

RAPORT

Konkrety zamiast postulatów

BCC przedstawia 118 zmian przepisów w 46 aktach prawnych, których przyjęcie uwolni działalność gospodarczą z więzów biurokracji

Raport „Konkrety zamiast postulatów” kataloguje najważniejsze bariery w rozwoju przedsiębiorczości. Debata publiczna na ten temat toczy się w Polsce od początku zmian ustrojowych w naszym kraju, czyli blisko 19 lat. Dotychczasowe efekty tych dyskusji i obietnic kolejnych premierów i ministrów nie przyniosły niestety zadowalających rezultatów.

Bałagan w finansach publicznych, rozrośnięty system koncesji i wynagrodzeń, brak odpowiedzialności urzędników za czyny, duża liczba służb uprawnionych do kontroli, niejasne, często wykluczające się przepisy, skomplikowany system podatkowy, wysokie koszty pracy i traktowanie przedsiębiorcy jako potencjalnego przestępcy – to **biurokratyczny, konsekwentnie rozrastający się przez ten czas rak, który utrudnia rozwój Polski.**

Dzisiaj rząd rzeczywiście wykazuje wolę uwolnienia działalności gospodarczej z więzów biurokracji. Dlatego przygotowaliśmy pakiet **118 konkretnych zmian prawnych w 46 aktach prawnych, m.in. w kodeksie pracy, ustawie o**

swobodzie działalności gospodarczej, kodeksie spółek handlowych, ustawach podatkowych, prawie budowlanym i ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym. Wszystkie te propozycje zostały zgłoszone przez członków Business Centre Club, czyli przedsiębiorców, którzy codziennie zmagają się z absurdami i złą wolą biurokracji. Ich propozycje zostały opracowane przez ekspertów BCC i zebrane w zorganizowaną całość.

Raport jest więc listą konkretnych zapisów ustawowych, które wymagają jak najszybszej zmiany lub usunięcia. Są w nim również propozycje nowych, optymalnych z punktu widzenia rozwoju gospodarczego rozwiązań legislacyjnych w takich dziedzinach, jak ochrona zdrowia, rynek pracy czy zamówienia publiczne.

Ścisła współpraca rządu i większości parlamentarnej z przedsiębiorcami jest niezbędna do zidentyfikowania i usunięcia barier przedsiębiorczości. **4 stycznia br. na roboczym spotkaniu z sekretarzem stanu w Ministerstwie Gospodarki Adamem Szejnfeldem omówiliśmy sposoby współpracy, a już dzisiaj (14 stycznia 2008) niniejszy Raport przekazujemy wiceprezesowi Rady Ministrów Waldemarowi Pawlakowi.**

Przedsiębiorcy z Business Centre Club oczekują, że rząd najpóźniej do końca czerwca 2008 r. podejmie decyzje umożliwiające wejście w życie proponowanych zmian legislacyjnych.

SPIS TREŚCI:

- I. Zmiany redukujące reglamentację działalności gospodarczej.....str. 4
- II. Inne zmiany regulacyjno-derogacyjne.....str. 8
- III. Zmiany systemowe.....str. 17

I. Zmiany redukujące reglamentację działalności gospodarczej

1. Ustawa o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (Dz.U. z 2007 r. Nr 127, poz. 880):

- cała ustawa jest zbędna, ogranicza konstytucyjną zasadę swobody działalności gospodarczej (sdg)

2. Ustawa o grach i zakładach wzajemnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 4, poz. 27):

- wykreślić art. 29 i 30, które wprowadzają limity ilości kasyn i salonów gier w zależności od liczby mieszkańców danej miejscowości i wprowadzają ograniczenia w lokalizacji punktów gier hazardowych, co ogranicza konstytucyjną zasadę sdg

3. Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2002 Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.):

- wykreślić art. 9 ust.2 i art. 12; zapisy te wprowadzają konieczność corocznego wznawiania koncesji przez hurtowników oraz wprowadzają limity punktów sprzedaży alkoholu, co ogranicza konstytucyjną zasadę sdg

4. Ustawa o nasiennictwie (Dz.U. z 2003 r. Nr 137, poz. 1299 z późn. zm.):

- wykreślić rozdział 5 oraz art. 54 i 55; zapisy te nakładają obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie, tym samym ograniczają konstytucyjną zasadę sdg

5. Ustawa o ochronie roślin (Dz.U. z 2004 r. Nr 11, poz. 94 z późn. zm.):

- wykreślić rozdział 4 oraz art. 64 i 65; zapisy te nakładają obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie, tym samym ograniczają konstytucyjną zasadę sdg

6. Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym (Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 372 z późn. zm.):

- wykreślić rozdział 4a i 4d oraz art. 51a do 51w, zapisy te wprowadzają konieczność ewidencjonowania dokumentacji osobowej i płacowej przez pracodawców; te same kwestie w wystarczający sposób reguluje ustawa o ochronie danych osobowych

7. Ustawa Prawo pocztowe (Dz.U. z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 z późn. zm.):

- wykreślić art. od 15 do 19, zapisy nakładają obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie, tym samym ograniczają konstytucyjną zasadę sdg

8. Ustawa o kulturze fizycznej (Dz.U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 z późn. zm.):

- wykreślić art. 29 ust. 2, zapis ten nakłada obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie, tym samym ogranicza konstytucyjną zasadę sdg w odniesieniu do organizacji sportowych

9. Ustawa o rybołówstwie (Dz.U. z 2004 r. Nr 62, poz. 574):

- wykreślić art. 22 i 29, zapisy nakładają obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie w zakresie skupu i przetwórstwa rybnego oraz hodowli ryb, tym samym ograniczają konstytucyjną zasadę sdg

10. Ustawa o wyścigach konnych (Dz.U. z 2001 r. Nr 11, poz. 86 z późn. zm.):

- cała ustawa jest zbędna, regulacje w tym zakresie powinna zawierać ustawa o grach i zakładach wzajemnych lub ustawa o kulturze fizycznej

11. Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. z 1994 r. Nr 123, poz. 600 z późn. zm.):

- wykreślić rozdział 4 oraz art. od 16 do 20; zapisy nakładają obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie; zezwolenie można zastąpić zgodą władz gminnych

12. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 1996 r. Nr 132, poz. 622 z późn. zm.):

- wykreślić rozdział 4 oraz art. od 7 do 9; zapisy nakładają obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie; zezwolenie można zastąpić zgodą

13. Ustawa Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2003 r. Nr 58, poz. 515 z późn. zm.):

- wykreślić art. 75a, zezwolenie na produkcję tablic rejestracyjnych jest zbędne, ponieważ i tak podlegają one legalizacji; zapis ten ogranicza konstytucyjną zasadę sdg

14. Ustawa o lasach (Dz.U. z 2005 Nr 45, poz. 435 z późn. zm.):

- wykreślić art. 19a, zezwolenie na plan zagospodarowania lasu jest zbędne, zapis ten nakłada obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania zezwolenia na jej prowadzenie, zapis ten ogranicza konstytucyjną zasadę sdg

15. Ustawa o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 52, poz. 343):

- wykreślić art. 24 ust. 2, który nakłada ustawowy obowiązek magazynowania gazu ziemnego przez wszystkich importerów; ponieważ odpowiedniej wielkości magazyny posiada w Polsce jedynie PGNiG S.A., co czyni tę firmę monopolistą na rynku importu gazu, powyższy zapis jest zbędny

16. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001):

- wykreślić art. 18, zapisy nakładają obowiązek zgłoszenia działalności gospodarczej i uzyskania certyfikatu na jej prowadzenie w zakresie rekrutacji pracowników, co ogranicza konstytucyjną zasadę sdg

17. Ustawa o transporcie drogowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 125, poz. 1371 z późn. zm.):

- znieść obowiązek uzyskiwania licencji przez firmy świadczące usługę pośrednictwa przy przewozie rzeczy, gdyż licencję posiadają przecież przewoźnicy; zapisy te ograniczają konstytucyjną zasadę sdg

18. Ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz.U. z 2005 r. Nr 150, poz.1247):

- zmienić zapis art. 5 ustawy, który skutkuje koniecznością przynależności nawet do trzech samorządów zawodowych, jeżeli architekt jednocześnie prowadzi budowę i zajmuje się urbanistyką

19. Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592):

- zmienić zapis art. 3 ustawy, który ogranicza możliwość posiadania ziemi rolnej przez osoby bez wykształcenia rolniczego, a tym samym ogranicza konstytucyjną zasadę sdg

20. Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie upoważnień do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej przyrządów pomiarowych (Dz.U. z 2005 r. Nr 69, poz. 615):

- zmienić zapisy rozporządzenia w ten sposób, aby przyznawało ono producentowi wag prawo do legalizacji ponownej wag nieautomatycznych i automatycznych.

II. Inne zmiany regulacyjno-derogacyjne

1. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r. Nr 97, poz. 970) - § ust. 1 pkt 6 zwalniający z VAT wkłady niepieniężne do spółek (osobowych i kapitałowych) **powinien być wykreślony. Czynność wniesienia wkładu w postaci przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części powinna być wyłączona z zakresu podatku VAT. W przeciwnym przypadku, jak jest to w stanie obecnym, sugeruje się skorygowanie podatku naliczonego związanego z danym wkładem niepieniężnym, co stawia pod znakiem zapytania sens ekonomiczny wnoszenia niektórych wkładów niepieniężnych do spółek.**

2. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. Nr 133, poz. 883 ze zm.) - w art. 48 brak regulacji, która upoważniałaby administratora danych osobowych do przekazania danych osobowych do państwa trzeciego, które nie daje gwarancji ochrony danych osobowych przynajmniej takich, jakie obowiązują na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, automatycznie w razie podpisania przez administratora danych i odbiorcę danych w państwie trzecim umowy transferowej zawierającej wzorcowe klauzule umowne przyjęte przez Komisję Europejską lub wiążące reguły korporacyjne. **Należy ją dodać.**

3. Ustawa z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz.U. Nr 22, poz. 271 ze zm.) - art. 11 ust.1 - **usunąć przepis utrudniający handel w Internecie, bowiem zgodnie z nim umowa nie może nakładać na konsumenta obowiązku zapłaty ceny lub wynagrodzenia przed otrzymaniem świadczenia. Przepis ten jest obchodzony i taka forma przedpłaty funkcjonuje w Internecie.**

4. Ustawa – Prawo zamówień publicznych (Dz.U z 2007 r., nr 223, poz. 1655)

4.1. Dopuszczalność zakazu udziału podwykonawców w realizacji zamówienia (art. 36 ust. 5). Przepis należy **zmienić** dopuszczając możliwość ustanowienia przez zamawiającego zakazu udziału podwykonawców w realizacji całego zamówienia, a nie tylko jego części.

Ustawodawca wskazał, że zamawiający może określić w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, która część zamówienia nie może być powierzona podwykonawcom. Jednocześnie ustawodawca nie normuje czy w szczególnych przypadkach np.: wymagających wysokich kompetencji zamawiający ma prawo zakazać w całości udziału podwykonawców w realizacji zamówienia.

4.2. Niedopuszczalność wniesienia wadium w gotówce do kasy zamawiającego - (art. 45 ust. 7). Przepis należy **zmienić** dopuszczając możliwość dokonania wpłaty wadium w gotówce do kasy Zamawiającego.

Przepis stanowi, że wadium zabezpieczające ofertę wnoszone w pieniądzu może być jedynie przelewem na rachunek bankowy zamawiającego.

4.3. Dopuszczalność wprowadzania klauzul waloryzacyjnych w umowach o zamówienie publiczne (art. 85 ust. 1 tej ustawy o finansach publicznych)

Przepis należy **usunąć** dopuszczając tym samym zawieranie w umowach o zamówienie publiczne klauzul waloryzacyjnych. Ewentualnie ze względu na konieczność zapewnienia prawidłowego wydatkowania środków publicznych wystarczająca byłaby zmiana przepisu i umożliwienie zawarcia w umowie klauzul waloryzacyjnych przy jednoczesnym określeniu maksymalnej wartości zobowiązania.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 tej ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych, z wyjątkiem Skarbu Państwa, nie mogą zaciągać zobowiązań finansowych, których wartość nominalna należna do zapłaty w dniu

wymagalności, wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji.

W związku z powyższym przepisem kwestionowana jest dopuszczalność zawierania w umowach o zamówienie publiczne klauzul waloryzacyjnych. Zmiana umowy dopuszczalna jest w zasadzie jedynie w sytuacji nadzwyczajnej zmiany cen.

W praktyce przedsiębiorcy nie chcąc ponosić ryzyka zmiany cen bądź nie przystępują do postępowania, bądź też ustalają cenę na poziomie "bezpiecznym", zawyżoną w stosunku do aktualnych cen. Widać to wyraźnie gdy w kolejnych przetargach oferowane przez wykonawców ceny są wyższe od wartości zamówienia oszacowanej przez zamawiającego, zwłaszcza w przetargach na roboty budowlane.

5. Ustawa o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2006 r. Nr 225, poz. 1635 ze zm.) – zmienić art. 6 ust. 1 pkt 4.

Powszechnie krytykowany przepis o opłacie skarbowej od pełnomocnictwa. Problem z określeniem momentu powstania obowiązku podatkowego oraz liczne trudności z ustaleniem właściwego miejsca dla wniesienia opłaty powoduje, że przepis ten nie zyskuje aprobaty wśród prawników i przedsiębiorców.

6. Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. Nr 121, poz. 769 ze zm.) - zmienić art. 20a.

Wniosek o wpis sąd rejestrowy rozpoznaje nie później niż w terminie 14 dni od daty jego złożenia.

W wielu przypadkach okres 14 dniowy jest dla przedsiębiorcy zbyt długi. Termin ten nie zawsze jest ponadto przestrzegany przez sąd rejestrowy. Dlatego zasadne wydaje się skrócenie tego terminu do 7 dni.

7. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych sprawach cywilnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398 z późn. zm.)

Zgodnie z **art. 52** opłatę stałą w kwocie 1.000 złotych pobiera się od wniosku o zarejestrowanie podmiotu w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Zasadne wydaje się obniżenie opłaty sądowej z tytułu wpisu do rejestru spółki kapitałowej. Obecnie jest to kwota 1000 zł. Do tego należy doliczyć 500 zł za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym oraz opłaty notarialne. W efekcie dla wielu przedsiębiorców jest to znaczna kwota.

8. Ustawa z dn. 29.08.1997 r. Prawo bankowe (Dz.U.02.72.665 ze zm.) – art. 96-98 regulujące wystawianie bankowych tytułów egzekucyjnych **uchylić**, bo dają nieproporcjonalnie silną pozycję bankom względem ich klientów.

Ostatecznie może się to opłacić nawet bankom, bo zmniejszy ryzyko związane z zaciąganiem kredytów, a dokumenty sporządzane na podstawie ksiąg banku mogą być podstawą wydania nakazów w postępowaniu nakazowym, gdyż zgodnie z art. 95 ust. 1 prawa bankowego mają one moc prawną dokumentów urzędowych.

9. Ustawa z dn. 23.08.2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U.07.171.1206) – **art. 15** jest zbędny, gdyż powoduje niepewność prawną ze względu na niejasność relacji z art. 191 k.k. – **uchylić**.

10. Ustawa z dn. 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331) – wprowadzić przepisy znoszące odpowiedzialność przedsiębiorców, jeżeli kwestionowane zachowanie na rynku nie wywołało skutków rynkowych i nie naruszyło interesu publicznego.

11. Ustawa z dn. 19.06.1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest (Dz.U. z 2004 r. Nr 3, poz. 20) – wprowadzić zapisy, które pozwalałyby utylizować azbest poprzez stabilizację i zestalanie.

12. Ustawa o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2004 r. Nr 29, poz. 257 z późn. zm.) - wprowadzić przepisy umożliwiające zwolnienie z akcyzy (ze względu na przeznaczenie do produkcji kosmetyków) alkoholu etylowego (skażonego) kupowanego od podmiotów zlokalizowanych w krajach UE jako wewnątrzwspólnotowe nabycie towarów;

- wpisać do ustawy wysokość obowiązujących stawek akcyzy, co wpłynęłoby na większą stabilność warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

13. Ujednolicić zapisy ustawy o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) z zapisami ustawy o podatku od osób prawnych (Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 z późn. zm.), w celu uniknięcia przez przedsiębiorców podwójnej ewidencji w księgach rachunkowych.

14. Ustawa Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.):

Art.9.1.

Dopuszczyć za zgodą Związków Zawodowych także możliwość czasowego zawieszania uzgodnionych przepisów k.p.

Art.30.par.4.

Zwolnić pracodawcę z obowiązku podawania przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie umowy o pracę na czas nieokreślony. Zlikwiduje to „ucieczkę” w wieloletnie umowy na czas określony.

Art.38.

(obowiązek informowania ZZ o zamiarze zwolnienia pracownika)

Wykreślić ten artykuł, aby pracownik, którego pracodawca chce zwolnić – po uzyskaniu informacji o tym – nie mógł „uciekać w chorobę”.

Art.41.

Dopuszczyć możliwość wypowiedzania umowy o pracę w czasie trwania zwolnienia lekarskiego.

Art.45.

(orzeczenie sądu o nieuzasadnionym lub niezgodnym z prawem wypowiedzeniu umowy o pracę)

Zrezygnować z pojęcia „nieuzasadnione wypowiedzenie”. Zrezygnować z przywracania do pracy na rzecz wyłącznie odszkodowania.

Art.48.par.2.

(pracuje u nowego pracodawcy, ale u starego został przywrócony do pracy)

Wydłużyć okres „karencji odejścia” od nowego pracodawcy lub uzależnić jego okres od przepracowanego u nowego pracodawcy czasu.

Art.86.par.3.

Zezwolić pracodawcy na decyzję wypłacania wynagrodzenia przelewem.

Art.92.

Obniżyć liczbę dni choroby za które płaci pracodawca. Przywrócić zasadę niepłatnego pierwszego dnia zwolnienia – niezależnie od liczby dni zwolnienia.

Art.97. (oraz art.99.)

Zezwolić na wstrzymanie wydania świadectwa pracy, gdy zwalniany pracownik nie rozliczył się z pracodawcą lub dać pracodawcy możliwość innego regresu.

Art.131.

Podnieść wymiar do 54 godzin.

Art.135.

Wydłużyć okres rozliczeniowy równoważnego czasu pracy do odpowiednio 6 (par.2.) oraz (par.3.) 12 miesięcy

Art.151.

Podnieść limit godzin nadliczbowych do 180 w roku.

15. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku - Kodeks postępowania cywilnego

(Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) – **art. 479¹² § 1**, określający obowiązek podania w pozwie w sprawie gospodarczej wszystkich twierdzeń i dowodów na ich poparcie należy **wykreślić**; kwestionowany przepis ogranicza prawa do merytorycznego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy i to tylko w sprawie przeciwko innemu przedsiębiorcy. Takie ograniczenie nie występuje w sporze przedsiębiorcy z osobą fizyczną nie prowadzącą działalności gospodarczej, bądź z jednostką organizacyjną, która nie jest przedsiębiorcą. Nałożenie na podmioty gospodarcze nadmiernych rygorów w zakresie dopuszczalności dowodów na poparcie zgłoszonych twierdzeń ogranicza skuteczne dochodzenie praw przez te podmioty. Tak ukształtowana procedura postępowania w sprawach gospodarczych narusza także konstytucyjne prawo do równego traktowania i jednakowej dla wszystkich podmiotów ochrony ich praw majątkowych.

Do Trybunału Konstytucyjnego trafiła skarga dotycząca zgodności art. 479¹² § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku - Kodeks postępowania cywilnego z art. 45 ust. 1 i art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 2 i art. 175 ust. 1 Konstytucji - rozprawa została odroczone bezterminowo.

16. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) - zmienić art. 130² k.p.c.

Bardzo formalistyczne przepisy dotyczące uiszczania opłat sądowych przez stronę. Na mocy tych przepisów pismo nienależycie opłacone wniesione przez profesjonalnego pełnomocnika skutkuje zwróceniem pisma bez wezwania o

uiszczenie opłaty. Co więcej środki odwoławcze i zaskarżenia wniesione bez odpowiedniej opłaty sąd odrzuci bez stosownego wezwania. Przepisy te są szczególnie dotkliwe w postępowaniu gospodarczym, gdzie mają zastosowanie także do przedsiębiorców nie reprezentowanych przez profesjonalnego pełnomocnika.

17. Ustawa o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2005 r. Nr 164, poz. 1365)

Większość zapisów ustawy o szkolnictwie wyższym dotyczy uczelni jako podmiotu prowadzącego proces nauczania. Poniżej wymienione są najistotniejsze problemy uczelni jako podmiotu biznesowego, w zakresie których proponuje się następujące zapisy:

w art. 94:

a) w ust. 1 pkt 11 otrzymuje brzmienie:

„11) zadania związane z kształceniem i rehabilitacją leczniczą niepełnosprawnych studentów i uczestników studiów doktoranckich.;

b) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. Uczelnia niepubliczna otrzymuje dotację na zadania, o których mowa w ust. 1 pkt 7 i 11 oraz dotację na pokrycie części opłat wnoszonych przez studentów studiów stacjonarnych i uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich.

5. Uczelnia niepubliczna spełniająca warunki w przepisach wydanych na podstawie art. 95 ust. 1 może otrzymać dotacje na finansowanie kosztów realizacji wymienionych w ust. 1 pkt 1, 2, 4 i 5 oraz 8-10, niezwiązanych z kształceniem

studentów studiów stacjonarnych i uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich.”

w art. 154 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Pracownikowi uczelni publicznej przysługuje dodatek za staż pracy w wysokości 1% wynagrodzenia zasadniczego za każdy rok pracy, wypłacany

w okresach miesięcznych, poczynając od czwartego roku pracy, z tym że dodatek ten nie może przekroczyć 20 % wynagrodzenia zasadniczego.”

w art. 264 po ust. 10 dodaje się ust. 11 w brzmieniu:

„11. Przepis ust. 10 stosuje się odpowiednio do nauczycieli akademickich zatrudnionych z dniem wejścia w życie ustawy na stanowiskach profesorów w uczelniach niepublicznych, chyba że statut uczelni stanowi inaczej.”

III. Zmiany systemowe

1. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.)

- wprowadzenie jednolitych, zobowiązujących i darmowych dla firm interpretacji skarbowych wydawanych przez Ministra Finansów i stanowiących podstawę do powszechnej i jednoznacznej interpretacji prawa podatkowego – zmienić art.10

Interpretacja, wydana przez organ może nie być wiążąca dla przedsiębiorcy. Oznacza to, że przedsiębiorca jeśli się z nią nie zgadza nie musi się do niej stosować. Musi się jednak liczyć z konsekwencjami własnego działania, w przypadku ewentualnej kontroli skarbowej. Jeżeli jednak przedsiębiorca zastosuje się do wydanej przez organ interpretacji, organ ten nie może wydać decyzji określającej lub ustalającej jego zobowiązanie podatkowe niezgodnie z tą interpretacją. Co więcej, zastosowanie się przedsiębiorcy do interpretacji organu podatkowego, nie może mu szkodzić.

Z kolei, interpretacja wydana przez organ powinna być wiążąca dla organów podatkowych i organów kontroli skarbowej właściwych dla wnioskodawcy i móc zostać zmieniona albo uchylona wyłącznie w drodze decyzji.

Konieczna jest zmiana przepisu art. 14a ustawy Ordynacja podatkowa. Obecnie przepis ten przewiduje, iż „Stosownie do swojej właściwości naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego lub wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa na pisemny wniosek podatnika, płatnika lub inkasenta mają obowiązek udzielić pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania prawa podatkowego w ich indywidualnych sprawach, w których nie

toczy się postępowanie podatkowe lub kontrola podatkowa albo postępowanie przed sądem administracyjnym.”

O ile nie jest możliwe (i byłoby pozbawionym sensu podważaniem dogmatu o racjonalności prawodawcy) nakładanie na określone organy natychmiastowej interpretacji nowo uchwalonych przepisów, konieczna wydaje się zmiana dwóch kwestii. Po pierwsze – należy określić dokładny (możliwie krótki) termin, w jakim interpretacja ma zostać udzielona. Po drugie – za dopuszczalne uważa się w doktrynie wystąpienie z wnioskiem także wówczas, gdy udzielenie interpretacji może mieć znaczenie dla decyzji gospodarczych, jakie podejmuje lub zamierza podjąć wnioskodawca (podobnie B. Brzeziński, M. Kalinowski, W. Morawski, M. Masternak: Komentarz do ordynacji podatkowej, Gdańsk 2003, s. 25). Aby zatem uniknąć nieporozumień wydaje się więc wskazane, aby nie wyłączać możliwości dokonywania interpretacji, gdy postępowanie podatkowe, kontrola podatkowa albo postępowanie przed sądem administracyjnym właśnie się toczy. Wszak np. w postępowaniu cywilnym istnieje możliwość wystąpienia do Sądu Najwyższego z tzw. pytaniem prawnym. Wówczas przecież Sąd Najwyższy nie robi nic innego jak dokonuje swoistej interpretacji obowiązujących przepisów prawnych w trakcie toczącego się konkretnego postępowania.

- **umożliwienie rejestracji firmy przez Internet – dodać art.14 ust. 3**
- **wprowadzenie możliwości zawieszenia działalności gospodarczej – dodać art. 14a**
- **rejestracja działalności gospodarczej i jej wyrejestrowanie w „jednym okienku” – zmienić art. 23**
- **zakaz jednoczesnych kontroli przez kilka organów kontrolnych – zmiana art. 82**
- **ograniczenie liczby kontroli w danej firmie do 2 w roku i czasu kontroli do 2 tygodni – zmiana art. 83**
- **ujednolicenie procedur kontroli, utworzenie ujednoczonej procedury oraz metodologii kontroli państwowej – dodać art. 83a.**

W art. 82 ust. 1 ustanowiono ważną zasadę, która ma chronić przedsiębiorcę przed uciążliwościami związanymi z równoczesnym przeprowadzaniem jego kontroli przez więcej niż jeden organ kontroli. W praktyce zdarza się to, niestety, często i zwykle żaden z organów kontroli nie rezygnuje wówczas z odstąpienia od kontroli. Co więcej, bardzo często zbieg kilku kontroli nie jest przypadkowy, lecz wręcz jest planowany, ponieważ chodzi o zespolenie wysiłku kontrolnego dla uzyskania pełnego lub szerokiego spektrum działalności przedsiębiorcy. Ustawa miała ten stan zmienić, ale uczyniła to połowicznie, ponieważ do zasad wyrażonych w ust. 1 i 3 przypisano zbyt dużą liczbę wyjątków.

Zmiana przepisów w zakresie ograniczenia ilości kontroli i czasu jej trwania jest zatem w pełni uzasadniona.

- **umożliwienie osobom prowadzącym działalność gospodarczą, zaliczania w koszty tej działalności usług medycznych**
- **ułatwienie niektórym pracownikom sfery budżetowej (nauczyciele, lekarze, pielęgniarki, pracownicy wyższych uczelni) wykonywania zawodu, jako przedsiębiorcy na zasadach kontraktu z pracodawcą budżetowym.**

2. Ustawa Kodeks Spółek Handlowych (Dz.U. z 2000 r. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.)

- **obniżenie minimalnego kapitału założycielskiego spółek kapitałowych, do 5 tys. zł dla spółki z o.o. oraz do 50 tys. zł dla spółki akcyjnej – zmiana art. 154 §1 oraz art. 308 §1**
- **wprowadzenie możliwości przekształcania działalności gospodarczej w spółkę prawa handlowego z zachowaniem ciągłości podatkowej i biznesowej.**

Gdyby mogła istnieć spółka z o.o. z kapitałem 5000 zł, lub spółka akcyjna z kapitałem 50000 zł, jedyną zmianą byłoby tak naprawdę zróżnicowanie na rynku działalności gospodarczej prowadzonej w formie spółek kapitałowych (które de

facto już przecież istnieje). Spółka o kapitale 5000 zł lub 50000 zł miałyby inny kaliber klientów, a przede wszystkim kontrahentów i partnerów, niż spółka o kapitale 500000 i wyższym. Natura gospodarki rynkowej oraz przeprowadzanych na jej polu transakcji wymaga przecież od potencjalnych kontrahentów wzajemnego sprawdzenia swoich możliwości w celu możliwie jak najpełniejszego zminimalizowania ryzyku ewentualnej niewypłacalności. Jasnym jest zatem, iż skoro kapitał spółki z o.o. wynosiłby 5000 zł, która to kwota określałaby maksymalną wysokość odpowiedzialności jej wspólników, potencjalni kontrahenci wywodziliby się z podobnych kręgów własnościowo – majątkowych. Obniżenie minimalnej wysokości kapitału zakładowego miałoby jednak kolosalne znaczenie dla ulepszenia procesów gospodarczych. Z całą pewnością powstałoby więcej spółek z o.o. jak i akcyjnych.

- usunięcie art. 151 par. 2 ksh

Spółka z o.o. nie może być zawiązana wyłącznie przez inną jednoosobową sp. z o.o.

Przepis ten stanowi utrudnienie, gdyż przedsiębiorca będący jedynym wspólnikiem w sp. z o.o. nie może za pośrednictwem tej spółki założyć innej sp. z o.o., w której będzie również jedynym wspólnikiem.

Przepis ten w praktyce prowadzi też do obchodzenia prawa, ponieważ spółka jednoosobowa spółka z o.o. nie może być wprawdzie założycielem, ale nic nie stoi na przeszkodzie aby na dalszym etapie funkcjonowania jednoosobowa spółka z o.o. była jedynym wspólnikiem (np. poprzez nabycie udziałów od pozostałych założycieli).

- usunięcie art. 173 par. 2 oraz art. 303 par. 3 ksh

Są to przepisy wprowadzające wymóg zachowania formy pisemnej z podpisem notarialnie poświadczonym dla oświadczeń wspólnika/akcjonariusza spółki

jednoosobowej składanych spółce w sprawach przekraczających zakres zwykłych czynności spółki.

Przepisy te wprowadzają nadmierny formalizm, np. w przypadku gdy wspólnik/akcjonariusz zawierając umowę ze spółką musi działać szybko, wymogi dotyczące formy z podpisem notarialnie poświadczonym skutecznie mu to uniemożliwiają z uwagi na konieczność umówienia notariusza na czynność. Ponadto stosowanie się do wymogów zawartych w ksh zwiększa koszty funkcjonowania takiej spółki z uwagi na konieczność uiszczenia taksy notarialnej.

- zmiana art. 180 ksh

Zbycie udziału, jego części lub ułamkowej części udziału oraz jego zastawienie powinno być dokonane w formie pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi. Wystarczająca powinna być forma pisemna, wymóg formy z podpisami notarialnie poświadczonymi naraża wspólników-przedsiębiorców na dodatkowe koszty (taksa notarialna). Należy przy tym zwrócić uwagę, iż tego rodzaju forma nie jest zastrzeżona dla zbycia akcji.

- usunięcie art. 229 oraz art.230 ksh

Przepisy te wprowadzają wymóg pojęcia uchwały przez wspólników w przypadku:

- 1) zawarcia umowy nabycia dla spółki nieruchomości albo udziału w nieruchomości lub środków trwałych za cenę przewyższającą $\frac{1}{4}$ kapitału zakładowego, jednak nie niższą niż 50.000 zł, przed upływem 2 lat od dnia zarejestrowania spółki*
- 2) rozporządzenia prawem lub zaciągnięcia zobowiązania do świadczenia o wartości dwukrotnie przewyższającej wysokość kapitału zakładowego*

- usunięcie art. 312 w związku z art. 311 par. 1

Jeżeli przy zakładaniu spółki akcyjnej przewidziane są wkłady niepieniężne, to zgodnie z art. 311 §1 pkt 1 założyciele sporządzają pisemne sprawozdanie, w którym przedstawiają w szczególności przedmiot wkładów niepieniężnych oraz liczbę i rodzaj wydawanych w zamian za nie akcji. Z art. 312 ksh wynika obowiązek badania sprawozdania założycieli przez jednego lub kilku biegłych. Koszty związane z wynagrodzeniem dla biegłego ponoszą założyciele.

Powyższy przepis naraża na dodatkowe koszty, a także związany jest z dodatkowym czasem koniecznym na sporządzenie opinii przez biegłego.

3. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.)

- wprowadzenie obowiązku przygotowania planów zagospodarowania przestrzennego przez gminy do końca 2010 r.

Zgodnie z obowiązującą procedurą uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego najwcześniejszym realnym terminem uchwalenia przez gminy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest 31 grudzień 2010 r. (samo wprowadzenie do ustawy takiego obowiązku zajmie kilka miesięcy). Ponadto należy nałożyć na wójtów, burmistrzów, prezydentów miasta, obowiązek sporządzenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego np. do 2009 r. i nałożenie kar za niedotrzymanie tego terminu. Podobnie powinien być określony konkretny termin, do którego Rada Gminy powinna uchwalić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz ustalone powinny być dotkliwe kary za nie dotrzymanie tych terminów (art. 20 ustawy).

Ponadto stworzenie miejscowego planu zagospodarowania terenu jest bardzo kosztowne, również z tego względu nie jest rozpoczynana procedura uchwalania tych planów.

W związku z powyższym w celu przyspieszenia procedury wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę wskazanym byłoby wprowadzenie równocześnie instytucji tzw. „ogólnych standardów zabudowy”. W ogólnych standardach zabudowy gminy określałyby m.in. gęstość zabudowy terenu, rodzaj i wysokość zabudowy, rodzaj zagospodarowania terenu wokół zabudowy, położenie poszczególnych budynków. W oparciu o ogólne standardy zabudowy możliwe byłoby wydawanie do 2010 roku decyzji o pozwoleniu na budowę.

- całkowite odrolnienie terenów (gruntów niskiej klasy) na obrzeżach miast do końca 2010 r.**

Kolejność poszczególnych czynności związanych z wyłączeniem gruntów z produkcji rolnej i leśnej określa ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami warunkiem koniecznym do zmiany przeznaczenia gruntów rolnych, a także gruntów leśnych na inne cele jest istnienie dla danego terenu obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (w którym to planie grunt przeznaczony jest na inne cele niż rolne lub leśne). Tylko wówczas można bowiem wyłączyć grunt z produkcji rolnej bądź leśnej. Ponadto zgodnie z art. 14 ust 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym „plan miejscowy, w wyniku którego następuje zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, sporządza się dla całego obszaru wyznaczonego w studium.

*Z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych wynika *expressis verbis*, że przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne poza planem zagospodarowania przestrzennego jest niemożliwe. Jeżeli na danym terenie już obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który nie przewiduje przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na inne cele, to do takiego przeznaczenia może dojść tylko w trybie (zmiany planu) uregulowanym w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym.*

*Zakładając, iż miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mogą być uchwalone najwcześniej do 31 grudnia 2010 r. przy obecnej procedurze, odrolnienie wszystkich terenów (gruntów niskiej klasy) występujących na obrzeżach miast możliwe jest po dacie 31 grudnia 2010. r. Można również zastanowić się nad wprowadzeniem przepisów stanowiących *lex specialis* w stosunku do przepisów regulujących proces odrolniania gruntów, na podstawie których z mocy prawa tereny znajdujące się na obrzeżach miast, które stanowią najłabsze klasy glebowe byłyby odrolniane bądź z mocy prawa (co jest mało prawdopodobne) bądź znacznie ułatwiona została procedura ich odrolniania.*

Można również zastanowić się nad zmianą art. 7 ust 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w ten sposób, aby odrolnienie gruntów znajdujących się na obrzeżach miast i składających się z najłabszych gleb mogło nastąpić również w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto obecnie na cele nierolne przeznaczane są grunty klas IV-VI złożone z gleb pochodzenia mineralnego i one nie wymagają uzyskania decyzji o wyłączeniu z produkcji rolnej. Jednakże takiemu wyłączeniu podlegają tylko te części działki, które są faktycznie przeznaczone pod zabudowę: domem, garażem, tarasem, oczkiem wodnym.

4. Ustawa Prawo budowlane (Dz.U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 ze zm.)

- **likwidacja procedur udzielania zgód i pozwoleń na budowę budynków mieszkalnych (art. 29)**

Od dłuższego czasu resort budownictwa planuje wprowadzenie zmian w prawie budowlanym polegających na prawie budowy domów jednorodzinnych bez konieczności uzyskania pozwolenia na budowę. Założenia do nowej ustawy Prawo budowlane ograniczają obowiązek uzyskiwania pozwolenia na budowę jedynie do sytuacji, gdy działka, na której ma się znajdować inwestycja, nie będzie objęta

miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oraz gdy obszar oddziaływania obiektu wykracza poza granice działki lub gdy budowa obiektu wymaga uprzedniej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Wprowadzenie takiej zmiany do ustawy Prawo budowlane znacznie ułatwiłoby proces budowlany w przypadku domów jednorodzinnych.

Zmiana ta nie może jednak dotyczyć domów wielorodzinnych, w przypadku których konieczne jest sprawdzenie nie tylko zgodności takiej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego ale również wiąże się z wymaganiami dotyczącymi uzyskania np. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach itp.

- **wprowadzenie instytucji domniemanej zgody urzędu na budowę, jeżeli w ciągu 30 dni nie będzie uzasadnionej decyzji negatywnej**

Resort budownictwa planuje wprowadzenie zmian do Prawa budowlanego, na podstawie których inwestor w planie obiektu musiałby dokonywać zgłoszenia rozpoczęcia inwestycji w starostwie i już po upływie 30 dni (w przypadku gdy urząd nie wydałby negatywnej odpowiedzi bądź nie ustosunkował się do zgłoszenia) mógł rozpocząć inwestycje. Należy również ujednoclić i uprościć dokumentację jaką inwestorzy powinni składać ubiegając się o pozwolenie na budowę, liczne zmiany w tym zakresie powodują znaczne przedłużanie całego procesu związanego z wydaniem pozwolenia na budowę.

Obecnie według przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego organy administracji powinny załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Decyzja musi być wydana nie później niż w ciągu miesiąca, a w sprawie szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku. Prawo budowlane natomiast przewiduje kary dla organu, który spóźnia się z wydaniem decyzji. Otóż w przypadku gdy starosta nie wyda pozwolenia na budowę w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku, organ wyższego stopnia (wojewoda) wymierza

mu, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Kary te stanowią dochód budżetu państwa.

Do określonego w Prawie budowlanym 65-dniowego terminu na załatwienie sprawy nie wlicza się jednak terminów przewidzianych w przepisach prawa na dokonanie przez urząd określonych czynności (na przykład uzgodnienia projektu decyzji), okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych winą inwestora albo z przyczyn niezależnych od urzędu.

- **zniesienie konieczność uzyskiwania pozwoleń na budowę w przypadku robót polegających na przebudowie i remoncie sieci gazowych prowadzonych po dotychczasowym przebiegu**
- **wprowadzenie do ustawy Prawo budowlane (art. 3) precyzyjnej definicji „samowoli budowlanej” (z uwagi na dowolność kwalifikacji naruszenia prawa budowlanego)**

Obecnie za samowolę budowlaną przyjmuje się każde naruszenie ustawy Prawo budowlane. Natomiast w każdym przypadku decyzję o tym, czy nastąpiło przekroczenie przepisów prawa budowlanego i czy wybudowany obiekt stanowi samowolę budowlaną, podejmuje inspektor nadzoru budowlanego. Sytuacja ta powoduje, iż różni inspektorzy nadzoru budowlanego różnie kwalifikują naruszenia prawa budowlanego.

- **wprowadzenie do prawa budowlanego przepisu wyznaczającego np. 2010 r. jako datę, do kiedy wszystkie obiekty publiczne powinny być dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych**

W prawie budowlanym należy zwrócić większą uwagę na problemy osób niepełnosprawnych (zarówno poruszających się na wózkach inwalidzkich, jak i osób niewidomych, niedowidzących i niesłyszących). Należy wprowadzić przepis wyznaczający np. 2010 r. jako datę, do kiedy wszystkie obiekty publiczne powinny

być dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych (wprowadzenie takiego zapisu w krajach Wspólnoty zaleca Komisja Europejska).

Należy również zwiększyć kary za łamanie przepisów budowlanych pomijających potrzeby osób niepełnosprawnych. Obecnie kary te wynoszą od 100 do 1000 zł. Warto również określić precyzyjnie możliwość karania przez Nadzór Budowlany architektów za projekty, które rażąco łamią przepisy dotyczące osób niepełnosprawnych (obecnie mogą jedynie przekazać wniosek do Izby Zawodowej Architektów w celu upomnienia architekta).

Wprowadzenia zmian pod kątem osób niepełnosprawnych wymaga również rozporządzenie Ministra Infrastruktury (akt wykonawczy do Prawa budowlanego) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. W rozporządzeniu tym istnieje przepis, który w odniesieniu do nowych wielorodzinnych budynków mieszkalnych, niewyposażonych w windy, nie nakłada obowiązku dostosowania ich wewnątrz dla osób niepełnosprawnych.

Ponadto za dyskryminację osób niepełnosprawnych należy uznać zapis w § 16.2. Mówi się w nim, że wymaganie dostępności dla osób niepełnosprawnych nie dotyczy budynków w zakładach karnych, poprawczych, w aresztach śledczych i schroniskach dla nieletnich i również "budynków w zakładach pracy, nie będących zakładami pracy chronionej". To tylko kilka wybranych przykładów wadliwych przepisów odnoszących się do osób niepełnosprawnych.

- **wprowadzenie nowego rozdziału do ustawy, który będzie regulował proces budowlany tzw. „inwestycji koniecznych” (o szczególnym znaczeniu dla interesów gospodarczych lub społecznych).**

W lipcu 2007 roku został przedstawiony rządowy projekt ustawy Prawo budowlane, w którym przedstawiono propozycję regulacji nowej instytucji tzw. „inwestycji koniecznych”. Pod pojęciem tym należy rozumieć zamierzenia budowlane

realizujące cel o szczególnym znaczeniu z punktu widzenia interesu gospodarczego lub społecznego, zapewniające realizację polityki państwa, ujęte w programach rządowych. Projekt przewiduje szereg ułatwień w ich realizacji - w tym regulację wywłaszczenia nieruchomości odmienną od przewidzianej w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Projekt ten wymaga jednak zmian szczególnie w zakresie uszczegółowienia zagadnień związanych z wywłaszczeniem nieruchomości pod realizację inwestycji związanych z „inwestycjami koniecznymi”. Projekt ustawy Prawo budowlane wprowadza dodatkowo szczególny tryb nabywania nieruchomości przeznaczonych pod inwestycje konieczne. Grunty stanowiące własność Skarbu Państwa oraz samorządu terytorialnego mają być oddawane inwestorowi w użytkowanie wieczyste. Wprowadzona zostanie uproszczona i przyspieszona procedura wywłaszczania gruntów prywatnych, którą będzie prowadził wojewoda. Wojewoda uzyska uprawnienie wydawania decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości, jeżeli właściciel nie zgodzi się na zaproponowaną wysokość odszkodowania za grunt. W takim przypadku prace budowlane będą mogły być prowadzone, nawet jeżeli sprawa wywłaszczenia trafi do sądu.

Projekt nie zawiera jednoznacznego wskazania od kogo będzie przysługiwać odszkodowanie właścicielowi nieruchomości wywłaszczonej pod inwestycję konieczną, czy od Skarbu Państwa czy od inwestora. Wyjaśnienia wymaga też, czy w ramach lub zamiast tego odszkodowania możliwe jest przyznanie nieruchomości zamiennej. Jeżeli przyznanie takiej nieruchomości byłoby możliwe, to kto miałby ją zapewnić – czy Skarb Państwa czy inwestor.

5. Ustawa o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz.U. z 2000r. Nr 26, poz. 306)

- **liberalizacja przepisów tej ustawy (tzw. ustawy kominowej), której celem będzie „urynkowienie” wynagrodzeń członków zarządów**

spółek skarbu państwa przynoszących zysk – w art. 7 dodać ust.

2

Przepisy Ustawy Kominowej określające mechanizmy ustalania wynagradzania kadry kierowniczej stanowią przejaw dyskryminacji publicznych podmiotów gospodarczych oraz element nierównego traktowania podmiotów prawa z uwagi na formę własności (tj. kryterium właścicielskie).

Regulacje bezzasadnie różnicujące sytuację państwowych osób prawnych nie odpowiadają systemowi gospodarki rynkowej. Są one pozostałościami poprzedniego systemu gospodarczego, w którym sfera prawa publicznego i prywatnego, a więc aktywność gospodarcza nierozdzielnie spletały się z funkcją władczą.

Przepisy Ustawy Kominowej wprowadzające mechanizmy ograniczające wysokość zarobków kadry kierowniczej naruszają zasadę wolności gospodarczej w stosunku do podmiotów publicznych objętych zakresem jej zastosowania.

Jako przejaw naruszenia przez Ustawę Kominową zasady wolności działalności gospodarczej można uznać fakt, że podmioty publiczne mają ograniczoną zdolność konkurencyjności z podmiotami prywatnymi w sferze aktywności gospodarczej z uwagi na ograniczoną zdolność decydowania o zasadach funkcjonowania władz zarządzających danym podmiotem.

Ustawa Kominowa w istotny sposób ogranicza faktyczną zdolność do zatrudniania i podejmowania współpracy przez podmioty publiczne z odpowiednią kadrą menedżerską, co ma bezpośrednie przełożenie na sposób i efektywność prowadzonej działalności gospodarczej, przynosząc w efekcie Skarbowi Państwa straty.

Ustawa Kominowa ma negatywny wpływ na ocenę zdolności kredytowych Spółek Skarbu Państwa, co stanowi jedną z podstawowych barier konkurencyjności rynkowej.

Ustawa Kominowa narusza zasady moralności w działalności gospodarczej, stanowiąc pośrednio zachętę do omijania prawa.

6. Przepisy związane z ochroną zdrowia:

- zmiana statusu prawnego samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej przez jednoznaczne wskazanie ich właścicieli (organ założycielski powinien być jednocześnie organem właścicielskim) i ich przekształceniu w spółki prawa handlowego - *Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej;*
- uznanie, że system ochrony zdrowia jest jednym z sektorów gospodarki państwa, a świadczenia zdrowotne za występujące w obrocie rynkowym (chodzi o zrozumienie, że jednostkami należy zarządzać jak przedsiębiorstwami);
- likwidacja NFZ, który jest niepotrzebnym, nieelastycznym i kosztownym pośrednikiem – *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;*
- likwidacja przepisów wprowadzających tzw. podatek Religi, ponieważ są one niezgodne z konstytucją RP. – *Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw;*

7. Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1420)

- likwidacja nadmiernie skomplikowanych i rozbudowanych procedur i koniecznych analiz, bez względu na wartość finansowanej inwestycji – zmienić art.11

- **likwidacja konieczności posiadania zgód organów centralnych na zawarcie umowy np. przez gminę – zmienić art.12**
- **ograniczenie do niezbędnego minimum sprawozdawczości i procedur kontrolnych związanych z realizacją inwestycji w ramach PPP**
- **przygotowanie i realizacja programów szkoleniowych i pilotażowych dla samorządów w celu przygotowania kadr do realizacji PPP –dodać art. 28a**
- **promocja działań realizowanych w ramach PPP- dodać art. 28b.**

Po ponad dwóch latach obowiązywania ustawy nie obserwuje się żadnych efektów jej funkcjonowania. Nie zawarto ani jednej umowy o partnerstwie publiczno- prywatnym, ani nawet nie odnotowano żadnych działań zmierzających do podpisania takiej umowy w postaci choćby wszczęcia postępowania zmierzającego do wyłonienia partnera prywatnego. Co więcej, informacje o przystępowaniu niektórych podmiotów do wykonywania analiz mających prowadzić do podjęcia decyzji o zastosowaniu takiego partnerstwa, wskazują, że znaczna część tych analiz może dotyczyć przedsięwzięć o takim zakresie, którego ustawa z 2005 r. nie przewiduje (np. zadań o charakterze użyteczności publicznej).

Korzysta się w praktyce z innych typów umów, a nawet rozpowszechnia się taka swoista forma partnerstwa publiczno- prywatnego, jak koncesja na roboty budowlane, która nie mieści się w definicji partnerstwa zamieszczonej w obowiązującej ustawie o partnerstwie publiczno- prywatnym.

Należy więc zadać pytanie, dlaczego tak się dzieje i dlaczego podmioty publiczne i prywatne, które przecież każdego roku podpisują ze sobą wiele rozmaitych umów, korzystają przy ich zawieraniu najczęściej z ogólnych przepisów Kodeksu cywilnego, a unikają formy partnerstwa publiczno- prywatnego. Podstawową przyczyną podjęcia prac legislacyjnych nad nową ustawą powinien być zatem całkowity brak efektów funkcjonowania ustawy obowiązującej.

Analiza dotychczasowych przepisów wskazuje, że sporo przyczyn braku zainteresowania realizacją partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce wynika z mankamentów obowiązującej ustawy. Inne związane są z brakiem regulacji zabezpieczających interesy stron umowy. A jeszcze inne z obawami podmiotów publicznych, czy w sytuacji, gdy brak takich regulacji, ich działania nie spotkają się z nadmierną krytyką, a podpisanie umowy zabezpieczającej interesy partnera prywatnego nie zostanie ocenione źle.

Nowa ustawa powinna więc służyć przede wszystkim usunięciu tych mankamentów obecnych przepisów, które stwarzają bariery w stosowaniu partnerstwa w praktyce oraz powinna znacznie poszerzyć możliwości stosowania partnerstwa publiczno-prywatnego w stosunku do tego, na co pozwala ustawa obowiązująca. Można jednak dodać, że po wejściu w życie ustawy z 2005 r. możliwości kształtowania przepisów dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego znacznie się w praktyce zawężyły. Zarówno dlatego, że trzeba się liczyć z konsekwencjami ewentualnego podjęcia przez różne podmioty różnych czynności w oparciu o przepisy tej ustawy, jak i ze względu na potrzebę utrzymywania stabilizacji rozwiązań prawnych, a także dlatego, że realną alternatywą dla proponowanych zmian nie jest najczęściej uchylenie ustawy obowiązującej, lecz jej dalsze obowiązywanie w niezmienionym kształcie.

Mało realne stają się więc propozycje zastąpienia ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, jakimiś innymi przepisami, np. wprowadzającymi partnerstwo publiczno-prywatne do systemu prawnego tylko w postaci odrębnego typu umowy, albo w postaci kolejnego (nowego) trybu zamówienia publicznego. Opisana sytuacja skłania więc do podejmowania prób zmiany obowiązującej obecnie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Albo do zastąpienia jej nową ustawą poświęconą tej samej problematyce. Ze względu na liczbę i zakres przepisów obowiązującej ustawy, jakie mogą przeszkadzać w rozpowszechnieniu się omawianego partnerstwa, albo z różnych względów powinny być zmienione, bardziej właściwe wydaje się opracowanie nowej ustawy, która jednak zachowywałaby przydatne elementy starej.

8. Ustawy podatkowe:

- **wprowadzenie jednolitych, zobowiązujących i darmowych dla firm interpretacji skarbowych wydawanych przez Ministra Finansów i stanowiących podstawę do powszechnej i jednoznacznej interpretacji prawa podatkowego**

Interpretacja, wydana przez organ może nie być wiążąca dla przedsiębiorcy. Oznacza to, że przedsiębiorca jeśli się z nią nie zgadza nie musi się do niej stosować. Musi się jednak liczyć z konsekwencjami własnego działania, w przypadku ewentualnej kontroli skarbowej. Jeżeli jednak przedsiębiorca zastosuje się do wydanej przez organ interpretacji, organ ten nie może wydać decyzji określającej lub ustalającej jego zobowiązanie podatkowe niezgodnie z tą interpretacją. Co więcej, zastosowanie się przedsiębiorcy do interpretacji organu podatkowego, nie może mu szkodzić. Z kolei, interpretacja wydana przez organ powinna być wiążąca dla organów podatkowych i organów kontroli skarbowej właściwych dla wnioskodawcy i móc zostać zmieniona albo uchylona wyłącznie w drodze decyzji.

Konieczna jest zmiana przepisu art. 14a ustawy Ordynacja podatkowa. Obecnie przepis ten przewiduje, iż „Stosownie do swojej właściwości naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego lub wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa na pisemny wniosek podatnika, płatnika lub inkasenta mają obowiązek udzielić pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania prawa podatkowego w ich indywidualnych sprawach, w których nie toczy się postępowanie podatkowe lub kontrola podatkowa albo postępowanie przed sądem administracyjnym.”

O ile nie jest możliwe (i byłoby pozbawionym sensu podważaniem dogmatu o racjonalności prawodawcy) nakładanie na określone organy natychmiastowej interpretacji nowo uchwalonych przepisów, konieczna wydaje się zmiana dwóch kwestii. Po pierwsze – należy określić dokładny (możliwie krótki) termin, w jakim

interpretacja ma zostać udzielona. Po drugie – za dopuszczalne uważa się w doktrynie wystąpienie z wnioskiem także wówczas, gdy udzielenie interpretacji może mieć znaczenie dla decyzji gospodarczych, jakie podejmuje lub zamierza podjąć wnioskodawca (podobnie B. Brzeziński, M. Kalinowski, W. Morawski, M. Masternak: Komentarz do ordynacji podatkowej, Gdańsk 2003, s. 25).

Aby zatem uniknąć nieporozumień wydaje się więc wskazane, aby nie wyłączać możliwości dokonywania interpretacji, gdy postępowanie podatkowe, kontrola podatkowa albo postępowanie przed sądem administracyjnym właśnie się toczy. Wszak np. w postępowaniu cywilnym istnieje możliwość wystąpienia do Sądu Najwyższego z tzw. pytaniem prawnym. Wówczas przecież Sąd Najwyższy nie robi nic innego jak dokonuje swoistej interpretacji obowiązujących przepisów prawnych w trakcie toczącego się konkretnego postępowania.

- **wprowadzenie odpowiedzialności karnej urzędników skarbowych narażających Skarb Państwa na straty wynikające z odszkodowań za ich ewidentnie bezprawne decyzje**
- **jednoznaczne określenie zasad przedawnienia zobowiązań podatkowych**
- **rozszerzenie definicji kosztów uzyskania przychodu**
- **weryfikacja listy wyłączeń z listy kosztów uzyskania przychodów oraz różnicy w zakresie momentu uznania wydatku za koszt uzyskania przychodu**
- **likwidacja opodatkowania niektórych form darowizny pracodawcy na rzecz pracownika.**

*Definicja kosztów uzyskania przychodu zawiera się w **art. 15 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych**. Zgodnie z tym przepisem kosztami uzyskania przychodów są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów, z wyjątkiem kosztów wymienionych w art. 16 ust. 1. **Art. 16 ust. 1** z kolei zawiera bardzo szeroką listę wyłączeń. Zwrócić należy uwagę, iż lista wyłączeń jest sukcesywnie uzupełniania*

jeżeli nie przez ustawodawcę to przez orzecznictwo. Jednocześnie jednak należy zauważyć, iż organy orzekające, dokonują interpretacji poszczególnych pozycji zawartych na liście wyłączeń z art. 16, niekiedy robią od niej wyjątki.

Generalnie rzecz biorąc za koszty uzyskania przychodu można uznać te wydatki, które mają bezpośredni związek z prowadzoną działalnością gospodarczą, a ich poniesienie ma lub może mieć bezpośredni wpływ na wielkość osiągniętego przychodu. W związku z takim stwierdzeniem z listy wyjątków powinny zostać usunięte (a przez to zaliczone do kosztów uzyskania przychodu) przede wszystkim następujące wydatki:

a) na nabycie gruntów lub prawa wieczystego użytkowania gruntów

Ponoszenie tego rodzaju wydatków przez przedsiębiorcę może mieć ścisły związek z prowadzeniem działalności gospodarczej, przy czym bez żadnego wątplenia zawsze będzie mieć wpływ na wielkość osiągniętego przychodu. Podobnie jak wydatki na ruchomości (np. wyposażenie biura), przeznaczenie określonych środków pieniężnych na zakup gruntu wiązać się będzie najczęściej z bezpośrednim wykorzystaniem pod działalność gospodarczą, bądź z pośrednim wykorzystaniem – np. wdzierżawienie gruntu, albo późniejsza jego sprzedaż.

b) na spłatę pożyczek (kredytów), z wyjątkiem skapitalizowanych odsetek od tych pożyczek (kredytów),

c) na spłatę innych zobowiązań, w tym z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń,

Powyższe dwa punkty w niezrozumiały sposób ograniczają możliwość odliczania od pozyskanego przychodu środków, które zostały uzyskane w celu ulepszenia działalności gospodarczej. Każdy kredyt, pożyczka, lub inna instytucja prawna wykorzystywana jest przez przedsiębiorcę przede wszystkim w celu lepszego zorganizowania rozpoczynanej lub prowadzonej już działalności.

Odrębną kwestią jest oczywiście umożliwienie przedsiębiorcom, w szczególności rozpoczynającym dopiero działalność gospodarczą, uzyskanie kredytu, lub innej pomocy finansowej w sposób o wiele dostępniejszy i łatwiejszy niż ma to miejsce obecnie. Skoro zatem ułatwienie polegać ma na wspieraniu przedsiębiorstw „zastrzykami finansowymi” logicznym jest uznanie kwot opłacanych z tego tytułu za koszty uzyskania przychodu. Pomoc udzielana przedsiębiorcom powinna być jak najpełniejsza i cechować się kompleksowym charakterem.

d) koszty egzekucyjne związane z niewykonaniem zobowiązań

Należy przede wszystkim pamiętać, iż nie każda sprawa o zapłatę między przedsiębiorcami jest spowodowana ewidentnym zawinieniem czy niedbalstwem ze strony jednego z nich. Bardzo często przedsiębiorca pozostaje niewypłacalny przez pewien tylko okres (a przynajmniej w taki sposób, że nie zachodzą przesłanki do ogłoszenia jego upadłości). W związku z tym należałoby zastanowić się, czy nie zrezygnować z tego punktu. Jasnym jest bowiem, iż jeżeli przedsiębiorca prowadzi przejrzystą działalność gospodarczą (a najczęściej tak jest) pewnym jest, iż prędzej czy później spłaci swoje zobowiązania. Jeżeli nastąpi to dopiero na mocy wyroku sądu i prowadzonej egzekucji, powstają pewne koszty.

Przedsiębiorca zatem obowiązany jest do zwrotu nie tylko słusznie żądanej kwoty, ale również kosztów działalności organów orzekających, a następnie egzekwujących. Jeżeli zobowiązanie nie było wykonane z uwagi na przejściowe trudności ekonomiczne przedsiębiorstwa, należy przychylić się do sytuacji takiego przedsiębiorcy i umożliwić mu chociażby możliwość odliczenia tych kosztów od uzyskanego przychodu.

Kolejna uwaga dotyczy kwestii darowizn i ofiar wszelkiego rodzaju. Nie są one zaliczane jako koszty uzyskania przychodu, za wyjątkiem tych, które dokonywane są między spółkami tworzącymi podatkową grupę kapitałową, a także wpłat na rzecz Polskiej Organizacji Turystycznej. Takie brzmienie niewątpliwie ma swoje

uzasadnienie. Ustawodawca chciał w ten sposób zapobiec nadużyciom ze strony przedsiębiorców, którzy mogliby dokonywać wielu fikcyjnych darowizn na rzecz innych osób. Rozwiązaniem nie jest jednak całkowity¹ zakaz w brzmieniu obowiązującym obecnie, a stworzenie formy pewnego nadzoru nad tym, czy darowizna była faktem czy tylko pozorem. Osoba lub podmioty obdarowane musiałyby np. ujawnić przeznaczenie otrzymanej kwoty.

Następna przykładowa kwestia dotyczy kosztów reprezentacji, w szczególności poniesionych na usługi gastronomiczne, zakup żywności oraz napojów, w tym alkoholowych. Takie rozwiązanie ma za zadanie zapobiegać nadużyciom polegającym np. na dokonywaniu prywatnych zakupów na koszt firmy. Z całą pewnością nie będzie jednak prywatnym zakupem urządzony bankiet firmowy, na który hotel lub restauracja wystawiły fakturę. Naturalnie należałoby w jakiś sposób to kontrolować (lub wprowadzić określone ograniczenia), ale przepis należałoby zdecydowanie zlikwidować lub choćby zmienić (**art. 16 ust. 1 pkt 28 CIT**).

Istotną kwestią, nad którą należy się również zastanowić, jest wprowadzenie, wzorem regulacji obowiązujących w Szwecji, prawa do zaliczenia zysków do nieopodatkowanych rezerw, jeśli będą one w następnym roku wykorzystane na inwestycje.

- **umożliwienie mikroprzedsiębiorcy rozliczania podatków raz do roku**
- **umożliwienie podatnikom składania elektronicznych deklaracji podatkowych**
- **wprowadzenie zasady, że podatek VAT jest podatkiem neutralnym dla podatnika, co oznaczałoby, że firma może odliczać go w pełnej wysokości**
- **ułatwienie korzystania z odpisów amortyzacyjnych (30% odpis stymulujący zakupy środków trwałych)**

¹ O ile można zrozumieć wyjątek w postaci darowizn itp. przekazywanych między spółkami tworzącymi podatkową grupę kapitałową, o tyle dopuszczenie w drodze wyjątku wpłat na rzecz Polskiej Organizacji Turystycznej jest irracjonalne. Dlaczego nie znalazły się tu inne organizacje?

- zmniejszenie pozapłacowych kosztów pracy
- umożliwienie osobom prowadzącym działalność gospodarczą zaliczania w koszty tej działalności korzystania z usług medycznych
- uznanie samozatrudnienia za pełnoprawną formę stosunku pracy.

9. Ustawa o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.)

Proponowane zmiany głównie dotyczą odpowiedzialności za prowadzenie księgowości w podmiotach gospodarczych, zapewniając im w ten sposób pewność obrotu, dając podstawę do podejmowania decyzji gospodarczych. Regulacje w ustawie o rachunkowości powinny dotyczyć następujących kwestii:

- *określenia osób, którym powierza się obowiązki w zakresie kierowania rachunkowością jednostek i które są odpowiedzialne za sprawozdawczość finansową, powinny spełniać odpowiednie wymogi w zakresie kwalifikacji zawodowych i etycznych;*
- *określenia funkcji głównego księgowego jednostki, jako osoby, której powierzono obowiązki i która ponosi odpowiedzialność za rachunkowość jednostki – niezależnie od tego czy jest to pracownik danej jednostki, czy też osoba wskazana w umowie zawartej z usługodawcą;*
- *określenia wymagań kwalifikacyjnych stawianych osobie pełniącej funkcje głównego księgowego, jeżeli osoba ta nie posiada uprawnień biegłego rewidenta lub tytułu dyplomowanego biegłego księgowego, albo certyfikatu uprawniającego do usługowego prowadzenia ksiąg, bądź uprawnień doradcy podatkowego;*
- *ustanowienie dla zawodu księgowego tytułu „dyplomowany księgowy” lub „dyplomowany biegły księgowy”, poświadczającego kwalifikacje zawodowe oraz określenie wymagań kwalifikacyjnych i innych wymogów stawianych dyplomowanym (biegłym) księgowym;*
- *określenie obowiązku ustawicznego doskonalenia kwalifikacji (zwłaszcza w zakresie aktualizacji wiedzy) przez dyplomowanych (biegłych) księgowych.*

Art. 76b ust. 1 ustawy powinien otrzymać brzmienie:

„Spełniają co najmniej jeden z poniższych warunków:

- udokumentowały trzyletnią praktykę w księgowości oraz posiadają wykształcenie wyższe magisterskie uzyskane na kierunku finanse i rachunkowość (finanse i bankowość) o specjalności rachunkowość oraz rachunkowość i auditing w jednostkach organizacyjnych uprawnionych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych,
- udokumentowały trzyletnią praktykę w księgowości, posiadają wykształcenie wyższe magisterskie lub równorzędne oraz ukończyły studia podyplomowe z zakresu rachunkowości w jednostkach organizacyjnych uprawnionych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych
- udokumentowały dwuletnią praktykę w księgowości, posiadają wykształcenie co najmniej średnie oraz złożyły z wynikiem pozytywnym egzamin sprawdzający kwalifikacje osób ubiegających się o certyfikat księgowy, zwany dalej „egzaminem”.

Business Centre Club istnieje od 1991 roku. Jest największą w kraju organizacją indywidualnych pracodawców. Zrzesza blisko 2000 przedsiębiorców zatrudniających 600 tysięcy pracowników. Wśród członków BCC znajdują się największe międzynarodowe korporacje, instytucje finansowe, ubezpieczeniowe, firmy telekomunikacyjne, najwięksi polscy producenci, uczelnie wyższe, koncerny wydawnicze itd. Członkami Klubu są także prawnicy, dziennikarze, naukowcy, wydawcy, lekarze, wojskowi i studenci. BCC koncentruje się na działaniach lobbingowych, których celem jest rozwój polskiej gospodarki, zwiększenie liczby miejsc pracy i pomoc przedsiębiorcom. Członkowie BCC reprezentują 249 miast. Koordynatorem wszystkich działań BCC jest prezes Marek Goliszewski. Pełni też funkcję wiceprzewodniczącego Trójstronnej Komisji i przewodniczącego Zespołu ds. Rozwoju Dialogu Społecznego. Więcej: www.bcc.org.pl Kontakty dla prasy: http://www.bcc.org.pl/kontakty_prasowe_bcc.php