzo rozbudowane obowiązki pracodawców w zakresie spełnienia warunków, jakie mają być spełnione w pomieszczeniach pracy, bardzo często pracodawcy nie mają możliwości wywiązania się z nich.	Dział III Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy	Zmiana przepisów mająca na celu złagodzenie wymogów wobec pomieszczeń (szczególnie biurowych).

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>112. Przepisy nie uwzględniają możliwości uzależnienia normatywów dźwigania od indywidualnych predyspozycji pracownika – np. wieku.</p> <p>Przepisy te powodują wzrost kosztów prowadzenia działalności gospodarczej.</p>	<p>Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy ręcznych pracach transportowych</p>	<p>Wprowadzenie analogicznych jak w Niemczech zapisów, gdzie normatyw dźwigania jest uzależniony m.in. od wieku pracownika.</p>
<p>113. Zbyt krótki okres umożliwiający zatrudnianie na terytorium Polski obywateli państw trzecich – bez zezwolenia na pracę.</p>	<p>§2 pkt. 27 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 30 sierpnia 2006 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę</p>	<p>Wydłużenie do co najmniej 9 miesięcy możliwości podejmowania pracy w Polsce bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę.</p>
<p>114. Osoby niepełnosprawne w Polsce są zniechęcane do aktywności zawodowej przez tzw. pułapkę świadczeniową. W obecnej sytuacji próg zawieszający wypłatę świadczeń (renty socjalnej) na poziomie 30% średniego wynagrodzenia, powoduje, że jest to kwota niższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia. Dla osoby niepełnosprawnej, która w większości przypadków, ze względu na brak należytego wykształcenia, otrzymuje niskie wynagrodzenie, podjęcie pracy oznacza de facto zawieszenie świadczeń. Ponieważ jednak świadczenia te są gwarantowane, nawet przy braku aktywności zawodowej, a różnica między nim a minimalnym wynagrodzeniem jest niewielka, to osoby niepełnosprawne w tak małej liczbie rezygnują z otrzymywania świadczeń i nie uczestniczą w rynku pracy.</p>	<p>Art. 10 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej</p>	<p>Zniesienie zawieszenia świadczeń wobec osób, które pracują i jednocześnie dostają rentę socjalną. Ułatwi to osobom niepełnosprawnym podjęcie decyzji o rozpoczęciu pracy.</p>
<p>115. Konieczność ustalania co kwartał podstawy wymiaru składki zdrowotnej dla osób prowadzących działalność gospodarczą i osób z nimi współpracujących.</p>	<p>Art. 18 ust. 8 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 81 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych</p>	<p>Wprowadzić ustalenie podstawy wymiaru składki zdrowotnej raz na rok.</p>
<p>116. Zapis stanowiący, że umowa pomiędzy podmiotem zobowiązanym do zapewnienia profilaktycznej opieki zdrowotnej a podstawową jednostką służby medycyny pracy nie może być zawarta na okres krótszy niż rok.</p>	<p>Art. 12 ust 2, pkt 8</p>	<p>Wykreślenie zapisu „z tym że okres ten nie może być krótszy niż rok”.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>117. Zbyt wysoka opłata prolongacyjna od odroczonej lub podzielonej na raty należności z tytułu składek na ubezpieczenia. Opłata wynosi 50% stawki odsetek za zwłokę (5% kwoty zaległości składek w stosunku rocznym).</p>	<p>Art. 29 ust 4 Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 57 § 2 i 56 § 3 Ordynacji podatkowej</p>	<p>Obniżenie kwoty do 10% stawki odsetek za zwłokę. Dodanie również przepisu, który umożliwi odstąpienie od wymierzenia dodatkowej opłaty w przypadku, gdy przemawia za tym sytuacja finansowa dłużnika.</p>
<p>118. Zapis stanowiący, że osoby podlegające dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu otrzymują prawo do zasiłku po upływie 90 dni nieprzerwanego ubezpieczenia, przy czym do tego zasiłku zalicza się poprzednie okresy ubezpieczenia chorobowego pod warunkiem, że przerwa w ubezpieczeniu nie przekracza 30 dni.</p>	<p>Art. 4 Ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa</p>	<p>Skrócenie okresu nieprzerwanego ubezpieczenia, uprawniającego do zasiłku chorobowego np. do 40 dni.</p>
<p>119. W obecnym stanie prawnym do obliczenia podstawy zasiłku chorobowego dla pracowników tymczasowych nie uwzględnia się wynagrodzenia z kolejno następujących po sobie umów oddzielonych od siebie przerwą przypadającą na dzień roboczy. W konsekwencji pod uwagę bierze się tylko okres, na który została zawarta umowa, z której powstało prawo do zasiłku. To oznacza, że pomimo odprowadzania od wynagrodzeń pracowników tymczasowych składek na ubezpieczenia społeczne w pełnej wysokości, nie uzyskują oni równorzędnych świadczeń do tych otrzymywanych przez innych zatrudnionych, choć sytuacja formalnoprawna tych dwóch grup zatrudnionych jest identyczna. Wysokość uzyskiwanych zasiłków chorobowych sporadycznie osiąga minimalny ustawowo wymiaru zasiłku.</p>	<p>Art. 36 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa</p>	<p>Wprowadzenie zapisów zrównujących w prawach do zasiłku chorobowego pracowników tymczasowych z pozostałymi pracownikami.</p>
<p>120. Zapis stanowiący, że duchownym będącym płatnikami składek na własne ubezpieczenia, jak też osobom prowadzącym pozarolniczą działalność i osobom z nimi współpracującym nie przysługują świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego, jeżeli w dniu wypadku lub w dniu złożenia wniosku o przyznanie świadczeń zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne przekraczają 6,60 zł. – zbyt mała kwota.</p>	<p>Art. 6 ust 2 pkt 2 Ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych</p>	<p>Podniesienie kwoty do, np. 1000 zł.</p>
<p>121. Zakaz pobierania opłat za zarządzanie przez PTE, których aktywa osiągnęły 45 mld zł.</p>	<p>Art. 136 ust. 2a ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych</p>	<p>Zniesienie ograniczenia nałożonego nowelizacją obowiązującą od 1 stycznia 2010 r.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
122. Zbyt szeroko zakrojone obowiązki sprawozdawcze wobec PFRON, GUS, UOKiK, NBP, inspekcji i in.	Różne ustawy, np. ustawa o statystyce publicznej z dnia 9 czerwca 1995 r. (Dz. U. Nr 88, poz. 439) oraz z programem badań statystycznych turystyki publicznej na rok 2008, stanowiącym załącznik o rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2007 r.	Pracodawcy, którzy są zobowiązani do dokonywania miesięcznych wpłat na PFRON, składają Zarządowi Funduszu deklaracje miesięczne oraz roczne poprzez teletransmisję danych w formie dokumentu elektronicznego. W trakcie roku jednostki składają różnego rodzaju sprawozdania statystyczne. Złożenie niektórych sprawozdań wynika z obowiązku nałożonego przez ustawę o statystyce publicznej. Inne zaś są składane, ponieważ jednostka została do tego zobowiązana w wyniku losowania przez GUS. Jednocześnie Rezydenci dokonujący obrotu dewizowego oraz przedsiębiorcy wykonujący działalność kantorową mają obowiązek przekazywania Narodowemu Bankowi Polskiemu danych o obrocie dewizowym.
123. Zbyt krótki okres, na jaki może zostać zawarta umowa o praktykę. Zgodnie z obowiązującymi przepisami okres ten nie może przekroczyć trzech miesięcy.	Art. 5 stawy o praktykach absolwentkich	Wydłużenie dopuszczalnego czasu obowiązywania umowy do co najmniej 6 miesięcy.
124. Wprowadzenie maksymalnego wynagrodzenia dla praktykanta. Maksymalna suma, jaką osoba na praktyce może otrzymać wynosi dziś dwukrotność wynagrodzenia minimalnego.	Art. 3 ustawy o praktykach absolwentkich	Likwidacja przepisu ograniczającego maksymalne wynagrodzenie dla osoby odbywającej praktykę.
125. Ustawa o społecznej inspekcji pracy nie określa dopuszczalnej liczby społecznych inspektorów pracy u pracodawcy. Prowadzi to do nadużycia prawa poprzez wybór pracowników w celu ochrony ich stosunków pracy. Zjawisko nasiliło się po zmianie ustawy o związkach zawodowych, w której określone zostały limity chronionych i zwolnionych z obowiązku świadczenia pracy działaczy związkowych.	Ustawa o społecznej inspekcji pracy	Zmiana ustawy o sip i uszczegółowienie przepisów w tym zakresie. Określenie max liczby sip zależnie od wielkości pracodawcy i zdefiniowanych zagrożeń wynikającej z charakteru działalności
126. Przerzucenie kosztów funkcjonowania społecznej inspekcji pracy na pracodawcę	Art. 14 ustawy o społecznej inspekcji pracy	Społeczna inspekcja pracy jest kierowana przez zakładowe organizacje związkowe, one m.in. określają liczbę społecznych inspektorów pracy, dlatego też powinny ponosić koszty funkcjonowania sip. Alternatywnie: precyzyjnie określić w ustawie jakie koszty musi ponosić pracodawca.

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>127. W aktualnym stanie prawnym istnieją poważne ograniczenia umożliwiające optymalizację zasobów ludzkich przez spółki skupione w ramach jednej grupy kapitałowej. Każda ze spółek należących do takiej grupy musi bowiem podpisywać odrębną umowę o pracę z pracownikiem, który świadczy pracę dla kilku spółek zależnych. Wiąże się to z wieloma komplikacjami zarówno dla pracodawcy, jak i samego pracownika. Pracownik zmuszony jest np. składać w każdej ze spółek wnioski o urlop oraz przynosić do każdej z nich zwolnienie lekarskie. Wypłacana pracownikowi pensja jest dzielona proporcjonalnie do etatu, na który zatrudniony jest w danych spółkach pracownik. Ma to wpływ chociażby na pozyskiwanie przez pracownika kredytu mieszkaniowego czy konsumenckiego. Uniemożliwia mu to też rozliczenie PIT-u przez pracodawcę. Pracodawca ma dla odmiany problem z wyznaczeniem jednej osoby odpowiadającej za pracę danego pracownika. Tak prozaiczna sprawa, jak ocena roczna pracownika, staje się w tej sytuacji prawdziwym wyzwaniem dla pracodawcy. Każda ze spółek zobowiązana jest też prowadzić i przechowywać przez 50 lat oddzielną dokumentację danego pracownika, kiedy de facto mogłaby to robić np. tylko spółka dominująca.</p>	<p>Obowiązujące przepisy nie przewidywają w tym zakresie żadnych spójnych rozwiązań legislacyjnych</p>	<p>Niezbędne jest stworzenie przepisów umożliwiających zawieranie umowy o pracę przez spółkę dominującą, która miałaby prawo do dysponowania pracownikiem w ramach swoich spółek zależnych.</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>128. Zmiana art. 191 Konstytucji RP, która jednoznacznie ureguluje kwestię uprawnień do składania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego w zakresie ustawowych uprawnień organizacji pracodawców, związków zawodowych i innych organizacji określonych w art. 188 Konstytucji RP.</p>	<p>Kwestia ta na gruncie ustawowych uprawnień organizacji pracodawców nie powinna budzić większych wątpliwości, zważywszy, że ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o organizacjach pracodawców w art. 5 definiuje ich uprawnienia wskazując, że "Podstawowym zadaniem związków pracodawców, ich federacji i konfederacji jest ochrona praw i reprezentowanie interesów, w tym gospodarczych, zrzeszonych członków wobec związków zawodowych, organów władzy i administracji rządowej oraz organów samorządu terytorialnego.". Niestety w praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego pojawił się pogląd i powszechnie stosowana w ostatnich latach praktyka ograniczania legitymizacji organizacji pracodawców w zakresie składania wniosków, tylko do kwestii stosunków pracy.</p>	<p>Organizacje pracodawców reprezentują swoich członków zgodnie z ustawą o organizacjach pracodawców, nie tylko w sferze stosunków pracy i ubezpieczeń społecznych, ale także w zakresie ich spraw gospodarczych. Jak pokazuje doświadczenie, możliwość złożenia wniosku przez organizację pracodawców służy przede wszystkim dobru publicznemu chroniąc nie tylko podmioty gospodarcze, ale także ich klientów przed nieuzasadnionymi obowiązkami lub zmianami stanu prawnego. Ważną dla nas kwestią jest zmiana art. 191 Konstytucji w zakresie jednoznacznego uregulowania uprawnienia do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach gospodarczych:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą: <ul style="list-style-type: none"> • Prezydent Rzeczypospolitej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, 50 posłów, 30 senatorów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokurator Generalny, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, • Krajowa Rada Sądownictwa w zakresie, o którym mowa w art. 186 ust. 2, • organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, • ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych, • kościoły i inne związki wyznaniowe, • podmioty określone w art. 79 w zakresie w nim wskazanym. 2. Podmioty, o których mowa w ust. 1 pkt 3-5, mogą wystąpić z takim wnioskiem, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ustawowym zakresem ich działania.
<p>129. Konieczność konsultowania ze związkami zawodowymi zamiaru wypowiedzenia pracownikowi – członkowi związków zawodowych umowy o pracę. Przepisy są wewnętrznie niejasne gdyż pracodawca nie ma wiedzy nt. tego czy dany pracownik jest czy nie jest członkiem związków zawodowych. Organizacja związkowa nie przekazuje dw. pracodawców imiennych list swych członków zastępując się ustawa o ochronie danych osobowych. Rodzi to szereg komplikacji i trudnych sytuacji zaburzających proces zarządzania zasobami ludzkimi, w tym efektywnego prowadzenia procesów związanych z rozwiązywaniem umów o pracę.</p>	<p>Art. Ustawy o związkach zawodowych i Art. 38 Kodeksu Pracy oraz Art 23.1 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Zniesienie tego obowiązku</p>

2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>130.Ograniczenie przywilejów niereprezentatywnych związków zawodowych przy weryfikacji przywilejów związków reprezentatywnych. Dziś niewielkie struktury związkowe nie mające poparcia załogi blokują strategiczne decyzje zarządcze w spółkach których przeciąganie w czasie odbija się niekorzystnie na zarządzaniu zasobami ludzkimi.</p> <p>Takie doprecyzowanie przepisów o związkach zawodowych by reprezentatywność związku budowali jedynie obecni pracownicy przedsiębiorstwa.</p>	Art. Ustawy o związkach zawodowych	Kompleksowa nowelizacja ustawy o związkach zawodowych

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Zasadniczą barierą okazuje się brak rzetelnej diagnozy w zakresie kluczowych, a jednocześnie deficytowych kompetencji w branży energetycznej. W założeniu bariery nie dotyczą *stricte* energetyki, ale dotyczą istotnych kwestii z punktu widzenia firm produkcyjnych pracujących w ruchu ciągłym – m.in. czas pracy, dyżury pracownicze a zachowanie norm odpoczynku (zgodnie z art. 151⁵ Kodeksu pracy). Jednocześnie w niniejszym opracowaniu zrezygnowano z obszernego bloku tematycznego związanego z bezpieczeństwem i higieną pracy. Zdiagnozowane 50 barier z pewnością nie wyczerpuje tematu, ale jedynie sygnalizuje newralgiczne obszary czy kwestie do dyskusji w zakresie szeroko rozumianego zarządzania zasobami ludzkimi.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
BARIERY WYNIKAJĄCE Z KODEKSU PRACY		
BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKU PRACY (DZIAŁ II K.P.)		
131. Nadmierne obowiązki informacyjne dotyczące umowy o pracę i warunków zatrudnienia.	Art. 29 Kodeksu pracy	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rewizja obowiązków informacyjnych wobec pracodawcy w celu wyeliminowania treści, które powtarzają się w różnych dokumentach (m.in. Regulaminy Pracy, Regulaminy Wynagradzania, Układy Zbiorowe Pracy). 2. Wymóg informowania w treści umowy o składnikach wynagrodzenia i warunkach zatrudnienia powinien dotyczyć tylko pracodawców, u których: <ul style="list-style-type: none"> • nie ma obowiązku wprowadzenia Regulaminu Wynagradzania (zgodnie z art. 77²), • nie obowiązuje Ponadzakładowy lub/i Zakładowy Układ Zbiorowy Pracy. U pracodawców, którzy mają Regulaminy Wynagradzania lub/i Układy Zbiorowe Pracy, dokładne informacje znajdują się w niniejszych dokumentach i tym samym nie ma potrzeby powtarzania tego w treści umowy.
132. Obowiązek uzasadnienia przez pracodawcę decyzji o wypowiedzeniu pracownikowi umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony.	Art. 30 § 4 Kodeksu pracy	Większa elastyczność pracodawcy przy wypowiedaniu umów o pracę zawartych na czas nieokreślony.
133. Orzekanie przez sądy w kwestii przywrócenia pracownika do pracy.	Art. 45 Kodeksu pracy	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rezygnacja z możliwości orzekania przez sądy przywrócenia pracownika do pracy. 2. Wprowadzenie możliwości wypłaty odszkodowania za wypowiedzenie nieuzasadnione lub naruszające przepisy odnośnie wypowiedzania umów o pracę.
134. Konieczność informowania zakładowej organizacji związkowej o zamiarze wypowiedzenia pracownikowi umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony.	Art. 38 Kodeksu pracy	Wprowadzenie następczej kontroli związkowej odnośnie zamiaru wypowiedzenia umowy o pracę. Wówczas opinia związków zawodowych, która bynajmniej nie jest wiążąca dla pracodawcy, służyłaby jako dowód w postępowaniu sądowym, jeżeli wypowiedzenie okazałoby się niezasadne.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>135. Zbyt szeroki zakres szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę.</p> <p>Istnieje ok. 40 grup pracowników (np. społeczni inspektorzy pracy) korzystających ze szczególnej ochrony przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Taka uprzywilejowana sytuacja dotyczy m.in. pracowników, którym brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego.</p>	<p>Przepisy różnych ustaw (m.in. dotyczące pracowników pełniących funkcje z wyboru w samorządach zawodowych).</p>	<p>Zbyt szeroki zakres ochrony nadmiernie ogranicza pracodawców w prowadzeniu własnej polityki zatrudnienia i racjonalnym zarządzaniu firmą. Stąd celowe wydaje się dokonanie weryfikacji tych grup pracowników.</p>
<p>136. Wydłużenie okresu ochronnego pracowników w wieku przedemerytalnym z 2 do 4 lat.</p>	<p>Art. 39 Kodeksu pracy</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Skrócenie okresu ochrony pracowników w wieku przedemerytalnym do 2 lat. 2. Pracodawcy będą mogli rozwiązać stosunek pracy na 2 lata przed emeryturą pracownika, ale w tym przypadku ochrona przekształci się w rekompensatę pieniężną wypłaconą pracownikowi. Wysokość rekompensaty powinna być proporcjonalna do czasu, jaki pozostał pracownikowi, aby uzyskać wiek emerytalny w momencie rozwiązania stosunku pracy. Z kolei podstawą rekompensaty byłoby wynagrodzenie pracownika z dnia rozwiązania stosunku pracy, przy czym – przykładowo – 75% wynagrodzenia pokrywałby pracodawca, a 25% wynagrodzenia pokrywałoby Państwo (procent do ustalenia). 3. Takie rozwiązanie miałyby również zastosowanie w sytuacji, kiedy pracownik – objęty ochroną przedemerytalną – wobec przeciwwskazań zdrowotnych jest niezdolny do wykonywania pracy na danym stanowisku, a pracodawca nie może zapewnić pracownikowi innego miejsca pracy.
<p>137. Zbyt mały katalog możliwości zmiany warunków pracy pracownikowi, któremu brakuje mniej niż 4 lata do emerytury – np. brak możliwości przeniesienia pracownika do innej jednostki organizacyjnej bez wyrażenia jego zgody.</p>	<p>Art.43 Kodeksu pracy</p>	<p>Rozszerzyć katalog o możliwość dokonania wypowiedzenia warunków pracy w przypadku, gdy powierzona praca jest zgodna z kwalifikacjami i nie spowoduje obniżenia wynagrodzenia oraz pozostałych świadczeń pracowniczych.</p>

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>138. Brakuje precyzyjnych i jednoznacznie brzmiących definicji, które informowałyby, co należy rozumieć pod określeniem „wiek emerytalny” i w którym momencie rozpoczyna się ochrona przedemerytalna. Taka sytuacja dotyczy zwłaszcza pracowników, którzy nabywają uprawnienia do emerytury w wieku obniżonym lub do emerytury pomostowej (60 lat). W rezultacie pracownik, który nie rozwiązał stosunku pracy i nie odszedł na emeryturę w wieku 60 lat po raz kolejny podlega ochronie, tym razem 4 lata przed emeryturą w wieku powszechnym, czyli 65 lat.</p>	<p>Art. 39 Kodeksu pracy</p>	<p>1) Doprecyzowanie w Kodeksie pracy definicji związanych z wiekiem emerytalnym i ochroną przedemerytalną, które byłyby czytelne i jasne również dla pracowników.</p> <p>2) Uwzględnienie w Kodeksie pracy regulacji wynikających z orzecznictwa Sądu Najwyższego, które wskazują, że pracownik korzysta z ochrony tylko raz.</p>
<p>139. W przypadku uzyskania prawa do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy pracownik nadal podlega ochronie przedemerytalnej.</p>	<p>Art. 40 Kodeksu pracy</p>	<p>1) Wyłączenie z ochrony przedemerytalnej wszystkich pracowników, którzy uzyskali prawo do renty, w tym również z tytułu częściowej niezdolności do pracy.</p> <p>2) Wykreślenie z niniejszego artykułu fragmentu zdania „z tytułu całkowitej niezdolności do pracy”.</p>
<p>140. W związku ze zmianą przepisów emerytalnych pracownik nie ma już obowiązku rozwiązania stosunku pracy w przypadku przejścia na emeryturę (z wyjątkiem emerytury w wieku obniżonym i pomostowej). Jednocześnie pracownicy stosunkowo rzadko dobrowolnie zgłaszają pracodawcy fakt przejścia na emeryturę. W rezultacie pracodawcy nie dokonują stosownych wymaganych zgłoszeń do ZUS, że zatrudniają emeryta.</p>	<p>Brak odpowiednich zapisów w stosownych ustawach i aktach prawnych</p>	<p>Przywrócenie obowiązku informowania pracodawców przez ZUS o decyzji przyznania pracownikowi emerytury, renty i pozostałych świadczeń ZUS.</p>
<p>141. W zdecydowanej większości przypadków wprowadzane ustawy nakładają na pracodawców konkretne obowiązki, a jednocześnie brakuje określenia jednoznacznej i obowiązującej linii interpretacji. Taka sytuacja dotyczy m.in. „Ustawy z dnia 19.12.2008 roku o emeryturach pomostowych”, zgodnie z którą obowiązkiem pracodawcy jest zgłoszenie pracownika wykonującego pracę w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze do ZUS. Jednocześnie brakuje konkretnej informacji, w którym momencie takie zgłoszenie miało nastąpić.</p>	<p>Ustawa z dnia 19.12.2008 roku o emeryturach pomostowych</p>	<p>Ustawy powinny jasno precyzować zasady i sposób wywiązania się pracodawcy z nałożonych obowiązków. Ponadto pracownicy Zakładów Ubezpieczeń Społecznych powinni przechodzić obowiązkowe szkolenia i kursy z zakresu doradztwa dla biznesu, aby mogli służyć faktyczną pomocą i wsparciem dla pracodawców.</p>

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
142. Kodeks pracy nie zawiera wszystkich informacji związanych ze stosunkiem pracy odwołujących się do ustaw.	Kodeks pracy	Powinien powstać jeden dokument, który zawierałby wszystkie niezbędne informacje, również z uwzględnieniem ustaw i ich nowelizacji. Taki dokument, funkcjonujący przede wszystkim w wersji elektronicznej (mógłby być zamieszczony np. na stronie MPiPS) powinien być na bieżąco aktualizowany, co jest warunkiem jego użyteczności.
143. Zniesienie książeczek ubezpieczeniowych spowoduje konieczność wydawania większej ilości zaświadczeń przez pracodawców. Od 2010 roku pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę przy zapisie do lekarza są zobowiązani przedłożyć druk zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego oraz aktualnie potwierdzony i wydawany przez pracodawcę raport miesięczny ZUS RMUA, na którym widnieje informacja o wysokości składek ubezpieczeniowych. Tymczasem wysokość składek ubezpieczeniowych jest zależna od zarobków, których pracownicy raczej nie będą skłonni ujawniać w placówkach zdrowia.		Najpierw powinny zostać wprowadzone elektroniczne karty pacjenta, a dopiero później powinno nastąpić wycofanie książeczek ubezpieczeniowych. Obecne rozwiązanie nie zdaje egzaminu, gdyż zarobki są objęte tajemnicą.
144. Przesłanki niezwłocznego rozwiązania stosunku pracy z winy pracownika powinny wyłączać stosowanie przepisów o ochronie stosunku pracy.	Art. 52 Kodeksu pracy	Wyłączenie szczególnej ochrony stosunku pracy w sytuacji konieczności rozwiązania stosunku pracy z przyczyn zwinionych przez pracownika oraz wprowadzenie następczej kontroli związkowej.
145. W Kodeksie pracy zostały uregulowane jedynie zasady postępowania oraz sankcje w przypadku nieuzasadnionego wypowiedzenia umowy o pracę, gdy pracodawca dopuścił się ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków wobec pracownika. Jednak coraz częściej dochodzi do sytuacji, kiedy to pracownik porzuca pracę bez wypowiedzenia i bez uprzedzenia.		Uregulowanie w Kodeksie pracy sankcji za porzucenie przez pracownika stanowiska pracy, jeżeli skutkiem tego są straty pracodawcy. Powrót do regulacji odnośnie porzucenia pracy.
146. Rozszerzenie katalogu przyczyn niezawinionych przez pracownika, w przypadku których może nastąpić wypowiedzenie umowy.	Art. 53 Kodeksu pracy	Doprecyzowanie przepisów tak, aby w przypadku przyznania przez ZUS renty pracownikowi, pracodawca mógł rozwiązać stosunek pracy z art. 53 K.p. z dniem przyznania świadczenia ZUS.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
BARIERY WYNIKAJĄCE Z WYNAGRODZENIA ZA PRACĘ I INNYCH ŚWIADCZEŃ (DZIAŁ III K.P.) ORAZ Z OBOWIĄZKÓW PRACODAWCY I PRACOWNIKA (DZIAŁ IV K.P.)		
147. Obecny kształt art. 77 ² K.p. powoduje sytuacje, w których brak porozumienia między pracodawcą i zakładową organizacją związkową pozbawia pracowników jakichkolwiek wewnętrznych regulacji prawnych. Taka sytuacja ma miejsca zwłaszcza, gdy po rozwiązaniu zakładowego układu zbiorowego pracy (ZUZP) w zakładzie pracy nie funkcjonuje żaden regulamin pracy ani wynagrodzenia.	Art. 77 ² Kodeksu pracy	Istnieje potrzeba uregulowania prawnego sytuacji, kiedy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy nie dochodzi do porozumienia między pracodawcą i zakładową organizacją związkową w kwestii dotyczącej obowiązywania prawa wewnętrznego u pracodawcy. W praktyce pracodawca nie może wydać regulaminu wynagrodzenia bez zgody związku zawodowego pomimo nałożenia na niego takiego obowiązku. W szczególności konieczna jest zmiana art. 77 ² K.p., którego kształt skutecznie utrudnia zmianę warunków pracy i płacy po wypowiedzeniu lub rozwiązaniu układu zbiorowego pracy. Zmiana treści art. 77 ² K.p. powinna mieć charakter systemowy.
148. Obowiązek wypłacenia wynagrodzenia może być zrealizowany w inny sposób niż do rąk pracownika, jeżeli tak stanowi układ zbiorowy pracy lub pracownik uprzednio wyraził zgodę na piśmie.	Art. 86 § 3 Kodeksu pracy	Dookreślenie zapisu w § 3 o możliwości wypłaty wynagrodzenia przelewem na konto pracownika bez jego pisemnej zgody. Jedyne warunki to obowiązek podania numeru rachunku przez pracownika.
149. Nadużywanie zwolnień lekarskich. Pracodawca za czas niezdolności pracownika do pracy wskutek choroby trwającej łącznie do 33 dni w ciągu roku musi wypłacić pracownikowi wynagrodzenie.	Art. 92 Kodeksu pracy	Wprowadzenie skutecznego mechanizmu ochrony pracodawcy przed nadużywaniem zwolnienia lekarskiego w okresie pierwszych 33 dni choroby. Ograniczenie okresu choroby, za który płaci pracodawca do 14 dni.
150. Odprawa emerytalna przysługuje pracownikowi, który – pomimo przyznania i pobierania emerytury – nadal świadczy stosunek pracy.	Art. 92 ¹ Kodeksu pracy	1) W związku ze zmianą przepisów emerytalnych pracownik nie ma już obowiązku rozwiązania stosunku pracy w przypadku przejścia na emeryturę (nie dotyczy emerytury w wieku obniżonym i pomostowej). Tym samym należy znieść obowiązek wypłaty odprawy emerytalnej w sytuacji, gdy pracownik – nadal zatrudniony u danego pracodawcy – miał już od jakiegoś czasu przyznaną emeryturę, a jednocześnie nie nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy w związku z przejściem na emeryturę. 2) Odprawa emerytalna powinna obowiązywać jedynie w bezpośrednim następstwie rozwiązania stosunku pracy w związku z przejściem na emeryturę.
151. Wydanie świadectwa pracy	Art. 97 § 1 Kodeksu pracy	Pracodawca powinien mieć możliwość, aby wstrzymać wydanie świadectwa pracy w sytuacji, gdy pracownik nie rozliczy się z powierzonego mu mienia pracodawcy.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
BARIERY WYNIKAJĄCE Z CZASU PRACY (DZIAŁ VI K.P.)		
152. Jednym ze sposobów zwiększenia elastyczności stosunków pracy, który nie zagraża stabilizacji zatrudnienia i bezpieczeństwu pracowników to większą możliwością dostosowywania czasu i organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców, co w kontekście obowiązujących przepisów Kodeksu pracy okazuje się problematyczne.	Art. 129 Kodeksu pracy	Łatwiejsza możliwość stosowania dłuższych okresów rozliczeniowych, zwłaszcza w przemyśle i usługach sezonowych, co zmniejszy fluktuację pracowników i ograniczy koszty godzin nadliczbowy
153. Wprowadzenie systemu przerywanego czasu pracy w niemal wszystkich przypadkach regulowane jest poprzez zbiorowy układ pracy. Taki zapis powoduje, że pracodawca, u którego nie działa organizacja związkowa, nie może wprowadzić systemu przerywanego czasu pracy.	Art. 139 Kodeksu pracy	Zmiana przepisów dotyczących przerywanego czasu pracy i rozszerzenie zakresu ich stosowania.
154. Postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych, co w praktyce uniemożliwia – mimo zgody zarówno pracodawców, jak i związków zawodowych – wprowadzenie przepisów bardziej elastycznego rozliczania czasu pracy.	Dział szósty (Czas pracy) Kodeksu pracy	1. Umożliwienie pracodawcom stosowania indywidualnych kont czasu pracy. 2. Wprowadzenie stosownej regulacji w Dziale szóstym (Czas pracy) Kodeksu pracy
155. Ograniczona możliwość dostosowywania organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców, w tym również brak stosownych regulacji odnośnie <i>job-sharingu</i> .	Dział szósty (Czas pracy) Kodeksu pracy	Uregulowanie kwestii <i>job-sharingu</i> w polskim prawie pracy, czyli czasowej redukcji wymiaru czasu pracy pracownika w związku z przejściowymi trudnościami pracodawcy. W praktyce <i>job-sharing</i> polega na: podziale pracy pomiędzy różnych pracowników, podziale zadań lub współdziałaniu pracowników przy wykonywaniu jednego zadania. Takie rozwiązanie byłoby wprowadzane w drodze porozumienia ze związkami zawodowymi (lub z przedstawicielstwami pracowników) bądź w formie porozumienia pomiędzy pracodawcą a pracownikiem. Wówczas taki proceder odbywałby się na zasadzie wypowiedzenia zmieniającego, o ile taka sytuacja nie dotyczyłaby więcej niż 10% zatrudnionych.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
156. Uelastycznienie kwestii dyżurów w zakładach pracujących w trybie 24-godzinnym.	Art. 151 ⁵ Kodeksu pracy	1. W przypadku kiedy pracownik podczas dyżuru nie świadczy pracy, należy znieść obowiązek zachowania norm odpoczynku. 2. Wprowadzenie rekompensaty za niezachowanie norm dotyczących odpoczynku powinno dotyczyć tylko pracownika, który podczas dyżuru pełnił pracę (podyktowaną szczególnymi potrzebami pracodawcy, art. 151 §1)

BARIERY WYNIKAJĄCE Z UKŁADÓW ZBIOROWYCH PRACY (DZIAŁ XI K.P.) ORAZ Z USTAWY O ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH

157. Obowiązek przekazywania pracodawcy jedynie liczby członków związku zawodowego w danym kwartale.	Art.25 1 ust. 2 Ustawy o związkach zawodowych	Nałożenie na organizacje związkowe obowiązku przekazywania pracodawcy raz na kwartał imiennego wykazu wszystkich członków związku (z jednoczesnym uwzględnieniem przepisów o niedyskryminowaniu zgodnie z Działem I, rozdział IIa Kodeksu pracy).
158. Obecnie obowiązująca „Ustawa o związkach zawodowych” nadaje praktycznie takie same prawa małym, jak i dużym organizacjom związkowym. W rezultacie związek zawodowy, który nie jest reprezentatywny musi być traktowany na równi ze związkiem reprezentatywnym (czyli posiadającym co najmniej 7% lub 10% członków wśród załogi). Jedyna różnica dotyczy uczestnictwa w negocjacjach zakładowego układu zbiorowego pracy (ZUZP) oraz przy powoływaniu rad pracowniczych na podstawie ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (takie prawa przysługują jedynie związkom reprezentatywnym).	Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych	Określenie nowych zasad reprezentatywności związków zawodowych.

INNE BARIERY WYNIKAJĄCE Z WYBRANYCH USTAW

159. Niewystarczające wykorzystywanie nowoczesnych technologii na rzecz zmniejszania obciążeń biurokratycznych i administracyjnych pracodawcy. Wprowadzone zmiany w art. 73 ustawy o rachunkowości pozwala na przechowywanie list płac w postaci elektronicznej dopiero po przyjęciu rocznego sprawozdania finansowego.	Art. 73 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.	Dalsze ograniczenie obciążeń związanych z przechowywaniem dokumentacji pracowniczej lub zastąpienie jej archiwizacją elektroniczną.
---	---	---

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>160. Obowiązujący limit pracy pracownika tymczasowego u jednego pracodawcy użytkownika.</p> <p>Zgodnie z obowiązującą ustawą w ramach 36 kolejnych miesięcy, łączny okres wykonywania pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego na rzecz jednego pracodawcy użytkownika nie może przekroczyć 12 miesięcy.</p>	<p>Art. 20. Ustawy z dnia 9 lipca 2003 roku o zatrudnianiu pracowników tymczasowych</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Należy znieść limit czasu pracy u jednego pracodawcy użytkownika, po upływie którego i tak tylko średnio 1,77% pracowników uzyskuje stałą umowę o pracę. 2. Rozwiązaniem alternatywnym może być utrzymanie limitu 12 miesięcy, ale w okresie krótszym, tj. 2 lat. Okres sezonowy, cechujący się dużym zapotrzebowaniem na pracowników tymczasowych, może trwać nawet pół roku.
<p>161. Wysokie pozapłacowe koszty pracy – obecnie pracodawca, wypłacając 100 zł pracownikowi „na rękę”, musi dodatkowo odprowadzić ok. 70 zł. w postaci składek i podatków.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Art. 22 Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, 2. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z FUS, 3. Ustawa z dnia 13 lipca 2006 roku o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ograniczenie możliwości korzystania z wcześniejszych emerytur oraz ściśle uzależnienie wysokości emerytury od wysokości wkładu do systemu i przewidywanego czasu pobierania emerytury dla wszystkich grup zawodowych bez wyjątku. 2. Znaczące podwyższenie kosztów uzyskania przychodów z pracy najemnej. 3. Umożliwienie odpisywania od podatku całej składki na ubezpieczenie zdrowotne. 4. Finansowanie Funduszu Pracy z budżetu państwa zamiast ze składek pracodawców. 5. Włączenie Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych do Funduszu Pracy. 6. Obniżenie składki rentowej.
<p>162. Brakuje współpracy na linii ZUS-NFZ, co jest szczególnie odczuwalne przy zagadnieniach związanych z oddelegowaniem do pracy zagranicą.</p> <p>Problematyczny okazuje się nikły przepływ informacji między instytucjami odnośnie zasad skorzystania z opieki medycznej przez osoby migrujące, za które pracodawca w Polsce regularnie odprowadza składkę zdrowotną do ZUS.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Polepszyć komunikację między instytucjami. Komórki odpowiedzialne za działania i rozliczania międzynarodowe w ZUS i NFZ powinny ściśle ze sobą współpracować. 2. Poprawić czytelność stron internetowych – stworzyć strony internetowe dla pracowników, emerytów i rencistów migrujących na obszarze UE.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>163. Przy składaniu aplikacji E101 – zgodnie z art. 17 Rozporządzenia Rady Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (w ramach oddelegowaniu powyżej 12 miesięcy) – brakuje określenia obowiązkowych terminów odpowiedzi, do których są zobligowane zagraniczne instytucje łącznikowe. W efekcie płatnik w Polsce opłaca składki, nie będąc pewnym finalnego potwierdzenie możliwości pozostawania w krajowym systemie ubezpieczeń, a pracownik przez ten czas przebywa za granicą bez aktywnej karty EKUZ (Europejska Karta Ubezpieczeń Zdrowotnych).</p>	<p>Rozporządzenie Rady EWG – nr 1408/71</p>	<p>Zapis precyzujący czas, w jakim powinna zostać wydania zgoda bądź odmowa zagranicznej instytucji łącznikowej.</p>
BARIERY WYNIKAJĄCE Z NIEDOPASOWANIA SYSTEMU EDUKACJI DO RYNKU PRACY*		
<p>164. Brakuje rzetelnej analizy oraz monitorowania obecnych i przyszłych potrzeb rynku pracy. Aktualnie dysponujemy jedynie danymi historycznymi, które jednak nie odzwierciedlają faktycznego zapotrzebowania na konkretne zawody w gospodarce.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Polityka edukacyjna realizowana przez MEN oraz MNiSW, oraz brak koordynacji między MEN, MNiSW i Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej 2. Obowiązujące ustawy i rozporządzenia odnośnie praktycznej nauki zawodu, edukacji zawodowej oraz rynku pracy. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poprawić jakość monitorowania i prognozowania potrzeb rynku pracy poprzez cykliczną analizę kwalifikacji wymaganych w poszczególnych zawodach i ścisłą współpracę z biznesem. 2. Prognozować popyt na pracę w poszczególnych sektorach, zawodach i regionach kraju (Ministerstwo Pracy). 3. Monitorować dane statystyczne dotyczące zatrudnienia absolwentów według poszczególnych zawodów lub dziedzin kształcenia (GUS). 4. Monitorować losy absolwentów konkretnych szkół, głównie pod kątem ich zatrudnienia.

* Materiał opracowano na podstawie raportu „Rekomendacje Zespołu ds. edukacji przy Radzie Rynku Pracy PKPP Lewiatan” – grudzień 2009

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>165. Pracodawca, zainteresowany współpracą na polu edukacji zawodowej, ma poważne trudności w uzyskaniu szczegółowych informacji na temat warunków kształcenia zawodowego. Brakuje jednego centrum informacyjnego, gdzie pracodawca mógłby uzyskać komplet informacji na temat edukacji zawodowej, które obecnie są rozproszone w Ministerstwie Pracy, Ministerstwie Gospodarki, Ministerstwie Edukacji Narodowej oraz Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Taka sytuacja ma miejsce np. podczas wprowadzania nowego – bądź przywracania już istniejącego w przeszłości – zawodu. Wówczas pracodawca napotyka szereg biurokratycznych barier o charakterze proceduralnym. Przede wszystkim brakuje wsparcia właściwych ministerstw przy tworzeniu wymaganych wniosków i dokumentów. W efekcie pracodawca zostaje sam, bez jakiegokolwiek możliwości merytorycznej konsultacji i ukierunkowania poszczególnych działań. Obecnie ciężar przygotowania stosownego uzasadnienia wraz z opisem danego zawodu i zarysem podstawy programowej spoczywa na pracodawcy, który nie jest i bynajmniej nie musi być ekspertem w tej dziedzinie.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Stworzenie centrum informacyjnego (na wzór „jednego okienka”), gdzie pracodawca (i nie tylko) mógłby uzyskać poradę oraz zasięgnąć informacji na temat funkcjonowania systemu edukacji (np. zasady przyjęcia na praktyki zawodowe). Jednocześnie należałoby powołać centra regionalne i powiatowe, które dysponowałyby szczegółowymi danymi, w tym również odnośnie dostępnych ofert edukacyjnych na tle lokalnego rynku pracy. 2. Stworzenie systemu premiowania szkół i uczelni za współpracę z pracodawcami. 3. Konieczność dopracowania przez MEN – wspólnie z pracodawcami – kryteriów wprowadzania nowych zawodów i usprawnienie procedury postępowania w tym zakresie: <ul style="list-style-type: none"> • klarowne kryteria, wśród których podstawowym powinna być wielkość zapotrzebowania na zatrudnienie w danym sektorze i zawodzie, określana na podstawie odpowiednich cyklicznych badań i prognoz, • zmiana procedury postępowania w zakresie wnioskowania o wprowadzenie nowego (bądź przywrócenie już kiedyś istniejącego) zawodu do klasyfikacji MEN. Zamiast aplikacji ze strony pracodawcy, od którego wymaga się przygotowania rozbudowanego wniosku, związki branżowe i MEN powinny wspólnie wypracowywać standardy nauczania w danym zawodzie, a MEN powinien konsultować i pełnić rolę doradczą w tym zakresie.
<p>166. Widoczny w energetyce (i nie tylko) deficyt średniej kadry technicznej to rezultat reformy edukacji z lat 90-tych, której skutkiem był spadek zainteresowania kształceniem zawodowym i sukcesywne zamykanie szkół o profilu technicznym na rzecz kształcenia ogólnego bądź profilowanego. Jednocześnie niekorzystny trend demograficzny pogłębia problem z zapewnieniem odpowiedniej kadry, zwłaszcza w branżach takich jak m.in. energetyka, gdzie proces kształcenia jest długotrwały, kosztowny, wiąże się ze zdobywaniem konkretnych uprawnień oraz wymaga przyuczenia do zawodu w zakładzie. W rezultacie pracodawca po zatrudnieniu absolwenta kierunku technicznego poświęca minimum 1,5 roku na wdrożenie go do pracy.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Promowanie wykształcenia technicznego na każdym szczeblu nie tylko wyższym (czego przykładem są tzw. kierunki zamawiane przez MNiSW), ale również na poziomie zasadniczej szkoły zawodowej, technikum czy szkoły policealnej. 2. Stworzenie systemu doradztwa zawodowego opartego na znajomości rynku pracy, prognozowanym popycie i danych statystycznych dotyczących zatrudnienia. 3. Współpraca z biznesem przy określaniu modelu i programów kształcenia, w tym zwiększenie kształcenia praktycznego.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>167. Nieadekwatny model kształcenia wynikający z dysproporcji między kształceniem teoretycznym a praktyką zawodową. Ponadto najczęściej szkoły o profilu technicznym nie dysponują odpowiednio wyposażonymi warsztatami z nowoczesnym sprzętem. Brakuje również nauczycieli przedmiotów zawodowych o odpowiednich kwalifikacjach, którzy znaliby specyfikę pracy w danej branży. Jednocześnie kadra pedagogiczna nie aktualizuje swojej wiedzy zawodowej – w rezultacie kształcenie w szkołach zawodowych raczej nie obejmuje nowości technologicznych.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Wdrożenie modelu kształcenia kompetencyjnego, funkcjonującego m.in. w krajach UE, w którym – oprócz wiedzy <i>stricte</i> teoretycznej – duży nacisk kładzie się na kształtowanie odpowiednich postaw i nabycie konkretnych umiejętności praktycznych. Takie rozwiązanie wiąże się m.in. z wprowadzeniem niższych minimów programowych na rzecz wyższych wymagań związanych z wynikami kształcenia i uznawaniem kwalifikacji (standard EQF – European Qualifications Framework). 2. Zwiększenie kształcenia praktycznego w szkolnictwie zawodowym przy wykorzystaniu zaplecza m.in. Centrów Kształcenia Praktycznego, Zakładów Doskonalenia Zawodowego, laboratoriów technicznych wyższych uczelni, Naczelnej Organizacji Technicznej, Ochotniczych Hufców Pracy, pracodawców oraz innych partnerów społecznych. 3. Podniesienie jakości kadry nauczającej i wprowadzenie wymagań dotyczących rozwoju zawodowego osób zajmujących się kształceniem (model LLL – Lifelong Learning): <ul style="list-style-type: none"> • wprowadzenie obowiązkowych praktyk nauczycieli w zakładach pracy oraz egzaminów potwierdzających aktualną wiedzę, umiejętności i kwalifikacje, • wykorzystanie praktyków z biznesu i kadry akademickiej do kształcenia w szkołach średnich, • ocena nauczycieli przez pryzmat osiągniętych wyników nauczania i zdawalności egzaminów zawodowych wśród uczniów.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>168. Odejście od obligatoryjnych egzaminów zawodowych potwierdzających umiejętności praktyczne i kwalifikacje. W rezultacie absolwent szkoły o profilu technicznym najczęściej nie dysponuje żadnymi certyfikatami lub uprawnieniami w zakresie eksploatacji lub dozoru urządzeń. W większości przypadków zaniechano współpracę z instytucjami typu NOT lub SEP, w ramach której uczniowie mieli możliwość nieodpłatnie (lub za niewielką odpłatnością) zdobyć podstawowe uprawnienia zawodowe. Ponadto barierą w uznawaniu nabytych kwalifikacji jest monopol instytucji państwowych w zakresie przeprowadzania egzaminów i nadawania uprawnień.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Nadawanie akredytacji do przeprowadzania egzaminów i nadawania certyfikatów, potwierdzających umiejętności praktyczne i kwalifikacje, różnym organizacjom i instytucjom w zależności od branży – w tym pracodawcom i szkołom. 2. Ścisła współpraca szkół z instytucjami potwierdzającymi umiejętności i kwalifikacje w celu dopasowania programów nauczania z punktu widzenia wymaganych kompetencji zawodowych.
<p>169. Zasadniczą przyczyną deficytu kompetencji zawodowych w branżach przemysłowych, w tym również w energetyce, jest brak współpracy MEN oraz MNiSW z właściwymi ministerstwami, pracodawcami i instytucjami rynku pracy w zakresie dostosowania kształcenia do aktualnych i prognozowanych potrzeb rynku pracy. Przykładem takiego braku współpracy, widocznym już na poziomie ministerialnym, są rozbieżności między „Klasyfikacją zawodów szkolnictwa zawodowego” (opracowywaną przez MEN) a „Klasyfikacją zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy” (opracowywaną przez MPiPS).</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Ujednolicić klasyfikację zawodową w edukacji i gospodarce, wprowadzając analogiczną strukturę kategoryzacji zawodów i specjalizacji, 2. Uwzględniać oczekiwania sektorowe w kształceniu zarówno na szczeblu lokalnym, jak i centralnym. Pracodawcy powinni współdecydować o programie nauczania, minimach programowych i kształcie końcowych egzaminów zawodowych potwierdzających nabyte kwalifikacje.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>170. Niskie zaangażowanie biznesu w kształcenie na poziomie zawodowym wynika z m.in. barier o charakterze biurokratycznym oraz nadmiernych kosztów, które ponosi pracodawca przyjmując młodocianych na praktyki zawodowe. Do obowiązków pracodawcy należy m.in. przeszkolenie – zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 1 lipca 2002 roku w sprawie praktycznej nauki zawodu – wybranych pracowników na instruktorów praktycznej nauki zawodu, zapewnienie odzieży roboczej oraz przygotowanie i wyposażenie stanowiska pracy, a także dodatkowe wynagrodzenie pracowników opiekujących się praktykantami. Ponadto brakuje systemu współfinansowania kosztów zamieszkania na poziomie ponadgimnazjalnym (internaty, stancje). To z kolei utrudnia dostęp do szkolenia praktycznego i praktyk zawodowych w obrębie danego województwa uczniom z miast o dużym poziomie bezrobocia (np. Radom) do miast wysokim zapotrzebowaniu na pracę (np. Warszawa). Ponadto w obecnym systemie kształcenia zawodowego brakuje weryfikacji nauczanych treści pod kątem ich faktycznego zastosowania, tak aby – przykładowo – powstające prace dyplomowe, inżynierskie i magisterskie znalazły swoje przełożenie na praktykę.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Rewizja aktualnie obowiązujących praw i obowiązków związanych z praktyczną nauką zawodu, które spoczywają na pracodawcy. Zainicjowanie zmian ustawodawczych, których celem będzie uproszczenie systemu kształcenia praktycznego, m.in.: <ul style="list-style-type: none"> • współfinansowanie kształcenia praktycznego prowadzonego przez firmę (w tym praktyk studenckich) ze środków publicznych. W zależności od branży i stanowiska firmie przysługiwałby określony ryczałt na pokrycie kosztów wynagrodzenia pracownika opiekującego się praktykantami, zakup odzieży roboczej i wyposażenie stanowiska, a także sfinansowanie dojazdu lub kosztów utrzymania uczniów na czas odbywania obowiązkowych praktyk zawodowych. 2. Odpłatne angażowanie do prowadzenia praktycznych zajęć lekcyjnych w szkołach pracowników firm prywatnych, posiadających specjalistyczną i praktyczną wiedzę z danej branży. 3. Wprowadzenie obowiązkowych praktyk i staży w firmach w ramach minimum programowych i programów kształcenia w każdym typie szkół. 4. Stworzenie odpłatnego systemu tutoriatu i mentoringu pracowniczego, którego celem będzie zaangażowanie praktyków z biznesu w opiekę nad powstającymi pracami dyplomowymi, inżynierskimi i magisterskimi.

3. BARIERY W OBSZARZE HR

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>171. Nieadekwatny model finansowania w zakresie szkolnictwa zawodowego zarówno na poziomie ponadgimnazjalnym, jak i wyższym.</p> <p>Konieczne są zmiany zasad subwencjonowania szkół i uczelni, tak aby uzależnić wysokość subwencji ze środków publicznych od jakości kształcenia oferowanego przez daną placówkę oraz sytuacji na rynku pracy i popytu na konkretne zawody.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. Alokowanie środków budżetowych na kierunki pożądane na rynku pracy na podstawie wyników badań oraz monitorowania aktualnych trendów, jak również uwzględnienie znaczących różnic w kosztach kształcenia w zależności od branż. Kształcenie w zawodach technicznych jest droższe niż kształcenie na kierunkach humanistycznych, społecznych czy też w branży usługowej. 2. Finansowanie kierunków i programów, a nie szkół i uczelni. <p>Wysokość finansowania powinna zatem być uzależniona od:</p> <ul style="list-style-type: none"> • jakości kształcenia, którego realnym wskaźnikiem będzie zdawalność egzaminów zawodowych potwierdzających umiejętności i kwalifikacje, • poziomu zatrudnienia absolwentów poszczególnych szkół i uczelni (monitorowanie bezrobotnych pod kątem ukończonych szkół), <ol style="list-style-type: none"> 3. Zmiana systemu akredytacji odnośnie nadawania dyplomów z uwzględnieniem elementów kształcenia praktycznego, które powinno być traktowane jako warunek obligatoryjny ukończenia szkoły.
<p>172. Urzędy pracy oraz instytucje powołane do kształcenia ustawicznego i doskonalenia zawodowego nie spełniają swojej roli i nie są wsparciem dla pracodawców. Pracodawcy, zwłaszcza z branży <i>stricte</i> przemysłowej, stosunkowo rzadko korzystają z oferty wyżej wymienionych instytucji, gdyż zwykle nie uwzględnia ona potrzeb i specyfiki branży. I tak – przykładowo – programy stażowe oferowane przez urzędy pracy zwykle są obwarowane licznymi – niekorzystnymi z punktu widzenia pracodawcy – warunkami, które m.in. obligują do zatrudnienia bądź też odgórnie narzucają długość próbnego stażu, co utrudnia możliwość poznania i wdrożenia potencjalnego pracownika do pracy (taka sytuacja dotyczy m.in. energetyki, gdzie przyuczenie do zawodu trwa min. 1,5 roku). Brak zindywidualizowanego podejścia i niedostateczna znajomość branży jest również widoczna w przypadku oferty szkoleniowej – w rezultacie pracodawca, który zamierza przeszkolić pracowników, potencjalnego zleceniobiorcę szuka raczej na rynku niż w zakładach doskonalenia zawodowego</p>		<p>Wdrażanie elastycznej i dostosowanej do lokalnych potrzeb pracodawców (zamiast centralnie sterowanej i narzucanej przez MPIPS) polityki w zakresie promocji zatrudnienia, szkolenia i doskonalenia zawodowego, która sukcesywnie byłaby realizowana przez urzędy pracy, zakłady doskonalenia zawodowego oraz centra kształcenia ustawicznego.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Do najbardziej powszechnych w 2010 r. i uciążliwych barier związanych z tym obszarem należy brak systemowej informacji o ofercie wsparcia dla przedsiębiorców w kolejnych latach obecnej perspektywy finansowej. Harmonogramy konkursów są co prawda publikowane, ale w większości instytucji tylko na najbliższy rok i często się zmieniają. Takie podejście utrudnia strategiczne planowanie rozwoju firmy z wykorzystaniem dotacji, a w konsekwencji, negatywnie wpływa na jakość składanych projektów Tymczasem pieniędzy europejskich jest coraz mniej i coraz większa niepewność, jak długo jeszcze przedsiębiorcy mogą liczyć na dostęp do nich.

Niestety standardem działania administracji, zwłaszcza regionalnej, stało się przekraczanie terminów oceny projektów wyznaczonych przez samą instytucję. Rzeczywistość funduszy jest więc wciąż bardzo niestabilna i w gruncie rzeczy nieprzewidywalna. To powoduje iż przedsiębiorcy z dużą rezerwą podchodzą do oficjalnych zapowiedzi i deklaracji dotyczących wydatkowania funduszy.

Coraz częściej otrzymujemy sygnały o uciążliwym i zbiurokratyzowanym procesie rozliczania, a co gorsza, także o przekraczaniu przez odpowiedzialne instytucje terminów oceny wniosków o płatność i przekazywania funduszy. Takie praktyki są szczególnie groźne dla małych i średnich przedsiębiorców, których nie stać na oczekiwanie miesiącami na zwrot zainwestowanych zgodnie z umową środków.

Jak co roku, należy przypomnieć, iż bariery występujące w poszczególnych regionach i programach są bardzo zróżnicowane. Różne są też praktyki poszczególnych instytucji, ich przygotowanie oraz doświadczenie, otwartość na dialog z interesariuszami i elastyczność. Słabe przygotowanie pracowników instytucji do pracy z przedsiębiorcami, upolitycznienie urzędów, jednostronna komunikacja z projektodawcami i beneficjentami, to z jednej strony bariera dostępu do środków unijnych, ale też przyczyna większości problemów, na jakie napotykają firmy startujące po dotacje i rozliczające projekty współfinansowane ze środków UE.

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

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

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>174. Długi okres weryfikacji wniosków o płatność (wybrane RPO, PO IG).</p>	<p>Naliczanie od początku biegu terminów w przypadku ponownej oceny wniosku o płatność, po stwierdzeniu nieprawidłowości w pierwotnej wersji wniosku.</p> <p>Sfomalizowany proces oceny wniosku: zgłaszanie uwag do wniosku o płatność w formie pisemnej, w ostatnim zgodnym z umową terminie.</p> <p>Nadmierna restrykcyjność i uznaniowość oceny wniosków o płatność przedłużająca czas ich weryfikacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozbudowany obowiązek dokumentacyjny, także w przypadku drobnych kwot lub wydatków stałych; • zwracanie wniosków do poprawy także w przypadku drobnych błędów, które osoba sprawdzająca wniosek ma prawo poprawić samodzielnie; • kwestionowanie wydatków bez wskazania merytorycznego uzasadnienia; • brak jasnych wytycznych dotyczących przygotowywania rozliczeń, np. w postaci przewodników, FAQ (RPO/ PO IG). 	<p>Przyjęcie zasady, iż ocena wniosku o płatność trwa maksymalnie 21 dni kalendarzowych oraz dodatkowe 7 dni w przypadku nanoszenia poprawek, a polecenie płatności przekazywane jest do banku w ciągu kolejnych 5 dni kalendarzowych.</p> <p>Upowszechnienie możliwości wprowadzania drobnych korekt do wniosku o płatność przez osobę sprawdzającą.</p> <p>Upowszechnienie zasady wyjaśniania wątpliwości do poszczególnych pozycji wniosku o płatność w kontaktach roboczych z beneficjentem.</p> <p>Upowszechnienie rozliczeń ryczałtowych w przypadku kosztów pośrednich/ ogólnych oraz wprowadzenie możliwości rozliczania ryczałtem określonej kwoty w budżecie, do której można byłoby zaliczać drobne wydatki (np. bilety autobusowe, opłaty parkingowe, itp.)</p> <p>Upowszechnienie wniosku o płatność w formie zestawienia wydatków (dobra praktyka: PO KL), przy jednoczesnym informowaniu beneficjentów o zasadach prawidłowej archiwizacji dokumentów potwierdzających wydatki.</p> <p>Publikowanie informacji o zasadach prawidłowego dokumentowania wydatków w postaci przewodników, list najczęściej zadawanych pytań i odpowiedzi, list najczęściej popełnianych błędów oraz systematyczna organizacja szkoleń dla projektodawców nt. rozliczeń.</p>
<p>175. Opóźnienia w płatnościach na rzecz beneficjentów (RPO, PO IG, PO KL)</p> <p>W przypadku opóźnień, brak informacji ze strony instytucji odpowiedzialnych za dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów o planowanym terminie dokonania płatności</p>	<p>Brak monitoringu terminów płatności przez Instytucje Zarządzające poszczególnymi programami.</p> <p>Brak sankcji dla instytucji odpowiedzialnych za dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów za przekroczenie terminów określonych w umowie z beneficjentem.</p>	<p>Wprowadzenie systemu monitorującego komunikację pomiędzy instytucją dokonującą płatności a beneficjentem, w tym uwzględniająca czas przekazania beneficjentem poprawek do wszystkich złożonych wersji wniosku o płatność, czas od złożenia przez beneficjenta ostatniej wersji wniosku o płatność, do których nie zgłoszono poprawek do dokonania płatności na jego rzecz.</p> <p>Systematyczna publikacja statystyk poszczególnych instytucji dokonujących płatności na rzecz beneficjentów.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>176. Biurokratyczny system rozliczeń w programach finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (RPO, PO IG).</p>	<p>Konieczność przedkładania i weryfikacja wszystkich dokumentów finansowych oraz innych dokumentów potwierdzających wydatek we wniosku o płatność.</p>	<p>Upowszechnienie rozliczeń ryczałtowych/ ogólnych w przypadku kosztów pośrednich oraz wprowadzenie możliwości rozliczania ryczałtem określonej kwoty w budżecie, do której można byłoby zaliczać drobne wydatki (np. bilety autobusowe, opłaty parkingowe, itp.).</p> <p>Upowszechnienie wniosku o płatność w formie zestawienia wydatków (dobra praktyka: PO KL), przy jednoczesnym informowaniu beneficjentów o zasadach prawidłowej archiwizacji dokumentów potwierdzających wydatki.</p> <p>Upowszechnienie zasady weryfikacji wniosku o płatność na próbie dokumentów finansowych.</p>
<p>177. Mała elastyczność budżetów projektów (RPO, PO IG).</p>	<p>Zbyt duża szczegółowość harmonogramów finansowo-rzeczowych, powodująca na etapie realizacji przedsięwzięcia konieczność sztywnego trzymania się wartości i specyfikacji konkretnych pozycji wydatków czy pierwotnie zaplanowanego montażu finansowego, co utrudnia dostosowanie projektu do aktualnej sytuacji i powoduje konieczność wielokrotnego aneksowania umowy o dofinansowanie.</p>	<p>Wprowadzenie zasady rozliczania projektów w oparciu o budżet zadaniowy (dobra praktyka: PO KL).</p> <p>Umożliwienie wprowadzania zmian dotyczących montażu finansowego w trakcie realizacji projektu.</p>
<p>178. Brak wyczerpującej i jednoznacznej definicji „zasady konkurencyjności” stosowanej przy wyborze wykonawców/dostawców robót budowlanych, towarów i usług, w projektach realizowanych przez podmioty, które nie są zobowiązani do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. Zwiększa to swobodę interpretacyjną podmiotów kontrolujących projekty, a tym samym ryzyko uznania za niekwalifikowane wydatków zgodnych z celami projektu.</p> <p>Brak uzgodnionego minimum w tym zakresie jest szczególnie niebezpieczne, z uwagi na restrykcyjne podejście do zasady konkurencyjności stosowane przez organy kontrolne UE, które niejednokrotnie przyjmują inne stanowisko niż instytucje krajowe. W efekcie zwolnienie ze stosowania przepisów PZP nie przynosi zamierzonych efektów, ponieważ skomplikowane przepisy ustawowe zastępują równie niejednoznaczne zasady o innej randze</p>	<p>„Zasada konkurencyjności” nie jest pojęciem prawnym. W efekcie poszczególne instytucje wypracowują różne, często zasadniczo odmienne jej interpretacje, najczęściej dodając kolejne wymogi lub uzupełnienia po kontroli konkretnych projektów. Jest to więc w dużej mierze zasada tworzona w oparciu o precedensy i obowiązująca w różnym zakresie na poziomie różnych programów lub działań.</p>	<p>Sformułowanie i uzgodnienie przez MRR, przy współpracy z KE i IZ RPO, minimalnych i jednoznacznych wymogów dotyczących wyboru wykonawców/dostawców robót budowlanych, towarów i usług, w projektach realizowanych przez podmioty, którzy nie są zobowiązani do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, których przestrzeganie gwarantowałoby kwalifikowalność wydatków, a które jednocześnie stanowiłyby faktyczne ułatwienie w stosunku do przepisów PZP.</p> <p>Ograniczenie kontroli zasady konkurencyjności wyłącznie do kwestii wprost opisanych w tak sformułowanej zasadzie konkurencyjności.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
SPRAWNOŚĆ INSTYTUCJONALNA		
<p>179. Niewystarczające przygotowanie części kadr instytucji publicznych do realizacji celów Programów Operacyjnych.</p>	<p>Brak przejrzystych ścieżek kariery i awansu, m.in. w wyniku upolitycznienia stanowisk średniego i wyższego szczebla.</p> <p>Brak kompetencji menadżerskich osób zarządzających kapitałem ludzkim w administracji.</p> <p>Brak atrakcyjnych systemów motywacyjnych.</p> <p>Brak systemów zapobiegających konfliktowi interesów pracowników szczebla operacyjnego (uczestniczących w tworzeniu zasad wyboru projektów i ocenie projektów).</p>	<p>Wprowadzenie zasad zarządzania w sektorze publicznym oraz spójnego programu budowy kompetencji kadr (reformy administracji publicznej).</p> <p>Przygotowanie kompleksowych rozwiązań zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionów dotyczących systemów rekrutacyjnych, promocyjnych i motywacyjnych, także w odniesieniu do profilu pożądanych kompetencji oraz narzędzi ich nabywania.</p> <p>Opracowanie publicznego rankingu jakości pracy instytucji zarządzających, pośredniczących i wdrażających, według określonych kryteriów, przede wszystkim terminów realizowanych operacji.</p>
<p>180. Niska jakość obsługi wnioskodawców i beneficjentów, niewystarczająca orientacja na klienta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • stawianie projektodawcom/ beneficjentom nieuzasadnionych wymogów wykraczających poza przepisy/ zapisy umowy/ wytyczne • sformalizowana komunikacja z osobami obsługującymi wnioskodawców/ beneficjentów, zwłaszcza niechęć do udzielania odpowiedzi na pytania w korespondencji mailowej • niemożność lub znaczące opóźnienia w uzyskiwaniu odpowiedzi na szczegółowe pytania związane z realizowanymi projektami, skutkujące m.in.: błędami we wnioskach o płatność. 	<p>Brak merytorycznego przygotowania osób obsługujących wnioskodawców i beneficjentów oraz brak systemu wsparcia/ rozbudowy i aktualizacji kompetencji tych osób (np. poprzez możliwość wymiany informacji pomiędzy pracownikami różnych instytucji, dostęp do ekspertów, opinii prawnych, wypracowanych w systemie interpretacji danych kwestii).</p> <p>Ograniczona samodzielność urzędników niższego szczebla, powodująca niechęć do brania odpowiedzialności i podejmowania decyzji oraz pryncypialne trzymanie się procedur (np. przestrzeganie maksymalnego terminu weryfikacji wniosku o płatność, niezależnie od czasu faktycznej weryfikacji).</p> <p>Brak programów poprawiających jakość obsługi klienta (np. weryfikujących przygotowanie merytoryczne, oceniających skuteczność narzędzi komunikacyjnych).</p>	<p>Weryfikacja (przed faktycznym rozpoczęciem współpracy z beneficjentem) i bieżąca aktualizacja kompetencji osób współpracujących z projektodawcami / beneficjentami.</p> <p>Stworzenie bazy wiedzy dla administracji centralnej i regionalnej zaangażowanej we wdrażanie programów operacyjnych (dobra praktyka – PO KL), zawierającej interpretacje typowych kwestii zgłaszanych przez wnioskodawców, odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania, obsługiwanej przez zespół ekspertów, których zadaniem byłoby m.in.: wyjaśnianie wątpliwych kwestii, zabieganie o interpretacje właściwych organów.</p> <p>Bieżąca komunikacja opiekunów projektów z projektodawcami i beneficjentami – udzielanie szczegółowych odpowiedzi na zadawane pytania, informowanie o aktualnym stanie projektu/ wniosku płatniczego.</p> <p>Opracowanie kryteriów oceny i systematyczna weryfikacja poziomu satysfakcji klienta (wnioskodawcy, beneficjenta) z jakości obsługi.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>181. Zbiurokratyzowanie procesu ubiegania się o dotację w wynikające z:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dużego skomplikowania i nadmiernej szczegółowości regulaminów konkursowych (RPO) • rozbudowanych list załączników (RPO) • rozbudowanych wymagań dotyczących treści wniosku, które nie mają związku z opisywanym przedsięwzięciem i pozostają bez wpływu na jakość przedsięwzięcia (RPO, PO KL). 	<p>Regulaminy konkursów tworzą dodatkowe wymogi dotyczące procedury składania projektów, nie ujęte bezpośrednio w kryteriach wyboru, które stanowią realne obciążenie dla beneficjenta i mogą być przyczyną uznania dokumentacji za niezgodną z wymogami (np. kujawsko-pomorskie: konieczność tworzenia list załączników prezentowanych w określonej kolejności, rozdzielania ich przekładkami opisanymi w sposób wymagany przez IOK).</p> <p>W większości regionów na etapie składania wniosku o płatność wymagane są zaświadczenia, dokumenty potwierdzone notarialnie, tłumaczenia przysięgłe, itp., które są zbędne z punktu widzenia oceny wniosku. Jednocześnie projektodawca musi składać do kilkunastu oświadczeń, również nie mających związku z oceną projektu (np. oświadczenie o znajomości zasad pomocy publicznej i nie przekraczaniu maksymalnej intensywności wsparcia).</p> <p>Wypełnienie wniosków o dofinansowanie (zwłaszcza RPO) wymaga teoretycznej lub specjalistycznej wiedzy, która jest całkowicie zbędna z punktu widzenia projektodawcy, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • przyporządkowywanie konkretnych wydatków do tytułów rozporządzeń regulujących dany rodzaj pomocy • konieczność wskazywania źródeł finansowania wkładu publicznego • konieczność wskazywania stron dokumentów strategicznych (regionalnych, lokalnych), z którymi zgodny jest projekt. 	<p>Rezygnacja z niezasadnych wymogów proceduralnych określanych w regulaminach konkursów, które komplikują przygotowanie wniosku i zwiększają prawdopodobieństwo popełnienia technicznego błędu podczas jego składania.</p> <p>Wprowadzenie uniwersalnego standardu obsługi wnioskodawcy i beneficjenta wraz z katalogiem maksymalnych wymogów, które muszą zostać spełnione w procesie aplikacyjnym i w trakcie realizacji projektów, np.:</p> <p>zasada elektronicznej wymiany dokumentów (aplikacja, sprawozdania, wnioski płatniczy) i komunikacji z beneficjentem za pomocą systemu informatycznego/ poczty elektronicznej,</p> <p>proste wnioski aplikacyjne (informacje niezbędne do oceny wniosków, którymi dysponuje wyłącznie wnioskodawca, koncentracja na opisie przedsięwzięcia).</p> <p>Wymaganie, na etapie ubiegania się o wsparcie IP2 tylko kluczowych załączników i oświadczeń, rezygnując z zaświadczeń/ pełnomocnictw, kopii potwierdzonych notarialnie, itp., które pozostają bez związku z ocenianym przedsięwzięciem (dobra praktyka: PO KL).</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>182. Nadmiernie rozbudowane kryteria formalne</p>	<p>Na poziomie regionalnym, ocena formalna wniosków składanych przez przedsiębiorców w konkursach na dotacje inwestycyjne (w roku 2009) wynosiła od 57 do ponad 200 dni. W większości przypadków na ocenę formalną poświęcano więcej czasu, niż na ocenę merytoryczną.</p> <p>Kryteria formalne na poziomie regionalnym są zbyt rozbudowane i skoncentrowane wokół wymogów o charakterze biurokratycznym.</p> <p>Pomimo tego, iż akty wykonawcze UE delegują uprawnienia w zakresie konstruowania kryteriów oceny do Komitetów Monitorujących, Instytucje Zarządzające RPO rozszerzają listy kryteriów KM: dokumenty, opracowane na potrzeby oceny formalnej, zawierają dodatkowe kryteria albo podkryteria, których waga w rzeczywistości jest równa wadze kryteriów formalnych – niespełnianie ich może spowodować odrzucenie wniosku o dofinansowanie. W skrajnych przypadkach (województwo podkarpackie, zachodniopomorskie, opolskie) suma kryteriów i podkryteriów dochodzi do 100, co stanowi znaczące odstępstwo od listy zatwierdzonej przez Komitety Monitorujące.</p>	<p>Stosowanie podczas oceny formalnej wyłącznie kryteriów zatwierdzonych przez KM.</p> <p>Stopniowe upraszczanie i standaryzowanie kryteriów formalnych we wszystkich konkursach organizowanych w ramach NSRO 2007-2013. PKPP Lewiatan zaproponował standard oceny formalnej, który może być punktem wyjścia do zbudowania zasad ogólnie obowiązujących. Swoje propozycje w tym zakresie zgłosiła również Grupa ds. przedsiębiorców działająca w ramach Zespołu ds. uproszczeń przy Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.</p> <p>Upowszechnienie możliwości poprawiania przez projektodawcę prostych błędów formalnych nie mających wpływu na treść wniosku.</p>
<p>183. Nieprzygotowanie instytucji organizujących konkurs do ich prowadzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zmiany wytycznych konkursowych/ interpretacji kryteriów w trakcie konkursu • udostępnienie dodatkowych, istotnych dla projektodawców informacji nt. kryteriów, zasad konkursu, w trakcie trwania naboru. • udostępnianie istotnych informacji nt. zasad konkursu (np. kwalifikowanych beneficjentów) w krótkim czasie przed rozpoczęciem naboru. 	<p>Brak minimalnych standardów dotyczących terminów udostępniania beneficjentom informacji niezbędnych do przygotowania dokumentacji aplikacyjnej</p>	<p>Zamykanie prac nad dokumentacją konkursową (w tym dokumentami wspierającymi, takimi jak przewodniki po kryteriach) w określonym czasie przed ogłoszeniem terminu naboru wniosków (1 miesiąc) i nie wprowadzanie zmian dotyczących reguł ubiegania się o wsparcie w trakcie konkursu, przy minimalnym czasie trwania samego naboru od 50 do 60 dni.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>184. Wymóg przedkładania i archiwizowania papierowej dokumentacji związanej z ubieganiem się o dotację (oryginały i kopie) oraz realizacją projektów.</p>	<p>Brak sprawnych narzędzi informatycznych umożliwiających elektroniczną obsługę procesu aplikacyjnego.</p> <p>Brak przygotowania kadr instytucji publicznych do komunikacji on-line.</p> <p>Nawyki biurokratyczne, np. wymóg wielokrotnego kopiowania dokumentacji.</p>	<p>W okresie programowania 2007-2013 konieczna jest digitalizacja procesu aplikacyjnego i zarządzania projektem (wnioski konkursowe, ocena projektów, sprawozdawczość i archiwa w wersji elektronicznej).</p>
<p>185. System kontroli zorientowany na penalizację nieprawidłowości:</p> <ul style="list-style-type: none"> • biurokratyczny charakter kontroli kładący nacisk na spełnienie kontrolnych wymogów, bez odniesienia do realizowanych działań czy osiągniętych kontrolnych • duża liczba kontroli przeprowadzanych w jednym projekcie (przez różne instytucje kontrolne) oraz różne formułowanie wymagań, w zależności od instytucji prowadzącej kontrolę. 	<p>Kontrolerzy nie mają doświadczenia w realizacji projektów współfinansowanych z funduszy europejskich, nie znają ich specyfiki: koncentrują się na kwestiach <i>stricte</i> formalnych (sposób opisanie faktury) a nie merytorycznych (zasadność wydatku).</p>	<p>Przyjęcie zasady, że projekt nie powinien być kontrolowany więcej niż jeden raz przez krajowe instytucje kontrolne (poza kontrolami doraźnymi).</p> <p>Powołanie zespołu złożonego z przedstawicieli instytucji kontrolnych (kontrolnych tym UKS), który ustanowiłby wspólne standardy pracy i zasady kontroli.</p> <p>Wzmocnienie merytoryczne służb kontrolnych (np. poprzez specjalistyczne szkolenia).</p> <p>Wzmocnienie funkcji prewencyjnej i korekcyjnej kontroli (wsparcie w likwidowaniu nieprawidłowości).</p>
<p>186. Niska skuteczność środków odwoławczych, w przypadku dokonywania ponownej oceny wniosków przez te same instytucje, od których oceny projektodawca składał protest lub odwołanie, a które to instytucje nie mają obowiązku uwzględnienia wniosków rozpatrzenia środka odwoławczego, w tym opinii powołanych w tym celu ekspertów. W efekcie nawet w przypadku pozytywnego rozpatrzenia protestu i uznania oceny za nieprawidłową, instytucja oceniająca może ponownie odrzucić wniosek z dokładnie tych samych powodów.</p>	<p>Brak w obowiązujących wytycznych dotyczących procedury odwoławczej, tj.: Wytycznych w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych, dla konkursów ogłoszanych od dnia 20 grudnia 2008 r., zapisów precyzujących zasady przeprowadzenia ponownej oceny wniosków w przypadku pozytywnego rozpatrzenia środka odwoławczego.</p> <p>Możliwość dokonywania ponownej oceny w tej samej instytucji, która oceniała wniosek o dofinansowanie, co zaburza obiektywizm oceny.</p>	<p>Sprecyzowanie zasady przeprowadzenia ponownej oceny wniosków w przypadku pozytywnego rozpatrzenia środka odwoławczego, w tym m.in. określenie rangi opinii eksperta powołanego na etapie rozpatrywania środka odwoławczego.</p> <p>Instytucjonalne rozdzielenie kolejnych etapów procedury odwoławczej, w tym zwłaszcza oceny wniosku o dofinansowanie i ponownej oceny przypadku pozytywnego rozpatrzenia środka odwoławczego lub wprowadzenie zasady, iż rozpatrzenie środka odwoławczego przez instytucję inną niż ta, które dokonała oceny wniosku o dofinansowanie jest równoznaczne z jego ponowną oceną.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>187. Brak pełnego opisu procedury odwoławczej, zwłaszcza zasad postępowania i terminów w przypadku pozytywnego rozpatrzenia skargi projektodawcy przez wojewódzki sąd administracyjny (na etapie postępowania przed sądami administracyjnymi),</p>	<p>Obowiązujące wytyczne dotyczące procedury odwoławczej nie precyzują obowiązków instytucji organizujących konkursy na etapie postępowania przed sądami administracyjnymi, zwłaszcza terminów ponownego rozpatrzenia sprawy, w przypadku uwzględnienia skargi projektodawcy i, stwierdzenia przez sąd, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo.</p>	<p>Doprecyzowanie w Wytycznych wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych, dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 terminów ponownego rozpatrzenia sprawy, w przypadku uwzględnienia skargi projektodawcy i stwierdzenia przez sąd, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo</p>
SYSTEM INFORMACYJNY		
<p>188. Trudności w prawidłowej ocenie dynamiki wykorzystania środków na lata 2007-2013 i identyfikacji obszarów problemowych.</p>	<p>Nieprzejrzysta polityka MRR w zakresie informowania o realizowanym oraz planowanym poziomie wydatkowania, w szczególności brak informacji nt. poszczególnych programów w podziale na działania oraz efektywności instytucji zaangażowanych w proces absorpcji (zwłaszcza poziom realizacji prognoz).</p>	<p>Powrót do dobrej praktyki z lat 2006-2007, kiedy MRR publikowało szczegółowe informacje dotyczące miesięcznego wykorzystania środków unijnych przez poszczególne instytucje, w podziale na wdrażane przez nie działania, w odniesieniu do wartości planowanych (% realizacji prognozy).</p>
<p>189. Ograniczona możliwość racjonalnego planowania harmonogramu projektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • brak lub nieprzestrzeganie harmonogramu konkursów (terminów ogłoszenia naboru wniosków), co uniemożliwia projektodawcom zaplanowanie swoich projektów z właściwym wyprzedzeniem czasowym oraz ich przygotowanie i złożenie w najdogodniejszym momencie. 	<p>Niechęć instytucji do wyznaczania wiążących terminów nie ma podstaw formalnych. Wynika raczej z braku umiejętności precyzyjnego planowania działań i związanej z tym potrzeby pozostawiania sobie jak największego pola manewru, przy czym nawet bardzo ogólne wskazania (np. II kwartał) ulegają przesunięciom.</p>	<p>Ogłaszanie planu konkursów na miesiąc przed rozpoczęciem każdego kolejnego roku. Informacja o planowanej dacie ogłoszenia konkursu oraz przeznaczonej na konkurs alokacji musi być podawana z dokładnością przynajmniej co do miesiąca i stanowić formalne zobowiązanie instytucji.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>190. Ograniczona możliwość racjonalnego planowania harmonogramu projektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • brak precyzyjnych informacji nt. czasu trwania poszczególnych etapów konkursów (oceny wniosków, otrzymania informacji nt. wyników tej oceny, podpisywania umów): RPO • przekraczanie zapowiedzianych terminów, co wynika z dowolności ustalania zasad i terminów przebiegu procesu aplikacyjnego przez instytucje wdrażające poszczególne schematy wsparcia (wszystkie programy). 	<p>MRR uchyliło „Wytyczne w zakresie wyboru projektów w trybie konkursowym”, co skutkuje dowolnością, jeśli chodzi o terminy poszczególnych etapów naboru i przedłużającym się oczekiwaniem projektodawców na wyniki konkursów. Jednocześnie informacja o planowanym harmonogramie oceny przekazywana jest w bardzo różny – najczęściej w Regulaminie konkursu, często nieprzejrzysty sposób (np. brakuje wskazania czy podawany czas oceny uwzględni terminy dotyczące uzupełnień).</p> <p>Pomimo zaleceń Instytucji Zarządzających (np. PO KL), część instytucji organizujących konkursy przedłuża terminy oceny wniosków i podpisywania umów, bez jednoczesnego informowania beneficjentów o planowanym zakończeniu procedur. Duża dowolność w tym zakresie wynika z braku jakiegokolwiek monitoringu przyjętych terminów przez Instytucje Zarządzające, jak również sankcji w przypadku przekraczania przez instytucje terminów ustalonych w systemie realizacji danego programu.</p>	<p>Określenie szczegółowego harmonogramu przebiegu procesu aplikacyjnego obowiązującego w konkursie, uwzględniającego wszystkie istotne z punktu widzenia projektodawcy informacje, w tym terminy przekazania informacji o ocenie formalnej lub merytorycznej wniosku o dofinansowanie (dobra praktyka: PO KL).</p> <p>Stworzenie narzędzi weryfikacji skuteczności pracy administracji, zwłaszcza w odniesieniu do terminów na przeprowadzenie i zakończenie poszczególnych etapów oceny projektów i ich realizacji, przy czym:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ocena formalna powinna trwać maksymalnie 14 dni kalendarzowych. Docelowo powinna być dokonywana w momencie złożenia wniosku • ocena merytoryczna powinna trwać maksymalnie 60 dni kalendarzowych. Oceny powinno dokonywać 2 ekspertów: zewnętrzny oraz reprezentujący daną instytucję • ocena powinna być możliwa do przeprowadzenia on-line, bez potrzeby zwoływania komisji oceny projektów • podpisanie umowy powinno nastąpić do 14 dni kalendarzowych od momentu ogłoszenia wyników konkursu. W przypadku negocjacji termin ten mógłby ulegać wydłużeniu do 30 dni • wyniki oceny powinny być każdorazowo publikowane na stronach internetowych odpowiednich instytucji. <p>Prowadzenie na poziomie MRR bieżącej analizy oraz publikowanie na stronach internetowych informacji nt. czasu trwania poszczególnych etapów wyboru projektów, we wszystkich instytucjach zaangażowanych w proces absorpcji, w szczególności: naboru, oceny formalnej, oceny merytorycznej, zatwierdzania list, ogłaszania wyników, podpisywania umów, oceny wniosku o płatność, wypłaty zaliczki, pierwszej transzy itd.</p>

4. BARIERY W WYKORZYSTYWANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>191. Rozproszona informacja o dostępnych instrumentach wsparcia dla przedsiębiorców (POIG, POKL, RPO, POIiŚ, PORPW).</p>	<p>Tworzenie odrębnych struktur informacyjnych przez każdą z instytucji organizujących konkursy – brak wspólnych punktów informacyjnych obsługujących daną grupę beneficjentów, co, poza trudnością z dostępem do profesjonalnej i rzetelnej informacji, znacząco zwiększa koszty informowania o funduszach europejskich.</p> <p>Niski poziom sprofilowania informacji nt. funduszy europejskich – działania informacyjne posługują się najczęściej ogólnymi hasłami i nie są ukierunkowane na potrzeby konkretnych grup docelowych lub promocję określonych schematów wsparcia.</p>	<p>Uruchomienie sieci punktów obsługujących przedsiębiorców – udzielających usług informacyjnych nt. oferty RPO, PO IG, PO KL oraz zagwarantowanie pełnego wsparcia (przede wszystkim aktualizacji danych/ dokumentów/ wytycznych) ze strony instytucji organizujących konkursy.</p> <p>Prowadzenie kampanii informacyjnych zaprojektowanych pod potrzeby konkretnych odbiorców (z uwzględnieniem właściwych kanałów komunikacji), które promują:</p> <ul style="list-style-type: none"> • udział w konkursach uznanych za priorytetowe bądź, takich które cieszą się małym zainteresowaniem (np. działania ukierunkowane na rozwój klastrów) • ofertę stworzoną dla konkretnych grup docelowych, dostępną dzięki współfinansowaniu europejskiemu (np. fundusze pożyczkowe/ poręczeniowe, parki technologiczne).
<p>192. Zła jakość informacji udzielanej przedsiębiorcom nt. Regionalnych Programów Operacyjnych, PO Kapitał Ludzki:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nieprzejrzysta struktura stron www (np. brak archiwów tematycznych, dotyczących poszczególnych działań czy etapów oceny projektów) • brak aktualizacji informacji na stronach www • przekazywanie informacji niepełnych lub ograniczonych do wskazania dokumentów formalnych (np. Szczegółowy Opis Priorytetów) • brak narzędzi praktycznych, np. w postaci FAQ; • brak terminowych odpowiedzi na zadawane pytania • brak profesjonalnej oferty szkoleniowej dla beneficjentów RPO na poziomie instytucji wdrażających. 	<p>Nieprzygotowanie pracowników wybranych instytucji organizujących konkursy do świadczenia usług informacyjnych</p> <p>Brak uzgodnionych i weryfikowanych narzędzi oceny jakości obsługi klienta.</p>	<p>Podniesienie jakości działań informacyjnych na poziomie regionalnym poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> • specjalistyczne szkolenia pracowników instytucji organizujących konkursy • korzystanie z zewnętrznych podwykonawców lub wyspecjalizowanych pracowników w zakresie usług informacyjnych (np. audyty stron www, budowanie komunikatów) • badanie poziomu satysfakcji użytkowników narzędzi informacyjnych • uruchamianie specjalnych serwisów informacyjnych w trakcie ogłoszonych naborów (najczęściej zadawane pytania) • opracowanie standardowych narzędzi informacyjnych takich jak: przewodniki po kryteriach wyboru projektów czy zasady wdrażania projektów (dobra praktyka PO IG, PO KL).
PARTNERSTWO		
<p>193. Niska jakość partnerstwa na poziomie programowania i wdrażania.</p> <p>Ograniczony wpływ interesariuszy na kształt programów i zasady ich wdrażania.</p>	<p>Ograniczanie liczby miejsc strony pozarządowej w Komitetach Monitorujących (np. KM PO IiŚ, KM RPO).</p> <p>Brak równowagi pomiędzy przedstawicielami administracji i sektora pozarządowego w Komitetach Monitorujących.</p> <p>Zrutynizowane konsultacje społeczne, traktowane jako konieczność, wynikająca z przepisów unijnych, a nie element, który może podnieść jakość zarządzania programami.</p>	<p>Zrównoważenie składu Komitetów Monitorujących, tak aby strona instytucjonalna, której praca podlega monitoringowi, nie miała automatycznej większości.</p> <p>Włączenie beneficjentów/ przedstawicieli beneficjentów w proces zarządzania programami operacyjnymi (dobra praktyka: Zespół ds. uproszczeń MRR).</p> <p>Szkolenia dla urzędników z zakresu dialogu społecznego i obywatelskiego, zasad dobrego rządzenia i kompetencji komunikacyjnych.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

W roku 2010 rząd podjął kilka cennych inicjatyw mających na celu znoszenie barier w prowadzeniu działalności gospodarczej. Z dniem 1 stycznia 2010 r. weszły w życie rozwiązania związane z elektronicznym postępowaniem w sprawach upominawczych (EPU), kilka miesięcy potem weszły w życie nowe rozwiązania w zakresie elektronicznych ksiąg wieczystych, dzięki którym wydruk ze strony internetowej rejestru ksiąg wieczystych został zrównany w mocy prawnej z dokumentem urzędowym. To bardzo dobre zmiany.

W międzyczasie rząd rozpoczął prace nad kilkoma projektami zmian, które wychodzą naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców:

1. nowelizacja kodeksu spółek handlowych, umożliwiającą tworzenie prostych spółek z o.o. na podstawie ustawowego wzorca umowy bez udziału notariusza. Takie rozwiązanie znacznie obniży koszty rejestracji działalności gospodarczej i uprości trudną obecnie rejestrację spółki z o.o. przed samym KRS.
2. nowelizacja ustawy o KRS, umożliwiającą szerszy dostęp do danych zawartych w KRS, poprzez stronę internetową oraz zrównującą wydruk ze strony KRS z dokumentem urzędowym,
3. nowelizacja ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, której celem jest wprowadzenie zmian dostosowujących dotychczasowe przepisy o rejestracji działalności gospodarczej do wejścia w życie elektronicznej Centralnej Informacji i Działalności Gospodarczej /CIDG/ oraz długo oczekiwanego przez wszystkich przedsiębiorców systemu e-PUAP. Dzięki tym elektronicznym rozwiązaniom rejestracja działalności gospodarczej osób fizycznych oraz rejestracja wszelkich zmian ma stać się mniej skomplikowana i trwać o wiele krócej. Stanie się to m.in. dzięki przesyłaniu danych elektronicznie pomiędzy różnymi urzędami oraz dzięki uwiadczeniu danych np. REGON na stronach GUS.
4. ustawa o ograniczaniu barier dla przedsiębiorców i obywateli, tzw. deregulacja, która ma na celu zniesienie jak największej liczby barier dla przedsiębiorców i obywateli. Znajdują się w niej takie propozycje jak: zmiana zaświadczeń na oświadczenia, możliwość przekształcenia działalności indywidualnej czy spółdzielni pracy w spółki prawa handlowego, nowa instytucja leasingu konsumenckiego, obniżenie opłat sądowych od rejestracji działalności gospodarczej przed KRS, liberalizacja przepisów o wychowaniu w trzeźwości itd.

Niestety równolegle zostały zawieszony uległy prace nad projektem zmian do ksh regulujące kwestie prawa holdingowego.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Pojawiły się również i złe regulacje oraz projekty regulacji dla przedsiębiorców:

1. Ustawa o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (uchwalona w dniu 12.02.2010), która umożliwia sądowi, na wniosek dłużnika, obniżenie wysokości opłaty stosunkowej pobieranej od dłużnika przez komornika;
2. Ustawa o świadczeniu usług na terytorium RP, która nie zniosła wielu barier, które powinna znieść, gdyby zaimplementowano dyrektywę usługową w sposób prawidłowy;
3. Nowela ustawy PZP – zmierzająca do wykluczenia wykonawców z udziału w postępowaniach organizowanych przez zamawiającego na trzy lata, jeżeli ten zamawiający odstąpił (rozwiązał, wypowiedział) od umowy z powodów, za które – w jego ocenie – odpowiedzialność ponosi wykonawca. Projektowane wykluczenie nie jest uzależnione od uzyskania wyroku sądowego przez zamawiającego, a także nie jest w ogóle uzależnione od wyrządzenia szkody.
4. Nowela PZP mająca na celu implementację dyrektywy 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, ale która wskazywała nowe podstawy wykluczenia wykonawców z postępowania w przypadku korzystania przez nich ze wspólnych kontrahentów (np. poddostawców) oraz umożliwiając zamawiającemu zatrzymanie wadium z powodu nieprzedstawienia przez wykonawców dokumentów.
5. Poza tym krytycznie oceniliśmy Projekt ustawy o utrzymaniu czystości w gminach – zmierzający do przejęcia władztwa nad odpadami przez gminy. Nadto, projektowane zmiany grożą wywłaszczeniem prywatnych przedsiębiorstw i będą skutkować roszczeniami odszkodowawczymi.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>194. Przedsiębiorca może złożyć wniosek o wydanie wiążącej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa, z których wynika obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne. Nie ma natomiast prawa do interpretacji sposobu wyliczenia świadczeń np. zasiłków, które pracodawca ma obowiązek ustalić i wypłacić pracownikom.</p>	<p>Art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (sdg)</p>	<p>Rozszerzyć zapis art. 10 ustawy sdg.</p>
<p>195. W przypadku wydawania wiążących interpretacji przepisów prawa innych niż przepisy podatkowe nie ma wymogu publikowania wydanych wiążących interpretacji na stronach organu, który je wydaje.</p>	<p>Art. 10 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej</p>	<p>Dokonać stosownych zmian w przepisach szczególnych na wzór zapisów w ustawie Ordynacja Podatkowa.</p>
<p>196. Przepisy o wiążącej interpretacji przepisów prawa innych niż przepisy podatkowe, nie wskazują, jaki organ w ramach ZUS i NFZ ma wydawać wiążące interpretacje w zakresie przepisów o ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych. W efekcie urzędy odsyłają nierozpatrzone wnioski jako niewłaściwe w sprawie.</p>	<p>Art. 10 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej</p>	<p>Wskazać właściwe organy wydające wiążące interpretacje w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne.</p>
<p>197. Wciąż nie funkcjonuje w praktyce jedno okienko do rejestracji działalności gospodarczej. Rejestracja prostej działalności gospodarczej uległa znacznemu wydłużeniu nawet i do 3 miesięcy po wejściu w życie nowych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przedsiębiorca nadal musi chodzić od urzędu do urzędu.</p> <p>Urzędy nie przestrzegają terminów rejestracji wskazanych w ustawach oraz terminów na przesłanie dokumentacji dalej.</p> <p>Urzędy statystyczne rejestrują obecnie działalność gospodarczą w terminie 2-3 miesięcy i nie przesyłają zaświadczeń do przedsiębiorców pocztą.</p> <p>Gminy proszą przedsiębiorców o oświadczenia, że przedsiębiorca załatwi sobie resztę formalności związanych z rejestracją samodzielnie.</p> <p>KRS nie rejestrują NIP bez wniosku przedsiębiorcy, pomimo, iż mają te informacje w aktach.</p>	<p>Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej i ustawa o działalności gospodarczej</p>	<p>Uruchomić system informatyczny ePUAP, który umożliwi rejestrację przez Internet; niezbędne są również zmiany w ustawach KC, KPC oraz KRS odnośnie „dokumentu”.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
198. Konieczność zamieszczania aktualnej wysokości kapitału zakładowego i kapitału wpłaconego, na tzw. pismach wychodzących ze spółki – nakłada bardzo uciążliwy obowiązek administracyjny i generuje zbędne koszty.	Ustawa Kodeks spółek handlowych; ustawa o KRS	Ograniczenie obowiązku umieszczania informacji o zmianie wskazanych danych do zmian istotnych, np. w przypadku zmiany kapitału o 5 lub 10% wartości.
199. Trudności przedsiębiorców w pozyskiwaniu informacji o zagranicznych rynkach oraz w znajdowaniu wiarygodnych partnerów biznesowych za granicą.	Brak rozwiązań prawnych w tej kwestii	Powołanie Polskiej Agencji Handlu i Inwestycji, do zadań której należałyby: promocja polskiej gospodarki, wspieranie rozwoju eksportu, wspieranie napływu inwestycji oraz polskich inwestycji za granicą, a także gromadzenie informacji o krajowych dostawcach i kooperantach na potrzeby projektów inwestycyjnych.
200. Brak spójnej i kompleksowej regulacji prawa grup kapitałowych.	Brak odpowiedniej regulacji	Przedmiotem zainteresowania prawa koncernowego powinny być przeciwstawne interesy spółek powiązanych w ramach koncernu, w tym problem dopuszczalności i sposobu powstania struktury koncernu, kwestia odpowiedzialności spółki kierującej koncernem oraz zagadnienie ochrony spółki zależnej i kapitałowych postaw jej działalności, ochrony mniejszości w spółce zależnej oraz wierzycieli spółki, a także rozwiązanie sprzecznych ze sobą interesów powiązanych spółek jako odrębne jednostki organizacyjne działające w obrocie gospodarczym.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>201. Elektroniczne Postępowanie Upominawcze (EPU) w praktyce rodzi wiele problemów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Na stronie e-sądu nie ma funkcjonalności, które obsługiwałyby np. konto zdefiniowane w projekcie jako „administrator użytkowników kwalifikowanych”. • z konta „powoda zbiorowego” nie ma możliwości wystąpienia o zwrot kosztów zastępstwa procesowego. • E-sąd ma dodatkowo dokładnie ten sam problem, na który wierzyciele napotykają w ‘normalnych’ sądach tj. opóźnienie wydawania klauzul wykonalności. Obecnie nie są one w ogóle wydawane! • Ponieważ egzekucja komornicza związana z EPU musi być kontynuowana w tym trybie (nie można tytułu przekazać w dowolny sposób), to dostawca oprogramowania dopiero szkoli komorników z zakresu przyjmowania klauzul drogą elektroniczną. • użytkownicy zgłaszają permanentne kłopoty z dostępem do strony e-sądu (przerwy są coraz dłuższe), blokowaniem ich kont, jak również mają zastrzeżenia do bezpieczeństwa przesyłu danych (w niektórych firmach oprogramowanie EPU wręcz nie przeszło testów bezpieczeństwa!). 	<p>KPC</p>	<p>Poprawić/usprawnić rozwiązanie technicznie;</p>
<p>202. Przewlekłość postępowania sądowego w sprawach gospodarczych:</p> <ul style="list-style-type: none"> • niska sprawność systemu sądownictwa gospodarczego • czas potrzebny na dochodzenie należności z umów handlowych na drodze sądowej wynosi w Polsce średnio 830 dni, z czego ponad 1/3 czasu wynika z konieczności oczekiwania na wszczęcie postępowania komorniczego (źródło: Doing Business 2010). 	<p>Ustawa z dnia 27 lipca 2001 – Prawo o ustroju sądów powszechnych Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego</p>	<p>Uproszczenie procedur sądowych, wzorem e-sądów; Skoro udało się odformalizować elektroniczne postępowanie upominawcze, należy uprościć również pozostałe procedury sądowe na wzór ww. postępowania, np. tradycyjne postępowanie uproszczone. Uprościć formularze, znieść obowiązek składania licznych załączników itd.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>203. Zamiana pełnomocnictwa na oświadczenie</p> <p>W systemach, w których obowiązuje praktyka składania oświadczeń o ustanowieniu pełnomocnictwa, sankcją za fałszywe oświadczenie jest utrata prawa do wykonywania zawodu adwokata. Możemy zatem sankcje tego rodzaju wprowadzić do ustawy o adwokaturze i ustawy o radcach prawnych.</p> <p>Jest to praktyka obowiązująca w wielu krajach, nasze zasady natomiast (na co wskazuje zeszłoroczne badanie przeprowadzone przez prof. Sołtyśńskiego), porównywalne są do praktyki wschodniej obowiązującej w Rosji i Białorusi.</p>	<p>Art. 89 i 90 kodeksu postępowania cywilnego</p>	<p>Zmiana artykułów 89 i 90 kpc. Wprowadzenie zamiast obowiązku złożenia pełnomocnictwa przy pierwszej czynności obowiązku złożenia oświadczenia o ustanowieniu pełnomocnictwa.</p> <p>W związku z rezygnacją z przedkładania papierowych pełnomocnictw proponuje się również zniesienie opłaty skarbowej w tym zakresie.</p>
<p>204. Weryfikacja danych:</p> <p>Obecnie obowiązek weryfikacji danych dłużnika w postępowaniu sądowym obciąża wierzycieli np. wierzyciel ma obowiązek podania sądowi właściwego adresu dłużnika, pomimo tego, iż sądy, komornicy, pracownicy administracji publicznej mają możliwości np. elektronicznego sprawdzenia, czy odpytania innych odpowiednich organów w tym zakresie i koszty z tym działaniem związane są znacznie niższe niż po stronie przedsiębiorców.</p> <p>Sądy i komornicy mogą obecnie odpytywać Centralne Biuro Adresowe drogą elektroniczną w trybie on-line o dane obywateli i za darmo, zaś okres uzyskania odpowiedzi w formie pisemnej dla wierzycieli wynosi do kilku miesięcy a koszt takiego zapytania wynosi 31 złotych (w przypadku działania przez pełnomocnika dochodzi 17 złotych opłaty skarbowej)</p> <p>W ZUS komornicy mają możliwość odpytania elektronicznego, jednakże opłata nie różni się od przypadku odpytania ZUS przez komornika w formie pisemnej i wynosi 36.15 złotych. Koszty zapytań w ZUS są w formie zaliczki ponoszone przez wierzyciela.</p>		<p>Obowiązek przenieść z biznesu na sądy i administrację publiczną, które mają możliwość za pomocą różnych systemów elektronicznych (ePUAP), korzystanie ze swoich baz danych; nie ma żadnego uzasadnienia, aby te koszty ponosił biznes. Urealnić również wysokość pobieranych opłat.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>205. Kwestia doręczenia</p> <p>Obecnie sąd wzywa wierzycieli do podania właściwego adresu dłużnika. Koszty ustalenia tego adresu ponosi również wierzyciel.</p> <p>Utrzymywanie fikcji doręczenia w obecnym kształcie generuje nieuzasadnione, wysokie koszty po stronie wierzycieli (także w przypadku, gdy sąd w postępowaniu tradycyjnym musi ustanowić kuratora, co obciąża wierzyciela) Gorzej jest jeszcze w postępowaniu elektronicznym, który nie przewiduje możliwości ustanowienia kuratora, a w przypadku nieskutecznego doręczenia nakazu, uchyla nakaz w postępowaniu elektronicznym.</p> <p>Problem jest ważki również biorąc pod uwagę fakt, iż od dosyć dawna mówi się o likwidacji meldunku w naszym kraju.</p>	<p>Art. 139 § 3 KPC</p>	<p>Zasady doręczenia w postępowaniu sądowym należy zmienić na wzór przepisów o doręczeniu w KSH (doręczenie jest skuteczne na adres wskazany przez kontrahenta w umowie :</p> <p>Art. 139. § 3. Pisma dla osób prawnych, organizacji, osób fizycznych – w razie niemożności doręczenia w sposób przewidziany w artykułach poprzedzających z uwagi na nieujawnienie w rejestrze albo w ewidencji zmiany adresu, a w przypadku osób fizycznych miejsca zamieszkania i adresu – pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowe miejsce zamieszkania i adres są sądowi znane.</p>
<p>206. Aktualizacja baz danych funkcjonujących w ZUS, urzędach statystycznych, urzędach skarbowych</p> <p>Bazy danych odnośnie działających przedsiębiorców są nieaktualne.</p> <p>Dostęp do nich dla biznesu jest utrudniony i kosztowny.</p>		<ol style="list-style-type: none"> 1. zobowiązać urzędy do aktualizacji danych; 2. bazy danych różnych urzędów udostępniać on-line za opłatą; 3. umożliwić wnoszenie opłat za pośrednictwem np. sms lub innych powszechnie dostępnych i stosowanych instrumentów elektronicznych; 4. zrównać opłaty za informacje z opłatami pobieranymi od sądów czy administracji publicznej;
<p>207. Uproszczenie formularzy w innych postępowaniach uproszczonym</p> <p>Od 1 stycznia 2010 r. zaczęło funkcjonować w Polsce tzw. elektroniczne postępowanie sądowe, w którym obowiązuje m.in. formatka przypominająca jednostronicowy formularz pozwu. Nie ma również obowiązku przedkładania żadnych załączników do pozwu, co znacznie odformalizowało procedurę i wpływa na tempo rozpatrywania sprawy przez sąd.</p> <p>Obecnie pozew w tradycyjnym postępowaniu uproszczonym wraz z załącznikami ma ok. 21 stron. W postępowaniu elektronicznym jest to 1 strona bez załączników.</p>		<p>Proponuje się wprowadzić takie same rozwiązania do postępowania upominawczego tradycyjnego, to jest papierowego oraz do postępowania uproszczonego.</p> <p>Na wzór niemiecki, zamienić 4 strony formularza pozwu na 1 stronę, tak jak to zostało uczynione w postępowaniu elektronicznym oraz zrezygnować z przedkładania załączników np. KRS, odpisu z CIDG, pełnomocnictwa, itd.</p> <p>Sądy mają albo powinny mieć elektroniczny dostęp do KRS tak aby móc sobie samemu sprawdzić, czy dany podmiot jest przedsiębiorcą i czy strona jest prawidłowo umocowana.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>208. KRS – rejestr i akta online</p>	<p>Ustawa o KRS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wpisywać do KRS więcej informacji i udostępniać te informacje on-line np. informację o bezskutecznej egzekucji, z jednoczesnym dostępem do ww. danych z KRS także dla Biur Informacji Gospodarczej; • Wyjąć rejestr przedsiębiorców z sądu (KRS) i postępowania sądowego; Wielka Brytania prowadzi rejestr (Companies House) w formie agencji rządowej i umożliwia rejestrację on-line; akta spółek udostępnione są on-line; rejestracja trwa zaledwie kilka godzin. • Rejestr przedsiębiorców powinien być dostępny on-line i również w językach obcych; obecnie KRS udostępnia on-line jedynie podstawowe informacje o spółkach i tylko w języku polskim.
<p>209. E-zgłoszenia</p> <p>Z naszej wiedzy wynika, że przepis ustawy o KRS wskazujący, iż w przypadku, gdy spółka jest w KRS rejestrowana elektronicznie z użyciem e-podpisu, zgłoszenia do innych urzędów składa się oddzielnie również elektronicznie, jest przepisem martwym.</p> <p>W praktyce tylko w KRS można złożyć dokumenty z użyciem e-podpisu oraz w niektórych urzędach statystycznych (tzw. e-REGON). W urzędzie skarbowym z użyciem e-podpisu można złożyć jedynie zgłoszenie NIP1 dotyczące osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej.</p>	<p>Ustawa o KRS</p>	<p>Wprowadzić więcej formularzy elektronicznych, umożliwiających rejestrację i dokonanie wielu czynności on-line.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>210. Egzekucja komornicza</p> <p>Wierzyciele podkreślają, że egzekucja w Polsce jest powolna i kosztowna dla wierzyciela. Długi czas niezbędny dla ukończenia egzekucji wskazuje na niską wydajność operacyjną polskich komorników. Wciąż niska liczba komorników powoduje, że ich obłożenie pracą jest bardzo duże, a wydajność mała. Niepokój budzi perspektywa zalania rynku egzekucyjnego sprawami zakończonymi elektronicznym tytułem wykonawczym, co może wpłynąć na jeszcze większe obniżenie efektywności operacyjnej komorników. Obawy budzi także perspektywa prowadzenia egzekucji na podstawie papierowych tytułów wykonawczych na dotychczas obowiązujących zasadach, które jak wiemy są biurokratyczne, czasochłonne i kosztowne. Rozwój obszaru egzekucji i e-egzekucji może być poniekąd osiągnięty dzięki określeniu jasnych mierników oceny pracy komorników. Mierniki te z jednej strony mogą być „motorem sukcesu” a z drugiej narzędziem do poprawy jakości usług i efektywności działania.</p>		<p>Poprawa konkurencyjności w obszarze egzekucji komorniczej – e-egzekucja, zwiększenie liczby działających komorników oraz zniesienie nieelastycznych regulacji cenowych.</p> <ul style="list-style-type: none"> • zwiększenie liczby kancelarii komorniczych by uniknąć zatorów związanych m.in. z napływem spraw zakończonych przez e-sąd • kluczowa jest informatyzacja kancelarii komorniczych i elektroniczna obsługa postępowań egzekucyjnych (przyjmowanie wniosków z EPU i spoza EPU drogą elektroniczną, dla spraw z EPU i spoza EPU wymiana korespondencji z wierzycielami drogą elektroniczną, wymiana korespondencji z sądem drogą elektroniczną, w przypadku zbiegu egzekucji przekazywanie akt do właściwego komornika drogą elektroniczną – za wyjątkiem oryginału tytułu, jeśli jest papierowy, umożliwienie komornikom prowadzenia i archiwizowania akt egzekucyjnych w formie elektronicznej). • zniesienie nieelastycznych regulacji cenowych (za przykładem Holandii – gdzie instytucje finansowe – wierzyciele masowi mogą zawierać z komornikami umowy na ściąganie całego portfela wierzytelności i mają możliwość negocjacji ceny z komornikiem) • Prowadzenie przez MS/KRK rankingu komorników wg ich skuteczności i czasu trwania egzekucji (obecnie ze względu na ograniczone informacje o pracy komorników wierzyciele nie mogą podejmować decyzji co do wyboru komornika w oparciu o realistyczną ocenę wykonywanej przez niego pracy). • Wraz z informatyzacją kancelarii komorniczych wprowadzić obowiązek obligatoryjnego przekazywania informacji o bezskutecznych egzekucjach komorniczych do KRS oraz do Biur Informacji Gospodarczej. Nie ma uzasadnienia, by np. banki nie posiadały dostępu do informacji, że podmiot ubiegający się o kredyt był przedmiotem bezskutecznej egzekucji komorniczej. Każdego roku są setki tysięcy bezskutecznych egzekucji z powodu niewypłacalności dłużników, wielu z tych dłużników może ubiegać się o kredyt.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>211. Niemożność przekształcenia spółdzielni w spółki prawa handlowego</p> <p>Od wielu lat w Polsce spółdzielczość stopniowo zamiera – systematycznie spada ich liczba, nie powstają spółdzielnie europejskie, kurczy się ich aktywność gospodarcza. W czasach PRL spółdzielnie zostały skompromitowane i ta fatalna spuścizna ciąży do dziś. Tymczasem w krajach UE spółdzielnie rozwijają się dynamicznie w sektorze finansowym, w przemyśle, rolnictwie, usługach. Dla polskiej publiczności zaskakującym może być fakt, iż liderem spółdzielczości w UE jest Wielka Brytania.</p> <p>Istnienie wielu form prowadzenia działalności gospodarczej, w tym spółdzielczość, jest korzystne dla gospodarki, ponieważ zwiększa jej elastyczność, zdolności adaptacyjne i daje większy wybór przedsiębiorcom. Z tego względu usunięcie barier i wsparcie rozwoju spółdzielczości jest bardzo potrzebne. Lewiatan mógłby odegrać tu bardzo pozytywną rolę.</p>	<p>Ustawa Prawo spółdzielcze</p>	<p>Stworzenie regulacji na wzór przepisów umożliwiających przekształcenia spółdzielni pracy w spółki prawa handlowego, uwzględniając m.in. następujące kwestie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ograniczenie minimalnej liczby członków założycieli spółdzielni (osób wyłącznie fizycznych, lub fizycznych i prawnych, lub wyłącznie prawnych) do trzech. • umożliwienie przekształcenia spółdzielni w spółki prawa handlowego wszystkim typom spółdzielni różnicując – jeśli byłoby to konieczne – reguły przekształcenia w zależności od typu spółdzielni • zniesienie dyskryminacji polskich spółdzielni w zakresie zwolnienia od podatku dochodowego od dochodów (przychodów) z dywidend wypłacanych przez polską spółkę prawa handlowego, której jest udziałowcem lub akcjonariuszem.

PRAWO ZAMÓWIENI PUBLICZNYCH

<p>212. Zamówienia publiczne mają na celu oszczędne i celowe wydatkowanie środków publicznych. Każde postępowanie generuje koszty dla Zamawiającego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • w przypadku robót budowlanych – opracowanie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót (art. 31 ust. 1 ustawy) • przy usługach projektowania i budowania niezbędny jest program funkcjonalno-użytkowy (art. 31 ust. 2 ustawy) • przy dostawach i usługach opisanie przedmiotu zamówienia następuje zgodnie z art. 30 ustawy. <p>Biorąc pod uwagę dane UZP o niskiej średniej ofert w postępowaniach (średnia 2,29 ofert w roku 2007 przy 3,62 ofert w 2006 r.), zasadne jest pytanie o sens powyższego artykułu. Po pierwszym publicznym ogłoszeniu postępowania często na drugie wezwanie brak jest odzewu Wykonawców. Bo jaka jest szansa wyboru oferty, która poprzednio została odrzucona z powodów nie pozwalających naprawienia jej zgodnie z art. 26 ust. 3 i 4 ustawy. Każde ogłoszone dodatkowo postępowanie to odsunięcie w czasie realizacji przedmiotu zamówienia, a to podwyższa koszt wykonania, bo skraca się czas realizacji i rosną koszty związane z inflacją. Często wręcz przedmiot zamówienia staje się niemożliwy do zrealizowania, bo czas realizacji jest podyktowany względami technicznymi i organizacyjnymi.</p>	<p>67 ust. 1 pkt. 4. Ustawy Prawo zamówień publicznych</p>	<p>Przepis art. 31 pkt 1 lit. a dyrektywy 2008/18/WE nie wymaga przeprowadzenia więcej niż jednego postępowania przed skorzystaniem z trybu z wolnej ręki. Polskie prawo jest więc bardziej rygorystyczne niż prawo UE.</p>
--	--	---

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>213. Obowiązujące obecnie wysokości opłat od skargi do sądu okręgowego na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej nasuwa refleksję, że ustawodawca dąży do zniechęcenia przedsiębiorców do obrony ich praw na drodze sądowej.</p> <p>Wątpliwości budzi np. to, że opłata za skargi dotyczące wcześniejszych czynności zamawiającego w postępowaniu mogą być nawet znacznie wyższe niż opłata stosunkowa przy skardze na czynności po otwarciu ofert (dla zamówień do 150 000 złotych opłata w wysokości 7 500 zł przekracza 5% wartości przedmiotu sporu). Uzasadnienie do nowelizacji z 5 listopada 2009 r. niestety nie wskazuje motywów przyjęcia takiej formuły różnicowania opłat (str. 8 druk sejmowy 2154).</p> <p>Obecna formuła określenia wysokości wpisu i opłat od skargi oznacza, że ubiegający się o mniejsze zamówienia w istocie są narażani na nieproporcjonalnie wyższe koszty. Czy to oznacza, że ustawodawca zrezygnował ze wzmocnienia konkurencyjności mniejszych przetargów publicznych, skoro w ich przypadku bariery w dostępie do drogi sądowej są szczególnie znaczne? Taka polityka z pewnością nie sprzyja rozwojowi MSP.</p> <p>Drastycznie podwyższono z 3 000 zł do nawet 5 mln zł opłaty od skargi do sądu okręgowego na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące czynności zamawiającego po otwarciu ofert.</p> <p>Także opłata od skargi dotyczącej czynności do otwarcia ofert jest wygórowana, bo wynosi aż pięciokrotność wpisu od odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej. Wpis od odwołania do KIO wynosi od 7 500 zł dla mniejszych zamówień na dostawy i usługi, po 20 000 zł w przypadku zamówień na roboty budowlane powyżej progów unijnych (Rozporządzenie Prezesa RM z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania).</p>	<p>Art. 34 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych:</p> <p>„Art. 34. 1. Od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych pobiera się opłatę stałą w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której dotyczy skarga, z zastrzeżeniem ust. 2.2. Jeżeli skarga, o której mowa w ust. 1, dotyczy czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podjętych po otwarciu ofert, pobiera się opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniu, którego skarga dotyczy, jednak nie więcej niż 5 000 000 złotych.”.</p>	<p>Zamienić kwotę 5 mln złotych na kwotę 100 000 zł, tak jak w innych sprawach cywilnych.</p> <p>Na nowo przemyśleć także samą formułę ustalania opłat.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>214. Wymóg wykazania się spełnianiem wymagań stawianych przez zamawiającego w chwili składania dokumentów. Uniemożliwia to zobowiązanie się do zapewnienia odpowiedniego potencjału w przyszłości – dotyczy to w szczególności potencjału technicznego i osób zdolnych do wykonania zamówienia.</p>	<p>Art. 22.1. „O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki, dotyczące:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania; 2. posiadania wiedzy i doświadczenia; 3. dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia; 4. sytuacji ekonomicznej i finansowej” 	<p>Odpowiednia zmiana przepisu umożliwiająca zobowiązanie się do zapewnienia potencjału w przyszłości.</p>
<p>215. Wykluczenie z powodu wyrządzenia szkody (tzw. „czarna lista”)</p>	<p>Art. 24. 1. „Z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nie należycie, jeżeli szkoda ta została stwierdzona orzeczeniem sądu, które uprawomocniło się w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania” 	<p>Wrócić do brzmienia przepisu z sprzed nowelizacji z 2008 r. lub gruntownie go przekształcić</p>
<p>216. Należy rozważyć wprowadzenie regulacji, że zamawiający żąda dokumentacji tylko od np. dwóch wykonawców, których oferty zdobyły najwyższe oceny.</p>	<p>Art. 26. 1. Zamawiający żąda od wykonawcy dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8.</p>	<p>Zmiana przepisu na wzór art. 18 ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>217. Wymóg przepisu „dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert” jest często niemożliwy do spełnienia. Często bowiem dokumenty potwierdzają stan na dzień wydania.</p>	<p>Art. 26 ust. 3. Zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert.</p>	<p>Przepisy powinny dopuścić możliwość potwierdzania przez dokumenty spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu.</p>
<p>218. Termin na składanie wniosków o wyjaśnienie SIWZ.</p>	<p>Art. 38. 1. Wykonawca może zwrócić się do zamawiającego o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Zamawiający jest obowiązany udzielić wyjaśnień niezwłocznie, jednak nie później niż:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) na 6 dni przed upływem terminu składania ofert; 2) na 4 dni przed upływem terminu składania ofert – w przetargu ograniczonym oraz negocjacjach z ogłoszeniem, jeżeli zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia; 3) na 2 dni przed upływem terminu składania ofert – jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 <p>– pod warunkiem że wniosek o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia wpłynął do zamawiającego nie później niż do końca dnia, w którym upływa połowa wyznaczonego terminu składania ofert.</p>	<p>Wydłużenie terminu na składanie wniosków o wyjaśnienie SIWZ</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>219. Zbyt krótkie terminy w postępowaniach na najmniejsze i największe zamówienia publiczne.</p>	<p>Art. 43.</p> <p>1. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający wyznacza termin składania ofert, z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że w przypadku dostaw lub usług termin ten nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadku robót budowlanych – nie krótszy niż 20 dni.</p> <p>2. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, termin składania ofert nie może być krótszy niż:</p> <p>1) 40 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, drogą elektroniczną zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej w dyrektywie;</p> <p>2) 47 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, w sposób inny niż określony w pkt 1.</p> <p>3) Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, a informacja o zamówieniu została zawarta we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym dotyczącym zamówień planowanych w terminie 12 miesięcy, przekazanych lub zamieszczonych w profilu nabywcy co najmniej na 52 dni przed dniem przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, zamawiający może wyznaczyć termin składania ofert nie krótszy niż:</p>	<p>Wydłużyć terminy w postępowaniu poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wydłużenie terminów dla zamówień na roboty budowlane poniżej progów unijnych 2. wprowadzenie dodatkowego progu na największe zamówienia, w których terminy byłyby wyraźnie dłuższe od terminów minimalnych z prawa unijnego.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
219. Zbyt krótkie terminy w postępowaniach na najmniejsze i największe zamówienia publiczne.	<p>1) 29 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, drogą elektroniczną zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej w dyrektywie;</p> <p>2) 36 dni – od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, w sposób inny niż określony w pkt 1.</p> <p>Art. 52.</p> <p>1. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający wyznacza termin składania ofert, z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że termin ten nie może być krótszy niż 7 dni od dnia przekazania zaproszenia do składania ofert dla dostaw lub usług i nie krótszy niż 14 dni dla robót budowlanych.</p> <p>2. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, termin składania ofert nie może być krótszy niż 40 dni od dnia przekazania zaproszenia do składania ofert.</p> <p>3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, zamawiający może wyznaczyć termin składania ofert nie krótszy niż 36 dni, jeżeli informacja o tym zamówieniu została zawarta we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym dotyczącym zamówień planowanych w terminie 12 miesięcy, przekazany lub zamieszczony w profilu nabywcy co najmniej na 52 dni przed dniem przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.</p>	<p>Wydłużyć terminy w postępowaniu poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wydłużenie terminów dla zamówień na roboty budowlane poniżej progów unijnych 2. wprowadzenie dodatkowego progu na największe zamówienia, w których terminy byłyby wyraźnie dłuższe od terminów minimalnych z prawa unijnego.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
219. Zbyt krótkie terminy w postępowaniach na najmniejsze i największe zamówienia publiczne.	<p>4. Jeżeli zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia, zamawiający może w przypadkach, o których mowa w ust. 2, wyznaczyć krótszy termin składania ofert, z tym że termin ten nie może być krótszy niż 10 dni.</p> <p>5. Zamawiający może wyznaczyć termin, o którym mowa w ust. 2, krótszy o 5 dni, jeżeli udostępnia specyfikację istotnych warunków zamówienia na stronie internetowej od dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert.</p>	<p>Wydłużyć terminy w postępowaniu poprzez:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wydłużenie terminów dla zamówień na roboty budowlane poniżej progów unijnych 2. wprowadzenie dodatkowego progu na największe zamówienia, w których terminy byłyby wyraźnie dłuższe od terminów minimalnych z prawa unijnego.
220. Obecnie wykluczony z postępowania nie może uzyskać zwrotu wadium do wyboru najkorzystniejszej ofert.	Art. 46 ust. 2. Zamawiający zwraca niezwłocznie wadium na wniosek wykonawcy, który wycofał ofertę przed upływem terminu składania ofert.	Wprowadzić możliwość zwrotu wadium wykluczonemu wykonawcy na jego wniosek niezwłocznie, bez oczekiwania na wybór najkorzystniejszej oferty.
221. Prekwalifikacja w dialogu konkurencyjnym	Art. 60d ust. 2. Zamawiający zaprasza do dialogu konkurencyjnego wykonawców, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu, w liczbie określonej w ogłoszeniu o zamówieniu, zapewniającej konkurencję, nie mniejszej niż 3, a jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, nie mniejszej niż 5.	Zmniejszyć liczbę minimalną w dialogu konkurencyjnym do 3 wykonawców.
222. Niepotrzebnie przesłanką zastosowanie trybu z wolnej ręki jest przeprowadzenie więcej niż jednego nieudanego postępowania.	Niepotrzebnie przesłanką zastosowania trybu z wolnej ręki jest przeprowadzenie więcej niż jednego nieudanego postępowania.	Ograniczyć przesłankę do jednego nieudanego postępowania.
223. Reżim odpowiedzialności konsorcjantów jest zbyt surowy, bowiem zgodnie z orzecznictwem rozciąga się na podwykonawców innych członków konsorcjum (Sąd Najwyższy – III CSK 119/08). Ostatecznie to zamawiający może zastrzec, że całość lub część zamówienia nie może być powierzona podwykonawcom.	Art. 141. Wykonawcy, o których mowa w art. 23 ust. 1, ponoszą solidarną odpowiedzialność za wykonanie umowy i wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy	Wyłączyć odpowiedzialność członków konsorcjów za zobowiązania innych członków konsorcjów, jeżeli Ci bez zgody posłużyli się podwykonawcami, choćby nie wykonanie tych zobowiązań naraziło zamawiających na szkodę.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>224. Przepisy ustawy PZP nie dają możliwości obrony praw wykonawców na etapie wyboru najkorzystniejszej oferty.</p>	<p>Art. 180 ust. 2. Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, odwołanie przysługuje wyłącznie wobec czynności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. wyboru trybu negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę; 2. opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu; 3. wykluczenia odwołującego z postępowania o udzielenie zamówienia; 4. odrzucenia oferty odwołującego. 	<p>Wprowadzić możliwość złożenia odwołania wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty.</p>
<p>225. Przepisy art. 188 ust. 1 w zw. z art. 183 ust. 2 przewidują możliwość zawarcia umowy przed rozstrzygnięciem sprawy przez KIO. Na zawarcie umowy wyraża zgodę Izba postanowieniem. Zatem jeszcze przez merytorycznym rozpoznaniem sprawy często główny cel składania odwołania może być unicestwiony, skoro umowa może być zawarta. Tak poważna decyzja nie jest zabezpieczona odpowiednimi gwarancjami procesowymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • izba orzeka jednoosobowo (członkowie izby nie muszą mieć kwalifikacji sędziowskich), • na postanowienie izby nie przysługuje skarga do sądu. <p>Wola przyspieszenia postępowań, wskutek ostatniej nowelizacji PZP, została zrealizowana wyłącznie kosztem praw przedsiębiorców.</p> <p>Często przecież, gdyby spor podlegał sądownictwu powszechnemu bez konieczności odwoływania się do KIO, to z uwagi na wartość należałby w pierwszej instancji do właściwości sądu okręgowego.</p>	<p>Art. 188. 1. Odwołanie rozpoznaje Izba w składzie jednoosobowym. Prezes Izby może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzyosobowym, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawiłość lub precedensowy charakter sprawy. W takim przypadku Prezes Izby wskazuje przewodniczącego składu orzekającego Izby spośród wyznaczonych członków.</p> <p>w związku z:</p> <p>Art. 183.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. W przypadku wniesienia odwołania zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, zwanych dalej „orzeczeniem”. 	<p>Zmienić przepisy wprowadzając:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozpoznanie wniosku o zgodę na zawarcie umowy przez skład 3-osobowy Izby • dopuszczenie skargi sądowej na wydanie zgody (sąd mógłby orzekać w trybie).

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>225. Przepisy art. 188 ust. 1 w zw. z art. 183 ust. 2 przewidują możliwość zawarcia umowy przed rozstrzygnięciem sprawy przez KIO. Na zawarciu umowy wyraża zgodę Izba postanowieniem. Zatem jeszcze przez merytorycznym rozpoznaniem sprawy często główny cel składania odwołania może być unicestwiony, skoro umowa może być zawarta. Tak poważna decyzja nie jest zabezpieczona odpowiednimi gwarancjami procesowymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • izba orzeka jednoosobowo (członkowie izby nie muszą mieć kwalifikacji sędziowskich), • na postanowienie izby nie przysługuje skarga do sądu. <p>Wola przyspieszenia postępowań, wskutek ostatniej nowelizacji PZP, została zrealizowana wyłącznie kosztem praw przedsiębiorców.</p> <p>Często przecież, gdyby spor podlegał sądownictwu powszechnemu bez konieczności odwoływania się do KIO, to z uwagi na wartość należałyby w pierwszej instancji do właściwości sądu okręgowego.</p>	<p>2. Zamawiający może złożyć do Izby wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy, o którym mowa w ust. 1. Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.</p> <p>3. Rozpoznania wniosku, o którym mowa w ust. 2, dokonuje skład orzekający Izby wyznaczony do rozpoznania odwołania. Przepisy art. 188 ust. 3-7 stosuje się.</p> <p>4. W sprawie wniosku, o którym mowa w ust. 2, Izba rozstrzyga na posiedzeniu niejawnym, w formie postanowienia, nie później niż w terminie 5 dni od dnia jego złożenia. Na postanowienie Izby nie przysługuje skarga.</p>	<p>Zmienić przepisy wprowadzając:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozpoznanie wniosku o zgodę na zawarcie umowy przez skład 3-osobowy Izby • dopuszczenie skargi sądowej na wydanie zgody (sąd mógłby orzekać w trybie).
<p>226. Wygórowana wysokość opłaty od skargi do sądu okręgowego.</p>	<p>Art. 34 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych:</p> <p>„Art. 34. 1. Od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych pobiera się opłatę stałą w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której dotyczy skarga, z zastrzeżeniem ust. 2.</p> <p>2. Jeżeli skarga, o której mowa w ust. 1, dotyczy czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podjętych po otwarciu ofert, pobiera się opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniu, którego skarga dotyczy, jednak nie więcej niż 5 000 000 złotych.”.</p>	<p>Obniżyć wysokość opłaty od skargi do Sądu Okręgowego</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
227. Wygórowana wysokość wpisu od odwołania od KIO.	Rozporządzenie Prezesa RM z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania	Obniżyć wysokość wpisu od odwołania od KIO
USTAWA O RACHUNKOWOŚCI		
<p>228. Badanie sprawozdań finansowych jednostek sporządzonych zgodnie z MSR</p> <p>Treść art. 64.3 została zmieniona przez ustawę z dnia 18 marca 2008 roku (Dz.U.08.63.393) i ma zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań finansowych za rok obrotowy rozpoczynający się w 2009 r. Tym samym wszystkie spółki sporządzające sprawozdania finansowe zgodnie z MSR podlegają badaniu, niezależnie od wielkości – nie obowiązują w tym przypadku wyłączenia ilościowe wskazane np. w art. 64.1 pkt.4. Obowiązek badania „małych” spółek naraża je na dodatkowe koszty, a w samej grupie kapitałowej utrudnia stosowanie jednolitej polityki rachunkowości. Audyt małych spółek zwiększa nie tylko koszty audytu rocznego całej grupy kapitałowej, ale również zwiększa po każdej stronie ilość zasobów ludzkich oraz innych narzędzi niezbędnych do przeprowadzenia takiego badania. Co więcej, nie można, przy tak skonstruowanych zapisach, przestać stosować MSR, by te koszty ograniczyć – można jedynie wyjść z grupy kapitałowej, by móc wrócić do sporządzania sprawozdania według ustawy o rachunkowości.</p>	Art. 64.3 ustawy o rachunkowości	Należy zastosować ograniczenia ilościowe podobne do tych wskazanych w art. 64.1 pkt. 4, by nie nakładać obowiązku badania sprawozdań finansowych sporządzanych zgodnie z MRS przez „małe” spółki.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
USTAWA O WYCHOWANIU W TRZEŹWOŚCI I PRZECIWDZIAŁANIU ALKOHOLIZMOWI		
<p>229. Obowiązek uzyskiwania pisemnej zgody właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku na sprzedaż napojów alkoholowych, jeżeli punkt sprzedaży będzie zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym. Obowiązująca regulacja prawna całkowicie zachwiała bezpieczeństwem inwestycji w lokale handlowe usytuowane w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, których jest zdecydowana większość. Wyrokiem z dnia 11 stycznia 2007 r. sygn. akt II GSK 274/2006, publ. LEX 287959, Naczelny Sąd Administracyjny sprecyzował, że zgoda, o której mowa w art. 18 ust. 6 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości to wypowiedź właściwego podmiotu pochodząca z czasu rozpatrywania wniosku złożonego właściwemu organowi administracji publicznej. Wieloletnie umowy najmu zawierające bezwarunkową zgodę właścicieli na sprzedaż alkoholu wyrażoną na czas trwania umowy, wobec jednoznacznego orzeczenia NSA, nie dają żadnej pewności inwestycji, wprowadzając w rzeczywistości „dyktat” wspólnot mieszkaniowych. Bardzo częste są bowiem przypadki całkowicie nieracjonalnych i nieuzasadnionych decyzji wspólnot mieszkaniowych, odmawiających wydania aktualnego „oświadczenia” i wymuszanie od podmiotów inwestujących w lokal dodatkowych pieniędzy („haraczu”) dla wspólnoty. W rzeczywistości prowadzi to do konieczności zamknięcia danej placówki handlowej i doprowadza inwestora do strat.</p>	<p>Art. 18 ust. 6 pkt 3) ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.) – dalej: o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Proponuje się skreślenie art. 18 ust. 6 pkt 3.</p>
<p>230. Nałożenie na organ wydający zgodę na handel alkoholem obowiązku automatycznego stosowania sankcji odebrania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z art. 18 ust. 10 pkt 1 i 2 i ust. 12.</p> <p>Rygoryzm orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, sankcjonującego niezawinione jednorazowe przypadki naruszenia ustawowego rygoryzmu sprzedaży napojów alkoholowych prowadzi do nieuzasadnionego karania przedsiębiorców w całkowitym oderwaniu od ich zawinienia. Koniecznym wydaje się zmodyfikowanie zapisów ustawy w tym zakresie. Instytucja odebrania zezwolenia na handel alkoholem w wielu przypadkach stanowi najdotkliwszą karę, gdyż prowadzi do konieczności zamknięcia placówki handlowej co wydaje się sprzeczne z zasadami praworządnego państwa prawa. Ponadto ważne zezwolenie na sprzedaż alkoholu automatycznie wygasa w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia o wartości sprzedaży czy opóźnienia we wniesieniu opłaty za korzystanie z zezwolenia, która jest rozkładana na trzy raty. Niedokonanie w terminie opłaty często jest wynikiem sytuacji losowych, przeoczenia czy zwykłego zaniedbania pracownika.</p>	<p>Art. 18 ust. 10 pkt 1 i 2 i ust. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Proponuje się wyodrębnienie fakultatywnych i obligatoryjnych przypadków cofania zezwoleń, uzależnionych od wagi naruszenia przepisów ustawy.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
231. Wprowadzone limity punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania na podstawie uchwał rady poszczególnych gmin (art. 12). Limity nie odnoszą się do potrzeb danej społeczności lokalnej, stanowiąc mechanizm korupcyjny. W wielu miejscach trudno jest zaplanować i ponieść wysoką inwestycję w placówkę handlową, której istotnym elementem jest sprzedaż alkoholu, a jej immanentną cechą jest zmienność prowadzącego podmiotu gospodarczego w czasie.	Art. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Rezygnacja z limitów będzie miała pozytywny wpływ na likwidację barier w rozwoju przedsiębiorczości oraz ograniczy korupcjogenne zjawiska mające miejsce przy wydawaniu zezwoleń. Zwiększą się przy tym dochody gmin, które będą mogły być przeznaczone na realne działania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii.
232. Konieczność zaopatrzenia każdego stoiska sprzedaży alkoholu w odrębną kasę fiskalną (art. 2 ¹ pkt 6). Wymóg zaopatrzenia każdego wydzielonego stoiska sprzedaży napojów alkoholowych w kasę fiskalną utrudnia racjonalną gospodarkę zasobami ludzkimi i ogranicza możliwości zarządzania, co powoduje dla przedsiębiorców wymierne straty.	Art. 2 ¹ pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Zniesienie obowiązku zaopatrzenia każdego stoiska sprzedaży alkoholu w odrębną kasę fiskalną.
233. Wymóg określenia we wniosku o wydanie zezwolenia miejsca prowadzenia działalności gospodarczej (art. 9 ust. 3b pkt 4). Wykonywanie działalności wyłącznie w miejscach wymienionych w zezwoleniu nie znajduje uzasadnienia w przypadku obrotu hurtowego napojów alkoholowych, a zgodnie z art. 10 ust. 4 dyrektywy 2006/123/WE: „Zezwolenie zapewnia usługodawcy możliwość podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej na całym terytorium danego państwa (...)”.	Art. 9 ust. 3b pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Zniesienie wymogu określenia miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.
234. Wymóg określenia we wniosku o wydanie zezwolenia na obrót hurtowy napojami alkoholowymi wnioskowanego terminu ważności zezwolenia (art. 9 ust. 3b pkt 6).	Art. 9 ust. 3b pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Proponuje się, aby zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zarówno hurtową jak i detaliczną wydawane były na czas nieoznaczony zgodnie z art. 11 ust. 1 Dyrektywy 2006/123/WE: „Zezwolenie jest udzielane usługodawcy na czas nieokreślony (...)”.
235. Wymóg posiadania tytułu prawnego do korzystania ze stacjonarnego magazynu dostosowanego do przechowywania napojów alkoholowych (obróć hurtowy) – art. 9 ⁴ .	art. 9 ⁴	Powyższy wymóg jest nieuzasadniony z uwagi różne formy prowadzenia działalności gospodarczej, proponuje się zniesienie tego wymogu.
236. Brak uregulowania ustawowego sprzedaży alkoholu drogą elektroniczną.	Brak regulacji	Proponuje się dopuszczenie wprost sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych za pomocą środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, gdyż brak regulacji prowadzi do odmiennych interpretacji obecnie obowiązującej ustawy.

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>237. Zbyt duża ilość zezwoleń na sprzedaż alkoholu i opłat za korzystanie z nich oraz nakładające się na siebie terminy dokonywania tych opłat (art. 18 ust. 3).</p>	<p>Art. 18 ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Proponuje się zastąpienie trzech zezwoleń dwoma, co uprości także warunki wnoszenia opłat. Proponuje się jedną opłatę wnoszoną przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 18% alkoholu.</p>
<p>238. Niekorzystna stała kwotowa opłata za korzystanie z zezwoleń dla przedsiębiorców, których roczna wartość sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych nie przekroczyła progów określonych w ust. 5 art. 11¹. Obecnie obowiązujące rozwiązanie jest niekorzystne i krzywdzące dla przedsiębiorców, którzy sprzedają małe ilości napojów alkoholowych, gdyż wysokość wnoszonej przez nich opłaty nie jest uzależniona od wartości faktycznie sprzedanego alkoholu.</p>	<p>Ust. 5 art. 11¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Proponuje się wprowadzenie opłaty procentowej, co pozwoli na zwiększenie rentowności w małych punktach sprzedaży, która waha się obecnie w granicach od 1% do 2%.</p>
<p>239. Niedookreślone uprawnienia gminy do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w obiektach lub na obszarach gminy ze względu na ich charakter (art. 14 ust. 6).</p> <p>Przyznanie gminie takiego uprawnienia wydaje się nieuzasadnione, gdyż ustawa enumeratywnie wymienia miejsca, w których zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych ze względu na ich szczególny charakter lub funkcje. Ogólne uprawnienie gminy do wprowadzenia zakazów sprzedaży także w innych miejscach lub obiektach powoduje niepewność przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenia. Może ich bowiem objąć zakaz sprzedaży napojów alkoholowych, gdy rada gminy podejmie taką uchwałę.</p>	<p>Art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Dookreślone uprawnienia gminy do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w obiektach lub na obszarach gminy ze względu na ich charakter (art. 14 ust. 6).</p>
<p>240. Zbyt duża ilość nieuzasadnionych wymagań formalnych w procedurze ubiegania się o wydanie zezwolenia</p> <p>Obowiązek dołączania do wniosku o wydanie zezwolenia zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpisu z rejestru przedsiębiorców jest nieuzasadnione, gdyż organ gminy ma możliwość samodzielnego sprawdzenia, na podstawie numeru NIP lub REGON, czy dane podane we wniosku przedsiębiorcy są zgodne z ewidencją bądź rejestrem. Informacje z ewidencji działalności gospodarczej i rejestru przedsiębiorców są powszechnie dostępne, w związku z tym obowiązek poświadczenia wpisu również wydaje się nadmierny.</p>	<p>Art. 18 ust. 6 i 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Zredukowanie ilości wymagań formalnych w procedurze ubiegania się o wydanie zezwolenia</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>241. Nieprecyzyjne zasady odpowiedzialności za sprzedaż alkoholu osobie nieletniej, czy znajdującej się pod wpływem alkoholu (art. 15 w zw. z art. 43 ust. 1 i 2). Obecne uregulowania prowadzą do pozbawienia przedsiębiorcy zezwolenia w przypadku, gdy sprzedawca dopuścił do sprzedaży napojów alkoholowych osobie nieletniej.</p>	<p>Art. 15 w zw. z art. 43 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Zasadne byłoby nałożenie, na sprzedawców lub podających napoje alkoholowe obowiązku odmowy sprzedaży lub podania napoju alkoholowego osobom, w przypadku których zachodzi wątpliwość co do ich pełnoletniości, a które odmawiają okazania dokumentu potwierdzającego wiek. Takie rozwiązanie umożliwiłoby uniknięcie sytuacji, w których sprzedający alkohol osobie niepełnoletniej unikają odpowiedzialności karnej poprzez wykazanie, iż nie mieli możliwości rozstrzygnięcia wątpliwości co do wieku nabywcy.</p>
<p>242. Konieczność uzyskania, przy ubieganiu się o wydanie zezwolenia, pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy (art. 18 ust. 3a). Obecnie obowiązujący wymóg uzyskiwania w przypadku ubiegania się o zezwolenie pozytywnej opinii Komisji prowadzi do zbędnego przedłużania procedury i budzi wątpliwości co do zgodności z art. 22 Konstytucji RP.</p>	<p>Art. 18 ust. 3a) ustawy o wychowaniu w trzeźwości</p>	<p>Zniesienie konieczności uzyskania pozytywnej opinii gminy.</p>
<p>243. Wymóg planów miejscowych dla inwestycji pow. 2000 m² W obecnym stanie prawnym dochodzi do naruszenia art. 20 i 22 Konstytucji RP ze względu na ograniczenie wolności działalności gospodarczej różnicujące przedsiębiorców. Przedsiębiorcy planujący inwestycje w obiekty handlowe o powierzchni pow. 2000 m² nie mogą pozostać w gorszej sytuacji w stosunku do pozostałych przedsiębiorców. Nie można nazwać „ważnym interesem publicznym” uniemożliwienie rozpoczęcia działalności gospodarczej z uwagi na opieszałość gmin w opracowaniu planów miejscowych. Przedsiębiorcy powinni mieć stworzone równe warunki inwestycyjne. Różnicowanie wymagań ze względu na wielkość obiektów może być niekiedy uzasadniona, ale zasady powinny być tak sprecyzowane, aby była pewność co do możliwości rozpoczęcia inwestycji na danym terenie i racjonalne uzasadnienie w każdej indywidualnej sprawie odmowy.</p>	<p>Art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym</p>	<p>W art. 10 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy proponuje się wykreślenie wyrazów w brzmieniu: <i>„a także obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m²”</i></p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
OCHRONA KONKURENCJI I KONSUMENTÓW		
<p>244. Nadmierna represyjność systemu prawnego wobec przedsiębiorców. Jednym z rodzajów praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów jest stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umownych uznanych za niedozwolone. Chociaż rejestr takich wzorców jest dostępny dla przedsiębiorców, niestety zawiera on wyłącznie „wyrwane” z kontekstu klauzule. Nie zawiera natomiast uzasadnienia sądu, dlaczego dana klauzula została uznana za niedozwoloną. W tych sprawach, w których przedsiębiorca nie odwołał się od wyroku sądu I instancji uznającego stosowaną przez niego klauzulę za niedozwoloną, takiego uzasadnienia w ogóle się nie sporządza, a ewentualne powody zakwestionowania klauzuli przez UOKiK są zawarte w decyzji UOKiK, która dla przedsiębiorców nie jest dostępna. W konsekwencji w wielu przypadkach przedsiębiorcy, mając wyłącznie dostęp do treści samej klauzuli, nie są w stanie zinterpretować, czy stosowane przez nich postanowienia umowne nie są niedozwolone z uwagi na ich podobieństwo do postanowień uznanych za takie przez sąd, co zwiększa ryzyko ukarania wysoką sankcją finansową (do 10% obrotu).</p> <p>Ograniczenie stosowania sankcji wobec przedsiębiorców dopuszczających się nieumyślnego naruszenia zbiorowego interesu konsumenta. Kryteria uznania danej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów są najczęściej otwarte, bardzo ocenne, co biorąc jeszcze pod uwagę niską jakość przepisów prawa (często są bardzo niejasne), dużą ilość nowych przepisów, co wobec braku orzecznictwa i doktryny naraża przedsiębiorców na znaczne ryzyko.</p> <p>10 proc. przychodu za stosowanie klauzuli abuzywnej – kara nieprzystająca zważywszy problemy interpretacyjne (brak kontekstu stosowania, brak wykładni regulatora) z oceną abuzywności.</p>	<p>Art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów</p> <p>Art. 106 ust.1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów</p> <p>Ustawa o nieuczciwych praktykach rynkowych</p>	<p>UOKiK powinien podawać uzasadnienie prawne, dlaczego zakwestionował klauzulę oraz przedsiębiorcy powinni mieć elektroniczny dostęp do uzasadnień wyroków sądowych uznających dane postanowienie umowne za niedozwolone.</p> <p>W przypadku gdy przedsiębiorca dobrowolnie zaprzestał stosowania niedozwolonej klauzuli czy praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, nie będzie podlegał karze ograniczenie stosowania w/w sankcji w przypadku umyślnych naruszeń.</p> <p>Obniżenie poziomu kar.</p>
<p>245. Brak rozstrzygnięcia kwestii rejestru niedozwolonych wzorców umownych jako źródła prawa. Dziś rejestr niedozwolonych klauzul umownych stanowi podstawę do karania przedsiębiorców i jako taki stanowi źródło prawa. Przeczy to konstytucyjnej zasadzie niezmienności źródeł prawa.</p>	<p>Kodeks cywilny</p>	<p>Prawne usankcjonowanie rejestru, stworzenie zamkniętego, przejrzystego i dobrze opisanego katalogu klauzul niedozwolonych. Stosowne zmiany w kodeksie cywilnym. Domknięcie katalogu klauzul.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

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

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>251. Brak terminu, w jakim GIODO powinien dokonać rejestracji zbioru danych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad. Warunkiem rozpoczęcia przetwarzania tych danych jest zarejestrowanie zbioru. W praktyce powoduje długi okres oczekiwania na zaświadczenie i możliwość rozpoczęcia przetwarzania danych.</p>	<p>Brak regulacji</p>	<p>Dodanie do art. 44 ust. 6, gdzie określony zostanie termin np. 30 dni na rejestrację zbioru danych osobowych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad, od daty zgłoszenia zbioru.</p>
<p>252. Kwalifikacja numerów IP komputerów jako danych osobowych.</p> <p>Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych uznaje, że numery IP komputerów stanowią dane osobowe w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych. Tymczasem zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 ustawy, za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Z kolei art. 1 ust. 3 ustawy stanowi, że informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań. Tymczasem numer IP identyfikuje nie osobę, ale komputer, z którego nastąpiło połączenie z serwerem serwisu. Nadto, w oparciu o adres IP nie jest możliwe zidentyfikowanie osoby bez nadmiernych kosztów, czasu lub działań.</p> <p>Interpretacja przyjęta przez GIODO komplikuje funkcjonowanie wydawców serwisów internetowych, nakłada bowiem na nich obowiązki wynikające z ustawy na dane w postaci IP (w zakresie np. zabezpieczenia danych, dostępu do danych), co wymaga znacznych i nieuzasadnionych nakładów finansowych i organizacyjnych.</p>	<p>Opieranie się przez GIODO na Opinii X/2007 w sprawie pojęcia danych osobowych przyjętej przez Grupę Roboczą do spraw ochrony osób w zakresie przetwarzania danych osobowych, powołanej na mocy art. 29 Dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, zgodnie z którą adresy IP mogą stanowić dane osobowe</p>	<p>Konieczna jest zmiana interpretacji GIODO w zakresie kwalifikowania numerów IP generalnie jako danych osobowych.</p>
<p>253. Niejasne zasady <i>whistleblowing scheme</i>, czyli wewnętrznego systemu informowania o nieprawidłowościach w firmie. Wątpliwości budzą obowiązki związane z przetwarzaniem danych osobowych pracownika, który stał się obiektem systemu <i>whistleblowing</i>. Najwięcej kontrowersji pojawia się co do czasu oraz zakresu informacji, jakie muszą być ujawnione osobie, której dane osobowe są przetwarzane. Zbyt wczesne poinformowanie osoby, wobec której powstało podejrzenie o nieprawidłowości lub przestępstwo, mogłoby spowodować zagrożenie dla ewentualnych czynności wyjaśniających przedsięwziętych w wyniku wszczęcia procedury <i>whistleblowing</i>.</p> <p>Kolejną kontrowersję rodzi obowiązek ujawniania źródła pozyskanych w procesie <i>wistleblowing</i> informacji. Obowiązek ten stoi w sprzeczności z podstawową zasadą <i>wistleblowing</i> czyli zachowaniem całkowitej anonimowości osób, które zgłaszają informacje dotyczące zauważonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa.</p>	<p>Art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Zasadnym byłoby opóźnienie realizacji obowiązku informowania osoby, której dane osobowe są przetwarzane w ramach wspomnianego systemu aż do czasu ustania zagrożenia paraliżu procesu dochodzenia prawdy w tym systemie.</p> <p>Zapewnić poufność źródła informacji w procesie <i>whistleblowing</i>.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>254. Art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych:</p> <p>„Do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych”.</p> <p>Implementacja postanowienia dyrektywy 95/46/WE: „osoby, które są podporządkowane administratorowi lub wykonującemu przetwarzanie na zlecenie (<i>any person acting under the authority of the controller or of the processor</i>) mające dostęp do danych osobowych, jak i sama osoba przetwarzająca dane na zlecenie administratora, mogą te dane przetwarzać tylko na polecenie administratora (<i>must not process them except on instruction from the controller</i>), chyba że istnieją w tej mierze zobowiązania ustawowe” poszła o krok dalej niż sama dyrektywa. W praktyce przyjęto konieczność wystawiania pisemnych, imiennych upoważnień dla każdej osoby dopuszczonej do przetwarzania danych osobowych. Obowiązek ten nie zwiększa w żaden sposób poziomu ochrony danych, natomiast zwiększa biurokrację i zużycie papieru. W przypadku większych podmiotów gospodarczych, które podzlecają część wykonywanej działalności, a więc mają rotację własnych pracowników, jak i pracowników wykonawców, obowiązek ten w praktyce jest niezwykle trudny do wykonania, wymaga bowiem <i>de facto</i> zatrudnienia osoby zajmującej się tylko wystawianiem i cofaniem takich upoważnień.</p>	<p>Art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Słowa „posiadających upoważnienie nadane przez administratora danych” należy zastąpić „którym administrator danych polecił wykonywanie takich czynności”.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>255. Przepisy karne w ustawie o ochronie danych osobowych, które nie chronią bezpośrednio interesów osób, których dane dotyczą, natomiast przewidują dotkliwe sankcje za przestępstwa formalne, czyli takie, w których może nie być osób poszkodowanych:</p> <p>Art. 49.</p> <p>1. Kto przetwarza w zbiorze dane osobowe, choć ich przetwarzanie nie jest dopuszczalne albo do których przetwarzania nie jest uprawniony, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.</p> <p>2. Jeżeli czyn określony w ust. 1 dotyczy danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, danych o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.</p> <p>Art. 50. Kto administrując zbiorem danych przechowuje w zbiorze dane osobowe niezgodnie z celem utworzenia zbioru, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 51.1. Kto administrując zbiorem danych lub będąc obowiązany do ochrony danych osobowych udostępnia je lub umożliwia dostęp do nich osobom nieupoważnionym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.</p> <p>2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 52. Kto administrując danymi narusza choćby nieumyślnie obowiązek zabezpieczenia ich przed zabraniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 53. Kto będąc do tego obowiązany nie zgłasza do rejestracji zbioru danych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p> <p>Art. 54. Kto administrując zbiorem danych nie dopełnia obowiązku poinformowania osoby, której dane dotyczą, o jej prawach lub przekazania tej osobie informacji umożliwiających korzystanie z praw przyznanych jej w niniejszej ustawie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.</p>	<p>Art. 49–54 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Preferowanym rozwiązaniem byłoby uchylenie tych przepisów. Dyrektywa nie przewiduje konieczności wprowadzenia sankcji karnych za naruszenie przepisów ustawy. W celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy można wprowadzić sankcje administracyjne nakładane np. przez GIODO zamiast, a nie obok (jak się obecnie planuje) istniejących przepisów. Celem minimum jest przerehabilitowanie tych przepisów tak, aby z przestępstw formalnych stały się materialnymi. Innymi słowy, aby sankcja karna była uzależniona od wyrządzenia szkody lub krzywdy osobom, których dane dotyczą, a nie od samego przetwarzania danych niezgodnego z prawem, które może być całkowicie obojętne dla osób, których dane dotyczą. Należy tu zauważyć, że nawet najmniej dotkliwa sankcja karna, tj. grzywna, powoduje daleko idące konsekwencje dla osoby skazanej, w tym praktyczne wyłączenie z możliwości zajmowania stanowisk w zarządach podmiotów gospodarczych. Zgodnie z literą prawa sankcją karną zagrożone jest tak nieznaczne naruszenie przepisów, jak niedopełnienie obowiązku zgłoszenia nowego zbioru do rejestracji.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>256. Obowiązek zgłaszania zbiorów danych osobowych przez właściciela każdego administratora niezależnie od rozmiarów prowadzonej działalności:</p> <p>Art. 40. Administrator danych jest obowiązany zgłosić zbiór danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 43 ust. 1.</p>	<p>Art. 40 i 43 ust. 1. ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Zgodnie z komentarzem prof. Barty: „Ustawodawca polski nie skorzystał z możliwości, którą przewiduje i dopuszcza dyrektywa 95/46/WE, a która polega na wyłączeniu >zbiorów tradycyjnych< z obowiązku rejestracji, względnie na wprowadzeniu dla nich odrębnej, uproszczonej procedury zgłoszeniowej.” Zgodnie z treścią procedury: „Państwa Członkowskie mogą wprowadzić uproszczenie procedury lub zwolnienie z obowiązku <u>zawiadomienia</u> tylko w następujących sytuacjach oraz na następujących warunkach: – jeżeli, w przypadku kategorii operacji przetwarzania, co do których mało prawdopodobne jest, biorąc pod uwagę dane przeznaczone do przetworzenia, aby niekorzystnie wpłynęły na prawa i wolności osób, których dane dotyczą, określą cele przetwarzania danych, dane lub kategorie danych przechodzących proces przetwarzania, kategorię lub kategorie osób, których dane dotyczą, odbiorców lub kategorie odbiorców, którym dane mają być ujawnione oraz długość okresu przechowywania danych”.</p> <p>Rekomendujemy dodanie w art. 43. ust. 1 pkt 12) o treści:</p> <p>„przetwarzanych w celach związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą przez przedsiębiorców, jeżeli kwota prowizji lub innych postaci wynagrodzenia za wykonane usługi (wraz z kwotą podatku) nie przekroczyła w poprzednim roku podatkowym wyrażonej w złotych kwoty odpowiadającej równowartości 45 000 Euro.”</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
PROCES STANOWIENIA PRAWA		
<p>255. Przebieg procesu legislacyjnego oraz zasady jego prowadzenia przez właściwe organy administracji publicznej.</p> <p>Sposób przeprowadzenia analiz w trakcie procesu legislacyjnego został m.in. opracowany przez Ministerstwo Gospodarki w raporcie „Wytyczne do Oceny Skutków Regulacji”. Brak tak przeprowadzonej analizy powoduje, iż proponowane są często rozwiązania, których koszt wdrożenia przewyższa korzyści, jakie z niego płyną. Dodatkowo przedsiębiorcy nie mają praktycznej możliwości dyskusji z decydentami co do przewidywanych skutków regulacji, co praktycznie przekłada się na jakość stanowionego prawa.</p> <p>Proces prowadzenia konsultacji jest wysoce niejasny i nieprecyzyjny. Główny problem stanowi zatem nieumiejętne korzystanie z konsultacji lub niekorzystanie z tego instrumentu w ogóle. Wynika to z braku jasnych reguł prowadzenia konsultacji oraz nieuporządkowanego stanu prawnego w tym zakresie, co prowadzi do braku przejrzystości w procesie konsultacyjnym.</p> <p>Zgodnie z regułami granicznymi, określonymi w Regulaminie pracy RM (§ 12.4 i 12.5), organ wnioskujący ma obowiązek konsultacji z instytucjami, których opinia o danej kwestii jest wymagana na podstawie konkretnego przepisu ustawowego. Jeśli nie ma obowiązku ustawowego, decyzję o tym, jakie niepaństwowe organizacje powinny być konsultowane, podejmuje ministerstwo. Jedyną ograniczającą regułą graniczną/merytoryczną jest wymóg, by ministerstwo uzyskało ex post opinię Rządowego Centrum Legislacji (RCL) na temat zakresu społecznych konsultacji (§ 11.1) [...] Brak reguł czasowych, które rządziłyby zewnętrznymi konsultacjami, pozwala ministerstwu określić, kiedy – jeśli w ogóle – pozyskuje zewnętrzne opinie na temat projektów ustaw i ile czasu daje na przygotowanie odpowiedzi.</p> <p>Regułą jest, że ministerstwa nie odpowiadają na przesłane im uwagi do projektów ustaw. Opiniowanie projektów ustaw jest więc dla organizacji pozarządowych raczej działaniem mającym na celu zaznaczenie swojego stanowiska – z poczuciem, że nie ma się wpływu na kształt projektu ustawy na tym poziomie. Zazwyczaj legislatorzy nie dają nam informacji zwrotnej; w najlepszym wypadku odnoszą się do wszystkich uwag zbiorczo w jednym dokumencie, czasem prezentowanym na stronach www BIP.</p>	<p>Ustawa o Radzie Ministrów.</p> <p>Regulamin prac Rady Ministrów, Sejmu, Senatu.</p> <p>Ustawa o działalności lobbingsowej.</p>	<p>Reforma systemu stanowienia prawa z ujęciem kwestii lobbingu. Uchylić obecnie obowiązującą ustawę o działalności lobbingsowej.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
TRANSPORT		
<p>256. Czasochłonna procedura uzyskania decyzji o dopuszczeniu do ruchu pojazdów przekraczających dopuszczalne wartości w zakresie masy całkowitej, nacisków na osie oraz długości. Te tzw. odstępstwa od warunków technicznych wydaje Minister Infrastruktury. Formalnie w czasie oczekiwania na decyzję (nawet od 3 do 6 miesięcy) taki pojazd powinien stać na parkingu i nie poruszać się po drogach publicznych do czasu uzyskania odstępstwa.</p> <p>Samo uzyskanie odstępstw jednak nie jest jednoznaczne z tym, że pojazd może się poruszać – zgodnie z ustawą o drogach publicznych należy jeszcze uzyskać zezwolenie na jednorazowy przejazd pojazdu nienormatywnego.</p> <p>Zezwolenie to wydaje Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w porozumieniu w zarządcami dróg, po których ma się odbyć dany przejazd. Ponadto zezwolenie obejmuje tylko jednokrotny przejazd.</p> <p>Nieodpowiednie godziny, w których może odbywać się przejazd pojazdów nadgabarytowych (tylko od godz. 23.00 do 5.00)</p> <p>W obowiązującym systemie prawnym brak jest możliwości wydania stałego zezwolenia w przypadku pojazdów przekraczających obowiązującą masę i naciski osi (można uzyskać takie zezwolenie tylko dla pojazdów przekraczających dozwoloną długość).</p> <p>Uzyskanie odpowiednich zezwoleń, gdy zamówienia od klientów spływają dynamicznie – jest technicznie niewykonalne „z dnia na dzień”.</p>	<p>Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz.U. z 2002 nr 32 poz. 262) oraz ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r., nr 19, poz.115 ze zmianami)</p>	<p>Ułatwienie rejestracji pojazdów przekraczających normy określone rozporządzeniem o warunkach technicznych tj. homologacja lub inny dokument producenta / importera / sprzedawcy potwierdzający spełnienie przez pojazd podwyższonych parametrów technicznych powinien być wystarczający, jeśli chodzi o rejestrację pojazdu na szczeblu wydziału komunikacji (powiat lub gmina stołeczna), o ile nie przekracza tych wartości w dużym stopniu np. do 15% wartości.</p> <p>Wprowadzenie odpowiednich wpisów w dowodzie rejestracyjnym plus zryczałtowanej opłaty za „zwiększoną degradację dróg”. Powinny one zastąpić jednorazowe zezwolenia wydawane przez GDDKiA lub proces uzyskiwania zezwoleń powinien się odbywać np. w formie elektronicznej – logowanie na odpowiedni serwer GDDKiA, podawanie przekroczonych wartości, punkt początkowy i końcowy, na podstawie, których to danych ustalana jest opłata i trasa przejazdu.</p>
PRAWO POCZTOWE		
<p>257. Rynek usług pocztowych w Polsce funkcjonuje w warunkach monopolu. Pełna liberalizacja ma nastąpić od 01 stycznia 2013 roku. Obszar zastrzeżony dla operatora publicznego jakim jest Poczta Polska SA stanowią przesyłki o wadze do 50g. Obszar zastrzeżony według danych UKE stanowi 75% całego rynku usług pocztowych i generuje około połowę przychodów z realizacji usług.</p>	<p>Art. 46 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2003 roku.</p>	<p>Wdrożenie na grunt prawa polskiego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 roku. Dyrektywa zobowiązuje do uwolnienia rynku z dniem 01.01.2013 rok.</p>

5. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>258. Do 2004 roku usługa przyjmowania i doręczania przekazów pocztowych była zastrzeżona dla operatora publicznego. Wyłączenie tej usługi z obszaru zastrzeżonego nastąpiło w 2004 roku w wyniku nowelizacji prawa pocztowego – ustawa z dnia 18 marca 2004 roku o zmianie ustawy Prawo pocztowe. Zmiana ustawy była podyktowana koniecznością dostosowania ustawodawstwa polskiego do prawa Unii Europejskiej. Wyłączając przekaz pocztowy z obszaru zastrzeżonego dla Poczty Polskiej ustawodawca prawdopodobnie przez przeoczenie nie dokonał stosownej zmiany definicji przekazu. Daje to podstawę dla wielu firm (np. ZUS) do omijania ustawy Prawo Zamówień Publicznych i zlecenia Poczcie Polskiej realizacji przekazów z pominięciem obowiązujących procedur przetargowych, traktując Poczta Polska jako jedyny podmiot mogący realizować usługę. Powoduje to zawyżanie ceny usługi. Jest sprawą oczywistą, iż w wyniku stosowania procedur przetargowych można uzyskać niższą cenę.</p>	<p>Art. 3 ust. 15 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2003 roku.</p>	<p>Zmienić definicję ustawową przekazu pocztowego określoną w Art. 3 ust. 15 ustawy Prawo pocztowe w następujący sposób:</p> <p>Przepis obecny:</p> <p>Art. 1 ust. 15 „przekaz pocztowy – polecenie doręczenia adresatowi określonej kwoty pieniężnej przez operatora publicznego”</p> <p>Przepis postulowany:</p> <p>Art.1 ust. 15 „przekaz pocztowy – polecenie doręczenia adresatowi określonej kwoty pieniężnej przez operatora pocztowego wpisanego do Rejestru Prezesa UKE”</p>
<p>259. Obowiązująca ustawa Prawo pocztowe określa, że tylko potwierdzenie nadania przesyłki lub przekazu pocztowego wydane w placówce operatora publicznego ma moc dokumentu urzędowego. Wzmacnia to pozycję obecnego monopolisty jakim jest Poczta Polska SA w stosunku do prywatnych operatorów pocztowych. Przepis ustawy wprowadza w praktyce dodatkowy obszar monopolu dla tej części rynku pocztowego, dla której potwierdzenie nadania przesyłki ma istotne znaczenie. Obrót w tym obszarze jest znaczący i obejmuje takie podmioty jak sądy, prokuratury, policję, urzędy skarbowe, firmy windykacyjne oraz klientów tych instytucji. W skali roku ilość nadawanych w tym obszarze przesyłek należy szacować na 150 – 200 milionów.</p>	<p>Art. 45 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2008 roku.</p>	<p>Zmienić przepis Art. 45 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2008 roku w następujący sposób:</p> <p>Przepis obecny:</p> <p>Art. 45 – „Potwierdzenie nadania przesyłki rejestrowanej lub przekazu pocztowego wydane przez placówkę operatora publicznego ma moc dokumentu urzędowego”</p> <p>Przepis postulowany:</p> <p>Art. 45 – „Potwierdzenie nadania przesyłki rejestrowanej lub przekazu pocztowego wydane przez placówkę operatora pocztowego wpisanego do Rejestru Prezesa UKE ma moc dokumentu urzędowego”</p>
<p>260. Poważnym utrudnieniem w świadczeniu usług pocztowych przez operatorów prywatnych jest brak oddawczych skrzynek pocztowych spełniających wymagania ustawy Prawo pocztowe z dnia 12.06.2003 roku. Obowiązek wymiany pocztowych lokatorskich skrzynek oddawczych na skrzynki nowego typu, zapewniające swobodny dostęp dla wszystkich operatorów pocztowych ustawa nałożyła na właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości. Ustawowy termin wymiany upłynął w sierpniu 2008 roku. Pomimo tak długiego okresu dostosowania nadal na wielu obszarach skrzynki lokatorskie nie zostały wymienione. Dotyczy to zwłaszcza terenów niskiej zabudowy, osiedli willowych, terenów podmiejskich. Właściciele nieruchomości lekceważą postanowienia ustawy ponieważ ich nie wykonanie nie jest zagrożone żadnymi sankcjami.</p>	<p>Art. 37 ust. 1 i 2 oraz Art. 90 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2003 roku</p>	<p>Zaostrzenie przepisów dotyczących obowiązku wymiany pocztowych lokatorskich skrzynek oddawczych.</p>

6. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Mimo starań PKPP Lewiatan oraz jej firm członkowskich w zakresie znoszenia barier dla przedsiębiorców wynikających z przepisów ochrony środowiska ciągle tych barier przybywa. W 2010 roku udało nam się wyeliminować niektóre bariery, ale równolegle zostały uchwalone przepisy, które wprowadziły nowe utrudnienia dla przedsiębiorców.

Dzięki działaniom PKPP Lewiatan w 2010 r. zostały częściowo uwzględnione postulaty przedsiębiorców w projekcie decyzji Komisji Europejskiej w sprawie metodologii przyznawania darmowych uprawnień dla emisji gazów cieplarnianych w ramach art. 10a Dyrektywy 2003/87/WE (o Europejskim Systemie Handlu Emisjami). Lewiatan prowadziła aktywną kampanię na rzecz wprowadzenia zapisów chroniących polski przemysł i ciepłownictwo. Dzięki aktywności polskich negocjatorów, z którymi Lewiatan był w stałym kontakcie, udało się przekonać Komisję oraz inne kraje członkowskie do przyznania większej ilości darmowych uprawnień dla ciepłownictwa i tym samym zapobiec skokowym podwyżkom cen ciepła dla gospodarstw domowych od 2013 roku.

W 2010 r. PKPP Lewiatan pracowała również nad uporządkowaniem praktyk w zakresie klasyfikacji osuszonych osadów ściekowych. Lewiatan dążyła do dopuszczenia możliwości klasyfikowania osuszonych osadów ściekowych o określonych parametrach, przeznaczonych do termicznego przekształcenia, jako odpadów o kodzie 19 02 10 – odpady palne inne niż wymienione w 19 02 08 lub 19 02 09. Zmiana w podejściu do klasyfikacji odpadów, o którą zabiegała PKPP Lewiatan umożliwiła termiczne przekształcanie osuszonych osadów ściekowych poza terenem województwa, na którym zostały wytworzone. W praktyce oznacza to zapewnienie strumienia surowca energetycznego, jakim są osuszone osady ściekowe, dla istniejących instalacji termicznej przeróbki odpadów oraz efektywną gospodarkę odpadami zgodną z europejskimi przepisami i trendami. Ministerstwo Środowiska po przeanalizowaniu argumentów i danych przedstawionych przez PKPP Lewiatan przychyliło się do naszej propozycji. Jednak z końcem 2010 roku w projekcie ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw został zmieniony art.9 ust. 3 Ustawy o odpadach, którego implementacja drastycznie ograniczy możliwości wykorzystania komunalnych osadów ściekowych do produkcji energii w procesach przetwarzania termicznego. PKPP Lewiatan będzie monitorowała dalsze prace nad projektem ustawy i podejmie wszelkie starania, aby nie doprowadzić do uchwalenie niekorzystnego zapisu art. 9 ust. 3 ustawy o odpadach.

W 2010 roku zajmowaliśmy się również projektem ustawy o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych, w którym zaproponowano wysokie opłaty za wprowadzenie na terytorium Polski fluorowanych gazów cieplarnianych. PKPP Lewiatan apelowała do Ministerstwa Środowiska o ograniczenie obowiązku nałożenia opłat za wprowadzenie f-gazów na teren RP jedynie w stosunku do podmiotów, które zostały objęte obowiązkami rozporządzenia WE nr 842/2006. Ministerstwo Środowiska nie zawężyło listy podmiotów objętych obowiązkami opłatowymi, ale w toku prac obniżyło poziom proponowanych opłat.

6. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>261. Nieefektywny system informacyjno-sprawozdawczy. W Polsce nie ma jednolitego systemu raportowania środowiskowego. Przedsiębiorcy są zobligowani do składania sprawozdań zawierających często te same dane ujmowane w różnej konfiguracji metodyk, terminów, sposobu weryfikacji i klasyfikacji danych.</p>	<p>Brak jednolitego, ogólnego systemu sprawozdawczego.</p> <p>Ustawa Prawo ochrony środowiska wraz z aktami wykonawczymi</p>	<p>Konieczność stworzenia ogólnie obowiązującego systemu raportowania w zakresie ochrony środowiska, który będzie generował spójne dane dostarczające merytorycznych przesłanek.</p> <p>Stworzenie zamkniętej listy substancji, za które przedsiębiorcy wnosiliby opłaty za korzystanie ze środowiska.</p>
<p>262. Niepewność regulacyjna związana z wdrażaniem dyrektywy o emisjach przemysłowych do prawodawstwa krajowego. Dyrektywa nakłada obowiązek osiągnięcia ostrych standardów emisyjnych dla pyłów, SO₂ i NO_x oraz wprowadza nowe reguły wydawania pozwoleń zintegrowanego. Brak jednak szczegółowych rozwiązań prawnych na szczeblu krajowym oraz UE, które umożliwiłyby przedsiębiorcom przygotowanie się do nowych obowiązków.</p>	<p>Brak wiedzy na temat planu i sposobu wdrażania dyrektywy przez Ministerstwo Środowiska.</p> <p>Ramowy charakter dyrektywy o emisjach przemysłowych. Brak wytycznych KE na temat zawartości raportu glebowego oraz brak tzw. „BAT conclusions” dokumentów określających wiążące poziomy emisji substancji do środowiska.</p>	<p>Włączenie przemysłu w proces transpozycji dyrektywy o emisjach przemysłowych – robocza współpraca przemysłu i administracji w tym zakresie.</p> <p>Aktywny udział przedstawicieli Rządu oraz przemysłu w procesie tworzenia „BAT conclusions” na szczeblu europejskim.</p> <p>Aktywny udział Ministerstwa Środowiska w pracach KE nad wytycznymi do raportu glebowego.</p>
<p>263. Rozdział uprawnień do emisji CO₂ z Krajowej Rezerwy</p>	<p>Obecnie obowiązująca ustawa z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji, przewiduje utworzenie Krajowej Rezerwy uprawnień do emisji CO₂ dla nowych i rozbudowywanych instalacji nie określa jednak sposobu ich rozdziału. W konsekwencji przedsiębiorcy nie są w stanie zaplanować kosztów rozwoju i budowy instalacji nie znając możliwości uzyskania uprawnień.</p>	<p>W nowelizacji ustawy należy jasno określić sposób tworzenia i rozdziału Krajowej Rezerwy na kolejny okres rozliczeniowy.</p>

6. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>264. Wymierzanie maksymalnych stawek administracyjnych kar pieniężnych w przypadku gdy badanie ścieków przez prowadzącego instalację lub użytkownika nie było wykonane w akredytowanym laboratorium lub gdy podmiot korzystający ze środowiska wykonał pomiary nie w pełnym zakresie, lub nie w terminach do których był zobligowany. przyjmuje się, że warunki korzystania ze środowiska w zakresie wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi określone w pozwoleniach zostały przekroczone w 80% w przypadku składu ścieków i o 10% w przypadku procentowej redukcji stężeń substancji w oczyszczonych ściekach. Na tej podstawie wymierzane są bardzo wysokie kary na podmioty, która często decyduje o dalszym funkcjonowaniu podmiotów gospodarczych.</p>	<p>Art. 305a Prawa ochrony środowiska</p>	<p>Uchylenie lub zmiana art. 305a ustawy Prawo ochrony środowiska i doprowadzenie do zgodności wymierzania kar na podstawie art. 305a z innymi artykułami POŚ i Konstytucją.</p>
<p>265. Szytywne nakazy oczyszczania gruntów bez względu na rzeczywisty stan i poziom zagrożenia występujący w indywidualnych przypadkach.</p>	<p>Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi</p>	<p>Zmiana treści rozporządzenia w sprawie standardów jakości gleby oraz wprowadzenie jasnej definicji i kryteriów przeprowadzania Oceny Ryzyka związanego z zanieczyszczeniem gruntów i wód podziemnych.</p>
<p>266. Podział kompetencji w zakresie uzgodnień rekultywacji środowiska gruntowo-wodnego pomiędzy regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i Starostę</p>	<p>Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie z dnia 13 kwietnia 2007 r., kompetencje w zakresie szkód w zaistniałych przed 30 kwietnia 2007 r. w powierzchni ziemi przeniosła do Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska, zaś w przypadku szkód (zanieczyszczenia) wód podziemnych pozostawiła w gestii Starostów. Prace oczyszczające (rekultywacyjne) prowadzone są dla zanieczyszczonych obiektów łącznie dla obu komponentów środowiska. W/w akt prawny (lub jego interpretacja przez GDOŚ) zmuszą przedsiębiorców do uzgadniania dokumentacji dotyczącej rekultywacji środowiska gruntowo-wodnego w dwóch organach. Grunty w RDOŚ, zaś wody gruntowe we właściwym Starostwie</p>	<p>Kompetencje w zakresie szkód w środowisku zarówno powstałych przed 30 kwietnia 2007 r. jak i po tej dacie winny w całości być przeniesione do Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska</p>

6. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>267. Pojęcie „określenia emisji niezorganizowanej przez podmioty wprowadzające zanieczyszczenia do powietrza”, sposób określania i związane z nim obowiązki podmiotów są nieprecyzyjnie określone. Od sposobu określania emisji zależą koszty. Wprowadzenie obowiązku pomiarów niezorganizowanej emisji jest dodatkowym obciążeniem organizacyjno- finansowym dla przedsiębiorców.</p>	<p>Projekt: założenia do zmiany ustawy Prawo o ochronie środowiska i innych ustaw będący transpozycją do prawa krajowego dyrektywy CAFE</p>	<p>Sposób określania emisji niezorganizowanej oraz obowiązków z tym związanych jasno określone, np. w rozporządzeniach wykonawczych.</p>
<p>268. Stosowanie biokomponentów i biopaliw w Polsce jest najdroższe w całej Unii Europejskiej i jest skutkiem niedopuszczenia do obrotu na polskim rynku paliw z większą zawartością BIO, czyli paliw B7 i E10.</p> <p>Taką możliwość wykorzystują inne kraje Unii Europejskiej.</p> <p>Brak wymagań jakościowych dla węglowodorów syntetycznych oraz stan rozwoju i dostępność nowych technologii biopaliw kolejnych generacji w praktyce uniemożliwia wprowadzanie na rynek tych biopaliw, przez co bardzo utrudnia realizację ambitnego Narodowego Celu Wskaźnikowego (NCW) w kolejnych latach.</p> <p>NCW na 2011 rok został podniesiony do 6,2 procenta energetycznego. Jego realizacja będzie trudna i znacznie bardziej kosztowna, co znów przełoży się na wzrost cen paliw. Z jednej strony Rząd przyjął bardzo ambitne NCW, a z drugiej strony poprzez likwidację ulg dla biokomponentów w paliwach ciekłych, hamuje rozwój rynku biopaliw w Polsce.</p> <p>Brak ulg dla biokomponentów. Obniżenie stawek podatku akcyzowego dotyczy tylko benzyn i olejów napędowych z dodatkiem co najmniej 80% biokomponentów, taki zapis dyskryminuje biopaliwo BIO 85 (E85), które zgodnie z wymaganiami jakościowymi określonymi w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych (Dz. U. z 2009 r. Nr 18 poz.98) zawiera w swoim składzie od 70 do 85% bioetanolu. Bez wsparcia ze strony Rządu biopaliwo BIO85 nie przyjmie się na rynku polskim.</p>	<p>Ustawa o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U z 2006 r. Nr 169 poz. 1199) oraz Ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U z 2006 r. Nr 169 poz. 1200).</p> <p>Ustawa o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej</p>	<p>Szybkie wprowadzenie przepisów nowelizujących ustawy umożliwiających stosowanie dodatku do oleju napędowego w ilości do 7% v/v (B7).</p> <p>Implementacja dyrektywy o odnawialnych źródłach energii (RED) oraz dyrektywy paliwowej tzw. FQD</p> <p>Uwzględnienie węglowodorów syntetycznych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakości dla biokomponentów, metod badań jakości biokomponentów oraz sposobu pobierania próbek biokomponentów</p> <p>Stworzenie systemu ulg dla biopaliw (np. obniżenie stawek podatku akcyzowego) w celu realizacji polityki wprowadzania paliw odnawialnych oraz realizacji NCW.</p> <p>Wykorzystanie funduszu w ustawie budżetowej w wysokości 1,5% planowanych wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych na działania wspierające rozwój biopaliwa BIO85 na rynku polskim.</p>

6. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>269. Zaostrzone normatywy odnośnie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych dla poszczególnych strumieni ścieków wpływających do jednej wydzielonej oczyszczalni w przypadku zmiany statusu prawnego przedsiębiorstwa, polegającej na wydzieleniu odrębnych podmiotów prawnych. Przepisy Prawa wodnego zobowiązują w efekcie do podczyszczania strumieni ścieków, pomimo wprowadzania tych strumieni do oczyszczalni wypełniającej parametry jakościowe ścieków odprowadzanych do odbiornika.</p>	<p>Art. 45 ust.1 Ustawa Prawo wodne</p>	<p>Uzupełnienie zapisów art. 45 ust. 1. Ustawy Prawo wodne o informację, że pozwolenie wodnoprawne na wprowadzenie ścieków zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego będą zobowiązane uzyskać jedynie podmioty wprowadzające tego rodzaju ścieki do kanalizacji podmiotów prowadzących działalność w oparciu o Ustawę z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków .</p>
<p>270. Sposób naliczania opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska dla stacji paliw</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dla przeładunku benzyn publikowane są stawki opłat za przeładunek tony paliwa, obowiązujące rozporządzenie każe uwzględniać stopień hermetyzacji osiągnany w danym obiekcie. Przez niektóre Urzędy Marszałkowskie lub WIOŚ jest to podstawą do wymagania wykonania pomiarów przez akredytowane laboratorium potwierdzających założoną do obliczeń skuteczność układu hermetyzacji. Jednocześnie nie ma technik i metod referencyjnych ani żadnego laboratorium akredytowanego które potrafi takie badania wykonać, a proponowane nieakredytowane pomiary kosztują kilkanaście razy więcej od opłat rocznych wnoszonych przez stacje. 2. Wymaganie przez część Urzędów Marszałkowskich i WIOŚ naliczania opłat za przeładunek oleju napędowego i LPG pomimo bardzo niewielkiej emisji a co za tym idzie niewspółmiernie dużego nakładu pracy przy minimalnej wysokości wnoszonej opłaty 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Opracowanie stawek opłat uwzględniających średni stopień hermetyzacji przyjęty na podstawie posiadanej wiedzy o sposobie funkcjonowania układów hermetyzujących w kraju i zagranicą oraz kontroli wymaganego stanu technicznego tych urządzeń. 2. Jednoznaczne określenie, iż dla stacji paliw opłatę wnosi się jedynie za przeładunek benzyn, a jeżeli nie będzie to możliwe opracowanie podobnie jak w przypadku benzyn jednostkowych stawek opłat za przeładunek tony oleju napędowego i LPG

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

RYNEK ENERGII

Głównymi wydarzeniami w branży elektroenergetycznej były w 2010 roku: a) w obszarze regulacyjnym – zakończenie prac nad nowelizacją prawa energetycznego; b) w obszarze zmian własnościowych – niezrealizowanie prywatyzacji ENERGI I ENEI; c) w obszarze inwestycji – kolejne decyzje o zaniechaniu bądź wstrzymaniu budowy dużych bloków węglowych. Odnotować należy także strategiczną decyzję koncernu Vattenfall o wycofaniu się z rynku polskiego i sprzedaży aktywów w polskich spółkach.

Według danych PSE-Operator zużycie energii elektrycznej wyniosło w ubiegłym roku niemal 155 TWh i było o 4 proc. większe niż w 2009 roku. Oznacza to, iż tempo wzrostu zapotrzebowania jest znacznie szybsze niż zakładano po kryzysie ekonomicznym w 2009 roku. Tym samym powraca groźba niedoborów w dostawach energii elektrycznej, jeśli szybko nie zostaną podjęte działania na rzecz poprawy efektywności oraz modernizacji i odbudowy mocy wytwórczych. Nie ulega przy tym wątpliwości, iż priorytetem powinno stać się zmniejszanie zapotrzebowania na energię dzięki poprawie efektywności zużycia końcowego oraz postawienie na innowacyjną energię rozproszoną, gdzie okres inwestycji jest znacznie krótszy niż w przypadku dużych elektrowni systemowych.

W obszarze legislacji do najważniejszych zmian pozytywnych należy zaliczyć:

1. Przeniesienie nadzoru nad spółką PSE-Operator z Ministerstwa Skarbu Państwa do Ministerstwa Gospodarki, co wzmacnia unbundling operatora systemu przesyłowego.
2. Zmiana zasady stanowiącenia cen ciepła dla kogeneracji w oparciu o ceny referencyjne.

Ponadto kontynuowane są prace nad nowym modelem rynku energii elektrycznej. Zakończono I etap, tj. opublikowanie dokumentu programowego „*Koncepcja mechanizmu bilansowania zasobów Krajowego Systemu Elektroenergetycznego*”. Zmiany zawarte w opracowaniu oceniamy pozytywnie.

Wciąż jednak brak jest działań systemowych na rzecz rozwoju konkurencji, a wiele postulowanych od dawna zmian nie doczekało się realizacji:

1. Ceny detaliczne dla odbiorców w gospodarstwach domowych pozostają regulowane, przy czym najgorszą rzeczą jest utrzymywanie ich przez regulatora na poziomie poniżej kosztów uzasadnionych, co prowadzi do wyższych cen dla biznesu, a ponadto czyni decyzję o pełnym uwolnieniu cen znacznie trudniejszą z racji spodziewanych, koniecznych podwyżek cen energii dla gospodarstw domowych jakie będą musiały nastąpić po ich uwolnieniu.
2. Regulowane ceny dla gospodarstw domowych stanowią najpoważniejszą barierę w rozwoju konkurencji na tym rynku. Sytuację pogarsza wadliwość rozwiązań dotyczących tzw. „sprzedawcy z urzędu”, które wymagają pilnych zmian w kierunku sprzedawcy awaryjnego/rezerwowego.
3. Zawarte w Polityce energetycznej Polski do 2030 r. deklaracje na rzecz rozwoju konkurencyjnych rynków, nie znajdują niestety odzwierciedlenia w sferze realnych działań podejmowanych przez rząd. Jaskrawym tego przykładem jest zezwolenie na zakup państwowej ENERGI przez inną, także kontrolowaną przez rząd, spółkę PGE, która już posiada dominującą pozycję na polskim rynku energii. Decyzji tej (i słusznie) sprzeciwił się UOKiK.
4. Ustawowy obowiązek sprzedaży części wyprodukowanej energii elektrycznej poprzez rynek publiczny, którego celem miało być zwiększenie płynności rynku hurtowego i przejrzystości zawieranych na nim transakcji, tylko częściowo przyczynił się do realizacji tego celu. Ubocznymi efektami zmian ustawowych są zaś: nadmierny pośpiech przy pracach nad przepisami skutkujący błędami, a także powołanie drugiej giełdy energii i nierozstrzygnięte do dziś wątpliwości interpretacyjne czy sprzedaż energii na tej giełdzie będzie wypełniała obowiązek wynikający z ustawy.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

5. Dalszy brak decyzji co do zasad przyznawania nieodpłatnych pozwoleń do emisji CO₂ dla wytwórców począwszy od 2013 roku, w połączeniu z brakiem decyzji o przeznaczeniu środków z przychodów z aukcji pozwoleń CO₂, stanowi obecnie największe ryzyko regulacyjne w obszarze wytwarzania energii elektrycznej i powoduje zaniechanie bądź zwlekanie z niezbędnymi inwestycjami w moce wytwórcze.
6. Fiskalizm, zamiast maleć – np. poprzez obniżkę akcyzy na energię elektryczną, został wręcz pogłębiany na skutek podwyżki podstawowej stawki VAT.
7. W pracach nad ustawą o efektywności energetycznej brak jest postępu, a znaczna ilość uwag zgłoszona w procesie legislacyjnym oznacza, iż projekt ustawy jest jeszcze mocno niedopracowany.

Podkreślamy ponownie, że najlepszą ochroną interesów odbiorców energii jest konkurencyjny rynek. Z racji faktu, iż energia elektryczna jest używana powszechnie i stanowi istotny czynnik konkurencyjności całej gospodarki, rząd i regulator powinni podejmować działania na rzecz ograniczenia kosztów w energetyce i zapewnienia w naszym kraju konkurencyjnych cen energii.

RYNEK GAZU

W Polsce nie istnieje rynek gazu. Istnieje monopol PGNiG z regulowaną ceną sprzedaży surowca gazowego, a dostęp dla nowych podmiotów jest ciągle utrudniony. Grupa kapitałowa PGNiG S.A. posiada 98% rynku obrotu i dystrybucji, oraz niemal 100% magazynowania i wydobywania. Poza Grupą Kapitałową PGNiG S.A. działa ok. 20 niedużych niezależnych podmiotów zajmujących się dystrybucją i obrotem gazem. Spółki te głównie redystrybuują gaz kupowany od PGNiG. Ich udział w rynku wynosi ok. 2%, w bezpośrednim imporcie gazu – 0,35%, a w ogólnym imporcie – ok. 0,50%.

Stworzenie warunków rozwoju konkurencji jest wskazywane jako cel strategiczny zarówno w Polityce energetycznej Polski jak i w ustawie Prawo Energetyczne. Jednak w 2010 roku brak było zdecydowanych działań do tego celu przybliżających. Implementowane były przepisy wspólnotowe, ale przy jednoczesnym wprowadzaniu rygorów o negatywnych skutkach dla już działających przedsiębiorstw i skutecznie uniemożliwiających wejście na rynek innych.

Rozwój spółek spoza Grupy PGNiG uniemożliwiają zaostrzone – w stosunku do regulacji unijnych – przepisy o unboundlingu (rozdzieleniu działalności handlowej od świadczenia usług dystrybucyjnych, przesyłowych i magazynowych) oraz obowiązek utrzymywania zapasów gazu na terytorium RP. Dużym przemysłowym odbiorcom gazu (w tym z sektora chemicznego) w dalszym ciągu nie udało się przekonać regulatora do odstąpienia od zatwierdzania taryf na gaz.

Z nadzieją należy odnotować fakt przystąpienia Departamentu Ropy i Gazu Ministerstwa Gospodarki do prac nad implementacją III pakietu energetycznego oraz ustawy prawo gazowe. Celem dyrektywy gazowej jest liberalizacja rynków gazu i stworzenie jednolitego rynku gazu w UE. Proponujemy zorganizowanie zespołu przy MG do prac nad projektem ustawy prawo energetyczne/gazowe i zmian innych krajowych przepisów w związku z wejściem w życie nowych regulacji III pakietu energetycznego z udziałem interesariuszy z sektora gazu oraz odbiorców gazu.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>271. Ryzyko regulacyjne.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brak transparentności procesu legislacyjnego. • Brak rzetelnych analiz i oceny skutków zmian regulacyjnych <i>ex ante</i> / <i>ex post</i>. • Brak kalendarza wprowadzenia zmian w prawie polskim na skutek zmian prawa wspólnotowego. • Niestabilne otoczenie regulacyjne powoduje realne zagrożenie realizacji projektów inwestycyjnych w sektorze wytwarzania. Nawet wysokie ceny energii elektrycznej nie są wystarczającą zachętą do podejmowania przedsięwzięć inwestycyjnych. • Ryzyko regulacyjne ma jeszcze większe znaczenie dla operatorów systemów przesyłowych i dystrybucyjnych np. przy wyznaczaniu przez Prezesa URE poziomu cen zakupu energii na pokrycie strat sieciowych powodując po stronie operatorów ogromne straty finansowe znacząco pomniejszające ich zdolności inwestycyjne. • Uznaniowość decyzji i brak niezależności Regulatora. • Skomplikowanie przepisów prawnych poprzez kolejne nowelizacje i brak spójności z aktami wykonawczymi powodujący trudności w interpretacji, problemy w stosowaniu oraz ryzyko w określaniu strategii rynkowych przez przedsiębiorstwa energetyczne. 	<p>Częste zmiany i nietransparentność tworzenia Ustawy Prawo energetyczne i rozporządzeń wykonawczych do Ustawy</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie obowiązku monitorowania <i>ex post</i> skutków wprowadzenia aktów prawnych przez Ministerstwo Gospodarki i Regulatora (z wykorzystaniem OSR). • Wprowadzenie spójności w stanowieniu prawa polskiego i wspólnotowego. • Nadanie Polityce Energetycznej Polski rangi dokumentu wiążącego organy administracji i rozliczanie ich z jej wykonania. • Zapewnienie przewidywalności otoczenia regulacyjnego w energetyce i stabilizacja cen energii poprzez działania systemowe budujące konkurencyjny rynek energii. • Opracowanie i wdrożenie nowej Ustawy Prawo energetyczne z ewentualnym wyłączeniem regulacji rynku ciepła.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>272. Struktura podmiotowa i właścicielska sektora</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konsolidacji pionowa sektora wzmocniła siłę rynkową niektórych podmiotów, zmniejszyła liczbę uczestników rynku hurtowego i spowodowała, że w dużej mierze energia wytwarzana i sprzedawana jest wewnątrz skonsolidowanych grup, co obniżyło transparentność warunków i cen panujących na tym rynku, a w praktyce doprowadziło do powstania oligopolu. Nieprzejrzysty rynek hurtowy hamuje inwestycje wskutek obniżenia zaufania inwestorów do rynku. • Ograniczenia w funkcjonowaniu konkurencji na rynku energetycznym nie sprzyjają poprawie efektywności działania przedsiębiorstw energetycznych, i stwarzają nadmierne obciążenia dla odbiorców końcowych. • Wstrzymana prywatyzacja sektora elektroenergetycznego, której skutkiem jest niska efektywność energetyczna i ekonomiczna sektora, brak środków na inwestycje. Niepodjęcie inwestycji oznacza braki w dostawach energii w ciągu kilku lat. 	<p>Polityka właścicielska Państwa Brak właściwego nadzoru urzędów np. UOKiK</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Przygotowanie Raportu nt. konkurencji na rynku hurtowym. Raport powinien obejmować ocenę stopnia koncentracji rynku w każdej godzinie roku, zawierać analizę poziomu cen hurtowych, wskazywać potencjalne obszary wykorzystywania siły rynkowej przez producentów, zawierać rekomendacje dla rządu (Ministra Skarbu Państwa) i Prezesa UOKiK dotyczące działań mających na celu wspieranie konkurencji (horyzont krótkoterminowy) oraz jej rozwój (horyzont długoterminowy). • Na podstawie rekomendacji wynikających z Raportu, opracowanie pożądanej struktury podmiotowej i własnościowej rynku wytwarzania, zapewniającej funkcjonowanie konkurencji. • Przeprowadzenie działań restrukturyzacyjnych (dekonzentracja rynku) i prywatyzacyjnych zmierzających do osiągnięcia pożądanej struktury rynku. • Kontynuacja działań na rzecz dołączenia Polski do inicjatyw tworzenia regionalnych rynków energii, harmonizacja zasad działania rynków i możliwie najlepsze wykorzystanie zasobów sieciowych.
<p>273. Niska transparentność hurtowego rynku energii elektrycznej</p>	<p>Konsolidacja pionowa Struktura podmiotowa rynku Polityka nadzoru właścicielskiego Ministra Skarbu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie pozycji „market makera” dla 2-3 wytwórców o największym udziale w rynku i podjęcie przez nich zobowiązania do sprzedaży większości produkowanej energii przez TGE lub platformy obrotu w uzupełnieniu do zapisów Ustawy Prawo energetyczne. • Korekta błędu legislacyjnego umożliwiającego realizację obligatoryjnego handlu również poprzez dostępne platformy obrotu energią przy założeniu, że będą one podlegały ustawie o giełdach towarowych • Wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących handlu energią na GPW.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>274. Praktyki monopolistyczne wynikające z konsolidacji pionowej sektora energetycznego występujące na bilansującym rynku energii.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zła architektura rynku hurtowego. • Wadliwie zaprojektowany model przenoszenia kosztów ponoszonych przez operatora na rynku bilansującym poprzez jego taryfę przesyłową, co powoduje, że operator jest zmuszony do prowadzenia działań ograniczających te koszty, nie zawsze w sposób efektywny dla uczestników rynku bilansującego. Dotyczy to zarówno energii wymuszonej, jak i swobodnej. 	<p>Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej (IRiESP) PSE – Operator S.A., zatwierdzana przez Prezesa URE.</p> <p>Rozporządzenie systemowe</p> <p>Rozporządzenie taryfowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Przebudowa architektury rynku zgodnie z Polityką Energetyczną Polski, odejście od modelu miedzianej płyty, wdrożenie cen węzłowych. Kontynuacja prac zespołów roboczych powołanych przy MG przygotowujących projekt nowej architektury rynku. <p>Korekta zasad funkcjonowania rynku bilansującego poprzez zmianę IRiESP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identyfikacja bloków wytwórczych posiadających potencjalną możliwość ustalania cen (tj. tych elektrowni, bez których niemożliwe jest zaspokojenie popytu na moc przez większość godzin w roku). • W odniesieniu do zidentyfikowanych producentów wprowadzenie odgórnego ograniczenia cen zamieszczanych w ofertach wytwórców składanych na rynek bilansujący poprzez określenie przez PSE Operator ceny referencyjnej na energię swobodną, analogicznie jak to ma miejsce w odniesieniu do ofert zakupu energii wymuszonej.
<p>275. Brak pełnej liberalizacji rynku energii elektrycznej z powodu utrzymania regulacji cen detalicznych dla gospodarstw domowych.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zgodnie z przyjętymi przez Prezesa URE wytycznymi dotyczącymi podstawy kalkulacji cen energii konwencjonalnej dla taryfy grupy G na rok 2010 znacznie poniżej cen zawieranych dla tego okresu kontraktów na rynku hurtowym, strata operacyjna spółek dystrybucyjnych może wynieść ok. 1 miliarda złotych. Przy tak ustalonych warunkach, nie pojawi się ŻADNA konkurencyjna oferta dla klientów z tej grupy, a strata na tym segmencie odbiorców zostanie przeniesiona na odbiorców przemysłowych i biznesowych, co w końcowym efekcie prowadzi do wzrostu cen towarów i usług ponoszonych przez gospodarstwa domowe. 	<p>Niestabilna polityka regulacyjna URE</p> <p>Ustawa Prawo energetyczne</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Koncentracja nadzoru państwa na regulacji działalności przedsiębiorstw sieciowych i ochronie przed nieuczciwą konkurencją i wykorzystywaniem pozycji rynkowych przez pojedyncze podmioty gospodarcze. • Całkowite, ustawowe zniesienie regulowania cen energii elektrycznej. Ceny energii dla rynku odbiorców powinny mieć charakter rynkowy i być rezultatem relacji podaży i popytu w wyniku konkurencyjnego działania wytwórców i dostawców energii. Bez przeniesienia kosztów inwestycyjnych na ceny energii sfinansowanie niezbędnych inwestycji w modernizację czy wymianę mocy wytwórczych będzie niemożliwe.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>276. Wadliwe zasady detalicznego rynku energii</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niewłaściwa implementacja dyrektywy unijnej w odniesieniu do funkcji sprzedawcy ostatniej szansy (and. Supplier of last resort). • Brak jasnych regulacji „sprzedawcy rezerwowego” i/lub „sprzedawcy awaryjnego”, jego wyboru oraz obowiązków. • Brak jednolitych zasad zmiany sprzedawcy energii przez odbiorców (w tym przyłączonych do sieci przedsiębiorstw energetycznych nie posiadających statusu OSD). • Brak obowiązku stosowania standardowego wzoru generalnej umowy dystrybucyjnej oraz umowy dystrybucyjnej z POB w relacjach spółki obrotu – OSD. • Obowiązek dostosowania układów pomiarowo-rozliczeniowych przez odbiorców WN i SN przy zmianie sprzedawcy energii na inną niż lokalna spółkę obrotu. • Mała aktywność odbiorców na rynku energii. 	<p>Ustawa Prawo energetyczne i rozporządzenia wykonawcze do Ustawy</p> <p>Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej (IRiESP) PSE – Operator S.A. i Instrukcje Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej (IRiESD) Operatorów Systemu Dystrybucyjnego (OSD)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Określenie roli i zadań sprzedawcy z urzędu, rozliczeń między sprzedawcami a operatorami systemów dystrybucyjnych, procedury zmiany sprzedawcy. Rola sprzedawców zasiedziały może być tylko tymczasowa i musi powstać klarowna regulacja tak, by zmieniający dostawcę energii był świadomy swoich praw i mógł ocenić korzyści i wady tej decyzji. • Wprowadzenie do Ustawy Prawo energetyczne definicji sprzedawcy rezerwowego i/lub sprzedawcy awaryjnego, określenie jego zadań i zasad wyboru. • Wprowadzenie możliwości sprawowania funkcji OSD na terenie przedsiębiorstw dystrybucyjnych przez „dużych” OSD z jasnym określeniem zasad, odpowiedzialności, kosztów itp. • Opracowanie standardowego wzoru umowy dystrybucyjnej z POB; umowy dystrybucyjne: generalna i z POB jako części zatwierdzanych przez URE IRiESD. • Przeniesienie odpowiedzialności za dostosowanie wszystkich układów pomiarowo-rozliczeniowych na OSD z możliwością finansowania tych działań np. z wpływów ze sprzedaży alokacji • Promowanie konkurencji jako najlepszego narzędzia ochrony odbiorców zamiast ręcznych regulacji i podnoszenie świadomości odbiorców w zakresie ich praw oraz możliwości uczestniczenia w rynku energii.
<p>277. Wzrost cen energii wynikający z braku wystarczającej konkurencji na rynku hurtowym</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nienależne rekompensaty z tytułu kosztów osieroconych. • Dyskryminacja cenowa spółek spoza grup skonsolidowanych. • Niepełna restrukturyzacja kosztowa w grupach energetycznych. 	<p>Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców z związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej (Dz. U. Nr 130, Poz. 905).</p> <p>Nadzór właścicielski Ministra Skarbu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Weryfikacja, czy praktyka przedsiębiorstw pionowo zintegrowanych nie jest sprzeczna z zapisami Ustawy o rozwiązaniu KDT. • Przeprowadzenie restrukturyzacji kosztowej, poprawiającej efektywność wytwarzania, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>278. Wzrost cen energii wynikający nadmiernego fiskalizmu Skarbu Państwa.</p> <ul style="list-style-type: none"> Narzut obciążeń fiskalnych i parafiskalnych (akcyza, certyfikaty, VAT) na cenę energii wynosi 25% i 50% odpowiednio dla odbiorcy przemysłowego i gospodarstwa domowego. Akcyza na energię elektryczną jest 5 do 10 razy wyższa od stawek minimalnych w UE. Skomplikowane sposoby rozliczania akcyzy przez spółki obrotu i odbiorców związane z wprowadzeniem pojęcia „nabywcy końcowego” w Ustawie o podatku akcyzowym powodujące dodatkowe obciążenia po stronie odbiorców energii. 	<p>Ustawa o podatku akcyzowym i rozporządzenia wykonawcze do Ustawy</p>	<ul style="list-style-type: none"> Obniżenie maksymalnej stawki akcyzy na energię elektryczną do minimalnego poziomu określonego w prawie wspólnotowym tj. 1 EUR/MWh dla gospodarstw domowych i 0,5 EUR/MWh dla pozostałych odbiorców. Zmiana definicji „nabywcy końcowego” na „odbiorcę końcowego” zgodnie z Ustawą Prawo energetyczne i dostosowanie pozostałych przepisów tak, aby podmiotami odprowadzającymi podatek akcyzowy były jedynie spółki obrotu.
<p>279. Brak decyzji w sprawie budowy połączeń transgranicznych powoduje, że w średniej perspektywie czasowej, nie będzie możliwy udział Polski w Zintegrowanym Rynku Energii, a to z kolei obniży bezpieczeństwo energetyczne Polski i uniemożliwi pojawianie się nowych dostawców zwiększających konkurencję na rynku energii.</p> <p>Niebezpieczeństwo niejednakowego traktowania wytwórców energii z i spoza UE w kwestii osiągnięcia wymaganego poziomu bilansu CO₂ – zjawisko <i>carbon leakage</i>.</p>	<p>Polityka energetyczna Polski</p>	<p>Polityka Energetyczna Polski powinna zawierać konkretne zadania i harmonogram realizacji połączeń transgranicznych o przepustowości ok. 20% zapotrzebowania krajowego z uwzględnieniem konsekwencji zjawiska carbon leakage w sektorze elektroenergetyki.</p> <p>Rozbudowa połączeń dystrybucyjnych</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

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

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>281. Brak stabilnej, proefektywnościowej polityki wspierania OZE i kogeneracji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niestabilność uregulowań prawnych, czego przykładem są kilkakrotnie zmieniane ograniczenia spalania biomasy drzewnej w kotłach energetycznych. Nowe regulacje podważają często sens biznesowy zrealizowanych już projektów inwestycyjnych. • Brak informacji o polityce wparcia produkcji skojarzonej energii elektrycznej i ciepłej (kogeneracji) po 2012 roku, kiedy wygasa obecnie obowiązujący system czerwonych (kogeneracyjnych) certyfikatów. Utrudnia to podejmowanie decyzji inwestycyjnych. Rozwój nowych, efektywnych instalacji skojarzonych jest niezbędny wobec zaostrzonych limitów emisji CO₂ po 2013 roku. • Nieuzasadnione obejmowanie instrumentami wsparcia zamortyzowanych źródeł energii odnawialnej (duże elektrownie wodne). Kosztem wszystkich odbiorców energii, zwiększane są dochody takich wytwórców energii, bez efektu zwiększania wielkości produkcji energii odnawialnej. • Zbyt wąski, nieuzasadniony przepisami UE, zakres paliw uznawanych za odnawialne, co blokuje wykorzystanie tych paliw do produkcji energii odnawialnej. Eliminacja biomasy leśnej z systemu wsparcia OZE od 2015 r. • Brak skutecznych działań ze strony min. rolnictwa w zakresie pobudzenia rozwoju rynku biomasy pochodzenia rolniczego. Zbyt skomplikowane procedury administracyjne uzyskiwania pozwoleń oraz rozliczania energii produkowanej z biomasy. • Wiekowa, wyeksploatowana i niedoinwestowana infrastruktura sieci elektroenergetycznych utrudniająca przyłączenie OZE. • Brak wystarczającego i efektywnego systemu wsparcia inwestycji w OZE ze środków gromadzonych w NFOŚiGW z tytułu opłat zastępczych 	<p>Polityka energetyczna w zakresie OZE Polityka energetyczna w zakresie kogeneracji Polityka rolna w zakresie OZE Ustawa Prawo energetyczne Prawo podatkowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilność przepisów prawnych dot. OZE. • 3-letnie vacatio legis w przypadku regulacji zmieniających zasadniczo rachunek inwestycyjny OZE. • Przedłużenie obowiązującego systemu czerwonych certyfikatów o 10 lat w odniesieniu do nowych źródeł do 20MW mocy. • Zmiana zasad wspierania inwestycji OZE zielonymi certyfikatami. Wspieranie przez zdefiniowany ustawowo okres czasu tylko nowych lub modernizowanych OZE. Stworzy to zachętę do modernizacji starych źródeł energii, utrzymując opłacalność rozwoju nowych. • Kontynuacja zasad wspierania OZE po roku 2017. • Zniesienie barier legislacyjnych blokujących wykorzystanie biodegradowalnych odpadów komunalnych w produkcji energii elektrycznej i ciepłej. • Wdrożenie lokalnych programów zaopatrzenia rynku w biomasę. Inicjowanie i wspieranie projektów badawczych w zakresie wykorzystania biomasy. • Likwidacja nieuzasadnionego podziału na biomasę pochodzenia leśnego i rolnego. • Stworzenie stabilnych i efektywnych systemów wspierania rozwoju pozyskiwania biomasy z obszarów rolniczych oraz produkcji roślin energetycznych (np. w oparciu o regionalne programy operacyjne). • Uproszczenie procedur w zakresie uzyskiwania pozwoleń oraz rozliczania energii produkowanej z biomasy. • Uproszczenie procedur w zakresie uzyskiwania pozwoleń oraz rozliczania ciepła produkowanego z biomasy. • Umożliwienie operatorom systemów elektroenergetycznych pokrycia w taryfach uzasadnionych kosztów (łącznie ze zwrotem z kapitału) rozwoju sieci elektroenergetycznej. • Rozwój sieci ułatwiających przyłączenie OZE. • Jak najszybsze uruchomienie systemu faktycznego wykorzystania środków zgromadzonych przez NFOŚiGW na modernizację sieci ułatwiających przyłączenia OZE i na dopłaty do nowych inwestycji.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>282. Brak spójnej polityki zrównoważonego rozwoju w kwestii ochrony powietrza.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brak kompleksowego łączenia celów ograniczenia emisji CO₂ z wpisaniem się w wymogi dotyczące emisji pozostałych gazów cieplarnianych jak SO_x, NO_x. • Skoncentrowanie się tylko na rynku CO₂ może pogorszyć realizację pozostałych celów. • Brak zdecydowanych działań przygotowujących polski wniosek o derogację systemu aukcyjnego w energetyce. • Brak zasad wykorzystania przychodów ze sprzedaży pozwoleń do emisji CO₂ w ramach dyrektywy UE ETS. • Brak zdecydowanych działań w zakresie CCS 	<p>Polityka energetyczna Polski Polityka ochrony środowiska</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Złożenie w KE wniosku o derogację systemu aukcyjnego dla energetyki zawodowej, stosowne nowelizacje ustawy o handlu uprawnieniami do emisji • Implementacja dyrektywy o emisjach przemysłowych. • Podjęcie decyzji o przeznaczeniu 100% przychodów z aukcji na inwestycje w ograniczenie emisji CO₂. • Kompleksowy, szczegółowy plan realizacji celów pakietu klimatycznego; ocena skutków regulacji ze szczególnym naciskiem na analizę kosztów. • Zakończenie procesów legislacyjnych i przygotowanie aktów wykonawczych dla maksymalnego wykorzystania dostępnych mechanizmów przewidzianych Protokołem z Kioto (Clean Development Mechanisms, Joint Implementation). Wspieranie uczestnictwa polskich przedsiębiorstw w wymianie międzynarodowej tymi kredytami dla maksymalnego ich wykorzystania przy realizacji planów rozwojowych. • Opracowanie i wdrożenie aktów prawnych dotyczących CCS.
<p>283. Monopol na rynku gazu. Nierówne traktowanie firm prywatnych oraz spółek z udziałem Skarbu Państwa w sektorze gazowym.</p>	<p>Ustawa Prawo energetyczne Polityka właścicielska Państwa</p>	<p>Koncentracja nadzoru państwa na regulacji działalności przedsiębiorstw energetycznych w obszarach monopolu naturalnego i ochronie przed nieuczciwą konkurencją i wykorzystywaniem pozycji rynkowych przez pojedyncze podmioty gospodarcze</p> <p>Wprowadzenie do Ustawy Prawo Energetyczne definicji spółki dystrybucyjnej wyróżniającej ją od odbiorcy końcowego. Kryterium kwalifikacji do spółki dystrybucyjnej nie może być wielkość sprzedaży.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>284. Zaostrzenie kryteriów <i>unbundlingu</i> na rynku gazu</p> <p>Zgodnie z prawem wspólnotowym obowiązek <i>unbundlingu</i> (rozdzielenia działalności handlowej od świadczenia usług dystrybucyjnych, przesyłowych, magazynowych spoczywa na przedsiębiorstwach, które przekroczyły próg 100.000 odbiorców.</p> <p>W ustawie Prawo Energetyczne wprowadzono dodatkowy próg w postaci 100 mln m³ sprzedanego gazu. Przepis polski jest dużo bardziej restrykcyjny niż normy UE, jako, że sprzedaż 100 mln m³ gazu rocznie osiągnięta jest już przy kilkunastu tysiącach odbiorców.</p> <p>Niezrozumiała jest intencja ustawodawcy, który wymusił kosztowny rozdział działalności nielicznych małych firm gazowych, w warunkach utrzymywania wykluczającej konkurencję regulacji cen gazu w obrocie. Wprowadzenie w ustawie Prawo energetyczne dodatkowego kryterium <i>unbundlingu</i>, kłóci się z zasadą unikania nakładania nieproporcjonalnie dużych obciążeń finansowych i administracyjnych na małe firmy dystrybucyjne.</p>	<p>Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego uchylającej Dyrektywę 2003/55/WE</p> <p>Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 Prawo energetyczne(tekst jedn.Dz.U.nr 89 z 2006 z późn. zm.)</p>	<p>Wprowadzenie zmiany w art.9d. ust 7 Prawa Energetycznego poprzez usunięcie drugiego kryterium determinującego obowiązek <i>unbundlingu</i> w postaci 100 mln m³ sprzedanego gazu. Uzależnienie obowiązku <i>unbundlingu</i> wyłącznie od przekroczenia progu 100.000 odbiorców zgodnie z dyrektywą 2009/73/WE.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>285. Obowiązek magazynowania gazu na obszarze RP</p> <p>Obowiązujący w Polsce system magazynowania zapasów gazu dyskryminuje przedsiębiorstwa importujące gaz i mające magazyny poza terytorium RP, a nadaje uprzywilejowaną pozycję PGNiG. W efekcie ogranicza konkurencję na rynku gazu ze szkodą dla odbiorców przemysłowych i prywatnych.</p>	<p>Ustawa z dn. 16 lutego 2007 o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym(Dz.U.2007. Nr52 Poz.343)</p>	<p>Działania natychmiastowe: zmiany w ustawie o zapasach..:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zniesienie obowiązku magazynowania gazu przez przedsiębiorstwa, których roczny import importu jest mniejszy niż 500 mln m³ gazu i które dostarczają gaz do maksymalnie 250.000 klientów. • Zwolnienie z obowiązku importerów, którzy mogą zagwarantować magazynowanie gazu na terenie innego kraju Unii Europejskiej, co stworzy presję na stawki za udostępnianie magazynów. • Zobowiązanie Operatora Systemu Magazynowego do magazynowania na zasadzie najwyższego priorytetu ilości gazu wynikających dla danego podmiotu z ustawy o zapasach.. Wprowadzenie zapisu, iż w przypadku otrzymania odmowy od OSM, przedsiębiorstwo składające wniosek zostaje zwolnione z obowiązku utrzymywania zapasów. <p>Proponowane regulacje stworzą możliwość konkurencji między podmiotami składających oferty klientom przemysłowym.</p> <p>Działania średniookresowe</p> <p>Wprowadzenie ustawowego uregulowania, niezależniącego magazynowanie strategicznych zapasów gazu ziemnego Polski od operacyjnego procesu importu oraz od importującego przedsiębiorstwa. Za magazynowanie strategicznych zapasów gazu powinna być odpowiedzialna utworzona w tym celu instytucja, agencja państwa. Potrzebne w tym celu magazyny zostałyby przez nią zbudowane lub wynajęte. Koszty magazynowania strategicznych zapasów gazu doliczone byłyby do ceny końcowej (taryfa) gazu ziemnego. Byłyby zatem ponoszone przez wszystkich klientów korzystających z gazu ziemnego. Takie uregulowanie byłoby zgodne z prawem unijnym, neutralne konkurencyjnie i uzależniałoby wielkość rezerw strategicznych nie od ilości importowanego przez dane przedsiębiorstwo gazu ziemnego, ale od decyzji polskiego rządu.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>286. Ograniczona przepustowość sieci i połączeń transgranicznych oraz za małe pojemności magazynowe jednym z głównych powodów braku wolnego rynku gazu. Rozbudowa sieci jest ciągle tylko hasłowo priorytetem zwiększenia bezpieczeństwa dostaw i możliwości dywersyfikacji zakupów dla Polski i przemysłowych odbiorców gazu.</p>	<p>Polityka energetyczna Polski</p> <p>Trzecia dyrektywa gazowa obejmująca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 2003/55/WE – Dyrektywa 2009/73, • Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 – Rozporządzenie 715/2009, • Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki – Rozporządzenie 715/2009. <p>Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylenia dyrektywy Rady 2004/67/WE – Rozporządzenie 994/2010 lub Rozporządzenie SoS.</p>	<p>Wprowadzenie do regulacji krajowych zmian umożliwiających i ułatwiających realizację priorytetowych projektów sieciowych ujętych w dziesięcioletnich planach rozwoju sieci gazowych poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozszerzenie zakresu planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe o inwestycje sieciowe ujęte w krajowych lub regionalnych (UE) planach rozwoju, • możliwość dokonania stosownych uzgodnień na szczeblu wojewódzkim i lokalnym, • ułatwienia we wprowadzeniu do lokalnych planów zagospodarowania przestrzennego na skutek publicznego charakteru użyteczności rozwoju sieci.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>287. Obowiązek taryfikowania sprzedaży gazu dla największych odbiorców gazu.</p> <p>Polska jest jednym z nielicznych krajów Unii Europejskiej, w którym stosowany jest sztywny model regulacji cen gazu ziemnego dla odbiorców końcowych i to niezgodny z prawodawstwem Unii Europejskiej, które zaleca stosowanie jak najbardziej elastycznych mechanizmów kształtowania cen.</p> <p>Dyrektywa gazowa (2003/55/WE) dopuszcza, aby państwa członkowskie stosowały regulację cen gazu ziemnego, ale pod jednym warunkiem – mechanizmy regulacyjne muszą być przejrzyste, niedyskryminujące dla żadnej z grup odbiorców i zapewniać równy dostęp przedsiębiorstwom do wszystkich grup klientów końcowych. Rozwiązania regulacyjne stosowane w Polsce (w szczególności mechanizm wyznaczania cen na rynku hurtowym w oparciu o mix gazu importowanego i wydobycia krajowego) nie spełniają tych kryteriów, zaburzając funkcjonowanie rynku gazu.</p>	<p>Rozporządzenie Prezesa URE zatwierdzające roczne taryfy na gaz</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Zmodyfikowanie rozwiązań koncesyjnych, tak aby umożliwić zróżnicowanie taryf i obowiązków nakładanych na różne przedsiębiorstwa gazownicze. • <u>Rezygnacja z obowiązku taryfikowania sprzedaży gazu dla największych odbiorców gazu.</u> Już dziś PGNiG umieszcza w umowach z takimi odbiorcami możliwość odejścia od cen taryfowych i rozliczanie się według formuły cenowej.
<p>288. Brak inteligentnych systemów pomiarowych (<i>smart metering</i>)</p>	<p>Załącznik I do Dyrektywy 2009/73 z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczący wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE – Dyrektywa 2009/73,</p>	<p>Wprowadzenie nowych rozwiązań smart meteringu umożliwi aktywizację prosumenta jako aktywnego konsumenta na rynku dostaw gazu i energii elektrycznej. Rozwój sieci gazowych wyposażonych w inteligentne opomiarowanie umożliwi usprawnienie bilansowania systemu i zarządzania popytem-podażą gazu, jak również podniesienie bezpieczeństwa energetycznego kraju i zwiększenie efektywności zużycia. Smart metering może odegrać pozytywną rolę w rozwoju energetyki rozproszonej opartej na wysokosprawnych urządzeniach CHP na bazie gazu ziemnego. Należy dążyć do oszczędności kosztów i zbudowania smart meteringu wspólnego dla gazu ziemnego i energii elektrycznej, ewentualnie innego wspólnego wykorzystania (zgodnie z wytycznymi zawartymi w Załączniku I do Dyrektywy 2009/73 – Państwa członkowskie lub jakikolwiek wyznaczony przez nie właściwy organ zapewnia interoperacyjność systemów pomiarowych).</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Sektor telekomunikacyjny ma nieoceniony pośredni wpływ na wzrost gospodarczy poprzez zwiększenie produktywności w praktycznie wszystkich gałęziach gospodarki i administracji publicznej. Dzięki nowoczesnym rozwiązaniom telekomunikacyjnym znikają bariery komunikacyjne, usprawniany jest obieg informacji, redukowane są koszty działalności i oszczędzany czas. Technologie informacyjne i komunikacyjne stymulują rozwój innowacyjności, która jest podstawowym motorem napędowym nowoczesnej ekonomii. Dlatego właśnie w tej branży wszelkie bariery rozwoju oraz niewykorzystane szanse są bardzo istotne również dla całej gospodarki, szczególnie w czasach spowolnienia gospodarczego, gdy potrzebujemy wykorzystać każdą metodę stymulowania wzrostu.

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

- przepisy ustawy Prawo telekomunikacyjne, które nie uwzględniają zmian zachodzących w obszarze nowych technologii w zakresie komunikacji z użytkownikami usług telekomunikacyjnych
- zbyt wysokie kary finansowe nakładane przez organy administracji publicznej
- brak działań mających edukować i w efekcie niwelować bariery związane z nieuzasadnionymi obawami przed polami elektromagnetycznymi, co coraz bardziej hamuje procesy inwestycyjne w telekomunikacji ruchomej.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
USTAWA – PRAWO TELEKOMUNIKACYJNE		
<p>289. Obecne brzmienie przepisu nie uwzględnia zmian zachodzących w obszarze nowych technologii w zakresie komunikacji z użytkownikami usług telekomunikacyjnych i stanowi poważną barierę w zakresie rozwoju nowoczesnych usług telekomunikacyjnych.</p>	<p>Art. 56 ust. 6-9 – potwierdzanie zmian warunków umowy w formie pisemnej;</p>	<p>Proponujemy zatem następujące brzmienie omawianego przepisu</p> <p>Dostawca usług może umożliwić abonentowi zmianę warunków umowy, o których mowa w ust. 3 pkt 2, 4-7 i 9 za pomocą środków porozumiewania się na odległość, w szczególności telefonicznie. W takim przypadku dostawca usług obowiązany jest utrwalić oświadczenie abonenta złożone w powyższy sposób i przechowywać je przez okres 12 miesięcy. Jednocześnie dostawca usług obowiązany jest do potwierdzenia abonentowi faktu złożenia oświadczenia o zmianie warunków umowy oraz jego zakresu i terminu wprowadzenia zmian, w formie pisemnej lub innej ustalonej z abonentem, w szczególności w formie krótkiej wiadomości tekstowej lub za pomocą poczty elektronicznej, w terminie ustalonym z Abonentem, ale nie później niż w ciągu jednego okresu rozliczeniowego od daty zlecenia zmiany. Abonentowi przysługuje prawo rezygnacji z otrzymania potwierdzenia, o którym mowa, powyżej, z zastrzeżeniem, iż taka rezygnacja powinna być zarejestrowana przez dostawcę usług.</p>
<p>290. Według Lewiatana obowiązujący przepis art. 61 Pt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Jest niezgodny z przepisami Prawa Wspólnotowego; 2. Nie ma precedensu w krajach UE; 3. Zakłóca naturalne działania konkurencyjne; 4. Powoduje ogromne koszty; 	<p>Art. 61 PT</p>	<p>Przygotować rozwiązanie prawne zgodne z przepisem art. 21 DYREKTYWY 2002/22/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej) Państwa Członkowskie zapewniają dostępność przejrzystych i aktualnych informacji o stosowanych cenach i taryfach oraz o standardowych warunkach odnoszących się do dostępu i korzystania z publicznie dostępnej sieci telefonicznej użytkownikom końcowym i konsumentom, zgodnie z przepisami załącznika II.</p> <p>Przepisy Załącznika Nr II do przedmiotowej Dyrektywy nie określają obowiązku informowania na piśmie o każdym obniżeniu cen usług telekomunikacyjnych z wyprzedzeniem, co najmniej jednego miesiąca.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>291. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych doręcza abonentowi na piśmie oraz podaje do publicznej wiadomości treść każdej zmiany w cenniku, z wyprzedzeniem co najmniej jednego okresu rozliczeniowego przed wprowadzeniem tych zmian w życie.</p> <p>Jednocześnie abonent powinien zostać poinformowany o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji zmiany w cenniku.</p> <p>Wprowadzony przepis wydłuża proces wdrażania ofert telekomunikacyjnych korzystnych dla klientów (np. obniżki cen, nowe usługi). Komunikacja każdej zmiany w cenniku generuje wyższe koszty wprowadzenia oferty wśród przedsiębiorców telekomunikacyjnych</p>	<p>Art. 61 pkt 5 PT</p>	<p>Przepis wymaga doprecyzowania jakie zmiany w cenniku wymagają ich doręczenia abonentowi oraz publikacji publicznej.</p> <p>Ewentualnie przepis powinien zawęzić zakres zmian, które wymagają publikacji – wprowadzają mniej korzystne zasady świadczenia usług np. podwyżki cen usług (natomiast przepis nie powinien dotyczyć obniżek cen).</p>
<p>292. W zakresie rozwiązań dotyczących zabezpieczania interesów klientów będących w trudnym położeniu finansowym (kryzys gospodarczy) a z drugiej strony dających możliwość zabezpieczenia świadczenia usług użytkownikom, którzy zalegają z zapłatą zobowiązań wynikających z umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych, zawartych z innymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi.</p>	<p>Art. 57 PT, Art. 86 PT, Art. 93 ust. 4 PT, Art. 101 ust. 3 pkt 1 PT;</p>	<p>1) art. 57 – wymaga zmiany w następujący sposób: a) ust. 2 i 3 otrzymałyby następujące brzmienie: „2. Dostawca usług może uzależnić zawarcie umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, od: 1) dostarczenia przez użytkownika końcowego dokumentów potwierdzających możliwość wykonania zobowiązania wobec dostawcy usług wynikającego z umowy; 2) pozytywnej oceny wiarygodności płatniczej użytkownika końcowego. 3. Dostawca usług może odmówić użytkownikowi końcowemu zawarcia umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci lub zawrzeć ją na mniej korzystnych dla użytkownika końcowego warunkach w związku z negatywną oceną wiarygodności płatniczej użytkownika końcowego. Dostawca usług może w szczególności żądać zabezpieczenia wiarygodności wynikających z umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, wskazać górną wartość należności, której przekroczenie uprawniać będzie do zablokowania połączeń wychodzących lub realizacji wszystkich usług wynikających z tej umowy lub odmówić zawarcia umowy o charakterze promocyjnym.” ; b) po ust. 3 dodać należałoby ust. 3a w następującym brzmieniu:</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>292. W zakresie rozwiązań dotyczących zabezpieczania interesów klientów będących w trudnym położeniu finansowym (kryzys gospodarczy) a z drugiej strony dających możliwość zabezpieczenia świadczenia usług użytkownikom, którzy zalegają z zapłatą zobowiązań wynikających z umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych, zawartych z innymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi.</p>	<p>Art. 57 PT, Art. 86 PT, Art. 93 ust. 4 PT, Art. 101 ust. 3 pkt 1 PT;</p>	<p>„3a. Dostawca usług może, pod rygorem zablokowania połączeń wychodzących lub realizacji wszystkich usług wynikających z umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, żądać zabezpieczenia wiarytelności wynikających z tej umowy lub ograniczyć świadczenie usług także w trakcie wykonywania umowy, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie dotyczące możliwości zaspokojenia dostawcy z tytułu powstałej wiarytelności lub użytkownik końcowy przekroczył górną wartość należności wskazaną w umowie.”;</p> <p>2) Art. 86 PT – należy uchylić w całości,</p> <p>1) art. 93 , w którym ust. 4 otrzymałby następujące brzmienie:</p> <p>„4. Przedsiębiorca wyznaczony zapewnia abonentom możliwość:</p> <p>1) nieodpłatnego zablokowania połączenia wychodzącego powyżej określonej kwoty w okresie rozliczeniowym, jeżeli kwota ta została wskazana w umowie o świadczenie usług telekomunikacyjnych, a abonent nie dokonał zabezpieczenia wiarytelności wynikających z tej umowy oraz</p> <p>2) korzystania z usług w granicy kwoty przedpłaconej lub w określonej przez abonenta górnej granicy kwoty faktury.”;</p> <p>4) art. 101, w którym w ust. 3 pkt 1 otrzymałby następujące brzmienie:</p> <p>„1) ograniczyć świadczenie usług telekomunikacyjnych w pierwszej kolejności usług niewchodzących w skład usługi powszechnej, utrzymując świadczenie usług niepowiększających zadłużenia abonenta, w tym przekazywanie połączeń do abonenta lub połączeń bezpłatnych, jeżeli abonent pozostaje w opóźnieniu z płatnością należności za wykonanie usług telekomunikacyjnych przez okres dłuższy niż jeden okres rozliczeniowy lub w przypadku wskazanym w art. 57 ust. 3a lub w art. 93 ust. 4 pkt 1;”</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>293. Zmiana brzmienia przedmiotowych przepisów, która jednoznacznie będzie nakładała na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązek uzyskania zgody abonentów na publikację ich danych w Ogólnokrajowym Spisie Abonentów, przy jednoczesnym nienakładaniu takiego obowiązku w przypadku udostępniania danych za pośrednictwem Ogólnokrajowym Biura Numerów.</p> <p>Abonent mógłby natomiast złożyć sprzeciw wobec udostępniania jego danych w Ogólnokrajowym Biurze Numerów.</p>	<p>Art. 169 PT; art. 174 PT</p>	<p>W art. 169 po ust. 3 dodać ust. 3a w brzmieniu:</p> <p>„3a. Abonent będący osobą fizyczną może złożyć pisemny sprzeciw wobec udostępniania jego numeru telefonu, za pośrednictwem służb informacyjnych przedsiębiorcy telekomunikacyjnego.”;</p> <p>Art. 174 powinien otrzymać brzmienie:</p> <p>„Art. 174. Jeżeli przepisy ustawy wymagają wyrażenia zgody lub przewidują możliwość złożenia sprzeciwu przez abonenta lub użytkownika końcowego, oświadczenia te:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) nie mogą być domniemane lub dorozumiane z oświadczenia woli o innej treści; 2) mogą być wyrażone drogą elektroniczną, pod warunkiem ich utrwalenia i potwierdzenia przez użytkownika; 3) mogą być wycofane w każdym czasie, w sposób prosty i wolny od opłat.”
<p>294. Kary nakładane przez organ administracji państwowej.</p> <p>Potrzeba „racjonalizacji” sankcji karnych prawa gospodarczego.</p>	<p>Art. 210 PT</p>	<p>Proponuje się rozważenie możliwości wprowadzenia analogicznego rozwiązania w systemie krajowym do przepisów materialnych – tak aby zasada ta mogła być powszechnie stosowana, w tym również w zakresie Prawa telekomunikacyjnego, a także obniżkę kary do 2% (ewentualnie poprzez nowelizację art. 210 ust. 1 PT) i możliwość odstąpienia od wymierzenia kary wskutek doprowadzenia przez przedsiębiorcę do stanu zgodnego z prawem (ewentualnie nowy ustęp w art. 210 PT).</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>295. Nadmierne obowiązki związane z wykonywaniem zadań na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego.</p>	<p>Art. 176 PT</p>	<p>Omawiany obszar regulacji wymaga jednak wnikliwszego oraz staranniejszego pod względem merytorycznym, podejścia ze strony wszystkich podmiotów zainteresowanych regulacją oraz postrzegania potrzeby napisania ustawy o... np. wykonywaniu czynności na rzecz obronności (...), albo o świadczeniach na rzecz (...). Przy czym należy zauważyć, że w systemie prawnym funkcjonuje – i to od lat – Dekret z dn. 23.04. 1953r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych (Dz. U. Nr 23, poz. 98 z zm.), a więc akt analogiczny do proponowanego, tyle że odnoszący się do klęsk żywiołowych.</p>
<p>296. Zakres i model finansowania usługi powszechnej</p> <p>1. Zakres usługi jest zbyt szeroki.</p> <p>Niewątpliwie niektóre elementy Usługi powszechnej są korzystne dla użytkowników końcowych i odróżniają usługi świadczone przez wszystkich dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych od przedsiębiorcy wyznaczonego do świadczenia Usługi powszechnej. Dotyczy to jednak w zasadzie wyłącznie świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych. W praktyce, oprócz tego, nie ma obecnie różnicy w zakresie produktowym świadczonych usług między przedsiębiorcą wyznaczonym a innymi przedsiębiorcami konkurującymi z TP. Taka sytuacja powoduje, iż obecny model usługi powszechnej i jej finansowania w żaden sposób nie uwzględnia aktualnego wkładu w świadczenie usług na terenie kraju pozostałych operatorów. W aktualnej sytuacji faktyczni konkurenci TP, których produkty są tożsame lub substytucyjne do jej oferty dofinansowują świadczenie usług swojego największego konkurenta w branży. Jest to szczególnie widoczne na przykładzie telefonii mobilnej, która jest w Polsce w chwili obecnej dużo bardziej powszechna niż świadczona przez przedsiębiorcę wyznaczonego w sieci stacjonarnej;</p> <p>1) model finansowania usługi i jego transparentność</p> <p>Wg. Dyrektywy 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej). Finansowanie jest możliwe wyłącznie w następujących warunkach:</p>	<p>Ustawa PT</p>	<p>1) Zakres usługi powszechnej</p> <p>W naszej ocenie należy poważnie rozważyć utrzymywanie większości elementów świadczonej obecnie usługi powszechnej.</p> <p>W szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. przyłączenie pojedynczego zakończenia sieci w głównej lokalizacji abonenta z wyłączeniem sieci cyfrowej z integracją usług, zwanej dalej „ISDN”; 2. utrzymanie łącza abonenckiego z zakończeniem sieci, o którym mowa w pkt 1, w gotowości do świadczenia usług telekomunikacyjnych; 3. połączenia telefoniczne krajowe i międzynarodowe, w tym do sieci ruchomych, obejmujące także zapewnienie transmisji dla faksu oraz transmisji danych, w tym połączenia do sieci Internet; 4. udzielanie informacji o numerach telefonicznych oraz udostępnianie spisów abonentów; 5. świadczenie usług telefonicznych za pomocą aparatów publicznych – usługę tą świadczą wybrani przedsiębiorcy;

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<ul style="list-style-type: none"> • Finansowanie kosztu netto może odbywać się wyłącznie tam gdzie to jest konieczne, • Finansowanie podejmowane powinno być z jak najmniejszym uszczerbkiem dla rynku i przedsiębiorstw; • Mechanizm finansowania powinien być sprawny; • Państwa Członkowskie powinny być w stanie finansować koszty netto różnych składników usługi powszechnej za pomocą różnych mechanizmów lub finansować koszty netto niektórych lub wszystkich składników, używając jednego z dwóch lub kombinacji obu mechanizmów. • Każdy z mechanizmów finansowania powinien zapewniać, że uczestnicy rynku mają wkład w finansowanie jedynie obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a nie innych działań, które nie łączą się bezpośrednio z wypełnianiem obowiązku świadczenia usługi powszechnej. • Państwa Członkowskie powinny zapewnić, aby mechanizmy wspólnego ponoszenia kosztów szanowały zasady przejrzystości, najmniejszego uszczerbku dla rynku, niedyskryminacji i proporcjonalności <p>Tymczasem model finansowania określony w przepisach polskich jest modelem sztywnym tj. to przedsiębiorca wyznaczony do świadczenia usługi powszechnej decyduje o przedmiocie wniosku o dopłatę poprzez określenie kwoty wnioskowanej dopłaty. W tym modelu nie istnieje możliwość wstępnej prezentacji lub raczej wstępnego badania poniesionych kosztów, po którym przedsiębiorca wyznaczony mógłby złożyć wniosek po wstępnej akceptacji regulatora lub po wstępnych ustaleniach z zobowiązanymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Taka konstrukcja powoduje, iż samo złożenie wniosku o dopłatę powoduje określone konsekwencje po stronie przedsiębiorców zobowiązanych do dopłaty tj. bez względu na zasadność wniosku przedsiębiorcy ci muszą kalkulować w swoich rezerwach finansowych zasoby przeznaczone na ewentualną dopłatę. Zatem obecna konstrukcja bez względu na wynik postępowania w sprawie dopłaty powoduje blokowanie środków finansowych przedsiębiorców zobowiązanych do dopłaty.</p> <p>Problemem dla przedsiębiorców jest szacowanie ryzyka ewentualnej dopłaty bez znajomości treści wniosku TP oraz samej treści uzasadnienia kosztowego.</p>	<p>Ustawa PT</p>	<p>2. model finansowania usługi i jego transparentność</p> <p>Obecny stan wskazuje, iż ponad 50% (nie wszyscy przedsiębiorcy zawiązują rezerwy) kwoty dopłaty z lat 2006-2008 jest zamrożona na rynku w postaci rezerw na zobowiązania, co daje kwotę ponad 250 milionów złotych. Oceniamy, że pieniądze te mogłyby być inwestowane w tworzenie nowej infrastruktury i usług telekomunikacyjnej a charakterystyka problemu i jego narastanie z biegiem czasu uzasadnia nazwanie go barierą dla inwestycji i rozwoju rynku. Uważamy, że ustawodawca powinien dążyć do eliminacji z prawa narzędzi sztucznie generujących problemy na rynku z powodu samego istnienia przepisów prawa – przepisy powinny być elastyczne i ekonomicznie uzasadnione.</p> <p>Sytuacja taka powoduje, iż w roku 2011 kwota ewentualnej dopłaty może osiągnąć poziom około 1 miliarda złotych, z czego z uwagi na procesy sądowe większość lub całość tej sumy może mieć postać rezerw na zobowiązania utworzonych po stronie zobowiązanych przedsiębiorców, która nie może być przeznaczona na inwestycje, co w oczywisty sposób przynosi odwrotny skutek od zamierzonego.</p> <p>3. pomysły rozszerzania Usługi powszechnej o usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu</p> <p>W naszej ocenie występują poważne powody, dla których zakres usługi powszechnej nie powinien zostać rozszerzony o usługę szerokopasmowego dostępu do Internetu;</p> <p>W naszej ocenie, istnieją inne formy zwiększania dostępności łączny szerokopasmowych, takie jak wspieranie konkurencji infrastrukturalnej i usługowej, odpowiednia polityka gospodarowania widmem, budowa infrastruktury z wykorzystaniem funduszy strukturalnych na tych terenach, gdzie jest to ekonomicznie nieopłacalne, eliminowanie barier związanych z dostępnością Internetu po stronie popytowej, m.in. związane z brakiem odpowiednich umiejętności, brakiem potrzeby korzystania z dostępu do Internetu, brakiem komputera itp.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>Dokładne treści wniosków przedsiębiorcy wyznaczonego w przedmiocie dopłaty do kosztów świadczenia usługi powszechnej nie są znane. Jednocześnie biorąc pod uwagę wskazaną powyżej wysokość kwot oraz przepisy unijne należy ocenić, że proces ten powinien umożliwić przedsiębiorcom pełną przejrzystość i możliwość oceny zasadności składanych wniosków, które przecież powinny dotyczyć kosztów, których przedsiębiorca wyznaczony nie poniósłby, gdyby nie miał obowiązku świadczenia usługi powszechnej.</p> <p>3) pomysły rozszerzenia Usługi powszechnej o usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu</p> <p>w polskich warunkach powszechnego dostępu do Internetu nie da się zapewnić przez instytucję usługi powszechnej. Dowodzą tego dotychczasowe doświadczenia z usługą powszechną w zakresie podstawowych usług telefonicznych.</p> <p>Włączenie do zakresu usługi powszechnej łączności szerokopasmowej, zwłaszcza w warunkach polskich, może osiągnąć skutek odwrotny od zamierzonego. Rozszerzenie zakresu usługi powszechnej o łączność szerokopasmową, bez poważnej zmiany całego modelu usługi powszechnej, w szczególności modelu jej finansowania, nie przyczyni się do realizacji polityki mającej na celu zapewnienie „dostępu szerokopasmowego dla wszystkich”. Negatywnym zaś skutkiem takiego działania może być poważne osłabienie bodźców konkurencyjnych na tym rynku.</p> <p>Największe problemy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • usługa szerokopasmowego dostępu do Internetu nie jest w chwili obecnej dostępna i wykorzystywana przez większość użytkowników; • brak szerokopasmowego dostępu do Internetu, na tym etapie rynku, nie oznacza także wykluczenia społecznego; • rynek sam w sobie zdążył do silnego wzrostu w zakresie przyłączeń sieci, a zatem subsydia mogłyby być zmarnowane na klientów, którzy i tak kupiliby dostęp szerokopasmowy; • przy obecnej penetracji dostępu szerokopasmowego (13,2%) usługa powszechna w tym zakresie byłaby instrumentem niesłyszanej kosztownym, a w konsekwencji mogłaby też przyczynić się do wzrostu pozostałych usług telefonicznych – w zasadzie mniejszość korzystająca finansowałaby zapewnienie dostępu dla większości niekorzystającej; • subsydia, zwłaszcza w przypadku preferowania jednej technologii, mogą przyczynić się do zakłóceń rynkowych. 	<p>Ustawa PT</p>	

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>297. Ekspansja regulacji rynku</p> <p>Działalność telekomunikacyjna w Polsce, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej jest działalnością regulowaną. W tym zakresie obowiązuje prawo unijne, w szczególności obejmujące pakiet dyrektyw o komunikacji elektronicznej z 2002 roku, który został ostatnio znowelizowany w grudniu 2009r.</p> <p>Celem tego pakietu jest doprowadzenie do zliberalizowania rynków telekomunikacyjnych tradycyjnie w przeszłości będących domeną państwowych monopolii. Aby osiągnąć ten cel wprowadzone zostały konkretne mechanizmy regulacyjne i powołane zostały w całej Europie organy regulacyjne, takie jak w Polsce Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty, przekształcony potem w Urząd Komunikacji Elektronicznej.</p> <p>Cele te są już w znacznej mierze osiągnięte, co potwierdza choćby znaczne ograniczenie w grudniu 2007 roku (Zalecenia 2007/879/WE) listy rynków produktów i usług zalecanych przez Komisję Europejską do analizy przez krajowe organy regulacyjne (z 18 rynków na liście pozostało zaledwie 8).</p> <p>Tymczasem na polskim rynku na obszarze telekomunikacji coraz bardziej widoczna jest nie tylko intensywność regulacji w obszarach, które są regulowane również w innych krajach europejskich, ale też i coraz większe tendencje do znacznego poszerzania zakresu regulacji ex ante.</p> <p>Polski regulator, prowadzi od kilku lat bardzo restrykcyjną politykę w zakresie regulacji stawek hurtowych operatorów telefonii mobilnej. W efekcie stawki za zakańczanie połączeń w sieciach mobilnych (tzw. stawki MTR) stały się jednymi najniższych w Europie, co ma wiele negatywnych implikacji, m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • polscy operatorzy z uwagi na wymianę ruchu międzynarodowego są płatnikami netto w relacjach z operatorami z innych krajów członkowskich (negatywny bilans z tego tytułu oceniany jest na ok. 200 mln PLN rocznie), • z uwagi na brak możliwości odzyskiwania pełnych kosztów realizacji zakańczanych połączeń, inwestycje w Polsce mają gorsze perspektywy zwrotu niż inwestycje w innych krajach europejskich, gdzie regulatorzy prowadzą politykę biorącą pod uwagę inwestycje rynkowe (np. Holandia, Wielka Brytania, Niemcy). 	<p>Ustawa PT</p>	<p>Oczekujemy, iż regulacje prawne w obszarze prawa telekomunikacyjnego będą zgodne z przepisami prawa wspólnotowego.</p> <p>Organy państwa powinny używać dostępnych im narzędzi regulacyjnych zgodnie z zasadą proporcjonalności, tj. tylko wtedy, kiedy jest to należyście uzasadnione i tylko w takim zakresie w jakim jest to niezbędne dla zliberalizowania rynku.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>Bez precedensu jest również różnorodność w zakresie regulacji stawek za zakańczanie połączeń. Polska jest jedynym krajem, gdzie asymetria stawek MTR (różnica w wysokości stawek pobieranych przez poszczególnych graczy rynkowych) osiągnęła poziom ok. 160% (tj. stawki niektórych dostawców usług były 2,6 raza wyższe od stawek innych) i wciąż maleje bardzo wolno. Aktualny poziom 126% jest około 6 razy wyższy niż średnia asymetria MTR w krajach europejskich (21% we wrześniu 2009r.). Powoduje to znaczne zaburzenia na innych rynkach na obszarze telekomunikacji, ponieważ beneficjenci takiej regulacji wykorzystują swoją przewagę do subsydiowania cen detalicznych poniżej poziomu rynkowego wywołując w ten sposób wojnę cenową.</p> <p>Polski regulator znany jest także na arenie europejskiej z inicjatyw mających na celu zwiększenie zakresu regulacji. Przykładem może być propozycja regulacji rynków tranzytu i peeringu w sieci IP, która została negatywnie oceniona przez Komisję Europejską oraz nie spotkała się z poparciem żadnego kraju członkowskiego w trakcie głosowania w Communications Committee.</p> <p>Te wszystkie działania regulatora pozwalają mówić o znacznej, przekraczającej znacznie praktykę europejską, ekspansji regulacji na obszary do tej pory nieregulowane. Jest to trend przeciwny od obserwowanego w Unii Europejskiej i w średniej perspektywie może zagrozić rozwojowi rynku z uwagi na fakt, że wprowadzane są mechanizmy właściwe dla gospodarki centralnie planowanej (ustalenie nie tylko poziomu cen hurtowych ale i poziomu cen detalicznych).</p> <p>W ten sposób regulacja rynku telekomunikacyjnego w Polsce przestała już służyć jego liberalizacji.</p>	<p>Ustawa PT</p>	<p>Oczekujemy, iż regulacje prawne w obszarze prawa telekomunikacyjnego będą zgodne z przepisami prawa wspólnotowego.</p> <p>Organy państwa powinny używać dostępnych im narzędzi regulacyjnych zgodnie z zasadą proporcjonalności, tj. tylko wtedy, kiedy jest to należyście uzasadnione i tylko w takim zakresie w jakim jest to niezbędne dla zliberalizowania rynku.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>298. Przenoszenie przez podmioty posiadające pozycję dominującą na rynkach eksploatacji infrastruktury – sieci łączności elektronicznej, posiadanej przez te podmioty pozycji na powiązane wertykalne rynki niższego szczebla (np. rynki świadczenia usług drogą elektroniczną</p> <p>Przejęcie przez podmiot dominujący na rynku zapewniania infrastruktury (sieci) kontroli nad rynkami znajdującymi się na niższych szczeblach obrotu (np. poszczególne rynki świadczenia usług drogą elektroniczną) doprowadzi do powstania szeregu zmonopolizowanych rynków powiązanych. W związku z powyższym, poważnemu ograniczeniu ulegnie możliwość podjęcia działalności w zakresie świadczenia usług drogą elektroniczną przez podmioty nie powiązane z przedsiębiorstwami dominującymi na określonych rynkach. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na problem wymiany ruchu pomiędzy dostawcami usług internetowych (tzw. <i>peering</i>). W tym zakresie, mamy do czynienia z istotnym ograniczaniem rozwoju usług świadczonych drogą elektroniczną, w tym wszelkich usług, których przedmiot stanowi zapewnianie dostępu do określonych treści. Powyższe ma miejsce w ramach prowadzonej przez przedsiębiorcę dominującego – na krajowym rynku hurtowego świadczenia usług telekomunikacyjnych – dokładnie określonej polityki cenowej. Jej rezultatem jest sytuacja, w której:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 40% polskojęzycznych użytkowników Internetu jest dostępnych za pośrednictwem tzw. węzłów peeringowych, 2. 40% polskojęzycznych użytkowników Internetu jest dostępnych za pośrednictwem sieci przedsiębiorcy dominującego na hurtowym rynku usług telekomunikacyjnych (TP S.A.), 3. 20% polskojęzycznych użytkowników Internetu jest dostępnych za pośrednictwem sieci operatorów spoza terytorium Polski. <p>Ruch kierowany do użytkowników sieci Internet na terytorium Polski w 50% jest kierowany do sieci przedsiębiorcy dominującego, a pozostałe 50% jest kierowane przez tzw. węzły peeringowe. Konsekwencją powyższego stanu rzeczy stanowi sytuacja, w ramach której, koszt przesłania sygnału video o przepływności 2 Mb/s do każdego indywidualnego użytkownika końcowego polskich operatorów internetowych (poprzez węzły peerigowe) wynosi 4 PLN miesięcznie, podczas gdy przesłanie tego samego sygnału do użytkownika końcowego przedsiębiorcy dominującego już 140 PLN. W związku z powyższym średni koszt dostarczenia treści multimedialnej o przepływności 2 Mb/s do użytkownika polskiego Internetu wynosi 72 PLN (dane: Stanowisko Agora TC Sp. z o.o. przedstawione w ramach konsultacji Peering 2009 oraz materiały konsultacyjne UKE).</p>	<p>Prawo telekomunikacyjne</p>	<p>Należy popierać propozycję promowania wariantu tzw. przymusowego bezpłatnego peeringu, w myśl którego, będziemy mieć do czynienia m.in. z:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) możliwością wspólnego wykorzystania danego łącza peeringowego przez kilku mniejszych operatorów i rozliczaniem określonych w ramach ww. wariantu parametrów sumarycznie dla ww. łącza oraz 2) wprowadzeniem minimalnego poziomu wymiany ruchu i minimalnej przepływności łącza (np. 1 Gb/s full duplex). <p>Należy również promować rozwój sieci osiedlowych, a więc taniego i powszechnego szerokopasmowego dostępu do Internetu dla środowisk zagrożonych wykluczeniem cyfrowym</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>Wysokość ww. kosztów w sposób istotny ogranicza rozwój świadczonych za pośrednictwem Internetu audiowizualnych usług medialnych. Osiągane bowiem na obecnym etapie rozwoju wskazanych powyżej usług przychody z tytułu powiązanych z nimi usług reklamowych, nie mogą zapewnić ich pełnego pokrycia. W konsekwencji, ograniczeniu ulega liczba serwisów multimedialnych, za których pośrednictwem dochodzi do zapewniania użytkownikom końcowym odpłatnego dostępu do treści stanowiących przedmiot praw autorskich oraz praw pokrewnych.</p>	<p>Prawo telekomunikacyjne</p>	<p>Należy popierać propozycję promowania wariantu tzw. przymusowego bezpłatnego peeringu, w myśl którego, będziemy mieć do czynienia m.in. z:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) możliwością wspólnego wykorzystania danego łącza peeringowego przez kilku mniejszych operatorów i rozliczaniem określonych w ramach ww. wariantu parametrów sumarycznie dla ww. łącza oraz 2) wprowadzeniem minimalnego poziomu wymiany ruchu i minimalnej przepływności łącza (np. 1 Gb/s full duplex). <p>Należy również promować rozwój sieci osiedlowych, a więc taniego i powszechnego szerokopasmowego dostępu do Internetu dla środowisk zagrożonych wykluczeniem cyfrowym</p>
<p>299. Planowane ograniczenia targetowania behawioralnego</p>		<p>Kwestia poruszana na razie na poziomie EU, która może zostać rozstrzygnięta w postanowieniach dyrektywy, mającej w założeniu regulować sposób wyrażania zgody przez użytkownika danego serwisu internetowego na funkcjonowanie w serwisie internetowym mechanizmów mogących w konsekwencji stosować wobec takiego użytkownika targetowanie behawioralne. Planowane regulacje mogą potencjalnie znacząco skomplikować zasady działania serwisów internetowych i podnieść koszty prowadzenia działalności przez wydawców tych serwisów</p>
ROZPORZĄDZENIE MINISTRA INFRASTRUKTURY W SPRAWIE SZCZEGÓŁOWEGO WYKAZU DANYCH ORAZ RODZAJÓW OPERATORÓW PUBLICZNEJ SIECI TELEKOMUNIKACYJNEJ LUB DOSTAWCÓW PUBLICZNIE DOSTĘPNYCH USŁUG TELEKOMUNIKACYJNYCH OBOWIĄZANYCH DO ICH ZATRZYMYWANIA I PRZECHOWYWANIA		
<p>300. Objęcie obowiązkiem retencji danych dotyczących poczty elektronicznej, co powoduje nieuzasadnione obciążenie przedsiębiorców kosztami zakupu urządzeń do wykonania tego obowiązku</p>	<p>Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowego wykazu danych oraz rodzajów operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej lub dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych obowiązanych do ich zatrzymywania i przechowywania</p>	<p>Uchylić obowiązek retencji danych dotyczących poczty elektronicznej – usługa poczty elektronicznej nie jest usługą telekomunikacyjną, ale usługą społeczeństwa informacyjnego, wyłączoną – zgodnie z art. 2c dyrektywy ramowej – z zakresu usług łączności elektronicznej</p> <p>Konieczna jest zmiana rozporządzenia w sposób usuwający sprzeczność jego treści z ustawą Prawo telekomunikacyjne</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

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

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>306. Brak terminu, w jakim GIODO powinien dokonać rejestracji zbioru danych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad. Warunkiem rozpoczęcia przetwarzania tych danych jest zarejestrowanie zbioru. W praktyce powoduje długi okres oczekiwania na zaświadczenie i możliwość rozpoczęcia przetwarzania danych.</p>	<p>Brak regulacji</p>	<p>Dodanie do art. 44 ust. 6, gdzie określony zostanie termin np. 30 dni na rejestrację zbioru danych osobowych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad, od daty zgłoszenia zbioru</p>
<p>307. Kwalifikacja numerów IP komputerów jako danych osobowych.</p> <p>Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych uznaje, że numery IP komputerów stanowią dane osobowe w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych. Tymczasem zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 ustawy, za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Z kolei art. 1 ust. 3 ustawy stanowi, że informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań. Tymczasem numer IP identyfikuje nie osobę, ale komputer, z którego nastąpiło połączenie z serwerem serwisu. Nadto, w oparciu o adres IP nie jest możliwe zidentyfikowanie osoby bez nadmiernych kosztów, czasu lub działań.</p> <p>Interpretacja przyjęta przez GIODO komplikuje funkcjonowanie wydawców serwisów internetowych, nakłada bowiem na nich obowiązki wynikające z ustawy na dane w postaci IP (w zakresie np. zabezpieczenia danych, dostępu do danych), co wymaga znacznych i nieuzasadnionych nakładów finansowych i organizacyjnych.</p>	<p>Opieranie się przez GIODO na Opinii X/2007 w sprawie pojęcia danych osobowych przyjętej przez Grupę Roboczą do spraw ochrony osób w zakresie przetwarzania danych osobowych, powołanej na mocy art. 29 Dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, zgodnie z którą adresy IP mogą stanowić dane osobowe</p>	<p>Konieczna jest zmiana interpretacji GIODO w zakresie kwalifikowania numerów IP generalnie jako danych osobowych</p>

PRAWO BUDOWLANE/PLANOWANIE I ZAGOSPODAROWANIE PRZESTRZENNE/OCHRONA ŚRODOWISKA

308. Niski poziom edukacji w zakresie oddziaływania pól elektromagnetycznych na środowisko

W naszej opinii urzędy administracji publicznej a w szczególności Urząd Komunikacji Elektronicznej powinny zaangażować się w szeroką kampanię informacyjną mającą na celu rzetelne poinformowanie społeczeństwa na temat faktów dotyczących oddziaływania pól elektromagnetycznych. Niestety w Polsce nawet w urzędach na szczeblu centralnym brak jest rzetelnej wiedzy na ten temat, czego skutkiem są kolejne bariery inwestycyjne (np. Ministerstwo Zdrowia jest autorem bezwzględnego zakazu lokalizacji stacji bazowych w uzdrowiskach).

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
DYWIDENDA CYFROWA		
<p>309. Dywidenda Cyfrowa i dostęp do częstotliwości</p> <p>Pragniemy zwrócić uwagę na jedną z barier ograniczających rozwój ruchomych systemów szerokopasmowych, którą jest niewątpliwie brak dostępu pasm częstotliwości o odpowiednich parametrach. W szczególności mamy na myśli dostęp do zasobów 'Dywidendy Cyfrowej', której odpowiednie zagospodarowanie (zgodne z kierunkiem inicjatyw podejmowanych na poziomie Unii Europejskiej) uwzględniając jednocześnie braki w dostępie do infrastruktury stacjonarnej na terenach pozamiejskich i wiejskich – może w bardzo znaczący sposób przyspieszyć rozwój na tych obszarach ruchomych systemów szerokopasmowych.</p> <p>'Dywidenda Cyfrowa' jest to zasób częstotliwości, który zostanie zwolniony w wyniku zaprzestania nadawania telewizji w formie transmisji analogowej. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Komisji Europejskiej w 2009. wynika, że dodatkowa wartość ekonomiczna związana z wykorzystaniem zakresu 'Dywidendy Cyfrowej' na obszarze Unii Europejskiej dla ruchomych systemów szerokopasmowych do 2015r. może sięgać do 44 mld Euro w perspektywie 15 lat.</p>		<p>Uważamy, że jakkolwiek zasoby 'Dywidendy Cyfrowej' będą dostępne po całkowitym wyłączeniu TV analogowej (tj. zgodnie z 'Planem Wdrażania Telewizji Cyfrowej w Polsce' po 31 lipca 2013) to niezależnie od odległego terminu już teraz należy podjąć stosowne decyzje o przeznaczeniu znaczącej części widma dla ruchomych systemów szerokopasmowych.</p> <p>Postulujemy, aby jak najefektywniej wykorzystać pojawiającą się historyczną szansę, jaką daje właściwa alokacja pasm częstotliwości zajmowanych przez TV analogową w celu zniwelowania luki rozwojowej w obszarze dostępu do nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, jaka dzieli Polskę i rozwinięte kraje Europy Zachodniej. W pełni przy tym popieramy kierunek działań Komisji Europejskiej, zapoczątkowany decyzją podjętą na światowej konferencji WRC-07 o przeznaczeniu zakresu 790-862 MHz (72 MHz) dla systemów ruchomych.</p> <p>Jednocześnie uważamy, że z uwagi na liczbę operatorów infrastrukturalnych w Polsce ilość pasma wynikająca z decyzji WRC-07 (tj. 72 MHz) i planowana w 'Planie Wdrażania Telewizji Cyfrowej w Polsce' do przeznaczenia dla szerokopasmowych systemów ruchomych jest niewystarczająca w celu budowy kilku krajowych sieci spełniających wysokie wymagania gwarantujące użytkownikom najwyższą możliwą jakość usług, którą zaoferują najnowsze ruchome technologie szerokopasmowe takie jak np. LTE – Long Term Evolution (odpowiednia pojemność sieci gwarantująca wysoką prędkość transmisji dla użytkowników).</p> <p>Uważamy, że niezbędnym jest przeznaczenie dodatkowego pasma w ramach 'Dywidendy Cyfrowej' (ponad planowane 72 MHz w zakresie 790-862 MHz), aby w efekcie dla szerokopasmowych systemów ruchomych alokowane zostało ok. 160 MHz pasma. Tylko wtedy powstaną warunki, aby rynek szerokopasmowego dostępu do Internetu stał się w pełni konkurencyjny na obszarze całego kraju.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>309. Dywidenda Cyfrowa i dostęp do częstotliwości</p> <p>Pragniemy zwrócić uwagę na jedną z barier ograniczających rozwój ruchomych systemów szerokopasmowych, którą jest niewątpliwie brak dostępu pasm częstotliwości o odpowiednich parametrach. W szczególności mamy na myśli dostęp do zasobów 'Dywidendy Cyfrowej', której odpowiednie zagospodarowanie (zgodne z kierunkiem inicjatyw podejmowanych na poziomie Unii Europejskiej) uwzględniając jednocześnie braki w dostępie do infrastruktury stacjonarnej na terenach pozamiejskich i wiejskich – może w bardzo znaczący sposób przyspieszyć rozwój na tych obszarach ruchomych systemów szerokopasmowych.</p> <p>'Dywidenda Cyfrowa' jest to zasób częstotliwości, który zostanie zwolniony w wyniku zaprzestania nadawania telewizji w formie transmisji analogowej. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Komisji Europejskiej w 2009. wynika, że dodatkowa wartość ekonomiczna związana z wykorzystaniem zakresu 'Dywidendy Cyfrowej' na obszarze Unii Europejskiej dla ruchomych systemów szerokopasmowych do 2015r. może sięgać do 44 mld Euro w perspektywie 15 lat.</p>		<p>Konieczne jest, aby organy administracji państwowej jak najszybsze podjęły działania celem ustanowienia odpowiednich zapisów bądź zmian w krajowych przepisach, dostosowujących je do decyzji WRC-07 o przeznaczeniu zakresu 790-862 MHz (sygnalizowane plany nowelizacji Krajowej Tablicy Przeznaczeń Częstotliwości).</p> <p>Określając założenia polityki zagospodarowania dywidendy cyfrowej konieczne jest respektowanie potrzeb nadawców programów telewizyjnych i radiowych zgodnie z art. 9 ust. 4 Dyrektywy ramowej, która podkreśla znaczenie świadczenia usług nadawczych dla promowania różnorodności kulturowej i językowej oraz pluralizmu mediów.</p>

PRAWO AUTORSKIE

<p>310. Brak ustawowego określenie górnego limitu dla wszystkich opłat ponoszonych przez organizacje telewizyjne na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub pokrewnymi.</p> <p>Nadawcy, operatorzy sieci kablowych i platform satelitarnych stale są zaskakiwani nowymi i większymi opłatami z tytułu eksploatacji praw autorskich lub pokrewnych, co skutecznie blokuje prowadzenie długofalowej polityki nadawczej, hamuje rozwój istniejących organizacji telewizyjnych i odstrasza nowych, potencjalnych uczestników rynku środków społecznego przekazu. Pośrednio problem ten dotyka również odbiorców (abonentów) korzystających z usług nadawców, operatorów sieci kablowych i platform satelitarnych – zwiększone opłaty na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania przekładają się na zwiększenie kwoty abonamentowej.</p>	<p>Brak w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych zapisu, który ograniczyłby niekontrolowany wzrost roszczeń organizacji zbiorowego zarządzania wysuwanych wobec użytkowników praw autorskich i pokrewnych (nadawców, reemitentów). Obecnie każda z organizacji zbiorowego zarządzania może ubiegać się o zatwierdzenie własnych tabel wynagrodzeń.</p>	<p>Z powyższych względów konieczne jest zamieszczenie w Art. 110 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych jako ustępu 2 artykułu następującego zapisu:</p> <p>Art. 110.1. Wysokość wynagrodzeń dochodzonych w zakresie zbiorowego zarządzania przez organizacje zbiorowego zarządzania powinna uwzględniać wysokość wpływów osiąganych z utworów i przedmiotów praw pokrewnych, a także charakter i zakres korzystania z tych utworów i przedmiotów praw pokrewnych. 2. Łączna wielkość wynagrodzeń z tytułu korzystania z utworów i z przedmiotów praw pokrewnych na polu nadeń telewizyjnych nie może przekraczać 3% wielkości wpływów nadawcy programu telewizyjnego i radiowego uzyskiwanych w związku z prowadzoną działalnością nadawczą oraz 1,5% wielkości wpływów reemitentów takich programów z tytułu prowadzonej działalności reemisyjnej programów radiowych i telewizyjnych.</p>
--	---	--

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>311. Brak ustawowych procedur dotyczących sposobu wyłaniania wspólnej reprezentacji wszystkich, funkcjonujących na rynku audiowizualnym, organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub pokrewnymi umocowanej do działania w imieniu wszystkich organizacji lub jednego podmiotu, w którego gestii zostałyby skupione prawa przynależne wszystkim obecnie działającym organizacjom zbiorowego zarządzania.</p> <p>Polska jest krajem, gdzie stosunkowo łatwo można uzyskać zezwolenie na wykonywanie zbiorowego zarządu prawami. Obecnie funkcjonuje na rynku polskim aż kilkanaście organizacji zbiorowego zarządzania – liczba niespotykana w innych krajach europejskich. Ta sytuacja doprowadziła do tego, że zakresy udzielonych zezwoleń poszczególnych organizacji na prowadzenie zarządu zaczęły dotyczyć tego samego obszaru: tej samej kategorii utworów, twórców, pól eksploatacji.</p>	<p>Brak zapisów umożliwiających użytkownikowi podpisanie umowy generalnej (licencyjnej) z jednym podmiotem (organizacją zbiorowego zarządzania) obejmującej wszystkie prawa autorskie i pokrewne na jednym polu eksploatacyjnym, które obecnie zarządzane są przez kilka organizacji zbiorowego zarządzania (w szczególności dotyczy to nadawania i reemitowania programów telewizyjnych lub radiowych). Taki stan rzeczy powoduje, że nadawca/reemitent musi, aby mieć uregulowaną sytuację prawną w zakresie korzystania na jednym polu eksploatacyjnym z przedmiotów praw autorskich lub pokrewnych, zawrzeć umowę licencyjną z kilkoma organizacjami zbiorowego zarządzania.</p>	<p>Określenie maksymalnej granicy obciążeń nadawców na rzecz organizacji zbiorowego zarządu, przy równoległym funkcjonowaniu na rynku praw autorskich co najmniej kilkunastu organizacji zbiorowego zarządzania, których zakresy działania zachodzą wzajemnie na siebie i nie sposób rozróżnić reprezentowanego ich repertuaru, wymusza konieczność wskazania przez ustawodawcę jednego podmiotu reprezentującego wszystkie te organizacje i pobierającego na ich rzecz należne im wynagrodzenie</p>
<p>312. Niedostateczne regulacje w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych w zakresie ochrony praw autorskich</p> <p>Obowiązujące przepisy o prawie autorskim i prawach pokrewnych nie nadążają za rozwojem technologicznym, i pozostają nieadekwatne do aktualnych możliwości w zakresie kopiowania i rozpowszechniania utworów, w tym zwłaszcza w sieci Internet. Powoduje to brak mechanizmów pozwalających na skuteczną ochronę praw podmiotów uprawnionych z tytułu praw autorskich i praw pokrewnych.</p>	<p>Prawo autorskie</p>	<p>Konieczne zmiany w zakresie przepisów o dozwolonym użytku, w tym:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. zniesienie licencji ustawowej określonej w art. 30 ustawy dla ośrodków dokumentacji i informacji, na który to przepis powołują się firmy monitorujące media, jako na podstawę wykorzystywania w swojej działalności treści, do których prawa przysługują wydawcom prasy, bez potrzeby uzyskiwania zgody wydawców prasy, 2. ograniczenie dozwolonego użytku prywatnego – art. 23 ustawy

7. BARIERY BRANŻOWE

7.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
USTAWA O KINEMATOGRAFII		
<p>313. Konstrukcja opłaty 1,5% na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej polega na obciążeniu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pierwszy raz nadawców ust.3, (przychody z emisji reklam etc) za nadania programów, • ponadto od operatorów platform (ust. 4.) z opłat od odbiorców za dostęp do programów nadawanych lub reemitowanych na platformie (za które już nadawcy programów odpłacają 1,5% od swoich przychodów z reklam etc.), • powtórnie (a w przypadku rozprowadzania programu odbieranego przez operatorów z platformy cyfrowej po raz trzeci od przekazu programu) stawką 1,5% opodatkowani/obciążeni są operatorzy sieci kablowych od przychodu uzyskanego z tytułu przychodów pochodzących z opłat za dostęp do reemitowanych programów telewizyjnych oraz świadczenia usług reemisji. 	<p>Art. 19.</p>	<p>Nadawcy niepubliczni (komercyjni), jeśli w ogóle mają być obciążeni opłatą 1,5% na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej od przychodów, dla zachowania równego traktowania nadawców niepublicznych (komercyjnych) z nadawcą publicznym TVP SA (ust. 7) – też powinni mieć możliwość przeznaczyć na produkcję filmów (dla których pierwszym polem eksploatacji „nie są nadania telewizyjne”) 1,5% przychodów.</p> <p>Operatorzy platform i sieci kablowych powinni być zwolnieni od tej opłaty (bo już nadawcy programów ją odpłacają lub przeznaczają 1,5% na produkcję filmów (nie telewizyjnych) na podstawie ust. 3.</p> <p>Nadawca publiczny jest wyraźnie pod tym względem uprzywilejowany a nadawcy niepubliczni są w ten sposób dyskryminowani (bo mają dokonywać opłaty zamiast mieć możliwość wyprodukowania za swoje pieniądze filmów kinematograficznych).</p>
PRAWO PRASOWE		
<p>314. Istnieją liczne przypadki wskazujące na nadmierną i nieproporcjonalną ingerencję państwa w swobodę wypowiedzi prasowej. Najbardziej dotkliwym środkiem represji pozostaje odpowiedzialność karna za zniesławienie (przewidziana kodeksem karnym) oraz przepisy prawa prasowego w części dotyczącej środków karnych. Istnienie sankcji karnych „za słowo” powoduje tzw. efekt mrożący, ograniczając istotnie swobodę wypowiedzi dziennikarskiej. Wpływa to istotnie na zakres, charakter i ryzyka oraz koszty związane z działalnością przedsiębiorców medialnych (wydawców prasy, nadawców radiowych i telewizyjnych). Istnienie tych norm karnych jest powodem protestów i krytyki pod adresem polskiego ustawodawcy ze strony tak polskich, jak i międzynarodowych organizacji pozarządowych zajmujących się tą problematyką.</p>	<p>Art. 212 § 2 k.k. oraz art. 45, 46 ust. 1, 47, 48, 49 i 49a ustawy – prawo prasowe z 1984 r</p>	<p>Należy w całości skreślić przepisy art. 212 – 216 k.k. oraz wskazane przepisy karne zawarte w ustawie – prawo prasowe. Odpowiedzialność „za słowo” winna mieć charakter wyłącznie cywilnoprawny a nie karny. Powództwo cywilne winno być wystarczającym i jedynym środkiem ochrony dóbr osobistych i „represjonowania” osób winnych ich naruszeń</p>
<p>315. Przepisy prawa prasowego przewidują nadal obowiązek nieodpłatnego publikowania w prasie rozmaitych komunikatów urzędowych pochodzących od organów władzy państwowej lub samorządowej. Obowiązek ten dotyka z reguły wydawców prasowych, którzy na własny koszt zobligowani są do publikowania np. rozmaitych obwieszczeń lub uchwał lokalnych władz państwowych lub samorządowych.</p>	<p>Art. 34 ustawy – prawo prasowe.</p>	<p>Należy wprowadzić obowiązek odpłatności za publikowanie tego typu ogłoszeń, za wyjątkiem ogłoszeń dotyczących stanów nadzwyczajnych np. w przypadku klęsk żywiołowych. W warunkach rynkowej i bardzo konkurencyjnej gospodarki, nie powinny obowiązywać przepisy, które odciążają niektórych przedsiębiorców tego typu niezrozumiałymi daninami na rzecz Skarbu Państwa.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.3. BUDOWNICTWO

W stosunku do ubiegłego roku, stan regulacji w sektorze budowlanym nie uległ znaczącej zmianie. Pomimo upływu już ponad dwóch lat od zapowiedzi, nadal nie doszło do oczekiwanego przełomu. Niezmiennie bolączką w tym sektorze jest przewlekłość i nieprzewidywalność procedur administracyjnych. Uciążliwe są nawet stosunkowo nieduże przedsięwzięcia budowlane.

Spośród ubiegłorocznych zmian, niewątpliwie na korzyść należy zaliczyć nowelizację ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 6 sierpnia 2010 r., która zaliczyła do celów publicznych budowy i utrzymania urzędów oraz obiektów budowlanych służących do wytwarzania, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej. Nowelą ustawy – Prawo budowlanego z 6 maja 2010 r. wykonano wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Dzięki tej zrezygnowano z wymogu, aby decyzja o warunkach zabudowy, konieczna do legalizacji samowoli budowlanej zbudowanej na obszarze bez planu zagospodarowania przestrzennego, była ostateczna już w dniu wszczęcia postępowania rozbiórkowego. Po doświadczeniach powodzi, przyjęto ustawę z dnia 8 lipca 2010 r. o o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.

Trybunał Konstytucyjny jak dotąd nie wydał orzeczenia w sprawie nowelizacji Prawa budowlanego z 23 kwietnia 2009 r. Nadal trwają prace nad głęboką zmianą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Generalnie zatem ubiegły rok był kolejnym już rokiem oczekiwania na zapowiadane zmiany. W związku z tym wcześniejsze postulaty pozostają nierealizowane.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.3. BUDOWNICTWO

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

7. BARIERY BRANŻOWE

7.3. BUDOWNICTWO

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>321. Rozbudowana procedura formalno-prawna na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę sieci gazowych, dublująca czynności wymagane na etapie uzyskania decyzji lokalizacyjnej, wydłużająca proces inwestycji i zwiększająca jej koszty.</p>	Prawo budowlane	<p>Wyeliminowanie dublujących się wymogów formalno-prawnych na etapie uzyskania decyzji lokalizacyjnej i pozwolenia na budowę,</p> <p>Umożliwienie natychmiastowego przystąpienia do eksploatacji sieci w przypadku przyjęcia zgłoszenia bez uwag.</p>
<p>322. Objęcie obowiązkiem uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych instalacji telekomunikacji bezprzewodowej począwszy od bardzo niskiej mocy 15 W e.i.r.p. doprowadziło do paraliżu inwestycyjnego w tej branży.</p>	Prawo budowlane i Prawo ochrony środowiska	<p>Uchylić przepis lub w znacznym stopniu zliberalizować; w innych krajach tj. Niemcy czy Francja nie prowadzi się takich postępowań administracyjnych, bo w rezultacie tego typu inwestycje ani znacząco ani negatywnie nie oddziałują na środowisko.</p>
<p>323. Barierą dla przedsiębiorców inwestujących w infrastrukturę bezprzewodową, w szczególności stawiających niepopularne stacje bazowe, które mogą być zakwestionowane jako pogarszające walory estetyczne zabudowy lub oddziałujące na środowisko, są decyzje o odmowie lokalizacji z powołaniem się na ich niezgodność z „wymaganiami ładu przestrzennego”.</p> <p>Problemem postępowań w sprawie uwarunkowań środowiskowych, odnoszącym się do wszystkich przedsięwzięć jest nieograniczony udział – na prawach strony – organizacji ekologicznych, co umożliwia skarżenie nie tylko decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, ale również postanowień uzgodnieniowych (zażalenia zazwyczaj trafiają do Ministra Środowiska oraz Generalnego Inspektora Sanitarnego), a także przekazanie kompetencji do wydawania decyzji do organów samorządu gminnego, co prowadzi do sytuacji, w której w wielu przypadkach, zwłaszcza w miastach na prawach powiatu, inwestor musi uzyskać od tego samego organu trzy decyzje (o lokalizacji inwestycji celu publicznego, ewentualnie o warunkach zabudowy, o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia oraz pozwolenia na budowę).</p>	Prawo budowlane i Prawo ochrony środowiska	<p>Postuluje się zmianę przepisów w tym zakresie.</p> <p>Usprawnienie procesu uzgodnień z instytucjami wymienionymi w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które są prowadzone w oparciu o k.p.a.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.3. BUDOWNICTWO

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>324. Nieograniczona możliwość zawieszenia postępowania w sprawie lokalizacji inwestycji. Stosownie do przepisu art. 58 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, właściwy organ administracji może zawiesić postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego.</p> <p>Przepisy ustawy nie określają żadnych przesłanek zawieszenia postępowania, dając tym samym organom administracji możliwość nieograniczonego blokowania inwestycji.</p> <p>Organ może zawiesić postępowanie, choćby nawet wiedział, że gmina w najbliższym czasie nie zamierza przystąpić do opracowywania planu dla tego obszaru. Co więcej, organ może zawiesić postępowanie nawet wówczas, gdy jest już projekt planu i gdy planowana inwestycja jest całkowicie zgodna z tym projektem. Jednocześnie nie ma żadnej gwarancji, że zawieszenie nie będzie trwało dłużej niż 12 miesięcy.</p>	<p>Art. 58 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym</p>	<p>Określić przesłanki zawieszenia postępowania w sprawie lokalizacji inwestycji.</p>
<p>325. Zakazy lokalizowania instalacji radiokomunikacyjnych ustanowione na znacznych obszarach planów. Zakazy te są w różny sposób formułowane. Najczęściej jako zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zakazy takie są ustanawiane pomimo tego, że według oficjalnego stanowiska Ministra Środowiska nie ma dla nich żadnego uzasadnienia.</p>	<p>Ustawa o planowaniu przestrzennym</p>	<p>Zniesienie nieuzasadnionych merytorycznie zakazów w planach miejscowych.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.3. BUDOWNICTWO

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>326. Brak zakazów w planach miejscowych lokalizowania instalacji radiokomunikacyjnej w rezultacie i tak skutkujące wydaniem przez organ decyzji odmownej, powołującej się na niezgodność z planem.</p> <p>Do najczęstszych przypadków, w których organ dostrzega taką niezgodność jest zamiar lokalizowania instalacji na obszarze lub nawet w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej. W konsekwencji na wielu obszarach – zwłaszcza miejskich – nie można budować infrastruktury bezprzewodowej, co tworzy obszary wykluczenia.</p> <p>Duża uznaniowość organów wydających decyzje.</p> <p>Brak możliwości inwestowania na nieruchomości gruntowej będącej własnością publiczną. Uniemożliwia to budowanie obiektów infrastrukturalnych (np. tunele) przez przedsiębiorców w zamian za prawo opłacalnego inwestowania nad nimi.</p>	<p>Art. 15 ust. 2 pkt 10 Ustawa o planowaniu przestrzennym</p> <p>Zbyt wąski katalog ograniczonych praw rzeczowych w kodeksie cywilnym. (Tytuł III, art. 244 i nast. kc).</p>	<p>Usunąć art. 7 Ustawy o planowaniu przestrzennym.</p> <p>Wprowadzenie do kodeksu cywilnego możliwości ustanawiania prawa zabudowy, jako zbywalnego i dziedzicznego prawa wzniesienia i posiadania budowli na cudzej nieruchomości. Taka konstrukcja prawna funkcjonuje w prawie niemieckim.</p> <p>Prawo zabudowy byłoby ograniczonym prawem rzeczowym, które obciąża nieruchomość. Podlegałoby ono ujawnieniu w księdze wieczystej, podobnie jak użytkowanie lub służebność gruntowa. Byłoby dziedziczne, zbywalne oraz mogłoby stanowić samodzielny przedmiot obciążenia prawami zastawniczymi. Prawo zabudowy ustanawiane byłoby w zamian za jednorazowe wynagrodzenie lub miesięczny czynsz uiszczany przez uprawnionego właścicielowi gruntu.</p> <p>Dla powstania prawa zabudowy konieczne byłoby zawarcie umowy pomiędzy właścicielem i uprawnionym oraz dokonanie stosownego wpisu w księdze wieczystej. Prawo wygasłoby po upływie umówionego okresu. Właściciel gruntu obowiązany byłby wówczas zwrócić uprawnionemu wartość wnieionych przez niego budowli.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.3. BUDOWNICTWO

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>327. Blokowanie procesów inwestycyjnych mające swoje źródło w niskim poziomie edukacji w zakresie oddziaływania pól elektromagnetycznych na środowisko.</p>		<p>Polskie przepisy dotyczące dopuszczalnego poziomu natężenia pól elektromagnetycznych w środowisku są kilkadziesiąt do stu razy (w zależności od częstotliwości) bardziej rygorystyczne od obowiązujących rekomendacji unijnych (Council Recommendation of 1999 – 1999/519/EC). Obowiązkowe pomiary stacji bazowych przeprowadzane przez certyfikowane laboratoria wykazują, że normy te są często spełniane ze stokrotnym zapasem.</p> <p>Należy mieć także na uwadze praktykę, w której słabej znajomości prawa przez urzędników samorządowych towarzyszą skierowane w stronę inwestora żądania przedstawiania z reguły nieprzewidzianych prawem wyjaśnień, uzupełnień dokumentacji i dodatkowych dokumentów. Wydłuża to znacznie czas postępowania a tym samym jego koszty.</p> <p>W naszej opinii urzędy administracji publicznej, a w szczególności Urząd Komunikacji Elektronicznej powinny zaangażować się w szeroką kampanię informacyjną mającą na celu rzetelne poinformowanie społeczeństwa na temat faktów dotyczących oddziaływania pól elektromagnetycznych. Niestety, w Polsce nawet w urzędach na szczeblu centralnym brak jest rzetelnej wiedzy na ten temat, czego skutkiem są kolejne bariery inwestycyjne (np. Ministerstwo Zdrowia jest autorem bezwzględnego zakazu lokalizacji stacji bazowych telefonii komórkowej w uzdrowiskach).</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

W porównaniu z rokiem 2009 „Lista barier branży finansowej” poszerzyła się o nowe bariery, przede wszystkim w zakresie ochrony danych osobowych i kwestii podatkowych. Zmiany wymaga wciąż ustawa „o praniu pieniędzy” w zakresie likwidacji obowiązku prowadzenia przez instytucje rejestru wszystkich transakcji, których równowartość przekracza 15 tys.euro. Ustawodawca w 2010 roku nie podjął się również próby prawnego usankcjonowania rejestru niedozwolonych wzorców umownych. Pilnego wdrożenia do polskiego porządku prawnego wymaga także ustawa o usługach płatniczych, implementująca tzw. dyrektywę PSD (Payment Service Directive). Na uchwalenie wciąż czeka nowa ustawa o podpisach elektronicznych – przedsiębiorcy wielokrotnie postulowali by obecnie obowiązującą ustawę o e-podpisie znowelizować w taki sposób, aby jej poszczególne przepisy były bardziej zrozumiałe, a koszty związane ze stosowaniem podpisów elektronicznych niższe.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>328. Niejasne zasady <i>whistleblowing scheme</i> czyli wewnętrznego systemu informowania o nieprawidłowościach w firmie. Wątpliwości budzą obowiązki związane z przetwarzaniem danych osobowych pracownika, który stał się obiektem systemu <i>whistleblowing</i>. Najwięcej kontrowersji pojawia się co do czasu oraz zakresu informacji jakie muszą być ujawnione osobie, której dane osobowe są przetwarzane. Zbyt wczesne poinformowanie osoby, wobec której powstało podejrzenie o nieprawidłowości lub przestępstwo, mogłoby spowodować zagrożenie dla ewentualnych czynności wyjaśniających przedsięwziętych w wyniku wszczęcia procedury <i>whistleblowing</i>.</p> <p>Kolejną kontrowersję rodzi obowiązek ujawniania źródła pozyskanych w procesie <i>wistleblowing</i> informacji. Obowiązek ten stoi w sprzeczności z podstawową zasadą <i>wistleblowing</i> czyli zachowaniem całkowitej anonimowości osób, które zgłaszają informacje dotyczące zauważonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa.</p>	<p>Art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych</p>	<p>Zasadnym byłoby opóźnienie realizacji obowiązku informowania osoby, której dane osobowe są przetwarzane w ramach wspomnianego systemu aż do czasu ustania zagrożenia paraliżu procesu dochodzenia prawdy w tym systemie</p> <p>Zapewnić poufność źródła informacji w procesie <i>whistleblowing</i></p>
<p>329. Obniżenie represyjności systemu prawnego wobec przedsiębiorców</p> <p>Jednym z rodzajów praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów jest stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umownych uznanych za niedozwolone. Choć rejestr takich wzorców jest dostępny dla przedsiębiorców, niestety zawiera on wyłącznie „wyrwane” z kontekstu klauzule. Nie zawiera natomiast uzasadnienia sądu, dlaczego dana klauzula została uznana za niedozwoloną. W tych sprawach, w których przedsiębiorca nie odwołał się od wyroku sądu I instancji uznającego stosowaną przez niego klauzulę za niedozwoloną, takiego uzasadnienia w ogóle się nie sporządza, a ewentualne powody zakwestionowania klauzuli przez UOKiK są zawarte w decyzji UOKiK, która dla przedsiębiorców nie jest dostępna. W konsekwencji w wielu przypadkach przedsiębiorcy, mając wyłącznie dostęp do treści samej klauzuli, nie są w stanie zinterpretować, czy stosowane przez nich postanowienia umowne nie są niedozwolone z uwagi na ich podobieństwo do postanowień uznanych za takie przez sąd, co zwiększa ryzyko ukarania wysoką sankcją finansową (do 10% obrotu).</p>	<p>Art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów</p>	<p>UOKiK powinien podawać uzasadnienie prawne, dlaczego zakwestionował klauzulę oraz przedsiębiorcy powinni mieć elektroniczny dostęp do uzasadnień wyroków sądowych uznających dane postanowienie umowne za niedozwolone</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>330. Ograniczenie stosowania sankcji wobec przedsiębiorców dopuszczających się nieumyślnego naruszenia zbiorowego interesu konsumenta. Kryteria uznania danej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów są najczęściej otwarte, bardzo ocenne, co biorąc jeszcze pod uwagę niską jakość przepisów prawa (często są bardzo niejasne), dużą ilość nowych przepisów, co wobec braku orzecznictwa i doktryny naraża przedsiębiorców na znaczne ryzyko.</p> <p>10 proc. przychodu za stosowanie klauzuli abuzywnej, kara nieprzystająca zważywszy problemy interpretacyjne (brak kontekstu stosowania, brak wykładni regulatora) z oceną abuzywności.</p>	<p>Art. 106 ust.1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów</p> <p>Ustawa o nieuczciwych praktykach rynkowych</p>	<p>W przypadku gdy przedsiębiorca dobrowolnie zaprzestał stosowania niedozwolonej klauzuli czy praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, nie będzie podlegał karze ograniczenie stosowania w/w sankcji w przypadku umyślnych naruszeń</p> <p>Obniżenie poziomu kar</p>
<p>331. Rozstrzygnięcie kwestii rejestru niedozwolonych wzorców umownych jako źródła prawa. Dziś rejestr niedozwolonych klauzul umownych stanowi podstawę do karania przedsiębiorców i jako taki stanowi źródło prawa. Przeczy to konstytucyjnej zasadzie niezmienności źródeł prawa.</p>	<p>Kodeks cywilny</p>	<p>Prawne usankcjonowanie rejestru, stworzenie zamkniętego, przejrzystego i dobrze opisanego katalogu klauzul niedozwolonych. Stosowne zmiany w kodeksie cywilnym. Domknięcie katalogu klauzu.</p>
<p>332. Nadmierne i kosztowne obowiązki związane z prowadzeniem przez instytucje obowiązanego rejestru wszystkich transakcji, których równowartość przekracza 15.000 euro, w sytuacji gdy taki obowiązek nie istnieje w innych państwach UE, które są zobowiązane do stosowania Dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu</p>	<p>Art. 8 ust. 1 Ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu</p>	<p>Ograniczenie obowiązku do prowadzenia rejestru wyłącznie transakcji podejrzanych</p>
<p>333. Trudności w dostępie do kredytu technologicznego dla MSP (małe i średnie przedsiębiorstwa) związane ze zbyt restrykcyjnymi przepisami, w tym, warunkującymi wypłatę premii technologicznej</p>	<p>Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej</p>	<p>Wprowadzenie zmian zawartych ustawie o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (m.in. likwidacja uzależnienia wypłaty premii technologicznej od wielkości osiągniętej sprzedaży, obliczanie premii technologicznej w oparciu o koszty kwalifikowane projektu a nie o kwotę kredytu).</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
334. Konieczność zamieszczania aktualnej wysokości kapitału zakładowego i kapitału wpłaconego, na tzw. pismach wychodzących ze spółki – nakłada bardzo uciążliwy obowiązek administracyjny i generuje zbędne koszty.	Ustawa Kodeks spółek handlowych Ustawa o KRS	Ograniczenie obowiązku umieszczania informacji o zmianie wskazanych danych do zmian istotnych np.:w przypadku zmiany kapitału o 5 lub 10% wartości.
335. Niska sprawność systemu sądownictwa gospodarczego, Czas potrzebny na dochodzenie należności z umów handlowych na drodze sądowej wynosi w Polsce średnio 830 dni, z czego ponad 1/3 czasu wynika z konieczności oczekiwania na wszczęcie postępowania komorniczego (źródło: Doing Business 2008).	Ograniczenia ustawowe i pozaustawowe w dostępie do zawodu sędziego Zbyt mała liczba etatów sędziowskich w sądach,	Zwiększenie liczby etatów, usprawnienie systemu naboru na stanowiska sędziowskie
336. Brak regulacji dotyczących tzw. leasingu konsumenckiego.	Brak przepisów w ustawach CIT i PIT	Wprowadzenie regulacji podatkowych, które umożliwią zawieranie umów leasingu z konsumentami.
337. Niemożność umieszczania informacji o ogłoszeniu upadłości osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej w biurach informacji gospodarczych oraz instytucjach powstałych na podstawie art. 105 ust. 4 ustawy Prawo bankowe	Ustawa Prawo upadłościowe i naprawcze	Zmiana systemu informowania o ogłoszeniu upadłości
338. Umożliwienie „upadłemu” konsumentowi dokonywania czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu, za zgodą sądu	Ustawa Prawo upadłościowe i naprawcze	Zmiana sposobu zarządu majątkiem przez upadłego w okresie wykonywania planu spłaty wierzycieli
339. Brak uregulowania stosunków majątkowych małżeńskich w sytuacji gdy jeden z małżonków chce ogłosić upadłość konsumencką	Ustawa Prawo upadłościowe i naprawcze	Uregulowanie stosunków majątkowych małżeńskich

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
340. Problemy w stosowaniu ustawy o ochronie danych osobowych wynikają głównie z zawarcia w przepisach pojęć nieo określonych np. „dane osobowe” „nadmiernych”, „istotne naruszenie dóbr osobistych”, „względy techniczne”	Praktyka GIODO – niechęć do zajmowania stanowiska w indywidualnych sprawach, z którymi zwracają się Administratorzy Danych	Zawarcie w art. 12 ustawy, wśród zadań GIODO obowiązku wydawania Administratorom Danych pisemnych interpretacji przepisów o ochronie danych osobowych, wiążących w indywidualnej sprawie. Wydanie interpretacji następowaloby np. w terminie 30 dni od dnia otrzymania stosownego wniosku, który zawierałby wyczerpujące przedstawienie stanu faktycznego oraz własnego stanowiska Administratora Danych w sprawie. Jeżeli w określonym powyżej terminie GIODO nie wyda interpretacji wówczas będzie związany stanowiskiem Administratora Danych przedstawionym we wniosku o wydanie interpretacji.
341. Trudny, wręcz niemożliwy do realizacji jest wymóg związany z wstrzymaniem się od przetwarzania danych osobowych w świetle definicji przetwarzania danych (art 7 pkt 2), które praktycznie uznaje przetwarzanie za jakiegokolwiek operacje łącznie z przechowywaniem danych.	Art. 32. 1. pkt 6 ustawy o ochronie danych osobowych w zakresie czasowego lub stałego wstrzymania się od przetwarzania danych osobowych	Wykreślenie zapisów związanych z wstrzymaniem się od przetwarzania danych osobowych. Praktycznie pozostałe zapisy Art. 32. 1. pkt 6 gwarantują wszelkie prawa osób, których dane zostały zebrane czy są przetwarzane niezgodnie z ustawą. Trzeba zauważyć, że wstrzymanie przetwarzania danych osobowych w praktyce równa się usunięciu danych
342. Pojęcie „szczególnej sytuacji” jest nieprecyzyjne.	Art. 32 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie danych osobowych	Doprecyzowanie, ewentualnie podanie przykładów, jakie „szczególne sytuacje” mają zastosowanie (np. bezpieczeństwo, zdrowie)
343. Brak terminu, w jakim GIODO powinien dokonać rejestracji zbioru danych, o których mowa w art.27 ust.1 ustawy. Warunkiem rozpoczęcia przetwarzania tych danych jest zarejestrowanie. W praktyce powoduje długi okres oczekiwania na zaświadczenie i możliwość rozpoczęcia przetwarzania danych	Brak regulacji	Dodanie do art. 42 ust 5, gdzie określony zostanie termin np. 30 dni na rejestrację zbioru danych osobowych wymienionych w art. 27 ust 1, od daty zgłoszenia zbioru
344. Brak terminu, w jakim GIODO powinien dokonać rejestracji zbioru danych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad. Warunkiem rozpoczęcia przetwarzania tych danych jest zarejestrowanie zbioru. W praktyce powoduje długi okres oczekiwania na zaświadczenie i możliwość rozpoczęcia przetwarzania danych.	Brak regulacji	Dodanie do art. 44 ust. 6, gdzie określony zostanie termin np. 30 dni na rejestrację zbioru danych osobowych, w przypadku ponownego zgłoszenia zbioru danych do rejestracji po usunięciu wad, od daty zgłoszenia zbioru

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>345. Jako jedną z głównych barier dla przedsiębiorców należy wskazać przebieg procesu legislacyjnego oraz zasady jego prowadzenia przez właściwe organy administracji publicznej.</p>	<p>Ustawa o Radzie Ministrów. Regulamin prac Rady Ministrów.</p>	<p>Sposób przeprowadzenia analiz w trakcie procesu legislacyjnego został m.in. opracowany przez Ministerstwo Gospodarki w raporcie „Wytyczne do Oceny Skutków Regulacji”. Brak tak przeprowadzonej analizy powoduje, iż proponowane są często rozwiązania, których koszt wdrożenia przewyższa korzyści, jakie z niego płyną. Dodatkowo przedsiębiorcy nie mają praktycznej możliwości dyskusji z decydentami, co do przewidywanych skutków regulacji, co praktycznie przekłada się na jakość stanowionego prawa.</p> <p>Proces prowadzenia konsultacji jest wysoce niejasny i nieprecyzyjny. Główny problem stanowi, zatem nieumiejętne wykorzystywanie zasięgania opinii lub niekorzystanie z tego instrumentu w ogóle. Wynika to z braku jasnych reguł prowadzenia zasięgania opinii oraz nieuporządkowanego stanu prawnego w tym zakresie, co prowadzi do braku przejrzystości w procesie konsultacyjnym.</p> <p>Zgodnie z regułami granicznymi, określonymi w Regulaminie pracy RM (§ 12.4 i 12.5), organ wnioskujący ma obowiązek konsultacji z instytucjami, których opinia o danej kwestii jest wymagana na podstawie konkretnego przepisu ustawowego. Jeśli nie ma obowiązku ustawowego, decyzję o tym, jakie niepaństwowe organizacje powinny być konsultowane, podejmuje ministerstwo. Jedyną ograniczającą regułą graniczną/merytoryczną jest wymóg, by ministerstwo uzyskało ex post opinię Rządowego Centrum Legislacji (RCL) na temat zakresu społecznych konsultacji (§ 11.1) [...] Brak reguł czasowych, które rządziłyby zewnętrznymi konsultacjami, pozwala ministerstwu określić, kiedy – jeśli w ogóle – pozyskuje zewnętrzne opinie na temat projektów ustaw i ile czasu daje na przygotowanie odpowiedzi.</p> <p>Regułą jest, że ministerstwa nie odpowiadają na przesłane im uwagi do projektów ustaw. Opiniowanie projektów ustaw jest, więc dla organizacji pozarządowych raczej działaniem mającym na celu zaznaczenie swojego stanowiska – z poczuciem, że nie ma się wpływu na kształt projektu ustawy na tym poziomie. Zazwyczaj legislatorzy nie dają nam informacji zwrotnej; w najlepszym wypadku odnoszą się do wszystkich uwag zbiorczo w jednym dokumencie, czasem prezentowanym na stronach www BIP.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>346. Brak implementacji Dyrektywy PSD</p>	<p>Dyrektywa 2007/64/WE z dnia 13 listopada 2007 r. o usługach płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (PSD)</p>	<p>Implementacja przepisów Dyrektywy do polskiego porządku prawnego.</p>
<p>347. Wiele problemów związanych z Elektronicznym Postępowaniem Upominawczym(EPU), które występują w praktyce jego funkcjonowania. Trudności z wykorzystaniem tego mechanizmu zwłaszcza przez pozwy zbiorowe</p> <p>Na dzień dzisiejszy na stronie e-sądu nie ma funkcjonalności, które obsługiwałyby np. konto zdefiniowane w projekcie jako „administrator użytkowników kwalifikowanych”.</p> <p>Najgorzej wygląda sytuacja w przypadku możliwości korzystania z e-sądu przez tzw. „pełnomocnika zawodowego” (z konta „powoda zbiorowego” nie ma możliwości wystąpienia o zwrot kosztów zastępstwa procesowego).</p> <p>E-sąd ma dodatkowo dokładnie ten sam problem, na który wierzyciele napotykają w ‘normalnych’ sądach tj. opóźnienie wydawania klauzul wykonalności. Na dzień dzisiejszy nie są one w ogóle wydawane! Nawet jeśli wierzyciel otrzyma klauzulę napotka na kolejny problem. Ponieważ egzekucja komornicza związana z EPU musi być kontynuowana w tym trybie (nie można tytułu przekazać w dowolny sposób) to na chwilę obecną dostawca oprogramowania dopiero szkoli komorników z zakresu przyjmowania klauzul drogą elektroniczną. Ponadto użytkownicy zgłaszają permanentne kłopoty z dostępem do strony e-sądu (przerwy są co raz dłuższe), blokowaniem ich kont jak również mają zastrzeżenia do bezpieczeństwa przesyłu danych (w niektórych firmach oprogramowanie EPU wręcz nie przeszło testów bezpieczeństwa!).</p>	<p>Kodeks postępowania cywilnego</p>	<p>Usprawnienie systemu elektronicznego obsługującego EPU; zabezpieczenie danych.</p>

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
348. Brak spójnej i kompleksowej regulacji prawa grup kapitałowych.	Brak odpowiedniej regulacji	Przedmiotem zainteresowania prawa koncernowego powinny być przeciwstawne interesy spółek powiązanych w ramach koncernu, w tym problem dopuszczalności i sposobu powstania struktury koncernu, kwestia odpowiedzialności spółki kierującej koncernem oraz zagadnienie ochrony spółki zależnej i kapitałowych postaw jej działalności, ochrony mniejszości w spółce zależnej oraz wierzycieli spółki, a także rozwiązanie sprzecznych ze sobą interesów powiązanych spółek jako odrębne jednostki organizacyjne działające w obrocie gospodarczym.
349. Ułatwienie stosowania podpisu elektronicznego jako występującego w różnych postaciach i na różnych poziomach bezpieczeństwa mechanizmu uwierzytelnienia w elektronicznym obrocie prawnym.	Ustawa o podpisie elektronicznym	Przedsiębiorcy wielokrotnie postulowali by obecnie obowiązującą ustawę o podpisie elektronicznym znowelizować w taki sposób by jej poszczególne przepisy były bardziej zrozumiałe a koszty związane ze stosowaniem podpisów elektronicznych niższe.
350. Stosunkowo słabo upowszechniony podpis elektroniczny, wynika z błędnej implementacji dyrektywy 1999/93/WE (rozbieżności terminologiczne, bardziej restrykcyjne regulacje w ustawie niż w dyrektywie), zbyt małej liczby instytucji publicznych, które są przygotowane technologicznie do kontaktów z interesantami drogą elektroniczną oraz z dość wysokiego kosztu korzystania z podpisu elektronicznego. Powyższe jest wynikiem zaniedbań legislacyjnych i mało kompleksowego podejścia legislatora do zmian w prawie, a także niewielkiej konkurencji na rynku usług certyfikacyjnych, co bezpośrednio przekłada się na cenę urzędzeń i certyfikatów.	Ustawa o podpisie elektronicznym	Dostosowanie polskich przepisów do terminologii unijnej, zwiększenie konkurencyjności na rynku na rynku usług certyfikacyjnych.
351. Ułatwienie sekurytyzacji i wykorzystania funduszy sekurytyzacyjnych	Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, Kodeks cywilny	Zmiana przepisów prawnych – w szczególności o podatku dochodowym CIT – ułatwiających sekurytyzację i wykorzystanie funduszy sekurytyzacyjnych, zwiększających płynność aktywów. W szczególności uregulowania wymaga możliwość uproszczonej cesji zabezpieczeń w razie sprzedaży zobowiązania.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
352. Usprawnienie działania systemu gwarancji i poręczeń wdrożonego w BGK	Ustawa o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawa o Banku Gospodarstwa Krajowego	Wprowadzenie zmian legislacyjnych tak aby gwarancje i poręczenia były dostępne na rozsądnych warunkach. Zmiany ustawowe w 2009 r. wzmocniły rolę BGK, który – jako bank prowadzący także działalność komercyjną, konkurencyjną wobec innych banków – zawodzi jako dysponent gwarancji na rachunek Skarbu Państwa.
353. Problem z pogodzeniem zapisów ustawy o związkach zawodowych z ustawą o ochronie danych osobowych ujawniająca się przy współpracy pracodawców ze związkami zawodowymi w indywidualnych sprawach ze stosunku pracy. Problem polega na tym, że przepisy UODO blokują pozyskanie i przetwarzanie przez pracodawcę danych o przynależności związkowej pracowników. Jednocześnie ustawa o zz wymaga konsultacji/pozyskania zgody w indywidualnych sprawach wynikających ze stosunku pracy. Na tym polu dochodzi do szeregu patologii	Art. 30 ust. 2 ¹ ustawy o związkach zawodowych Art. 27 Ustawy o ochronie danych osobowych	Zmiana w ustawie o zz mogłaby polegać na określeniu, że pracodawca zwraca się np. raz na kwartał o podanie imiennej listy członków związku poszerzonej o listę osób korzystających z reprezentacji związku do celów współdziałania w ich sprawach indywidualnych (art. 38 KP).
354. Pracodawca powinien mieć prawo do weryfikacji imiennej listy pracowników, którzy są członkami związku. Ma to istotne znaczenie przy określaniu przez pracodawcę czy danemu pracownikowi należy się czy nie bezpłatny urlop z racji funkcji pełnionych w organizacji związkowej. Obecnie w przedsiębiorstwach nierzadko dochodzi do dwuznacznych sytuacji, rodzących podejrzenia o nieuprawnione wykorzystywanie przywilejów związanych z działalnością związkową.	Art.30.3 Ustawy o związkach zawodowych i Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 11 czerwca 1996 w sprawie trybu udzielania bezpłatnego zwolnienia od pracy pracownikom pełniącym z wyboru funkcje w związkach zawodowych oraz zakresu uprawnień przysługujących pracownikom w czasie urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy	Dodanie do Ustawy o związkach zawodowych zapewniających pracodawcy prawo do weryfikacji imiennej listy członków związku.
355. Problem zwolnienia od świadczenia pracy przy wypełnianiu funkcji związkowych – w świetle ustawy pracownik ma prawo do zwolnienia od pracy zawodowej z zachowaniem wynagrodzenia gdy wykonuje do- rażne prace na rzecz związku, zaś na mocy rozporządzenia zakładowa organizacja związkowa winna wykazać okoliczności uzasadniające takie zwolnienie. Rozporządzenie stawia wyższe wymagania niż ustawa co jest sprzeczne z zasadą hierarchiczności źródła prawa. Nie jest więc zupełnie respektowane ani przez związkowców ani sądy rozstrzygające spory w tym zakresie.	Art.30.3 Ustawy o związkach zawodowych i § 4.1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 11 czerwca 1996 w sprawie trybu udzielania bezpłatnego zwolnienia od pracy pracownikom pełniącym z wyboru funkcje w związkach zawodowych oraz zakresu uprawnień przysługujących pracownikom w czasie urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy	Warunki do zwolnienia ze świadczenia pracy winny być określone w ustawie a rozporządzenie powinno zawierać jedynie szczegóły samego wniosku.

7. BARIERY BRANŻOWE

7.4. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Bariera – opis problemu	Przyczyna prawna lub faktyczna	Rekomendacja – co należy zrobić
<p>356. Problem sporów o całkowite zwolnienie z pracy dla przewodniczącego związku. Dziś obowiązuje taki sam tryb zwolnienia dla szeregowych członków związku jak i przewodniczącego. Z racji tego, że zwolnienie ze świadczenia obowiązku pracy dla przewodniczącego związku w praktyce oznacza długoterminowe lub całkowite zaniechanie świadczenia pracy przez co generuje znaczne koszty po stronie pracodawcy – tryb weryfikacji tych uprawnień powinien być odrębny w przypadkach uzasadnionych wątpliwości pracodawcy</p>	<p>Art.30. ustawy o związkach zawodowych</p>	<p>Wprowadzenie do ustawy o związkach zawodowych odrębnego trybu weryfikacji uprawnień przewodniczącego związku w drodze powództwa o ustalenie przed Sądem Pracy (tylko w uzasadnionych przypadkach pojawienia się wątpliwości po stronie pracodawcy).</p>



Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan powstała w styczniu 1999 r. Skupia dziś kilkadziesiąt branżowych i regionalnych związków pracodawców oraz 23 członków indywidualnych. W sumie reprezentujemy około 3500 firm, zatrudniających ponad 600 tys. pracowników. Nasz główny cel to konkurencyjność polskiej gospodarki i sukces polskich przedsiębiorstw.

Najważniejsze postulaty PKPP Lewiatan to:

- Niższe i prostsze podatki
- Niższe koszty pracy
- Liberalizacja prawa pracy
- Ograniczenie biurokracji
- Lepsze prawo gospodarcze
- Przyjazny klimat dla przedsiębiorczości
- Tańsze i sprawniejsze państwo
- Rozwój dialogu społecznego

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan skutecznie wykorzystuje uprawnienia, jakie przysługują organizacjom pracodawców w Polsce. Od początku istnienia członkowie i eksperci PKPP Lewiatan zaopiniowali ponad 2500 projektów ustaw i rozporządzeń z różnych sfer prawa gospodarczego, podatkowego, finansowego, stosunków pracy, ubezpieczeń, prawa branżowego, zabiegając o uwzględnienie postulatów przedsiębiorców na wszystkich etapach procesu legislacyjnego.

PKPP Lewiatan jako członek Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych opiniuje tak ważne regulacje gospodarcze, jak budżet, prawo pracy, prawo gospodarcze, a także zgłasza pod obrady Komisji najważniejsze dla jej członków sprawy.

Jesteśmy jedyną polską organizacją pracodawców należącą do BUSINESSEUROPE, największego reprezentanta europejskiego biznesu. Wiceprezydentem tej organizacji jest Henryka Bochniarz, prezydent PKPP Lewiatan. Utrzymujemy też własne biuro przedstawicielskie w Brukseli. Dzięki temu mamy znaczący wpływ na ustawodawstwo unijne.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan

ul. Klonowa 6, 00-591 Warszawa

telefon: +48 (22) 8459550

faks: +48 (22) 8459551

Strona internetowa: www.pkpplewiatan.pl

E-mail: lewiatan@pkpplewiatan.pl

www.pkpplewiatan.pl