

CZARNA LISTA BARIER

dla rozwoju przedsiębiorczości 2012

Warszawa, kwiecień 2012



CZARNA LISTA BARIER

dla rozwoju przedsiębiorczości 2012

Warszawa, kwiecień 2012

Szanowni Państwo,

pogorszenie koniunktury gospodarczej na świecie prowadzi do nasilenia międzynarodowej konkurencji. Rządy większości państw zintensyfikowały działania mające na celu poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Również polskie władze podjęły działania, które mają obniżyć koszty i ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej i zachęcać do inwestowania. W ubiegłym roku doczekaliśmy się kilku korzystnych zmian, ale nie można mówić o znaczącym obniżeniu barier i skróceniu naszej czarnej listy.

Część zaświadczeń zamieniono na oświadczenia, a część oryginałów na kopie dokumentów. Obniżono niektóre opłaty, np. w KRS.

Poszerzono nieco możliwość stosowania dokumentów w formie elektronicznej, np. przy rejestracji działalności gospodarczej. Nie odnotowano postępu we wdrażaniu e-administracji, bo możliwości elektronicznego kontaktowania się z instytucjami publicznymi są wciąż ograniczone.

W zakresie prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie było istotnych zmian. Nie doczekaliśmy się poszerzenia możliwości elastyczniejszej organizacji czasu pracy ani zmniejszenia obowiązków administracyjnych związanych z zatrudnianiem pracowników.

W dziedzinie podatków pojawiło się kilka korzystnych zmian, jak poszerzenie możliwości stosowania dokumentów w formie elektronicznej czy wprowadzenie leasingu konsumenckiego, ale nie nastąpiło odczuwalne uproszczenie realizacji obowiązków podatkowych.

CZARNA LISTA BARIER

dla rozwoju przedsiębiorczości 2012

W ochronie środowiska nie uchwalono nowej ustawy racjonalizującej zagospodarowanie odpadów. Przyjęta została za to nowa ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ale jej efekty będą odczuwalne dopiero w przyszłym roku i zależą od jakości przetargów na zbiórkę i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz rozwoju regionalnych instalacji przetwarzania odpadów.

Nie zapadły decyzje odnośnie zasad dofinansowania odnawialnych źródeł energii oraz zasad uwolnienia rynku gazu, co utrudnia podejmowanie decyzji inwestycyjnych w sektorze energetycznym.

W telekomunikacji nie poszerzono możliwości komunikowania się operatorów z klientami drogą elektroniczną, mimo że kontakt listowny jest kosztowny i długotrwały.

Tempo wykorzystania środków unijnych jest dobre, ale efektywność całego procesu (wybór projektów, koszty obsługi administracyjnej) budzi poważne wątpliwości.

Nie udało się wprowadzić zmian poprawiających funkcjonowanie zamówień publicznych. A umożliwienie zamawiającym arbitralnego wykluczenia wykonawcy z rynku zamówień publicznych na 3 lata zwiększyło ryzyko realizacji zamówień publicznych.

Droga do pozwolenia na budowę nie uległa skróceniu. Nie nastąpiła zmiana ustawy o planowaniu przestrzennym, która skłoniłaby władze samorządowe do uchwalania planów i w konsekwencji ułatwiłaby jednocześnie realizację inwestycji i zachowanie ładu przestrzennego.

Rozstrzyganie sporów i dochodzenie roszczeń na drodze sądowej nadal zabiera mnóstwo czasu, jest kosztowne i mało skuteczne. W efekcie dłużnicy czują się bezkarni, a wierzyciele bezsilni.

Oceniamy, że w rankingach konkurencyjności i wolności gospodarczej pozostaniemy na odległych miejscach.



Henryka Bochniarz

Prezydent Polskiej Konfederacji
Pracodawców Prywatnych Lewiatan

SPIS TREŚCI

1. BARIERY PODATKOWE	5
2. BARIERY WYNIKAJĄCE ZE STOSUNKÓW PRACY	12
3. BARIERY W WYKORZYSTANIU FUNDUSZY STRUKTURALNYCH	38
4. INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	51
5. BARIERY Z ZAKRESU OCHRONY ŚRODOWISKA	74
6. BARIERY BRANŻOWE	80
6.1. BRANŻA ENERGETYCZNA	80
6.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA	91
6.3. BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE	121

1.

BARIERY PODATKOWE

Ubiegły rok mimo, że nie obfitował w wielkie nowelizacje przepisów podatkowych, przyniósł podatnikom kilka korzystnych zmian. Najbardziej pozytywną wniosła, tzw. ustawa deregulacyjna, wprowadzając nową instytucję leasingu konsumenckiego do ustaw o podatkach dochodowych. Doceniamy również wysiłki Ministerstwa Finansów służące rozpowszechnieniu możliwości załatwiania spraw z urzędem skarbowym przez Internet i składania e-deklaracji. Cieszy również fakt, że wprowadzone w tym roku przepisy nie wpłynęły istotnie na pogorszenie sytuacji podatników, choć pełna ocena nowych przepisów będzie możliwa dopiero po dłuższym okresie ich funkcjonowania.

Niemniej pomimo ogólnej poprawy, podatnicy w dalszym ciągu napotykają liczne problemy przy stosowaniu przepisów podatkowych. Najwięcej kłopotów stwarza podatek VAT, co znajduje odzwierciedlenie w prezentowanym zestawieniu barier podatkowych. Poza tym nadal uznajemy, że konieczna jest modernizacja ustaw o podatkach dochodowych w podziale na: ustawę o podatku dochodowym od przedsiębiorców, o podatku od dochodów osobistych lub przynajmniej ujednolicenie zasad opodatkowania przedsiębiorców poprzez przeniesienie z ustawy o PIT do ustawy o CIT przepisów regulujących opodatkowanie działalności gospodarczej. Wiele wątpliwości budzą nadal przepisy o podatku od nieruchomości i definicja budowli. Kilka barier usunęliśmy w tym roku z naszej listy, pomimo że nie uległy zmianie przepisy w tym zakresie, uznając, że są to bariery mniej istotne z punktu widzenia przedsiębiorców.

W 2011 roku zniknęły z naszej listy dwie bardzo ważne bariery, o których usunięcie walczyliśmy od dawna. W ubiegłym roku udało się wprowadzić regulacje podatkowe, które umożliwiają zawieranie umów leasingu z konsumentami oraz wydłużyć termin składania deklaracji do 31 stycznia przez podatników posiadających nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.

Najważniejsze bariery, o których zniesienie walczymy to likwidacja zapisu sprzecznego z orzecznictwem ETS, które dopuszcza obniżenie obrotu także w sytuacjach, gdzie nie wystawia się żadnych faktur korygujących, a także 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. Chodzi także o 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). Ważne jest również pozostawienie jednej administracji podatkowej uprawnionej do orzekania i kontroli w zakresie podatków. Od dawna zabiegamy również o wprowadzenie definicji budowli w ustawie bez odesłania do przepisów prawa budowlanego.

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. 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.
6. 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).
7. 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.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
8. 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 warunków blokujących dostęp do działalności w zakresie zwrotu podatku podróżnym, m.in. obowiązku wielokrotnego uzyskiwania zaświadczenia ministra finansów, wprowadzenie możliwości zwrotu podatku podróżnym w dowolnej walucie.
9. 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).
10. 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.
11. Nieprecyzyjna konstrukcja zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących.	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
12. Nieprecyzyjna konstrukcja pierwszego zasiedlenia, powoduje brak opodatkowania obrotu spekulacyjnego nowymi nieruchomościami	Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług	Uporządkowanie zwolnień i zmiana przepisów dotyczących pierwszego zasiedlenia w celu opodatkowania dostawy nowych (nieużywanych) nieruchomości które zostały zasiedlone tylko w sensie prawnym oraz zwolnienia nieruchomości faktycznie używanych, które nie były przedmiotem zasiedlenia w sensie prawnym (w rozumieniu Ustawy o VAT). Obecna sytuacja wskazuje, iż spekulacyjna sprzedaż nieużywanej nieruchomości po dwóch latach od jej nabycia korzysta ze zwolnienia (wzrost ceny nie jest opodatkowany), zaś nieruchomość wybudowana na własną rzecz i faktycznie używana przez np. 10 lat nadal podlega obowiązkowemu opodatkowaniu VAT
13. Nieprecyzyjne przepisy w zakresie powrotu do zwolnienia podmiotowego.	Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług	Należy dookreślić, czy powrót do zwolnienia podmiotowego (art. 113) jest możliwy tylko od początku roku kalendarzowego, czy również w trakcie. Przepisy nie ograniczają tego tylko do nowego roku, jednak organy odmawiają takiego prawa podatnikom.

PODATKI DOCHODOWE

14. 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.
15. 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)
16. 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.
17. 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).
18. 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

19. 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.
20. 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).
21. 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.
22. 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.	Zmiana ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej	Przeformułowanie art. 159 UPEA. – przy zachowaniu przesłanek w tym przepisie istniejących wprowadzenie zapisu, że zabezpieczenie podlega uchyleniu z mocy prawa, z przepisem doprecyzującym, że w przypadku zabezpieczeń rzeczowych (hipoteka i zastaw) oznacza to wygaśnięcie tych praw (z mocy prawa). Przedmiotowa kwestia, nie dotyczy samego art. 159 u.p.e.a., a sytuacji dłużnika (podatnika) w okresie po wydaniu zarządzenia o uchyleniu zabezpieczenia, ale przed jego faktycznym zniesieniem. W tym okresie dłużnik (podatnik) nie dysponuje żadnym instrumentem prawnym, za pomocą którego mógłby wyegzekwować od organu egzekucyjnego faktyczne zniesienie zabezpieczenia tj. wykreślenie hipoteki przymusowej z księgi wieczystej nieruchomości. Przykładowo, organ egzekucyjny, na podstawie art. 159 u.p.e.a., może wydać zarządzenie o uchyleniu zabezpieczenia w postaci hipoteki ustanowionej na nieruchomości dłużnika (podatnika), ale dopóki organ egzekucyjny nie skieruje w tym zakresie odpowiedniego wniosku do sądu wieczysto-księgowego, hipoteka będzie nadal wpisana do księgi wieczystej nieruchomości dłużnika (podatnika).



BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
		✕ Dłużnik (podatnik) nie dysponuje w takiej sytuacji żadnym narzędziem prawnym – nie może sam złożyć odpowiedniego wniosku do sądu wieczysto-księgowego, a wszelka inicjatywa w tym zakresie (faktycznego zniesienia zabezpieczenia – wykreślenia hipoteki z księgi wieczystej) należy do organu egzekucyjnego. W takim przypadku organy egzekucyjne działają z opóźnieniem, a dłużnik (podatnik) nie posiada żadnej formalnej możliwości przymuszenia organu podatkowego do działania.
23. 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. 417¹ Kodeksu cywilnego oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego (przykładowo I CNP 33/06 oraz V CNP 79/05).	Doprecyzowanie przepisu 4171 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
24. 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	Choć wprowadzono z dniem 1 stycznia 2012 r. instytucję wniosku o wydanie interpretacji ogólnej, to w naszej ocenie, warunki od których uzależniono wydanie przez MF takiej interpretacji na wniosek, mogą spowodować brak lub co najmniej ograniczyć funkcjonowanie tej instytucji w praktyce. Chodzi tu o wielokrotnie podnoszony już w piśmiennictwie i komentarzach, obowiązek wskazania przez wnioskodawcę, niejednolitego stosowania prawa podatkowego w takich samych stanach faktycznych.
25. 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. Interpretacja ogólna nr PK4/8012/18/LJO/09/58 wydana w tym zakresie przez Ministra Finansów ogranicza zastosowanie obniżonej stawki odsetek za zwłokę wyłącznie do okresów sprzed 1 stycznia 2009 r. mimo, że wobec braku odmiennych przepisów przejściowych, zastosowanie winna znaleźć w całości ustawa nowa, tj. Ordynacja podatkowa w brzmieniu po nowelizacji i przewidująca obniżoną stawkę odsetek za zwłokę w przypadku korekt deklaracji przeprowadzonych zgodnie z warunkami z przepisu art. 56 par 1a Ordynacji. Dodatkowe uzasadnienie znajdujemy także w sankcyjnym charakterze odsetek za zwłokę od zaległości podatkowej (akcentowaną w orzecznictwie oraz interpretacjach MF) – przy tego typu instytucjach zasadą jest stosowanie w pierwszej kolejności przepisów nowych, chyba że starsze przewidują lepszą sytuację dla podatnika (są względniejsze).

PODATKI I OPŁATY LOKALNE – PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI

26. Brak jednolitego wzorca deklaracji podatkowej utrudniający rozliczanie podatku podatnikom posiadającym nieruchomości i budowle w więcej niż jednej gminie.	Art. 6 ust. 13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	Ujednolicenie wzoru deklaracji w skali całego kraju, uwzględniającej możliwość zróżnicowania przez gminy stawek dla niektórych przedmiotów opodatkowania oraz zwolnień.
27. 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 następny 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.
28. 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 2011 nie przyniósł żadnych istotnych zmian w przepisach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Pewne ułatwienia funkcjonowania przedsiębiorstw wprowadziła jedynie ustawa deregulacyjna bis, która wydłużyła możliwości wykorzystania przez pracownika zaległego urlopu wypoczynkowego (do końca września danego roku kalendarzowego zamiast do końca marca) oraz skróciła z 10 do 5 lat okres przedawnienia należności z tytułu składek wobec ZUS i KRUS.

Kluczowe dla pracodawców regulacje nie zostały jednak wprowadzone. Najlepszym przykładem jest ustawa antykryzysowa, której obowiązywanie wygasło z końcem ubiegłego roku. Pomimo głosów o konieczności przedłużenia funkcjonowania zapisów tej ustawy, rząd nie podjął w 2011 r. dyskusji na ten temat.

Pojawiły się też nowe bariery, które wynikają z rozwiązań wprowadzonych jeszcze w 2010 r., a dotyczących Indywidualnych Kont Zabezpieczenia Emerytalnego (IKZE). Szybkie procedowanie tych regulacji spowodowało nierówne traktowanie różnych podmiotów prowadzących IKZE. Przykładowo PTE nie mogą utworzyć IKZE na bazie funduszu z wydzielonymi subfunuszami, są one zmuszone do ponoszenia części kosztów za transakcje giełdowe dokonywane poza granicami polski. Na każdorazową zmianę statutu dobrowolnego funduszu emerytalnego muszą uzyskiwać zgodę KNF.

NOWE BARIERY, KTÓRE POJAWIŁY SIĘ W 2011 ROKU

1. Brak działań umożliwiających przedłużenie funkcjonowania ustawy antykryzysowej.
2. Nierówne traktowanie podmiotów prowadzących IKZE, np. PTE nie mogą utworzyć IKZE na bazie funduszu z wydzielonymi subfunuszami, są zmuszone do ponoszenia części kosztów za transakcje giełdowe dokonywane poza granicami polski, na każdorazową zmianę statutu dobrowolnego funduszu emerytalnego (DFE) muszą uzyskiwać zgodę KNF.

USUNIĘTE BARIERY

1. Wydłużenie możliwości wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego do końca września danego roku kalendarzowego.

BARIERY WYNIKAJĄCE Z PRZEPISÓW PRAWA PRACY

29. Nadmierna sztywność przepisów prawa pracy.	Art. 9 ¹ , Art. 23 ^{1a} Kodeksu pracy	Rozszerzenie zakresu spraw, które może obejmować zawieszanie stosowania przepisów prawa pracy w związku z trudną sytuacją pracodawcy, np. możliwość wprowadzania przez pracodawcę niepełnego wymiaru czasu pracy.
30. Pracodawca nie ma prawa uzyskania od kandydata do pracy: jego zdjęcia, numeru telefonu kontaktowego czy informacji o odbytych szkoleniach okresowych i BHP.	Art. 22 ¹ Kodeksu pracy	Rozszerzenie katalogu informacji, których pracodawca ma prawo żądać od osoby ubiegającej się o zatrudnienie.
31. 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).	Art. 22 ¹ Kodeksu pracy	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. Biorąc pod uwagę, że na rynku działają pracodawcy, którzy takie dane mogą na mocy innych aktów prawnych przetwarzać - np. firmy ochroniarskie czy urzędy administracji publicznej, postulujemy rozszerzenia możliwości dostępu do tych danych poprzez rozszerzenie zapisów w/w przepisu.
32. Nadmierne obowiązki informacyjne w przypadku przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. Pracodawca musi na piśmie poinformować pracowników o przewidywanym terminie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę, jego przyczynach prawnych, ekonomicznych oraz socjalnych skutkach dla pracowników, a także zamierzonych działaniach dotyczących warunków zatrudnienia pracowników, w szczególności warunków pracy, płacy i przekwalifikowania. Prowadzi to zarówno do zbędnej biurokracji, jak też może utrudniać konkurencyjność przejmowanej firmy.	Art. 23 ¹ Kodeksu pracy	Ograniczenie obowiązku informowania pracowników w razie przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. Dotyczyć to powinno zwłaszcza tych pracowników, dla których przejęcie nie będzie rodziło żadnych skutków.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
33. Nadmierne obowiązki informacyjne.	Art. 29 Kodeksu pracy	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: - 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.
34. Wprowadzenie możliwości wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas wykonania określonej pracy.	Art. 30 § 1 pkt 5) Kodeksu pracy	W celu zachęcenia stron do szerszego wykorzystywania w praktyce umowy o pracę zawartej na czas wykonania określonej pracy proponuje się możliwość wcześniejszego jej wypowiedzenia za 2-tygodniowym okresem wypowiedzenia.
35. Brak rozwiązania prawnego przewidującego zawarcie umowy projektowej na czas trwania kontraktu pracodawcy z podmiotem zewnętrznym, z możliwością wcześniejszego jej wypowiedzenia.		Wprowadzenie do Kodeksu pracy nowej formy umowy o pracę, tzw. umowy projektowej. Umowa taka zawierana byłaby na czas trwania wskazanego w umowie projektu, umówionego pomiędzy pracodawcą a podmiotem zewnętrznym, z wprowadzeniem możliwości prawnej jej wcześniejszego rozwiązania z zachowaniem dwutygodniowego okresu wypowiedzenia, jeżeli strony umowy taką możliwość przewidzą
36. 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.
37. Przepis Kodeksu rozróżnia wymiar urlopu na poszukiwanie pracy od okresu zatrudnienia i okresu wypowiedzenia umowy o pracę. K.p. 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).

38. Konieczność poinformowania o zamiarze wypowiedzenia pracownikowi umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej.	Art. 38 Kodeksu pracy	Wprowadzenie następcej 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.
39. Wydłużenie okresu ochronnego pracowników w wieku około-emerytalnym z 2 do 4 lat de facto osłabia pozycję tych osób na rynku pracy. Konieczne jest przywrócenie poprzedniego kształtu art. 39 Kp. Dodatkowo 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.	Art. 39 Kodeksu pracy	Zniesienie lub skrócenie okresu ochrony pracowników w wieku przedemerytalnym. Należy doprecyzować w Kodeksie pracy definicji związanych z wiekiem emerytalnym i ochroną przedemerytalną, które byłyby czytelne i jasne również dla pracowników. Należy też uwzględnić w Kodeksie pracy regulacje wynikające z orzecznictwa Sądu Najwyższego, które wskazują, że pracownik korzysta z ochrony tylko raz.
40. 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.	Art. 43 Kodeksu pracy	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.
41. 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 wypowiedzaniu umów o pracę.
42. 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.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
43. 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. 611k.p., 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.
44. Założenia przy konstruowaniu rozwiązań prawnych dotyczących telepracy były takie, aby zwiększyć zatrudnienie w formie telepracy osób starszych, bezrobotnych, niepełnosprawnych oraz kobiet. Jednak pracodawcy niechętnie stosują tę formę zatrudnienia. Zwracają oni 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.
45. 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 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 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.
46. 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. Jedyny warunek to obowiązek podania numeru rachunku przez pracownika.
47. 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.

48. Przepisy nakładają na pracodawcę obowiązek archiwizacji i przechowywania (w formie tradycyjnych teczek) dokumentacji pracowniczej w szczegółowo określonych warunkach, przez okres 50 lat. Spełnienie tego obowiązku pociąga za sobą wysokie koszty i utrudnienia lokalowe, natomiast niedopełnienie go pociąga za sobą sankcję w postaci grzywny w wysokości od 1.000 do 30.000 zł.	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.
49. Wydawanie świadectw pracy	Art. 97 § 1 Kodeksu pracy	Pracodawca powinien mieć możliwość wstrzymania wydania świadectwa pracy do czasu rozliczenia się pracownika z powierzonym mu mieniem.
50. 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.
51. Zmiana przepisów Kodeksu pracy w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych w celu wyeliminowania barier utrudniających kształcenie pracowników.	Art. 103 ¹ -103 ⁶ Kodeksu pracy	Wprowadzenie zasady określania warunków podnoszenia kwalifikacji na podstawie umowy pomiędzy stronami stosunku pracy. Doprecyzowanie zasad udzielania urlopu szkoleniowego na potwierdzanie kwalifikacji zawodowych.
52. 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.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
53. Brak gradacji kar porządkowych, pozwalająca na pełną uznaniowość 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 podlegał karze, kara nagany w przypadku gdy pracownik był wcześniej ukarany upomnieniem lub uporczywie, pomimo uwag przełożonego zachowywał się w sposób sprzeczny z obowiązkami pracowniczymi, a także w razie popełnienia przewinienia konkretnie wymienionego w przepisie.
54. Uciążliwa definicja „doby pracowniczej”.	Art. 128 § 3 Kodeksu pracy	Zmiana definicji doby pracowniczej. Przyjęcie, że pracownik może rozpoczynać pracę w różnych godzinach, jeżeli zachowane będą normy związane z zachowaniem odpoczynku dobowego/ tygodniowego. Obecne przepisy są nieelastyczne i niekorzystne zarówno dla pracodawców (efektywna organizacja pracy), jak i pracowników.
55. System obliczania wymiaru czasu pracy opiera się na 2 normach - dobowej 8 godzinnej oraz 40 godzinnej, przeciętnej tygodniowej. Takie rozwiązanie powoduje znaczne utrudnienie w zakresie elastycznego korzystania z dostępnych pracodawcy godzin pracy, w taki sposób, aby odpowiadało to bieżącemu zapotrzebowaniu na pracę.	Art. 129 § 1 Kodeksu pracy	Skreślenie dobowej normy czasu pracy zwiększy elastyczność gospodarowania czasem pracy. Na straży funkcji ochronnej nadal stać będzie przeciętna tygodniowa 40 godzinna norma czasu pracy powodująca, że w praktyce nie wzrośnie liczba godzin pracy do przepracowania przez pracownika, w przyjętym okresie rozliczeniowym. Pracodawca w wyniku tak dokonanych zmian zostanie uprawniony do swobodnego określania długości dnia pracy w taki sposób, aby dzień pracy pracownika nie naruszał zasady 11 godzinnego nieprzerwanego odpoczynku. Jednocześnie tygodniowa norma czasu pracy spowoduje w praktyce, że wydłużenie dnia pracy spowoduje konieczność ograniczenia dni pracy lub czasu pracy w pozostałych dniach pracy.
56. Jednym ze sposobów zwiększenia elastyczności stosunków pracy, który nie zagraża stabilizacji zatrudnienia i bezpieczeństwu pracowników, jest większa możliwość dostosowywania czasu i organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców.	Art. 129 Kodeksu pracy	Wydłużenie okresu rozliczeniowego maksymalnie do 12 miesięcy, co pozwoli na bardziej elastyczne dokonywanie rozkładu czasu pracy, ograniczy koszty przestojów i godzin nadliczbowych, koszty zwolnień i rekrutacji spowodowanych zwiększoną fluktuacją kadr, zaś pracownikom zyskać większe bezpieczeństwo zatrudnienia dzięki znacznemu ograniczeniu zwolnień w okresach przestojów.
57. Czas pracy - równoważenie okresu odpoczynku	Art. 132 Kodeksu pracy	Dookreślić jak ma wyglądać równoważenie odpoczynku dobowego.
58. Niska elastyczność czasu pracy. Wprowadzenie systemu przerywanego czasu pracy wymagane jest - w niemal wszystkich przypadkach - poprzez zbiorowy układ pracy. Taki zapis powoduje, że pracodawca, u którego nie działa organizacja związkowa, nie może wprowadzić systemu przerywanego czasu pracy.	Art. 139 Kodeksu pracy	Zmiany przepisów dotyczących przerywanego czasu pracy i rozszerzenie zakresu ich stosowania.

59. W obecnej regulacji indywidualny rozkład czasu pracy nie pozwala na wielokrotne rozpoczynanie pracy w ciągu jednej doby pracowniczej, co znacznie ogranicza elastyczność stosowania tego rozkładu zarówno dla pracownika (na którego wniosek wprowadza się indywidualny rozkład), jak i pracodawcy.	Art. 142 Kodeksu pracy	Wprowadzenie indywidualnego rozkładu czasu pracy pracownika przewidującego różne godziny rozpoczynania i kończenia pracy. W takim przypadku ponowne wykonywanie pracy przez pracownika w tej samej dobie nie stanowi pracy w godzinach nadliczbowych. Pracownik dwukrotnie rozpoczynał pracę w tej samej dobie zgodnie z przyjętym rozkładem czasu pracy przy zachowaniu ogólnych norm dotyczących dobowego i tygodniowego wypoczynku.
60. Obecnie pracownik zatrudniony w podstawowym systemie pracy nie ma możliwości odpracowania „niedoczasu” powstałego z jego winy lub na jego wniosek bez narażania pracodawcy na uznanie takiej pracy jako pracy w nadgodzinach.	Art. 151 Kodeksu pracy	Uregulowanie przypadków odpracowywania powstałego „niedoczasu” z winy pracownika. Proponuje się w art. 151 kp dodać przepis: „Pracy w nadgodzinach nie stanowią godziny pracy ponad obowiązujący wymiar czasu pracy stanowiące odpracowanie na wniosek pracownika zwolnienia z pracy w celu załatwienia spraw osobistych pracownika lub spóźnienia do pracy”.
61. 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).
62. Brak pełnej możliwości wywiązania się pracodawcy z obowiązku rekompensowania pracownikowi czasu pracy. Jeśli pracownik wykonuje pracę w dniu dla niego wolnym od pracy, wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy (sobota), to pracodawca ma jedynie możliwość udzielenia innego dnia wolnego do końca okresu rozliczeniowego.	Art. 151 ³ Kodeksu pracy	Umożliwienie pracodawcy pełnego wywiązania się z obowiązku rekompensowania pracownikowi czasu pracy. Jeśli pracodawca nie ma możliwości udzielenia innego dnia wolnego (np. kończy się okres rozliczeniowy), to należy umożliwić mu wypłatę pracownikowi stosownego dodatku do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy w dniu wolnym od pracy. Analogiczne rozwiązanie obowiązuje w przypadku pracy wykonywanej w niedziele i święta (151 ¹¹).
63. Sztywne przepisy dotyczące 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”.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
64. 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, ujednolicić 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.
65. Niska elastyczność czasu pracy, postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych, co uniemożliwia – mimo zgody zarówno pracodawców, jak i związków zawodowych – wprowadzenie przepisów bardziej elastycznego rozliczania czasu pracy.	Brakuje takiej regulacji w dziale szóstym (Czas Pracy) Kodeksu pracy	Umożliwienie pracodawcom stosowania indywidualnych kont czasu pracy.
66. Jednym z elementów elastyczności w stosunkach pracy, która nie zagraża stabilizacji zatrudnienia i bezpieczeństwu pracowników jest większa możliwość dostosowywania organizacji pracy do rzeczywistych potrzeb pracodawców.	Brakuje regulacji	Uregulowanie job-sharingu w polskim prawie pracy (czasowej redukcji wymiaru czasu pracy pracownika w związku z przejściowymi trudnościami pracodawcy i podziale pracy pomiędzy różnych pracowników: podziale zadań lub współdziałaniu pracowników przy wykonywaniu jednego zadania). Rozwiązanie to wprowadzane byłoby w drodze porozumienia ze związkami zawodowymi lub z przedstawicielstwami pracowników albo w formie porozumienia pomiędzy pracodawcą a pracownikiem (w formie wypowiedzenia zmieniającego), jeśli dotyczy nie więcej niż 10% zatrudnionych.
67. Obecnie w przepisach regulujących urlopy wypoczynkowe można wyodrębnić cztery rodzaje urlopu wypoczynkowego – wypoczynkowy, na żądanie, zaległy wypoczynkowy i zaległy na żądanie. Brak jednolitego traktowania urlopów wprowadza w błąd np. w przypadku odwołania pracownika z urlopu czy zmiany terminu urlopu. Nie jest jasne, czy postanowienia rozdziału I w tym zakresie powinny być stosowane do urlopu na żądanie.	Dział siódmy Rozdział I (Urlopy wypoczynkowe)	Usunięcie z K.p. przepisów regulujących urlop na żądanie lub wyrażne uregulowanie urlopów na żądanie.
68. 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).

69. Nadmierne koszty pracy wynikające z wliczania nauki do wymiaru urlopu wypoczynkowego.	Art. 155 Kodeksu pracy	Uzależnienie wymiaru urlopu wypoczynkowego tylko od okresu pracy.
70. Przepis stanowiący, że pracownikowi, który wykorzystał urlop za dany rok kalendarzowy, a następnie w ciągu tego roku uzyskał prawo do urlopu w wyższym wymiarze, przysługuje urlop uzupełniający. W praktyce oznacza to, że bez względu na to, w którym miesiącu roku kalendarzowego pracownik nabywa prawo do wyższego wymiaru urlopu, pracodawca ma obowiązek udzielić mu urlopu w takim wymiarze, jaki miałby miejsce od początku roku (np. do listopada - wymiar 20 dni, od grudnia - 26, urlop uzupełniający 6 dni).	Art. 158 Kodeksu pracy	Zmiana przepisu wskazująca, że urlop uzupełniający przysługuje proporcjonalnie, od miesiąca, w którym pracownik nabył prawo do wyższego wymiaru.
71. Prawo do urlopu na żądanie często dezorganizuje pracę w zakładzie pracy (w szczególności dotyczy to MSP, gdzie zapewnienie zastępstwa jest niemożliwe). Przepisy dotyczące urlopu na żądanie wykorzystywane są również do organizacji quasi strajków, co jest sprzeczne z rolą strajku, który powinien być ostatecznością w przypadku sporu zbiorowego.	Art. 167 ² , Art. 167 ³ , Art. 168 Kodeksu pracy	Usunięcie z Kodeksu pracy przepisów regulujących tzw. urlop na żądanie.
72. 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 ⁸ Kodeksu pracy	Likwidacja przepisu lub jego zmiana poprzez wskazanie, że wniosek o obniżenie wymiaru czasu pracy nie może być inny niż 1/2 etatu.
73. 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.
74. Nadmierne obowiązki związane ze szkoleniami BHP. Pracodawca jest obowiązany zapewnić przeszkolenie pracownika w zakresie BHP przed dopuszczeniem go do pracy oraz prowadzenie okresowych szkoleń w tym zakresie.	Rozdział VIII Działu dziesiątego Kodeksu pracy. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy	Mniejsze obciążenia pracodawcy w zakresie szkoleń BHP oraz powiązanie tych obciążeń ze stanem warunków pracy i występującymi w zakładzie pracy zagrożeniami.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
75. Brak spójności w przepisach dotyczących terminu przeprowadzenia szkolenia. Art. 237 ³ § 2 Kodeksu pracy, art. 11 Rozporządzenia stanowią, że nie można dopuścić pracownika przed przeszkoleniem go w zakresie BHP, natomiast Art. 237 ³ § 3 Kodeksu pracy wskazuje, że szkolenia odbywają się w godzinach pracy.	Art. 237 ³ § 2 Kodeksu pracy, art. 11 Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy	Doprecyzowanie przepisów, umożliwiające jednoznaczne rozumienie obowiązków w tym zakresie.
76. 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.
77. Sztynne określenie liczby godzin oraz obowiązku prowadzenia szkolenia stanowiskowego przez osobę kierującą pracą pracownika	Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie BHP	Pozostawienie zakresu szkoleń BHP (szkolenie ogólne i stanowiskowe) bez sztywnego określenia liczby godzin oraz obowiązku prowadzenia szkolenia stanowiskowego przez osobę kierującą pracą pracownika. Proponuje się, aby prowadzenie szkolenia stanowiskowego było prowadzone przez osobę wyznaczoną przez pracodawcę.
78. 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.	Obowiązujące przepisy nie przewidują w tym zakresie żadnych spójnych rozwiązań legislacyjnych	Niezbędne jest stworzenie przepisów umożliwiających zawieranie umowy o pracę przez spółkę dominującą, która miałaby prawo do dysponowania pracownikiem w ramach swoich spółek zależnych.

BARIERY WYNIKAJĄCE Z UKŁADÓW ZBIOROWYCH PRACY, USTAWY O ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH I USTAWY O ROZWIĄZYWANIU SPORÓW ZBIOROWYCH

79. 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.	Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych	Określenie nowych zasad reprezentatywności związków zawodowych i ograniczenie uprawnień organizacji nierepresentatywnych.
80. 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.
81. Organizacja związkowa nie przekazuje do wiadomości pracodawców imiennych list swych członków zastrzegając 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	Wprowadzenie następcej 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.
82. Nadmierna biurokracja w budowaniu relacji pracodawca – związki zawodowe na poziomie zakładu pracy. W sytuacji, gdy w zakładach pracy działa kilka organizacji związkowych, oznacza to wzrost kosztów pracodawcy oraz trudności w realizacji przez pracodawcę zobowiązań względem zoz (ustalenie regulaminu wynagrodzeń czy negocjowanie układu zbiorowego pracy z kilkoma organizacjami, rozszerzony katalog chronionych funkcjonariuszy związkowych).	Dział jedenasty (Układy Zbiorowe Pracy) Kodeksu pracy	Ograniczenie obowiązków pracodawcy względem zakładowych organizacji związkowych.
83. Brak wystarczających zachęt dla pracodawców do zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy w szerszym wymiarze.	Dział jedenasty (Układy zbiorowe pracy) Kodeksu pracy	Wprowadzenie większych zachęt dla pracodawców do zawierania zakładowych układów zbiorowych pracy.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
84. Brak regulacji określającej zakres stosowania prawa wewnętrznego u pracodawcy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy. 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	Dział jedenasty (Układy zbiorowe pracy) Kodeksu pracy	Konieczna jest zmiana art. 772 Kp, którego kształt skutecznie utrudnia zmianę warunków pracy i płacy po wypowiedzeniu lub rozwiązaniu układu zbiorowego pracy.
85. 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.
86. Zbyt szeroki zakres szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Istnieje ok. 40 grup pracowników (np. społeczni inspektorzy pracy) korzystających ze szczególnej ochrony przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Pracodawca nie może ich zwolnić, np. nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku.	Przepisy różnych ustaw (m.in. dotyczące pracowników pełniących funkcje z wyboru w samorządach zawodowych).	Powodem ustanowienia szczególnej ochrony dla wybranych grup jest potrzeba zapewnienia poczucia stabilizacji i bezpieczeństwa zatrudnienia dla pracowników w określonych sytuacjach. Jednak szeroki zakres ochrony nadmiernie ogranicza pracodawców w prowadzeniu własnej polityki zatrudnienia i racjonalnym zarządzaniu swą firmą. Stąd celowe jest dokonanie weryfikacji tych grup pracowników.
87. Brak sądowej kontroli legalności sporu zbiorowego.	Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych	Doprecyzowanie warunków nielegalności strajku i zasad jego prowadzenia. Konieczność sądowej kontroli legalności sporu zbiorowego i strajku oraz instrumentów egzekwowania prawa w sytuacjach niepraworządności sporu zbiorowego.
88. 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 wskazywanych w Ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.	Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych	Ustanowienie prawa do lokautu defensywnego, dopuszczanego postanowieniami Europejskiej Karty Społecznej (art. 6 ust. 4) w odniesieniu do strajków nielegalnych.

BARIERY W OBSZARZE RYNKU PRACY

89. Przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy nie spełniają zawierają jedynie możliwość kontraktowania części usług instytucjom niepublicznym. W konsekwencji na ok. 700 osób bezrobotnych przypada jeden pośrednik, a mniej niż 5% osób zarejestrowanych w urzędach pracy uczestniczy w jakiegokolwiek aktywnej formie aktywizacji zawodowej. pośrednictwa pracy realizowanego przez publiczne urzędy pracy w Polsce nie odpowiada skali potrzeb. Jednocześnie brak jest działań, które umożliwiłyby powierzenie pośrednictwa pracy i innych całościowych sekwencji usług aktywizacyjnych wyspecjalizowanym podmiotom.	Brak regulacji w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	1. Wprowadzenie obowiązku zapewnienia powszechnej dostępności podstawowych usług rynku pracy, tj. pośrednictwa pracy, pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz doradztwa zawodowego dla wszystkich osób poszukujących pracy. 2. Wprowadzenie nowych zasad finansowania i kontraktowania usług rynku pracy.
90. Zgodnie z obowiązującymi przepisami efektywność zatrudnieniowa jest określona jako stosunek liczby osób bezrobotnych, które po zakończeniu udziału w określonej formie aktywizacji: a. uzyskały zatrudnienie w okresie do 3 miesięcy tj. wyrejestrowały się z Powiatowego Urzędu Pracy, lub b. jeżeli w okresie do 3 miesięcy od czasu zakończenia udziału w programach nie zarejestrowały się w Urzędzie Pracy. Wyrejestrowania z Urzędu Pracy - o których mowa w punkcie -a), są tożsame z wyrejestrowaniem z uwagi na brak stawiennictwa bezrobotnego w wyznaczonym przez Urząd terminie. Tak liczona efektywność zadań realizowanych w ramach aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu budzi kontrowersje. Skoro efektywność zatrudnieniowa osób aktywizowanych w ramach podstawowych form aktywizacji, kształtuje się na poziomie 50%, to należy sobie zadać pytanie co powoduje, że zwiększa się udział długotrwale bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy, mimo tego, że większość z nich jest obejmowana aktywną formą przeciwdziałania bezrobociu.	Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	Zmiana zasad liczenia efektywności zatrudnieniowej.
91. 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.	Art. 70 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	W związku z uchwaleniem ustawy wprowadzono nieczytelne zapisy o tzw. zwolnieniach monitorowanych, przerzucając słuszne obowiązki związane z pomocą osobom zwalnianym grupowo na pracodawcę. Konieczność współdziałania pracodawcy z pracownikami urzędów pracy nie budzi zastrzeżeń, jednak to obowiązkiem urzędów pracy, których działania finansuje pracodawca (ze składki na Fundusz Pracy), powinno być przedstawienie odpowiedniej oferty urzędu dla zwalnianych pracowników.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
92. 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.	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	Zobowiązanie do przygotowania prognozy zapotrzebowania dofinansowanie z tytułu utworzenia zakładowego funduszu szkoleniowego oraz zarezerwowania odpowiedniej kwoty na ten cel przyczyni się do pewności pracodawców w zakresie.
93. Starosta dysponuje zbyt dużą arbitralnością w przypadku decyzji o zawarciu z pracodawcą, który utworzył fundusz szkoleniowy, umowy o refundację kosztów szkolenia pracowników.	§ 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	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.
94. 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. Zapis ten utrzymuje w statystykach urzędów pracy fikcyjnych bezrobotnych, osób które nie poszukują pracy, ale rejestrują się tylko dla uzyskania prawa do ubezpieczenia.	Art. 86 ust. 7 ustawy o finansowaniu opieki zdrowotnej ze środków publicznych	Środki, z których urzędy pracy opłacają składkę na ubezpieczenie zdrowotne osób bezrobotnych powinny zostać wykorzystywane na rzecz polityki rynku pracy, a nie na rzecz zadań z tytułu opieki społecznej. Składki pracodawców na Fundusz Pracy powinny być wykorzystywane na rzecz rynku pracy, aktywizacji zawodowej, wzmacniania kapitału ludzkiego w gospodarce.
BARIERY W ZATRUDNIANIU CUDZOZIEMCÓW I DELEGOWANIU PRACOWNIKÓW		
95. Przy procedurze zatrudnienia cudzoziemca istnieje wymóg przeprowadzania tzw. testu rynku pracy czyli dostarczania informacji o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy lub negatywnym wyniku rekrutacji	Art. 88c ust.1 pkt.2 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	Zniesienie konieczności przeprowadzania testu rynku pracy wobec wszystkich cudzoziemców umożliwi zwiększenie udziału cudzoziemców w polskim rynku pracy.
96. Wojewoda wydaje decyzję o odmowie wpisania zaproszenia cudzoziemca lub unieważnia decyzję o jego wpisaniu, gdy wjazd tego cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może spowodować zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego albo naruszyć interes Rzeczypospolitej Polskiej.	Art. 17 ust.3 pkt.1 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r o cudzoziemcach	Zbyt ogólne i szerokie sformułowania w postaci klauzul generalnych pozostawiają zbyt dużą swobodę decyzyjną Ustawa nie zawiera definicji użytych sformułowań, zalecane jest wprowadzenie katalogu zamkniętego lub otwartego, który zobrazowałby konkretne przesłanki, umożliwiające użycie przepisu.
97. Jedną z przyczyn odmowy wjazdu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zagrożenie dla zdrowia publicznego.	Art. 21 ust.1 pkt.10 Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r o cudzoziemcach	Zbyt ogólne i szerokie sformułowanie, może stanowić pole do nadużyć i blokowania przyjazdów cudzoziemców.

98. Wykonywanie pracy przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę jest dopuszczalne w przypadku cudzoziemców będących obywatelami Republiki Białoruś, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej lub Ukrainy, wykonującymi pracę przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy.	§1 pkt. 22 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r.w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę	Rozszerzenie zastosowania tego przepisu na wszystkich cudzoziemców, jeżeli przed podjęciem pracy imigranta podmiot powierzający pracę złożył we właściwym powiatowym urzędzie pracy oświadczenie o chęci zatrudnienia tego cudzoziemca. Należy również wydłużyć okres umożliwiającą wykonywania pracy bez zezwolenia do 12 miesięcy w ciągu kolejnych 24 miesięcy. Czas wynikający z aktualnie obowiązujących przepisów wystarcza pracodawcom jedynie na przeszkolenie pracownika i wdrożenie go w środowisko pracy.
99. Przy składaniu aplikacji E101 - zgodnie z art. 17 Rozporządzenia Rady Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (w ramach oddelegowania 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).	Rozporządzenie Rady EWG - nr 1408/71	Zapis precyzujący czas, w jakim powinna zostać wydana zgoda bądź odmowa zagranicznej instytucji łącznikowej.

BARIERY W ZATRUDNIANIU PRACOWNIKÓW TYMCZASOWYCH

100. 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. Rezultatem obowiązującej wykładni jest nierówne traktowanie pracowników tymczasowych w porównaniu do pracowników zatrudnionych bez pośrednictwa agencji pracy tymczasowej.	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).	Regulacje ubezpieczeniowe powinny być dostosowane do specyfiki pracy tymczasowej, która charakteryzuje się krótkotrwałością i ulega częstemu ponawianiu. 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.
--	--	---

101. Ograniczenie zakresu prac wykonywanych przez pracownika tymczasowego.

Zakaz wykonywania przez pracowników tymczasowych prac szczególnie niebezpiecznych w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 237¹⁵ 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.

Zniesienie tego zakazu jest uzasadnione ze względu na wskazaną w art. 4 ust. 1 Dyrektywy 2008.104.WE z 19.11.2008r. o pracy tymczasowej potrzebę zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku pracy, ponieważ ogranicza on dostęp pracowników tymczasowych do rynku pracy.

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 nie dotyczących 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 istniejących, 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.

Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r. Nr 166, poz. 1608).

Wykreślenie art. 8 pkt 1) oraz zamiana okresu „3 miesięcy” w pkt 3) na okres 1 miesiąca. Proponowane brzmienie całego art. 8:

„Pracownikowi tymczasowemu nie może być powierzono wykonywanie na rzecz pracodawcy użytkownika pracy:

1. (skreślony), szczególnie niebezpiecznej w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 237¹⁵ Kodeksu pracy, z wyłączeniem pracowników posiadających potwierdzone uprawnienia do wykonywania określonego rodzaju pracy;
2. na stanowisku pracy, na którym jest zatrudniony pracownik pracodawcy użytkownika, w okresie uczestniczenia tego pracownika w strajku; 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 nie dotyczących pracowników.”

102. Ograniczenie długości zatrudnienia pracownika tymczasowego do 18 miesięcy. Ograniczenie okresu zatrudnienia pracowników tymczasowych w celu skierowania do pracy na rzecz jednego pracodawcy użytkownika nie znajduje uzasadnienia w świetle postanowień Dyrektywy. 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 wyszkolenie pracowników tymczasowych i dla nich okres 18 miesięcy dozwolonego zatrudniania 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 wyszkoleni 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.	Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnieniu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2003 r. Nr 166, poz. 1608).	Wydłużenie długości zatrudnienia do np. 24 m-cy. Zwiększenie limitów zatrudnienia pracowników tymczasowych może przynieść następujące korzyści: zapewni możliwość utrzymania zatrudnienia przez dłuższy okres, 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.
103. Brak szczególnych przepisów dotyczących odprowadzania składki na PFRON przez agencje pracy tymczasowej. Agencja nie jest w stanie zrealizować postulatu zatrudnienia określonej liczby niepełnosprawnych pracowników, bowiem nie od niej zależy, ilu pracowników zatrudni w danym czasie, i nie ona tworzy miejsca pracy. Trudno też wymagać od użytkownika poszukującego pracownika, np. na okres dwóch tygodni, zatrudnienia osoby niepełnosprawnej, dla której trzeba utworzyć specjalnie przygotowane stanowisko pracy. Jest to obciążenie parapodatkowe, niestanowiące kosztów uzyskania przychodów, a które stanowi swoistą „karę” za niezatrudnianie osób niepełnosprawnych	Art. 21 ust 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 123, poz. 776 z póź.zm.)	W art. 21 ust 5 wprowadzić pkt 7 Do liczby pracowników, o której mowa w ust 1, nie wlicza się - jeżeli nie są to osoby niepełnosprawne - osób zatrudnionych: 7) pracowników tymczasowych zatrudnianych przez agencje pracy tymczasowej, zgodnie z ustawą z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnieniu pracowników tymczasowych, w celu skierowania ich do wykonywania pracy na rzecz pracodawców użytkowników.
104. Brak wyłączeń w odniesieniu do agencji z zakresu stosowania przepisów ustawy o ZFŚS. Zatrudnianie przez agencję pracy tymczasowej pracowników tymczasowych na podstawie stosunku pracy powoduje konieczność wliczenia ich do poziomu zatrudnienia, od którego zależy konieczność utworzenia ZFŚS. Ciągłe zmiany stanu zatrudnienia w agencji pracy tymczasowej powodują znaczne trudności w określeniu wartości funduszu, poza tym agencje pracy tymczasowej nie mają fizycznej możliwości w uwzględnianiu pracowników tymczasowych jako beneficjentów funduszu.	Art. 3 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz. U. nr 70 z 1996 r., poz. 335 z późn. zm)	Wyłączenie z poziomu zatrudnienia, od którego zależy obowiązek tworzenia ZFŚS pracowników tymczasowych, zatrudnionych w celu skierowania ich do wykonywania pracy na rzecz pracodawców użytkowników.

BARIERA
 – OPIS PROBLEMU

PRZYCZYNA PRAWNA
 LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA
 – CO NALEŻY ZROBIĆ

105. 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.

Art. 36 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa

Wprowadzenie zapisów zrównujących w prawach do zasiłku chorobowego pracowników tymczasowych z pozostałymi pracownikami.

BARIERY W ZATRUDNIANIU NIEPEŁNOSPRAWNYCH

106. Nieadekwatna podstawa naliczania dofinansowania wynagrodzeń osób niepełnosprawnych wobec wzrastających kosztów pracy nie zachęca pracodawców do ich zatrudniania. Kwota na podstawie, której obliczane jest dofinansowanie to minimalne wynagrodzenie obowiązujące w grudniu 2009 roku.

Art. 10 Ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw

Podstawą naliczania dofinansowania wynagrodzenia osoby niepełnosprawnej powinna być kwota minimalnego wynagrodzenia obowiązująca w grudniu poprzedniego roku

107. Miesięczne dofinansowanie wynagrodzenia osób niepełnosprawnych nie przysługuje na pracowników zaliczonych do umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, którzy mają ustalone prawo do emerytury. W istotny sposób ogranicza to możliwość znalezienia pracy przez te osoby.

Art. 26a ust. 1a¹ Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

Miesięczne dofinansowanie wynagrodzenia osób niepełnosprawnych powinno przysługiwać niezależnie od pobierania świadczeń emerytalnych. W innym razie poszerzony zostaje krąg osób wykluczonych zawodowo

BARIERY WYNIKAJĄCE Z INNYCH NORM PRAWNYCH

108. 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.

Ordynacja podatkowa

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.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
109. 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.	Art. 24 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji	Umożliwienie zawierania porozumień pomiędzy przedstawicielstwem pracowników a pracodawcą w każdym czasie.
110. 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 nie dotyczących 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)
111. 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.
112. Wprowadzenie zmian w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w celu udoskonalenia rozwiązań w zakresie zatrudniania pracowników instytucji kultury, które nie będą wzbudzać zastrzeżeń i uwag z różnych środowisk.	Ustawa z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej	Usprawnienie funkcjonowania instytucji kultury i doprowadzenie do bardziej efektywnego wykorzystania środków przeznaczanych na działalność kulturalną i artystyczną.
113. 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.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
114. 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.
115. 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 „miejsc”.
116. 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).
117. Przepisy nie uwzględniają możliwości uzależnienia normatywów dźwigania od indywidualnych predyspozycji pracownika - np. wieku. Przepisy te powodują wzrost kosztów prowadzenia działalności gospodarczej.	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy ręcznych pracach transportowych	Wprowadzenie analogicznych jak w Niemczech zapisów, gdzie normatyw dźwigania jest uzależniony m.in. od wieku pracownika.
118. Zapis stanowiący, że umowa pomiędzy podmiotem zobowiązanym do zapewnienia profilaktycznej opieki zdrowotnej a podstawową jednostką służby medycyny pracy nie może być zawarta na okres krótszy niż rok.	Art. 12 ust 2, pkt 8	Wykreślenie zapisu „z tym że okres ten nie może być krótszy niż rok”.
119. 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).	Art. 29 ust 4 Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 57 § 2 i 56 § 3 Ordynacji podatkowej	Obniżenie kwoty do 10% stawki odsetek za zwłokę. Dodanie również przepisu, który umożliwi odstąpienie od wymierzenia dodatkowej opłaty w przypadku, gdy przemawia za tym sytuacja finansowa dłużnika.
120. Zapis stanowiący, że osoby podlegające dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu otrzymują prawo do zasiłku po upływie 90 dni nieprzerwanego ubezpieczenia, przy czym do tego zasiłku zalicza się poprzednie okresy ubezpieczenia chorobowego pod warunkiem, że przerwa w ubezpieczeniu nie przekracza 30 dni.	Art. 4 Ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa	Skrócenie okresu nieprzerwanego ubezpieczenia, uprawniającego do zasiłku chorobowego np. do 40 dni.

BARIERA – OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA – CO NALEŻY ZROBIĆ
121. Zapis stanowiący, że duchownym będącym płatnikami składek na własne ubezpieczenia, jak też osobom prowadzącym pozarolniczą działalność i osobom z nimi współpracującym nie przysługują świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego, jeżeli w dniu wypadku lub w dniu złożenia wniosku o przyznanie świadczeń zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne przekraczają 6,60 zł. – zbyt mała kwota.	Art. 6 ust 2 pkt 2 Ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych	Podniesienie kwoty do, np. 100 zł.
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 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2007 r.	Pracodawcy, którzy są zobowiązani do dokonywania miesięcznych wpłat na PFRON, składają Zarządowi Funduszu deklaracje miesięczne oraz roczne poprzez teletransmisję danych w formie dokumentu elektronicznego. W trakcie roku jednostki składają różnego rodzaju sprawozdania statystyczne. Złożenie niektórych sprawozdań wynika z obowiązku nałożonego przez ustawę o statystyce publicznej. Inne zaś są składane, ponieważ jednostka została do tego zobowiązana w wyniku losowania przez GUS. Jednocześnie Rezydenci dokonujący obrotu dewizowego oraz przedsiębiorcy wykonujący działalność kantorową mają obowiązek przekazywania Narodowemu Bankowi Polskiemu danych o obrocie dewizowym.
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 ustawy o praktykach absolwenckich	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 absolwenckich	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	Spółeczna 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.

127. 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.	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 legitymacji organizacji pracodawców w zakresie składania wniosków, tylko do kwestii stosunków pracy.	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: 1. Z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą: 1. 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, 2. Krajowa Rada Sądownictwa w zakresie, o którym mowa w art. 186 ust. 2, 3. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, 4. ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych, 5. kościoły i inne związki wyznaniowe, 6. 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.
128. 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.
129. 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 miałoby nastąpić.	Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych	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.

130. Niewystarczające wykorzystywanie nowoczesnych technologii na rzecz zmniejszania obciążeń biurowatycznych 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.

BARIERY WYNIKAJĄCE Z NIEDOPASOWANIA SYSTEMU EDUKACJI DO RYNKU PRACY

131. Brak rozporządzenia określającego tryb i warunki występowania uczelni niepublicznych o dotacje np. na kształcenie studentów. Art. 95 Ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym zawiera stosowną delegację, która nie została zrealizowana, co negatywnie wpływa na konkurencyjność wyższych uczelni niepublicznych.

Art. 95 Ustawy z dnia 27 lipca 2005 roku prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr164, poz. 1365)

Wydanie rozporządzenia.

132. 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.

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.

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.

133. 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.

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:
 - 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.

134. 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.

1. Wdrożenie modelu kształcenia kompetencyjnego, funkcjonującego m.in. w krajach UE, w którym – oprócz wiedzy stricte teoretycznej – duży nacisk kładzie się na kształtowanie odpowiednich postaw i nabycie konkretnych umiejętności praktycznych. Takie rozwiązanie wiąże się m.in. z wprowadzeniem niższych minimumów 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):



135. 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 współpracy 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.

136. 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).



- wprowadzenie obligatoryjnych 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.

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.

1. Ujednolicić klasyfikację zawodową w edukacji i gospodarce, wprowadzając analogiczną strukturę kategoryzacji zawodów i specjalizacji,
2. Uwzględnić 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 WYKORZYSTANIU
FUNDUSZY STRUKTURALNYCH**

Statystyki pokazują, że Polska nie ma problemu z wykorzystaniem środków z unijnego budżetu na lata 2007-2013. W systemie ukierunkowanym na kontraktację i rozliczenia finansowe to niewątpliwie sukces. Jest on możliwy dzięki olbrzymiemu zainteresowaniu wsparciem europejskim, zarówno takim które pozwala na inwestycje „miękkie” jak i „twarde”. Niezależnie od problemów projektodawców, które występują na każdym praktycznie etapie – od pozyskiwania informacji o ofercie funduszy po rozliczanie zdobytych dotacji, ta oferta dla wielu firm i organizacji pozostaje atrakcyjna. Tymczasem dobre wyniki finansowe programów operacyjnych nie mogą zwalniać instytucji uczestniczących w systemie ich wdrażania z troski o jakość projektów oraz jakość obsługi klientów tego systemu. Te dwie kwestie pozostają główną słabością polskich rozwiązań w obszarze wykorzystania funduszy strukturalnych. W roku 2011 trudno też wskazać na zasadniczą zmianę w tym zakresie – wszelkie modyfikacje, udogodnienia czy dostosowania mają charakter lokalny, wynikają z inicjatywy konkretnych instytucji i nie mogą zastąpić zmian systemowych, obejmujących filozofię i praktykę wdrażania wsparcia europejskiego na wszystkich poziomach.

Jakość projektów powinny gwarantować przede wszystkim skuteczne i efektywne systemy wyboru projektów oparte o dobrze zaprojektowane kryteria, sprawnie oceniane przez merytorycznie przygotowanych ekspertów. W tym obszarze widać niewątpliwy postęp, jednak wciąż zbyt często kryteria są niejasne lub niedopasowane do faktycznych możliwości projektodawców, oceniane w sposób uznaniowy. To jeden z powodów, dla których pisanie wniosków, nawet tych stosunkowo prostych, związanych z podstawowymi inwestycjami, jest zadaniem zlecanym wyspecjalizowanym konsultantom, którzy – niezależnie od tematu projektu – potrafią użyć właściwych słów kluczy. Dodatkowo kryteria wyboru projektów często nie odzwierciedlają regionalnych strategii rozwojowych, a wsparcie trafia na zasadzie przypadku do różnych branż i podmiotów, niejednokrotnie zakłócając konkurencję na lokalnym rynku.

Jakość obsługi klientów zależy w dużej mierze od dostępności informacji oraz jej wiarygodności oraz czasu realizacji procesów związanych z akceptacją i rozliczaniem projektów europejskich. System, w którym potencjalni autorzy projektów nie wiedzą czy warto przygotowywać się do kolejnego konkursu, ile czasu będzie trwała ocena projektów czy też ile projektów może otrzymać wsparcie, wymaga kompleksowych zmian. Dobre praktyki pojedynczych instytucji to zdecydowanie zbyt mało, aby zmniejszyć rezerwę przedsiębiorców do oficjalnych zapowiedzi i deklaracji dotyczących wydatkowania funduszy. Jeszcze bardziej niepokojącym zjawiskiem są opóźnienia w realizacji wniosków o płatność – firmy i organizacje nie mogą czekać miesiącami na zwrot poniesionych kosztów, nawet jeśli we wniosku o płatność popełnili drobne błędy (które częściej są efektem nadmiernego rygoryzmu formalnego niż nieprawidłowości popełnionych podczas realizacji projektu).

Te bariery i problemy przekładają się na konkretne koszty ponoszone przez przedsiębiorców i organizacje ubiegające się o fundusze lub realizujące projekty europejskie, które jednak nie są traktowane zbyt poważnie (np. żadna instytucja publiczna nie podjęła profesjonalnej próby oszacowania kosztów uczestnictwa w konkursach). Tymczasem, biorąc pod uwagę skalę przedsięwzięć związanych z obecną perspektywą finansową, te koszty są bardzo duże i nader często nieuzasadnione – wynikają z konieczności dostosowania do nieracjonalnych wymogów biurokratycznych, a nie z potrzeby podniesienia wartości merytorycznej projektu. Przedłużające się oczekiwanie na ocenę wniosku, które prowadzi do jego dezaktualizacji, odrzucenie projektu ze względu na nieistotne z punktu widzenia zasad udzielania pomocy publicznej uchybienia formalne, nieprofesjonalna ocena merytoryczna, konieczność składania różnego rodzaju wyjaśnień formalnych – to wszystko podnosi cenę uczestnictwa w konkursach i oznacza utracony potencjał. Opóźnienia w płatnościach zaś mogą prowadzić do wymiernych problemów finansowych, łącznie z utratą płynności.

Jak co roku, należy przypomnieć, iż bariery, na które wskazujemy, występują w różnym stopniu w poszczególnych regionach i programach. Różne są też praktyki poszczególnych instytucji, ich przygotowanie oraz doświadczenie, otwartość na dialog z interesariuszami i elastyczność. Tam, gdzie przygotowanie pracowników instytucji do pracy z przedsiębiorcami jest słabe, zarządzanie zasobami ludzkimi i operacyjne na niskim poziomie, upolitycznienie urzędów duże, a komunikacja z projektodawcami i beneficjentami jednostronna, bariery dostępu do środków unijnych są największe. Dlatego też uznajemy, że są to przyczyny większości problemów, na jakie napotykają firmy startujące po dotacje i rozliczające projekty współfinansowane ze środków UE

FINANSOWANIE PROJEKTÓW

137. Długi okres weryfikacji wniosków o płatność (wybrane RPO, PO IG).

Naliczanie od początku biegu terminów w przypadku ponownej oceny wniosku o płatność, po stwierdzeniu nieprawidłowości w pierwotnej wersji wniosku.

Sformalizowany proces oceny wniosku: zgłaszanie uwag do wniosku o płatność w formie pisemnej, w ostatnim zgodnym z umową terminie.

Nadmierna restrykcyjność i uznaniowość oceny wniosków o płatność przedłużająca czas ich weryfikacji:

- 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 lub z uzasadnieniem wskazującym na uchybienia czysto biurokratyczne (np. takich, które w pełni realizują założony cel projektu, ale odbiegają od pierwotnych założeń, np. jeśli chodzi o szczegółowe parametry zakupionego sprzętu);
- brak jasnych wytycznych dotyczących przygotowywania rozliczeń, np. w postaci przewodników, FAQ (RPO/ PO IG).

- Przyjęcie zasady, iż pierwsza ocena wniosku o płatność trwa maksymalnie 21 dni kalendarzowych, a każda kolejna – w przypadku nanoszenia poprawek przez beneficjenta – dodatkowe 7 dni, a polecenie płatności przekazywane jest do banku w ciągu kolejnych 5 dni kalendarzowych.
- Upowszechnienie możliwości wprowadzania drobnych korekt do wniosku o płatność przez osobę sprawdzającą.
- Upowszechnienie zasady wyjaśniania wątpliwości do poszczególnych pozycji wniosku o płatność w kontaktach roboczych z beneficjentem.
- 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.).
- Upowszechnienie wniosku o płatność w formie zestawienia wydatków, przy jednoczesnym informowaniu beneficjentów o zasadach prawidłowej archiwizacji dokumentów potwierdzających wydatki. Zestawianie powinno być stosowane zwłaszcza w przypadku wydatków powtarzających się lub o stosunkowo niewielkiej wartości.
- 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.

138. Opóźnienia w płatnościach na rzecz beneficjentów (RPO, PO IG, PO KL)

W przypadku opóźnień, brak informacji ze strony instytucji odpowiedzialnych za dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów o planowanym terminie dokonania płatności.

Brak monitoringu terminów płatności przez Instytucje Zarządzające poszczególnymi programami/schematami wsparcia.

Brak sankcji dla instytucji odpowiedzialnych za dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów za przekroczenie terminów określonych w umowie z beneficjentem.

- Wprowadzenie systemu elektronicznego monitorującego komunikację pomiędzy instytucją dokonującą płatności a beneficjentem, w tym uwzględniająca czas przekazania beneficjentom 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.
- Systematyczna publikacja statystyk czasu oceny wniosków o płatność i realizacji płatności na rzecz beneficjentów, w podziale na instytucje i działania lub schematy wsparcia (np. 1 raz na kwartał, w formacie:
 - a. liczba wniosków o płatność, których ocena trwała:
 - do 30 dni,
 - 31-60 dni,
 - 61-90 dni,
 - 91-120 dni,
 - powyżej 120 dni.
 - b. liczba wniosków o płatność, w przypadku których płatności na konto beneficjenta dokonano
 - po 5 dniach od zatwierdzenia wniosku o płatność,
 - po 10 dniach od zatwierdzenia wniosku o płatność,
 - po 15 dniach od zatwierdzenia wniosku o płatność,
 - po 20 dniach od zatwierdzenia wniosku o płatność.)
- Monitorowanie oraz prezentacja w okresowych sprawozdaniach Instytucji Zarządzających przypadków, w których beneficjenci utracili płynność finansową w związku z opóźnieniami w realizacji płatności na ich rzecz.

139. Biurokratyczny system rozliczeń w programach finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (RPO, PO IG).

Konieczność przedkładania i weryfikacja wszystkich dokumentów finansowych oraz innych dokumentów potwierdzających wydatek we wniosku o płatność.

Kwestionowanie wydatków w przypadku odstępstw od procedur administracyjnych ustalonych przez instytucję oceniającą wniosek o płatność, które są uzasadnione charakterem lub celem projektu i jednocześnie nie mają wpływu na realizację tego celu oraz są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

- Upowszechnienie rozliczeń ryczałtowych, zwłaszcza dla kosztów pośrednich, oraz wprowadzenie możliwości rozliczania ryczałtem określonej kwoty w budżecie, do której można byłoby zaliczać drobne wydatki (np. bilety autobusowe, opłaty parkingowe, itp.).
- Upowszechnienie wniosku o płatność w formie zestawienia wydatków, przy jednoczesnym informowaniu beneficjentów o zasadach prawidłowej archiwizacji dokumentów potwierdzających wydatki. Zestawianie powinno być stosowane zwłaszcza w przypadku wydatków powtarzających się lub o stosunkowo niewielkiej wartości.
- Rozstrzyganie na korzyść beneficjenta wątpliwości dotyczących wydatków, jeśli przyczyniają się do realizacji celu projektu i są zgodne z przepisami obowiązującego prawa.

**BARIERA
- OPIS PROBLEMU**
**PRZYCZYNA PRAWNA
LUB FAKTYCZNA**
**REKOMENDACJA
- CO NALEŻY ZROBIĆ**

140. Mała elastyczność budżetów projektów (RPO, PO IG, PO KL).

Zbyt duża szczegółowość harmonogramów finansowo-rzeczowych, powodująca, co utrudnia dostosowanie projektu do aktualnej sytuacji i powoduje konieczność wielokrotnego aneksowania umowy o dofinansowanie.

- Wprowadzenie oraz stosowanie zasady rozliczania projektów w oparciu o budżet zadaniowy - rezygnacja lub zmiana kategorii lub specyfikacji określonych wydatków w ramach zadania nie podlega uzgodnieniu z instytucją wdrażającą, jeśli wydatki pozostają co do zasady kwalifikowane, a zadanie oraz cele projektu są realizowane zgodnie z założeniami.
- Upowszechnienie i stosowanie zasady, iż przesunięcie pomiędzy poszczególnymi kategoriami wydatków lub zadaniami, nie przekraczające 15% wartości projektu, nie wymagają zgody instytucji wdrażającej.

141. Brak jednoznacznej definicji „zasady konkurencyjności” stosowanej przy wyborze wykonawców/dostawców robót budowlanych, towarów i usług, w projektach realizowanych przez podmioty, które nie są zobowiązane 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, które są racjonalne i zgodne z celami projektu.

Zwolnienie ze stosowania przepisów PZP nie przynosi zamierzonych efektów, ponieważ skomplikowane przepisy ustawowe zastępują równie niejednoznaczne zasady o innej randze

„Zasada konkurencyjności” nie jest pojęciem prawnym - tworzą ją w dużej mierze precedensy i obowiązuje w różnym zakresie na poziomie poszczególnych programów a nawet działań.

Jednocześnie w tych programach wypracowywane są różne, często odmienne interpretacje oraz dodawane kolejne wymogi lub uzupełnienia. Część wymogów przenoszona jest z UPZP (np. sumowanie zamówień/ zakupów w ramach projektu), co - wobec braku jednoznacznych wykładni - zwiększa możliwość popełnienia błędu przez beneficjenta.

- Sformułowanie i uzgodnienie przez MRR, przy współpracy z KE i IZ RPO, minimalnych (tzn. stanowiących faktyczne ułatwienie w stosunku do przepisów PZP) i jednoznacznych wymogów dotyczących wyboru wykonawców/dostawców robót budowlanych, towarów i usług, w projektach realizowanych przez podmioty, które nie są zobowiązane do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych.
- Ograniczenie kontroli zasady konkurencyjności wyłącznie do kwestii w niej wskazanych
- W przypadku wątpliwości - ocena racjonalności wydatku zamiast restrykcyjnej oceny zgodności z niedookreślonymi i dynamicznie zmieniającymi się zasadami.

SPRAWNOŚĆ INSTYTUCJONALNA

142. Niewystarczające przygotowanie części kadr instytucji publicznych do realizacji celów Programów Operacyjnych.

Brak przejrzystych ścieżek kariery i awansu, m.in. w wyniku upolitycznienia stanowisk średniego i wyższego szczebla.

Brak kompetencji menadżerskich osób zarządzających kapitałem ludzkim w administracji.

Brak systemów skutecznie zapobiegających konfliktowi interesów pracowników szczebla operacyjnego (uczestniczących w tworzeniu zasad wyboru projektów i ocenie projektów).

- Wprowadzenie zasad zarządzania w sektorze publicznym oraz spójnego programu budowy kompetencji kadr (reforma administracji publicznej).
- Przygotowanie kompleksowych rozwiązań zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionów dotyczących systemów rekrutacyjnych, promocyjnych i motywacyjnych, także w odniesieniu do profilu pożądanych kompetencji oraz narzędzi ich nabywania.
- Opracowanie publicznego rankingu jakości pracy instytucji zarządzających, pośredniczących i wdrażających, według określonych kryteriów, w tym przede wszystkim terminów realizowanych operacji.

143. Niska jakość obsługi wnioskodawców i beneficjentów, niewystarczająca orientacja na klienta:

- stawianie projektodawcom/ beneficjentom nieuzasadnionych wymogów wykraczających poza obowiązujące przepisy prawa
- sformalizowana komunikacja z osobami obsługującymi wnioskodawców/ beneficjentów, niechęć do udzielania odpowiedzi na pytania w korespondencji mailowej lub telefonicznej
- niemożność lub znaczące opóźnienia w uzyskiwaniu odpowiedzi na szczegółowe pytania związane z realizowanymi projektami, skutkujące m.in.: błędami we wnioskach o płatność.

Brak merytorycznego przygotowania osób obsługujących wnioskodawców i beneficjentów oraz brak systemu wsparcia/ rozbudowy i aktualizacji kompetencji tych osób (np. poprzez możliwość wymiany informacji pomiędzy pracownikami różnych instytucji, dostęp do ekspertyz, opinii prawnych, wypracowanych w systemie interpretacji danych kwestii).

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).

Brak programów poprawiających jakość obsługi klienta (np. weryfikujących przygotowanie merytoryczne, oceniających skuteczność narzędzi komunikacyjnych).

- Weryfikacja (przed faktycznym rozpoczęciem współpracy z beneficjentem) i bieżąca aktualizacja kompetencji osób współpracujących z projektodawcami / beneficjentami.
- Stworzenie bazy wiedzy dla administracji centralnej i regionalnej zaangażowanej we wdrażanie programów operacyjnych (dobra praktyka – PO KL), zawierającej interpretacje typowych kwestii zgłaszanych przez wnioskodawców, odpowiedzi na najczęściej zadawane pytanie, obsługiwanej przez zespół ekspertów, których zadaniem byłoby m.in.: wyjaśnianie wątpliwych kwestii, zabieganie o interpretacje właściwych organów.
- Bieżąca komunikacja opiekunów projektów z projektodawcami i beneficjentami – udzielanie szczegółowych odpowiedzi na zadawane pytania, informowanie o aktualnym stanie projektu/ wniosku płatniczego.
- Opracowanie kryteriów oceny i systematyczna weryfikacja poziomu satysfakcji klienta (wnioskodawcy, beneficjenta) z jakości obsługi.

144. Zbiurokratyzowanie procesu ubiegania się o dotację wynikające z:

- 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).

Regulaminy konkursów tworzą dodatkowe wymogi, nie ujęte bezpośrednio w kryteriach wyboru projektów, które stanowią realne obciążenie dla beneficjenta i mogą być przyczyną uznania dokumentacji za niezgodną z wymogami.

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 nieprzekraczaniu maksymalnej intensywności wsparcia).

- Rezygnacja z niezasadnych wymogów proceduralnych określanych w regulaminach konkursów, które komplikują przygotowanie wniosku i zwiększają prawdopodobieństwo popełnienia technicznego błędu podczas jego składania.
- 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.:
- zasada elektronicznej wymiany dokumentów (aplikacja, sprawozdania, wnioski płatnicze) i komunikacji z beneficjentem za pomocą systemu informatycznego/ poczty elektronicznej,
- proste wnioski aplikacyjne (informacje niezbędne do oceny wniosków, którymi dysponuje wyłącznie wnioskodawca, koncentracja na opisie przedsięwzięcia).
- Rezygnacja z konieczności przedkładania, na etapie ubiegania się o wsparcie, zaświadczeń/ pełnomocnictw, kopii potwierdzonych notarialnie, itp., które nie są konieczne do merytorycznej oceny projektu.



BARIERA
 - OPIS PROBLEMU

PRZYCZYNA PRAWNA
 LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA
 - CO NALEŻY ZROBIĆ


Wypełnienie wniosków o dofinansowanie (zwłaszcza RPO) wymaga teoretycznej lub specjalistycznej wiedzy, która jest całkowicie zbędna z punktu widzenia projektodawcy, np.:

- 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.

145. Nadmiernie rozbudowane kryteria formalne

Na poziomie regionalnym, ocena formalna wniosków składanych przez przedsiębiorców w konkursach na dotacje inwestycyjne wynosiła od 44 do ponad 132 dni (2011). W większości przypadków na ocenę formalną poświęcano więcej czasu, niż na ocenę merytoryczną.

Kryteria formalne na poziomie regionalnym są zbyt rozbudowane i skoncentrowane wokół wymogów o charakterze biurokratycznym.

Pomimo tego, iż akty wykonawcze UE delegują uprawnienia w zakresie konstruowania kryteriów oceny do Komitetów Monitorujących, Instytucje Zarządzające RPO rozszerzają listy kryteriów przyjętych przez KM - dokumenty, opracowane na potrzeby oceny formalnej, zawierają dodatkowe kryteria albo podkryteria, których waga w rzeczywistości jest równa wadze kryteriów formalnych. Ich niespełnienie może spowodować odrzucenie wniosku o dofinansowanie.

- Stosowanie podczas oceny formalnej wyłącznie kryteriów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący.
- 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.
- Upowszechnienie możliwości poprawiania przez projektodawcę prostych błędów formalnych nie mających wpływu na zakres merytoryczny wniosku.

146. Kryteria merytoryczne, które nie odpowiadają realiom prowadzenia biznesu oraz nie są możliwe do rzetelnej weryfikacji podczas oceny wniosku.	Kryteria obowiązujące przedsiębiorców powinny być dostosowane do specyfiki firm. oraz umożliwiać skuteczną ocenę przedsięwzięcia. Pozornie ambitne kryteria, które są praktycznie niemożliwe do oceny – np. wymóg innowacyjności na poziomie kraju lub świata w regionalnym konkursie dla firm mikro – nie przyczyniają się do wyboru lepszych projektów, także dlatego że w instytucjach organizujących konkursu brakuje ekspertów, którzy mogą kompetentnie te kryteria ocenić. Przyczyną formułowania takich kryteriów jest z jednej strony niewystarczająca znajomość specyfiki procesów inwestycyjnych, z drugiej zazwyczaj krótki czas na ich przygotowanie, w tym konsultacje i ocenę ich skutków.	• Projekty kryteriów powinny być poprzedzone analizą możliwości i skutków ich stosowania opracowaną przez specjalistów – w uzasadnionych przypadkach analityków biznesowych. • Propozycje kryteriów powinny być poddawane konsultacjami z przedsiębiorcami i organizacjami ich reprezentującymi, w terminach umożliwiających rzetelne odniesienie się do propozycji.
147. Nieprzygotowanie instytucji organizujących konkurs do ich prowadzenia: • 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.	Brak minimalnych standardów dotyczących terminów udostępniania beneficjentom informacji niezbędnych do przygotowania dokumentacji aplikacyjnej	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.
148. Niestabilność systemu pozyskania środków i realizacji projektów, zmiany zasad realizacji projektów – usztywnianie i komplikowanie systemu (najczęściej w odpowiedzi na pojedyncze nieprawidłowości stwierdzone w konkretnych projektach) • częste zmiany dokumentów związanych z pozyskaniem i wydatkowaniem dotacji (np. Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków, Zasady finansowania PO KL, Zasady dokonywania wyboru projektów, Zasady dokonywania kontroli) • krótkie terminy konsultacji zmian w dokumentach, co ogranicza możliwość merytorycznej dyskusji i utrudnia ich ocenę	Od 2008 r. najistotniejsze dokumenty związane z pozyskaniem i rozliczeniem dotacji w PO KL były zmieniane częściej niż raz w roku (przykład: Zasady finansowania PO KL oraz Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków zmiany obowiązujących dokumentów: marzec 2008, wrzesień 2008, listopad 2008 (errata), kwiecień 2009, styczeń 2010, marzec 2010 (errata), styczeń 2011, luty 2011 (errata), styczeń 2012).	• Organizacja konsultacji w sposób zapewniający większą możliwość włączenia się w nie beneficjentów/ organizacji przedstawicielskich: - wydłużenie terminu na zgłaszanie uwag do 30 dni od upublicznienia konsultowanego dokumentu - organizowanie przynajmniej jednego spotkania konsultacyjnego z beneficjentami i instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie PO KL w celu wyjaśnienia stanowisk - Bezpośrednie informowanie beneficjentów realizujących projekty o trwających konsultacjach np. poprzez e-mail od opiekunów projektów i ich wynikach. • Bezpośrednie informowanie beneficjentów o wprowadzonych zmianach i konsekwencjach wynikających z nich dla realizowanych projektów



BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
	✕ Istotne zmiany zasad w trakcie projektów zwiększają ryzyko ich realizacji. W przypadku projektów długoletnich, kolejne etapy realizowane są według różnych zasad (np. zasady zatrudniania personelu), co zwiększa liczbę błędów popełnianych przez beneficjentów. Powoduje to także niejasności podczas kontroli - kontrolujący odwołują się do najnowszej wersji dokumentu, zaś na beneficjencie spoczywa obowiązek wykazania jakie zasady obowiązywały w momencie realizacji danego działania. Co więcej beneficjenci podpisując umowę nie mają jasności co do zasad realizacji projektów, co mogłoby mieć wpływ na decyzje odnośnie wykorzystania takiego źródła finansowania.	
149. Nakładanie na beneficjentów obowiązków sprzecznych z przepisami ogólnie obowiązującego prawa np. w zakresie zatrudniania pracowników (POKL)	Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w PO KL oraz Zasady finansowania PO KL nakładają na beneficjenta obowiązek gromadzenia danych o wszystkich zajęciach zarobkowych (finansowanych ze w ramach NSRO) osób zatrudnionych w projektach PO KL oraz weryfikację godzinową zaangażowania we wszystkie zajęcia (max. 240 godz./m-c) Są to przepisy niezgodne z Ustawą o ochronie danych osobowych oraz kodeksem pracy (art. 22 (1)).	Przegląd wytycznych i zasad finansowania obowiązujących w PO KL pod kątem ich zgodności z ogólnie obowiązującym prawem i usunięcie przepisów z nimi niezgodnych.
150. Wymóg przedkładania i archiwizowania papierowej dokumentacji związanej z ubieganiem się o dotację (oryginały i kopie) oraz realizacją projektów.	Brak sprawnych narzędzi informatycznych umożliwiających elektroniczną obsługę procesu aplikacyjnego. Brak przygotowania kadr instytucji publicznych do komunikacji on-line. Nawyki biurokratyczne, np. wymóg wielokrotnego kopiowania dokumentacji.	Digitalizacja procesu aplikacyjnego i zarządzania projektem (wniośki konkursowe, ocena projektów, sprawozdawczość i archiwa w wersji elektronicznej).

151. System kontroli zorientowany na penalizację nieprawidłowości: • biurokratyczny charakter kontroli kładący nacisk na spełnienie wymogów administracyjnych, bez odniesienia do realizowanych działań czy osiągniętych rezultatów • duża liczba kontroli przeprowadzanych w jednym projekcie (przez różne instytucje kontrolne) oraz różne formułowanie wymagań, w zależności od instytucji prowadzącej kontrolę.	Kontrolerzy nie mają doświadczenia w realizacji projektów współfinansowanych z funduszy europejskich, nie znają ich specyfiki, koncentrują się na kwestiach stricte formalnych (sposób opisanie faktury) a nie merytorycznych (zasadność wydatku).	• Przyjęcie zasady, że projekt nie powinien być kontrolowany nie więcej niż jeden raz/ rok przez krajowe instytucje kontrolne (poza kontrolami doraźnymi). • Wypracowywanie i upowszechnianie jednolitych interpretacji kwestii problemowych pośród członków zespołów kontrolnych reprezentujących różne instytucje. • Wzmocnienie funkcji prewencyjnej kontroli (wsparcie zapobiegania nieprawidłowościom).
152. Mała wiarygodność 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.	Brak w obowiązujących wytycznych dotyczących procedury odwoławczej, tj.: Wytycznych w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 precyzyjnych zasad przeprowadzenia ponownej oceny wniosków w przypadku pozytywnego rozpatrzenia środka odwoławczego. Możliwość dokonywania ponownej oceny w tej samej instytucji, która oceniała wniosek o dofinansowanie, co zaburza obiektywizm oceny.	• Sprezycowanie zasad przeprowadzenia ponownej oceny wniosków w przypadku pozytywnego rozpatrzenia środka odwoławczego, w tym m.in. określenie rangi opinii eksperta powołanego na etapie rozpatrywania środka odwoławczego. • 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.
153. Brak pełnego opisu procedury odwoławczej, w tym zasad postępowania i terminów w przypadku pozytywnego rozpatrzenia skargi projektodawcy przez wojewódzki sąd administracyjny (na etapie postępowania przed sądami administracyjnymi),	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	Doprecyzowanie w Wytycznych w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych, dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 r. terminów ponownego rozpatrzenia sprawy, w przypadku uwzględnienia skargi projektodawcy i stwierdzenia przez sąd, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
154. Brak spójnej informacji dotyczącej dostępnych instrumentów finansowania zwrotnego - przedsiębiorcy nie mają świadomości korzyści wynikających z zastosowania instrumentów finansowania zwrotnego ani pełnej informacji na temat dostępnej oferty.	Brak systemu koordynacji wdrażania instrumentów inżynierii finansowej, co przy rosnącej liczbie instytucji, które udostępniają tego typu wsparcie powoduje chaos informacyjny. Dodatkowo to „żywiołowe” podejście do instrumentów zwrotnych może powodować tworzenie oferty nie odpowiadającej potrzebom klientów.	Stworzenie portalu informacyjnego dla przedsiębiorców zawierającego przegląd ofert finansowania zwrotnego, udostępnianych dzięki wsparciu z funduszy europejskich, prezentowanych wg określonego katalogu kryteriów.
155. Brak spójnej polityki informacyjnej obejmującej całokształt zagadnień związanych z realizacją projektów współfinansowanych z funduszy europejskich	Polityka informacyjna ogranicza się najczęściej do zagadnień bezpośrednio związanych z funduszami europejskimi. W efekcie przedsiębiorcy na etapie ubiegania się o dotację lub podpisania umowy dowiadują się, że np. wykorzystali już limit pomocy de minimis (np. ze względu na regularne stosowanie jednorazowej amortyzacji) czy nie dopełnili obowiązku poniesienia opłat związanych z korzystaniem ze środowiska - co nie wynika bezpośrednio z przepisów dla programów operacyjnych ale warunkuje możliwość otrzymania wsparcia.	Uzupełnienie poradników / zakresu prowadzonych szkoleń o wszelkie obowiązki, w tym takie, które wynikają z odrębnych przepisów i są warunkiem otrzymania i rozliczenia wsparcia.

SYSTEM INFORMACYJNY

156. Trudności w prawidłowej ocenie dynamiki wykorzystania środków na lata 2007-2013 i identyfikacji obszarów problemowych.	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).	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).
---	--	---

157. Ograniczona możliwość racjonalnego planowania harmonogramu projektów: • 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.	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.	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.
158. Ograniczona możliwość racjonalnego planowania harmonogramu projektów: • 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).	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 uwzględnia terminy dotyczące uzupełnień). 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.	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). Stworzenie narzędzi weryfikacji skuteczności pracy administracji, zwłaszcza w odniesieniu do terminów na przeprowadzenie i zakończenie poszczególnych etapów oceny projektów i ich realizacji, przy czym: • 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. 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.

BARIERA
 - OPIS PROBLEMU

PRZYCZYNA PRAWNA
 LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA
 - CO NALEŻY ZROBIĆ

159. Rozproszona informacja o dostępnych instrumentach wsparcia dla przedsiębiorców (POIG, POKL, RPO, POIiŚ, PORPW).	Tworzenie odrębnych struktur informacyjnych przez każdą z instytucji organizujących konkursy współfinansowane z FS – brak wspólnych punktów informacyjnych dla danej grupy beneficjentów, co, poza trudnością z dostępem do pełnej informacji, zwiększa koszty informowania o funduszach europejskich. Niski poziom sprofilowania informacji nt. funduszy europejskich – działania informacyjne nie są ukierunkowane na potrzeby konkretnych grup docelowych.	• Konsolidacja sieci punktów obsługujących przedsiębiorców, w tym udzielających usług informacyjnych nt. oferty RPO, PO IG, PO KL oraz zagwarantowanie im pełnego wsparcia (przede wszystkim aktualizacji danych/ dokumentów/ wytycznych) ze strony instytucji organizujących konkursy. • Prowadzenie kampanii informacyjnych zaprojektowanych pod potrzeby konkretnych odbiorców (z uwzględnieniem właściwych kanałów komunikacji), które promują: - 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).
160. Zła jakość informacji udzielanej przedsiębiorcom nt. Regionalnych Programów Operacyjnych, PO Kapitał Ludzki: • 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 wskazywania 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.	Nieprzygotowanie pracowników wybranych instytucji organizujących konkursy do świadczenia usług informacyjnych Brak uzgodnionych i weryfikowanych narzędzi oceny jakości obsługi klienta.	Podniesienie jakości działań informacyjnych na poziomie regionalnym poprzez: • 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

161. Niska jakość partnerstwa na poziomie programowania i wdrażania. Ograniczony wpływ interesariuszy na kształt programów i zasady ich wdrażania.	Ograniczanie liczby miejsc strony pozarządowej w Komitetach Monitorujących (np. KM PO IiŚ, KM RPO). Brak równowagi pomiędzy przedstawicielami administracji i sektora pozarządowego w Komitetach Monitorujących. Zrutynizowane konsultacje społeczne, traktowane jako konieczność, wynikająca z przepisów unijnych, a nie element, który może podnieść jakość zarządzania programami.	• Zrównoważenie składu Komitetów Monitorujących, tak aby strona instytucjonalna, której praca podlega monitoringowi, nie miała automatycznej większości. • Włączenie beneficjentów/ przedstawicieli beneficjentów w proces zarządzania programami operacyjnymi (dobra praktyka: Zespół ds. uproszczeń MRR). • Szkolenia dla urzędników z zakresu dialogu społecznego i obywatelskiego, zasad dobrego rządzenia i kompetencji komunikacyjnych.
--	--	---

4.

INNE BARIERY UTRUDNIAJĄCE PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Rok 2011 r. upłynął pod hasłem deregulacji. Z sukcesem zakończono prace nad obszernym pierwszym pakietem deregulacyjnym, nad którym prace rozpoczęto jeszcze w 2008 roku. Od razu też trwały prace nad tzw. pakietem deregulacyjnym bis, który miał być odpowiedzią Polski na rekomendacje Unii Europejskiej w zakresie redukcji obowiązków administracyjnych generujących koszty dla biznesu o minimum 25% do końca 2012 r. Pomimo dobrych chęci po stronie Ministerstwa Gospodarki, odpowiedzialnego za projekt, a także ambitnego celu do osiągnięcia w postaci redukcji barier, projekt został znacząco okrojony w trakcie uzgodnień międzyresortowych i ostatecznie w takiej wersji został przyjęty.

Choć tzw. pakiet deregulacyjny bis nie wyeliminował zbyt wielu barier administracyjnych ani dla biznesu ani dla obywateli, należy podkreślić, iż „deregulacja” stała się w końcu „stałym” działaniem rządu, co należy ocenić bardzo pozytywnie. Dzięki instrumentowi deregulacji można skutecznie walczyć z absurdami regulacyjnymi, obowiązkami administracyjnymi i tymi, które generują nieuzasadnione koszty. Dzięki deregulacji można również skutecznie eliminować z systemu prawnego przepisy martwe lub te które nie sprawdziły się w praktyce bądź okazały się zwykłymi bublami legislacyjnymi. Jednocześnie należy zauważyć, iż przez cały rok 2011, w różnych ośrodkach decyzyjnych, toczyła się debata na potrzebą reformy systemu stanowienia prawa, gdzie deregulacja jest jednym z elementów tego systemu.

Wśród najważniejszych barier, które utrudniały prowadzenie działalności gospodarczej należy wymienić te, które dotyczą zamówień publicznych. Chodzi o zasady wpisu na czarną listę, wygórowane koszty skargi do sądu okręgowego, wykluczenie z powodu rozwiązania umowy, nadmiernie skrócone terminy na składanie ofert czy warunki zatrzymania wadium.

BARIERY USUNIĘTE W 2011 ROKU

- 1) Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców; weszła w życie 1 lipca 2011 r. (DEREGULACJA I):
 1. zamieniono część zaświadczeń na oświadczenia;
 2. wprowadzono przepisy umożliwiające przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego;
 3. wprowadzono przepisy liberalizujące ustawę o wychowaniu w trzeźwości w zakresie:
 - a. możliwości sprzedaży alkoholu niskoprocentowego w pociągach;
 - b. likwidacji wydzielonych stoisk kasą fiskalną w dużych obiektach handlowych na sprzedaż alkoholu;
 4. w wielu przepisach prawa wprowadzono zasadę zamiany obowiązku przedkładania odpisów dokumentów na kopie dokumentów do rejestru handlowego (kopia umowy, kopia uchwały, kopia zezwolenia);
 5. w wielu przepisach prawa wprowadzono zasadę zamiany obowiązku przechowywania dokumentów w papierze na elektronikę, to jest możliwość przechowywania danych na nośnikach informatycznych;
 6. wprowadzono nową instytucję o leasingu konsumenckim;
 7. obniżono opłaty rejestracyjne w KRS z 1000 zł. (spółki kapitałowe) i 750 zł. (spółki osobowe) do 500 zł. w przypadku pierwszego wniosku, w przypadku zmiany w KRS zmniejszono opłatę z 400 zł. do 250 zł.
 8. w ustawie o komornikach:
 - a. doprecyzowano aktualne zapisy ustawy poprzez wskazanie, iż wolą ustawodawcy jest umożliwienie tworzenia, przetwarzania i archiwizowania akt w wersji elektronicznej na równi z wersją papierową;
 - b. obniżono opłatę stałą nie powiązaną ze skutecznością egzekucji, wynikającej z art. 53a uksie, z 3% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego do 2% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.
 9. w ustawie o podmiotach zbiorowych:
 - a. obniżono górny limit kary pieniężnej wobec podmiotu zbiorowego z 20.000.000 zł. do 5.000.000 zł., nie więcej jednak niż 3% przychodu osiągniętego w roku popełnienia czynu zabronionego (obecnie jest to 10%),
 - b. skreślono karę dodatkową orzeczaną wobec podmiotu zbiorowego dotyczącą zakazu prowadzenia określonej działalności podstawowej lub ubocznej, co ogranicza represyjność ustawy i wychodzi naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców, dla których jest to niesprawiedliwy i podważający pewność prowadzenia działalności gospodarczej akt normatywny.
 - c. umożliwiono składanie stronom kasacji w sprawach odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, co daje przedsiębiorcom dodatkowe gwarancje procesowe w bardzo skomplikowanych postępowaniach jakimi są sprawy odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.
 10. częściowa depenalizacja przepisów ustawy o Inspekcji Handlowej:
 - a. zniesiono sankcje pozbawienia wolności do lat 2 (pozostała jedynie grzywna 360 stawek) za:
 - i. wprowadzanie do obrotu towarów, których wprowadzanie do obrotu Inspektor Handlowy decyzją ograniczył bądź wstrzymał;
 - ii. nie poinformowanie Inspektora Handlowego przez przedsiębiorcę o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych;
- 2) Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców; wejdzie w życie 1 stycznia 2012 r. (DEREGULACJA BIS):
 1. wydłużono termin wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego pracowników z 31 marca do 30 września roku następnego;
 2. skrócono termin przedawnienia należności z tytułu składek do ZUS i KRUS z 10 lat do lat 5;

3. zniesiono obowiązek ogłaszania sprawozdań finansowych w Monitorze Polskim B;
 4. w ustawie – Ordynacja podatkowa zostały wprowadzone przepisy umożliwiające składanie wniosków do Ministra Finansów o wydanie interpretacji ogólnej prawa podatkowego;
 5. zniesiono obowiązek ogłaszania sprawozdań w Monitorze Sądowym i Gospodarczym;
 6. zmniejszono częstotliwość przekazywania przez płatników informacji o odprowadzanych składkach do ZUS i NFZ. Nie będą one przekazywane, co miesiąc, ale raz na rok, lub – na żądanie pracownika;
 7. skrócono okres przechowywania kopii deklaracji rozliczeniowych i raportów imiennych z 10 lat do lat 5;
 8. rozszerzono możliwość składania określonych dokumentacji drogą elektroniczną przez członków funduszy emerytalnych;
- 3) Ustawa z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw
1. utrzymano zasadę, iż o momencie rozpoczęcia działalności gospodarczej decyduje chwila złożenia wniosku do CEIDG;
 2. umożliwiono składanie wniosków o rejestrację w wersji papierowej w każdej gminie bez względu na miejsce zamieszkania wnioskodawcy;
 3. skrócono terminy odpowiadania przez właściwe resorty na pytania przedsiębiorców składane w pojedynczych punktach kontaktowych z 14 dni do 7 dni i z 21 dni do 14 dni w sprawach bardziej skomplikowanych;
 4. na stronie CEIDG wraz z wnioskiem o rejestrację umieszczono również formularz VAT-R, związany z rejestracją się jako podatnik VAT; dzięki takiemu rozwiązaniu wraz z wnioskiem rejestracyjnym on-line faktycznie będzie można dopełnić wszelkich niezbędnych formalności związanych z rozpoczęciem działalności gospodarczej (w tym złożyć oświadczenie o wyborze opodatkowania oraz złożyć wniosek VAT R);
- 4) Nowelizacja kodeksu spółek handlowych (k.s.h.) i kodeksu karnego (k.k.), w zakresie odpowiedzialność członków zarządu w spółkach prawa handlowego (DEPENALIZACJA);
1. uchylony został z k.s.h. art. 585, który regulował odpowiedzialność karną członków zarządu spółek kapitałowych za tzw. działanie na szkodę spółki, a którego obowiązywanie biznes oceniał negatywnie;
 2. normę zawartą w art. 585 k.s.h., choć w zmienionej formie, przeniesiono do art. 296 k.k.;
 3. niejasna i budząca zarówno w doktrynie jak i w praktyce liczne wątpliwości interpretacyjne przesłanka „działania na szkodę spółki handlowej” zastąpiona została bardziej precyzyjną i dookreśloną przesłanką „sprowadzenia bezpośredniego niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody majątkowej”;
 4. wprowadzona została zmiana, zgodnie z którą ściganie ww. przestępstwa co do zasady następować będzie wyłącznie na wniosek pokrzywdzonego.
- 5) Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (wejście w życie – 18 grudnia 2011 r.)
1. dokonano zmiany art. 49 ustawy regulującego kwestię zwrotu kosztów w wypadku wcześniejszej spłaty kredytu. Przepis ten w ocenie PKPP Lewiatan mógł być niezgodny z dyrektywą, a z całą pewnością był niejednoznaczny i mógł powodować komplikacje związane z jego interpretacją.
 2. przekonano posłów o nieprzyjmowaniu szeregu zmian proponowanych przez inne organizacje biorące udział w procesie konsultacji nad ustawą, a które budziły wątpliwości co do zgodności z ww. dyrektywą, jednocześnie powodując niebezpieczeństwo, iż niezrealizowane zostałyby cele dyrektywy.

6) Ustawa z dnia 30 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw (weszła w życie 18 września 2011 r.)

1. katalog czynności podlegających opłacie oraz wysokości tych opłat umieścić w załączniku do przedmiotowej ustawy, wykluczając tym samym ewentualną regulację na poziomie rozporządzenia wykonawczego;
2. w odniesieniu do kosztów dodatkowych wprowadzona została regulacja, zgodnie z którą, w sytuacji gdy podczas dokonywania czynności urzędowych faktycznie występują dodatkowe koszty postępowania, a opłata lotnicza ulega odpowiedniemu zwiększeniu o sumę tychże kosztów dodatkowych, wówczas Prezes ULC obowiązany jest niezwłocznie poinformować przedsiębiorcę o możliwości powstania takich kosztów oraz o szacowanej ich wysokości. Przedsiębiorca obowiązany jest natomiast w ciągu 7 dni poinformować Prezesa ULC o akceptacji tych kosztów lub o cofnięciu wniosku.

Taka regulacja pozwala przedsiębiorcom uwzględnić pełną i rzeczywistą wysokość opłat lotniczych (w tym kosztów dodatkowych) w planowanych kosztach prowadzonej działalności.

NOWE BARIERY, KTÓRE POJAWIŁY SIĘ W 2011 ROKU

1) Spółka S24:

1. system rejestracji spółki z o.o. w trybie 24 godzin uniemożliwia dokonanie rejestracji konta użytkownika będącego cudzoziemcem z uwagi na fakt, iż osoby zagraniczne nie posiadają co do zasady numeru PESEL. Podanie numeru PESEL jest natomiast konieczne do założenia konta w tym systemie.
2. Konsekwencją niemożliwości założenia konta w systemie S24 przez cudzoziemca jest niemożliwość powołania takiej osoby na członka zarządu zakładanej spółki oraz podpisania umowy i innych dokumentów takiej spółki przez taką osobę.
3. System teleinformatyczny S24 uniemożliwia również założenie spółki z o.o., której współnikiem byłby cudzoziemiec lub zagraniczna osoba prawna. Przy uzupełnianiu danych współnika będącego osobą fizyczną niezbędne jest bowiem podanie numeru PESEL, którego co do zasady cudzoziemcy nie posiadają. Przy uzupełnianiu danych współnika będącego osobą prawną konieczne jest podanie numeru NIP w odpowiednim formacie oraz numeru REGON, których zasadniczo nie posiadają zagraniczne osoby prawne. W konsekwencji cudzoziemiec ani zagraniczna osoba prawna nie może zostać współnikiem spółki z o.o. zakładanej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego S24.

2) CEIDG:

1. CEIDG nie uwidacznia on-line aktywnie działających przedsiębiorców, którzy nie skorygowali starych numerów PKD, ponieważ system CEIDG wymaga do dokonania wpisu 5 cyfr;
2. CEIDG nie uwidacznia on-line adresu zamieszkania przedsiębiorcy, jeśli siedziba przedsiębiorstwa jest w innym miejscu niż miejsce zamieszkania, co znacznie utrudnia dochodzenie należności; Do tej pory w zaświadczeniu wydawanym wierzycielem przez ewidencje działalności gospodarczej prowadzone przez gminy, wszystkie adresy były wskazywane;

3) Ustawa o zamówieniach publicznych:

1. wprowadzono nową podstawę wykluczenia wykonawcy w art. 24 ust. 1 pkt 1a. Zgodnie z tym przepisem wykonawca będzie wykluczony przez danego zamawiającego przez 3 lata, jeżeli zamawiający wypowiedział z nim umowę. To oznacza, że zamawiający zyskali nowy instrument pozaumownego nacisku na wykonawców.

USTAWA O SWOBODZIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

162. Problemy z wiążącą interpretacją przepisów prawa. Przedsiębiorca może złożyć wniosek o wydanie wiążącej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa, z których wynika obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne. Nie ma natomiast prawa do interpretacji sposobu wyliczenia świadczeń np. zasiłków, które pracodawca ma obowiązek ustalić i wypłacić pracownikom.	Art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (sdg)	Rozszerzyć zapis art. 10 ustawy sdg.
163. W przypadku wydawania wiążących interpretacji przepisów prawa innych niż przepisy podatkowe nie ma wymogu publikowania wydanych wiążących interpretacji na stronach organu, który je wydaje.	Art. 10 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej	Dokonać stosownych zmian w przepisach szczególnych na wzór zapisów w ustawie Ordynacja Podatkowa.
164. Przepisy o wiążącej interpretacji przepisów prawa innych niż przepisy podatkowe, nie wskazują, jaki organ w ramach ZUS i NFZ ma wydawać wiążące interpretacje w zakresie przepisów o ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych. W efekcie urzędy odsyłają nierozpatrzone wnioski jako niewłaściwe w sprawie.	Art. 10 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej	Wskazać właściwe organy wydające wiążące interpretacje w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne.
165. Obowiązek umieszczania na opakowaniu produktu adresu przedsiębiorcy, który wprowadza towar do obrotu na terytorium RP. Przepis ten budzi wśród przedsiębiorców wątpliwości natury interpretacyjnej, ponadto wydaje się być sprzeczny z prawem europejskim. Żaden akt prawny UE nie przewiduje obowiązku umieszczania krajowego dystrybutora w przypadku przesunięcia wewnątrz-unijnego. Zgodnie z przepisami prawa i zasadami rynku wewnętrznego wprowadzenie do obrotu następuje na terenie UE a nie każdego Państwa z osobna, chyba, że przepisy szczególnie dla danej grupy produktów stanowią inaczej.	Art. 20 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej	Zliberalizować przepis poprzez wykreślenie słowa „na terytorium RP”;

166. Problemy z rejestracją i funkcjonowaniem CEIDG

1. CEIDG nie uwidacznia on-line aktywnie działających przedsiębiorców, którzy np. nie skorygowali starych numerów PKD, ponieważ system CEIDG wymaga do dokonania wpisu 5 cyfr albo których wpisy nie odpowiadają wymogom ustawy o swobodzie działalności gospodarczej; Tacy przedsiębiorcy tkwią de facto w pewnym stanie zawieszenia, co może generować pewne niebezpieczeństwa z punktu widzenia obrotu gospodarczego;
2. CEIDG nie uwidacznia on-line adresu zamieszkania przedsiębiorcy, jeśli siedziba przedsiębiorstwa jest w innym miejscu niż miejsce zamieszkania, co znacznie utrudnia dochodzenie należności, szczególnie w procesie sądowym; Do tej pory w zaświadczeniu wydawanym wierzycielom przez ewidencje działalności gospodarczej prowadzone przez gminy, wszystkie adresy były wskazywane;

Rozdział IV. Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej dotyczący Centralnej Ewidencji i Informacji o działalności gospodarczej

1. doprecyzowaniu powinien ulec przepis art. 35 ust. 1 ustawy, który obecnie daje prawo ministrowi właściwemu ds. gospodarki do wezwania przedsiębiorcy do dokonania odpowiedniej zmiany wpisu w przypadku w terminie 7 dni, tylko w sytuacji gdy wpis ten jest niezgodny ze stanem faktycznym. Powinno się również umożliwić ministrowi wezwanie przedsiębiorcy do dokonania zmiany wpisu jeśli wpis ten jest nieaktualny, albo nie jest pełny i nie odpowiada wymogom ustawy o swobodzie działalności gospodarczej; W przypadku zmiany numeracji PKD, minister właściwy ds. gospodarki powinien mieć możliwość działania z urzędu na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy, ponieważ nowe numery PKD są powszechnie dostępne;
2. nie postuluje się upubliczniania adresu zamieszkania przedsiębiorcy, jeśli ten jest inny od faktycznego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej; problem ten jest bardziej związany z praktyką sądową, gdzie sąd przerzuca na powoda obowiązek wskazania miejsca zamieszkania pozwanego, jeśli ten nie odbiera korespondencji w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej albo w miejscu wskazanym jako adres do doręczeń; postuluje się raczej, aby sąd w przypadku notorycznego nieodbierania korespondencji w ww. miejscach wskazanych przez pozwanego, przyjął domniemanie doręczenia lub aby sąd sam wnioskował do CEIDG o wskazanie adresu zamieszkania pozwanego.

167. Spółka S24

System rejestracji spółki z o.o. w trybie 24 godzin uniemożliwia dokonanie rejestracji konta użytkownika będącego cudzoziemcem z uwagi na fakt, iż osoby zagraniczne nie posiadają co do zasady numeru PESEL. Podanie numeru PESEL jest natomiast konieczne do założenia konta w tym systemie.

§ 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 29 grudnia 2011 r. w sprawie trybu zakładania konta w systemie teleinformatycznym, sposobu korzystania z systemu teleinformatycznego i podejmowania w nim czynności związanych z zawiązaniem spółki z o.o. przy wykorzystaniu wzorca umowy oraz wymagań dotyczących podpisu elektronicznego

Jest to stan niezgodny z przywołanym obok rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości i powinien być do niego dostosowany, gdyż tego typu ograniczenia nie mają żadnego uzasadnienia; cudzoziemcy coraz częściej podejmują działalność gospodarczą w naszym kraju, czy wchodzi w skład organów spółek; nie ma uzasadnienia, aby rozwiązania elektroniczne w tym zakresie były bardziej dyskryminujące i problematyczne niż rozwiązania tzw. papierowe, gdzie z rejestracją cudzoziemców nie ma żadnych problemów;

168. Konsekwencją niemożliwości założenia konta w systemie S24 przez cudzoziemca jest niemożliwość powołania takiej osoby na członka zarządu zakładanej spółki oraz podpisania umowy i innych dokumentów takiej spółki przez taką osobę. System teleinformatyczny s24 uniemożliwia również założenie spółki z o.o., której współnikiem byłby cudzoziemiec lub zagraniczna osoba prawna. Przy uzupełnianiu danych współnika będącego osobą fizyczną niezbędne jest bowiem podanie numeru PESEL, którego co do zasady cudzoziemcy nie posiadają. Przy uzupełnianiu danych współnika będącego osobą prawną konieczne jest podanie numeru NIP w odpowiednim formacie oraz numeru REGON, których zasadniczo nie posiadają zagraniczne osoby prawne. W konsekwencji cudzoziemiec ani zagraniczna osoba prawna nie może zostać współnikiem spółki z o.o. zakładanej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego S24.	§ 9 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości.	Jw.
169. E-zgłoszenia 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. 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.	ustawa o KRS	Wprowadzić więcej formularzy elektronicznych, umożliwiających rejestrację i dokonanie wielu czynności on-line.
170. Brak systemu informatycznego CIKRS, który od 1 stycznia 2012 r. miał umożliwiać wydruki ze stron CIKRS. Wydruki ze strony Centralnej Informacji o KRS miały zaoszczędzić przedsiębiorcom czas i pieniądze. Od 1 stycznia 2012 r. każdy przedsiębiorca miał mieć możliwość wydrukowania sobie ze stron CIKRS odpisu swojej firmy, swojego kontrahenta czy też dłużnika. Wydruk ze stron KRS miał być nieodpłatny i miał mieć moc dokumentu urzędowego. Niestety system informatyczny nie ruszył, choć przepisy w tym zakresie weszły w życie.	ustawa o KRS	Stworzyć system informatyczny i wdrożyć go jak najszybciej w życie.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
171. Polski Pojedynczy Punkt Kontaktowy jest obecnie jedynie źródłem obszernej informacji, natomiast w żaden sposób nie jest przyjazny dla przedsiębiorców, którzy chcieliby się świadczyć usługi na terytorium RP.	ustawa usługowa ustawa o świadczeniu usług na terytorium RP ustawa o swobodzie działalności gospodarczej	PPK powinien mieć docelowo następujące funkcje: być źródłem obszernej, lecz czytelnej i profilowanej z punktu widzenia potrzeb przedsiębiorcy informacji; platformy umożliwiającej kontakty z administracją publiczną w zakresie podejmowania i także prowadzenia działalności gospodarczej; platformy umożliwiającej dopełnienie szeregu procedur administracyjnych związanych z zakładaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej;
172. ePUAP wciąż nie umożliwia dopełnienia wszystkich i nie wszędzie procedur on-line. Te procedury, które są dostępne on-line są dostępne jedynie w niewielu urzędach w kraju i niekoniecznie w największych ośrodkach miejskich.	Ustawa o Informatyzacji Dz. U. z 2005 r. Nr 64, poz 565 Plan działań na rzecz rozwoju elektronicznej administracji Strategia informatyzacji RP	Dokończenie wdrażania reformy w zakresie ePUAP poprzez rozszerzenie liczby procedur dostępnych i rozszerzenie liczby instytucji udostępniających te procedury on-line.
173. 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.
174. Brak spójnej i kompleksowej regulacji prawa grup kapitałowych.	Brak odpowiedniej regulacji w KSH	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.

PROCES DOCHODZENIA NALEŻNOŚCI

175. Zamiana pełnomocnictwa na oświadczenie 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. Jest to praktyka obowiązująca w wielu krajach.	Art. 89 i 126 kodeksu postępowania cywilnego	W art. 89 § 1 proponuje się następującą zmianę brzmienia oraz dodanie § 2: „Pełnomocnik obowiązany jest przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa. Zdania pierwszego nie stosuje się w przypadku dokonania czynności procesowej przez adwokata, radcę prawnego i rzecznika patentowego. W takim wypadku pełnomocnik zobowiązany jest wskazać podstawę swojego umocowania i jego zakres. Sąd może zażądać przedstawienia pełnomocnictwa z podpisem mocodawcy, a w razie wątpliwości
---	--	--



176. Dokument elektroniczny i jego moc dowodowa Brak definicji dokumentu elektronicznego, powoduje uznaniową praktykę sądów np. w zakresie uznawania mocy dowodowej oświadczeniem złożonym w postaci elektronicznej. Również część doktryny nie uznaje dokumentu elektronicznego jako dokumentu sensu stricto w znaczeniu kpc, do którego zastosowanie mają przepisy art. 244 i n. kpc, dopuszczając co najwyżej stosowanie wspomnianych przepisów odpowiednio lub przeprowadzanie dowodu na podstawie dokumentu elektronicznego wg przepisów o oględzinach	Art. 78 par. 2 kc i Art. 244 i n. kpc	⇓ urzędowego poświadczenia podpisu strony. Adwokat i radca prawny, a także rzecznik patentowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wskazujących na ich umocowanie.”. W art. 126 § 3¹ proponuje się zmianę brzmienia na następujące: „Przepisu § 3 nie stosuje się do pism wnoszonych przez adwokata, radcę prawnego, i rzecznika patentowego oraz pism w elektronicznym postępowaniu upominawczym.
177. Weryfikacja danych: 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. 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) 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.	kpc	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.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
178. Kwestia doręczenia Obecnie sąd wzywa wierzycieli do podania właściwego adresu dłużnika. Koszty ustalenia tego adresu ponosi również wierzyciel. 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. Problem jest ważki również biorąc pod uwagę fakt, iż od dość dawna mówi się o likwidacji meldunku w naszym kraju.	Art. 139 § 3 KPC	Zasady doręczenia w postępowaniu sądowym należy zmienić na wzór przepisów o doręczeniu w KSH (doręczenie jest skuteczne na adres wskazany przez kontrahenta w umowie: 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.
179. Aktualizacja baz danych funkcjonujących w ZUS, urzędach statystycznych, urzędach skarbowych Bazy danych odnośnie działających przedsiębiorców są nieaktualne. Dostęp do nich dla biznesu jest utrudniony i kosztowny.		zobowiązać urzędy do aktualizacji danych; bazy danych różnych urzędów udostępniać on-line za opłatą; umożliwić wnoszenie opłat za pośrednictwem np. sms lub innych powszechnie dostępnych i stosowanych instrumentów elektronicznych; zrównać opłaty za informacje z opłatami pobieranymi od sądów czy administracji publicznej
180. Uproszczenie formularzy w innych postępowaniach niż upominawcze, np. uproszczonym 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. Obecnie pozew w tradycyjnym postępowaniu uproszczonym wraz z załącznikami ma ok. 21 stron. W postępowaniu elektronicznym jest to 1 strona bez załączników.	kpc	Proponuje się wprowadzić takie same rozwiązania do postępowania upominawczego tradycyjnego, to jest papierowego oraz do postępowania uproszczonego. 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. 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.
181. Klauzule wykonalności Zgodnie z kpc nakazowi zapłaty sąd nadaje klauzulę wykonalności z urzędu niezwłocznie po jego uprawomocnieniu. W praktyce w naszym kraju znane są co najmniej 3 praktyki sądów: sąd nadaje klauzulę z urzędu i doręcza tytuł wykonawczy sąd nadaje klauzulę z urzędu, ale żąda wniosku o doręczenie; sąd nadaje klauzulę z urzędu, ale żąda wniosku o doręczenie i uiszczenia opłaty za odpis;	Art. 782 par. 2 kpc	Minister Sprawiedliwości powinien podjąć działania w celu ujednolicenia praktyki sądów w tym zakresie.

182. Rozbieżności odnośnie przepisów o kosztach postępowania, np. w postępowaniu upominawczym opłata wynosi 5% wartości przedmiotu sporu; gdy nakaz zapłaty się uprawomocni sąd zwraca $\frac{3}{4}$ ww. opłaty z urzędu. Problem w tym, że jedne sądy zwracają z urzędu, inne tylko na wniosek.	Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych	j.w.
183. Egzekucja komornicza Wielu dłużników celowo i systematycznie nie odbiera korespondencji od komornika, korespondencja awizowana przez Poczte nie jest odbierana. Z praktyki wierzycieli masowych wynika, że wysyłanie korespondencji listem zwykłym wywołuje bardzo pozytywne skutki, bowiem korespondencja ta dociera do rąk adresatów – dłużników. Proponowana zmiana ma na celu dopuszczenie możliwości wysyłania na etapie egzekucji korespondencji do dłużników listem zwykłym, np. monitów, stanu rozliczeń – za wyjątkiem korespondencji wymienionej w procedurze sądowo-egzekucyjnej, która powinna być doręczona dłużnikowi za potwierdzeniem, w szczególności zawiadomienia o wszczęciu egzekucji. Obecne regulacje nie pozwalają komornikowi na kierowanie do dłużnika korespondencji listem zwykłym. Możliwość wysłania do dłużnika wezwania do zapłaty listem zwykłym będzie skutecznym narzędziem zdecydowanie podnoszącym skuteczność egzekucji.	Art. 19 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 2005r. w sprawie określenia szczegółowych przepisów o biurowości i ewidencji operacji finansowych kancelarii komorniczych;	Wprowadzić możliwość wysyłania do dłużnika korespondencji egzekucyjnej niestanowiącej czynności procesowej listem zwykłym – zmiana przepisów regulujących wysyłanie do dłużników korespondencji egzekucyjnej. Propozycje zmian legislacyjnych: §. 19 – po ustępie 2 proponuje się dodanie ustępu 3 w następującym brzmieniu: „3. Korespondencja egzekucyjna może być kierowana do Dłużnika listem zwykłym bez wymogu potwierdzenia doręczenia, o ile nie jest korespondencją podlegającą obostrzeniom procedur sądowych”.
184. Egzekucja z rachunków bankowych jest zbyt niska Obecnie skuteczność egzekucji z rachunków bankowych jest niska, przepisy umożliwiają egzekucję z rachunku bankowego, jeśli wartość środków na rachunku jest większa niż trzykrotność średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw (ogłoszone przez GUS w III Q 2010r, przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw wyniosło 3385,23 zł – publikacja M.P. nr 78/2010, poz. 967, a więc kwota $3 \times 3385,23 \text{ zł} = 10155,69 \text{ zł}$ jest kwotą wolną od zajęcia – egzekucja może dotyczyć wówczas nadwyżki ponad trzy średnie wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw). Brak racjonalnego uzasadnienia by tak wysoka kwota środków na rachunku bankowym była wolna od egzekucji. Określenie kwoty wolnej od zajęcia komorniczego na poziomie 80% kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów, wpłynie na podniesienie skuteczności egzekucji z rachunków bankowych.	Art. 54 Prawa bankowego	Wprowadzić zmianę przepisów prawa bankowego w zakresie egzekucji ze środków na rachunku bankowym dłużnika: Art. 54. 1 „Środki pieniężne znajdujące się na rachunkach oszczędnościowych, rachunkach oszczędnościowo-rozliczeniowych oraz na rachunkach terminowych lokat oszczędnościowych jednej osoby, niezależnie od liczby zawartych umów, są wolne od zajęcia na podstawie sądowego lub administracyjnego tytułu wykonawczego do wysokości 80% kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów.”

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
185. Egzekucja wynagrodzenia za pracę Kwota wynagrodzenia minimalnego nie podlega zajęciu jednak ten sam konsument zarabiający minimalne wynagrodzenie ma możliwość systematycznego zaciągania zobowiązań w bankach, instytucjach finansowych, u dostawców usług masowych, nie płacąc wcześniejszych zobowiązań. Mimo iż sprawy trafiają do egzekucji komorniczej, wyegzekwowanie zadłużenia jest niemożliwe właśnie ze względu na minimalne wynagrodzenie.. Teoretycznie taki konsument ma możliwość nieograniczonego zaciągania dalszych zobowiązań o ile nie trafi wcześniej do BIGu lub BIKu, stąd tak ważne jest zapewnienie równych praw w obrocie gospodarczym dla podmiotów dostarczających produkty i usługi i konsumentów zaciągających zobowiązania. Obecna regulacja stwarza pole do nadużyć i celowego działania na szkodę potencjalnych wierzycieli.	Art. 87 ¹ Kodeksu pracy	Wprowadzić zmianę przepisów dotyczących egzekucji z wynagrodzenia za pracę, poprzez dozwolenie potrąceń z kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę do wysokości 20% jego wartości – art. 871 Kodeksu pracy Propozycja zmiany legislacyjnej Art. 871. § 1. Wolna od potrąceń jest kwota wynagrodzenia za pracę w wysokości: 1) 80% minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów, przysługującego pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy, po odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne oraz zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych – przy potrącaniu sum egzekwowanych na mocy tytułów wykonawczych na pokrycie należności innych niż świadczenia alimentacyjne.
186. Utrata tytułu wykonawczego blokuje wierzycielowi możliwość dochodzenia należności na drodze egzekucyjnej. Rozpatrzenie wniosku wierzyciela o ponowne wydanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego na posiedzeniu niejawnym bez obligatoryjnego wyznaczania rozprawy w każdej sprawie, zarówno dla dłużnika jak i dla wierzyciela oraz sądu znacznie uprości i skróci całą procedurę, w szczególności, jeśli okoliczności utraty tytułu wykonawczego zostały wykazane w sposób niewątpliwy we wniosku.	Art. 794 kpc.	Uproszczenie procedury uzyskania tytułu wykonawczego w miejsce utraconego – bez konieczności wyznaczania rozprawy Propozycja zmiany legislacyjnej w art. 794kpc: Art. 794 kpc „ Ponowne wydanie tytułu wykonawczego zamiast utraconego może nastąpić na mocy postanowienia sądu wydanego na posiedzeniu niejawnym. Na ponownie wydanym tytule wykonawczym czyni się wzmiankę o wydaniu go zamiast tytułu pierwotnego. W postępowaniu tym sąd ogranicza badanie do faktu utraty tytułu wykonawczego.
187. Odpowiedzialność członków zarządu w spółkach handlowych W wyniku nowelizacji kodeksu spółek handlowych (k.s.h.) i kodeksu karnego (k.k.), która weszła w życie z dniem 13 lipca 2011 r., uchylony został z k.s.h. art. 585, który regulował odpowiedzialność karną członków zarządu spółek kapitałowych za tzw. działanie na szkodę spółki. Jednocześnie do art. 296 k.k. dodano § 1a, zgodnie z którym odpowiedzialność karną w postaci kary pozbawienia wolności do lat 3, ponoszą osoby, które poprzez nadużycie udzielonych im uprawnień lub niedopełnienie ciążących na nich obowiązków, spowodują na spółkę bezpośrednie niebezpieczeństwo wyrządzenia jej znacznej szkody majątkowej. Dodanie do art. 296 k.k. § 1a, podobnie jak wcześniejsze obowiązywanie art. 585 k.s.h., należy ocenić negatywnie. Podmiotom, które objęte są zakresem wyżej wskazanej normy grozi odpowiedzialność karna za działania lub zaniechania, które w skutkach nie prowadzą do rzeczywistego powstania znacznej szkody – wystarczającą przesłanką jest samo bezpośrednie niebezpieczeństwo jej wyrządzenia.	Art. 296 k.k.	Zarządzający przedsiębiorstwami, przy akceptacji właścicieli większościowych i mniejszościowych, powinni mieć prawo podejmowania decyzji, które obarczone są dużym ryzykiem, bez obawy o narażenie się na odpowiedzialność karną. Należy zrezygnować z penalizacji działań zarządzających przedsiębiorstwami, które nie powodują szkody dla spółki, wspólników, lub wierzycieli. Ocena ryzyka podjętego przez zarządzających, które nie doprowadziło do realnej szkody, powinna być w gestii właścicieli i to oni powinni decydować o ewentualnym odwołaniu danej osoby z pełnionej funkcji. 3. W art. 296 k.k. postulujemy uchylenie §1a. 4. Alternatywnie proponujemy dodanie do art. 296 k.k. § 6, zgodnie z którym, nie będzie podlegał karze sprawca przestępstwa z art. 296 § 1a k.k., który dobrowolnie uchylił grożące niebezpieczeństwo (czynny żal)*. 5. Niezależnie od powyższego, postulujemy zmianę art. 296 § 4a), tak ażeby wszystkie przestępstwa określone w art. 296 k.k. ścigane były wyłącznie na wniosek pokrzywdzonej spółki lub jej pokrzywdzonych wspólników, bez względu na to, czy pokrzywdzonym jest Skarb Państwa, czy też nie.

* Przykład takiego rozwiązania można znaleźć chociażby w art. 220 § 3 k.k.

- | | | |
|---|---|---|
| <p>188. Zaliczanie umów PPP do długu publicznego</p> <p>Nadal nie ma jasności, które zobowiązania z umów o partnerstwie publiczno-prywatnym obciążają dług publiczny.</p> | <p>Rozporządzenie MINISTRA FINANSÓW z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego;</p> | <p>Szczegółowe uregulowanie kwestii wpływu zobowiązań z umów o PPP na dług publiczny zgodnie z praktyką europejską (w tym wytycznymi Eurostat).</p> |
|---|---|---|

USTAWA O WYCHOWANIU W TRZEŹWOŚCI I PRZECIWDZIAŁANIU ALKOHOLIZMOWI

- | | | |
|---|--|---|
| <p>189. Obowiązek uzyskiwania pisemnej zgody właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku na sprzedaż napojów alkoholowych, jeżeli punkt sprzedaży będzie zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym. Obowiązująca regulacja prawna całkowicie zachwiała bezpieczeństwem inwestycji w lokale handlowe usytuowane w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, których jest zdecydowana większość. Wyrokiem z dnia 11 stycznia 2007 r. sygn. akt II GSK 274/2006, publ. LEX 287959, Naczelny Sąd Administracyjny sprecyzował, że zgoda, o której mowa w art. 18 ust. 6 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości to wypowiedź właściwego podmiotu pochodząca z czasu rozpatrywania wniosku złożonego właściwemu organowi administracji publicznej. Wieloletnie umowy najmu zawierające bezwarunkową zgodę właścicieli na sprzedaż alkoholu wyrażoną na czas trwania umowy, wobec jednoznacznego orzeczenia NSA, nie dają żadnej pewności inwestycji, wprowadzając w rzeczywistości „dyktat” wspólnot mieszkaniowych. Bardzo częste są bowiem przypadki całkowicie nieracjonalnych i nieuzasadnionych decyzji wspólnot mieszkaniowych, odmawiających wydania aktualnego „oświadczenia” i wymuszanie od podmiotów inwestujących w lokal dodatkowych pieniędzy („haracz”) dla wspólnoty. W rzeczywistości prowadzi to do konieczności zamknięcia danej placówki handlowej i doprowadza inwestora do strat.</p> | <p>Art. 18 ust. 6 pkt 3) ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.) – dalej: o wychowaniu w trzeźwości</p> | <p>Proponuje się skreślenie art. 18 ust. 6 pkt 3.</p> |
| <p>190. 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> |

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
191. 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 korupcjogenny. 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.
192. 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.
193. 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 (...)”.
194. Wymóg posiadania tytułu prawnego do korzystania ze stacjonarnego magazynu dostosowanego do przechowywania napojów alkoholowych (obróć hurtowy) - art. 94.	Art. 94	Powyższy wymóg jest nieuzasadniony z uwagi różne formy prowadzenia działalności gospodarczej, proponuje się zniesienie tego wymogu.
195. 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.
196. Zbyt duża ilość zezwoleń na sprzedaż alkoholu i opłat za korzystanie z nich oraz nakładające się na siebie terminy dokonywania tych opłat (art. 18 ust. 3).	Art. 18 ust. 3) ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Proponuje się zastąpienie trzech zezwoleń dwoma, co uprości także warunki wnoszenia opłat. Proponuje się jedną opłatę wnoszoną przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 18% alkoholu.
197. Niekorzystna stała kwotowa opłata za korzystanie z zezwoleń dla przedsiębiorców, których roczna wartość sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych nie przekroczyła progów określonych w ust. 5 art. 111. Obecnie obowiązujące rozwiązanie jest niekorzystne i krzywdzące dla przedsiębiorców, którzy sprzedają małe ilości napojów alkoholowych, gdyż wysokość wnoszonej przez nich opłaty nie jest uzależniona od wartości faktycznie sprzedanego alkoholu.	Ust. 5 art. 111 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Proponuje się wprowadzenie opłaty procentowej, co pozwoli na zwiększenie rentowności w małych punktach sprzedaży, która waha się obecnie w granicach od 1% do 2%.

198. Niedookreślone uprawnienia gminy do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w obiektach lub na obszarach gminy ze względu na ich charakter (art. 14 ust. 6). Przyznanie gminie takiego uprawnienia wydaje się nieuzasadnione, gdyż ustawa enumeratywnie wymienia miejsca, w których zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych ze względu na ich szczególny charakter lub funkcje. Ogólne uprawnienie gminy do wprowadzenia zakazów sprzedaży także w innych miejscach lub obiektach powoduje niepewność przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenia. Może ich bowiem objąć zakaz sprzedaży napojów alkoholowych, gdy rada gminy podejmie taką uchwałę.	Art. 14 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Dookreślone uprawnienia gminy do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w obiektach lub na obszarach gminy ze względu na ich charakter (art. 14 ust. 6).
199. Zbyt duża ilość nieuzasadnionych wymagań formalnych w procedurze ubiegania się o wydanie zezwolenia Obowiązek dołączania do wniosku o wydanie zezwolenia zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpisu z rejestru przedsiębiorców jest nieuzasadnione, gdyż organ gminy ma możliwość samodzielnego sprawdzenia, na podstawie numeru NIP lub REGON, czy dane podane we wniosku przedsiębiorcy są zgodne z ewidencją bądź rejestrem. Informacje z ewidencji działalności gospodarczej i rejestru przedsiębiorców są powszechnie dostępne, w związku z tym obowiązek poświadczenia wpisu również wydaje się nadmierny.	Art. 18 ust. 6 i 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Zredukowanie ilości wymagań formalnych w procedurze ubiegania się o wydanie zezwolenia
200. 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.	Art. 15 w zw. z art. 43 ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości	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.
201. 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.	Art. 18 ust. 3a) ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Zniesienie konieczności uzyskania pozytywnej opinii gminy.
202. Zbyt restrykcyjne zasady wygaszania zezwolenia na sprzedaż alkoholu w przypadku wniesienia przez przedsiębiorcę opłaty za zezwolenie w niewłaściwej wysokości, np. 1 grosz lub 2 grosze mniej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, w takiej sytuacji, bez względu na fakt czy jest to 1 grosz czy 2 grosze niedopłaty zezwolenie jest wygaszane na 6 miesięcy.	Art. 18 ust. 12 pkt 5) ustawy o wychowaniu w trzeźwości	Proponujemy liberalizację tego przepisu poprzez wykreślenie słów: „lub niedokonania opłaty w wysokości określonej w art. 111 ust. 2 i 5”

203. 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. 2000m² nie mogą pozostawać w gorszej sytuacji w stosunku do pozostałych przedsiębiorców. Nie można nazwać „ważnym interesem publicznym” uniemożliwianie 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.	Art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	W art. 10 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy proponuje się wykreślenie wyrazów w brzmieniu: „a także obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m²”
--	--	--

OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH

204. 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.
205. Kwalifikacja numerów IP komputerów jako danych osobowych. 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. 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.	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	Konieczna jest zmiana interpretacji GIODO w zakresie kwalifikowania numerów IP generalnie jako danych osobowych.

206. Art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych:

„Do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych”.

Implementacja postanowienia dyrektywy 95/46/WE: „osoby, które są podporządkowane administratorowi lub wykonującemu przetwarzanie na zlecenie (any person acting under the authority of the controller or of the processor) mające dostęp do danych osobowych, jak i sama osoba przetwarzająca dane na zlecenie administratora, mogą te dane przetwarzać tylko na polecenie administratora (must not process them except on instruction from the controller), chyba że istnieją w tej mierze zobowiązania ustawowe” poszła o krok dalej niż sama dyrektywa. W praktyce przyjęto konieczność wystawiania pisemnych, imiennych upoważnień dla każdej osoby dopuszczonej do przetwarzania danych osobowych. Obowiązek ten nie zwiększa w żaden sposób poziomu ochrony danych, natomiast zwiększa biurokrację i zużycie papieru. W przypadku większych podmiotów gospodarczych, które podzlecają część wykonywanej działalności, a więc mają rotację własnych pracowników, jak i pracowników wykonawców, obowiązek ten w praktyce jest niezwykle trudny do wykonania, wymaga bowiem de facto zatrudnienia osoby zajmującej się tylko wystawianiem i cofaniem takich upoważnień.

Art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych

Słowa „posiadających upoważnienie nadane przez administratora danych” należy zastąpić „którym administrator danych polecił wykonywanie takich czynności”.

207. 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:

Art. 49. 1. Kto przetwarza w zbiorze dane osobowe, choć ich przetwarzanie nie jest dopuszczalne albo do których przetwarzania nie jest uprawniony, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

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.

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.

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.



Art. 49–54 ustawy o ochronie danych osobowych

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 przereformowanie 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 zarządkach podmiotów gospodarczych. Zgodnie z literą prawa sankcją karną zagrożone jest tak nieznaczne naruszenie przepisów, jak niedopełnienie obowiązku zgłoszenia nowego zbioru do rejestracji.

BARIERA
 - OPIS PROBLEMU

PRZYCZYNA PRAWNA
 LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA
 - CO NALEŻY ZROBIĆ


2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 52. Kto administrując danymi narusza choćby nieumyślnie obowiązek zabezpieczenia ich przed zabránieniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 53. Kto będąc do tego obowiązany nie zgłasza do rejestracji zbioru danych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

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.

208. Obowiązek zgłaszania zbiorów danych osobowych przez właściciela każdego administratora niezależnie od rozmiarów prowadzonej działalności:

Art. 40. Administrator danych jest obowiązany zgłosić zbiór danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 43 ust. 1.

Art. 40 i 43 ust. 1. ustawy o ochronie danych osobowych

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 zawiadomienia 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”.

Rekomendujemy dodanie w art. 43. ust. 1 pkt 12) o treści:

„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.”

PRAWO POCZTOWE

209. 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.

Art. 46 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2003 roku.

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.

210. 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 zlecania Poczcie Polskiej realizacji przekazów z pominięciem obowiązujących procedur przetargowych, traktując Poczta Polską jako jedyny podmiot mogący realizować usługę. Powoduje to zawyżanie ceny usługi. Jest sprawą oczywistą, iż w wyniku stosowania procedur przetargowych można uzyskać niższą cenę.	Art. 3 ust. 15 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2003 roku.	Zmienić definicję ustawową przekazu pocztowego określoną w Art. 3 ust. 15 ustawy Prawo pocztowe w następujący sposób: Przepis obecny: Art. 1 ust. 15 „przekaz pocztowy – polecenie doręczenia adresatowi określonej kwoty pieniężnej przez operatora publicznego” Przepis postulowany: Art.1 ust. 15 „przekaz pocztowy – polecenie doręczenia adresatowi określonej kwoty pieniężnej przez operatora pocztowego wpisanego do Rejestru Prezesa UKE”
211. Obowiązująca ustawa Prawo pocztowe określa, że tylko potwierdzenie nadania przesyłki lub przekazu pocztowego wydane w placówce operatora publicznego ma moc dokumentu urzędowego. Wzmocnia 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.	Art. 45 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2008 roku.	Zmienić przepis Art. 45 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2008 roku w następujący sposób: Przepis obecny: Art. 45 – „Potwierdzenie nadania przesyłki rejestrowanej lub przekazu pocztowego wydane przez placówkę operatora publicznego ma moc dokumentu urzędowego” Przepis postulowany: Art. 45 – „Potwierdzenie nadania przesyłki rejestrowanej lub przekazu pocztowego wydane przez placówkę operatora pocztowego wpisanego do Rejestru Prezesa UKE ma moc dokumentu urzędowego”
212. 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.	Art. 37 ust. 1 i 2 oraz Art. 90 ustawy Prawo pocztowe z 12 czerwca 2003 roku	Zaostrzenie przepisów dotyczących obowiązku wymiany pocztowych lokatorskich skrzynek oddawczych.

213. Zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami zwolnione z podatku VAT są usługi świadczone przez operatora publicznego obowiązującego 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. Powodem jest 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.

PRAWO FARMACEUTYCZNE

214. Zmiana w Prawie Farmaceutycznym wprowadziła całkowity zakaz reklamy aptek oraz ich działalności, a więc także w zakresie niezwiązanym z lekami refundowanymi. Stanowi to rażące i nieproporcjonalne ograniczenie konstytucyjnej swobody działalności gospodarczej, ze szkodą także dla konsumentów. Zmiana wykracza daleko ponad ograniczenia reklamy leków, wymagane przepisami prawa europejskiego (Dyrektywa 2001/83).

Leki refundowane to jedynie około połowy obrotów statystycznej apteki - resztę stanowią leki pełnopłatne, sprzedawane bez recepty (OTC), suplementy diety, wyroby medyczne, odżywki, wyroby do pielęgnacji dzieci i niemowląt oraz kosmetyki. W myśl obowiązujących od 1.01.2012r. przepisów, sklepy, drogerie czy stacje benzynowe będą mogły reklamować swoją działalność, mając w ofercie np. preparaty witaminowe, kosmetyki, pieluchy czy odżywki dla niemowląt, dostępne także w aptekach, objętych całkowitym zakazem reklamy. Również producenci leków i innych produktów sprzedawanych wyłącznie w aptekach będą mogli je reklamować na dotychczasowych zasadach. Zakazana będzie jedynie reklama tych samych produktów przez apteki. Zakaz art. 94a ustawy Prawo Farmaceutyczne w sposób bezsporny godzi w konstytucyjną zasadę równości podmiotów gospodarczych.

Art. 94a ustawy Prawo Farmaceutyczne znówelizowany art. 60 pkt.7 ustawy o refundacji leków (...), który wszedł w życie 1.01.2012

Przywrócić zasady prowadzenia reklamy poprzez apteki sprzedawcy w życie nowelizacji Prawa Farmaceutycznego.

PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

215. Bezwzględna rezygnacja z przepisu art. 24 ust. 1 pkt 1a PZP ustawy z dnia 25 lutego 2011r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych. Zapis silnie korupcjogenny. Zapis w praktyce daje zamawiającym narzędzie nacisku na wykonawcę. Dodatkowo w przypadku, gdy zapis okaże się niezgodny z prawem Unii wykonawcy będą dochodzić przed sądem utraty ewentualnych korzyści.	Art. 24, ust. 1 poprzez dodanie do ust. 1 punktu 1a) PZP.	Uchylić art. 24 ust. 1 pkt 1a PZP
216. Zmiana zapisów dotyczących okresów, w jakich można zadawać pytania. Ustawodawca odpowiadając na problemy zgłaszane przez zamawiających wprowadził zapis maskujący problem, a nierozwiązujący go (podobnie jak z wysokością wpisów do KIO). W praktyce przy silnym obecnie reżimie czasowym wykonawcy nie będą mieli szans na zadanie pytań, a zamawiający narażają się na prowadzenie wadliwych postępowań.	Art. 38 ust.1. ust. 1a, ust. 1b. PZP	Rekomendujemy przywrócenie wcześniej obowiązujących przepisów, gdzie wykonawca mógł zadawać pytania do 6 dni przed terminem złożenia ofert. Zmiana terminu składania ofert powinna dawać wykonawcom możliwość zadawania pytań do 6 dni przed zmienionym terminem składania ofert (obecnie wykluczono taką możliwość).
217. Wprowadzenie mechanizmów umożliwiających zmianę istotnych postanowień umowy w przypadku zamówień, których koszt realizacji uzależniony jest od zmian w prawie. W szczególności dotyczy to wartości zamówień, dla których zmieniono otoczenie prawne, tj. np. wprowadzono wyższą stawkę podatku VAT lub podwyższono wartość płacy minimalnej lub składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. Istniejące zapisy prowadzą do sytuacji, gdzie pomimo oczywistego braku winy stron zmianie muszą ulec istotne postanowienia umowy. W takich przypadkach zamawiający sami rekomendują, aby wykonawca pozywał zamawiającego do sądu.	- Konieczność składania ofert zawierających cenę łącznie z podatkiem VAT w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz. U. Nr 97, poz. 1050, z późn. zm.); <u>Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, Nr 161, poz. 1078 i Nr 182, poz. 1228 oraz z 2011 r. Nr 5, poz. 13, Nr 28, poz. 143, Nr 87, poz. 484 i Nr 234, poz. 1386) - Art. 144, ust.1.</u> - częste zmiany w prawie, - obawy zamawiających	Wprowadzenie przepisów zabezpieczających wykonawców przez zamianami w prawie mającymi istotny wpływ na cenę wykonania usługi, robót lub dostaw. Postanowienie takie powinien się znaleźć we wszystkich umowach zawieranych przez zamawiających publicznych. Rozszerzenie katalogu okoliczności art. 144 u.p.z.p., w których strony mogą zmienić zapisy umowne dot. ceny. Dodanie okoliczności możliwości zmiany postanowień umowy, jeżeli w trakcie realizacji zamówienia wystąpiły okoliczności mające wpływ na cenę wykonania zamówienia niezależne od stron, których strony nie mogły przewidzieć z chwilą podpisania umowy.
218. Wprowadzenie obligatoryjnego stosowania innych niż cena kryteriów oceny ofert przy zamówieniach na usługi intelektualne lub wymagających wykonania danej usługi w oparciu o określoną metodykę. Te same reguły miałyby dotyczyć robót i dostaw, których częścią również są usługi intelektualne. Zamawiający w praktyce nie stosują innych kryteriów wyboru oferty niż cena. Negatywne skutki tak pojmowanego kryterium wyboru ofert już przynosi straty.	Art. 91 ust.2 PZP	Wprowadzenie zapisów nakładających na zamawiających obowiązek stosowania innych niż cena kryteriów oceny ofert ze wskazaniem, że dla usług intelektualnych cena nie może mieć większej wagi niż np. 40%. lub Przyjęcie przez agendy rządowe i ministerstwa dokumentów wzorcowych i wytycznych we współpracy z organizacjami wykonawców i zamawiających. Odstąpienie od treści dokumentów wymagałoby uzasadnienia.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
219. Zbyt wysoka wartość opłaty za skargę na orzeczenia Krajowej Izby Gospodarczej. Jej wysokość stanowi 5% wartości zamówienia (jednak nie więcej niż 5 mln. zł). Tak wysoka wartość opłaty nie ma żadnego faktycznego uzasadnienia. Zapis wprowadzono w celu ograniczenia ilości takich skarg, w praktyce ograniczono dostępność środków ochrony prawnej dla podmiotów ubiegających się o zamówienia publiczne.	Art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.)	Rekomendujemy obniżenie górnego pułapu wysokości wpisu do 100 000 zł.
220. Brak przepisów i praktyki umownej określającej czas, jaki mają zamawiający na podpisanie umowy od chwili wyłonienia wykonawcy (obecnie wskazany jest termin minimalny). Praktyka pokazuje, że bardzo często upływa wiele miesięcy od wyłonienia wykonawcy do podpisania umowy, a w wielu przypadkach do zawarcia umowy nie dochodzi. Wykonawcy ponoszą koszty takich praktyk, a strona publiczna praktycznie nie ponosi żadnej odpowiedzialności za ich stosowanie.	Art. 94 ust.1 PZP	Wprowadzenie przepisów dających rozsądny czas od wyłonienia wykonawcy do podpisania umowy (a nie najkrótszego) i odszkodowań w przypadku niezawarcia takiej umowy. Spowoduje to zwiększenie odpowiedzialność zamawiających powodująca lepsze planowanie zamówień i harmonogramów.
221. Możliwość posługiwania się zasobami innych podmiotów przy ubieganiu się o zamówienia publiczne. W praktyce oznacza to, że o zamówienie mogą ubiegać się podmioty nie posiadające żadnego doświadczenia lub kadr, ale posługujące się zasobami innego podmiotu, który deklaruje, że będzie realizowała zamówienia jako podwykonawca, bez ponoszenia jakiegokolwiek odpowiedzialności za realizację zamówienia. Zapis ten jest konsekwencją błędnej implementacji rozporządzeń KE.	Art.26 ust. 2b PZP	Zaostrzenie przepisów o wsparciu podmiotu doświadczeniem innego podmiotu. Należy wyeliminować możliwość powoływania się na zasoby bez ponoszenia odpowiedzialności. Obecne przepisy nie promują usługodawców i dostawców stawiających na własny rozwój, inwestujących w szkolenia, samodoskonalenie etc.
222. Zatrzymanie wadium przez zamawiających publicznych w przypadku nie udzielenia wyjaśnień w określonym terminie lub udzielenie wyjaśnień niesatysfakcjonujących zamawiającego. W praktyce wadium zatrzymywane jest nawet w przypadku, gdy podmioty ubiegające się o zamówienie nie mają praktycznie szans na jego pozyskanie, przeczy to idei zabezpieczenia oferty gwarancją wadialną.	Art. 46 ust. 4a PZP	Skreślenie przepisu o zatrzymaniu wadium jako sankcji za nieuzupełnienie dokumentów.
223. Wprowadzenie mechanizmów umożliwiających zmianę istotnych postanowień umowy w przypadku zamówień, których realizacja uzależniona jest od stron trzecich. W szczególności dotyczy to wartości zamówień i terminów ich realizacji. Istniejące zapisy prowadzą do sytuacji, gdzie pomimo oczywistego braku winy stron zmianie muszą ulec istotne postanowienia umowy. W takich przypadkach zamawiający sami rekomendują, aby wykonawca pozywał zamawiającego do sądu. <u>W praktyce finanse publiczne tracą na zasadzonych kwotach razem z odsetkami i kosztami takich postępowań.</u>	Art. 144 ust.1 PZP	Rozszerzenie katalogu okoliczności, w których strony mogą zmienić zapisy umowne. Dodanie okoliczności możliwości zmiany postanowień umowy, jeżeli w trakcie realizacji zamówienia wystąpiły okoliczności niezależne od stron, których strony nie mogły przewidzieć z chwilą podpisania umowy.
224. Należy rozważyć wprowadzenie regulacji, że zamawiający żąda dokumentacji tylko od np. dwóch wykonawców, których oferty zdobyły najwyższe oceny.	Art. 26. 1. PZP	Zmiana przepisu na wzór art. 18 ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi

225. 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.	Art. 26 ust. 3 PZP	Przepisy powinny dopuścić możliwość potwierdzania przez dokumenty spełniania wymogów na dany dzień. Jeżeli jednak zgodnie z odrębnymi przepisami lub praktyką nie jest możliwe uzyskanie dokumentu na dany dzień, należy umożliwić składanie dokumentów możliwie aktualnych.
226. Termin na składanie wniosków o wyjaśnienie SIWZ.	Art. 38 ust. 1 PZP	Wydłużenie terminu na składanie wniosków o wyjaśnienie SIWZ
227. Zbyt krótkie terminy w postępowaniach na najmniejsze i największe zamówienia publiczne	Art. 43 i 52 PZP	Wydłużyć terminy w postępowaniu poprzez: 1. wydłużenie terminów dla zamówień na roboty budowlane poniżej progów unijnych wprowadzenie dodatkowego progu na największe zamówienia, w których terminy byłyby wyraźnie dłuższe od terminów minimalnych z prawa unijnego.
228. Prekwalifikacja w dialogu konkurencyjnym	Art. 60d ust. 2 PZP	Zmniejszyć liczbę minimalną w dialogu konkurencyjnym do 3 wykonawców.
229. 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 PZP	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.
230. Przepisy ustawy PZP nie dają możliwości obrony praw wykonawców na etapie wyboru najkorzystniejszej oferty.	Art. 180 ust. 2	Wprowadzić możliwość złożenia odwołania wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty
231. 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: - izba orzeka jednoosobowo (członkowie izby nie muszą mieć kwalifikacji sędziowskich), - na postanowienie izby nie przysługuje skarga do sądu. Wola przyspieszenia postępowań, wskutek ostatniej nowelizacji PZP, została zrealizowana wyłącznie kosztem praw przedsiębiorców. 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.	Art. 183 i art. 188 PZP	Zmienić przepisy wprowadzając: - rozpoznanie wniosku o zgodę na zawarcie umowy przez skład 3-osobowy Izby - dopuszczenie skargi sądowej na wydanie zgody (sąd mógłby orzekać w trybie zabezpieczającym, a rozpoznanie sprawy przez KIO nie mogłoby nastąpić przed rozpoznaniem sprawy przez sąd).

5. 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 ich przybywa. W 2011 roku udało nam się wyeliminować niektóre bariery, ale równolegle zostały uchwalone przepisy, które wprowadziły nowe utrudnienia dla przedsiębiorców.

Dzięki naszym działaniom w 2011 r. udało się uporządkować praktyki w zakresie klasyfikacji osuszonych osadów ściekowych. Lewiatan doprowadził do wprowadzenia w nowej ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zapisów umożliwiających przewożenie wysuszonych osadów ściekowych, spełniających określone kryteria, pomiędzy województwami w celu ich termicznego przekształcania. Dotychczasowa interpretacja art. 9 ust. 3 ustawy o odpadach przez służby ochrony środowiska sprowadzała się do zakazu przewozu komunalnych osadów ściekowych poza województwo, w którym zostały wytworzone. Taka praktyka naruszała zasady konkurencji i wolnego rynku, gdyż ograniczała podmiotom równy dostęp do paliwa w postaci wysuszonych osadów ściekowych i konkurowanie w aspekcie czysto ekonomicznym, preferując tym samym rolnicze wykorzystanie odpadów w najbliższym sąsiedztwie oczyszczalni, co nie zawsze gwarantowało najwyższy poziom ochrony środowiska. Wprowadzenie proponowanych przez PKPP Lewiatan zapisów do ustawy o utrzymaniu czystości w sposób jednoznaczny rozwiązuje problem i umożliwia przewożenie wysuszonych osadów ściekowych pomiędzy województwami w celu ich termicznego przekształcania.

Prace nad nową ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie ograniczały się jedynie do przepisów regulujących przewóz osuszonych osadów ściekowych. Aktywnie działaliśmy nad wypracowaniem akceptowanych przez przedsiębiorców zapisów przedmiotowej ustawy – czyli takich, które przy przejęciu władztwa gmin nad gospodarowaniem odpadami gwarantowały pewne mechanizmy rynkowe i umożliwiały działalność sektora prywatnego na rynku.

W 2011 roku został również rozwiązany problem rozdziału uprawnień do emisji CO₂ z Krajowej Rezerwy. Administracja zaplanowała bowiem podział tych uprawnień pomiędzy instalacje, które aplikowały o darmowe uprawnienia, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Niestety w 2011 roku zidentyfikowaliśmy również nowe bariery wynikające z przepisów ochrony środowiska, głównie w obszarze gospodarki odpadami. Są to:

1. Obowiązujące przepisy dotyczące gospodarki odpadami, nie promują wykorzystania produktów ubocznych, przez co wykorzystywane są surowce naturalne.
2. Brak jednoznacznego zapisu w Ustawie o odpadach dotyczącego zmiany statusu odpadu zarejestrowanego w REACH z odpadu na produkt uboczny.
3. Brak konkretnych przepisów dotyczących możliwości zagospodarowania odpadów z wyłączonego spalania biomasy w rolnictwie
4. Brak spójności zapisów ustawy o odpadach wydobywczych z Prawem geologicznym i górniczym oraz Ustawą o odpadach w zakresie gospodarowania odpadami wydobywczymi

Za najbardziej uciążliwe bariery z zakresu ochrony środowiska przedsiębiorcy uznają:

1. Niepewność regulacyjną związaną z wdrażaniem dyrektywy o emisjach przemysłowych do prawodawstwa krajowego
2. Przepisy ograniczające rozwój rynku biopaliw
3. Sztywne nakazy oczyszczania gruntów
4. Nieefektywny system informacyjno-sprawozdawczy
5. Brak przepisów promujących pierwszeństwo wykorzystania produktów ubocznych przed wykorzystaniem surowców naturalnych.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
232. Nieefektywny system informacyjno-sprawozdawczy. W Polsce nie ma jednolitego systemu raportowania środowiskowego. Przedsiębiorcy są zobowiązani do przygotowywania sprawozdań dotyczących wykorzystania środowiska w różnych układach i w różnych terminach dla różnych instytucji. Nie ma żadnego uzasadnienia dla takiego zróżnicowania sprawozdawczości i jej szczegółowości. Obciąża ona niepotrzebnie firmy i generuje nieuzasadnione koszty administracyjne. Zwiększa także niepotrzebnie koszty funkcjonowania administracji.	Brak jednolitego, ogólnego systemu sprawozdawczego. Ustawa Prawo ochrony środowiska wraz z aktami wykonawczymi	Konieczność stworzenia ogólnie obowiązującego systemu raportowania w zakresie ochrony środowiska, który będzie generował spójne dane dostarczające merytorycznych przesłanek. Stworzenie zamkniętej listy substancji, za które przedsiębiorcy wnosiliby opłaty za korzystanie ze środowiska. Ograniczenie podmiotów przekazujących raporty do Krajowej bazy o emisjach gazów cieplarnianych i innych substancji utworzonej na mocy ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, do podmiotów mających znaczący udział w emisji krajowej.
233. Niepewność regulacyjna związana z wdrażaniem dyrektywy o emisjach przemysłowych do prawodawstwa krajowego. Dyrektywa nakłada obowiązek osiągnięcia ostrych standardów emisyjnych dla pyłów, SO ₂ i NO _x oraz wprowadza nowe reguły wydawania pozwolenia zintegrowanego. Brak jednak szczegółowych rozwiązań prawnych na szczeblu krajowym oraz UE, które umożliwiłyby przedsiębiorcom przygotowanie się do nowych obowiązków. W rezultacie rośnie ryzyko inwestycyjne po stronie przedsiębiorców.	Brak wiedzy na temat planu i sposobu wdrażania dyrektywy przez Ministerstwo Środowiska. 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.	Włączenie przemysłu w proces transpozycji dyrektywy o emisjach przemysłowych – robocza współpraca przemysłu i administracji w tym zakresie. Aktywny udział przedstawicieli Rządu oraz przemysłu w procesie tworzenia „BAT conclusions” na szczeblu europejskim. Aktywny udział Ministerstwa Środowiska w pracach KE nad wytycznymi do raportu glebowego.
234. Sztuczne nakazy oczyszczania gruntów bez względu na rzeczywisty stan i poziom zagrożenia występujący w indywidualnych przypadkach, w sytuacji gdy zanieczyszczenie gruntu powstało przed 30 kwietnia 2007 roku.	Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi. Art. 102 -111 Prawo ochrony środowiska	Wprowadzenie jednolitych zasad oczyszczania gruntów opartych na ocenie ryzyka dla zdrowia ludzi i środowiska zgodnie z ustawą o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (art. 17 a)
235. Obowiązujące przepisy dotyczące gospodarki odpadami, nie promują wykorzystania produktów ubocznych przez co wykorzystywane są surowce naturalne. W rezultacie część produktów ubocznych z procesów technologicznych uznawana jest za odpad, mimo że przesłanki środowiskowe oraz ekonomiczne wskazują na możliwość sklasyfikowania ich jako produkt uboczny i dalszego wykorzystania. Dotyczy to m.in. popiołów energetycznych oraz gipsu powstałego w procesie odsiarczania gazów odlotowych. Takie postępowanie jest wbrew Dyrektywie 2008/98/WE w sprawie odpadów, która promuje zapobieganie powstawania odpadów m.in. poprzez wykorzystanie produktów ubocznych.	Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku o odpadach; Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów;	Przyspieszenie prac nad nową ustawą o odpadach oraz zmiana klasyfikacji odpadów w ramach tych prac.

236.	Brak jednoznacznego zapisu w Ustawie o odpadach dotyczącego zmiany statusu odpadu zarejestrowanego w REACH z odpadu na produkt uboczny. Ze względu na powyższe produkty zarejestrowane w systemie REACH są nadal ewidencjonowane jako odpad (sprawozdawczość, karty przekazania odpadu). Rejestracja w REACH wiązała się z bardzo wysokimi nakładami finansowymi, a nie daje wymiernej korzyści w postaci definitywnej zmiany statusu z odpadu na produkt uboczny.	Ustawa o odpadach i akty wykonawcze do ustawy	Wprowadzenie szczegółowych zapisów w Ustawie o odpadach lub w akcie wykonawczym, które zapewniłyby zarejestrowanym odpadom w REACH uzyskanie bezwarunkowego statusu produktu ubocznego.
237.	Brak konkretnych przepisów dotyczących możliwości zagospodarowania odpadów z wyłączonego spalania biomasy w rolnictwie. Brak przypisanych kodów dla odpadów z wyłączonego spalania różnych rodzajów biomasy (istnieje kod 10 01 03 - popioły lotne z torfu i drewna niepoddanego obróbce chemicznej; brak kodu dla żużli z mono-spalania biomasy, brak kodu dla popiołów i żużli z biomasy pochodzenia rolniczego).	Akty wykonawcze do Ustawy o odpadach	Wprowadzenie dedykowanych przepisów umożliwiających zagospodarowanie odpadów z wyłączonego spalania biomasy w rolnictwie (sprecyzowanie kodów różnych rodzajów odpadów z mono-spalania biomasy i uwzględnienie tych kodów w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie procesu odzysku R10).
238.	Brak spójności zapisów ustawy o odpadach wydobywczych z Prawem geologicznym i górniczym oraz Ustawą o odpadach w zakresie gospodarowania odpadami wydobywczymi. Brak podstawowych definicji w ustawie, co w konsekwencji prowadzi do niejednoznacznych interpretacji i wielu niejasności. Ustawa ma zbyt szeroki zakres podmiotowy: nie różnicuje w znaczący sposób podmiotów o odmiennych poziomach oddziaływania na środowisko.	Ustawa o odpadach wydobywczych z 10.07.2008 r.	Jednoznaczne zdefiniowanie pojęcia „wyrobisko” (preferencyjnie odwołanie do definicji w PGG) oraz „przemieszczanie/usuwanie mas ziemnych i skalnych”. Wprowadzenie do art. 2 ust. 1 pkt 4) jako kryterium wyłączenia ze stosowania przepisów ustawy także zatwierdzonego planu ruchu zakładu górniczego (obok koncesji i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego). Ograniczenie obowiązku monitoringu dla prowadzących obiekty unieszkodliwiania odpadów wydobywczych do niezbędnych parametrów określających rzeczywiste ryzyko naruszenia dla środowiska.
239.	Przepisy ograniczające rozwój rynku biopaliw 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. Taką możliwość wykorzystują inne kraje Unii Europejskiej. Brak regulacji jakościowych pozwalających na wprowadzenie paliw B7 w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych wstrzymuje wprowadzenie większej zawartości BIO do paliw ciekłych.	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). Ustawa o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej. Rozporządzenie w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych.	Szybkie wprowadzenie przepisów nowelizujących ustawy umożliwiających stosowanie dodatku do oleju napędowego w ilości do 7% v/v (B7). Aktywna promocja biopaliw drugiej generacji poprzez stosowanie odpowiednich mechanizmów zwolnień podatkowych lub subwencji dla użytkowników/producentów. Wprowadzenie do Ustawy o biokomponentach i biopaliwach zapisów umożliwiających podwójne zaliczanie do NCW zaawansowanych biopaliw drugiej generacji.
240.	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.	j.w.	Uwzględnienie węglowodorów syntetycznych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakości dla biokomponentów, metod badań jakości biokomponentów oraz sposobu pobierania próbek biokomponentów.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
241. Brak przepisów w prawie krajowym pozwalających na podwójne zaliczanie do NCW zaawansowanych biopaliw (tzw. drugiej generacji) jako alternatywnych biokomponentów/biopaliw znacząco ogranicza rozwój tego segmentu rynku.	j.w.	Implementacja dyrektywy o odnawialnych źródłach energii (RED) oraz dyrektywy paliwowej tzw. FQD
242. NCW na 2012 rok wynosi 6,65 procenta energetycznego. Przepisy krajowe umożliwiają realizację obniżonego NCW jeśli producent paliw będzie wykorzystywał przynajmniej 70% biokomponentów wytworzonych przez wytwórców krajowych i jednocześnie spełniał pozostałe obowiązki zapisane w Ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych i aktach powiązanych. W praktyce trudno skorzystać z takiego ułatwienia, ponieważ ryzyko ogromnych kar po stronie przedsiębiorcy oraz konieczność przygotowania rozbudowanej dokumentacji potwierdzającej pochodzenie dostaw i kwalifikowanie dostaw do obniżonego NCW skutecznie odstrasza przedsiębiorców.	j.w.	Zmniejszenie obciążenia dokumentacyjnego związanego z koniecznością udowadniania pochodzenia dostaw i kwalifikowania dostawy do obniżonego NCW.
243. Minimalny poziom energii odnawialnej w transporcie dąży do 10% w 2020 r., jednakże w Polskich warunkach oznacza to co rocznie wykorzystywanie większej ilości biokomponentów i biopaliw. W kraju są ograniczone zdolności produkcyjne biopaliw, co oznacza, że będzie konieczność pozyskiwania biopaliw od dostawców zagranicznych. Duży popyt na paliwa krajowe spowoduje znaczący wzrost cen biokomponentów, co może przełożyć się na wzrost cen paliw.	j.w.	Obniżenie poziomu NCW do realnych możliwości wynikających z sytuacji gospodarczej Polski. Poziom NCW powinien uwzględniać takie czynniki jak zawartość BIO w paliwach, możliwość stosowania zaawansowanych biokomponentów oraz ewentualne narzędzia promocji BIO.
244. 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.	j.w.	Stworzenie systemu ulg dla biopaliw (np. obniżenie stawek podatku akcyzowego) w celu realizacji polityki wprowadzania paliw odnawialnych oraz realizacji NCW. 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.
245. 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.	Art. 45 ust.1 Ustawa Prawo wodne	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.

246. Konieczność uzyskania pozwolenia wodno-prawnego dla ścieków odprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów. Obowiązek dotyczy wytwórców i dostawców ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego określone w odrębnych przepisach. Do wniosku o wydanie takiego pozwolenia, oprócz operatu wodno-prawnego i innych dokumentów, dołącza się zgodę właściciela tych urządzeń na wprowadzanie ścieków. Warunki zgody uzależnione są od możliwości osiągnięcia i dotrzymania standardów jakości ścieków wprowadzanych do środowiska przez właściciela urządzeń kanalizacyjnych wprowadzającego te ścieki do środowiska. W praktyce oznacza to, że pozwolenie wodnoprawne powiela zobowiązanie dostawcy ścieków zawarte już w wiążących wszystkie strony umowie. Określa się tam dopuszczalne ilości ścieków wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych, dopuszczalne poziomy stężenie substancji zanieczyszczających oraz sposoby monitorowania jakości wprowadzanych ścieków i sprawozdawczości.
- Dlatego też konieczność uzyskiwania dodatkowego pozwolenia dotyczącego obszaru objętego umową, jest niepotrzebnym obciążeniem przedsiębiorców, które nie przyczynia się do poprawy stanu środowiska, a generuje jedynie dodatkowe koszty po stronie przedsiębiorcy.

art. 122 ust. 1 pkt 10 Ustawy Prawo wodne

Zniesienie obowiązku uzyskiwania pozwolenia wodno - prawnego wynikającego z art. 122 ust.1 pkt. 10 Ustawy Prawo wodne

247. Niejednolity sposób naliczania opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska dla stacji paliw

1. Dla przeładunku benzyn publikowane są stawki opłat za przeładunek tony paliwa, obowiązujące rozporządzenie każe uwzględniać stopień hermetyzacji osiągany 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

Opracowanie stawek opłat uwzględniających średni stopień hermetyzacji przyjęty na podstawie posiadanej wiedzy o sposobie funkcjonowania układów hermetyzujący w kraju i zagranicą oraz kontroli wymaganego stanu technicznego tych urządzeń.

Wprowadzenie stawki ryczałtowej oddzielne dla instalacji odbioru oparów VRS-1 i VRS 2, na poziomie zapewniającym dotychczasowe wpływy do NFOŚiGW w tytule opłat za przeładunek tony paliwa.

Wprowadzenie stawki ryczałtowej dla ON i LPG - obecnie opłaty naliczane są poprzez zastosowanie wskaźników emisji dla węglowodorów co powoduje nieproporcjonalne nakłady pracy związane z dokonywaniem wyliczeń opłat w stosunku do realnej wysokości tych opłat (np. kilkadziesiąt złotych opłaty w skali województwa dla ON, której wyliczenie zajmuje kilka dni dla kilkuset obiektów).

Oparcie się na dokumentach DTR wystawianych przez producentów systemów VRS (zarówno w przypadku VRS-1, jak i VRS-2) lub ich kluczowych elementów. Dokument DTR zawiera zasady eksploatacji, kontroli i konserwacji urządzeń określony przez ich producenta, który ma najlepszą wiedzę o ich działaniu i ponosi za nie - w znacznym stopniu - odpowiedzialność.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.1. BRANŻA ENERGETYCZNA

Podstawową i stałą od lat barierą rozwoju konkurencyjnych rynków energii elektrycznej, ciepłej, gazu i odnawialnych źródeł energii jest ryzyko regulacyjne wynikające z braku transparentnych, długookresowych, przewidywalnych krajowych regulacji prawnych. Skomplikowanie przepisów prawnych przez kolejne nowelizacje i brak spójności z aktami wykonawczymi powoduje trudności w interpretacji i problemy w stosowaniu prawa oraz stwarza ryzyko w określaniu strategii rynkowych przez przedsiębiorstwa energetyczne. Niestabilne otoczenie prawne (krajowe, ale przyznać trzeba, że także wspólnotowe) powoduje wstrzymywanie się przedsiębiorców (zarówno prywatnych jak i państwowych) z podjęciem decyzji inwestycyjnych, co przyznaje także minister skarbu. Dawno zapowiadane projekty prawa energetycznego, gazowego oraz o odnawialnych źródłach energii zostały ogłoszone dopiero 20 grudnia 2011 roku i nie wiadomo kiedy i jaki przyjmą ostateczny kształt.

W przeciwieństwie do rządu niemieckiego, który już w 2011 roku podjął decyzję o przeznaczeniu 100% przychodów z aukcji CO₂ na wsparcie rozwoju gospodarki niskoemisyjnej i sektorów narażonych na „carbon leakage”, polski rząd nie rozpoczął nawet konsultacji społecznych na ten temat. W dalszym ciągu nie zostały też wydane rozporządzenia do (spóźnionej) ustawy o efektywności energetycznej, a tym samym nie jest wykorzystywany potencjał ograniczenia zużycia energii przez odbiorców biznesowych.

Z przedstawionych powodów, lista barier w sektorze energetycznym 2012 roku powinna być w zasadniczym stopniu powtórzeniem listy barier 2011 roku. Zamiast kopiowania zeszłorocznych zapisów, zdecydowaliśmy się na przedstawienie ogólnych uwag PKPP Lewiatan do projektów trzech ustaw energetycznych.

Uwagi szczegółowe można znaleźć na <http://pkpplewiatan.pl/opinie/konsultacje-2012,5>.

Do pozytywnych zdarzeń 2011 roku zaliczamy:

- kontynuację prac nad Programem Uwolnienia Gazu.
- przygotowanie regulacji prawnych dotyczących rozwoju energetyki jądrowej
- przesłanie do Komisji Europejskiej propozycji zasad przyznawania nieodpłatnych pozwoleń na emisję CO₂ dla producentów energii po 2013 roku.

UWAGI DO PROJEKTU USTAWY O ODNAWIALNYCH ŹRÓDŁACH ENERGII Z DNIA 20 GRUDNIA 2011 R. – VER. 1.021

Analiza projektu nie pozwala na pozytywną jego ocenę. W szczególności negatywnie oceniamy brak przepisów przejściowych dla instalacji istniejących, których rentowność w nowym otoczeniu prawnym będzie poważnie zagrożona. Zaproponowany przez Ministerstwo Gospodarki nowy system wsparcia dla OZE, będący miksem dwóch obowiązujących na świecie systemów wsparcia – zielonych certyfikatów oraz feed-in-tariff, wprowadza dodatkowe zmienne do systemu, przez co znacząco podnosi ryzyko inwestycyjne i operacyjne. W konsekwencji obawiamy się wyhamowania rozwoju OZE w Polsce.

248. Projektowany Art. 25 ust 1. ogranicza obowiązek zakupu energii elektrycznej po gwarantowanej cenie jedynie do energii wytworzonej w mikroźródłach OZE. Ograniczenie tego obowiązku może doprowadzić do zmniejszenia produkcji energii w biomasowych jednostkach kogeneracyjnych zasilających lokalne systemy ciepłownicze oraz znacząco zahamować inwestycji w energię wiatrową.

Należy utrzymać gwarancję zakupu energii elektrycznej i ciepłej wytworzonej we wszystkich źródłach OZE po gwarantowanej cenie.

Jak zostało słusznie wskazane w przygotowanym przez MG Krajowym Planie Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych („KPD”), obowiązek zakupu energii elektrycznej z OZE jest jednym ze środków operacyjnych dotyczących sieci i rynku, które stymulują wykorzystanie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych i umożliwiają przezwyciężenie trudności związanych ze sprzedażą takiej energii.

Wobec braku utrzymania obowiązku zakupu energii elektrycznej z OZE przez sprzedawcę z urzędu (lub inny podmiot), iluzoryczne stają się przedstawione przez MG założenia o przewidywalności przychodów uzyskiwanych z wytwarzania energii z OZE w nowym systemie wsparcia.

249. Projektowany art. 46 wprowadza współczynniki korekcyjne dla różnych technologii bez uwzględnienia okresów przejściowych chroniących istniejące lub rozpoczęte inwestycje OZE. Brak okresów przejściowych dla instalacji istniejących to ingerencja w ich rentowność, która uniemożliwi uzyskanie zwrotu z dokonanych inwestycji. Stawia to pod poważnym znakiem zaufania wiarygodność biznesową Polski i grozi wycofaniem się inwestorów na rynki oferujące stabilniejsze warunki prawne i finansowe rozwoju projektów energetycznych.

Należy wprowadzić okres przejściowy obowiązujący do 2017 roku włącznie, polegający na zagwarantowaniu współczynnika o wartości 1,0. Okres przejściowy powinien obowiązywać dla wszystkich instalacji, które powstały w okresie obowiązywania obecnego systemu wsparcia oraz dla instalacji oddanych do użytku do dwóch lat od momentu wejścia w życie nowej ustawy. Takie zapisy umożliwiłyby zrealizowanym jak i rozpoczętym inwestycjom dostosowanie się do nowego kształtu systemu wsparcia i chroniłyby prawa nabyte i inwestycje w toku.

250. Projektowany art. 46 wprowadza możliwość korygowania współczynników, co trzy lata na okres pięciu lat przez zmianę aktu wykonawczego do ustawy.

Należy wprowadzić jasne i jednoznaczne zapisy gwarantujące niezmienność wskaźnika korygującego dla instalacji OZE przez cały okres wsparcia. Współczynniki korekcyjne powinny być określone w ustawie OZE, a nie w rozporządzeniach.

Możliwość zmiany (rozumianej jako zmniejszenie) współczynników korygujących część świadectwa pochodzenia przyznawanych instalacjom OZE w trakcie trwania okresu wsparcia jest błędem. Należy jasno zapisać, że wskaźniki będą stabilne. Przyjętą zasadę utrzymania przez cały okres niepomniejszonej wartości wskaźników korekcyjnych dla już wybudowanych instalacji. Nowe wskaźniki ogłaszane przez Ministerstwo Gospodarki na kolejne pięcioletnie okresy winny dotyczyć tylko tych instalacji OZE, które zostaną uruchomione po dniu publikacji i wejściu w życie nowych wskaźników.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
251. Projektowana ustawa wprowadza nowy sposób naliczania wartości opłaty zastępczej, który de facto prowadzi do zmniejszania jej wysokości wraz ze wzrostem cen energii z paliw konwencjonalnych, co niekorzystnie będzie wpływać na poziom cen certyfikatów OZE. Tym samym, operatorzy instalacji opartych o energię odnawialne będą musieli liczyć się ze stopniowym i nieprzewidywalnym spadkiem przychodów. Z drugiej strony, malejąca opłata zastępcza nie będzie zachęcała spółek obrotu do aktywnego poszukiwania certyfikatów na rynku.		Zaproponowany algorytm obliczania opłaty zastępczej nie powinien być powiązany z ceną energii czarnej. Proponujemy utrzymać obowiązujący sposób naliczania opłaty zastępczej.
252. Projekt ustawy nie implementuje przepisów Dyrektywy 2009/28/WE w zakresie obowiązków operatora systemu przesyłowego w zakresie przyłączania instalacji OZE do sieci, co więcej uprawnia operatora sieci przesyłowej do nierozpatrywania wniosku dotyczącego warunków przyłączania OZE do sieci.		Nowa ustawa powinna wdrażać przepisy Dyrektywy 2009/28/WE i z pewnością nie proponować zapisów, które są z tymi przepisami sprzeczne (możliwość nierozpatrywania wniosków przez OSP - sprzeczne z art. 16 ust. 5 Dyrektywy 2009/28/WE).
253. System wsparcia OZE oparty na świadectwach pochodzenia obciążony jest ryzykiem rynkowym w zakresie popytu i podaży rynku świadectw, a w konsekwencji ryzykiem związanym z ceną tych świadectw. W sytuacji, gdy na rynku jest zbyt dużo świadectw pochodzenia ich cena spada, a ryzyko z tym związane jest po stronie inwestora. Zjawisko nadpodaży świadectw zniechęca, więc skutecznie do podejmowania inwestycji w OZE. Zagrożenie wynikające z nadpodaży świadectw dostrzegają inne kraje członkowskie, których systemy wsparcia OZE oparte są na świadectwach pochodzenia i w celu wyeliminowania takiego ryzyka wprowadzają instrumenty zapobiegające nadpodaży. Takie mechanizmy powinna wprowadzić również Polska.		Nowa ustawa powinna wprowadzać instrumenty pozwalające na eliminację ryzyka nadpodaży zielonych certyfikatów poprzez: • Wykluczenie wsparcia dla zamortyzowanych źródeł OZE; • Zapewnienie ceny minimalnej dla zielonych certyfikatów; • Podwyższenie rocznych celów udziału energii OZE w energii ogółem do poziomu stymulującego rozwój sektora.

UWAGI DO PROJEKTU USTAWY PRAWO GAZOWE Z DNIA 21 GRUDNIA 2011 R. – VER. 1.021

Analiza projektu pozwala na pozytywną jego ocenę w zakresie, w jakim wspiera on tworzenie spójnych ram prawnych w obszarze sektora paliwowo-energetycznego, z uwzględnieniem standardów europejskich. Ustawodawca przedstawia trzy cele wydania ustawy: kompleksowe uregulowanie funkcjonowania rynku gazu ziemnego, rozwój konkurencyjnego rynku gazu ziemnego oraz wdrożenie III pakietu liberalizującego do prawa polskiego. Część z tych zamierzeń Projekt istotnie spełnia, jednakże znalazły się w nim także przepisy, które mogą budzić uzasadnione obawy co do możliwości optymalnego osiągnięcia założonych celów.

254. Projekt budzi wątpliwości co do zamiaru faktycznej liberalizacji rynku gazu w Polsce.	Przykładowo, nie wprowadzono prawnego obowiązku sprzedaży, przez przedsiębiorstwo gazownicze posiadające dominujący udział w rynku gazu ziemnego, określonego wolumenu tego surowca (krajowego i importowanego) w drodze publicznego przetargu, wzorem prawa energetycznego. Celem ustawy powinna być liberalizacja rynku w postaci wstępnego harmonogramu programu uwalniania gazu.	W tym celu należy, w art. 97 ust. 4, zobowiązać Prezesa URE do wydania decyzji nakazującej sprzedaż co najmniej 30-50% gazu ziemnego na warunkach otwartego przetargu w punkcie wirtualnym przez przedsiębiorstwo dominujące, w terminie np. 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.
255. Instrumenty mające służyć liberalizacji i konkurencji na rynku gazu zostały unormowane ogólnikowo i nieprecyzyjnie. Autorem projektu najwyraźniej brakuje wiary w faktyczną możliwość przełamania monopolu na rynku gazu oraz w korzyści dla gospodarki i odbiorców, jakie przyniesie efektywna konkurencja. Przykład elektroenergetyki wskazuje, że dopiero po odejściu od modelu jedyne nabywcy oraz zwolnieniu przedsiębiorstw z obowiązku zatwierdzania taryf, nastąpił rozwój konkurencji.		Ustawa nie powinna konserwować systemu, w którym organy administracji oczekują, że konkurencja nastąpi organicznie (sama z siebie, mimo braku odpowiedniego otoczenia regulacyjnego), co umożliwi liberalizację cen. Proponowane rozwiązanie wprowadzające metodologię kalkulacji cen, zamiast taryf jest wadliwe i nie ułatwi wchodzenia na rynek nowych podmiotów oferujących gaz odbiorcom.
256. Projekt wprowadza dodatkowe niejasności odnośnie kontroli cen i zasad ich ustalania przez przedsiębiorstwa gazownicze. Jest to szczególnie niebezpieczne w odniesieniu do rynku hurtowego gazu, którego podstawą powinna być swoboda zawierania umów. Jedynie dwa przepisy poświęcone są punktowi wirtualnemu, który jest kwintesencją rynku wtórnego gazu, umożliwiającą szeroki udział podmiotów w rynku.		Możliwość zawierania transakcji „ponad siecią”, tj. właśnie w punkcie wirtualnym, powoduje, że rynek gazu jest płynny, różnorodny pod względem oferowanych produktów i elastyczny. Dlatego też, ustawa powinna przewidywać szczegółowych uregulowania dotyczące handlu w punkcie wirtualnym. Tymczasem, zaproponowana definicja punktu wirtualnego budzi wątpliwości. Należy raczej mówić o obrocie gazem w punkcie wirtualnym, a nie o sprzedaży oraz uzupełnić definicję o dokonywanie przez wymiany gazu przez podmioty. Sama wymiana może mieć charakter bezgotówkowy. Takie transakcje (typu SWAP) są powszechne na rozwiniętych rynkach gazu i stanowią podstawę ich płynności.
257. W projekcie ustawy brak zapisów dotyczących kwestii rozdzielania umów.		Przepisy o umowach kompleksowych oraz umowach sprzedaży nie precyzują, czy dotychczasowe umowy kompleksowe powinny być rozdzielone w celu realizacji prawa wyboru sprzedawcy. Brak jest zapisów dotyczących tzw. generalnych umów dystrybucyjnych, które w przypadku energii elektrycznej znakomicie ułatwiły sprzedawcom wchodzenie na obszar działania poszczególnych OSD.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
258. Nie ma w Projekcie zapisów na temat operatora pomiarów (operatora informacji pomiarowych), który został wprowadzony do projektu ustawy Prawo energetyczne.		Zapisy należy uzupełnić o zagadnienie pomiarów i sposobu ich udostępniania przez OSD, definicję oraz zakres obowiązków podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie danymi pomiarowymi. W Projekcie powinny znaleźć się przepisy regulujące obowiązki informacyjne OSD wobec odbiorców, w tym udostępniania informacji o danych pomiarowych.
259. Wyznaczanie sprzedawców awaryjnych w trybie przetargowym jest rozwiązaniem, które nie sprawdziło się w przypadku energii elektrycznej (i sprzedawców z urzędu).		Lepszym rozwiązaniem jest po prostu wskazanie przez Prezesa URE sprzedawcy, który na obszarze działania danego OSD ma największy udział w sprzedaży gazu do odbiorców końcowych.
260. Projekt nie stymuluje rozwoju połączeń międzysystemowych, poza ogólnym stwierdzeniem, że rozwój systemu przesyłowego stanowi obowiązek operatora tego systemu oraz obowiązkiem opracowywania planów jego rozwoju. Jednocześnie jednak, zapisano, iż plany te powinny zakładać „minimalizację nakładów i kosztów ponoszonych przez operatora, tak aby nakłady i koszty nie powodowały w poszczególnych latach nadmiernego wzrostu stawek opłat za gaz ziemny, przy zapewnieniu ciągłości, niezawodności i jakości jego dostarczania”. Taka sprzeczność celów nie stanowi zachęty dla operatorów do planowania rozbudowy systemów.		
261. Projekt odnosi się jedynie do gazu ziemnego, podczas, gdy obecna ustawa – Prawo energetyczne posługuje się pojęciem „paliw gazowych”.		Regulacje powinny obejmować także takie paliwa jak gaz koksowniczy i wielkopiecowy, które są używane w energetyce.
262. Projekt wprowadza sankcje w przypadku, gdy użytkownik systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego wykorzysta mniej niż 80% zarezerwowanej zdolności systemu. Jest to zapis bardzo niebezpieczny dla szczytowych i podszczytowych elektrowni gazowych, które, z uwagi na swój charakter pracy, wykorzystują średnio w okresie rozliczeniowym poniżej zadanych 80% mocy, a zmienność pracy waha się w szerokim zakresie (40-100% mocy osiągalnej). Struktura zużycia energii elektrycznej pomiędzy doliną nocną a szczytem zapotrzebowania jest zdecydowanie większa niż 20%. Tak restrykcyjny przepis w odniesieniu do źródeł wytwórczych opalanych gazem może wręcz przesądzić o odstąpieniu od inwestycji w tego rodzaju jednostki wytwórcze.		Ustawa powinna zatem doprecyzować kwestię wykorzystania mocy przez elektrownie i ciepłownie gazowe.
263. W projekcie brakuje precyzyjnych uregulowań dotyczących przyłączania podmiotów do sieci, w tym trybu i terminów wydawania warunków przyłączenia przez operatorów oraz wynikających z tego zobowiązań. Za niezgodne z zasadami techniki prawodawczej należy uznać brak projektów rozporządzeń wykonawczych.		Konieczne jest uzupełnienie zapisów.

UWAGI DO PROJEKTU USTAWY PRAWO ENERGETYCZNE (PROJEKT Z DNIA 20 GRUDNIA 2011 R. – WERSJA 1.7)

Analiza projektu ustawy pozwala na pozytywną ocenę regulacji Projektu, w takim zakresie, w jakim wspiera on stworzenie spójnych ram prawnych w obszarze energetyki, z uwzględnieniem standardów europejskich. Wreszcie bowiem tak ważna dziedzina doczekała się kompleksowej i spójnej regulacji prawnej. Równie istotna jest dbałość o zachowanie wzajemnej spójności, wykluczającej wątpliwości interpretacyjne, zapisów ustawy prawo energetyczne z zapisami dwóch pozostałych, procedowanych równolegle ustaw – prawo gazowe oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii. Jednakże w Projekcie ustawy znalazły się także przepisy, które mogą budzić uzasadnione obawy co do możliwości optymalnego osiągnięcia założonych w uzasadnieniu do Projektu celów. Projekt, niezależnie od wielu pozytywnych zmian i uściśleń regulacji dotychczasowych, może w obecnym kształcie negatywnie wpłynąć na rozwój rynku w zakresie zarządzania popytem, zaawansowanego doradztwa energetycznego oraz aktywności gospodarczej, w której zaawansowane technicznie i innowacyjne podmioty świadczą dla użytkowników systemu energetycznego zaawansowane usługi w zakresie zarządzania energią i zwiększania efektywności energetycznej.

264. Projekt i jego uzasadnienie nie udzielają odpowiedzi na kilka ważnych kwestii dotyczących sprzedaży awaryjnej. Sprzeczne są zapisy art. 76 oraz art. 2 pkt. 55

Z jednej strony ustawa wprowadza w art. 76 Projektu zasadę, że operator systemu dystrybucyjnego, będący w strukturze przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, pozostaje pod względem formy prawnej i organizacyjnej oraz podejmowania decyzji niezależny od innych działalności niezwiązanych z dystrybucją energii elektrycznej, z czego wynika, że nie może wykonywać działalności gospodarczej związanej z wytwarzaniem lub obrotem energią elektryczną ani jej wykonywać na podstawie umowy na rzecz innych przedsiębiorstw energetycznych, z drugiej zaś strony projektodawca przesądza w definicji sprzedaży awaryjnej (art. 2 pkt 55), iż sprzedaż energii elektrycznej w tej formule dokonywana jest przez operatora systemu dystrybucyjnego na rzecz odbiorcy energii elektrycznej przyłączonego do sieci tego operatora. Sprzeczność tych rozwiązań wydaje się być oczywista. Ponadto rozwiązanie takie może zostać uznane za niezgodne z zasadą rozdziału prawnego i funkcjonalnego wynikającą z przepisów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE.

Usunięcie sprzeczności zapisów.

BARIERA
 – OPIS PROBLEMU

PRZYCZYNA PRAWNA
 LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA
 – CO NALEŻY ZROBIĆ

265. Wątpliwości budzi nowe rozwiązanie dotyczące wsparcia odbiorcy wrażliwego. Z uzasadnienia Projektu wynika, że praktycznie wszelkie koszty wprowadzenia tej instytucji zostały przerzucone na przedsiębiorstwa energetyczne. W ustawie przesądzono, że przedsiębiorstwa te będą dokonywać sprzedaży energii elektrycznej po niepełnych cenach, które zostaną im dopiero wyrównane z budżetu Państwa w bliżej nieokreślonej w ustawie perspektywie. W ustawie nie wskazano w jakim terminie przedsiębiorstwa energetyczne będą otrzymywały dotacje przedmiotowe mające zrekomensować im utratę bieżących dochodów z tytułu sprzedaży energii. Na przedsiębiorstwa te nałożono również obowiązki o charakterze administracyjnym, polegające na prowadzeniu dodatkowych rejestrów i ewidencji, opartych na dokumentach i oświadczeniach przekazywanych bezpośrednio przez osoby zainteresowane uzyskaniem wsparcia. Wszelkie pomyłki w tych ewidencjach, nawet wynikające z nieprawidłowych danych przekazanych przez klientów, zagrożone mogą być wysokimi karami, nakładanymi na przedsiębiorstwa energetyczne w drodze decyzji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. W ustawie wprowadzono ponadto podwójny system kontroli spełniania przez przedsiębiorstwa energetyczne obowiązków nałożonych regulacjami dotyczącymi odbiorcy wrażliwego.

Wskutek wprowadzenia instytucji odbiorcy wrażliwego przedsiębiorstwa energetyczne zostały także zobowiązane do zainstalowania przeszło 600.000 liczników przedpłatowych, co powinno zostać uwzględnione w ocenie skutków regulacji.

System wsparcia odbiorcy wrażliwego powinien być oparty o istniejące ośrodki pomocy społecznej. Należy ograniczyć do niezbędnego minimum obowiązki administracyjne nakładane na przedsiębiorstwa energetyczne..

266. Likwidacja instytucji sprzedawcy z urzędu powodująca niepewną sytuację klientów tych sprzedawców, a także de facto znosząca obowiązek zakupu przez tę kategorię spółek energii wytwarzanej w odnawialnych źródłach energii.

Likwidacja sprzedawcy z urzędu nie jest zatem jedynie zmianą formalną lub terminologiczną, a głęboko merytoryczną, która wpływa diametralnie na filozofię funkcjonowania rynku energii.

Ustawa powinna zawierać jednoznaczną formułę „konwersji” umów zawartych przez przedsiębiorstwa będące uprzednio sprzedawcą z urzędu, w tym dostosowania warunków umów i ewentualnie cen do obowiązujących w tych przedsiębiorstwach taryf. Rozstrzygniętą powinna zostać kwestia zmian w koncesjach sprzedawców z urzędu, wprowadzonych na podstawie art. 9i ust. 11 dotychczas obowiązującego Prawa energetycznego.

W ustawie o odnawialnych źródłach energii należy rozwiązać kwestię obowiązkowego zakupu „zielonej” energii.

267. Art 194 wprowadza administracyjną kontrolę zliberalizowanego rynku energii elektrycznej. Przepis ten upoważnia Prezesa URE do ingerencji w ceny i stawki określone w warunkach rynkowych, tj. niepodlegających obowiązkowemu zatwierdzeniu przez Prezesa URE. Przepis ten bez uzasadnienia ingeruje w zasadę swobody umów i podważa zasadę zaufania jednostki do państwa. Organ administracji publicznej może bowiem w arbitralny i nieprzewidywalny sposób kwestionować treść transakcji uzgodnionych przez uczestników obrotu energią. Rozwiązanie to oparte jest na błędnym założeniu, że przedsiębiorstwa energetyczne, które nie są zobowiązane do przedkładania taryf do zatwierdzenia nadal są zobowiązane do ustalania taryf. To założenie jest sprzeczne z zasadą kształtowania cen na rynkach konkurencyjnych. Na rynku energii elektrycznej ceny energii elektrycznej są kształtowane przez równowagę podaży i popytu, a nie w efekcie stosowania przepisów regulujących sposób kształtowania taryfy. Jeżeli Prezes URE uzna, że stosowane przez przedsiębiorstwa ceny są zawyżone, to w konsekwencji powinien stwierdzić, że nie działają one na rynku konkurencyjnym i cofnąć zwolnienie z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia. Jednak na rynku konkurencyjnym nie ma możliwości stosowania zawyżonych cen i stawek opłat. Uprawnienie regulatora do oceny, czy ceny są „zawyżone” jest nieprecyzyjne i będzie stanowić mechanizm wywierania presji na politykę cenową przedsiębiorstw energetycznych, nawet po uwolnieniu cen – czyli w warunkach konkurencyjnego rynku.

Art 194, dotyczący administracyjnej kontroli zliberalizowanego rynku energii elektrycznej, powinien być bezwzględnie usunięty z ustawy!

268. Brak utworzenia ram prawnych dla funkcjonowania na rynku „aktywnego odbiorcy” (prosumenta). Brak takich uregulowań na obecnym etapie powoduje, że ustawa staje się przestarzała w stosunku do możliwych technicznie kierunków zmian na rynku energii już w dniu jej powstania.

Do ustawy należy wprowadzić definicję aktywnego odbiorcy, tj. aktywnego klienta, który nie tylko kupuje (paliwa, energię) od tradycyjnych dostawców, ale wchodzi z nimi w aktywne relacje kupna-sprzedaży, produkując energię i odsprzedając jej nadwyżki. Taki odbiorca sprzedaje także usługi systemowe, jak redukcja zapotrzebowania, ponadto wyposaża się w zasobnikowe technologie zapewniające mu rezerwowe zasilanie w energię, zwłaszcza elektryczną (np. w przypadku awarii sieciowych). Projekt ustawy promuje praktycznie wyłącznie ekonomikę „kliencką” zamiast „konsumenckiej” (vide przykładowo definicje zawarte w art. 2 pkt 30 do 33 Projektu i regulacje dotyczące zarządzania popytem).

269. Ustawa ogranicza lub utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej przez podmioty nowego typu, takie jak różnego rodzaju przedsiębiorstwa oszczędzania energii czy agregatorzy popytu, którzy w imieniu grupy odbiorców końcowych mogliby realizować usługi bilansowania (równoważenia) po stronie popytu. Niektóre wybrane funkcje sterowania popytem są (zgodnie z Projektem) „monopolistycznie” dostępne jedynie dla operatorów, zaś ich zakres został ograniczony w zasadzie do redukcji popytu.

Eliminacja zapisów utrudniających rozwój przedsiębiorstw oszczędzania energii czy agregatorów popytu.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
270. Projektowana ustawa powołuje nowy podmiot („Operator Informacji Pomiarowych”) zajmujący się gromadzeniem i udostępnianiem „danych pomiarowych”, wyposażając go w niejednoznacznie zdefiniowane i miejscami nadmierne uprawnienia.		Ustawa powinna wskazywać, w jaki obiektywnie weryfikowalny sposób zostałaby stworzona lista komend gromadzonych w rejestrze danych pomiarowych. Skutkiem braku takich wskazań może być preferencja dla określonych systemów teleinformatycznych. Operator Informacji Pomiarowych otrzyma na mocy ustawy prawo do określenia standardów technicznych liczników inteligentnych, a tym samym może przekreślić dotychczas poniesione przez przedsiębiorstwa energetyczne nakłady, zmonopolizować rynek i opóźnić (lub uniemożliwić) swobodny rozwój rozwiązań technicznych w tym zakresie. Należy zatem istotnie ograniczyć uprawnienia OIP w tym zakresie, a także rozważyć przekazanie takich, już ograniczonych kompetencji, innemu podmiotowi, np. regulatorowi (Prezesowi URE).
271. W zakresie przyłążeń nowe przepisy zupełnie nie rozwiązują obecnych problemów, w szczególności z przyłączaniem OZE. Powtórzone jedynie dotychczasowe rozwiązania prawne, nieznacznie je tylko modyfikując, nie uwzględniając przy tym ani orzecznictwa SOKiK, ani praktyki. Nowa ustawa nie gwarantuje, że proces przyłączania podmiotów do sieci będzie realizowany w sposób najbardziej efektywny i racjonalny.		Ustawę należy uzupełnić o: - definicję prawnych pojęć, takich jak „warunki techniczne” i „warunki ekonomiczne”, „przyłączenie do sieci”, „przyłączenie” „odcinki sieci służące do przyłączenia” czy „wzmocnienie sieci”. Interpretacja tych pojęć ma istotne znaczenie dla kalkulacji opłat przyłączeniowych. - sprecyzowanie pojęcia „spełnianie warunków przyłączenia do sieci i odbioru”. Ich brak prowadzi do niepewności co do terminu, od którego podmiot przyłączany może domagać się od operatora zawarcia umowy przyłączeniowej. W ustawie należy uregulować kwestię zmiany lub przeniesienia wydanych już warunków przyłączenia, a w szczególności wpływu tych czynności na ważność takich warunków i zawartą na ich podstawie umowę przyłączeniową, oraz uprawnienia innych podmiotów, które złożyły wnioski o wydanie warunków przyłączenia lub o zawarcie umowy przyłączeniowej. W ustawie należy rozstrzygnąć kwestię rozliczenia zaliczki na poczet opłaty przyłączeniowej w przypadku wycofania się podmiotu planującego przyłączenie do sieci.
272. Z punktu widzenia inwestora pozostają niekorzystne przepisy dotyczące określenia wysokości opłat zastępczych. W dalszym ciągu wysokość opłaty zastępczej uzależniona jest od decyzji uznaniowej Prezesa URE, co wpływa na zwiększenie ryzyka inwestycyjnego.		Coroczny zakres zmian opłat zastępczych powinien być ograniczony do CPI +/- 10%.

273. Jednym z podstawowych uprawnień Prezesa URE jest kompetencja do wydawania koncesji paliwowo-energetycznych. Katalog rodzajów działalności koncesjonowanej określony jest obecnie w art. 32 prawa energetycznego. Ze względu na funkcjonalny rozdział regulacji sektora energii w trzech projektach ustaw (prawo energetyczne, prawo gazowe i prawo o OZE), poszczególne rodzaje działalności koncesjonowanej zostały wpisane w poszczególne ustawy z zastrzeżeniem stosowania zasad ogólnych dla postępowań koncesyjnych przewidzianych w projekcie prawa energetycznego.

Taka konstrukcja powoduje, że koncesje będą wydawane łącznie na podstawie nawet trzech ustaw równocześnie (ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, prawa energetycznego oraz właściwego prawa sektorowego (gazowego albo OZE). W związku z powyższym oraz dla przejrzystości procesu koncesjonowania postuluje się, aby utrzymać systemowy charakter prawa energetycznego w zakresie koncesjonowania.

Dla przejrzystości procesu koncesjonowania postulujemy, aby utrzymać systemowy charakter prawa energetycznego w zakresie koncesjonowania.

Ponadto:

- projektowany art. 58 prawa energetycznego powinien zawierać enumeratywny, kompleksowy wykaz rodzajów działalności gospodarczej które podlegają koncesjonowaniu przez Prezesa URE.
- należy wprowadzić właściwe delegacje wskazujące, że szczególne wymagania w zakresie poszczególnych rodzajów działalności koncesjonowanej regulują odpowiednio ustawa prawo gazowe albo ustawa o OZE. Pozwoli to na eliminację powtórzeń przepisów dotyczących działalności koncesjonowanej i roli Prezesa URE w tym zakresie zawartych obecnie w trzech wskazanych projektach aktów prawnych.

274. Projekt analogicznie jak obowiązująca ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 roku - Prawo energetyczne w sposób nieprecyzyjny określa zasady wykonywania działalności gospodarczej polegającej na wytwarzaniu, magazynowaniu lub obrocie paliwami ciekłymi. Tym samym nie jest uwzględnione powiązanie prawa energetycznego z przyjętymi w późniejszym czasie ustawami określającymi podstawowe warunki działalności koncesjonowanej w sektorze paliw ciekłych w szczególności ustaw o: systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, biokomponentach i biopaliwach ciekłych, czy podatku akcyzowym. Podstawowe pojęcia i warunki działalności koncesjonowanej dla branży naftowej nadal pozostawia do określania w drodze interpretacji Prezesa URE.

Dla pewności działalności koncesjonowanej oraz uwzględniania w projekcie późniejszego dorobku legislacyjnego dotyczącego paliw ciekłych postulujemy uzupełnienie prawa energetycznego o najważniejsze pojęcia i rozwiązania legislacyjne dla branży naftowej. W szczególności wnioskujemy o uzupełnienie projektu prawa energetycznego o definicje pojęć:

1. paliwa oraz biopaliwa ciekłe;
2. wytwarzanie paliw ciekłych lub energii;
3. magazynowanie paliw (paliw ciekłych)
4. o uregulowanie usługowego wytwarzania paliw ciekłych lub energii.

275. Projektowany art. 59 zawiera de facto powtórzenie obecnie obowiązujących wymagań, od których spełnienia Prezes URE uzależnia pozytywną decyzję o przyznaniu lub przedłużeniu właściwej koncesji. Jednakże obowiązujące bardzo nieprecyzyjne rozwiązania w prawie energetycznym w tym zakresie powodują, że wymagania koncesyjne dla poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej są zawarte w szeregu przepisów szczegółowych dotyczących między innymi prawa budowlanego, dozoru technicznego, prawa metrologicznego, ochrony środowiska, ochrony przeciwpożarowej, przepisów jakościowych oraz przepisów podatkowych. W praktyce oznacza to, że Prezes URE może obecnie uznaniowo kształtować zespół wymagań, jakie przedsiębiorca musi spełniać, aby prowadzić działalność koncesjonowaną, w tym żądać przedstawiania licznych dokumentów i informacji potwierdzających wypełnienie szeregu wymagań przewidzianych w przepisach szczegółowych. Taka praktyka czyni postępowania koncesyjne, długotrwałymi, kosztowymi i uciążliwymi dla podmiotów gospodarujących.

Postuluje się uproszczenie postępowań koncesyjnych przez bardziej precyzyjne określenie wymagań, jakie muszą spełniać przedsiębiorcy wyrażający wolę prowadzenia działalności koncesjonowanej. W szczególności postuluje się, aby w toku postępowań koncesyjnych w maksymalnie możliwym zakresie odejść od obowiązku składania zaświadczeń, wpisów, odpisów itp. na rzecz oświadczeń składanych przez podmioty gospodarujące za pomocą których, przekazywane i potwierdzane będą informacje żądane przez regulatora w tych postępowaniach.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
276. Projektowany art. 207 pkt 22 powiela obecnie obowiązujące zasad wymierzenia kar pieniężnych przez Prezesa URE. Zgodnie z tym przepisem „Karze pieniężnej podlega ten kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji”. Mając na uwadze, że potencjalne naruszenie koncesji może być związane z naruszeniem wielu aktów prawnych, konieczne jest doprecyzowanie przepisów wskazujących, które naruszenia przepisów odrębnych są równocześnie uznawane za naruszenie warunków działalności koncesjonowanej. W obecnym stanie prawnym decyzja, czy naruszenie określonych wymagań szczegółowych np. metrologicznych uznawana jest równocześnie za naruszenie koncesji pozostaje do wyłącznej decyzji Prezesa URE. W większości przypadków naruszenia przepisów szczegółowych jest sankcjonowane już na poziomie tych regulacji, co powoduje, że karanie przez Prezesa URE jest dodatkową w wielu przypadkach nieuzasadnioną sankcją dla podmiotów gospodarujących.		Postuluje się wprowadzenie rozwiązań zgodnie z którymi tylko naruszenia przepisów szczegółowych uznanych za główne wymagania koncesyjne będą sankcjonowane przez Prezesa URE. Dodatkowo należy wprowadzić rozwiązanie uniemożliwiające wprowadzania sankcji (kar) z tego samego tytułu w dwóch lub więcej aktach prawnych eliminując tym samym potencjalną sytuację karania dwa razy za to samo.
277. Projekt ustawy zawiera niepełne regulacje przejściowe, nie pozwalające stwierdzić np. według jakich zasad prowadzone będą postępowania już wszczęte przez Prezesa URE lub toczące się przed tym organem i SOKiK. Projekt nie wskazuje również w art. 251 żadnej perspektywy czasowej na wydanie rozporządzeń wykonawczych, przewidując jedynie w tym zakresie, że dotychczasowe przepisy wykonawcze pozostają w mocy do czasu zastąpienia ich przepisami wydanymi na podstawie nowej ustawy (i to niezależnie od tego, czy przepisy te są sprzeczne z przepisami ustawy albo czy nadal istnieją obszary, które dotychczas były regulowane przez te przepisy wykonawcze). Taki sposób uregulowania przepisów przejściowych należałoby uznać za wadliwy.		Uzupełnienie przepisów przejściowych.
278. Według §13 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908 z późn. zm.) jednocześnie z projektem ustawy przygotowuje się projekty rozporządzeń o znaczeniu podstawowym dla jej funkcjonowania.		Przedstawienie projektów rozporządzeń o znaczeniu podstawowym dla funkcjonowania ustawy.

6. BARIERY BRANŻOWE

6.2. BRANŻA TELEKOMUNIKACYJNA I MEDIALNA

Sektor telekomunikacyjny i medialny mają nieoceniony pośredni wpływ na wzrost gospodarczy poprzez zwiększanie 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 potrzebujeśmy wykorzystać każdą metodę stymulowania wzrostu.

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

- przepisy ustawy Prawo telekomunikacyjne, które nie uwzględniają zmian zachodzących w obszarze nowych technologii w zakresie komunikacji z użytkownikami usług telekomunikacyjnych oraz skutecznej procedury odwoławczej od decyzji regulacyjnych na tym rynku;
- regulacja w ustawie o radiofonii i telewizji ograniczająca ogłoszenia nadawców o ich własnych audycjach do dwóch minut w ciągu godziny zegarowej;
- zbyt wysokie kary finansowe nakładane przez organy administracji publicznej;
- brak w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych ustawowego określenia górnego limitu dla wszystkich opłat ponoszonych przez organizacje telewizyjne na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub pokrewnymi;
- 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;
- obowiązek udostępniania przez operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, na własny koszt, danych i informacji objętych tajemnicą telekomunikacyjną podmiotom uprawnionym.

W 2011 r. pojawiły się nowe bariery związane z nowelizacją, z dnia 25 marca 2011 r., ustawy o radiofonii i telewizji z. Dotyczyły one następujących zagadnień:

- zbyt szerokiego uregulowania dotyczące zasady „must carry”/”must offer” w odniesieniu do wszelkich sposobów rozprowadzania programów, przede wszystkim wobec najnowszych, będących w fazie wczesnego rozwoju technik np. Internet TV, TV w sieciach 3G czy LTE.
- ograniczenia ogłoszeń nadawców o ich własnych audycjach do dwóch minut w ciągu godziny zegarowej.
- delegacji ustawowej dla Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do ustalenia w drodze rozporządzenia m.in. sposobu oznaczania i umieszczania w programach ogłoszeń autopromocyjnych nadawców.
- wskazania sponsora audycji zarówno na początku audycji, jak i na końcu, a dodatkowo w momencie wznowienia po przerwie reklamowej.
- nałożenia na nadawców telewizyjnych obowiązku zapewniania dostępności programów dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku lub słuchu, przez wprowadzanie odpowiednich udogodnień: audiodeskrypcji, napisów dla niesłyszących oraz tłumaczeń na język migowy.

USTAWA – PRAWO TELEKOMUNIKACYJNE

279. W chwili obecnej umowy zawierane są w co najmniej dwóch egzemplarzach i wymagają bądź obecności klienta w salonie obsługi, bądź wysłania umowy kurierem do klienta celem jej podpisania.

Dopuszczenie zawierania umów za pomocą środków porozumiewania się na odległość bardzo dobrze wpisywałoby się w działania green ICT i ograniczałoby wydatki dostawców usług.

Art. 56.2. Umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawiera się w formie pisemnej. Wymóg formy pisemnej nie dotyczy umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawieranej przez dokonanie czynności faktycznych obejmujących w szczególności umowy o świadczenie usług przedpłaconych świadczonych w publicznej sieci telefonicznej, usług telefonicznych świadczonych za pomocą aparatu publicznego lub przez wybranie numeru dostępu do sieci dostawcy usług.

Należy zmienić brzmienie przepisu na następujące:

Art. 56.2. Umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawiera się w formie pisemnej. Umowa może być zawarta za pomocą poczty elektronicznej. W takim przypadku dostawca usług obowiązany jest do potwierdzenia abonentowi faktu złożenia oświadczenia woli o zawarciu umowy. Wymóg formy pisemnej nie dotyczy umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawieranej przez dokonanie czynności faktycznych obejmujących w szczególności umowy o świadczenie usług przedpłaconych świadczonych w publicznej sieci telefonicznej, usług telefonicznych świadczonych za pomocą aparatu publicznego lub przez wybranie numeru dostępu do sieci dostawcy usług.

280. 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. Proponujemy zatem, aby rozszerzyć możliwość zmiany warunków umowy również o elementy z ust. 3 pkt 1. W związku z faktem, iż dostawca usług potwierdza na piśmie lub w inny ustalony sposób fakt złożenia przez abonenta oświadczenia o zmianie warunków umowy proponujemy pozostawić do decyzji tego dostawcy czy będzie korzystał z kosztownego utrwalania i przechowywania oświadczeń abonenta w takich sprawach.

Art. 56 ust. 6-9 – potwierdzanie zmian warunków umowy w formie pisemnej;

Proponujemy zatem następujące brzmienie omawianego przepisu
Dostawca usług może umożliwić abonentowi zmianę warunków umowy, o których mowa w ust. 3 pkt 1, 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.

281. Powinna istnieć możliwość zastrzeżenia kar w przypadkach, kiedy na wniosek dużego abonenta biznesowego operator poniesie wysokie nakłady inwestycyjne w celu świadczeniu na jego rzecz uzgodnionych dwustronnie usług, po czym abonent ten, korzystając z regulacji mającej na celu ochronę konsumentów, zrezygnuje z tych usług. Wzorem innych rozwiązań ustawowych jak chociażby ustawy o drogach publicznych powinna istnieć możliwość wprowadzenia kary za wcześniejsze wycofanie się takiego abonenta z umowy.

Art. 57.5 i 6

Proponujemy, aby art. 57 ust. 5 i 6 PT dotyczyły jedynie konsumentów, a tym samym z możliwością odmiennej regulacji w stosunku do abonentów – przedsiębiorców.

282. Art. 57 ust. 2 i 3 reguluje możliwość dokonywania przez dostawcę usług wiarygodności płatniczej użytkownika końcowego. Wskazane możliwości dokonywania takiej weryfikacji są poważnie ograniczone. Ust. 2 art. 57 PT wskazuje na możliwość uzależnienia zawarcia umowy, a tym samym na możliwość odmowy jej zawarcia. Wskazuje na dostarczenie dokumentów potwierdzających możliwość wykonania zobowiązania wobec dostawcy usług wynikającego z umowy oraz pozytywną ocenę wiarygodności płatniczej wynikającej z danych będących w posiadaniu dostawcy usług lub z udostępnionych mu przez BIG.

Mamy zatem wskazanie na możliwość odmowy i tylko odmowy zawarcia umowy w oparciu o 3 czynniki. Ust. 3 art. 57 PT, wskazuje na możliwość nie tylko odmowy zawarcia umowy, ale także zawarcia jej na mniej korzystnych warunkach. Jednak tu został wskazany tylko jeden czynnik – negatywna weryfikacja płatnicza na podstawie informacji udostępnionych przez BIG. Wynika z tego, że w przypadku niedostarczenia przez użytkownika końcowego dokumentów potwierdzających możliwość wykonania zobowiązania wobec dostawcy lub negatywnej oceny wiarygodności płatniczej użytkownika końcowego wynikającej z danych będących w posiadaniu dostawcy usług, nie ma możliwości zawarcia umowy na mniej korzystnych warunkach, choć istnieje możliwość odmowy jej zawarcia. Pojawia się uzasadniona wątpliwość istnienia takiego zróżnicowania, dlaczego bowiem negatywna weryfikacja w oparciu o inne dane od danych uzyskanych z BIG nie może być podstawą do zawarcia umowy na mniej korzystnych warunkach. Jednak najpoważniejszą wątpliwością pozostaje uzasadnienie do wprowadzenia możliwości weryfikacji użytkownika tylko w oparciu o wskazane w ustawie źródła. Poza bowiem nimi w praktyce istnieje możliwość weryfikacji także o inne dane zawarte w innych źródłach. Oczywiście może być sprawdzanie wiarygodności płatniczej u innych dostawców usług telekomunikacyjnych.

Na przykład w ustawie prawo bankowe, wprost przewidziano możliwość wymiany informacji pomiędzy bankami i innymi podmiotami świadczącymi usługi finansowe, a jednocześnie nie wprowadzono ograniczeń odnośnie do innych sposobów weryfikacji. Przykład ten jest jak najbardziej uzasadniony, bo tak w przypadku usług bankowych (przynajmniej ich części – kredyty, pożyczki), jak i w przypadku usług telekomunikacyjnych (a przynajmniej znacznej ich części) bank i dostawca usług telekomunikacyjnych zajmuje pozycję wierzyciela. Mamy bowiem do czynienia z sytuacją, w której najpierw są świadczone usługi telekomunikacyjne, a dopiero potem – na podstawie wystawionej faktury – następuje płatność. Zatem dostawca usług telekomunikacyjnych pełni w istocie rolę swego rodzaju kredytodawcy.



Art. 57 PT, Art. 86 PT, Art. 93 ust. 4 PT,

Art. 101 ust. 3 pkt 1 PT;

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 wierzytelności 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:

„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 wierzytelności wynikających z tej umowy lub ograniczyć świadczenie usług także w trakcie wykonywania umowy, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie dotyczące możliwości zaspokojenia dostawcy z tytułu powstałej wierzytelności lub użytkownik końcowy przekroczył górną wartość należności wskazaną w umowie.”;

2. Art. 86 PT – należy uchylić w całości,

3. art. 93, w którym ust. 4 otrzymałby następujące brzmienie:

„4. Przedsiębiorca wyznaczony zapewnia abonentom możliwość:

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 wierzytelności wynikających z tej umowy oraz
2. korzystania z usług w granicy kwoty przedpłaconej lub w określonej przez abonenta górnej granicy kwoty faktury.”;



BARIERA - OPIS PROBLEMU



Stąd istotne jest, aby dostawca mógł dokonywać weryfikacji użytkowników pod kątem ich zdolności do spłaty zobowiązań w stosunku do dostawcy tak na etapie przed zawarciem umowy, jak i w trakcie jej realizowania. Powinien mieć także możliwość zablokowania świadczenia usług lub żądania zabezpieczenia płatności za nie wcześniej niż dopiero po tym, jak abonent rachunku nie zapłaci. Do tego bowiem czasu użytkownik może doprowadzić do bardzo poważnego zadłużenia, a nawet do poważnych nadużyć.

Omawiając ten problem, warto także zwrócić uwagę, że dostawcy bardzo często oferują szczególnie korzystne umowy – o charakterze promocyjnym. Nie ma żadnego uzasadnienia, by takie umowy traktować, jak każde inne i nie móc w odniesieniu do takich przypadków stosować szczególnej weryfikacji, czy szczególnych warunków, zabezpieczeń. W takich przypadkach nie tylko użytkownik otrzymuje lepszą ofertę. W takich przypadkach także dostawca ponosi większe ryzyko.

Stąd propozycja bardziej ogólnego uregulowania możliwości dokonywania weryfikacji użytkownika końcowego jest jak najbardziej zasadne. Uzasadnione jest także wskazanie wprost w ustawie, jakie działania mogą podejmować dostawcy usług już w trakcie wykonywania umowy. Proponowane rozwiązania w żaden sposób nie pogorszą sytuacji użytkowników końcowych. Zwłaszcza, że część regulacji umownych podlega kontroli ex ante przez Prezesa UKE, wszystkie regulacje umowne dotyczące konsumentów podlegają także kontroli ex post przez Prezesa UOKiK. Kontroli przez oba wskazane organy podlegają także działania dostawców usług. Wpłyną za to pozytywnie na stopień eliminacji z rynku zachowań nieuczciwych.

Art. 86 PT wskazuje na obowiązek zawarcia umowy o świadczenie usługi powszechnej pod warunkiem spełnienia przez użytkownika końcowego warunków wynikających z regulaminu świadczenia usługi. W istocie regulacja ta dotyczy zagadnienia uregulowanego już w art. 57 PT. Nie ma zatem uzasadnienia, aby ją powielać (chyba że w odniesieniu do usługi powszechnej miałyby istnieć inne kryteria weryfikacji i byłyby one wskazane w ustawie).

W chwili obecnej istnienie komentowanej regulacji daje podstawę do stwierdzenia, że art. 86 PT stanowi lex specialis w stosunku do art. 57 PT, co oznacza, że podstawą do odmowy zawarcia umowy o świadczenie usługi powszechnej mogą być inne elementy niż te wskazane w art. 57 PT, o ile tylko będą przewidziane w regulaminie i o ile użytkownik ich nie spełni. Oczywiście musi to być zgodne z innymi przepisami prawa, w stosunku do których art. 86 PT nie stanowi lex specialis. Ponieważ proponuje się zmianę art. 57 PT, pozostawienie art. 86 PT jest tym bardziej niezasadne. Ochroną przed ewentualnymi nadużyciami ze strony przedsiębiorcy wyznaczonego jest kontrola regulacji umownych dokonywana przez Prezesa UKE.

PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ



4. art. 101, w którym w ust. 3 pkt 1 otrzymałby następujące brzmienie:

„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;”



Przepis art. 93 ust. 4 PT zapewnienia możliwości zablokowania połączeń wychodzących powyżej określonej wartości wskazuje jako uprawnienie jedynie dla abonentów. Tymczasem, uprawnienie takie powinien mieć także przedsiębiorca wyznaczony (podobnie, jak każdy inny dostawca usług). Znane są przypadki powstawania w sposób nieświadomy nadmiernego zadłużenia się abonentów. TP na takie przypadki reaguje na bieżąco, jednak nie zawsze abonenci podejmują działania na tyle szybko, by uniknąć dalszego przyrostu zadłużania. Należy także brać pod uwagę przypadki celowego działania na szkodę przedsiębiorcy wyznaczonego. Stąd uzasadnione jest, by także przedsiębiorca wyznaczony był uprawniony do blokowania połączeń wychodzących powyżej określonej wartości. Oczywiście wartość ta byłaby różna w zależności od możliwości finansowych abonentów, a blokada nie byłaby koniecznością ze względu na możliwość ustanowienia zabezpieczenia. Zważywszy, że kwestie te musiałyby zostać uregulowane w umowie/regulaminie/cenniku, a te mogą obowiązywać jedynie pod warunkiem, że Prezes UKE nie zgłosi doń sprzeciwu, trudno jest obawiać się, że na tym polu dojdzie do nadużyć ze strony przedsiębiorcy wyznaczonego.

Art. 101 ust. 3 wskazuje na przypadki, w których przedsiębiorca wyznaczony może ograniczyć świadczenie usług. Zmiana w tym zakresie jest konieczna nie tylko po ewentualnym uwzględnieniu propozycji zmiany art. 93 ust. 4. Zamiana w tym zakresie jest konieczna także ze względu na obecną regulację art. 93 ust. 4. Przepis ten mówi o konieczności ograniczenia połączeń wychodzących powyżej określonej wartości przez przedsiębiorcę wyznaczonego (nie ma znaczenia, że tylko na żądanie abonenta), a tymczasem art. 101 ust. 3 wskazuje w zamkniętym katalogu przypadki, kiedy do takiego ograniczenia dojść może oraz nie wskazuje na art. 93 ust. 4 PT. Te przepisy nie są zatem spójne. Dodatkowo należy uwzględnić przypadek dodanego przepisu art. 57 ust. 3a

283. Rezygnacja z publikacji regulaminu w gazecie (b. kosztowne) skoro jest obowiązek doręczenia dla abonentów z umową pisemną

Art. 59 ust. 1

Nowe brzmienie: Art. 59. 1. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych określający w regulaminie świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dane, o których mowa w art. 56 ust. 3 pkt 9-16, jest obowiązany dostarczać regulamin nieodpłatnie abonentowi wraz z pisemną umową o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej, a także na każde jego żądanie.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
284. Rezygnacja z publikacji regulaminu w gazecie (b. kosztowne) - wystarczające powinno być udostępnienie w punktach obsługi klienta i na stronie www dostawcy	Art. 59 ust. 2	Nowe brzmienie: 2. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dla abonentów niebędących stroną umowy pisemnej jest obowiązany do określenia zakresu i warunków wykonywania usług telekomunikacyjnych w regulaminie świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych oraz podania tego regulaminu do wiadomości na stronie www dostawcy oraz w punktach obsługi klienta.
285. Nadmierny obowiązek dostarczania Prezesowi UKE wszystkich regulaminów i zmian do nich. Wystarczający byłby przepis dostarczania ich na żądanie Prezesa UKE.	Art. 59 ust. 3	Nowe brzmienie: 3. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych jest obowiązany do przedłożenia regulaminu świadczenia usług telekomunikacyjnych Prezesowi UKE, na każde jego żądanie, w terminie przez niego określonym.
286. W obecnym stanie prawnym operator telekomunikacyjny zobowiązany jest 1. doręczyć na piśmie abonentowi będącemu stroną umowy zawartej na piśmie treść każdej proponowanej zmiany warunków umowy, regulaminu świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych lub cennika, 2. doręczyć na piśmie abonentowi niebędącemu stroną umowy zawartej na piśmie, który udostępnił swoje dane, o których mowa w ust. 1a, treść każdej proponowanej zmiany warunków umowy określonych w regulaminie świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych lub w cenniku, oraz 3. podać do publicznej wiadomości treść każdej proponowanej zmiany warunków umowy określonych w regulaminie świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych - z wyprzedzeniem co najmniej jednego miesiąca przed wprowadzeniem tych zmian w życie. Jednocześnie abonent powinien zostać poinformowany o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji tych zmian. Abonent może opcjonalnie zażądać dostarczenia tych informacji drogą elektroniczną na wskazany przez abonenta w tym celu adres poczty elektronicznej lub za pomocą podobnego środka porozumiewania się na odległość. Aktualna regulacja: • wymaga wykonania obowiązków regulacyjnych w pełnym zakresie w każdym przypadku w tym również w przypadku obniżenia cen. • wiąże się ze znacznymi kosztami. • wprowadzenie jako podstawowej pisemnej formy informacji wiąże się ze znacznym zużyciem papieru - negatywne skutki dla środowiska naturalnego.	Art. 60a PT, Art. 61 PT	Należy całościowo i kompleksowo uregulować wykonanie obowiązków informacyjnych wg poniższych założeń: 1. Informacja o zmianach powinna być dostarczana abonentowi w wersji papierowej (na żądanie elektronicznie) tylko jeśli następuje zmiana regulaminu lub podnoszone są ceny. 2. W innych przypadkach wystarczającym powinno być publiczne ogłoszenie informacji, gdzie są opublikowane zmiany, chyba że abonent zażąda dostarczenia zmian w wersji papierowej lub elektronicznej. 3. Indywidualne informowanie abonenta nie dotyczy zmian wynikających z przepisów prawa. nie informować w ogóle a jeśli już to j.w. 4. W szczególności należy wyłączyć spod obowiązku przekazywania abonentowi indywidualnej informacji papierowej, informacji nt. kolejnych obniżek cen wynikających z Rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie roamingu międzynarodowego. Jest to o tyle uzasadnione, że każdy abonent z chwilą przekroczenia granicy Polski jest informowany indywidualnym sms-em od swojego dostawcy usług o kosztach jakie będzie ponosił za korzystanie z roamingu. Rozporządzenie to od 2007 r. reguluje poziom cen w roamingu i określa harmonogram ich corocznych obniżek. Przy obecnym ukształtowaniu przepisów PT w zakresie obowiązków informacyjnych, coroczna zmiana cen roamingu (wynikająca z Rozporządzenia) nakłada na operatora obowiązek pisemnego przekazania abonentom informacji na temat kolejnej obniżki. Koszt dostarczenia zindywidualizowanej informacji w formie papierowej za każdym razem może wynieść nawet ok. 4 mln zł. Koszt ten jest niewspółmiernie wysoki, szczególnie zważywszy, że informacja nt. obniżek stawek roamingowych wynikających z Rozporządzenia jest szeroko komunikowana zarówno przez Komisję Europejską, regulatora krajowego, media. Zatem Abonent ma łatwy dostęp do informacji i wiedzę nt. korzystnych dla niego zmian, niezależnie od informacji zawartej w przesyłce w formie papierowej.

287. Nadmierny obowiązek zawiadamiania abonentów, z którymi nie została zawarta umowa na piśmie. Jest to utrudnienie nie tylko dla dostawców usług, ale też i dla tych abonentów (odbior korespondencji w placówce pocztowej). Abonent nie będący stroną umowy powinien zapoznawać się ze zmianami w regulaminie na stronie www dostawcy lub w punkcie obsługi klienta. Termin na poinformowanie abonentów o wprowadzeniu zmian w regulaminach powinien wynosić, w stosunku do innych usług niż powszechna, 2 tygodnie.	Art. 60a ust. 1 i 1b	Dlatego racjonalnym byłoby informowanie abonentów o zmianach stawek wynikających z Rozporządzenia jedynie poprzez podanie informacji do publicznej wiadomości. Takie rozwiązanie spełniłoby swój cel – Abonent miałby jeszcze lepszy dostęp do informacji nt. obniżki cen, a jednocześnie zracjonalizowało ekonomicznie i ekologicznie realizację obowiązku informacyjnego. Aktualne obowiązujące Rozporządzenie wygasa w 2012 r, ale zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej czas jego obowiązywania zostanie przedłużony, a stawki detaliczne mogą pozostać regulowane nawet do 2016 r. Pozostawienie obowiązku informacyjnego w niezmienionej formie, w ciągu kolejnych 4-5 lat generować może koszty dla operatora rządu ok. 20 mln zł. Nowe brzmienie: Art. 60a. 1. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych: 1. doręcza na piśmie abonentowi będącemu stroną umowy zawartej na piśmie lub w inny uzgodniony z tym abonentem sposób treść każdej proponowanej przez siebie zmiany warunków umowy, w tym określonych w regulaminie świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, 2. wykreślić, 3. podaje do publicznej wiadomości informację o miejscu udostępniania treści każdej proponowanej przez siebie zmiany warunków umowy określonych w regulaminie świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych - z wyprzedzeniem co najmniej dwóch tygodni przed wprowadzeniem tych zmian w życie. Jednocześnie abonent powinien zostać poinformowany o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji tych zmian. Uchylić ust. 1b
288. Utrudnienie w interpretacji przepisu. Należy ujednolicić przepis tak jak to ma miejsce w art. 61 ust. 6a.	Art. 60a ust. 3	Nowe brzmienie: 3. Przepisu ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli konieczność wprowadzenia zmian, o których mowa w ust. 1, wynika ze zmiany przepisów prawa, w tym również usunięcia niedozwolonych postanowień umownych. - wykreślić słowo „bezpośrednio”

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
289. Należy rozszerzyć zakres wyraźnie wskazanych przypadków w których redakcyjna zmiana regulaminu nie stanowi zmiany umowy, która wiązałaby się konsekwencjami w postaci odstąpienia od umowy (związanych z odszkodowaniami lub nie, lub też ewentualnym zwrotem -ulgi). Nie jest zgodne z zasadą proporcjonalności aby nieistotna zmiana nie zmieniająca stosunku zobowiązaniowego a wynikająca np. z wprowadzania nowej numeracji, zmiany waluty (np. na Euro), numeru kontaktowego infolinii, itp. powodowała tak Dalego idące konsekwencje.	Art. 60a ust. 4	Przeredagować w taki sposób, aby w katalogu zmian nie powodujących daleko idących konsekwencji dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych mieściły się wszelkie zmiany, które nie pogarszają sytuacji abonenta. Celem regulacji powinno być zapewnienie abonentowi bezpieczeństwa. Zmiany nie wpływające w żaden sposób na poziom tego bezpieczeństwa nie powinny mające charakteru prawnie doniosłego. Proponujemy wprowadzenie ponadto dodatkowego ustępu 6 o brzmieniu „Warunki nie wpływające na zmianę stosunku zobowiązaniowego powstałego w wyniku zawartej umowy, nie stanowią jej zmiany a tym samym nie dają prawa do wypowiedzenia umowy, o której mowa w art. 60a ust. 1”
290. Według Lewiatana obowiązujący przepis art. 61 Pt: 1. Jest niezgodny z przepisami Prawa Wspólnotowego; 2. Nie ma precedensu w krajach UE; 3. Zakłóca naturalne działania konkurencyjne; 4. Powoduje ogromne koszty;	Art. 61 PT	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 praw 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. 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.

291. Ograniczenie kosztów świadczenia usług.

Ograniczenie przekazywania cennika usług tylko abonentom z umową pisemną. Dla pozostałych abonentów podanie do wiadomości w punktach obsługi klienta i na stronie www dostawcy. Wylimitowanie obowiązku publikacji cenników i zmian do nich w prasie. Skrócenie terminu do 2 tygodni. Ograniczenie obowiązku doręczania na piśmie cenników do przypadków podwyżek cen. Konieczność komunikacji każdej zmiany cennika wydłuża proces wdrażania ofert telekomunikacyjnych korzystnych dla klientów (np. obniżki cen, nowe usługi). Komunikacja każdej zmiany w cenniku generuje też wyższe koszty wprowadzenia każdej nowej (a więc przeważającej większości korzystniejszej dla abonentów) oferty wśród przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Przepis dyrektywy dotyczy takich zmian które wymagają konieczności uzyskania zgody abonenta co do zmiany warunków – trudno przyjąć, że racjonalnie myślący abonent nie zgodziłby się na obniżkę cen.

Celem dyrektywy jest usunięcie czy zmniejszenie nierównowagi pomiędzy profesjonalnym przedsiębiorcą a abonentem. W przypadku obniżki cen trudno mówić o jakimkolwiek powiększaniu się tej nierównowagi

Aktualny stan prawny jest niezgodny z zasadą proporcjonalności i zakazem nadużywania stosowania prawa UE: „Przyjmując środki implementacji ustawodawstwa Wspólnoty, władze krajowe muszą działać w zgodzie z ogólnymi zasadami prawa Wspólnoty, obejmującymi zasadę proporcjonalności, pewności prawnej i ochrony uzasadnionych oczekiwań” Nakładanie na operatorów niewspółmiernie wysokich kosztów za obniżki, które w żaden sposób nie służą ochronie słabszej pozycji abonentów jest nieproporcjonalne, nie służy w żaden sposób ochronie uzasadnionych oczekiwań abonentów czy pewności prawnej. Wręcz przeciwnie – może służyć do niczym nieuzasadnionego zrywania umów i utrudniać obniżki na rynku poprzez zwiększanie ich kosztu przez co paradoksalnie pogarsza ich sytuację.

Przepis utrudnia konkurencję podnosząc koszty wprowadzania korzystniejszych stawek na rynku

Art. 61 ust. 4 i 5

Zmiana brzmienia:

4. Cennik jest podawany przez dostawcę publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych do wiadomości oraz jest dostarczany abonentowi nieodpłatnie wraz z warunkami umowy lub umową, jeżeli strony zawarły umowę w formie pisemnej, o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej, a także na każde jego żądanie.

5. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych doręcza na piśmie abonentowi, będącemu stroną umowy zawartej na piśmie, lub w inny uzgodniony z tym abonentem sposób oraz podaje do wiadomości treść każdej proponowanej przez dostawcę podwyżki cen za usługi, z wyprzedzeniem co najmniej dwóch tygodni przed wprowadzeniem tych zmian w życie. Jednocześnie abonent powinien zostać poinformowany o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji podwyżki.

Uchylić ust. 5a

292. 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.

Jednocześnie abonent powinien zostać poinformowany o prawie wypowiedzenia umowy w przypadku braku akceptacji zmiany w cenniku.



Art. 61 pkt 5 PT

Przepis wymaga doprecyzowania jakie zmiany w cenniku wymagają ich doręczenia abonentowi oraz publikacji publicznej.

Przepis powinien zawęzić zakres zmian, które wymagają publikacji tylko i wyłącznie do tych, które wprowadzają mniej korzystne zasady świadczenia usług np. podwyżki cen usług. W żadnym razie przepis nie powinien dotyczyć obniżek cen.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
∨ 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.	Art. 61 ust. 7	Nowe brzmienie: 7. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych jest obowiązany do przedłożenia cennika Prezesowi UKE, na każde jego żądanie, w terminie przez niego określonym.
294. W związku ze zmianami prawa (niezależnymi od dostawców usług) może wystąpić konieczność dokonania zmiany umów, regulaminów czy cenników. Generuje to duże koszty po stronie operatorów. Należy to zminimalizować.	Art. 61a	Celem obniżenia kosztów świadczenia usług wydaje się, iż zasadne byłoby wprowadzenie zmiany art. 61a polegającej na rozciągnięciu tego przepisu na wszystkie zmiany w umowach, cennikach i regulaminach, które są wynikiem zmiany przepisów prawa (niezależne od dostawców usług).
295. Zgodnie z zał. I do dyrektywy o usłudze powszechnej dostawca usług może za szczegółowy wykaz pobierać niewielkie opłaty lub dostarczać je bezpłatnie. Skoro inni dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych pobierają opłaty za szczegółowy wykaz wykonanych usług (art. 80 ust. 2), a w przypadku abonenta usługi przedpłaconej nawet za wykaz podstawowy (art. 80 ust. 1a), to nie powinno być przeszkód aby pobierać opłatę za szczegółowy wykaz usług zrealizowany przez przedsiębiorcę wyznaczonego	Art. 93 ust. 5	Nowe brzmienie: Art. 93. 5. Przedsiębiorca wyznaczony dostarcza na żądanie abonenta, po rozsądnej cenie, szczegółowy wykaz wykonanych na jego rzecz usług telekomunikacyjnych w formie uniemożliwiającej osobom trzecim bezpośredni dostęp do informacji w nich zawartych, tak aby abonent mógł weryfikować i kontrolować opłaty ponoszone z tytułu korzystania ze stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej.
296. 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. Abonent mógłby natomiast złożyć sprzeciw wobec udostępniania jego danych w Ogólnokrajowym Biurze Numerów. Obowiązek uzyskania zgody abonenta-osoby fizycznej do zamieszczenia danych w spisie już jest w art. 169 ust. 3. Wydaje się, iż ta sama regulacja dotyczy udostępniania danych przez biuro numerów. Art. 174 pozwala na rezygnację. Co do zasady powinno być: zgoda na spis to również zgoda na biuro numerów.	Art. 169 PT; art. 174 PT	W art. 169 po ust. 3 dodać ust. 3a w brzmieniu: „3a. Abonent będący osobą fizyczną może złożyć pisemny sprzeciw wobec udostępniania jego numeru telefonu, za pośrednictwem służb informacyjnych przedsiębiorcy telekomunikacyjnego.”; Art. 174 powinien otrzymać brzmienie: „Art. 174. Jeżeli przepisy ustawy wymagają wyrażenia zgody lub przewidują możliwość złożenia sprzeciwu przez abonenta lub użytkownika końcowego, oświadczenia te: 1. nie mogą być domniemane lub dorożumiane 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.”

297. Kary nakładane przez organ administracji państwowej. Potrzeba „racjonalizacji” sankcji karnych prawa gospodarczego.	Art. 210 PT	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). W pierwszej kolejności powinny być wydawane decyzje nakazujące zaprzestanie działań sprzecznych z prawem. Dopiero w przypadku nie zaprzestania stosowania takich działań, powinny być nakładane kary pieniężne.
298. Nadmierne obowiązki związane z wykonywaniem zadań na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego.	Art. 176 PT	Omawiany obszar regulacji wymaga jednak wnikliwszego oraz staranniejszego pod względem merytorycznym, podejścia ze strony wszystkich podmiotów zainteresowanych regulacją oraz postrzegania potrzeby uregulowania tych kwestii w oddzielnej ustawie. 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.
299. Obowiązki na rzecz obronności, bezpieczeństwa i porządku publicznego nakładane w ustawie prawo telekomunikacyjne i w rozporządzeniach wykonawczych	Art. 182 PT i rozporządzenia wykonawcze	Obowiązki na rzecz obronności, bezpieczeństwa i porządku publicznego nakładane w ustawie prawo telekomunikacyjne i w rozporządzeniach wykonawczych obejmują zarówno usługi telekomunikacyjne, jak i usługi świadczone drogą elektroniczną – obowiązki wobec usług świadczonych drogą elektroniczną nie powinny być regulowane w ustawie PT, która dotyczy usług związanych z przesyłaniem sygnałów, a w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną.
300. Obowiązek udostępniania przez operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, na własny koszt, danych i informacji objętych tajemnicą telekomunikacyjną podmiotom uprawnionym.	Art. 180a ust. 1 pkt 2 oraz 180d PT	Usunięcie wyrażenia „na własny koszt” i doprecyzowanie, że koszt udostępnienia informacji i danych ponosi, wnioskujący o ich udostępnienie, podmiot uprawniony.

301. Zakres i model finansowania usługi powszechnej

Ustawa PT

1. Zakres usługi jest zbyt szeroki.

Niewątpliwie niektóre elementy Usługi powszechnej są korzystne dla użytkowników końcowych i odróżniają usługi świadczone przez wszystkich dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych od przedsiębiorcy wyznaczonego do świadczenia Usługi powszechnej. Dotyczy to jednak w zasadzie wyłącznie świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych. W praktyce, oprócz tego, nie ma obecnie różnicy w zakresie produkcyjnym 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;

2. model finansowania usługi i jego transparentność

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:

- 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 obowiązkowi 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



Zakres usługi powszechnej

1. Katalog usług wchodzących w skład usługi powszechnej powinien być zgodny z Dyrektywą o usłudze powszechnej

Wpisanie katalogu usługi powszechnej do ustawy Pt nie powinno oznaczać obligatoryjnego wyznaczenia operatora wyznaczonego do świadczenia usługi powszechnej – o konieczności wyznaczenia powinna decydować sytuacja konkurencyjna; Operator taki powinien być wyznaczony jeśli rynek nie jest w stanie zaspokoić potrzeb użytkowników końcowych. Katalog ustawowy powinien zatem stanowić ramy w jakich obowiązek ten funkcjonuje. Należy wprowadzić możliwość świadczenia usługi faksu oraz dial-up poprzez ekwiwalenty tych usług.

Należy unikać zbyt szczegółowego definiowania parametrów usług wchodzących w skład USO, gdyż to prowadzi do ograniczenia neutralności technologicznej

Do operatora wyznaczonego powinna należeć decyzja w jakiej technologii dostarczy usługę abonentowi, przy założeniu minimalizacji kosztów świadczenia usług abonentowi

2. model finansowania usługi i jego transparentność

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 telekomunikacyjnych 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.

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.

3. pomysły rozszerzania Usługi powszechnej o usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu

W naszej ocenie występują poważne powody, dla których zakres usługi powszechnej nie powinien zostać rozszerzony o usługę szerokopasmowego dostępu do Internetu;





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. 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.

3. pomysły rozszerzania Usługi powszechnej o usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu 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.

Włączenie do zakresu usługi powszechnej łączności szerokopasmowej, zwłaszcza w warunkach polskich, może osiągnąć skutek odwrotny od zamierzonego. Rozszerzenie zakresu usługi powszechnej o łącza szerokopasmowe, bez poważnej zmiany całego modelu usługi powszechnej, w szczególności modelu jej finansowania, nie przyczyni się do realizacji polityki mającej na celu zapewnienie „dostępu szerokopasmowego dla wszystkich”. Negatywnym zaś skutkiem takiego działania może być poważne osłabienie bodźców konkurencyjnych na tym rynku.

Największe problemy:

- 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 zdąża do silnego wzrostu w zakresie połączeń 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 niesłychanie 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.



W naszej ocenie, istnieją inne formy zwiększania dostępności łączy szerokopasmowych, takie jak wspieranie konkurencji infrastrukturalnej i usługowej, odpowiednia polityka gospodarowania widmem, budowa infrastruktury z wykorzystaniem funduszy strukturalnych na tych terenach, gdzie jest to ekonomicznie nieopłacalne, eliminowanie barier związanych z dostępnością Internetu po stronie popytowej, m.in. związane z brakiem odpowiednich umiejętności, brakiem potrzeby korzystania z dostępu do Internetu, brakiem komputera itp.

Usługa powszechna powinna być finansowana z budżetu państwa a nie przez innych przedsiębiorców

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
302. Konieczność zmiany modelu organu regulacyjnego rynku telekomunikacyjnego na model kolegialny Postulujemy wprowadzenie kolegialnego modelu organu regulacyjnego. Organ taki z uwagi na konieczność wypracowania wewnętrznych członków tego organu wspólnego stanowiska cechowałby się lepszym wyważeniem podejmowanych decyzji. Uważamy, że możliwe jest sprawne i szybkie funkcjonowanie takiego organu, czego dowody obserwujemy w wielu państwach członkowskich UE: Wielkiej Brytanii (Ofcom), Francji (ARCEP), Hiszpanii (CMT), Czechach, Niemczech, etc.	Ustawa PT - przepisy ustrojowe art. 189 i następne	Oceniamy, że przepisy ustrojowe dotyczące organu regulacyjnego powinny zostać zmienione, aby regulator rynku telekomunikacyjnego stał się organem kolegialnym. Można tu zastanowić się nad adaptacją jednego z funkcjonujących w Europie modeli, np.: francuskiego, hiszpańskiego, brytyjskiego czy niemieckiego. Organy kolegialne cechują się podejmowaniem bardziej wyważonych decyzji przy uwzględnieniu punktów widzenia kilku osób wchodzących w ich skład. Jest to szczególnie istotne w przypadku rynku telekomunikacyjnego, gdzie decyzje opatrzone są rygorem natychmiastowej wykonalności, zmiany rynkowe zachodzą bardzo szybko i ryzyko podjęcia złej lub wadliwej decyzji jest bardzo wysokie. Uważamy, również, że w przypadku organu kolegialnego będzie dochodziło do lepszej kontroli wydawanych decyzji, co przy praktycznym braku ochrony sądowej (bardzo długie postępowania) jest kluczowe dla przedsiębiorców działających na tym rynku.
303. Ekspansja regulacji rynku. 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. 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, późniejszy Urząd Regulacji Telekomunikacji i Poczty, przekształcony potem w Urząd Komunikacji Elektronicznej. 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). 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. 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.:	Ustawa PT	Oczekujemy, iż regulacje prawne w obszarze prawa telekomunikacyjnego będą zgodne z przepisami prawa wspólnotowego. Organy państwa powinny używać dostępnych im narzędzi regulacyjnych zgodnie z zasadą proporcjonalności, tj. tylko wtedy, kiedy jest to należycie uzasadnione i tylko w takim zakresie w jakim jest to niezbędne dla zliberalizowania rynku.





- 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).

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. 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.

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.

Te wszystkie działania 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 (ustalanie nie tylko poziomu cen hurtowych ale i poziomu cen detalicznych).

W ten sposób regulacja rynku telekomunikacyjnego w Polsce przestała już służyć jego liberalizacji.

304. Planowane ograniczenia targetowania behawioralnego

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

BARIERA
 – OPIS PROBLEMU

PRZYCZYNA PRAWNA
 LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA
 – CO NALEŻY ZROBIĆ

305. Postępowania w sprawie zaskarżania rozstrzygnięć Prezesa UKE do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Obecnie istniejąca regulacja nie gwarantuje odpowiedniego poziomu ochrony interesu prawnego strony postępowania. W szczególności brak jest precyzyjnego określenia terminu przekazywania przez Prezesa UKE odwołań i zażaleń od decyzji lub postanowień Prezesa UKE do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Prezes UKE przetrzymuje nawet przez kilka miesięcy odwołania od swoich decyzji a do złożenia odpowiedzi na odwołanie jest wzywany przez SOKiK dopiero po przekazaniu odwołania z aktami postępowania. Przedsiębiorca dysponuje natomiast wyłącznie 2 tygodniami na przygotowanie odwołania, co ze względu na istniejącą w postępowaniu przed SOKiK prekluzję dowodową prowadzi do rażącej nierówności broni na niekorzyść przedsiębiorcy.

Niejasny jest status decyzji Prezesa UKE w postępowaniu przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Odwołanie przedsiębiorcy jest traktowane przez Sąd jak pozew i to od przedsiębiorcy oczekuje się udowadniania, że decyzja jest wadliwa – na przedsiębiorcę nakłada się ciężar dowodu, że np. nie doszło do naruszenia przepisów. Dotyczy to w szczególności postępowań, w których nakładane są sankcje i w których powinny obowiązywać standardy jak w postępowaniach karnych.

Brak szczególnej regulacji w Prawie telekomunikacyjnym i kodeksie postępowania cywilnego – nieadekwatność regulacji dla tego typu postępowań.

Należałoby wprowadzić regulację szczegółowo normującą postępowanie w sprawach zaskarżania rozstrzygnięć Prezesa UKE.

W szczególności należałoby wprowadzić przepis nakładający na Prezesa UKE obowiązek przekazania odwołania przedsiębiorcy, wraz z odpowiedzią na nie i aktami postępowania do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, tj. w terminie identycznym jakim dysponuje przedsiębiorca i jaki jest standardem w przypadku zwykłych postępowań gospodarczych.

306. Nieefektywne wykorzystanie częstotliwości wynikające z dopuszczenia do stosowania analogowych systemów radiokomunikacyjnych.

Stosowanie systemów telekomunikacyjnych wykorzystanie technik analogowych można w pełni zasadnie nazwać anachronizmem. Zarówno przy komutacji kanałów dla świadczenia usług telefonicznych jak i komutacji pakietów praktycznie wyłącznie stosuje się systemy cyfrowe kolejnych generacji. Również radiodifuzja odchodzi od nadawania analogowego czego przykładem jest obowiązujący plan cyfryzacji telewizji. Wyższość systemów cyfrowych nad analogowymi jest dość oczywista i przenosi się bezpośrednio na jakość usług, efektywność wykorzystania zasobów (w tym częstotliwości), zapewnienie tajemnicy przekazu itd. Nie zrozumiałym odstępstwem jest tu dopuszczenie do eksploatacji analogowych systemów radiokomunikacyjnych, które w sposób nieefektywny blokują widmo elektromagnetyczne.

Uzgodnić i wprowadzić w życie na mocy ustawy plan Cyfryzacji Radiokomunikacji, które w okresie np. do końca 2014 zakaże eksploatacji analogowych systemów radiokomunikacyjnych.

307. Brak możliwości racjonalnego średnio i długoterminowych planowania inwestycji w sieć radiokomunikacyjną jako efekt braku długoterminowego harmonogramu uwalniania częstotliwości radiowych.

Planowanie budowy sieci, a zwłaszcza efektywnej rozbudowy (dla świadczenia usług o odpowiedniej jakości) oparte jest o wielkość posiadanych obecnie i w przyszłości zasobów radiowych. Brak wiarygodnych informacji o terminach, kiedy uwalniane będą kolejne pasma prowadzi do planowania opartego tylko o obecne zasoby – co do zasady droższego, albo obarczone jest nadmiernym ryzykiem. Przykładem może tu być np. pasmo 1800 o uwolnieniu którego informacje nie są konkretne.

Brak harmonogramu uwalniania częstotliwości dla zastosowań cywilnych

Ogłoszenie i konsekwentna realizacja harmonogramu uwalniania częstotliwości dla zastosowań cywilnych.

KODEKS POSTĘPOWANIA CYWILNEGO

308. Brak skutecznej możliwości odwołania od decyzji regulatora rynku telekomunikacyjnego

Decyzje regulacyjne mają rygor natychmiastowej wykonalności – z mocy ustawy. Przedsiębiorca telekomunikacyjny zobowiązany jest do wykonywania decyzji niezależnie od złożenia odwołania. Dopiero prawomocność decyzji umożliwia mu odstąpienie od wykonywania decyzji. Sądy, jakkolwiek teoretycznie posiadają uprawnienie do zdjęcia rygoru, nie zdejmują go, nawet gdy ich wyroki zmieniają decyzje Regulatora. Należy przypuszczać, iż taka praktyka powodowana jest z jednej strony rygorem wykonalności wynikającym z mocy ustawy a z drugiej – brakiem jakichkolwiek wskazówek – także ustawowych – umożliwiających sędziemu podjęcie decyzji o wykluczeniu ustawowego rygoru. W efekcie przedsiębiorcy wykonują błędne decyzje przez kilka lat (tyle trwa średnio tryb odwoławczy), ponosząc w tym czasie straty finansowe z nich wynikające. W praktyce decyzje regulacyjne – po takim czasie – są nieodwracalne.

Ustawa PT art. 206 ust 2aa,
KPC 479⁵⁷ – 479⁶⁷ – brak odpowiednich przepisów w kpc

Oceniamy, że niezbędna jest zmiana przepisów Kodeksu Postępowania Cywilnego w zakresie procedury odwoławczej od decyzji Prezesa UKE tak, aby wstrzymanie wykonalności decyzji administracyjnej stało się realnym mechanizmem zabezpieczającym podmioty prywatne przed skutkami rynkowymi wadliwych decyzji Prezesa UKE. W związku z tym postulujemy o:

1. określenie w prawie przesłanek do zdjęcia rygoru natychmiastowej wykonalności
2. wprowadzenie obowiązkowej rozprawy w sądzie w sprawie zniesienia/podtrzymania rygoru
3. wprowadzenie dwutygodniowego terminu (analogicznego jak termin na złożenie odwołania) na przekazanie odwołania do SOKiK
4. określenie terminu, w jakim SOKiK jest zobowiązany do przeprowadzenia rozprawy w sprawie zniesienia/podtrzymania rygoru.

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

309. Objęcie obowiązkiem retencji danych dotyczących poczty elektronicznej, co powoduje nieuzasadnione obciążenie przedsiębiorców kosztami zakupu urządzeń do wykonania tego obowiązku

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

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. Konieczna jest zmiana rozporządzenia w sposób usuwający sprzeczność jego treści z ustawą Prawo telekomunikacyjne

USTAWA O OCHRONIE DANYCH OSOBOWYCH

310. Zapis art. 34 pkt 4: „Administrator danych odmawia osobie, której dane dotyczą, udzielenia informacji, o których mowa w art. 32 ust. 1 pkt 1-5a jeżeli spowodowałoby to istotne naruszenie dóbr osobistych osób, których dane dotyczą, lub innych osób” jest błędny logicznie w części dotyczącej osoby której dane dotyczą. Zupełnie niezrozumiały jest fakt oceny przez administratora danych naruszenia dóbr osobistych osoby, która zwraca się o udzielenie informacji na temat swoich danych osobowych. Należy zwrócić uwagę, że dyrektywa 95/46 w art. 13 stanowi: „Państwo członkowskie może przyjąć środki ustawodawcze w celu ograniczenia zakresu praw i obowiązków, przewidzianych w art. 6 ust.1, 10, 11 ust. 1, 12 oraz 21, kiedy ograniczenie takie stanowi środek konieczny dla zabezpieczenia: ... (g) ochrony osoby, której dane dotyczą oraz praw i wolności innych osób.”	Art. 34 pkt 4	Proponujemy następujący zapis art. 34 pkt 4: „Administrator danych odmawia osobie, której dane dotyczą, udzielenia informacji, o których mowa w art. 32 ust. 1 pkt 1-5a, jeżeli spowodowałoby to istotne naruszenie dóbr osobistych innych osób” ewentualnie zapis zgodny z dyrektywą.
311. 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.
312. Problemy w stosowaniu ustawy wynikają głównie z zawarcia w przepisach pojęć niedookreślonych np. „dane osobowe”, „nadmiernych”, „istotne naruszenie dóbr osobistych”, „względy techniczne”.	Praktyka GODO – niechęć do zajmowania stanowiska w indywidualnych sprawach, z którymi zwracają się Administratorzy Danych.	Zawarcie w art. 12 ustawy, wśród zadań GODO obowiązku wydawania Administratorom Danych pisemnych interpretacji przepisów o ochronie danych osobowych, wiążących w indywidualnej sprawie. Wydanie interpretacji następowałoby 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 GODO nie wyda interpretacji wówczas będzie związany stanowiskiem Administratora Danych przedstawionym we wniosku o wydanie interpretacji.
313. 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.

314. Definicja pojęcia „dane osobowe” jest zbudowana niepoprawnie, co pozostawia GIODO zbyt dużą swobodę interpretacyjną i może prowadzić do obciążenia przedsiębiorców obowiązками niewspółmiernymi do ich możliwości i rzeczywistych potrzeb ochrony danych osobowych. Pojęciem „dane osobowe” można bowiem na gruncie przepisów ustawy obejmować:
- informacje, które wprawdzie obiektywnie umożliwiają, bez nadmiernych kosztów, czasu lub działań, na identyfikację osoby fizycznej – ale tylko podmiotom mającym dostęp do odpowiednich zasobów innych informacji i narzędzi, natomiast nie konkretnemu podmiotowi, którego zachowanie jest przedmiotem oceny w świetle przepisów ustawy,
 - informacje, które nie umożliwiają określenia tożsamości osoby, lecz dotyczą zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby.

Art. 6 ust. 3 ustawy stanowi, że informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań. W praktyce budzi wątpliwości, czy miernikiem owej nadmierności kosztów, czasu lub działań są:

- obiektywny stan techniki i zasobów informacyjnych, powodujący, że istnieją podmioty, które posiadając daną informację mogłyby przy jej pomocy określić tożsamość osoby,
- możliwości „przeciętnego administratora”, tzn. podmiotu dysponującego ogólnie dostępnymi narzędziami i informacjami,
- możliwości konkretnego podmiotu, którego zachowanie jest przedmiotem oceny w świetle przepisów ustawy.

Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy, w rozumieniu ustawy „za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej”.

Należy zauważyć, że zgodnie z brzmieniem cytowanego przepisu dla uznania informacji za daną osobową wystarczy, aby dotyczyła ona zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej, nie jest natomiast konieczne, aby informacja ta umożliwiała zidentyfikowanie takiej osoby.

Natomiast ust. 3 mówi o informacji, której „nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby”, jest zatem niespójny z ust. 1 i można mieć wątpliwości, czy bezpośrednio i bezwarunkowo wyłącza z zakresu pojęcia „dane osobowe” informacje, które nie umożliwiają określenia tożsamości osoby, choć jej dotyczą.

Nadanie artykułowi 6 ustawy brzmienia:

1. W rozumieniu ustawy za dane osobowe uważa się wszelkie informacje umożliwiające określenie tożsamości osoby fizycznej.
2. Tożsamość osoby można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne.
3. Informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych, w stosunku do możliwości podmiotu posiadającego taką informację, kosztów, czasu lub działań.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
315. Pojęcie „szczególnej sytuacji” jest nieprecyzyjne.	Art. 32 ust. 1 pkt 7	Doprecyzowanie, ewentualnie podanie przykładów, jakie „szczególne sytuacje” mają zastosowanie (np. bezpieczeństwo, zdrowie).
316. 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.
317. 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.
318. Kwalifikacja numerów IP komputerów jako danych osobowych. 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. 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.	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	Konieczna jest zmiana interpretacji GIODO w zakresie kwalifikowania numerów IP generalnie jako danych osobowych.

ROZPORZĄDZENIE MINISTRA SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI W SPRAWIE DOKUMENTACJI PRZETWARZANIA DANYCH OSOBOWYCH ORAZ WARUNKÓW TECHNICZNYCH I ORGANIZACYJNYCH, JAKIM POWINNY ODPOWIEDAĆ URZĄDZENIA I SYSTEMY INFORMATYCZNE SŁUŻĄCE DO PRZETWARZANIA DANYCH OSOBOWYCH

319. Należy wprowadzić zmiany w rozporządzeniu dotyczące pisemności dokumentacji bezpieczeństwa. Wymóg pisemności dotyczącej dokumentacji bezpieczeństwa jest zupełnie niezrozumiały ze względu na ochronę środowiska oraz ze względów praktycznych – praktycznie każda nawet najdrobniejsza zmiana wymaga sporządzenia (wydrukowania) dokumentacji bezpieczeństwa.

§ 3 ust. 2 w związku z § 1 pkt 1

Propozycja zapisu:

„2. Dokumentację, o której mowa w § 1 pkt 1, prowadzi się w formie pisemnej lub w wersji elektronicznej.

PRAWO BUDOWLANE/PLANOWANIE I ZAGOSPODAROWANIE PRZESTRZENNE/OCHRONA ŚRODOWISKA

320. Niski poziom edukacji w zakresie oddziaływania pól elektromagnetycznych na środowisko. Nieelastyczne przepisy dotyczące ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych w strefach ochrony uzdrowiskowej.

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. Ministerstwo Zdrowia jest autorem bezwzględного zakazu lokalizacji stacji bazowych w uzdrowiskach, podczas gdy istniejące już dziś w Polsce normy w tym zakresie wyznaczają kilkudziesięciokrotnie bardziej rygorystyczną ochronę ludzi przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych niż w pozostałych krajach Unii Europejskiej. Niestety w podejściu do problemu oddziaływania pól elektromagnetycznych przeważają nieuzasadnione obawy zamiast merytorycznej dyskusji.

DYWIDENDA CYFROWA

321. Dywidenda Cyfrowa i dostęp do częstotliwości

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.

‘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 2015 r. może sięgać do 44 mld Euro w perspektywie 15 lat.

Postulujemy, aby jak najefektywniej wykorzystać pojawiającą się historyczną szansę, jaka pojawia się w Europie w związku z przejściem na nadawanie telewizji cyfrowej, 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.

Spodziewane wpływy do budżetu z aukcji na rezerwacje częstotliwości z zakresu 790 – 862 MHz są na tyle wysokie, że mogą w pełni zrekompensować koszty wymiany sprzętu wojskowego pracującego w tym paśmie.



BARIERA
 – OPIS PROBLEMU

PRZYCZYNA PRAWNA
 LUB FAKTYCZNA

REKOMENDACJA
 – CO NALEŻY ZROBIĆ


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).

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.

Podczas określania założeń 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.

Podział pasma na bloki powinien być wynikiem uzgodnień zainteresowanych stron tj. uczestników rynku ubiegających się o rezerwację częstotliwości

Regulacje wynikające przede wszystkim z prawa konkurencji powinny dopuszczać różne formy udziału ubiegających się o rezerwację jak np. wspólny udział dwóch podmiotów, spółka dwóch działających MNO itd.

USTAWA O RADIOFONII I TELEWIZJI

322. Zbyt szerokie uregulowania dotyczące zasady „must carry”/”must offer” w odniesieniu do wszelkich sposobów rozprowadzania programów, przede wszystkim wobec najnowszych, będących w fazie wczesnego rozwoju technik np. Internet TV, TV w sieciach 3G czy LTE.

Art. 43 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji

Dzisiejsze brzmienie art. 43 i 43a wskazuje, że zakres podmiotów objętych tym obowiązkiem jest zdecydowanie szerszy i dotyczy wszystkich, którzy w ogóle rozprowadzają programy niezależnie od sposobu, czy technologii. W uzasadnieniu do ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej zostało to również wyraźnie wskazane: „Ponadto mając na uwadze pojawienie się nowych sposobów odbioru telewizji (np. IP TV, Internet TV) konieczne było objęcie obowiązkiem must carry nie tylko operatorów sieci kablowych i platform satelitarnych, ale także pozostałych podmiotów rozprowadzających program w sieciach telekomunikacyjnych”.





Wydaje się, że o ile słusznie ustawodawca rozszerzył obowiązek „must carry” na rozprowadzanie programów drogą satelitarną oraz dodał obowiązek „must offer”, to przyjęcie tych rozwiązań do rozwijających się jeszcze „innych” technologii rozprowadzania jest zbyt wczesne. Trudność w realizacji tego obowiązku po stronie operatorów np. Internet TV lub telewizji rozprowadzanej za pomocą sieci mobilnych (w streamingu) naraża wiele problemów wynikających z braku po stronie Nadawców programów „obowiązkowych” odpowiednich praw autorskich na emisję inną drogą niż satelitarna, kablowa czy cyfrowa/analogowa naziemna.

Zgodnie z Dyrektywą 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej prawami użytkowników, obowiązek „must-carry” może być nałożony na różnorodne sieci – kablowe, satelitarne, naziemne i inne służące do rozprowadzania programów radiowych lub telewizyjnych, jednak wtedy gdy „znacząca liczba użytkowników końcowych takich sieci wykorzystuje je jako swój główny sposób odbierania audycji radiowych i telewizyjnych”. W chwili obecnej nie mamy sytuacji w którą rozprowadzanie typu „Internet TV” czy streaming w sieciach komórkowych są jeszcze marginalnym sposobem odbierania audycji radiowych i telewizyjnych, dlatego też nie powinny być one objęte obowiązkiem „must offer”.

323. W ustawie z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw znalazła się regulacja (art. 16 ust. 5 ustawy o radiofonii i telewizji) ograniczająca ogłoszenia nadawców o ich własnych audycjach do dwóch minut w ciągu godziny zegarowej.

Narzucenie nadawcom ograniczeń czasu emisji bloków autopromocyjnych (przez nieuprawnioną analogię do czasu trwania bloków reklamowych) nie znajduje uzasadnienia ani w przepisach Dyrektywy Audiowizualnej ani w obecnie obowiązujących regulacjach krajowych.

Przyjęte przez Parlament rozwiązanie pozbawia nadawców możliwości prowadzenia skutecznej komunikacji z widzami, ograniczając do minimum korzystanie z najbardziej oczywistego i najskuteczniejszego narzędzia tej komunikacji.

Przepisy dyrektywy nie nakładają na państwa członkowskie takiego ograniczenia ani nie regulują tej kwestii w zakresie ograniczenia czasowego.

Ograniczenie to jest wynikiem błędnego utożsamiania wszelkich form informacji o audycjach z reklamą towarzyszącą jej produktom, np. konkursów organizowanych przy okazji informowania o audycji. W rezultacie takiego ograniczenia prosta informacja na ekranie stacji informacyjnej o wizycie w studio zaproszonej osoby lub przygotowywanej relacji z ważnego wydarzenia może ukazywać się na ekranie nie dłużej niż 2 minuty w ciągu godziny zegarowej.

Art. 16 ust. 5 ustawy o radiofonii i telewizji

Wykreślić z ustawy o rtv art. 16 ust. 5. W brzmieniu dotychczasowym oraz wprowadzić następujące brzmienie powyższego przepisu:

„Ogłoszenia nadawcy, o których mowa w ust. 4 pkt 1 i 2 nie są zaliczane do autopromocji w rozumieniu ustawy.”

BARIERA – OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA – CO NALEŻY ZROBIĆ
324. W ustawie z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw znalazła się regulacja (art. 16 ust. 7 pkt 5 ustawy o radiofonii i telewizji) stanowiąca delegację ustawową dla Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do ustalenia w drodze rozporządzenia m.in. sposobu oznaczania i umieszczania w programach ogłoszeń autopromocyjnych nadawców. Przepis stanowi konsekwencję kwestionowanego przepisu art. 16 ust. 5 ustawy. Autopromocyjne ogłoszenia nadawcy (czyli np. wypowiedzi dziennikarza o innej audycji tego samego nadawcy), powinny być oznaczane na antenie, a co więcej nie mogą być emitowane w trakcie trwania audycji. Taka regulacja powoduje całkowicie nieuzasadnione ograniczenie działalności nadawczej, ze szkodą dla treści nadawanego programu, a zatem i odbiorców. Co więcej regulacja ta wiąże się z koniecznością daleko idących zmian w merytorycznej zawartości programów nadawców.	Art. 16 ust. 7 pkt 5 ustawy o radiofonii i telewizji	Wykreślić z Art. 16 ust. 7 pkt 5 ustawy o radiofonii i telewizji wyrazy: „oraz sposób ich oznaczania i umieszczania w programach”.
325. Ustawą z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw wprowadzono zmianę art. 17 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, na mocy której wskazanie sponsora audycji powinno mieć miejsce zarówno na początku audycji, jak i na końcu, a dodatkowo w momencie wznowienia po przerwie reklamowej. 4. Wyżej wskazana regulacja jest całkowicie nieuzasadniona. Zwłaszcza w przypadku krótkich audycji (np. 30 sek. Prognoza pogody) dwukrotne wskazanie sponsora (po 8 sek. każde) nie jest konieczne, aby odbiorca był poinformowany o fakcie sponsorowania.	Art. 17 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji	W art. 17 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o radiofonii i telewizji wyraz „oraz” zastąpić wyrazem „lub”.
326. W ustawie z dnia 25 marca 2011r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji został nałożony na nadawców telewizyjnych obowiązek zapewniania dostępności programów dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku lub słuchu, przez wprowadzanie odpowiednich udogodnień: audiodeskrypcji, napisów dla niesłyszących oraz tłumaczeń na język migowy. Obecnie ustawa nakłada na nadawców obowiązek, żeby co najmniej 10% czasu nadawania programu miało te udogodnienia, a to oznacza stworzenie dla tych 10% dodatkowej (oprócz tradycyjnej lektorskiej lub dubbingowej) dodatkowej wersji polskiej zawierającej audiodeskrypcję lub język migowy). Taki obowiązek wiąże się z bardzo dużym dodatkowym obciążeniem finansowym dla nadawców, a ustawodawca nie przewiduje żadnego rozróżnienia programów ze względu na tematykę programu, jego profil czy widzów. W związku z powyższym nadawca programu dziecięcego skierowanego do dzieci do lat 5 czy nadawca programu sportowego złożonego głównie z transmisji sportowych również ma obowiązek sporządzenia dodatkowej wersji zawierającej audio deskrypcję czy język migowy.	Art.18a ust.1 ustawy o radiofonii i telewizji	Zmiana art.18 a ust.1 i ust.2 lub wydanie rozporządzenia, które- go zmniejsza lub całkowicie zwalnia z obowiązku sporządzania dodatkowej wersji dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku lub słuchu nadawców programów skierowanych do dzieci (nieznajomość przez tych widzów nie tylko języka migowego, ale i często brak umiejętności czytania w ogóle) oraz nadawców programów sportowych (brak możliwości przygotowania dodatkowej wersji ze względu na specyfikę programowa tego programu).





KRRiT może w tym zakresie wydać rozporządzenie zmniejszające - w pewnych przypadkach - procent dodatkowej wersji polskiej, ale do tej pory nie przygotowała takiego projektu, nie prowadzi żadnych konsultacji w tym zakresie, a jednocześnie oczekuje od nadawców raportów z wykonania tego obowiązku.

327. Uprzywilejowana pozycja mediów publicznych

Konieczne jest uwzględnienie i wspieranie aspiracji wszystkich podmiotów zajmujących się profesjonalnie tworzeniem treści o wysokiej jakości, a nie ograniczanie takiego wsparcia jedynie do mediów publicznej radiofonii i telewizji - takie ograniczenie nie znajduje uzasadnienia zwłaszcza w aspekcie tego, że media publiczne uzyskują spore wpływy z działalności reklamowej, a emitowane przez nie audycje tylko w części uznać można za realizujące tzw. „misję”, a nadto w obliczu tego, że media niepubliczne częstokroć realizują przedsięwzięcia o istotnym znaczeniu z punktu widzenia realizowania „misji” przypisanej do mediów publicznych.

Ustawa o radiofonii i telewizji

Wprowadzenie regulacji dotyczących tzw. „licencji programowych” umożliwiających konkurowanie o środki na programy realizujące „misję publiczną” innym podmiotom na rynku mediów elektronicznych niż publiczna radiofonia i telewizja

PRAWO AUTORSKIE

328. 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.

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.

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 (w szczególności nadawców, reemitentów). Obecnie każda z organizacji zbiorowego zarządzania może ubiegać się o zatwierdzenie własnych tabel wynagrodzeń.

Z powyższych względów konieczne jest zamieszczenie w Art. 110 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych jako ustępu 2 artykułu następującego zapisu:

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 nadań telewizyjnych nie może przekraczać 3% wielkości wpływów nadawcy programu telewizyjnego i radiowego uzyskiwanych w związku z prowadzoną działalnością nadawcza oraz 1,5% wielkości wpływów reemitentów takich programów z tytułu prowadzonej działalności reemisyjnej programów radiowych i telewizyjnych.

3. Łączna wysokość wynagrodzeń z tytułu korzystania z utworów i z przedmiotów praw pokrewnych na polu eksploatacji publicznej udostępniania utworu w taki sposób, aby każdy mógł mieć do niego dostęp w miejscu i w czasie przez siebie wybranym nie może przekraczać 10% przychodu użytkownika przedmiotów praw autorskich i pokrewnych z tytułu ich udostępniania.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
329. 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. 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.	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.	Określenie maksymalnej granicy obciążeń użytkowników, w szczególności nadawców na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania, 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.
330. Niedostateczne regulacje w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych w zakresie ochrony praw autorskich. 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.	Prawo autorskie	Konieczne zmiany w zakresie przepisów o dozwolonym użytku, w tym: 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
331. Należy podkreślić, że zarówno w samej ustawie, jak i w zezwoleniach Ministra Kultury pojawiają się różne nazwy podobnych pól eksploatacji. Powoduje to niejasność, co do zakresu danych pól eksploatacji.	brak przepisu, który nakazywałby Ministrowi - przy udzielaniu zezwoleń - brać pod uwagę nazwy pól eksploatacji z ustawy lub oceniać je według innych wskazanych kryteriów	Zmienić praktykę
332. Niektóre przepisy wymuszają zapłatę wynagrodzenia za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania. W sytuacji, w której przedsiębiorca uzyskał prawa od uprawnionego, istnieje ryzyko ponownych roszczeń o to samo prawo ze strony OZZ.	Art. 21	Zmienić przepisy, tak, aby możliwie szeroko dopuścić swobodę wyboru - uzyskania licencji od twórcy bezpośrednio, lub od OZZ.

333. Wniosek o zmianę zatwierdzonej tabeli wynagrodzeń może składać tylko uczestnik postępowania przed Komisją. Uczestnikami mogą być tylko OZZ lub organizacje reprezentujące przedsiębiorców. Nowa organizacja, która również zrzesza podmioty korzystające z praw, a która nie uczestniczyła w postępowaniu przed Komisją, nie może wносить o zmianę tabeli, podczas gdy członkowie tej organizacji muszą płacić wynagrodzenie według stawek określonych przez Komisję	Art. 110 (15)	Należy zmienić przepis i umożliwić podmiotom, które spełniałyby przesłanki uczestnictwa w postępowaniu przed Komisją, wniesienia o zmianę zatwierdzonej tabeli.
334. Przepisy, które nakładają na producentów i importerów magnetofonów, kserokopiarek, czystych nośników, obowiązek zapłaty opłat twórcom, artystom wykonawcom, są zryczałtowaną opłatą bez żadnego związku z faktycznym korzystaniem z praw autorskich. Osoba, która kupuje płyty CD może na nich nagrać np. własną pracę magisterską, przez co nie naruszy niczych praw autorskich, ale producent płyty i tak musi zapłacić opłaty.	Art., 20 i 20 (1)	Usunięcie przepisów o opłatach z art., 20 i 20 (1).
335. Konieczność uiszczania opłat od wydawania egzemplarzy utworów, do których prawa autorskie wygasły. Powoduje to utrudnienia w obrocie egzemplarzami utworów, które powinny przejść do domeny publicznej i umożliwiać swobodne z nich korzystanie. Co istotne, opłaty dotyczą tylko jednego pola eksploatacji	Art. 40	Usunięcie art. 40 lub przynajmniej zmniejszenie opłat do maksymalnie 3% wpływów brutto.

USTAWA O KINEMATOGRAFII

336. Konstrukcja opłaty 1,5% na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej polega na obciążeniu: - 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 opłacają 1,5% od swoich przychodów z reklam etc.), - powtórnie (a w przypadku rozprowadzania programu odbieranego przez operatorów z platformy cyfrowej <u>po raz trzeci od przekazu programu</u>) 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.	Art. 19.	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. Operatorzy platform i sieci kablowych powinni być zwolnieni od tej opłaty (bo już nadawcy programów ją opłacają lub przeznacząją 1,5% na produkcję filmów (nie telewizyjnych) na podstawie ust. 3. 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).
---	----------	---

PRAWO PRASOWE

337. 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 mrozący, 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.

Art. 212 § 2 k.k. oraz art. 45, 46 ust. 1, 47, 48, 49 i 49a ustawy - prawo prasowe z 1984 r

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

338. 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.

Art. 34 ustawy - prawo prasowe.

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.

USTAWA O OCHRONIE NIEKTÓRYCH PRAW KONSUMENTÓW**ORAZ O ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA SZKODĘ WYRZĄDZONĄ PRZEZ PRODUKT NIEBEZPIECZNY**

339. Przepis ustawy przewiduje, że przedsiębiorca jest obowiązany do potwierdzenia konsumentowi na piśmie informacji, o których mowa w art. 9 ust. 1, najpóźniej w momencie rozpoczęcia spełniania świadczenia. Przepis ten należy ocenić jako nieproporcjonalny dla osiągnięcia zakładanego celu oraz nieuwzględniający zmian w zakresie sposobów porozumiewania się na odległość, w tym również w odniesieniu do umów zawieranych na odległość.

Art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny

Należy zmienić przepis w ten sposób, aby dać możliwość potwierdzenia informacji dotyczących umowy zawieranej na odległość również w innej niż pisemna formie, tj. za pomocą środków komunikacji elektronicznej (poczta elektroniczna, SMS).

USTAWA O OCHRONIE KONKURENCJI I KONSUMENTÓW

340. Postępowania w sprawie zaskarżania rozstrzygnięć Prezesa UOKiK do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Obecnie istniejąca regulacja nie gwarantuje odpowiedniego poziomu ochrony interesu prawnego strony postępowania. W szczególności brak jest precyzyjnego określenia terminu przekazywania przez Prezesa UOKiK odwołań i zażaleń od decyzji lub postanowień Prezesa UOKiK do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dla przykładu Prezes UKE przetrzymuje nawet przez kilka/kilkanaście miesięcy odwołania od swoich decyzji a do złożenia odpowiedzi na odwołanie jest wzywany przez SOKiK dopiero po przekazaniu odwołania z aktami postępowania. Przedsiębiorca dysponuje natomiast wyłącznie 2 tygodniami na przygotowanie odwołania, co ze względu na istniejącą w postępowaniu przed SOKiK prekluzję dowodową prowadzi do rażącej nierówności broni na niekorzyść przedsiębiorcy.

Niejasny jest status decyzji Prezesa UOKiK w postępowaniu przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Odwołanie przedsiębiorcy jest traktowane przez Sąd jak pozew i to od przedsiębiorcy oczekuje się udowadniania, że decyzja jest wadliwa – na przedsiębiorcę nakłada się ciężar dowodu, że np. nie doszło do naruszenia przepisów. Dotyczy to w szczególności postępowań, w których nakładane są sankcje i w których powinny obowiązywać standardy jak w postępowaniach karnych.

Brak szczególnej regulacji w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów i kodeksie postępowania cywilnego – nieadekwatność regulacji dla tego typu postępowań

Należałoby wprowadzić regulację szczegółowo normującą postępowanie w sprawach zaskarżania rozstrzygnięć Prezesa UOKiK.

W szczególności należałoby wprowadzić przepis nakładający na Prezesa UOKiK obowiązek przekazania odwołania przedsiębiorcy, wraz z odpowiedzią na nie i aktami postępowania do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, tj. w terminie identycznym jakim dysponuje przedsiębiorca i jaki jest standardem w przypadku zwykłych postępowań gospodarczych.

Należałoby wprowadzić przepisy nakładające ciężar dowodzenia prawidłowości decyzji Prezesa UOKiK przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów na Prezesa UOKiK.

KODEKS POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

341. Przedsiębiorcy nie mają pewności czy udostępniane im akta postępowań zawierają wszystkie dokumenty jakie powinny się w nich znajdować. Zdarzają się przypadki udostępniania niepełnych akt bez poinformowania, że są one niepełne. Przedsiębiorca dopiero na etapie postępowania w wyższej instancji dowiaduje się, że w aktach były inne dokumenty. Jest to niedopuszczalne ograniczenie prawa do obrony w postępowaniu.

Należałoby wprowadzić obowiązek prowadzenia przez organy metryczek postępowań, których częścią powinna być lista dokumentów w aktach i dat ich włączenia do akt. Skutkiem nieudostępnienia stronie pełnych akt postępowania powinno być uchylenie decyzji/postanowienia wydanych w tym postępowaniu, niezależnie od wpływu takiego działania organu na wynik sprawy. Należy wzmocnić skutki uniemożliwienia stronie czynnego udziału w postępowaniu.

Ewentualnie można rozważyć Inny skutek – niedopuszczalność powoływania się w orzeczeniu na dokument ukryty przed stroną.

USTAWA O OCHRONIE NIEKTÓRYCH PRAW KONSUMENTÓW/PRAWO TELEKOMUNIKACYJNE

342. Ustawa wprowadza obowiązek uzyskania zgody na posługiwanie się środkami komunikacji na odległość w celu złożenia propozycji zawarcia umowy. Nie jest jasne, jak obowiązek ten ma się do obowiązku uzyskania zgody na otrzymanie niezamówionej informacji handlowej z ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz do obowiązku uzyskania zgody na używanie automatycznych systemów wywołujących z PT. Ponieważ zakresy tych zgód krzyżują się, wskazane byłoby takie sformułowanie przepisów, z którego wynikałoby, że określony rodzaj działania marketingowego wymaga tylko 1 zgody odbiorcy, a nie kilku zgód naraz.

Skoro ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną obejmuje przesyłanie (w tym przede wszystkim pocztą elektroniczną – SMS, e-mail) informacji handlowej (która jest pojęciem na tyle szerokim, że obejmuje również propozycję zawarcia umowy), do wszystkich odbiorców (a zatem również konsumentów), nie ma potrzeby utrzymywania dwóch osobnych zgód w dwóch ustawach.

Skoro zaś Prawo telekomunikacyjne reguluje używanie automatycznych systemów wywołujących dla celów marketingu bezpośredniego, czyli obejmuje swym zakresem m.in. kierowanie propozycji automatycznych połączeń głosowych (automated calling machines) w celu przedstawienia propozycji zawarcia umowy do konsumentów, nie ma konieczności pozostawiania regulacji z ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów.

Z kolei pozostawienie „telefonu” w ust. 3 art. 6 ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów może budzić wątpliwości, że dotyczy również SMS-ów, które w rozumieniu dyrektywy e-privacy stanowiłyby „pocztę elektroniczną”, objętą już ustawą o świadczeniu usług drogą elektroniczną.

Wskazane byłoby rozgraniczenie zakresów uregulowania zgód

- poczta elektroniczna w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną,
- automatyczne systemy wywołujące w Prawie telekomunikacyjnym,
- pozostałe zaś kwestie – tj. połączenie wizjofonem oraz połączenie głosowe telefoniczne (nieautomatyzowane) – pozostawić w ustawie o ochronie niektórych praw konsumentów.

Art. 6 ust. 3 ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów, oraz art. 172 Prawa telekomunikacyjnego

Rekomendujemy zawęzić zakres art. 6 ust. 3 ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów, wykreślając z niego „pocztę elektroniczną” objętą przez ustawę o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz automatyczne systemy wywołujące, objęte Prawem telekomunikacyjnym. Proponowane brzmienie ust. 3 jest następujące:

„3. Posłużenie się wizjofonem oraz telefonicznym połączeniem głosowym z udziałem człowieka w celu złożenia propozycji zawarcia umowy może nastąpić wyłącznie za uprzednią zgodą konsumenta. Przepisy odrębne mogą ustanawiać wymogi dla posługiwania się innymi środkami komunikacji na odległość w celu złożenia propozycji zawarcia umowy”

Rekomendowana jest zmiana art. 172 PT w następujący sposób:

„1. Zakazane jest używanie automatycznych systemów wywołujących dla celów marketingu bezpośredniego, chyba że abonent uprzednio wyraził na to zgodę.

2. Przez automatyczne systemy wywołujące rozumie się systemy umożliwiające połączenie głosowe z abonentem w sieci telekomunikacyjnej, bez ludzkiej interwencji ze strony inicjującej połączenie.

3. Przesyłanie niezamówionej informacji handlowej środkami komunikacji handlowej wymaga spełnienia wymogów określonych przepisami odrębnymi.”

USTAWA O ŚWIADCZENIU USŁUG DROGĄ ELEKTRONICZNĄ

343. Użyte w definicji informacji handlowej słowa „lub pośrednio” są niejasne i budzą wątpliwości interpretacyjne.

Art. 2 pkt 2

Usunięcie z definicji wyrażenia „lub pośrednio”

6.

BARIERY BRANŻOWE

6.3.

BANKI I INSTYTUCJE FINANSOWE

Podobnie jak w latach poprzednich, w 2011 r. nie usunięto wielu barier istniejących w branży banków i instytucji finansowych. Jakkolwiek od dłuższego czasu oczekiwana była implementacja Dyrektywy 2007/64/WE z dnia 13 listopada 2007 r. o usługach płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (PSD), do polskiego porządku prawnego, to jednak uchwalenie ustawy o usługach płatniczych w 2011 r. podyktowane było właśnie wymogiem wynikającym z prawa UE. Niestety cały szereg innych pożądanych zmian w obowiązujących przepisach, chociażby w ustawie o ochronie danych osobowych, czy też w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, dotychczas nie doszedł do skutku. W szczególności w dalszym ciągu nie rozwiązano niejasności i kontrowersji związanych z rejestrem klauzul abuzywnych i tzw. abstrakcyjną kontrolą wzorców umów. Problematyka ta budzi liczne wątpliwości m.in. z uwagi na rozbieżne orzecznictwo Sądu Najwyższego, jak również SOKiK, a co ważniejsze wywołuje liczne trudności w praktycznym jego stosowaniu. Pomimo inicjatywy zmian podjętej przez UOKiK, jak dotąd nie nastąpiła konieczna nowelizacja przepisów kodeksu cywilnego i kodeksu postępowania cywilnego.

Najważniejsza bariera to kwestia abstrakcyjnej kontroli wzorców umów (i problematyka dot. rejestru postanowień uznanych za niedozwolone prowadzonego przez Prezesa UOKiK). Obowiązująca od 2000 r. instytucja klauzul niedozwolonych, jak również rejestr postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone prowadzony przez Prezesa UOKiK, do którego wpisywane są klauzule abuzywne na podstawie prawomocnych wyroków wydawanych przez Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK), obecnie budzi liczne kontrowersje. Niejasności te, częstokroć mające charakter teoretyczno-prawny w praktyce powodują jednak znaczące problemy w funkcjonowaniu rejestru i instytucji z nim związanych.

Przepisy k.c. i k.p.c. w zakresie abstrakcyjnej kontroli postanowień (wzorców) umów, a w szczególności kwestia skutków rozszerzonej prawomocności wyroków SOKiK i zagadnienia z nią związane, ale także – fundamentalna jak się wydaje – kwestia skutków, jakie wywiera wpis klauzuli do rejestru budzą poważne wątpliwości interpretacyjne. Kwestia właściwiej wykładni i stosowania przepisów w zakresie abstrakcyjnej kontroli wzorców umownych, ma również znaczący wpływ na interpretację art. 24 (a w szczególności ust. 2 pkt. 1) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a więc na problematykę tzw. praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

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 ten jest dostępny dla przedsiębiorców, niestety zawiera on często „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. 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 (nawet do 10% obrotu).

W ocenie PKPP Lewiatan problemy związane ze sposobem funkcjonowania rejestru klauzul abuzywnych prowadzonego przez Prezesa UOKiK powodują, że istnieje pilna potrzeba wypracowania optymalnych i nadających się do realizacji w praktyce usprawnień działania rejestru. Rzecz jasna, kierunek zmian zależy od sposobu interpretacji obecnie obowiązujących przepisów. W ocenie PKPP Lewiatan, szereg istotnych modyfikacji można wprowadzić bez konieczności zmian systemowych. Mając to na uwadze, poniżej przedstawiamy postulaty PKPP Lewiatan:

POSTULATY PKPP LEWIATAN:

- a. Należy wyraźnie określić w ustawie to, co obecnie wynika jedynie z najnowszego orzecznictwa Sądu Najwyższego, a mianowicie, że wyroki wydane przez SOKiK w ramach procedury określonej w przepisach art. 47936 – 47945 k.p.c. i następujący wpis klauzuli abuzywnej do rejestru nie wyklucza teŹe klauzuli z obrotu cywilnoprawnego (konsumenckiego) i nie ma bezpośredniego przełoŹenia na indywidualne stosunki obligacyjne. Innymi słoŹy, przepisy k.c. lub k.p.c. w sposób precyzyjny winny regulować kwestię skutku wpisu, który w naszej ocenie nie powinien mieć bezpośredniego przełoŹenia na indywidualne stosunki obligacyjne z konsumentami. Ewentualna sankcja w postaci bezskuteczności (ew. nieważności) konkretnych postanowień umowy (postanowień wzorców umów) winna następować dopiero w wyniku kontroli incydentalnej, a zatem na tle konkretnej sprawy między oznaczonymi stronami sporu. Konkludując, – najnowsza jak się wydaje – linia orzecznicza Sądu Najwyższego winna znaleźć swoje jasne i precyzyjne odzwierciedlenie normatywne.
- b. Wprowadzenie obowiązku sporządzania przez SOKiK uzasadnień do wydawanych wyroków.
- c. Proponujemy, aŹeby od chwili wpisu danej klauzuli do Rejestru istniał pewien „okres przejściowy” umoŹliwiający przedsiębiorcom z jednej strony zapoznanie się z wpisem, z drugiej zaś ewentualne wyeliminowanie podobnych zapisów z przygotowanych przez niego wzorców umów. Rozwiązanie to wydaje się logiczne, słuszne i w praktyce nie będzie uszczuplać praw i interesów konsumentów.
- d. Wprowadzenie procedury wykreślenia przez z rejestru klauzul zdezaktualizowanych.
- e. Propozycja wprowadzenia klasyfikacji klauzul wpisanych do rejestru: Pewnym problemem w korzystaniu z Rejestru jest natomiast jego nieprzejrzystość w takim zakresie, Źe de facto jednego zagadnienia dotyczy często kilka pozycji w Rejestrze. Dobrym rozwiązaniem byłoby umieszczanie tego rodzaju klauzul w jednym miejscu – klauzuli głównej, która jako pierwsza dotyczyła danego tematu wraz z odnośnikami do kolejnych klauzul, które tego samego tematu dotyczą. JeŹeli bowiem różnice pomiędzy tymi klauzulami to najczęściej kwestia gramatyki czy składni – umieszczanie takich klauzul w rejestrze osobno prowadzi właŹnie do nieprzejrzystości rejestru.

BARIERY USUNIĘTE W 2011 R.

- 1) Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych
 - nastąpiła implementacja Dyrektywy 2007/64/WE z dnia 13 listopada 2007 r. o usługach płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (PSD) do polskiego porządku prawnego
- 2) Zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych i ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych
 - wprowadzono regulacje podatkowe, które umoŹliwiają zawieranie umów leasingu z konsumentami.

344. Niejasne zasady „whistleblowing scheme”, czyli wewnętrznego systemu informowania o nieprawidłowościach w firmie. Wątpliwości budzą obowiązki związane z przetwarzaniem danych osobowych pracownika, który stał się obiektem systemu whistleblowing. Najwięcej kontrowersji pojawia się co do czasu oraz zakresu informacji jakie muszą być ujawnione osobie, której dane osobowe są przetwarzane. Zbyt wczesne poinformowanie osoby, wobec której powstało podejrzenie o nieprawidłowości lub przestępstwo, mogłoby spowodować zagrożenie dla ewentualnych czynności wyjaśniających przedsięwziętych w wyniku wszczęcia procedury whistleblowing.	Art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych	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.
345. Kolejną kontrowersję rodzi obowiązek ujawniania źródła pozyskanych w procesie whistleblowing informacji. Obowiązek ten stoi w sprzeczności z podstawową zasadą whistleblowing czyli zachowaniem całkowitej anonimowości osób, które zgłaszają informacje dotyczące zauważonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa.		Należy też zapewnić poufność źródła informacji w procesie whistleblowing.
346. 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. Kara w postaci 10 proc. przychodu za stosowanie klauzuli abuzywnej wpisanej do rejestru klauzul abuzywnych – kara nieprzystająca zważywszy na problemy interpretacyjne z oceną abuzywności.	Art. 24 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Art. 106 ust.1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym	W przypadku gdy przedsiębiorca dobrowolnie zaprzestał stosowania niedozwolonej klauzuli czy praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, nie powinien podlegać karze – należy ograniczyć stosowanie w/w sankcji do przypadku naruszeń umyślnych Obniżenie poziomu kar
347. Nadmierne i kosztowne obowiązki związane z prowadzeniem przez instytucje obowiązek 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	Art. 8 ust. 1 Ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu	Ograniczenie obowiązku do prowadzenia rejestru wyłącznie w odniesieniu do transakcji podejrzanych
348. Trudności w dostępie do kredytu technologicznego dla MSP (małe i średnie przedsiębiorstwa) związane ze zbyt restrykcyjnymi przepisami, w tym, warunkującymi wypłatę premii technologicznej.	Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej	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).

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
349. 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.
350. 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
351. 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.
352. Brak uregulowania stosunków majątkowych małżeńskich w sytuacji gdy jeden z małżonków chce ogłosić upadłość konsumencką.	Ustawa Prawo upadłościowe i naprawcze	Uregulowanie stosunków majątkowych małżeńskich.
353. Problemy w stosowaniu ustawy o ochronie danych osobowych wynikające w dużej mierze z zawarcia w przepisach szeregu pojęć niedookreślonych np. „dane osobowe” „nadmiernych”, „istotne naruszenie dóbr osobistych”, „względny techniczny”	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 następowałoby 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.
354. Trudny, a wręcz niemożliwy do realizacji jest wymóg związany z wstrzymaniem się od przetwarzania danych osobowych w świetle definicji przetwarzania danych (art 7 pkt 2), która praktycznie za przetwarzanie uznaje 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.
355. 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).
356. 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.

357.	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.
358.	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).
359.	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.
360.	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 urzędów i certyfikatów.	Ustawa o podpisie elektronicznym	Dostosowanie polskich przepisów do terminologii unijnej, zwiększenie konkurencyjności na rynku na rynku usług certyfikacyjnych.
361.	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.
362.	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 2009r. wzmocniły rolę BGK, który - jako bank prowadzący także działalność komercyjną, konkurencyjną wobec innych banków - prowadzi jako dysponent gwarancji na rachunek Skarbu Państwa.

BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
363. 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 nie-rzadko 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.
364. 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 doraźne 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.
365. 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.	Art.30. ustawy o związkach zawodowych	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).
366. Ustawa z 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy reguluje m.in. w art. 5 oraz 6 tryb wyboru społecznego inspektora pracy. Zgodnie w/w przepisami inspektora wybiera ogólne zebranie pracowników oddziału (w pewnych szczególnych przypadkach zebranie grupowych społecznych inspektorów pracy, albo ogólne zebranie pracowników komórek organizacyjnych oddziału). Z przepisów ustawy wynika zatem, że społecznych inspektorów pracy wybierają i odwołują pracownicy zakładu pracy. Również w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, iż zgodnie z tym artykułem społecznych inspektorów pracy wybierają „tylko i wyłącznie” pracownicy zakładu pracy (wyrok SN z dnia 3 sierpnia 2006 r., II PK 339/05).	Art. 5 i 6 ustawy o społecznej inspekcji pracy	Uregulowanie konsekwencji naruszenia przepisów np. w postaci nieskuteczności powołania na stanowisko.



BARIERA - OPIS PROBLEMU	PRZYCZYNA PRAWNA LUB FAKTYCZNA	REKOMENDACJA - CO NALEŻY ZROBIĆ
∨ Jednocześnie ustawa stanowi, iż zakładowe organizacje związkowe przeprowadzają wybory społecznych inspektorów pracy na podstawie uchwalonych przez siebie regulaminów (art. 6 ust. 6 Ustawy). Zakładowe organizacje związkowe nie mają więc kompetencji do tego, aby samodzielnie dokonywać wyboru społecznego inspektora pracy; są one jedynie upoważnione do przeprowadzenia wyborów, w których biorą udział pracownicy zakładu pracy. Niestety przepisy w/w ustawy nie regulują konsekwencji naruszenia w/w przepisów, a w szczególności nie postanawiają, że powoduje on nieskuteczność powołania społecznych inspektorów pracy w przypadku naruszenia procedury. W konsekwencji w przypadku naruszenia w/w przepisów ustawy przez związki zawodowe i jednostronnego desygnowania przez nie społecznego inspektora (bez zwołania zebrania pracowników) będzie on korzystał z ochrony prawnej pomimo, że jego mandat nie pochodzi od pracowników.		
367. Skomplikowanie procesu podwójnego księgowania dla celów rachunkowych i podatkowych. Ustawa o rachunkowości oraz Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych (jak i Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych) nie są spójne w zakresie sposobu kalkulacji kluczowych wielkości wykazywanych dla poszczególnych celów. Szereg pozycji przychodowych i kosztowych podlega odmiennym zasadom ich kalkulacji lub momentu wykazania. Oba sposoby kalkulacji są skomplikowane, czasochłonne, w przypadku dużych firm często wręcz niemożliwe do przeprowadzenia bez kosztownego, dedykowanego oprogramowania. Przeprowadzenie kalkulacji, jak i ich kontrola przez podmioty jest bardzo trudna. Ten sam problem dotyczy władz podatkowych, które muszą poświęcić dużo więcej czasu, zaangażować odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, aby zrozumieć, uzgodnić i skontrolować kalkulacje podatkowe i księgowe.	Ustawa o rachunkowości, Ustawa PIT, Ustawa CIT	Ujednolicenie procesu kalkulacji przychodów i kosztów, tak by wynik rachunkowy (sporządzony zgodnie z przepisami o rachunkowości) był jednocześnie wynikiem podatkowym.
368. Problem wliczania złych długów do kosztów uzyskania przychodu. Obecnie tylko banki i SKOK-i mogą zaliczyć do kosztów uzyskania przychodu wierzytelności stanowiące kwotę kredytu czy pożyczki. Jest to sytuacja dyskryminująca pozostałych uczestników rynku działających w oparciu o inne ustawy niż Prawo bankowe.	Art. 16. 1. Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych	Nadanie takich uprawnień instytucjom finansowym prowadzącym działalność kredytową i pożyczkową na mocy ustawy o kredycie konsumenckim.



LEWIATAN

Polska Konfederacja Pracodawców
Prywatnych Lewiatan

ul. Zbyszka Cybulskiego 3

00-727 Warszawa

tel.: +48 (22) 55 99 900

fax: +48 (22) 55 99 910

lewiatan@pkpplewiatan.pl

www.pkpplewiatan.pl

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 3750 firm, zatrudniających ponad 750 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 2600 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.



www.pkpplewiatan.pl