lewiatan.org

CZARNA LISTA BARIER

postulaty deregulacyjne Konfederacji Lewiatan

podatki | zatrudnienie | energetyka i środowisko | rynek finansowy | ochrona zdrowia | obszar cyfrowy | prawo medialne

Warszawa, wrzesień 2026 r.

Wprowadzenie

Czarna Lista Barier 2026 jest aktualizacją postulatów deregulacyjnych Konfederacji Lewiatan przygotowaną po roku intensywnych prac nad uproszczeniem otoczenia prawnego dla przedsiębiorców. Jej celem jest nie tylko wskazanie nadal aktualnych utrudnień, lecz także ocena, w których obszarach bariery mają charakter systemowy i wymagają dalszych, konsekwentnych działań legislacyjnych oraz organizacyjnych.

Rok 2025 był ważnym czasem dla deregulacji. Temat uproszczenia prawa gospodarczego uzyskał wyraźny mandat polityczny, powstały nowe ścieżki zgłaszania barier, a postulaty przedsiębiorców zaczęły być porządkowane i przekładane na konkretne projekty zmian. Konfederacja Lewiatan aktywnie uczestniczyła w tym procesie, wnosząc do niego dorobek wcześniejszych edycji Czarnej Listy Barier oraz sektorowych pakietów deregulacyjnych.

Jednocześnie aktualizacja na 2026 rok pokazuje, że jednorazowy impuls deregulacyjny nie wystarcza do usunięcia problemów narastających przez wiele lat. Znaczna część barier wskazanych w poprzedniej edycji pozostaje aktualna. Nie jest to argument przeciwko dotychczasowym działaniom, lecz dowód na to, że skuteczna deregulacja wymaga stałego, uporządkowanego i mierzalnego procesu.

Deregulacja powinna stać się trwałą funkcją państwa wobec przedsiębiorców: z jasnym kanałem zgłaszania problemów, przejrzystą ścieżką ich analizy, przypisaniem odpowiedzialności po stronie administracji oraz publicznym monitoringiem efektów. Tylko taki model pozwala odróżnić realne uproszczenia od punktowych korekt i zapewnia przedsiębiorcom przewidywalność regulacyjną.

Czarna Lista Barier 2026 ma być narzędziem tak rozumianego procesu. Pokazuje, które problemy nadal ograniczają konkurencyjność firm, zwiększają koszty zgodności, wydłużają procesy inwestycyjne albo powodują niepewność interpretacyjną. Wskazuje też kierunek dalszych prac: mniej nadregulacji, lepsza jakość legislacji, dłuższy czas na dostosowanie do nowych obowiązków oraz bardziej proporcjonalne podejście administracji do ryzyk regulacyjnych.

W naszej ocenie deregulacja nie powinna być traktowana jako chwilowy zryw ani projekt zależny od bieżącej koniunktury politycznej. Powinna być stałym elementem zarządzania państwem i jedną z podstawowych usług publicznych świadczonych wobec przedsiębiorców.

Aktualizacja Czarnej Listy Barier 2026 pokazuje, że kontynuacja deregulacji nie jest kwestią wyboru, lecz koniecznością wynikającą ze skali i trwałości barier, z którymi nadal mierzą się firmy.

Marek Górski

Prezydent
Konfederacji Lewiatan

Spis treści

4 PRAWO PODATKOWE

54 ZATRUDNIENIE

70 ENERGETYKA I ŚRODOWISKO

100 RYNEK FINANSOWY I PRAWO KORPORACYJNE

107 OCHRONA ZDROWIA I SEKTOR LIFE SCIENCES

137 OBSZAR CYFROWY

154 PRAWO MEDIALNE

PRAWO PODATKOWE

OGÓLNE PRAWO PODATKOWE ____ 8

1. Sześciomiesięczne vacatio legis ustaw podatkowych i gospodarczych ____ 8
2. Ścisłe implementowanie prawa UE/ wytycznych OECD ____ 9
3. Wydawanie interpretacji indywidualnych dotyczących schematów podatkowych ____ 9
4. Uwzględnianie przez DKIS orzecznictwa sądowego przy wydawaniu interpretacji przepisów prawa podatkowego ____ 9
5. Uprawnienie podatnika do rezygnacji ze złożenia odwołania od decyzji podatkowej ____ 10
6. Zniesienie konieczności składania czynnego żalu w przypadku złożenia deklaracji po terminie ____ 10
7. Wprowadzenie do Ordynacji podatkowej zasady istotności ____ 11
8. Nadużywanie przez organy podatkowe instytucji czynności sprawdzających ____ 12
9. Wyłączenie karalności na gruncie KKS w przypadku czynów popełnionych nieumyślnie ____ 12
10. Uchylenie dodatkowego zobowiązania podatkowego ____ 12

WYDŁUŻENIE TERMINÓW WYPEŁNIANIA OBOWIĄZKÓW PODATKOWYCH ____ 12

11. Wydłużenie terminu złożenia CIT-8 ____ 12
12. Wydłużenie terminu na składanie CIT-10Z i IFT2/IFT-2R ____ 12
13. Wydłużenie terminu na wysłanie informacji MDR-1 przez korzystającego ____ 13
14. Wydłużenie terminu na dokonanie korekty ewidencji JPK w terminie 14 dni ____ 13
15. Wydłużenie terminu zgłoszenia identyfikacyjnego NIP-8 ____ 13
16. Zmiany przepisów dotyczących zawiadomienia ZAW-NR ____ 13
17. Wydłużenie terminu na złożenie odwołania od decyzji naczelnika urzędu skarbowego ____ 14
18. Wydłużenie terminów na złożenie sprawozdań do GUS ____ 15
19. Wydłużenie terminu złożenia oświadczenia WH-OSC ____ 15

LIKWIDACJA NADMIERNYCH OBOWIĄZKÓW ____ 15

20. Likwidacja obowiązku przekazywania JPK_MAG i JPK_WB ____ 15
21. Likwidacja obowiązku stosowania znaczników podatkowych w JPK_KR_PD ____ 16
22. Likwidacja obowiązku składania informacji ORD-U ____ 17
23. Likwidacja obowiązku przekazywania informacji ORD-W1 ____ 17
24. Uchylenie obowiązku złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 26 ust 3e ustawy CIT ____ 18
25. Rezygnacja ze składania odrębnego oświadczenia w zakresie cen transferowych na rzecz przekazania informacji w CIT-8 ____ 18

PRAWO PODATKOWE

26. Likwidacja obowiązku złożenia przez emitenta oświadczenia o dochowaniu należytej staranności w poinformowaniu podmiotów z nim powiązanych o warunkach zwolnienia ____ 18
27. Rezygnacja z opcji pay and reufnd w WHT ____ 19
28. Eliminacja obowiązku składania odrębnej informacji VAT-UE i VAT-UEK ____ 19
29. Zniesienie lub znaczące ograniczenie obowiązku stosowania kodów GTU ____ 19
30. Uchylenie przepisów o podatku od dochodów przerzuconych ____ 20
31. Uchylenie podatku minimalnego CIT ____ 20
32. Weryfikacja przekazywania dublujących się informacji do różnych organów ____ 20
33. Zniesienie obowiązku składania sprawozdania o terminach zapłaty ____ 21
34. Ograniczenie ilości sprawozdań przekazywanych do GUS ____ 21

PEŁNOMOCNICTWA ____ 21

35. Rozszerzenie zakresu pełnomocnictwa ogólnego ____ 21
36. Zmiana wzoru pełnomocnictwa UPL-1 ____ 22
37. Modyfikacja wzoru UPL-1 wskazująca zakres umocowania ____ 22
38. Umożliwienie zwrotu opłaty paliwowej od e-DD w ciągu 30 dni ____ 22
39. E-urząd skarbowy – rozszerzenie funkcjonalności ____ 22

KASY FISKALNE ____ 23

40. Uporządkowanie systemu zwolnień z obowiązku rejestrowania na kasie fiskalnej ____ 23
41. Przywrócenie zwolnienia z ewidencjonowania na kasach fiskalnych – maszyny vendingowe ____ 23
42. Rezygnacja z odczytu pamięci kasy fiskalnej on-line w wersji papierowej ____ 24
43. Elektronizacja wyrejestrowania kasy fiskalnej online ____ 24
44. Uproszczenie procesu fiskalizacji w transporcie drogowym ____ 24
45. Zniesienie obowiązku drukowania paragonów od sprzedaży internetowej ____ 24

PODATEK OD TOWARÓW I USŁUG ____ 25

46. Uproszczenie przepisów o grupach VAT ____ 25
47. Umożliwienie dodania nowego członka Grupy VAT ____ 25
48. Wprowadzenie jednolitej stawki VAT na produkty oraz usługi gastronomiczne ____ 26
49. Wyłączenie opakowań objętych systemem kaucyjnym z opodatkowania podatkiem VAT ____ 26
50. Podwyższenie progu do wyliczenia proporcji VAT ____ 27

PRAWO PODATKOWE

51. Uproszczenie raportowania przez płatnika WNT paliw silnikowych ____ 27
52. Dopuszczenie dowodów alternatywnych dla zastosowania stawki VAT 0% w eksporcie ____ 27
53. Zmiany w rozliczaniu faktur korygujących ____ 27

PODATEK AKCYZOWY ____ 28

54. Zwolnienie z akcyzy pojazdów przeznaczonych do celów B+R ____ 28
55. Likwidacja przesyłania rejestrów wyrobów zawierających w swym składzie skażony alkohol etylowy ____ 30
56. Wprowadzenie e-Fuellingu ____ 30

PODATKI DOCHODOWE (PIT/ CIT) ____ 31

57. Korekta przepisów o zagranicznych jednostkach kontrolowanych ____ 31
58. Zmiany w zakresie limitu kosztów finansowania dłużnego (podatkowa EBIDTA) ____ 32
59. Przywrócenie neutralności podatkowej podziału lub połączenia spółek ____ 32
60. Zmiana interpretacji przepisów o podatku od przychodów z budynków ____ 33
61. Wydanie objaśnień podatkowych ws. opodatkowania nieruchomości komercyjnych ____ 35
62. Korekta przepisów o estońskim CIT ____ 36
63. Rozszerzenie możliwości stosowania kasowego PIT ____ 38
64. Przywrócenie możliwości amortyzowania nieruchomości mieszkalnych ____ 38
65. Usunięcie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących powstawania przychodu w przypadku uproszczonego połączenia spółek ____ 38
66. Zwiększenie limitów sporządzania dokumentacji cen transferowych ____ 38
67. Katalog przychodów pasywnych (przepisy CFC) ____ 39
68. Uproszczenie kalkulacji dochodu zagranicznej jednostki kontrolowanej ____ 40
69. Definicja rzeczywistej działalności gospodarczej w świetle struktur funduszowych zlokalizowanych w krajach EOG ____ 41
70. Ujęcie w kosztach podatkowych likwidacji infrastruktury produkcyjnej/ urządzeń ____ 42
71. Unikanie podwójnego opodatkowania CIT ____ 42
72. Wydanie objaśnień podatkowych w zakresie ulgi B+R ____ 43
73. Zmiany w zakresie kosztów kwalifikowanych ulgi B+R ____ 43
74. Zwrot gotówkowy – ulga B+R ____ 46
75. Aktualizacja objaśnień dot. ulgi IP BOX ____ 46
76. Ulga na prototyp, robotyzację, ekspansję i CSR ____ 46
77. Korekta przepisów w zakresie ulgi na ekspansję ____ 49

PRAWO PODATKOWE

PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI 50

78. Ustanowienie organu do interpretowania zagadnień z zakresu podatku od nieruchomości 50

79. Zmniejszenie danych podawanych w załączniku do deklaracji PON 50

80. Umożliwienie składania załącznika do deklaracji na PoN wg wzoru innego niż ustawowy 50

SENT 51

81. Ograniczenie ilości dokonywanych zgłoszeń w SENT 51

82. Depenalizacja obowiązków związanych z przewozami podlegającymi SENT w przypadku zaistnienia oczywistych omyłek w zgłoszeniu 52

83. Wyłączenie z systemu SENT towarów przemieszczanych na terytorium kraju poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy z zastosowaniem elektronicznego dokumentu dostawy eDD 52

Przemysław Pruszyński

dyrektor departamentu podatkowego
Konfederacji Lewiatan

Anna Słomińska-Wernik

ekspertka
Konfederacji Lewiatan

Ogólne prawo podatkowe

1. Sześciomiesięczne vacatio legis ustaw podatkowych i gospodarczych

W każdym roku nowelizowane lub uchwalane są dziesiątki ustaw regulujących funkcjonowanie przedsiębiorców. Zaczynając od ustaw, które dotyczą określonych sektorów gospodarki, kończąc na przepisach prawa podatkowego i prawa pracy. Przepisy wprowadzające nowe podatki, obowiązki, ograniczenia, tworzone są bez analizy, czy w połączeniu z obowiązkami nakładanymi przez inne resorty, nie stają się nadmiernym obciążeniem dla przedsiębiorców. W dodatku przeważająca większość tych regulacji powstaje w pośpiechu, bez odpowiednich konsultacji z przedstawicielami pracodawców i przedsiębiorców. W efekcie przedsiębiorcy wskazują sferę regulacji podatkowych jako jeden z głównych czynników ryzyka dla prowadzonej przez nich działalności. Uwzględniając brak stabilności prawa podatkowego oraz wprowadzenie zmian bez odpowiedniego vacatio legis, postulujemy wprowadzenie konieczności zapewnienie przedsiębiorcom co najmniej **6-miesięcznego vacatio legis dla zmian w prawie podatkowym**. Mechanizm ten powinien warunkować, że ustawy ingerujące w prowadzenie działalności gospodarczej, które nakładają na przedsiębiorców nowe obowiązki, podatki, opłaty, bądź w inny sposób pogarszają warunki ich funkcjonowania, aby mogły wejść w życie w roku następującym po roku ich ogłoszenia, powinny zostać ogłoszone w Dzienniku Ustaw do 30 czerwca danego roku. Jeżeli ustawa zostanie ogłoszona w okresie po 30 czerwca danego roku i przed zakończeniem tego roku, do okresu vacatio legis wliczany będzie kolejny pełny rok kalendarzowy. Taki mechanizm pozwoli dyscyplinować Rząd oraz Parlament w planowaniu procesu legislacyjnego tak, aby zakończyć go przed 30 czerwca danego roku. Zapewniając podatnikom minimum 6-miesięczny okres na przygotowanie się do zmian. Dzisiaj wiele ustaw podatkowych wchodzi w życie z minimalnym 30. dniowym vacatio legis, które nierzadko uniemożliwia nawet dokonanie koniecznych zmian w systemach księgowych i raportowych podatników. Brak odpowiedniego okresu przejściowego prowadzi do chaosu organizacyjnego i zwiększa ryzyko błędów w rozliczeniach, co może skutkować sankcjami podatkowymi nakładanymi na przedsiębiorców.

Propozycja przepisu:

Art. 1. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111 i 497) po art. 1a dodaje się art. 1b w brzmieniu:

„Art. 1b. § 1. Ustawa normuje również szczególne wymagania w zakresie określania terminu wejścia w życie niektórych przepisów ustaw podatkowych.

§ 2. W uchwalonych ustawach podatkowych oraz ustawach zmieniających ustawy podatkowe, które wprowadzają zmiany w zakresie obowiązku podatkowego polegające w szczególności na zwiększeniu obciążeń podatkowych, w tym podwyższeniu stawek podatkowych, rozszerzeniu zakresu opodatkowania, likwidacji ulg podatkowych, wprowadzeniu nowych obowiązków sprawozdawczych lub dokumentacyjnych, bądź innych zmianach skutkujących wzrostem zobowiązań podatkowych, termin wejścia w życie przepisów tych ustaw wyznacza się na dzień przypadający nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy.

§ 3. Odstąpienie od zasady określonej w § 2 może nastąpić wyłącznie gdy skrócenie 6-miesięcznego vacatio legis jest niezbędne i proporcjonalne ze względu na naruszenie ważnego interesu publicznego, rozumianego jako zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, stabilności systemu finansów publicznych lub konieczność zapobieżenia poważnym negatywnym skutkom społecznym, albo gdy jest to niezbędne do wykonania wiążących Rzeczpospolitą Polską przepisów prawa Unii Europejskiej, a zachowanie co najmniej 6-miesięcznego vacatio legis uniemożliwiłoby terminową implementację tych przepisów.

§ 4. W przypadku, o którym mowa w § 3, w uzasadnieniu projektu ustawy należy szczegółowo wykazać, na czym polega zagrożenie dla ważnego interesu publicznego lub konieczność implementacji prawa Unii Europejskiej, oraz przedstawić analizę skutków skrócenia tego terminu dla podatników, płatników, inkasentów, następców prawnych tych podmiotów lub osób trzecich, ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorców.

Art. 2. Do projektów ustaw, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zostały przedłożone Sejmowi, przepisów art. 1b ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem .... 2026 r."

2. Ścisłe implementowanie prawa UE/ wytycznych OECD

Przepisy prawa podatkowego implementowane z regulacji unijnych do polskiego porządku prawnego nie powinny być bardziej restrykcyjne ani rozbudowane niż wymagają tego przepisy unijne. Polski ustawodawca powinien działać racjonalnie, mając na względzie konieczność zapewnienia zgodności z regulacjami UE, ale jednocześnie unikać nadmiernego obciążania przedsiębiorców. Nadmierna implementacja prowadzi do wzrostu kosztów prowadzenia działalności, zwiększonego obciążenia administracyjnego oraz utrudnień w funkcjonowaniu firm, co w konsekwencji może negatywnie wpływać na konkurencyjność polskiego rynku. Firmy są zmuszone do wdrażania dodatkowych procedur, rozbudowy systemów IT oraz angażowania dodatkowych zasobów kadrowych. Każdy nowy wymóg wiąże się dodatkowo z kosztami doradztwa oraz dostosowania procesów wewnątrz firmy. Racjonalne podejście ustawodawcy powinno zakładać wdrażanie przepisów w sposób proporcjonalny, tak aby nie powodować nadmiernego wzrostu kosztów operacyjnych dla przedsiębiorców.

Historia pokazuje, że krajem, który odmiennie od innych implementuje prawo UE najczęściej jest Polska. Kwestia ta jest o tyle ważna, że przedsiębiorstwa działające na kilku rynkach zapoznają się zazwyczaj z treścią dyrektyw i zawczasu pracują nad dostosowaniem procesów do mających wejść w życie przepisów. W odniesieniu do grup międzynarodowych takie zmiany są planowane i wprowadzane jednocześnie na wielu rynkach. Jeżeli jeden z krajów unijnych (tu: Polska) implementuje przepisy dyrektyw szerzej od innych, to przedsiębiorstwa działające na tym rynku muszą poświęcić więcej czasu i energii na dostosowanie swoich procesów do lokalnych przepisów – chociaż ich źródłem jest unijna (a więc z założenia: wspólna) regulacja.

3. Wydawanie interpretacji indywidualnych dotyczących schematów podatkowych

Podatnicy są pozbawieni prawa do uzyskiwania interpretacji indywidualnych w zakresie schematów podatkowych, co stanowi znaczące utrudnienie dla przedsiębiorców w sytuacji, gdy przepisy dotyczące tej materii są niejednoznaczne i nieprecyzyjne. Podatnicy nie mogą uzyskać pomocy ze strony Dyrektora KIS, ponieważ ten odmawia wydawania interpretacji w zakresie przepisów dotyczących schematów podatkowych. Skoro za naruszenie obowiązków związanych z raportowaniem schematów podatkowych grożą wysokie kary przewidziane w Kodeksie karnym skarbowym, postulujemy, aby podatnicy mieli faktycznie możliwość dochowania należytej staranności poprzez wystąpienie i pozyskanie oficjalnej interpretacji przepisów, które muszą stosować (art. 14b § 1 ustawy Ordynacja podatkowa).

4. Uwzględnianie przez DKIS orzecznictwa sądowego przy wydawaniu interpretacji przepisów prawa podatkowego

Wydawanie indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego powinno odbywać się z uwzględnieniem orzecznictwa sądów administracyjnych – obecnie Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej wydając interpretacje, nie uwzględnia wyroków sądów. Częstym zjawiskiem jest wydawanie rozstrzygnięć, wbrew jednolitej linii orzeczniczej sądów administracyjnych, generując tym samy kolejne spory, zamiast dążyć do ograniczenia ich ilości.

Zasadna jest zmiana w art. 14b Ordynacji podatkowej poprzez dodanej nowej jednostki redakcyjnej obligującej Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej do uwzględniania w wydawanych stanowiskach przeważającego orzecznictwa sądów administracyjnych, a także w art. 14e Ordynacji podatkowej – zobowiązanie organów podatkowych do zmiany interpretacji uwzględniając orzecznictwo sądów (w chwili obecnej organy mają taką możliwość).

5. Uprawnienie podatnika do rezygnacji ze złożenia odwołania od decyzji podatkowej

Proponujemy wprowadzenie możliwości pominięcia przez podatnika drugiej instancji w postępowaniu administracyjnym i wprowadzenie uprawnienia do skierowania skargi na decyzję organu podatkowego bezpośrednio do sądu administracyjnego.

Aktualnie podatnik, który nie zgadza się z decyzją wydaną w pierwszej instancji, aby wejść na ścieżkę sporu sądowego z organem, musi w pierwszej kolejności złożyć odwołanie do dyrektora izby administracji skarbowej, w przypadku decyzji w pierwszej instancji wydanej przez naczelnika urzędu celno-skarbowego odwołanie składa do tego samego naczelnika urzędu celno-skarbowego, który wydał decyzję. Dopiero po przeanalizowaniu sprawy przez dyrektora izby lub naczelnika urzędu celno-skarbowego (co trwa co najmniej kilka miesięcy), można złożyć skargę do sądu administracyjnego.

Jednym z istotnych problemów w sprawach podatkowych przedsiębiorców jest fakt, że trwają one bardzo długo. Ważne jest zatem, aby w jak największym zakresie uprościć i przyspieszyć te procesy. Jednym z etapów wydłużających prowadzenie postępowania, jest etap rozpatrywania sprawy przez organ II instancji – etap ten trwa co najmniej kilka miesięcy. Tymczasem, w praktyce, dyrektor izby administracji skarbowej sporadycznie uchyla decyzje wydane przez naczelników urzędów skarbowych. W wielu sytuacjach m. in. kiedy spór dotyczy bezpośrednio wykładni przepisów prawa materialnego – postępowanie odwoławcze jest więc jedynie niezbędnym, formalnym etapem, aby sprawę skierować do sądu. Tym bardziej, że dyrektor IAS jest nie tylko organem II instancji, ale też organem nadzoru nad naczelnikami urzędów skarbowych. Przyznanie podatnikom możliwości kierowania sprawy bezpośrednio do sądu administracyjnego przyspieszyłoby więc tok postępowań.

Przykład. Podatnik nie zgadza się z decyzją wymiarową wydaną przez naczelnika US. Ma ona więc wybór albo skierować odwołanie do dyrektora IAS, który ponownie rozpatrzy jej sprawę (a jeśli decyzja dyrektora IAS nie będzie satysfakcjonująca – skierować sprawę do sądu) albo złożyć bezpośrednio skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

6. Zniesienie konieczności składania czynnego żalu w przypadku złożenia deklaracji po terminie

Proponujemy rozszerzenie zakresu klauzuli niekaralności przewidzianej w art. 16a Kodeksu karnego skarbowego (KKS) na sytuacje, w których deklaracja podatkowa została złożona z opóźnieniem. Klauzula niekaralności w takich przypadkach miałaby zastosowanie pod warunkiem złożenia przez podatnika stosownej deklaracji oraz uiszczenia należności publicznoprawnej (wraz z odsetkami za zwłokę) przed wszczęciem postępowania przygotowawczego – ale bez konieczności składania czynnego żalu.

- W obecnym stanie prawnym, opóźnienie w złożeniu deklaracji podatkowej wymaga złożenia czynnego żalu (art. 16 KKS) w celu uniknięcia odpowiedzialności karnej skarbowej. Jednocześnie treść art. 16a KKS stanowi, iż nie podlega karze za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe sprawca czynu zabronionego dotyczącego złożenia deklaracji lub przesłania księgi, jeżeli po jego popełnieniu została złożona organowi podatkowemu prawnie skuteczna korekta deklaracji lub księgi dotycząca obowiązku, którego nieprawidłowe wykonanie stanowi ten czyn zabroniony.
- Przepis ten nie obejmuje więc swoją dyspozycją sytuacji niezłożenia deklaracji w terminie – w tym nie obejmuje przypadków dobrowolnego naprawienia błędu przez podatnika przed zidentyfikowaniem uchybienia przez organy.
- Rozróżnienie to wydaje się nie mieć uzasadnionych podstaw, ponieważ w wielu przypadkach opóźnienie w złożeniu deklaracji jest pod względem skutków działaniem analogicznym do czynności polegającej na złożeniu deklaracji w terminie, w której błędnie nie wskazano należnego zobowiązania podatkowego. Dlatego realizacja skutecznych działań naprawczych podjętych przez podatnika – w zakresie błędów niezidentyfikowanych przez organ – powinna korzystać z tożsamej ochrony prawnej co do formy jak i skutków jak złożenie prawnej skutecznej korekty deklaracji. Wydaje się więc słuszne, aby zrównać te dwie pozycje i zwolnić podatników z obowiązku składania tzw. czynnego żalu w przypadku samodzielnego zidentyfikowania nieterminowego złożenia deklaracji oraz dopełnienia tego obowiązku (wraz z zapłatą podatku wraz z odsetkami za zwłokę).

Proponowana treść zmiany:

Art. 16a § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Nie podlega karze za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe sprawca czynu zabronionego dotyczącego złożenia deklaracji, przesłania księgi lub niezłożenia deklaracji w terminie, jeżeli po jego popełnieniu została złożona organowi podatkowemu prawnie skuteczna deklaracja, korekta deklaracji lub księgi dotycząca obowiązku, którego nieprawidłowe wykonanie lub niewykonanie w terminie stanowi ten czyn zabroniony."

7. Wprowadzenie do Ordynacji podatkowej zasady istotności

Postulujemy wprowadzenie w ordynacji podatkowej zasady istotności, której celem byłoby ograniczenie niewspółmiernego zaangażowania administracji publicznej i podatników w zakresie rozliczenia błahych transakcji, mających minimalny wpływ na stan finansów publicznych. Zasada mogłaby zostać zapisana w ordynacji podatkowej np. jako nowy art. 2b:

„Organy podatkowe nie podejmują działań w sprawach, w których kwota należności podatkowej lub skutki finansowe uchybienia nie przekraczają progu istotności określonego w przepisach wykonawczych, chyba że zachodzi podejrzenie celowego działania na szkodę Skarbu Państwa. W szczególności zasada ta obejmuje możliwość rozliczenia niewielkich kwot w bieżącym okresie rozliczeniowym, o ile ich wpływ na finanse publiczne jest pomijalny i nie wynika z celowego naruszenia przepisów."

Redukcja biurokracji i kosztów administracyjnych

Zmiana pozwoliłaby uniknąć konieczności angażowania przez firmy niewspółmiernych zasobów ludzkich i administracyjnych potrzebnych do rozliczenia niewielkich transakcji, w sytuacjach w których wymagałoby to podjęcia szeregu działań – np. podatnik, który otrzymał z opóźnieniem zagraniczną fakturę na drobną kwotę, działając w zgodzie z przepisem prawa jest aktualnie zobowiązany skorygować kilka deklaracji z tego tytułu, m.in. w zakresie importu usług na gruncie VAT, czy podatku u źródła na gruncie podatku dochodowego.

Również organy podatkowe obecnie angażują cześć swoich zasobów w rozpatrywanie spraw o minimalnym wpływie na budżet państwa, np. w zakresie korekt deklaracji o wartości kilkudziesięciu złotych. Wprowadzenie zasady istotności pozwoliłoby organom w większej mierze skoncentrować się na istotnych naruszeniach podatkowych, zwiększając efektywność aparatu skarbowego.

Proponujemy wprowadzenie ogólnej klauzuli dot. zasady istotności w prawie podatkowym. Przykładem jest art. 21 ust. 1 pkt 68a ustawy o PIT, który zwalnia z opodatkowania wartość nieodpłatnych świadczeń otrzymanych w związku z promocją lub reklamą świadczeniodawcy, jeśli ich jednorazowa wartość nie przekracza 200 zł – co pozwala uniknąć świadczeniodawcy oraz świadczeniobiorcy konieczności rozliczenia zobowiązań podatkowych o wartości kilku złotych. Kolejnym przykładem jest art. 7 ust. 3 ustawy o VAT, który wyłącza z opodatkowania przekazywanie prezentów o małej wartości i próbek na cele związane z działalnością gospodarczą podatnika.

Zasadne jest, aby takie podejście sprawdzające się w specyficznych obszarach, rozszerzyć poprzez wprowadzenie reguły generalnej w ordynacji podatkowej. Warto również zauważyć, iż zasada – polegająca na możliwości pominięcia spraw błahych w rozpatrywaniu lub rozliczeniu danej sprawy – funkcjonuje już w innych gałęziach prawa. Przykładowo, w ustawie o rachunkowości (art. 4 ust. 4) zasada istotności pozwala na pominięcie lub uproszczenie niektórych zapisów księgowych, jeśli nie wpływają one znacząco na rzetelność obrazu sytuacji finansowej jednostki. Natomiast w prawie karnym zasada de minimis funkcjonuje np. w art. 1 §2 kodeksu karnego skarbowego (czyny o znikomej społecznej szkodliwości nie są przestępstwami). Podobne podejście w ordynacji podatkowej wzmocniłoby proporcjonalność działań organów, co zmierzałoby do uspójnienia prawa podatkowego i zwiększenia jego przewidywalności.

8. Nadużywanie przez organy podatkowe instytucji czynności sprawdzających

Czynności sprawdzające, jak sama nazwa wskazuje, mają charakter techniczny, a więc uprawniona osoba bada jedynie, czy na podstawie posiadanych dokumentów została prawidłowa przygotowana deklaracja. Natomiast organy wykorzystując czynności sprawdzające z uwagi na brak sformalizowanego trybu ich przeprowadzania (telefon z US, mail, brak limitu, co do ilości oraz czasu ich trwania, brak formalnego ich zakończenia) przeprowadzają quasi kontrolę, podczas której dokonują często merytorycznej oceny żądanych dokumentów. Postulujemy o doprecyzowanie trybu czynności sprawdzających, w szczególności czasu w jakim mogą być prowadzone oraz trybu ich zakończenia (dostarczenie protokołu z czynności sprawdzających.

9. Wyłączenie karalności na gruncie KKS w przypadku czynów popełnionych nieumyślnie

Proponujemy wprowadzenie zmian do kodeksu karnego skarbowego, które będą sankcjonować, że podatnik w zakresie błędów w zakresie rozliczenia podatkowego, podlega karze wyłącznie za czynny popełnione umyślnie. Ciężar dowodowy w tym zakresie powinien spoczywać na organie postępowania przygotowawczego, tj. organ powinien udowodnić zamiar popełnienia czynu zabronionego przez sprawcę.

Np. doprecyzowanie w art. 4 KKS, że czynny zabronione mogą być wyłącznie popełniane umyślnie, ew. zmiany dostosowawcze w Rozdziale 3 i 4 KKS oraz katalogu poszczególnych czynów zabronionych.

10. Uchylenie dodatkowego zobowiązania podatkowego

Usunięcie z polskich przepisów podatkowych instytucji dodatkowego zobowiązania podatkowego – obowiązujące obecnie przepisy dają organom podatkowym szerokie uprawnienia do karania podatników za nieumyślne błędy w rozliczeniach podatkowych.

Usunięcie Rozdziału 5 ustawy o podatku od towarów i usług, a także usunięcie/ modyfikacja (zawężenie możliwości stosowania) Rozdziału 6a Ordynacji podatkowej.

Wydłużenie terminów wypełniania obowiązków podatkowych

11. Wydłużenie terminu złożenia CIT-8

Postulujemy wydłużenie terminu złożenia zeznania podatkowego CIT-8 na 30 czerwca roku następującego po roku podatkowym, a w przypadku, kiedy rok podatkowy jest inny niż rok kalendarzowy na dzień zatwierdzenia sprawozdania finansowego – (art. 27 ust. 1 ustawy CIT).

12. Wydłużenie terminu na składanie CIT-10Z i IFT2/IFT-2R

Zrównanie terminów składania CIT-10Z i IFT2/IFT-2R – do końca trzeciego miesiąca roku następującego po roku podatkowym – (art. 26a ustawy CIT). W zakresie informacji IFT2/ IFT-2R warto poddać pod rozwagę uchylenie obowiązku przekazywania tej informacji dla kontrahenta.

13. Wydłużenie terminu na wysłanie informacji MDR-1 przez korzystającego

Korzystający ma jedynie 30 dni na poinformowanie Szefa KAS o schemacie podatkowym – licząc od udostępnienia mu schematu podatkowego, przygotowania przez niego schematu podatkowego do wdrożenia lub od dnia dokonania pierwszej czynności związanej z wdrażaniem przez niego schematu podatkowego. W dużych przedsiębiorstwach, gdzie prace nad różnymi projektami inicjowane są na różnych szczeblach i w różnych miejscach organizacji, łatwo jest przy wstępnym oglądzie przeoczyć wspomnianą „pierwszą czynność". Stąd wydaje się, że termin 3-miesięczny (lub chociaż 2-miesięczy) na wysłanie informacji MDR-1 byłby dużym ułatwieniem dla przedsiębiorców. Jednocześnie nie wiązałoby się to z ryzykiem „rozszczelnienia" systemu raportowania (art. 86c § 1 ustawy Ordynacja podatkowa).

14. Wydłużenie terminu na dokonanie korekty ewidencji JPK w terminie 14 dni

Obowiązek dokonania korekty ewidencji JPK w terminie 14 dni od stwierdzenia przez podatnika, że przesłana ewidencja zawiera błędy lub dane niezgodne ze stanem faktycznym, lub zmiany danych zawartych w przesłanej ewidencji wynika z przepisu art. 109 ust. 3e ustawy VAT. W dużych firmach, współpracujących z kontrahentami zagranicznymi, proces pozyskiwania dokumentów potwierdzających prawo do stawki 0% w transakcjach WDT jest rozłożony w czasie. Dotrzymanie terminu 14 dni na złożenie korekty wiąże się z licznymi korektami co ostatecznie wpływa na przesuwanie terminu zwrotu VAT. W proces ten są również angażowani pracownicy organów podatkowych, którzy przygotowują dyspozycje zwrotu VAT i każda kolejna korekta (wymuszona granicznym terminem 14 dni) wymusza przeprowadzenie przez nich kolejnych analiz zasadności zwrotu podatku.

Postulujemy o wydłużenie terminu na dokonanie korekty ewidencji JPK do 30 dni.

15. Wydłużenie terminu zgłoszenia identyfikacyjnego NIP-8

Proponujemy wydłużenie terminu na złożenie zgłoszenia identyfikacyjnego w zakresie danych uzupełniających KRS (NIP-8) – z obowiązujących 7 dni na minimum 14 dni, a najkorzystniej na 30 dni. Obecnie przekroczenie terminu 7 dni może skutkować sankcjami, mimo że opóźnienia często wynikają z przyczyn niezależnych od przedsiębiorców art. procedur bankowych.

16. Zmiany przepisów dotyczących zawiadomienia ZAW-NR

Termin na złożenie ZAW-NR

Obecne przepisy dotyczące zawiadomienia ZAW-NR, wynikające art. z art. 117ba § 3 pkt 2 Ordynacji podatkowej, art. 14 ust. 2i pkt 3 i art. 22p ust. 4 pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz art. 12 ust. 4j pkt 3 i art. 15d ust. 4 pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, stanowią, że dla uniknięcia sankcji podatkowych wynikających z dokonania przelewu na rachunek bankowy niefigurujący w wykazie podatników VAT (tzw. biała lista), podatnik musi złożyć zawiadomienie ZAW-NR w terminie 7 dni od dnia dokonania przelewu na dany rachunek bankowy. Termin 7 dniowy na dokonanie zgłoszenia został przywrócony po okresie pandemii COVID-19, kiedy to obowiązywał tymczasowo termin 14 dniowy.

Obowiązujący obecnie 7-dniowy termin jest nieadekwatnie krótki i nie uwzględnia realiów prowadzenia działalności gospodarczej, w tym czasu niezbędnego na weryfikację przelewów, przygotowanie zawiadomienia i jego złożenie. Przywrócenie 14-dniowego terminu zmniejszyłoby liczbę przypadków, w których przedsiębiorcy, nieumyślnie przekraczając termin, są narażeni na sankcje podatkowe.

Postulujemy wprowadzenie zmiany w przepisach, przywracającej termin na złożenie zawiadomienia ZAW-NR do 14 dni od dnia dokonania przelewu.

Moment złożenia ZAW-NR

Obecne przepisy dotyczące zawiadomienia ZAW-NR, dodatkowo stanowią, że dla uniknięcia sankcji podatkowych związanych z dokonaniem płatności na rachunek bankowy spoza białej listy, podatnik musi złożyć zawiadomienie ZAW-NR **przy pierwszej zapłacie** należności przelewem na dany rachunek bankowy. Literalna interpretacja przepisów sugeruje, że niezłożenie takiego zawiadomienia przy pierwszej płatności skutkuje sankcjami podatkowymi przy wszystkich kolejnych przelewach na ten sam rachunek, pomimo późniejszego zgłoszenia rachunku do naczelnika urzędu skarbowego.

Obecne brzmienie przepisów skutkuje nadmiernym rygoryzmem wobec podatników, którzy nie dopełnili formalności przy pierwszym przelewie, lecz dokonali zgłoszenia przy kolejnej płatności. Pomimo późniejszego złożenia ZAW-NR, każda kolejna zapłata na ten sam rachunek wciąż podlega sankcjom podatkowym, co stoi w sprzeczności z celami kolejnych zmian do przepisów, służących uproszczeniu procedury i zmniejszenia obciążeń podatników.

W celu wyeliminowania wątpliwości oraz zminimalizowania negatywnych skutków dla podatników, postulujemy wprowadzenie zmiany w przepisach, która jednoznacznie wskazywać będzie, że **każda kolejna płatność dokonana na rachunek zgłoszony w ZAW-NR przez podatnika, niezależnie od terminu pierwszego zgłoszenia, nie będzie podlegać sankcjom podatkowym**.

Odpowiednim przepisom mogłoby zostać nadane brzmienie, zgodnie z którym przepisów o sankcjach nie stosuje się, jeżeli zapłata należności przez podatnika:

> *„(...) została dokonana przelewem na rachunek inny niż zawarty na dzień zlecenia przelewu w wykazie podmiotów, o którym mowa w art. 96b ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług,* **a podatnik złożył zawiadomienie**, *o którym mowa w art. 117ba § 3 pkt 2 Ordynacji podatkowej, do naczelnika urzędu skarbowego właściwego dla podatnika, który dokonał zapłaty należności, w terminie* **14 dni** *od dnia zlecenia przelewu,* **przy czym w przypadku kolejnych płatności na ten sam rachunek podatnik nie jest zobowiązany do ponownego składania zawiadomienia**.”

Uproszczenie w zakresie składania ZAW-NR

Obecne przepisy wymagają, aby zawiadomienia ZAW-NR były składane przez członków zarządu lub pełnomocnika ogólnego, a pełnomocnictwo szczególne (PPS-1) wiąże się z koniecznością jego każdorazowego okazywania i uiszczania opłaty skarbowej. Powoduje to znaczne utrudnienia organizacyjne i administracyjne dla przedsiębiorców, ograniczając możliwość delegowania tego obowiązku pracownikom odpowiedzialnym za kwestie księgowe.

W praktyce oznacza to, że obowiązek składania ZAW-NR spoczywa na członkach zarządu lub pełnomocnikach ogólnych, którzy powinni koncentrować się na strategicznych aspektach działalności spółki, a nie na obowiązkach czysto administracyjnych. Konieczność składania pełnomocnictwa PPS-1 i ponoszenia opłat dodatkowo zwiększa obciążenia biurokratyczne, co jest sprzeczne z ideą uproszczeń w obszarze obowiązków podatkowych.

Proponujemy wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą dla składania zawiadomień ZAW-NR powinno być wystarczające jednokrotne okazanie pełnomocnictwa przez pełnomocnika szczególnego (tj. bez konieczności każdorazowego składania pełnomocnictwa PPS-1) wraz z jednokrotnym uiszczeniem opłaty od ustanowionego pełnomocnictwa.

17. Wydłużenie terminu na złożenie odwołania od decyzji naczelnika urzędu skarbowego

Postulujemy o wydłużenie terminu do złożenia odwołania od decyzji naczelnika urzędu skarbowego do 30 dni. Obecnie podatnik, który nie zgadza się z decyzją wydaną przez naczelnika urzędu skarbowego, musi przygotować i złożyć odwołanie w terminie 14 dni od otrzymania decyzji. Brak złożenia odwołania w tym terminie sprawia, że decyzja staje się ostateczna. Przygotowanie pisma, w którym podatnik jest w stanie w rzetelny i kompletny sposób odnieść się do stanowiska organu podatkowego wymaga

czasu. W tym terminie dość często istnieje konieczność zgromadzenia stosownej – czasem archiwalnej – dokumentacji, dotyczącej transakcji objętych decyzją organu. Przygotowanie takiego pisma w bardzo krótkim, 14-dniowym, terminie jest zwykle wymagające dla przedsiębiorców. Tym bardziej w sytuacji, gdy treść decyzji niejednokrotnie obejmuje dziesiątki lub nawet setki stron, a organ, aby ją przygotować, potrzebował wielu miesięcy prac.

18. Wydłużenie terminów na złożenie sprawozdań do GUS

Wydłużenie miesięcznych okresów raportowania do NBP do kwartalnych/ półrocznych (nadmierne obciążenie pod stronie podatnika, niewspółmierne do korzyści).

19. Wydłużenie terminu złożenia oświadczenia WH-OSC

Zgodnie z art. 26 ust. 7c ustawy CIT oświadczenie, o którym mowa w ust. 7a, płatnik jest obowiązany złożyć do organu podatkowego wskazanego w art. 28b ust. 15, nie później niż ostatniego dnia drugiego miesiąca następującego po miesiącu, w którym doszło do przekroczenia kwoty określonej w ust. 2e, przy czym wykonanie tego obowiązku po dokonaniu wypłaty nie zwalnia płatnika z obowiązku dochowania należytej staranności przed jej dokonaniem.

Zmiana wskazanego przepis powinna skutkować umożliwieniem podatnikowi skutecznego dostarczenia oświadczenia WH-OSC po terminie wskazanym w przepisie bez prowadzenia niepotrzebnych postępowań nadpłatowych. W praktyce organy podatkowe przyjmują stanowisko, że w przypadku braku dostarczenia oświadczenia w terminie czynności tej nie można konwalidować, tj. w szczególności nie można dostarczyć oświadczenia z opóźnieniem.

Biorąc pod uwagę skutki zastosowania takiego podejścia, tj. konieczność zapłaty przez podatnika podatku z odsetkami, podczas gdy zdaniem podatnika nie wystąpiły przesłanki do konieczności poboru podatku, rozwiązanie to nakłada nadmierne obowiązki na płatnikach podatku u źródła i powoduje nieproporcjonalne skutki w przypadku braku dotrzymania terminu złożenia oświadczenia, tj. konieczność opodatkowania transakcji, które nie podlegają opodatkowaniu, a następnie konieczność uruchomienia procedury zwrotowej, która stanowi niepotrzebny ciężar administracyjny dla podatników i organów podatkowych.

Likwidacja nadmiernych obowiązków

20. Likwidacja obowiązku przekazywania JPK_MAG i JPK_WB

W dobie automatyzacji i cyfryzacji szeroko rozumianych procesów raportowania wewnętrznego i zewnętrznego podmioty gospodarcze zobowiązane są do podejmowania wielu wyzwań związanych zarówno ze zmianami organizacji procesów raportowania, przygotowaniem i wdrożeniem nowych rozwiązań oraz narzędzi IT jak również z utrzymaniem i rozwojem tych rozwiązań. Liczne wyzwania w tym zakresie generują po stronie podatników koszty prac wdrożeniowych i rozwojowych, ale także wymagają zabezpieczenia i utrzymania zasobów zapewniających zarządzanie zmianą.

W dużych podmiotach gospodarczych odpowiedzialność za poszczególne procesy i działania rozproszona jest w różnych obszarach. Utrzymanie gotowości raportowych, zwłaszcza, gdy działania te nie są cykliczne, jest wyzwaniem nie tylko natury organizacyjnej, ale wymaga także pozostawania zasobów w gotowości do podejmowania działań dodatkowych i niestandardowych z punktu widzenia kompleksowego zabezpieczenia bieżących operacji gospodarczych.

Takimi obowiązkami są niektóre raportowania w formule JPK, mianowicie obowiązek raportowania na żądanie organów podatkowych w plikach JPK_MAG i JPK_WB. Obowiązek zapewnienia kompletności i poprawności raportowania w tych plikach przy zmieniającym się otoczeniu biznesowym oceniamy, jako niewspółmierny do korzyści lub mitygowanych ryzyk.

Brak przez lata zmian schem JPK_MAG i JPK_WB nie oznacza, że po stronie podatników nie występują cyklicznie działania, których celem jest potwierdzenie poprawność i kompletność danych w plikach wskazanych powyżej. Działania zabezpieczające gotowość do raportowania w JPK_MAG i JPK_WB w przypadkach żądania organu podatkowego do przekazania tych plików, wynikają m.in. ze zmian w realizowanych procesach biznesowych, zmian w podejmowanych aktywnościach biznesowych czy wdrożenia nowych narzędzi i rozwiązań IT.

Trzeba mieć na uwadze również to, że podatnicy ponoszą koszty nie tylko rozwoju i utrzymania wcześniej wdrożonych rozwiązań zapewniających możliwość raportowania we wskazanych plikach, ale również ponoszą koszty wdrożenia, utrzymania i rozwoju nabytych lub przygotowanych we własnym zakresie narzędzi i rozwiązań umożliwiających weryfikacją kompletności i prawidłowości danych w JPK_MAG i JPK_WB z danymi ewidencyjnymi.

Ostatnie lata to liczne nowe obowiązki automatyzacji i cyfryzacji w obszarze sprawozdawczości i raportowania (i to nie tylko w obszarze podatkowym), co samo w sobie jest zrozumiale i oczekiwane, jednak zwracamy tu uwagę na celowość utrzymywania gotowości podatników oraz zasadność ponoszenia kosztów zabezpieczenia raportowania danych w plikach JPK_MAG i JPK_WB. Kluczowym jest, że raportowane dane dostępne są dla administracji skarbowej praktycznie w czasie rzeczywistym (w przypadku JPK_WB poprzez dane z systemu STIR) bądź nie odzwierciedlają kompletu transakcji umożliwiających pełną weryfikację ruchów magazynowych (w przypadku JPK_MAG).

Przy JPK_MAG pod uwagę należy brać również fakt, że duże podmioty prowadzą skomplikowane i rozbudowane wewnętrzne ewidencje magazynowe. Ilość prowadzonych magazynów przekracza nawet 1000 odrębnych pozycji z tysiącami indeksów materiałowych. Utrzymanie gotowości raportowania i cykliczna weryfikacja przy tak dużej ilości magazynów i dużej ilości indeksów materiałowych angażuje duże zasoby podatników.

Dotychczasowe doświadczenia podatników pozwalają również na twierdzenie, że zarówno JPK_MAG jak i JPK_WB nie są rozwiązaniami, z których administracja skarbowa korzysta w sposób metodyczny w bieżących czy też doraźnych działaniach. Nie identyfikujemy, aby żądania organów do przedłożenia JPK_MAG czy JPK_WB były powszechnie wykorzystywane. Do rozwiązań już dziś stosowanych dojdą w określonym już czasie KSeF, JPK_KR_PD, JPK_KR_ST, zapowiadane jest też wprowadzenie centralnych ewidencji akcyzowych.

Mając na uwadze powyższe, przy równoczesnym uwzględnieniu wymogów wynikających z regulacji UE transponowanych do prawa krajowego (m.in. raportowanie ESG, raportowanie CBAM) poddajemy pod analizę zasadność utrzymywania obowiązku raportowania transakcji w JPK_MAG i JPK_WB. Zaoszczędzone zasoby finansowe i osobowe mogłyby być wykorzystane w innych obszarach związanych z automatyzacją i cyfryzacją procesów oraz obowiązków ich odpowiedniego raportowania.

Końcowo zwracamy uwagę na słuszne plany rezygnacji z plików JPK-FA w sytuacji stosowania rozwiązań KSeF – konsekwentnie już dziś raportowanie JPK_MAG i JPK_WB jest nadmiarowe i jego usunięcie byłoby działaniem pozwalającym przedsiębiorcom koncentrować zasoby w innych obszarach swojej działalności.

21. Likwidacja obowiązku stosowania znaczników podatkowych w JPK_KR_PD

Postulujemy uproszczenie przepisów w zakresie ewidencji podatkowych poprzez usunięcie obowiązku stosowania znaczników podatkowych w schemie JPK_KR_PD.

Zgodnie z § 2. Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 sierpnia 2024 r. w sprawie dodatkowych danych, o które należy uzupełnić prowadzone księgi rachunkowe podlegające przekazaniu na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, księgi należy uzupełnić o znaczniki identyfikujące konta ksiąg wykazywane według słownika znaczników, w tym znaczniki podatkowe.

Regulacje te prowadzą do znacznego skomplikowania raportowania ewidencji i stanowią nadmierne obciążenie dla podatników. Każde przedsiębiorstwo posiada własne systemy księgowe, które działają na odmiennych zasadach. W wielu przypadkach nie jest możliwe dostosowanie systemu lub planu kont do wspomnianego obowiązku. Ewentualne zmiany wiążą się z wysokimi kosztami wdrożenia i utrzymania rozwiązania.

Obecnie przedsiębiorstwa korzystają z różnych metod prowadzenia ewidencji i ksiąg, które pozwalają na uzyskanie z nich informacji, które wpływają min. na sporządzenie deklaracji CIT-8. Jednak metody te często nie opierają się na przypisywaniu poszczególnym kontom określonej klasyfikacji podatkowej. Próba ujednolicenia sposobu raportowania może prowadzić do wielu komplikacji po stronie podatników, a jednocześnie nie przynosić wartości dodanej w zakresie kontroli prawidłowości rozliczeń.

22. Likwidacja obowiązku składania informacji ORD-U

Zgodnie z przepisem art. 82 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa podatnicy, bez wezwania przez organ podatkowy, zobowiązani są przekazywać informacje o umowach zawartych z nierezydentami w rozumieniu przepisów prawa dewizowego. Obowiązku tego nie stosuje się do podmiotów obowiązanych do sporządzenia informacji o cenach transferowych, na podstawie przepisów art. 23zf ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz art. 11t ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, z wyłączeniem podmiotów obowiązanych do sporządzenia informacji o cenach transferowych, które realizują w danym roku podatkowym transakcje kontrolowane, o których mowa w art. 23w ust. 2a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych lub art. 11k ust. 2a ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych.

Jeżeli jednak spółka jest zobowiązana do przygotowania informacji ORD-U to należy w niej uwzględnić:

- umowy z podmiotami powiązanymi, które zostały zawarte w roku podatkowym z tym samym nierezydentem, a suma należności albo suma zobowiązań wynikająca z tych umów przekroczyła równowartość 300 000 euro lub
- umowy, w których jednorazowa wartość należności albo zobowiązań przekroczyła równowartość 5000 euro w przypadku nierezydent, będący stroną umowy, posiada na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przedsiębiorstwo, oddział lub przedstawicielstwo w rozumieniu odrębnych przepisów.

W/w informacje winny dotyczyć istotnych transakcji realizowanych przez podatników co przy wskazanych w rozporządzeniu wartościach wymagających raportowania nie spełnia tego warunku. Istotne jest także doprecyzowanie źródła raportowanych danych np. tylko wg danych z faktur (np. podpisane umowy ramowe i ich limity nic nie wnoszą do raportowania a umowy mają pierwszeństwo). Dodatkowo ustalanie, który kontrahent ma oddział lub przedstawicielstwo w Polsce jest pracochłonne.

Ewentualnie informacje mogłyby być przekazywane tylko na wezwanie organów podatkowych, w odniesieniu do konkretnych kontrahentów lub transakcji.

23. Likwidacja obowiązku przekazywania informacji ORD-W1

Postulujemy likwidację obowiązku przekazywania informacji ORD-W1 lub ograniczenie danych przekazywanych w informacji, o której mowa w art. 82a ustawy Ordynacja podatkowa.

Trudności, a w niektórych przypadkach wręcz brak możliwości, w pozyskaniu informacji dot. nierezydentów; trudności w ustaleniu czy świadczący usługi jest nierezydentem (osoby fizyczne zatrudniane są przez kontrahentów zagranicznych i podatnik nie posiada pełnej wiedzy umożliwiającej wypełnienie obowiązków dot. ORD-W1). Istotna jest odpowiedź na pytanie na ile informacje przekazywane w ORD-W1 są przez organy podatkowe wykorzystywane. Organy podatkowe nie przekazują informacji zwrotnych do podatników ws. przekazanych danych, co wskazuje, że najprawdopodobniej nie są one w żaden sposób wykorzystywane.

24. Uchylenie obowiązku złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 26 ust 3e ustawy CIT

Proponujemy uchylenie obowiązku złożenia oświadczenia o przekroczeniu limitu 2 mln zł wypłat na rzecz przedsiębiorcy zagranicznego. Oświadczenie nie wpływa na rozliczenia podmiotu składającego taki dokument (dodatkowy obowiązek), a jeżeli organy podatkowe chciały zweryfikować zakres transakcji oddziału to mogą przeprowadzić analizę np. na podstawie danych z JPK_VAT lub w ramach czynności sprawdzających. Postulat: uchylenie art. 26 ust 3e ustawy CIT.

25. Rezygnacja ze składania odrębnego oświadczenia w zakresie cen transferowych na rzecz przekazania informacji w CIT-8

Rezygnacja ze stosowania zwolnień wskazanych w art. 17 ust. 1 pkt 21, 47 lub 48 wymaga złożenia odrębnego oświadczenia – wystarczającym byłoby zaznaczanie odpowiedniej informacji w zeznaniu CIT- 8 (art. 17 ust. 1g ustawy CIT).

26. Likwidacja obowiązku złożenia przez emitenta oświadczenia o dochowaniu należytej staranności w poinformowaniu podmiotów z nim powiązanych o warunkach zwolnienia

W efekcie zmiany wniesionej na etapie prac komisji sejmowej nad zmianami do ustawy SLIM VAT 3, od 1 stycznia 2024 r. przywrócono na nowo wymóg składania oświadczeń przez emitentów (wcześniej jako art. 26 ust. 1ab-1ac). Wymóg ten został już wcześniej uchylony z początkiem 2023 roku, co było motywowane złagodzeniem warunków niepobierania podatku u źródła (WHT). Przywrócony wymóg jest nadmiarowy, nieproporcjonalny w stosunku do ewentualnych negatywnych skutków jego niedochowania. Oświadczenie ma na celu zapewnić organ podatkowy o poinformowaniu podmiotów powiązanych o warunkach stosowania zwolnienia tj. monitorowania nieprzekraczania progu 10% nominalnej wartości obligacji posiadanych przez podmioty powiązane. Zakładając racjonalność publicznej emisji to podmioty powiązane nie są docelową grupą obligatariuszy, stąd zazwyczaj będą stanowić mniejszość bądź z uwagi na politykę finansową grup kapitałowych – zbiór pusty. W rezultacie niespełnienie wymogu, adresowanego do wąskiej (bądź całkowicie pustej) grupy – wiąże się obecnie z konsekwencjami dla emitenta pobrania podatku od wszystkich wypłat, w tym kierowanych do podmiotów niepowiązanych, którzy są kluczowymi/ jedynymi adresatami emisji. Stąd za zasadne należy uznać (ponowne) uchylenie tego wymogu, bądź ograniczenie konsekwencji niespełnienia warunku wyłącznie do podmiotów powiązanych, których de facto treść oświadczenia dotyczy. Postulat: uchylenie art. 26 ust. 1ae, 1af ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Alternatywnie postulujemy, aby oświadczenie, o którym mowa w art. 26 ust. 1ae-af składane było jednokrotnie, a nie dla każdej emisji obligacji oddzielnie. Obecna regulacja określona w art. 26 ust. 1af ustawy CIT wymaga od emitenta składania do organu skarbowego oświadczenia o dochowaniu należytej staranności w poinformowaniu podmiotów powiązanych o warunkach zwolnienia, o którym mowa w art. 17 ust. 1 pkt 50c ustawy CIT (zwolnienie przedmiotowe w odniesieniu do odsetek z obligacji). Oświadczenie to składa się dla każdej emisji obligacji oddzielnie – bez względu na to czy nastąpiły jakiekolwiek zmiany w strukturze podmiotów powiązanych z emitentem. Generuje to zatem powtarzalne obciążenia administracyjne, zwłaszcza dla podmiotów emitujących obligacje regularnie – przy jednoczesnym braku dodatkowych walorów informacyjnych płynących z realizacji tego obowiązku. Wymóg ten nie uwzględnia faktu, że należyte poinformowanie podmiotów powiązanych o warunkach zwolnienia jest działaniem o charakterze ogólnym, a nie specyficznym dla każdej emisji. Dlatego powiązanie oświadczenia z każdą emisją wydaje się nadmiernym formalizmem, który nie wzmacnia ochrony interesów fiskalnych, a jedynie komplikuje procedury. Ponadto, postulat wpisuje się w ideę uproszczenia prawa podatkowego, ograniczając powtarzalne obowiązki bez wpływu na skuteczność systemu. Zmiana w tym zakresie odciążyłaby również organy podatkowe, ponieważ w obecnym stanie rzeczy muszą one przetwarzać i archiwizować wszystkie oświadczenia złożone przez emitenta – w tym również te które związane są z ponownymi emisjami obligacji.

27. Rezygnacja z opcji pay and reufnd w WHT

Co do zasady przy płatności dywidend, należności licencyjnych i odsetek na rzecz podmiotów powiązanych powyżej 2 mln zł trzeba pobrać od nadwyżki ponad tę kwotę podatek u źródła i dochodzić jego zwrotu, chyba, że złoży się obwarowane sankcjami z KKS specjalne oświadczenie przez zarząd (WH-OSC), które to właśnie oświadczenia stanowią przedmiot kontroli bądź jeśli dysponuje się specjalną opinią od organu (o tzw. stosowaniu preferencji), na którą długo się czeka, i która i tak nie daje ochrony podatnikowi przed skutkami błędu i pewności, że nie zostanie przy kontroli zakwestionowana. Przepisy są niezwykle skomplikowane, postępowanie z tym związane czasochłonne, bo wymaga zaangażowania wielu osób z poszczególnych działów firmy, a kontrole bardzo detaliczne. MF wydaje coraz to nowe objaśnienia, które są póki co projektami a których treść kontrolujący biorą pod uwagę przy kontrolach podatników.

Formuła pay and refund jest bardzo uciążliwa administracyjnie zarówno dla podatników/ płatników jak i administracji podatkowej, a jej stosowanie w przypadku, gdy podatek jest i tak zwracany nie przynosi korzyści dla budżetu stanowiąc jednocześnie niepotrzebny ciężar administracyjny.

Postulujemy o likwidację mechanizmu pay&refund, zważywszy, iż przed rokiem 2019 regulacja nie obowiązywała, a zanim została wprowadzona była kilkukrotnie odsuwana w czasie (aż do stycznia 2022 r.) oraz uproszczenie obowiązków dokumentacyjnych przedsiębiorcy związanych z wykazaniem tzw. należytej staranności.

28. Eliminacja obowiązku składania odrębnej informacji VAT-UE i VAT-UEK

Obowiązek składania informacji podsumowującej wynika z Dyrektywy VAT, ustawy o VAT oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych – modyfikacja JPK_VAT pozwoliłaby połączyć deklarację i informację podsumowującą w jeden dokument.

Wykazywanie WDT na bieżąco tj. w miesiącu otrzymania/ skompletowania dokumentów potwierdzających prawo do stawki 0% ograniczyłoby pracochłonność czynności związanych z raportowaniem VAT. Obecnie każda korekta deklaracji wynikająca z konieczności ujęcia transakcji WDT (w ciągu 14 dni uwzględniając przepis art. 109 ust. 3e VAT) dodatkowo wpływa na przesunięcie terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym (US liczy termin zwrotu od dnia złożenia korekty).

29. Zniesienie lub znaczące ograniczenie obowiązku stosowania kodów GTU

Kody GTU (Grupy Towarów i Usług) w JPK VAT to dodatkowe obowiązki dla przedsiębiorców, którzy muszą analizować każdą transakcję pod kątem przypisania odpowiedniego kodu GTU, co zwiększa ilość pracy administracyjnej. Ponadto, część kodów jest trudna do jednoznacznej interpretacji, co prowadzi do niepewności, czy dany towar lub usługa podlega pod określony kod GTU. Stosowanie kodów GTU wiąże się również z pewnymi ryzykami ponieważ błędne przypisanie lub brak przypisania kodu GTU może skutkować korektami, kontrolami skarbowymi i ewentualnymi sankcjami. Z punktu widzenia przedsiębiorcy kody GTU nie dają żadnych korzyści operacyjnych, a jedynie zwiększają obciążenie administracyjne. Obowiązek stosowania kodów GTU w JPK VAT komplikuje prowadzenie działalności, szczególnie dla mniejszych firm, które nie mają dużych zasobów do obsługi dodatkowej biurokracji.

30. Uchylenie przepisów o podatku od dochodów przerzuconych

Od 2022 r. wprowadzono przepis mówiący o tym, że transakcje z podmiotami powiązanymi (od 2023 r. ograniczone do podmiotów spoza obszaru UE), muszą być przeanalizowane, czy płatności jakie realizują podmioty polskie z tytułu tzw. przychodów pasywnych (np. licencji) są w tych krajach korzystniej podatkowo rozliczane. Jeśli z takiej analizy wynika, że ma to miejsce, to trzeba je w Polsce dodatkowo opodatkować. Przepisy wskazują konieczność weryfikacji wielu aspektów, co z punktu widzenia nieznajomości jurysdykcji podatkowych w tych krajach bardzo utrudnia żmudną i biurokratyczną analizę. Dodatkowo, istnieje wymóg posiadania oświadczenia kontrahenta zagranicznego obejmującego szereg zagadnień w tym np. informacja o strukturze swoich dochodów, co często jest niemożliwe do uzyskania.

Konieczność pozyskiwania wielu innych informacji stanowi duże obciążenie dla firmy z uwagi na poziom skomplikowania i koszty związane z takim obowiązkiem. Przepis ten jest obecnie bardzo krytykowany, ponieważ jak pokazuje rok 2024 dochody dla fiskusa są niewielkie w porównaniu do ogromu pracy, jaką muszą wykonać przedsiębiorcy realizując nałożone na nich obowiązki. Jak wynika z danych prezentowanych przez Grant Thornton w zeznaniach podatkowych za 2024 r. podatek od przerzuconych dochodów rozliczyło tylko 8 podmiotów, a kwota podatku wyniosła 893,9 tys. zł.

Postulujemy o uchylenie przepisów o podatku od przerzucanych dochodów (uchylenie art. 24aa ustawy CIT).

31. Uchylenie podatku minimalnego CIT

Podatek minimalny CIT został wprowadzony od 1 stycznia 2022 r. Była to jedna z wielu całkowicie nieprzemyślanych regulacji wprowadzonych w ramach tzw. Polskiego Ładu. Ze względu na źle napisane przepisy oraz możliwie najgorszy moment wprowadzenia „podatku od strat", podjęto decyzję o zawieszeniu jego obowiązywania i wprowadzeniu korekt do przepisów. Pomimo, że ustawodawca dostrzegł liczne absurdy tej regulacji, polegające na opodatkowaniu firm, które nie osiągają dochodów albo ich niskie dochody nie są w żaden sposób związane ze stosowaniem optymalizacji podatkowej, nie zdecydował się na uchylenie tej regulacji. Zaproponowano jedynie nowe wyłączenia podmiotowo-przedmiotowe, nową konstrukcję obliczania podstawy opodatkowania, odroczenie obowiązywania do 2024 r. oraz podniesienie poziomu rentowności z 1% do 2%, której nieosiągnięcie przez przedsiębiorstwo skutkować będzie koniecznością zapłaty podatku minimalnego.

Podatek minimalny CIT zacznie obowiązywać w 2024 r., pierwszy raz firmy zapłacą go składając zeznanie podatkowe w 2025 r. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że powodem odroczenia nowego podatku są odczuwalne, negatywne dla gospodarki skutki pandemii oraz wojny w Ukrainie, co w ocenie projektodawców, w połączeniu z przerwanymi łańcuchami dostaw, utratą rynków zbytu, najwyższą w XXI wieku inflacją i ryzykiem powstania spirali płacowo cenowej, mogłoby spowodować bardzo niekorzystne nieodwracalne skutki dla firm objętych podatkiem minimalnym. Podatek stanowiłby istotne zagrożenie dla ich funkcjonowania.

Biorąc pod uwagę wskazane ryzyka dla niezakłóconego funkcjonowania firm i gospodarki, stoimy na stanowisku, że podatek minimalny, którym obciążone są firmy znajdujące się w trudnej sytuacji ekonomicznej, bądź działające w branżach o niskich marżach, powinien zostać uchylony (uchylenia art. 24ca ustawy CIT). Dodatkowo, niezwykle skomplikowana konstrukcja tego podatku, w szczególności sposób ustalenia podstawy opodatkowania spowoduje niewspółmierny do ewentualnych korzyści fiskalnych, wzrost kosztów funkcjonowania firm oraz ryzyka związanego z wypełnianiem obowiązków podatkowych.

32. Weryfikacja przekazywania dublujących się informacji do różnych organów

Postulujemy dokonanie przeglądu zbierania przez organy administracji państwowej tych samych informacji wielokrotnie. Przykładem może być rozporządzenie w sprawie dokumentacji cen transferowych – zawiera ono wiele wymagań co do zawarcia w DCT informacji, które już znajdują się w sprawozdaniach finansowych spółek czy grup kapitałowych. Projektując wymogi organy powinny patrzeć na te informacje, które już posiadają z innych źródeł, lub które są ogólnodostępne, lub mogą być dostarczone przez podatnika na żądanie. Inaczej dokumentacja przygotowywana dla potrzeb podatkowych jest nadmiernie rozbudowana, a podatnicy wkładają dużo czasu i energii w przepisywanie i dostosowywanie informacji do potrzeb podatkowych, ryzykując przy tym błędami/ przeoczeniami.

Z doświadczeń podatników wynika, że organ wiele informacji o grupie spółek podatnika pozyskuje z ich sprawozdań i raportów grupy, a opisy w dokumentacji cen transferowych dotyczące kwestii ogólnych jak „przedmiot działalności, struktura grupy, wskazanie rynków geograficznych, opis branży i otoczenia rynkowego, w ramach których podmiot powiązany prowadzi działalność, ze wskazaniem wpływu warunków ekonomicznych i regulacyjnych oraz wskazaniem kluczowych konkurentów, opis strategii gospodarczej", jest kwestią wtórną i nie wnosi wartości dodanej dla kontrolujących.

33. Zniesienie obowiązku składania sprawozdania o terminach zapłaty

Zgodnie z art. 13a ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych firmy zobowiązane są składać sprawozdanie o terminach zapłaty w transakcjach handlowych zawierające m.in.:

- wartości świadczeń pieniężnych otrzymanych i spełnionych w poprzednim roku kalendarzowym w terminie określonym w umowie;
- wartości świadczeń pieniężnych nieotrzymanych w poprzednim roku kalendarzowym w terminie określonym w umowie, w przypadku których przekroczono ten termin o: nie więcej niż 5 dni, 6 do 30 dni, 31 do 60 dni, 61 do 120 dni, więcej niż 120 dni;
- wartości świadczeń pieniężnych niespełnionych w poprzednim roku kalendarzowym w terminie określonym w umowie, w przypadku których przekroczono ten termin o: nie więcej niż 5 dni, 6 do 30 dni, 31 do 60 dni, 61 do 120 dni, więcej niż 120 dni;
- udziału procentowego świadczeń pieniężnych niespełnionych w poprzednim roku kalendarzowym w terminie określonym w umowie (w ramach danych przedziałów czasowych) w całkowitej wartości świadczeń pieniężnych, do których spełnienia zobowiązany był ten podmiot w poprzednim roku.

34. Ograniczenie ilości sprawozdań przekazywanych do GUS

Zmniejszenie liczby sprawozdań wysyłanych do GUS, konsolidacja raportowania do GUS (konsolidacja różnych sprawozdań tak by nie powielały dane ujawniane niezależnie w różnych sprawozdaniach (przykładowo DNUK, C-05 E).

Pełnomocnictwa

35. Rozszerzenie zakresu pełnomocnictwa ogólnego

Postulujemy umożliwienie pełnomocnikom ogólnym podpisywania deklaracji podatkowych w imieniu podatnika, bez konieczności ustanawiania odrębnego pełnomocnictwa do tej czynności. W myśl art. 138d § 1 ustawy Ordynacja podatkowa pełnomocnictwo ogólne upoważnia do działania we wszystkich sprawach podatkowych, jednakże w praktyce organy podatkowe do skutecznego podpisania deklaracji podatkowej przez pełnomocnika ogólnego wymagają od niego jeszcze odrębnego pełnomocnictwa do podpisywania deklaracji (odpowiednio: „papierowych" bądź przesyłanych elektronicznie). Obowiązek dostarczenia przez pełnomocnika ogólnego dodatkowego pełnomocnictwa do podpisywania deklaracji podatkowych wydaje się nieuzasadnionym utrudnieniem, w związku z czym postulujemy likwidację tego obowiązku poprzez odpowiednią modyfikację art. 80a albo art. 138d ustawy Ordynacja podatkowa.

36. Zmiana wzoru pełnomocnictwa UPL-1

Niektóre gminy kwestionują pełnomocnictwo UPL-1 złożone we właściwym dla podatnika urzędzie skarbowym twierdząc, że pełnomocnictwo PPS-1 powinno być złożone w każdym urzędzie gminy, gdzie położone są nieruchomości podatnika. Taka interpretacja, w przypadku podatników z majątkiem na obszarze wielu gmin w Polsce, skutkować może koniecznością złożenia setek pełnomocnictw PPS-1. Proponujemy, aby jedno pełnomocnictwo UPL-1 było wystarczające do składania deklaracji podatkowych w tym także deklaracji na podatek od nieruchomości.

37. Modyfikacja wzoru UPL-1 wskazująca zakres umocowania

Umocowanie UPL-1 uprawnia do złożenia w imieniu podatnika każdej deklaracji w formie elektronicznej. Zakres ten prawie zawsze jest szerszy niż umocowanie wynikające z zakresu obowiązków pracownika w dużej organizacji co oznacza istotny problem, ponieważ nie ma możliwości umocowania pracownika do składania wybranych konkretnych deklaracji w formie elektronicznej. Formularz UPL-1 powinien uwzględniać możliwość umocowania albo do wszystkich deklaracji/ informacji albo tylko do wybranych.

38. Umożliwienie zwrotu opłaty paliwowej od e-DD w ciągu 30 dni

Wprowadzenie do ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym przepisu analogicznego do art. 46p ustawy o podatku akcyzowym. Obecnie w sytuacji otrzymania raportu odbioru po upływie terminu na zakończenie przemieszczenia na podstawie e-AD lub e-DD, urzędy zwracają akcyzę i odmawiają zwrotu opłaty paliwowej ze względu na brak w odniesieniu do opłaty paliwowej analogicznego jak w akcyzie przepisu art. 46p ustawy o podatku akcyzowym.

39. E-urząd skarbowy – rozszerzenie funkcjonalności

Proponujemy wprowadzenie nowych funkcjonalności w systemach informatycznych Ministerstwa Finansów służących obsłudze podatników.

- Platforma e-urząd skarbowy – ujęcie rozliczenia podatników z tyt. podatku akcyzowego.
- Platforma e-deklaracje – udostępnienie edytowalnych wersji: wniosku o dostęp do e-urzędu skarbowego UPL-1, OPL-1, PPS-1 itp.,
- Aktualizacja NIP-8 – zmiana eliminująca podawanie formy organizacyjnej oraz daty powstania obowiązku opłacania składek ZUS – konieczność wprowadzenia tylko tych danych, które uległy zmianie.
- Dodanie w systemie EMCS do komunikatów obsługujących e-DD komunikatu „Wyjaśnienia" na wzór funkcjonującego w e-AD.
- Informacje o zatrudnieniu przekazywane w ramach CIT-8ST powinny być powiązane z wykazem miejsc prowadzenie działalności na e-US. Po uruchomieniu formularza CIT-8ST na e-US wyświetlałaby się lista zgłoszonych miejsc i wystarczyłoby dopisać ilość osób zatrudnionych w danej lokalizacji i wysłać deklarację.

Zasadne jest, aby e-deklaracje i inne formularze dostępne on-line w aplikacjach i na platformach MF posiadały funkcje autouzupełniania tj. po wpisaniu NIP oczekiwanym byłoby automatyczne uzupełnienie adresu i innych danych przypisanych do tego numeru – firma, KRS (o ile jest wymagany). Szczególnym przypadkiem jest formularz MDR-3, w którym trzeba wybierać szereg danych powielanych z MDR-1 lub możliwych do uzupełnienia na podstawie informacji posiadanych przez Szefa KAS.

Podgląd i wizualizacja formularzy: (i) zbędne jest prezentowanie na podglądzie/ wydruku MDR-3 listy wszystkich umów o unikaniu podwójnego opodatkowania, w sytuacji, gdy podatnik zaznaczył, że żadna z nich nie ma zastosowania w raportowanej sprawie, (ii) warto też poprawić wizualizację części formularzy – zazwyczaj pola opisowe mają postać wąskich kolumn, które ciągną się przez wiele stron (iii) wzór deklaracji na podatek od nieruchomości, w którym załącznik ZDN-1 zawiera po 8 linii dla wskazania gruntów, budynków i budowli – oznacza to, że podatnik mający np. 3 działki, a na nich 800 budowli musi złożyć 100 kolejnych załączników, a ponieważ każdy załącznik to 2 strony przy drukowaniu formularza objętość dokumentu jest bardzo duża, wydaje się więc, że lista, która automatycznie uzupełnia się o kolejne linie byłaby dużo bardziej przyjazna.

Kasy fiskalne

40. Uporządkowanie systemu zwolnień z obowiązku rejestrowania na kasie fiskalnej

Zwracamy uwagę na tryb, w którym przedłużane są zwolnienia z obowiązku rejestrowania sprzedaży przy użyciu kas fiskalnych. Co kilka lat – lub rokrocznie jak w bieżącym roku – Minister Finansów dokonuje de facto wydłużenia okresu, w którym podatnicy mogą korzystać ze zwolnień. Mimo, iż co do zasady zakres zwolnień pozostaje bez zmian, każde nowe rozporządzenie oznacza konieczność weryfikacji czy zwolnienia wciąż mają zastosowanie. Co więcej, podatnicy uzyskują potwierdzenie możliwości dalszego stosowania zwolnień dopiero przed samym zakończeniem roku –zazwyczaj w listopadzie lub grudniu – co w przypadku ewentualnego ograniczenia zakresu zwolnień, pozostawiałoby bardzo ograniczony czas na dostosowanie. W związku z tym, postulujemy wprowadzenie bezterminowego rozporządzenia regulującego zakres zwolnień, co pozytywnie wpłynęłoby na stabilność stanowienia prawa i planowania biznesu.

Ponadto zwracamy uwagę na konieczność przemyślenia i aktualizacji zakresu zwolnień w celu dostosowania ich do bieżących realiów prowadzenia biznesu. Przykładowo, sprzedaż wysyłkowa podlega zwolnieniu z obowiązku ewidencji na kasie fiskalnej pod warunkiem dokonania płatności bezgotówkowej (np. za pośrednictwem banku) oraz posiadania ewidencji i dowodu zapłaty z którego wynika konkretna czynność i dane nabywcy. Jednakże, powyższe zwolnienie nie ma zastosowania w odniesieniu do niektórych towarów (m.in. części i akcesoria samochodowe, perfumy, paliwa silnikowe, etc.). W praktyce, oznacza to konieczność utrzymywania kasy fiskalnej w związku ze sprzedażą bardzo wąskiej grupy towarów. Ograniczenie takiego zakresu zwolnienia uzasadniane jest próbą ograniczenia szarej strefy. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę łatwość prześledzenia transakcji (płatność bezgotówkowa np. za pomocą przelewu bankowego), wymóg ewidencjonowania sprzedaży na kasie wydaje się niepotrzebnym obciążeniem, nieprzystającym do obecnych realiów gospodarczych. Organy podatkowe dysponują już w tym momencie instrumentami pozwalającymi na kontrolę sprzedaży dokonywanej bezgotówkowo. Zatem, dodatkowe narzędzie kontroli jakim jest ewidencjonowanie takiej sprzedaży przy pomocy kasy rejestrującej wydaje się zbędne.

41. Przywrócenie zwolnienia z ewidencjonowania na kasach fiskalnych – maszyny vendingowe

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących przewiduje, że począwszy od dnia 1 kwietnia 2027 roku obowiązkiem ewidencjonowania przy użyciu kas fiskalnych objęta zostaje sprzedaż towarów przy użyciu urządzeń obsługiwanych przez klienta, które również w systemie bezobsługowym przyjmują należność w bilonie, banknotach lub innej formie (bezgotówkowej) i wydają towar.

Proponujemy, aby sprzedaż towarów przy użyciu urządzeń do automatycznej sprzedaży nadal korzystała ze zwolnienia przedmiotowego, jakie funkcjonowało dotychczas na podstawie poz. 39 i 40 załącznika do Rozporządzenia Ministra Finansów z 24 listopada 2023 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących (Dz. U. z 2023 r. poz. 2605).

42. Rezygnacja z odczytu pamięci kasy fiskalnej on-line w wersji papierowej

Proponujemy zrezygnować z obowiązku przesyłania do naczelnika urzędu skarbowego protokołu z odczytu zawartości pamięci fiskalnej wraz z załączonym raportem fiskalnym rozliczeniowym lub łącznym raportem fiskalnym rozliczeniowy po zakończeniu używania kasy on-line w formie papierowej. Raport fiskalny rozliczeniowy lub łączny raport fiskalny rozliczeniowy w momencie ich sporządzenia zostały

przesłane do Centralnego Repozytorium Kas i są dostępne w wersji online dla administracji skarbowej, zasadnym jest rezygnacja z konieczność dołączania ich wydruku do sporządzonego protokołu odczytu zawartości pamięci fiskalnej kasy i wniosku o wyrejestrowanie kasy z ewidencji kas. Powoduje to, że zarówno protokół, jak i wniosek nie mogą być dokumentami przekazanymi do urzędu skarbowego w wersji elektronicznej opatrzone podpisem cyfrowym serwisanta i podatnika. W przypadku podatników mających rozległą sieć sprzedaży (poza siedzibą firmy) dotrzymanie wskazanego w §31 rozporządzenia – 5 dniowego terminu na przekazanie dokumentów do właściwego naczelnika urzędu skarbowego, przy konieczności przesyłania ich wersji papierowych za pośrednictwem operatora pocztowego jest uciążliwe i nadmiarowe.

43. Elektronizacja wyrejestrowania kasy fiskalnej online

Wprowadzenie możliwości przekazywania wniosku o wyrejestrowanie kasy fiskalnej online w toku pracy serwisanta dokonującego czynności związanych z odczytem pamięci kasy fiskalnej. Obecnie w przypadku likwidacji kasy fiskalnej konieczne jest przesłanie papierowego wniosku o wyrejestrowanie kasy z ewidencji kas do właściwego urzędu skarbowego. Proponujemy, aby w przypadku kas fiskalnych pracujących on-line wprowadzić rozwiązanie, aby również likwidacja kasy odbywała się on-line i wnioski o wyrejestrowanie kasy fiskalnej były generowane automatycznie przez serwisanta sporządzającego protokół z odczytu pamięci kasy fiskalnej. W toku prac serwisanta wniosek o wyrejestrowanie kasy fiskalnej wraz z niezbędnymi danymi przesyłany byłby on-line do Centralnego Repozytorium Kas już w momencie dokonywania zamknięcia kasy. Ułatwi to pracę zarówno pracownikom administracji skarbowej, którzy automatycznie otrzymają informację o zakończeniu pracy kasy fiskalnej i jej wykreśleniu z ewidencji kas, jak również zniesie obowiązki administracyjne dla podmiotów prowadzących działalności gospodarczą, gdyż wszystkie czynności związane z likwidacją kasy rejestrującej zostaną wykonane automatycznie w trakcie pracy serwisanta, gdyż zamknięcie i wyrejestrowanej kasy fiskalnej odbywałoby się automatycznie.

44. Uproszczenie procesu fiskalizacji w transporcie drogowym

Przewoźnicy drogowi muszą montować w pojazdach kasy fiskalne o zastosowaniu specjalnym. Ich wybór jest ograniczony, co wpływa na cenę i jakość tych urządzeń. Podobne rozwiązania funkcjonowały w przypadku przewozów TAXI, jednak tutaj kilka lat temu dopuszczono możliwość fiskalizacji za pomocą kas wirtualnych w aplikacji na telefon.

Proponujemy, aby obecnie stosowane drukarki fiskalne mogły być zastąpione intuicyjną, łatwą w obsłudze aplikacją, zarówno dla przewoźników drogowych jak i wszystkich pozostałych przedsiębiorców. Proponowane rozwiązanie jest uzasadnione ekonomicznie, zarówno dla przedsiębiorców, jak i dla organów administracji. Zmniejsza koszty prowadzenia działalności, pozwala stosować nowoczesne narzędzia, jednocześnie ułatwia organom administracji skarbowej prowadzenie ewentualnych kontroli.

45. Zniesienie obowiązku drukowania paragonów od sprzedaży internetowej

Postulujemy likwidację obowiązku drukowania paragonu fiskalnego w przypadku sprzedaży internetowej, za którą płatność odbywa się na rachunek bankowcy, oraz która jest dokumentowana fakturą. Proponowane rozwiązanie wpisuje się w racjonalnie uzasadnione dążenie do minimalizacji dokumentacji papierowej w obrocie gospodarczym.

Podatek od towarów i usług

46. Uproszczenie przepisów o grupach VAT

Postulujemy uproszczenie przepisów o grupach VAT poprzez usunięcie obowiązku stosowania po założeniu grupy VAT dwóch proporcji odliczenia VAT – indywidualnej oraz grupowej. Taka konieczność powoduje znaczne skomplikowanie funkcjonowania grup VAT, obniża popularność tego rozwiązania oraz utrudnia w praktyce rozliczanie zakupów w grupach. Postulujemy wprowadzenie zasady, zgodnie z którą po utworzeniu grupy VAT stosowana jest jedna proporcja odliczenia, czyli proporcja grupowa, liczona na poziomie obrotów grupy, taka sama dla każdego z jej członków.

47. Umożliwienie dodania nowego członka Grupy VAT

Proponujemy zmianę treści art. 15a ust. 9 ustawy o VAT poprzez dodanie przepisów umożliwiających dołączenie nowego członka grupy VAT po upływie 3 lat od jej utworzenia, bez konieczności tworzenia nowej grupy.

1. Eliminacja nadmiernej sztywności obecnych regulacji oraz zwiększenie efektywności ekonomicznej grup VAT
   - Obecna treść art. 15a ust. 9 ustawy o VAT uniemożliwia rozszerzenia grupy VAT o nowych członków po jej utworzeniu. W efekcie, jeśli podmioty powiązane chcą funkcjonować na gruncie podatku VAT w liczniejszej niż dotychczasowo grupie (np. w związku z rozwojem biznesu lub zmianą struktury grupy kapitałowej), muszą ją rozwiązać oraz utworzyć nową, co wiąże się z ponowną rejestracją oraz formalnościami.
   - Wprowadzenie możliwości dodania nowego członka po trzech latach pozwala na elastyczne dostosowanie składu grupy VAT do zmieniających się realiów gospodarczych, eliminując konieczność likwidacji i ponownego tworzenia grupy. Trzyletni okres oczekiwania zapewnia stabilność początkowego funkcjonowania grupy, a jednocześnie otwiera drogę do deregulacji po tym czasie.
   - Instytucja grupy VAT została wprowadzona, aby uprościć rozliczenia podatkowe między powiązanymi podmiotami, zmniejszyć obciążenia administracyjne i poprawić płynność finansową (brak VAT w transakcjach wewnątrzgrupowych). Zakaz rozszerzenia grupy ogranicza te korzyści, gdy powiązana spółka nie może dołączyć do istniejącej struktury.

2. Redukcja biurokracji i kosztów administracyjnych
   - Rozwiązanie grupy VAT i utworzenie nowej wymaga złożenia nowej umowy, rejestracji w urzędzie skarbowym, aktualizacji danych przedstawiciela grupy i dostosowania systemów księgowych, a także powiadomienia kontrahentów. Jest to proces czasochłonny i kosztowny zarówno dla podatników, jak i administracji skarbowej.
   - Możliwość aneksowania istniejącej umowy i zgłoszenie zmiany w terminie 30 dni to rozwiązanie prostsze, mniej formalistyczne i tańsze. Administracja skarbowa ograniczy się do weryfikacji nowych powiązań, zamiast pełnej procedury rejestracyjnej, co zmniejszy obciążenie urzędów.

3. Spójność z prawem unijnym
   - Dyrektywa VAT (2006/112/WE) w art. 11 umożliwia państwom członkowskim wprowadzenie grup VAT, ale nie narzuca zakazu ich rozszerzania. Postulowana zmiana nie jest więc sprzeczna z regulacjami unijnymi.

Proponowana treść zmiany:

1. Dodaje się art. 15a ust. 9a o następującym brzmieniu: „Po upływie 3 lat od dnia nabycia statusu podatnika przez grupę VAT, grupa ta może zostać rozszerzona o nowego członka spełniającego warunki powiązań finansowych, ekonomicznych i organizacyjnych, o których mowa w ust. 3-5. Dołączenie nowego członka wymaga zawarcia aneksu do umowy o utworzeniu grupy VAT oraz zgłoszenia zmiany naczelnikowi urzędu skarbowego w terminie 30 dni od podpisania aneksu."

2. W art. 15a ust. 10 dodaje się pkt 6:

   6) tryb i warunki dołączenia nowego członka grupy VAT po upływie 3 lat od jej utworzenia.

Dopuszczalne winno być także połączenie członków grupy VAT oraz ich podział, które pozwalałyby na kontynuowanie istnienia grupy VAT.

48. Wprowadzenie jednolitej stawki VAT na produkty oraz usługi gastronomiczne

Obecnie w zależności od tego, czy końcowy produkt zostanie zaklasyfikowany jako usługa lub towar, w tym również posiłek czy napój, właściwą stawką podatku będzie 5, 8 lub 23% VAT.

W zależności od oceny, co jest istotniejsze w procesie przygotowania (inaczej mówiąc jaki jest "udział" usługi w łańcuchu wartości dodanej), jaki jest charakter posiłku (wymagający obróbki termicznej czy nie), przedsiębiorca musi stwierdzić czy taki posiłek jest sprzedawany jako usługa czy towar. Ustalenie ww. kwestii jest w praktyce trudne, tym bardziej że przepisy unijne (Roz. Wykonawcze UE nr 282/2011 z dnia 15 marca 2011 r. w art. 6) przeciwstawiają usługi restauracyjne i cateringowe (jako transakcje kwalifikowane, ze względu na usługi towarzyszące, dla potrzeb VAT jako usługi) i "dostawy gotowej lub niegotowej żywności lub napojów albo dostawy gotowej lub niegotowej żywności i napojów, wraz z ich transportem lub bez niego" (które należy kwalifikować na gruncie VAT jako towary).

Tak jak potraktowanie gastronomii i cateringu jako usług nie budzi wątpliwości, zwłaszcza w związku z uregulowaniem tej kwestii we wspomnianym Rozporządzeniu Wykonawczym, tak sklasyfikowanie posiłków spożywanych "na zewnątrz" (np. z odbiorem własnym, dostawą, zamówionych osobiście czy poprzez platformy internetowe) budzi większe wątpliwości przedsiębiorców (aktualnie ustawodawca nakazuje je opodatkować 8% VAT). Przygotowanie dań w dostawie nie różni się znacząco od np. gotowych posiłków, które można kupić w sklepach. Wówczas pojawi się wątpliwość, czy właściwą stawką podatku jest 8% czy 5%, a dodatkowo czy taka stawka obejmuje wszystkie, czy tylko niektóre czynności, w zależności od oceny czy mamy do czynienia z tzw. transakcją kompleksową dla potrzeb VAT.

Powyższa sytuacja powoduje, że przedsiębiorcy przeznaczają niezwykle dużo sił i środków na monitorowanie zmian we właściwych przepisach, ich analizę oraz aktualizacje systemów rozliczeniowych.

49. Wyłączenie opakowań objętych systemem kaucyjnym z opodatkowania podatkiem VAT

W ramach systemu kaucyjnego przyjęto zasadę, że kaucja pobrana przy sprzedaży napoju nie będzie podlegać VAT – samo jej pobranie nie zwiększy podstawy opodatkowania VAT. Proponujemy, aby zasadę braku opodatkowania podatkiem VAT rozszerzyć także na opakowania, które nie zostały zwrócone do systemu. Przyjęcie zasady nieopodatkowywania opakowań objętych systemem kaucyjnym w całym procesie życia opakowań i odpadów opakowaniowych powinno zwiększyć atrakcyjność systemu kaucyjnego. Jednocześnie zniesiony zostanie obowiązek prowadzenia przez podatników VAT dodatkowych ewidencji podatkowych, a także obowiązku wymiany informacji pomiędzy uczestnikami systemu kaucyjnego, co zmniejszy obowiązki administracyjne przedsiębiorców i pozytywnie wpłynie na zmniejszenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej.

50. Podwyższenie progu do wyliczenia proporcji VAT

Obecne progi do wyliczenia proporcji VAT są zbyt niskie i prowadzą do sytuacji, w których przedsiębiorcy ponoszą nieuzasadnione koszty związane z odliczeniem VAT.

Wyższy próg pozwoliłby na lepsze dostosowanie systemu do realnych proporcji sprzedaży opodatkowanej i zwolnionej. Ograniczyłoby konieczność dokonywania drobnych korekt rocznych, które często powodują jedynie dodatkowe obciążenie administracyjne.

Poprawiłoby przewidywalność rozliczeń VAT, co jest kluczowe dla stabilnego prowadzenia biznesu.

51. Uproszczenie raportowania przez płatnika WNT paliw silnikowych

Obecnie podatnicy nabywający wewnątrzewspólnotowo paliwa silnikowe składają deklarację VAT-14 oraz raportują do Urzędu Regulacji Energetyki i Ministerstwa Finansów o ilości nabytego paliwa dla podmiotów trzecich. Widzimy potrzebę uproszczenia tego raportowania i pozostawienia raportowania wyłącznie deklaracji VAT-14. Raportowanie do URE i MF jako czynność deklaratoryjna wydaje się być zupełnie zbędna, a wymaga raportowania w bardzo krótkim terminie (do 3-ego dnia miesiąca po zakończeniu miesiąca WNT).

52. Dopuszczenie dowodów alternatywnych dla zastosowania stawki VAT 0% w eksporcie

Obecnie możliwość zastosowania stawki 0% VAT w eksporcie jest bardzo sformalizowana t.j. wymagane jest urzędowe zamknięcie eksportu. Nawet jeśli podatnik posiada dokumenty, z których wprost wynika, że towar został wywieziony poza UE, nie może zastosować stawki 0%, dopóki nie będzie posiadał dokumentu urzędowego. Takie podejście jest nadmiernie obciążające dla polskich podatników. Jednocześnie ze względu na ustawowe terminy, podatnik i tak musi uiścić do urzędu ze swoich środków VAT wg stawki krajowej i to, pomimo że towar faktycznie wyjechał z UE. W związku z tym postulujemy dopuszczenie dowodów alternatywnych jako wystarczających do zastosowania stawki 0% VAT w eksporcie.

53. Zmiany w rozliczaniu faktur korygujących

W zależności od tego, czy wystawiane faktury korygujące zwiększają bądź zmniejszają podstawę opodatkowania, czy podatnik występuje jako nabywca bądź sprzedawca, moment ich wykazania będzie różny. Dokonując zmian w tym obszarze, ustawodawca odszedł od "potwierdzenia odbioru faktury korygującej" jako elementu warunkującego wykazanie FV zmniejszających po stronie sprzedawcy na rzecz "uzgodnień". W efekcie wielu przedsiębiorców boryka się z większymi problemami niż przed zmianą przepisów. Skutkuje to koniecznością: dokonania większej pracy przez biura księgowe obsługujące podatników (co przekłada się na wyższe koszty przedsiębiorców), zapłaty odsetek od zaległości podatkowych (które nie stanowią kosztów podatkowych), a po drugiej stronie na większe obciążenie organów podatkowych z uwagi na składane korekty deklaracji VAT. Często to zaangażowanie jest znaczne w sprawach, w których kwoty korekt są w istocie niewielkie.

Powyższe negatywne skutki można byłoby znacząco zmniejszyć wprowadzając przepisy, które do pewnego limitu kwotowego dokonywanych korekt uprawniałyby do ich rozpoznania na bieżąco. Wskazane byłoby także przeprowadzenie szerokich konsultacji, aby Ministerstwo mogło ustalić, czy i w jakim kierunku zmienić „uzgodnienie" jako warunek korekty rozliczenia w VAT.

Podatek akcyzowy

54. Zwolnienie z akcyzy pojazdów przeznaczonych do celów B+R

Przyjęta przez Sejm 24 stycznia 2025 r. nowelizacja ustawy o podatku akcyzowym tylko częściowo uwzględniła adresowany przez Konfederację Lewiatan postulat doprecyzowania definicji samochodu osobowego i nie wyłączyła z podatku akcyzowego wszystkich pojazdów przeznaczonych do celów badawczych. Ponadto w ustawie o podatku akcyzowym dodano art. 110b przewidujący zwolnienie od podatku akcyzowego pojazdu po spełnieniu szeregu warunków, które nie uwzględniają rzeczywistej praktyki rynkowej i jednocześnie zawężają katalog pojazdów wykorzystywanych przez podmioty z branży motoryzacyjnej w ramach badań i prac rozwojowych. Należy stwierdzić, iż przyjęta ustawa w aktualnym kształcie nie poprawi konkurencyjności firm badawczo-rozwojowych z Polski na rynku europejskim czy światowym. W związku z powyższym zgłaszamy postulat doprecyzowania zapisów dotyczących zwolnienia z akcyzy poprzez:

1. Rozszerzenie zwolnienia na pojazdy badawczo-rozwojowe zarejestrowane profesjonalnie poza Polską (art. 110b, ust. 1).

2. Usunięcie ograniczeń czasowych dla badań i prac rozwojowych, które nie odzwierciedlają rzeczywistej praktyki rynkowej (art. 110b, ust. 2, pkt 2).

3. Wprowadzenie przepisów przejściowych.

Ad.1 Odnosząc się do regulacji wskazanej w art. 110b ust. 1 ustawy pragniemy zaznaczyć, że przepis stwarza ryzyko nieuzasadnionego opodatkowania znaczącej części pojazdów testowych. W naszej ocenie sformułowania "samochód osobowy zarejestrowany profesjonalnie na terytorium kraju" i "w celu wykonywania jazd testowych", którymi posłużono się w tym przepisie ustawy znacząco zawężają zakres przedmiotowy zwolnienia. Do badań i prac rozwojowych wykorzystywane są m.in. pojazdy, które są już zarejestrowane profesjonalnie na terytorium państwa członkowskiego UE lub państwa trzeciego zgodnie z przepisami obowiązującymi na terytorium danego państwa. Pojazdy te posiadają zatem odpowiednie tablice oraz dowody rejestracyjne potwierdzające posiadany status rejestracji równoważnej do rejestracji profesjonalnej określonej w ustawie Prawo o ruchu drogowym (PoRD) wydanej przez właściwe władze państwa członkowskiego lub państwa trzeciego. Zgodnie z przepisami obecnie obowiązującymi na terytorium RP, pojazdy takie nie mogą zostać zarejestrowane profesjonalnie na terytorium kraju. Ograniczenie przedmiotowego zwolnienia do samochodów osobowych zarejestrowanych profesjonalnie na terytorium kraju spowoduje, że podmioty prowadzące badania i prace rozwojowe z wykorzystaniem pojazdów posiadających rejestrację równoważną lub analogiczną do rejestracji profesjonalnej określonej w PoRD, zgodnie z regulacjami innych państw członkowskich UE oraz państw trzecich, są zobowiązane do zapłaty akcyzy na terytorium kraju z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego lub importu tych samochodów. Podkreślenia wymaga, że pojazdy posiadające równoważną rejestrację do rejestracji profesjonalnej na terytorium innych państw mogą stanowić co najmniej połowę ogółu badanych pojazdów przez podmioty z branży, w zależności od analizowanego okresu i sytuacji rynkowej. Ponadto, część badań i prac rozwojowych przeprowadzanych w pojazdach nie jest wykonywana bezpośrednio podczas jazdy testowej, lecz prowadzona jest przez podmioty w fazie adaptacyjnej nieuwzględniającej ruch pojazdu, w szczególności poprzez testowanie sprzętu czy oprogramowania. W praktyce w zależności od potrzeb klientów rozróżnia się dwa podstawowe rodzaje testów polegających na sprawdzeniu:

- elementów mechanicznych pojazdu (np. nadwozie, podwozie, układy napędowe);
- systemów oprogramowania zainstalowanych w pojeździe, które mogą obejmować technologie zarządzające funkcjami bezpieczeństwa, autonomicznej jazdy, czy inne zaawansowane funkcjonalności.

Nie można zatem ograniczać zakresu zwolnienia wyłącznie do badań i testów, które odnoszą się do pojazdów znajdujących się w ruchu – tj. podczas jazd testowych. W praktyce wiele badań i testów dotyczy wewnętrznych systemów pojazdów niewywierających bezpośredniego wpływu na jego fizyczną konstrukcję. Tego rodzaju testy są kluczowe z punktu widzenia innowacji technologicznych i poprawy bezpieczeństwa. W świetle powyższego, proponowany przepis w swojej obecnej formie może prowadzić do nieuzasadnionego obciążenia podatkiem akcyzowym pojazdów testowych, co ograniczałoby rozwój innowacji w branży motoryzacyjnej. Aby wyeliminować to ryzyko, proponujemy, by w związku z tym przepis przyjął następujące brzmienie:

„Zwalnia się od akcyzy samochód osobowy:

1. *zarejestrowany profesjonalnie na terytorium kraju zgodnie z przepisami prawa o ruchu drogowym albo*
2. ***posiadający rejestrację równoważną do rejestracji profesjonalnej określonej w ustawie Prawo o ruchu drogowym wydaną przez właściwe władze państwa członkowskiego lub państwa trzeciego,***

– przeznaczony do przeprowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych."

Ad. 2 Warunek, że pojazd jest przedmiotem badań naukowych lub prac rozwojowych w terminach określonych w art. 110b ust. 2 pkt. 2 ustawy o podatku akcyzowym zgodnie, z którym zwolnienie z akcyzy przysługiwałoby w przypadku, gdy pojazd, będący przedmiotem badań naukowych lub prac rozwojowych byłby wykorzystywany w ramach działalności badawczo-rozwojowej przez okres do 18 miesięcy, nie dłużej jednak niż do dnia wygaśnięcia albo uchylenia decyzji o profesjonalnej rejestracji pojazdów, skłania do rozważań w zakresie adekwatności tego rodzaju regulacji. W pierwszej kolejności wskazania wymaga, iż ponownie dokonano zawężenia przedmiotowego zwolnienia poprzez określenie, że pojazd będzie przedmiotem badań naukowych lub prac rozwojowych. Powyższe może prowadzić do konkluzji, że pojazd ten może być zwolniony od akcyzy tylko i wyłącznie w sytuacjach, w których będzie badany bezpośrednio jako całość i pojazd per se. Natomiast mogą zdarzyć się sytuacje, kiedy taki pojazd stanowi jedynie "platformę badawczą" do badania określonego sprzętu czy oprogramowania, a nie jest stricte przedmiotem badania, co przy powyżej opisanym rozumieniu przepisów ustawy doprowadziłoby do wyłączenia takich pojazdów spod kategorii pojazdów zwolnionych od akcyzy.

Ponadto, w naszej ocenie wskazany okres, w jakim można wykorzystywać pojazdy w celach badawczych i rozwojowych, narzuca podmiotom termin zakończenia prowadzonych badań, co w praktyce może okazać się niemożliwe do spełnienia, zważywszy na specyfikę i zakres podejmowanych czynności oraz realia rynkowe. Podkreślenia wymaga, iż projekty badawczo-rozwojowe są procesem długotrwałym, co w oczywisty sposób ma przyczyniać się do poprawy jakości uzyskiwanych wyników badań. Nierzadko zdarza się, iż badania wydłużają się na skutek wystąpienia podczas badania nieprzewidzianego zdarzenia. W takich wypadkach konieczne jest wprowadzanie zmian w sprzęcie czy oprogramowaniu oraz powtórne przeprowadzania badania.

Zgodnie z art. 80u. ust. 1 PoRD Decyzję o profesjonalnej rejestracji pojazdów starosta wydaje na okres 1 roku, licząc od dnia jej wydania. Dotychczas w przypadku przedłużania się testów, podmioty z Branży składały wnioski o wydanie kolejnych decyzji o profesjonalnej rejestracji pojazdów, korzystając z uprawnienia przewidzianego w art. 80v. ust. 1 PoRD.

Skoro zgodnie z art. 80u. ust. 1 PoRD decyzja o profesjonalnej rejestracji pojazdów wydawana jest na rok, to czasowa możliwość skorzystania ze zwolnienia w stosunku do pojazdów testowych byłaby ograniczona analogicznie. Kluczowym jest, by zwolnienie z akcyzy przysługiwało tak długo, jak długo pojazd będzie wykorzystywany w celach badawczych i rozwojowych, niezależnie od tego, czy będzie zarejestrowany na podstawie pierwotnej decyzji o rejestracji profesjonalnej, czy też kolejnej.

W związku z powyższym proponuje się zmodyfikowanie opisanego a art. 110b, ust. 2, pkt warunku w następujący sposób:

> *"2) będzie wykorzystywany w ramach prowadzonej działalności badawczo-rozwojowej do czasu zakończenia badań i prac rozwojowych, jednak nie dłużej niż przez okres 36 miesięcy, licząc od dnia powstania obowiązku podatkowego."*

Ad.3 Uważamy, iż należałby również uregulować okres obowiązywania postulowanych rozwiązań poprzez zaadresowanie w przepisach przejściowych ram czasowych, których dotyczyć będą te rozwiązania z uwzględnieniem okresów wstecznych nieprzedawnionych. Odnosząc się do regulacji akcyzowych w przeszłości zdarzały się przypadki związane z wprowadzeniem swoistego "okresu przejściowego" przy wprowadzaniu nowych regulacji, podczas którego podmioty zainteresowane mogły uzyskać odpowiedni status, zezwolenie bądź rejestrację bez negatywnych konsekwencji prawnych w stosunku do podmiotów zainteresowanych (czyli np. z zachowaniem prawa do zastosowania zwolnienia od podatku) – przykładowo art. 40 ustawy z dnia 7 listopada 2014 r. o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej, w zakresie zmiany art. 89 ust. 16 Ustawy akcyzowej, dot. obszaru olejów opałowych.

55. Likwidacja przesyłania rejestrów wyrobów zawierających w swym składzie skażony alkohol etylowy

Obowiązek przesyłania rejestrów wyrobów zawierających w swym składzie alkohol etylowy a skażonych środkiem wskazanym w ustawie dotyczy również podmiotów dokonujących incydentalną sprzedaż/wydanie wskazanych wyrobów (np. płyny dezynfekujące do rąk czy powierzchni) lub nie realizujących w miesiącu żadnej transakcji sprzedaży. Proponujemy znieść obowiązek przesyłania rejestru, szczególnie w sytuacji, gdy w danym okresie nie było wydań (art. 138t ustawy o podatku akcyzowym).

56. Wprowadzenie e-Fuellingu

Obowiązujący art. 46j ust. 3 ustawy akcyzowej przewiduje, że potwierdzenie odbioru na podstawie, którego wykonywane jest dodatkowe raportowanie do systemu musi być sporządzone w wersji papierowej lub w elektronicznym potwierdzeniu odbioru za pomocą urządzenia umożliwiającego odwzorowanie pisma własnoręcznego. Postulujemy wprowadzenie e-fuellingu – wymiany systemowej do potwierdzania odbioru paliwa lotniczego na płycie lotniska na potrzeby raportowania do e-DD – art. 46j ust. 3 ustawy o podatku akcyzowym.

Na międzynarodowym rynku lotniczym obserwujemy pojawiające się rozwiązania zakładające ograniczenie bezpośrednich kontaktów operatorów dostarczających paliwa lotnicze z przedstawicielami linii lotniczych. Komunikacja po zakończeniu tankowania odbywa się wyłącznie z użyciem systemów informatycznych, w których następuje pełna wymiana danych w zakresie zatankowanego paliwa, potwierdzenia charakteru lotu itp. Takie rozwiązanie chcielibyśmy wdrożyć na rynku krajowym z zainteresowanymi liniami lotniczymi, w związku z tym proponujemy dodanie w art. 46j ust. 3 kolejnego punktu przewidującego możliwość sporządzenia potwierdzenia odbioru w systemie informatycznym poprzez przesłanie danych które są wymagane dla raportu odbioru. System taki spełniałby warunki bezpieczeństwa danych, jakie obecnie wymagane są dla urządzeń umożliwiających odwzorowanie pisma własnoręcznego.

Podatki dochodowe (PIT/ CIT)

57. Korekta przepisów o zagranicznych jednostkach kontrolowanych

1 stycznia 2022 r. zostały wprowadzone istotne zmiany do wcześniej obowiązujących przepisów ustawy o CIT zawierających definicję zagranicznej jednostki kontrolowanej („ZJK"). Była to jedna z wielu regulacji wprowadzonych w ramach tzw. Polskiego Ładu. Przepisy te (art. 24a i nast. ustawy o CIT) były już wcześniej krytykowane za nadmierną kazuistykę, wysoki poziom skomplikowania, brak precyzji, czy nakładanie na podatników dodatkowych obowiązków polegających na szczegółowej weryfikacji działalności i rozliczeń podatkowych jednostek zależnych w państwie ich rezydencji podatkowej. Ustawodawca zdecydował się wprowadzić zasadę, zgodnie z którą definicja ZJK została rozszerzona o warunek posiadania przez podatnika 50% praw głosów lub udziału w kapitale jednostki wspólnie z innymi polskimi rezydentami podatkowymi, nawet jeśli nie są oni powiązani z podatnikiem. Dodatkowo, przesłanką uznania za ZJK może być uzyskiwanie przychodów:

- z tytułu usług doradczych, księgowych i innych oraz świadczeń o podobnym charakterze,
- z tytułu najmu, podnajmu, dzierżawy, poddzierżawy i innych umów o podobnym charakterze,
- ze sprzedaży towarów lub produktów zakupionych od podmiotów powiązanych lub sprzedawanych na ich rzecz.

W naszej ocenie, wymogi te powodują, że podatnik posiadający pośrednio choćby minimalny udział w jakiejkolwiek jednostce zagranicznej jest zobowiązany do badania całej struktury własnościowej tej jednostki oraz istnienia podmiotów sprawujących nad nią faktyczną kontrolę w poszukiwaniu innych podatników – polskich rezydentów podatkowych, z którymi wspólnie mógłby posiadać min. 50% udziałów w tej jednostce. Jednocześnie, podatnik musi uzyskać szczegółowe informacje o strukturze przychodów tej jednostki i jej rozliczeniach podatkowych. Biorąc pod uwagę realia obrotu gospodarczego, nowe obowiązki powodują konieczność przeznaczenia znaczących zasobów ludzkich oraz kosztów na stałą weryfikację statusu jednostek zależnych. Należy zwrócić również uwagę na nierówność wprowadzonych przepisów, które prowadzą do gorszego traktowania podatników posiadających mniejszy udział w spółce, co ilustruje poniższy przykład.

Wspólnicy mający siedzibę na terytorium Polski:

A – 1% udziałów,

B – 25% udziałów,

C – 25% udziałów.

(Pozostałe 49% posiadają wspólnicy podlegający innym jurysdykcjom podatkowym oraz niepowiązani z A, B ani C).

W odniesieniu do wspólnika A, który posiada 1% udziałów spółka będzie uważana za ZJK. Zgodnie z przytoczoną powyżej definicją za innych podatników uważa się podmioty posiadające co najmniej 25% udziałów. W konsekwencji z perspektywy A za innego podatnika będzie uważany zarówno wspólnik B, jak i C, co oznacza obowiązek doliczenia ich udziałów do udziału posiadanego przez niego. W rezultacie dla wspólnika A spółka będzie spełniać warunki do uznania jej za ZJK. Udział wspólnika A wraz z ,,innymi podatnikami'' będzie bowiem wynosił powyżej 50%.

A (1%) + B (25%) + C (25%) = 51%

Natomiast, z perspektywy podatników posiadających po 25% spółka nie będzie już traktowana jako ZJK. Przykładowo, dla B, za innego podatnika będzie mógł być uznany wyłącznie C (A posiada mniej niż 25% – wspólnicy posiadający mniejszy udział nie spełniają definicji). Ich wspólny udział nie przekracza zaś 50%, co jest konieczne do uznania spółki za ZJK.

B (25%) + C (25%) = 50%

Ustawodawca zdecydował się także dodać do art. 24a ust. 3 dwie kolejne kategorie ZJK, tym razem oparte o m.in porównanie przychodów jednostki do skomplikowanego współczynnika wyliczanego w oparciu o sumę wartości jej wybranych aktywów, a także o porównanie jej dochodu do współczynnika opartego m.in. o koszty zatrudnienia czy zakumulowaną wartość odpisów amortyzacyjnych w rozumieniu przepisów o rachunkowości.

Nakład prac składających się na weryfikację czy zagraniczna jednostka mieści się w ww. kategoriach znacząco wykracza poza możliwości operacyjne i środki, którymi dysponuje przeciętny podatnik CIT (a nawet podatnik, który może sobie pozwolić na zatrudnianie kilku specjalistów w swoim dziale podatkowym i regularne korzystanie z profesjonalnych doradców podatkowych, w tym także zagranicznych kancelarii). Zastosowanie się przez podatników do ww. przepisów i weryfikacja wszystkich kryteriów ZJK może zatem być w wielu przypadkach po prostu niewykonalne. Z tego względu, postulujemy o uchylenie w całości zmian w art. 24a ustawy o CIT wprowadzonych w ramach tzw. Polskiego Ładu.

58. Zmiany w zakresie limitu kosztów finansowania dłużnego (podatkowa EBIDTA)

Od 1 stycznia 2022 r. wprowadzono modyfikację wzoru do wyliczenia kosztów finansowania dłużnego z art. 15c ustawy o CIT, z której wprost wynika brak możliwości sumowania kwoty 3 mln zł i 30 proc. tzw. podatkowej EBIDTA. Nowe brzmienie przepisu art. 15c ustawy o CIT zostało negatywnie odebrane przez podatników, ponieważ mogą obecnie zaliczyć koszty finansowania dłużnego do kosztów uzyskania przychodów w kwocie odpowiadającej mniejszej z ww. wartości. Uważamy, że wyłączenie zmodyfikowaną regulacją możliwości (aprobowanej przez NSA) stosowania limitu równego 3 mln zł i 30% podatkowej EBIDTA stanowi istotne obciążenie dla firm i ogranicza ich rozwój. Należy w tej sytuacji istotnie podnieść limit kwotowy z art. 15c ustawy o CIT, do którego nie stosuje się ww. ograniczenia. Kwota 3 mln zł jest bardzo mała zważywszy na efekty inflacji w Polsce w ciągu ostatnich lat (np. w wskaźników Prezesa GUS inflacja za 2021 wyniosła 5,1%, za 2022 – 14,4%, a za pierwsze półrocze 2023 – 15%), przekładające się na wyższe koszty finansowania. Poza tym, górna granica limitu w Dyrektywie 2016/1164 ustanawiającej przepisy mające na celu przeciwdziałanie praktykom unikania opodatkowania, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego (Dyrektywa ATAD), określona została na poziomie 3 mln euro, czyli ponad czterokrotnie wyższej. Postulujemy podniesienie kwoty limitu do wartości dopuszczonej przez Dyrektywę 2016/1164.

59. Przywrócenie neutralności podatkowej podziału lub połączenia spółek

Wprowadzona przepisami tzw. Polskiego Ładu zasada jednokrotnej neutralności podatkowej transakcji restrukturyzacyjnych ma bardzo daleko idące, negatywne skutki dla polskich przedsiębiorców. W myśl tej zasady neutralne podatkowo są (bez dodatkowych warunków) wyłącznie pierwsze transakcje: połączenia, podziału spółek lub wymiany udziałów. Kolejne są już przedmiotem opodatkowania, jeżeli wiąże się z tym emisja nowych udziałów.

Regulacja ta wymaga zmiany i powrotu do poprzednich rozwiązań obowiązujących w tym zakresie, tj. opodatkowania w momencie odpłatnego zbycia udziałów (akcji), mając na uwadze poniższe argumenty.

Ograniczenie neutralności podatkowej do pierwszej czynności restrukturyzacyjnej jest sprzeczne z przepisami Dyrektywy 2009/133/WE (tzw. Dyrektywa mergerowa), która nie przewiduje takiego warunku. Zgodnie z Dyrektywą, co do zasady, wszelkie reorganizacje, niemające na celu unikania lub uchylania się od opodatkowania, powinny być neutralne podatkowo dla wszystkich stron transakcji. Dyrektywa przewiduje możliwość opodatkowania zysków powstających z kolejnego przekazania otrzymanych papierów wartościowych, ale celem tego przepisu nie jest utrudnianie podatnikom wielokrotnych restrukturyzacji, a jedynie zapewnienie, że państwo członkowskie zachowa prawo do opodatkowania wzrostu wartości udziałów posiadanych przez udziałowców spółki przejmowanej, który miał miejsce do momentu połączenia.

Obecny sposób implementacji powyższych postanowień w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych jest niezgodny z postanowieniami Dyrektywy 2009/133/WE, której celem było wyeliminowanie ograniczeń, niekorzystnych warunków lub zniekształceń mających wpływ na łączenie, podziały, podziały przez wydzielenie, wnoszenie aktywów i wymiany udziałów. Należy mieć na uwadze, że w przypadku kolizji dyrektyw z ustawami, dyrektywy mają pierwszeństwo i mogą być bezpośrednio stosowane, jeśli są wystarczająco jasne i bezwarunkowe.

Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, iż zarówno sądy krajowe, jak i organy podatkowe mają obowiązek zapewnić pełną skuteczność prawa unijnego i nie stosować sprzecznych z prawem unijnym przepisów krajowych.

Ustawa CIT nie zawiera przepisów przejściowych, w rezultacie czego organy podatkowe uznają, że neutralność podatkowa nie przysługuje również w przypadku kolejnej reorganizacji i transakcji na udziałach, jeśli poprzednie miało miejsce przed wejściem w życie tych przepisów. Oznacza to de facto wsteczne działanie prawa sprzeczne z zakazem jego retroaktywności.

Wprowadzone od 1 stycznia 2022 r. przepisy w istotny sposób ograniczają przedsiębiorców w podejmowaniu działań restrukturyzacyjnych jako elementu prowadzenia działalności gospodarczej, wkraczając tym samym w sferę wolności jej prowadzenia (z uwagi na konieczności ich opodatkowania).

Postulujemy usunięcie zawartego w art. 12 ust. 4 pkt 12 lit. a ustawy warunku ograniczającego neutralność podatkową podziału lub połączenia spółek tylko do pierwszej restrukturyzacji, podkreślając, że rezygnacja z tego warunku pozwoli uniknąć wieloletnich sporów podatników z organami podatkowymi.

60. Zmiana interpretacji przepisów o podatku od przychodów z budynków

W 2018 r. wprowadzono podatek od przychodów z budynków. Dotyczył przychodów z tytułu własności środka trwałego położonego na terytorium Polski, sklasyfikowanego jako centrum handlowe, dom towarowy, samodzielny sklep i butik, pozostały budynek handlowo-usługowy oraz budynek biurowy, którego wartość początkowa przekracza 10 mln zł.

W odniesieniu do wprowadzonych 1 stycznia 2018 r. regulacji, Komisja Europejska wszczęła postępowanie w zakresie, czy nie stanowią one niedozwolonej pomocy publicznej, biorąc pod uwagę ich selektywny charakter. Uzgodnienia strony polskiej z Komisją Europejską spowodowały wprowadzenie istotnych modyfikacji przepisów, polegających na objęciu minimalnym podatkiem wszystkich nieruchomości – budynków podatnika, które są wynajmowane. Zmieniono próg 10 mln zł, poniżej którego nieruchomość nie podlega opodatkowaniu oraz wprowadzono możliwości uniknięcia obciążenia (zwrotu) podatku minimalnego w przypadku potwierdzenia przez organ podatkowy zapłaty podatku PIT lub CIT we właściwej wysokości, jeżeli podatnik wystąpi z wnioskiem o zwrot tego podatku.

W uzasadnieniu do autopoprawki Minister Finansów wskazał, że objęte nowym podatkiem będą wszystkie budynki (mieszkalne i niemieszkalne) położone na terytorium Polski, które generują przychody z ich najmu (dzierżawy, itp.). Podkreślono także, że rozwiązanie takie „wpisuje się w cel minimalnego podatku, jakim jest przeciwdziałanie stosowania przez podatników optymalizacji podatkowej. Nie jest natomiast celem tego podatku „karanie" podatników, którzy z przyczyn obiektywnych, ekonomicznie uzasadnionych płacą niski podatek dochodowy lub wykazują stratę."

Na etapie wprowadzania zmian i po wejściu w życie nowelizacji przepisów w dniu 1 stycznia 2019 r. zakres przedmiotowy podatku minimalnego nie budził większych wątpliwości, gdyż z przepisów bezsprzecznie wynika, że opodatkowaniu podatkiem minimalnym podlegają budynki oddane do używania na podstawie umowy najmu, dzierżawy, lub umowy o podobnym charakterze (leasing). Pomimo, że przepis i cel jego wprowadzenia nie budziły wątpliwości, Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej dokonał rozszerzającej interpretacji przepisów, stwierdzając najpierw w interpretacji indywidualnej z dnia 1 kwietnia 2019 r. sygn. 0114-KDIP2-1.4010.16.2019.1JC a później w kolejnych, że udostępnienie budynku hotelowego lub innego o podobnym charakterze, w ramach świadczonej usługi hotelarskiej, noclegowej lub krótkotrwałego zakwaterowania, wypełnia warunki, o których mowa w przepisach o minimalnym podatku, odnoszące się do oddania w całości lub części budynku do używania, a tym samym podlega opodatkowaniu tym podatkiem.

Zgodnie z brzmieniem przepisu podatek dochodowy od przychodu ze środka trwałego dotyczy budynku, który został oddany w całości albo w części do używania na podstawie umowy najmu, dzierżawy lub umowy o podobnym charakterze. Interpretowanie umów hotelowych jako umów najmu, dzierżawy lub innych podobnych do umów najmu jest nieuprawnione. Umowa najmu oznacza, że wynajmujący oddaje najemcy rzecz do używania na czas oznaczony lub nieoznaczony a najemca płaci wynajmującemu ustalony czynsz. W przypadku budynków czynsz jest opłatą za używanie konkretnej powierzchni. Gość hotelowy nie jest najemcą i nie korzysta wyłącznie z powierzchni pokoju, płaci również za obsługę rezerwacji, obsługę pobytu przez pracowników recepcji, sprzątanie pokoju, obsługę concierga, portiera, wyżywienia. Klient hotelu korzysta również w ramach opłaty za nocleg z lobby baru, parkingu, basenu, siłowni, itp. Kupując pakiet usług, korzysta z noclegu, zabiegów kosmetycznych, posiłków, transportu, parkingu. Nie można zatem stwierdzić, że wynajmuje on budynek lub jego część! Do umów podobnych do umów najmu lub dzierżawy, należą wg. doktryny prawa umowy użyczenia lub leasingu. Właściciel hotelu nie użycza śniadania lub obsługi recepcyjnej, ani nie „leasinguje" basenu czy sauny. Ponadto korzystanie z przestrzeni hotelu nie stanowi oddania tego hotelu do swobodnego używania przez klienta. Używanie hotelu jest dozwolone wyłączenie zgodnie z obowiązującym regulaminem i na zasadach określonych przez hotel.

Art. 24b ust. 3 ustawy o CIT, stanowi, że przychód z tytułu podatku minimalnego należy ustalić „na pierwszy dzień każdego miesiąca", a zgodnie z ust. 6 tego artykułu, gdy budynek, nie pokój hotelowy, został oddany do używania w części, przychód ustala się proporcjonalnie do udziału powierzchni użytkowej oddanej do używania „w całkowitej powierzchni użytkowej tego budynku" (co potwierdza intencję ustawodawcy opodatkowania wynajmu, dzierżawy, co do zasady całych budynków). W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, należy zwrócić uwagę, że w przypadku działalności hotelarskiej nie istnieje możliwość ustalenia podstawy opodatkowania.

W opłacie za nocleg znajduje się zwykle również możliwość korzystania z powierzchni publicznych, więc powierzchnie te jako powierzchnie, które nie mogą zostać oddane do użytkowania konkretnemu klientowi nie powinny być przedmiotem obliczania podstawy opodatkowania. Opłata za nocleg, zawiera w sobie także możliwość korzystania np. z basenu, czy lobby baru. Z drugiej strony podatek, w przypadku oddania w najem części budynku, powinien być obliczony wg. proporcji powierzchni oddanej do użytkowania do ogólnej powierzchni użytkowej budynku. Jak to obliczyć? Jednego dnia zajęty może być 1 pokój, drugiego 50, a trzeciego ponownie 1 pokój. Każdy typ pokoju w większości hoteli ma inną powierzchnię. Czy da się to uwzględnić? Pierwszego dnia miesiąca stosunek powierzchni wynajętej do powierzchni niewynajętej nigdy nie będzie stały, ze względu na trwającą wymianę gości.

Zwracamy uwagę, że wadliwa interpretacja przepisów o podatku od przychodów z budynków, w odniesieniu do podatników prowadzących działalność hotelarską, prezentowana przez KIS została zakwestionowana w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lipca 2023 r. II FSK 372/23, w której sąd wskazał, na nieuprawnione przez KIS rozszerzenie w drodze interpretacji przedmiotu opodatkowania z wynajmu powierzchni na usługi hotelarskie.

„Fundamentalną zasadą prawa podatkowego w demokratycznym państwie prawa jest to, że przedmiot opodatkowania musi być precyzyjnie określony w ustawie podatkowej, a interpretacja jej przepisów w tym zakresie nie może być rozszerzająca. W tym konkretnym przypadku doprowadziłaby ona do rozszerzenia zakresu ustawy przez objęcie nią nowych tytułów opodatkowania. Oznaczałoby to przekroczenie za pomocą wykładni praktycznej i to dokonywanej przez organ administracji skarbowej, a zatem przez stronę sporu granicy, która w utrwalonej tradycji prawa europejskiego może być przekroczona tylko i wyłącznie przez ustawodawcę. Zasada niedopuszczalności rozszerzania zakresu opodatkowania w drodze wykładni jest w Polsce uznawana."

Podobne stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny wyraził także w wyroku z dnia 4 lipca 2023 r. II FSK 70/21 oraz w wyroku z dnia 4 lipca 2023 r. II FSK 71/21.

Apelujemy o zmianę interpretacji Ministra Finansów odnoszącą się do uznania usług hotelarskich za usługi podobne do umów najmu lub dzierżawy.

Dodatkowo w pozostałym zakresie wnioskujemy o zmianę kalkulacji tego podatku z miesięcznej na roczną (art. 24b ust. 11 ustawy CIT). Zmiana ta ograniczyła, by biurokrację i nakład pracy podatników, znosząc z nich obowiązek comiesięcznego obliczania podatku od przychodów z budynków i wpłacania do na rachunek urzędu skarbowego do 20. dnia każdego miesiąca.

61. Wydanie objaśnień podatkowych ws. opodatkowania nieruchomości komercyjnych

Od wielu lat wstępują na rynku problemy klasyfikacyjne związane z obrotem nieruchomościami komercyjnymi. Podstawowym problemem w przypadku sprzedaży (bądź innego odpłatnego zbycia) nieruchomości komercyjnej (np. budynku biurowego, usługowego czy galerii handlowej) generującej przychody z umowy najmu czy dzierżawy, jest ustalenie, co jest przedmiotem sprzedaży – czy jest to nieruchomość jako taka (opodatkowana VAT), czy też przedsiębiorstwo lub zorganizowana część przedsiębiorstwa (pozostająca poza zakresem VAT, opodatkowana PCC). Powyższym tematem zajęło się także Ministerstwo Finansów wydając w dniu 11 grudnia 2018 r. Objaśnienia w sprawie opodatkowania VAT transakcji zbycia nieruchomości komercyjnych „Objaśnienia" – bardzo pozytywnie ocenione przez rynek nieruchomości komercyjnych.

Wprawdzie inwestorzy nabywający budynki komercyjne kontynuowali praktykę zabezpieczania transakcji indywidualnymi interpretacjami podatkowymi z wniosku wspólnego sprzedającego i nabywcy, niemniej jednak uzyskanie takiej interpretacji przy zachowaniu kryteriów transakcji wskazanych w Objaśnieniach, dawało komfort uzyskania w większości przypadków interpretacji zgodnej z klasyfikacją stron i w założonych ramach czasowych. Niestety w ciągu ostatnich kilku lat pojawiły się nowe orzeczenia sądów administracyjnych, oparte na często dosyć ogólnych wyrokach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej „TSUE", które na nowo wywołały wątpliwości co do opodatkowania transakcji, których przedmiotem są nieruchomości komercyjne. W dniu 28 lipca 2023 r., zapadł negatywny wyrok NSA (sygn. I FSK 892/18) na podstawie odpowiedzi TSUE na pytanie prejudycjalne, dotyczący zasad opodatkowania podatkiem VAT sprzedaży nieruchomości wraz z przeniesieniem umów najmu oraz innych praw i obowiązków związanych z nieruchomością, takich jak: zabezpieczenia umów najmu, prawa wynikające z rękojmi i gwarancji dot. prac budowlanych oraz prawa własności intelektualnej związane z budynkiem. NSA uznał, że transakcje tego typu stanową sprzedaż przedsiębiorstwa, która nie podlega opodatkowaniu VAT. Co więcej, NSA uznał, że kwestia przeniesienia lub rozwiązania umowy o zarządzanie nieruchomością nie jest czynnikiem determinującym kwalifikację transakcji jako dostawę przedsiębiorstwa (lub ZCP) na gruncie podatku VAT niemniej jednak z uwagi na Objaśnienia ta umowa w praktyce wciąż jest wyłączana z zakresu transakcji.

Inwestorzy nabywający budynki biurowe wciąż zabezpieczają transakcje interpretacjami podatkowymi, choć ww. wyrok jest przełomem a przesłanki wskazane w Objaśnieniach z 2018 r. stają się, bądź mogą w następstwie kontroli organów podatkowych, zostać uznane za nieaktualne lub niewystarczające by przesądzić określony sposób klasyfikacji.

Ograniczenie ryzyka reklasyfikacji budynków komercyjnych może nastąpić poprzez zaktualizowanie przez Ministra Finansów zasad potwierdzających stałe i powtarzalne elementy oraz cechy danej transakcji, których respektowanie skutkowałoby zaakceptowaniem zasad opodatkowania jej przedmiotu jako aktywa bądź przedsiębiorstwa/ ZCP. Powyższe mogłoby zostać dokonane w ramach nowych objaśnień lub interpretacji ogólnej Ministra Finansów.

Powyższe nie spowoduje braku potrzeby rynku występowania z wnioskiem o indywidualne interpretacje podatkowe, niemniej jednak pozwoliłoby w istotnym stopniu przywrócić pewność i przewidywalność klasyfikacji podatkowej przez organ interpretujący, która towarzyszyła rynkowi jeszcze w latach 2021-2022.

62. Korekta przepisów o estońskim CIT

Przepisy regulujące opodatkowanie spółek w reżimie ryczałtu od dochodów spółek, tzw. estoński CIT zawierają liczne niejasności. Dużym problem jest używanie w tych przepisach terminów nie zdefiniowanych na gruncie przepisów podatkowych, jak również nie występujących w języku potocznym np. trust, stosunek powierniczy, wartość dodana pod względem ekonomicznym czy znikoma wartość dodana pod względem ekonomicznym, próba nadawania powszechnie znanym pojęciom np. dochód, przychody, koszty zupełnie nielogicznych innych znaczeń.

W ocenie przedsiębiorców wadliwie sformułowane są także podstawowe pojęcia dotyczące podatku – przedmiot opodatkowania, podstawa opodatkowana, a nawet stawka podatku.

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy wprowadzającej tą alternatywna formę opodatkowania – miała być ona skierowana do podmiotów z sektora MIŚ o prostej strukturę właścicielskiej – tym bardziej więc przepisy ją regulujące powinny być sformułowane w sposób nie budzący wątpliwości, nie wymagający ekwilibrystyki interpretacyjnej, której moglibyśmy wymagać od wysokiej klasy specjalistów, a nie przedsiębiorców sektora MIŚ.

Estoński CIT cieszy się coraz większym zainteresowaniem i może zgodnie z założeniami stać się „dla podatników bodźcem inwestycyjnym, skutkującym pobudzeniem wzrostu inwestycji. To z kolei skutkować będzie powstawaniem nowych miejsc pracy i wzrostem popytu krajowego a w dalszej perspektywie również rozwojem całej gospodarki" (cytat z uzasadnienia projektu ustawy). Aby tak się jednak stało przepisy nie mogą budzić tak licznych wątpliwości i być pułapką dla przedsiębiorców.

Warunki opodatkowania (art. 28j ust 1 pkt 4 ustawy o CIT)

Opodatkowaniu ryczałtem może podlegać podatnik, o którym mowa w art. 3 ust. 1, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

4) prowadzi działalność w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjnej, prostej spółki akcyjnej, spółki komandytowej, spółki komandytowo-akcyjnej, której odpowiednio udziałowcami, akcjonariuszami lub wspólnikami są wyłącznie osoby fizyczne nieposiadające praw majątkowych związanych z prawem do otrzymania świadczenia jako założyciele (fundatorzy) lub beneficjenci fundacji, trustu lub innego podmiotu albo stosunku prawnego o charakterze powierniczym, z wyłączeniem fundatorów i beneficjentów fundacji rodzinnej;

Warunek dotyczący nieposiadania przez wspólnika praw majątkowych związanych z prawem do otrzymania świadczenia jako założyciele (fundatorzy) lub beneficjenci fundacji, trustu lub innego podmiotu albo stosunku prawnego o charakterze powierniczym, z wyłączeniem fundatorów i beneficjentów fundacji rodzinnej jest zupełnie niezrozumiały.

W polskim porządku prawnym nie funkcjonują trusty; fundacje (oprócz fundacji rodzinnej), nie przewidują, aby fundator mógł być beneficjentem założonej przez siebie fundacji, nigdzie nie mamy zdefiniowanego „stosunku prawnego o charakterze powierniczym". W uzasadnieniu do ustawy nie ma żadnej nawet wzmianki czemu miałoby służyć takie wykluczenie. Gdy jakaś umowa wspólnika w jego sferze prywatnej zostanie zakwalifikowana jako stosunek o charakterze powierniczym – spółka starci prawo do ryczałtu?

Te warunki powinny być wykreślone.

Jednocześnie postulujemy, aby możliwość stosowania estońskiego CIT nie była ograniczona wyłączenie do spółek o prostej strukturze właścicielskiej, których wspólnikami są wyłączenie osoby fizyczne. Umożliwienie większej liczbie podmiotów skorzystania z estońskiego CIT w większym stopniu pobudzi inwestycje i rozwój przedsiębiorstw.

Określenie przedmiotu opodatkowania (art. 28m ustawy o CIT)

„1.Opodatkowaniu ryczałtem podlega dochód odpowiadający:

1) wysokości zysku netto wypracowanego w okresie opodatkowania ryczałtem w części, w jakiej zysk ten został uchwałą o podziale lub pokryciu wyniku finansowego netto przeznaczony":

a. do wypłaty udziałowcom, akcjonariuszom albo wspólnikom (dochód z tytułu podzielonego zysku) lub,

b. na pokrycie strat powstałych w okresie poprzedzającym okres opodatkowania ryczałtem (dochód z tytułu zysku przeznaczonego na pokrycie strat);

W kontekście przepisu art. 28t ust. 1 pkt 1 regulującym termin płatności podatku i art. 28o dotyczącym stawki podatku, prowadzi niektórych interpretatorów, w tym Dyrektora Krajowej Informacji Podatkowej do wniosku, że status podatnika należy badać na dzień podjęcia uchwały o podziale zysku. Jest to niezrozumiała, nielogiczna i często krzywdząca interpretacja. O stawce powinien decydować status podatnika w roku wypracowywania zysku. Zgodnie z założeniami ustawodawcy – reżim ryczałtu od dochodu spółek

miał polegać na odroczeniu zapłaty podatku – czyli podatek nadal jest podatkiem od wypracowanego w danym roku dochodu. Wiązanie stawki z datą podjęcia uchwały o podziale zysku może okazać się krzywdzące w sytuacji małego podatnika, który inwestycje zyski, w wyniku czego rozwija swoją działalności, staje się duży, i gdy podejmuje decyzje o wypłacie zysków z lat ubiegłych „karany" jest podwójną stawką podatku. Również niezrozumiałe byłoby to w druga stronę, kiedy duży podatnik zmniejsza rozmiary swojej działalności i w związku z tym przy wypłacie zysków może zapłacić o połowę mniejszy podatek.

W przepisach należałoby wskazać wprost, że status podatnika jest związany z rokiem, w którym wypracowano zysk.

Określenie przedmiotu opodatkowania – z tytułu ukrytych zysków. Uszczegółowienie pojęć zawartych w art. 28m ust. 4 pkt 2 oraz art. 28m ust. 1 pkt 3

Treść przepisu sprowadza się do tego, że jako ukryte zyski należy opodatkować „wydatki" związane z używaniem składników majątku spółki, które nie są używane wyłącznie do działalności gospodarczej. Problemem jest tutaj użycie nigdzie niezdefiniowanego pojęcia wydatki. Z kolei potoczne rozumienie tego pojęcia prowadzi do interpretacji niedających się pogodzić z założeniami ustawy, bardziej przystającymi do ewentualnego opodatkowania beneficjenta (osoby fizycznej) PIT, a nie opodatkowania spółki (uszczelnienia podatku CIT).

Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej (0111-KDIB1-1.4010.522.2022.1.MF, 0111-KDIB1-2.4010.276.2022.2.AK) w zależności od stanu faktycznego przez wydatek rozumie koszt obciążający dochód spółki w roku opodatkowania ryczałtem np. międzyokresowe rozliczenie opłaty wstępnej umowy leasingu zawartej i opłaconej przed przejściem na estoński CIT lub fizycznie wydatek, i to w wartości obejmującej odliczony podatek VAT. Jako moment powstania zobowiązania podatkowego wskazuje raz – datę obciążenia kosztami, bez względu na zapłatę (czyli poniesienie wydatku) innym razem wskazuje na datę zapłaty. Analogiczny problem pojawia się z art. 28m ust. 1 pkt 3 – gdzie jako przedmiot opodatkowania mamy „wydatki" niezwiązane z działalnością gospodarczą.

Proponujemy zastąpienie zwrotu „wydatki" słowem „koszty" interpelacja przepisów będzie jasna i zgodna z celami ustawy. Jeśli przepisy mają uszczelniać opodatkowanie – czyli opodatkować to co ewentualnie udziałowiec mógłby alternatywnie uzyskać jako dywidendę, to takie uszczelnianie nie może prowadzić do opodatkowania wartości niezwiązanych z zyskiem spółki, np. prowadzić do opodatkowania kwoty odliczonego przez spółkę VAT-u. Zmiana sformułowania z „wydatków" na „koszty" pozostawałaby w zgodzie z objaśnieniami Ministra Finansów – przewodnik do Ryczałtu od dochodów spółek w zakresie wydatków niezwiązanych z działalnością gospodarczą (str. 41 przewodnika) – gdzie wprost wskazano na wiązanie wszystkich dochodów wymienionych w art. 28m ust. 1 pkt 2,3, i 6 z zasadami sporządzania sprawozdania finansowego.

Dochód z nieujawnionych operacji gospodarczych– art. 28m ust. 1 pkt 6 ustawy o CIT

Wątpliwości budzi sposób w jaki został określony przedmiot opodatkowania. Opodatkowaniu podlega „dochód", którym jest wartość „przychodów" i „kosztów"?

Ponadto każdy przypadek próby rozumienia tego przepisu – prowadzi do podwójnego opodatkowania, gdyż każda operacja po ujawnieniu, jest w księgach rachunkowych ujmowana zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości – wpływa na wynik finansowy i w normalnym trybie w przypadku podjęcia uchwały o wypłacie zysku wystąpi podatek. Do podwójnego opodatkowania dojdzie również, gdy np. nieujawniona operacja będzie ukrytym zyskiem.

Nie wskazano żadenego uzasadnienia do wprowadzenia tego przepisu niemożliwa jest więc jego interpretacja celowościowa. Uzasadnienie do ustawy wskazuje, że **„Intencją projektodawcy jest opodatkowanie dystrybucji zysku (już w momencie podjęcia uchwały o celu przeznaczeniu tego zysku) i wypłat równoważnych takiej dystrybucji, w tym między innymi świadczeń dokonanych na rzecz udziałowców (akcjonariuszy) lub podmiotów powiązanych bezpośrednio lub pośrednio z podatnikiem lub z tymi udziałowcami (akcjonariuszami) (tzw. ukryte zyski)"**. W naszej ocenie przepis ten powinien zostać uchylony.

63. Rozszerzenie możliwości stosowania kasowego PIT

Długo oczekiwaną zmiana w prawie podatkowym było umożliwienie podatnikom rozliczania podatku dochodowego w oparciu o tzw. metodę kasową. Wadą wprowadzonego w 2025 r. rozwiązania jest istotne ograniczenie grupy przedsiębiorców mogących wybrać tę formę rozliczenia (limit przychodów 1 mln zł). Postulujemy dopuszczenie kasowego rozliczenia PIT dla większej liczby podatników, którzy spełniają definicją małego podatnika PIT, tj. z przychodami do 2 mln euro.

64. Przywrócenie możliwości amortyzowania nieruchomości mieszkalnych

Od 1 stycznia 2022 r. nieruchomości mieszkalne, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego i prawo do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej, wykorzystywane przez podatnika na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej, wydzierżawiane albo wynajmowane nie podlegają amortyzacji. Wprowadzona zmiana ma negatywny wpływ na rynku najmu w Polsce – wzrost obciążeń fiskalnych związanych z najmem już obecnie przełożył się na wzrost czynszów za wynajem mieszkania. Ponadto uniemożliwienie amortyzowania lokali mieszkalnych zostało wprowadzone w momencie trwania ich amortyzacji i narusza zasadę ochrony praw nabytych. Taką opinię wyraził m.in. WSA w Łodzi (wyrok z dn. 27 czerwca 2023, sygn. akt I SA/Ld 258/23) wskazując, że zakaz amortyzacji budynków mieszkalnych dla środków trwałych objętych amortyzacją przed 1 stycznia 2022 r. narusza konstytucyjną zasadę ochrony praw nabytych. Sąd powołał się przy tym na wyrok TK z 10 lutego 2015 r. W wyroku tym TK orzekł o niezgodności z Konstytucją przepisów zakazujących możliwości amortyzacji prawa użytkowania udziału w nieruchomości, wprowadzonego do ewidencji środków trwałych i wartości niematerialnych przed dniem 1 stycznia 1999 r. W ocenie sądu demokratyczne państwo prawne powinno chronić interesy podatników w toku i „nie zmieniać zasad w trakcie gry".

Mając na uwadze poważne zarzuty natury konstytucyjnej, a także niekorzystne skutki gospodarcze związane z zakazem amortyzowania lokali mieszkalnych, wnioskujemy o jak najszybsze przywrócenie możliwości ich amortyzowania. Pozwoli to uniknąć długotrwałych i niepotrzebnych sporów podatników z organami podatkowymi.

65. Usunięcie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących powstawania przychodu w przypadku uproszczonego połączenia spółek

Dyrektor KIS wydaje interpretacje stanowiące, że w przypadku uproszczonego połączenia spółek-sióstr (tj. gdy nowe udziały/ akcje nie są w ogóle wydawane) przychodem dla spółki przejmującej jest ustalona na dzień poprzedzający dzień łączenia wartość rynkowa całego majątku spółki przejmowanej (np. 0114-KDIP2-1.4010.73.2024.2.JF czy 0114-KDIP2-1.4010.5.2024.2.PP). Oznacza to, że wprowadzona do Kodeksu spółek handlowych w 2023 r. tzw. uproszczona procedura łączenia spółek-sióstr (art. 515(1) KSH) co do zasady nie ma ekonomicznego sensu (art. 12 ust. 1 pkt 8d PDOP).

66. Zwiększenie limitów sporządzania dokumentacji cen transferowych

Proponujemy podwyższenie limitów (progów dokumentacyjnych) obowiązujących podatników do sporządzania lokalnej dokumentacji cen transferowych, określonych w art. 11k ust. 2 i ust. 2a ustawy o CIT, z uwzględnieniem inflacji i zmian gospodarczych mających miejsce w okresie po ustaleniu kwoty tych limitów.

1. Brak aktualizacji progów od 2019 roku
   - Progi dokumentacyjne określone w art. 11k ust. 2 i 2a (np. 10 mln zł dla transakcji towarowych/finansowych, 2 mln zł dla usługowych) zostały ustalone w 2019 roku i od tego czasu nie uległy zmianie. W międzyczasie inflacja w Polsce według różnych szacunków wyniosła łącznie kilkadziesiąt % (2019-2024), co istotnie obniżyło realną wartość tych limitów.
   - W efekcie więcej transakcji pomiędzy podmiotami powiązanymi podlega obowiązkowi dokumentacyjnemu, mimo że ich ekonomiczne znaczenie w ujęciu realnym się nie zwiększyło. W efekcie obciąża to przedsiębiorców dodatkowymi obowiązkami bez jakiegokolwiek uzasadnienia fiskalnego.

2. Redukcja obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców

   – Sporządzenie lokalnej dokumentacji cen transferowych wymaga sporządzenia analizy porównawczej oraz innych elementów lokalnej dokumentacji cen transferowych. Transakcje takie podlegają również wykazaniu w informacji TPR-C. Podniesienie limitów zwolni więc z ww. obowiązków dokumentacyjnych mniejsze transakcje (które w okresie przedinflacyjnym okresie nie podlegały obowiązkowi TP) co pozwoli firmom zaoszczędzić na kosztach administracyjnych w tym zakresie.

3. Mechanizm indeksacji jako długoterminowe rozwiązanie

   – Warte rozważenia jest wprowadzenie przez ustawodawcę mechanizmu indeksowania progów dokumentacyjnych. Wyeliminuje to konieczność częstych nowelizacji ustawy w tym zakresie i zapewni podmiotom gospodarczym większą stabilność systemu.

   – Mikro, mali i średni przedsiębiorcy powinni zostać objęci zwolnieniem z obowiązku sporządzenia dokumentacji cen transferowych, obowiązki dokumentacyjne powinny dotyczy głównie podmiotów, które działają w grupach kapitałowych bądź realizują transakcje przekraczające przyjęte limity transakcyjne).

   – Wnioskujemy o wydłużenie terminu do sporządzenia dokumentacji cen transferowych (TP) z 10 miesięcy do 12 miesięcy po zakończeniu danego roku podatkowego (zbyt krótki termin na należyte wypełnienie obowiązków w tym zakresie).

   – Postulujemy zmniejszenie sankcji dotyczących naruszenia obowiązków w zakresie sporządzania dokumentacji cen transferowych (art. 56c KKS).

67. Katalog przychodów pasywnych (przepisy CFC)

W treści art. 24a ust. 3 ustawy CIT określono przesłanki, których spełnienie identyfikuje daną jednostkę jako zagraniczną jednostkę kontrolowaną (CFC). Jedną z tych przesłanek jest sytuacja, gdy podmiot nisko-opodatkowany w kraju swojej rezydencji, a powiązany z krajowym podatnikiem, osiągnie w ramach swojej działalności co najmniej 33% przychodów o charakterze pasywnym. Katalog tego rodzaju przychodów został wymieniony w art. 24a ust. 3 pkt 3 lit. b ustawy CIT i zawiera on trzynaście pozycji (dla porównania: w Dyrektywie jest ich zaledwie sześć). Możliwość wyłączenia z zakresu regulacji o CFC tych spółek, które osiągają mniej niż 33% przychodów pasywnych, jest przewidziana w treści art. 7 ust. 3 Dyrektywy (Dyrektywa ta stanowiła podstawę do zaimplementowania przepisów CFC na grunt krajowych regulacji). Przy czym **polski ustawodawca** nie zdecydował się na skorzystanie z tej opcji w pełnym zakresie, ponieważ **zdefiniował pojęcie przychodów pasywnych szerzej niż zrobił to unijny prawodawca (Dyrektywa ATAD)** – poprzez dodanie m.in. następujących pozycji przychodowych:

– przychody z wierzytelności,

– przychody z tytułu usług doradczych, księgowych, badania rynku, usług prawnych, usług reklamowych, zarządzania i kontroli, przetwarzania danych, usług rekrutacji pracowników i pozyskiwania personelu oraz świadczeń o podobnym charakterze.

Wprowadzenie szerszego katalogu przychodów pasywnych w treści art. 24a ust. 3 pkt 3 lit. b ustawy o CIT niż w Dyrektywie ATAD, w tym w szczególności włączenie do tego katalogu przychodów z wierzytelności, może rozszerzać pojęcie zagranicznej spółki kontrolowanej również na zagraniczne podmioty, których główny (wyłączny) przedmiot działalności nie wiąże się z generowaniem polskiej bazy podatkowej (tj. dochodu, którego źródło jest położone na terytorium Polski). Przy czym zmiany w przepisach dotyczących zagranicznej spółki kontrolowanej (Controlled Foreign Company – CFC) miały na celu zapobiegnięcie erozji polskiej bazy podatkowej. Stanowi to przejaw rygorystycznego podejścia polskiego ustawodawcy nakładającego surowsze prawo niż robią to inne unijne państwa w analogicznym zakresie (regulacje CFC). Dlatego postulujemy, aby ujednolicić katalog przychodów pasywnych określony w ustawie CIT z katalogiem wynikającym z Dyrektywy. Przyczyni się to do zmniejszenia obciążeń administracyjnych po stronie biznesu, który musi obecnie kontrolować więcej pozycji przychodowych niż biznes zagraniczny, ale też wyrówna zasady konkurowania polskich grup kapitałowych z podmiotami zagranicznymi.

Postulat wyrównywania obciążeń polskich grup kapitałowych działających na międzynarodowym rynku jest o tyle istotny, że stwarza warunki do uczciwego konkurowania z podmiotami z krajów, które implementują przepisy Dyrektywy wprost, a ponadto pozwala też na podejmowanie wspólnych inwestycji z takimi podmiotami, co niejednokrotnie ma przełożenie na dalszy rozwój polskiej grupy kapitałowej na rynku zagranicznym. Sytuacja polskiej grupy działającej na innych unijnych rynkach wygląda bowiem tak, że w zakresie CFC poświęca więcej czasu na monitorowanie swoich zagranicznych spółek, a do tego często obciążona jest wyższymi bieżącymi kosztami podatkowymi niż ich zagraniczni konkurenci z centralami w innych krajach unijnych.

Jako przykład nierównego traktowania wskazać można podejmowanie inwestycji w zagraniczne wierzytelności poprzez regulowane fundusze inwestycyjne zlokalizowane w krajach Unii Europejskiej. Najczęściej fundusze takie są strukturami dedykowanymi pod określony rodzaj inwestycji na danym rynku, gdzie opodatkowanie dochodu, co do zasady, dokonywane jest na poziomie inwestorów (podobnie jak w przypadku polskich funduszy inwestycyjnych). Fundusze takie są również strukturami umożliwiającymi podejmowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych. Natomiast polska grupa kapitałowa, prowadząca działalność w zakresie profesjonalnego obrotu wierzytelnościami, posiadająca więcej niż 50% praw do uczestnictwa w zysku funduszu (np. poprzez objęcie 51% certyfikatów inwestycyjnych), który to fundusz osiąga 100% przychodów z zagranicznych wierzytelności, na bazie obecnego brzmienia przepisów musi rozpoznać taki fundusz jako CFC i odprowadzić podatek skalkulowany w rygorystyczny sposób. Przepisy o CFC nie uwzględniają bowiem zwolnień w kalkulacji podatku, które są dostępne dla polskich funduszy inwestujących w wierzytelności. Takie podejście oznacza, że polska grupa kapitałowa obciążona jest wyższymi kosztami, które decydują o ograniczeniu lub zaniechaniu inwestycji.

Jest to ograniczenie rozwoju polskich grup kapitałowych, a także możliwości podejmowania wspólnych inwestycji z podmiotami zagranicznymi, dla których lokalne prawo nie wymienia „wierzytelności" w katalogu przychodów pasywnych. Rozumiejąc cele realizowane przez system podatkowy, zwracamy jednak uwagę, że tworzenie warunków sprzyjających międzynarodowemu rozwojowi polskich grup kapitałowych, poprzez wyrównanie ich pozycji podatkowej do unijnych podmiotów również zasługuje na przychylność ze strony Rządu.

68. Uproszczenie kalkulacji dochodu zagranicznej jednostki kontrolowanej

Proponujemy uchylenie art. 24a ust. 6c lit. b ustawy CIT, który stanowi, że w przypadku ustalania dochodu zagranicznej jednostki kontrolowanej „nie stosuje się ulg i zwolnień wynikających z ustawy, z wyjątkiem określonych w niniejszym artykule". Propozycja uchylenia wskazanego przepisu wynika z przekonania, że jego postanowienia niepotrzebnie komplikują system podatkowy, ograniczają elastyczność przedsiębiorców. Wpisuje się też w ideę deregulacji, która zmierza do uproszczenia regulacji, zmniejszenia biurokratycznych obciążeń i ograniczenia listy wyjątków od ustawowych reguł. Przepisy dotyczące zagranicznych jednostek kontrolowanych, zawarte w art. 24a ustawy CIT, zostały wprowadzone w celu implementacji Dyrektywy, której głównym zadaniem jest przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania. Dyrektywa ta nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia mechanizmów zapobiegających erozji bazy podatkowej, jednak pozostawia pewną swobodę w zakresie szczegółowych rozwiązań. Art. 24a ust. 6c lit. b, ograniczając możliwość stosowania ulg i zwolnień podatkowych do dochodów CFC, wprowadza dodatkowe obciążenie dla podatników, które nie jest bezwzględnie wymagane przez unijne regulacje. Zatem uchylenie tego przepisu nie naruszałoby podstawowych założeń dyrektywy. Głównym argumentem za proponowaną zmianą jest redukcja obciążeń administracyjnych i biurokratycznych, z którymi borykają się przedsiębiorcy. Obecne ograniczenie w stosowaniu ulg i zwolnień komplikuje proces rozliczeń podatkowych, zwłaszcza dla firm prowadzących działalność międzynarodową. Polski podatnik, obliczając podatek od zagranicznej jednostki kontrolowanej, musi stosować polskie przepisy CIT, ale w niepełnym zakresie – z wyłączeniem ulg i zwolnień, co tworzy odrębną, specyficzną rzeczywistość księgowo-podatkową. Taka sytuacja wymaga prowadzenia dodatkowej ewidencji i dostosowania się do zasad, które różnią się od standardowego rozliczania dochodów w kraju. To nie tylko zwiększa nakład pracy administracyjnej, ale także generuje ryzyko błędów i niepotrzebnie komplikuje procesy księgowe. Uchylenie art. 24a ust. 6c lit. b pozwoliłoby na ujednolicenie zasad rozliczeń, umożliwiając podatnikom pełne wykorzystanie istniejących mechanizmów wsparcia przewidzianych w ustawie CIT, co przełożyłoby się na uproszczenie rozliczeń i obniżenie kosztów administracyjnych.

69. Definicja rzeczywistej działalności gospodarczej w świetle struktur funduszowych zlokalizowanych w krajach EOG

Wytyczne do oceny tego, czy zagraniczna jednostka kontrolowana prowadzi rzeczywistą działalność gospodarczą zawiera art. 24a ust. 18 ustawy CIT. Przepis ten zawiera otwarty katalog cech wyróżniających rzeczywiste prowadzenie działalności gospodarczej przez jednostkę. Wśród wymienionych cech rzeczywistego prowadzenia działalności gospodarczej wskazane zostało posiadanie przez jednostkę lokalu, zatrudnienia wykwalifikowanego personelu oraz wyposażenie wykorzystywane w prowadzonej działalności gospodarczej.

Wskazane powyżej cechy rzeczywistego prowadzenia działalności gospodarczej nie mogą być spełnione przez zagraniczne jednostki kontrolowane, które działają w formach prawnych będących odpowiednikami polskich funduszy inwestycyjnych, a których działalność i sens powstania nie jest oderwana od rzeczywistości ekonomicznej. Uznanie, że tego typu podmiot nie prowadzi rzeczywistej działalności gospodarczej tylko dlatego, że jego prawna charakterystyka wyklucza zatrudnianie pracowników, posiadanie lokalu lub jego wyposażenia, budzi uzasadnione wątpliwości. Podkreślmy: gdyby identyczną działalność prowadził podmiot istniejący w innej formie prawnej np. odpowiednik polskiej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółki akcyjnej, to taka zagraniczna jednostka byłaby wyłączona z kalkulacji CFC. Przyczyną, która powoduje, że jeden podmiot jest wyłączony z kalkulacji CFC, a dochody drugiego trzeba opodatkować, jest zatem to, że jeden z nich może zatrudniać pracowników a drugi nie, chociaż oba podmioty prowadzą dokładnie taką samą działalność.

Od strony praktycznej, z kolei, prowadzi to do sytuacji, w której polska grupa międzynarodowa realizująca zagraniczne inwestycje z wykorzystaniem zagranicznych funduszy inwestycyjnych jest opodatkowana na zasadach bardziej rygorystycznych od swojej zagranicznej konkurencji. Przyczyna jej gorszego traktowania leży po stronie przepisów obowiązujących w Polsce. Przy czym fundusze inwestycyjne są często dedykowanymi podmiotami na rynkach zagranicznych do podejmowania określonego typu inwestycji, a także są strukturami, które pozwalają na podejmowanie wspólnych inwestycji z zagranicznymi inwestorami i podział ryzyk, szczególnie istotny przy rozwoju na nowych rynkach. Dochód takich funduszy, podobnie jak w przypadku polskich funduszy, jest opodatkowany na poziomie inwestorów. Poprzez zastosowanie bardziej rygorystycznego opodatkowania w Polsce, dochodzi zatem do ograniczenia możliwości inwestycyjnych polskiej grupy kapitałowej. Proponujemy więc, by zagraniczny fundusz inwestycyjny, który:

- zlokalizowany jest w kraju EOG, z którym Polska ratyfikowała umowy międzynarodowe, w tym w szczególności podpisała umowę o unikaniu podwójnego opodatkowania,
- regulowany jest przez lokalne instytucje nadzoru nad rynkiem finansowym,
- zarządzany jest przez zewnętrzny wykwalifikowany podmiot zarządzający,
- działa w formie prawnej będącej odpowiednikiem polskiego funduszu inwestycyjnego i którego działalność i sens powstania nie jest oderwana od rzeczywistości ekonomicznej, był traktowany na gruncie przepisów o CFC w Polsce jako prowadzący rzeczywistą działalność gospodarczą. Podejście takie pozwoli na wyrównywanie obciążeń polskich grup kapitałowych działających na międzynarodowym rynku do poziomu obciążeń podmiotów zagranicznych i pozwoli na stworzenie warunków do uczciwego konkurowania bądź też do podejmowania wspólnych inwestycji z podmiotami z krajów unijnych.

70. Ujęcie w kosztach podatkowych likwidacji infrastruktury produkcyjnej/ urządzeń

W działalności wytwórczej koszty związane z likwidacją infrastruktury wytwórczej np. elektrowni wiatrowej, farmy fotowoltaicznej, po okresie jej operacyjnej użyteczności, na które składają się m.in. koszty złomowania oraz przywrócenia gruntu do stanu pierwotnego, mogą zostać zaliczone do kosztów podatkowych dopiero w momencie ich poniesienia. Zazwyczaj generuje to istotny koszt w momencie, kiedy nie ma już przychodów z działalności wytwórczej, które mogłyby zostać pomniejszone o ten koszt, zatem działalność generuje stratę podatkową. W niektórych krajach taki koszt rozpoznawany jest jako podatkowy już w czasie operacyjnej użyteczności takiej infrastruktury, a nie po jej likwidacji, co pozwala zbilansować wynik, a także ułatwia podjęcie decyzji o repoweringu, czyli zastąpienia likwidowanej infrastruktury wytwórczej nowocześniejszą.

Przykładowo w wielu krajach za koszt uzyskania przychodu można uznać budowanie stopniowo rezerwy finansowej na poczet przyszłej likwidacji infrastruktury np. w Niemczech, Francji, Szwecji bądź koszt likwidacji może zostać ujęty jako zmniejszający podatek należny w okresach wcześniejszych np. w Japonii.

71. Unikanie podwójnego opodatkowania CIT

Podwójne opodatkowanie tego samego zysku ekonomicznego jest istotnym problemem systemów podatkowych, który prowadzi do nadmiernego obciążenia podmiotów gospodarczych i negatywnie wpływa na ich konkurencyjność. W wielu przypadkach ustawodawca, tworząc przepisy podatkowe, nie przewiduje sytuacji, w których w wyniku ich stosowania ten sam zysk ekonomiczny podlega opodatkowaniu wielokrotnie na różnych etapach obrotu gospodarczego. Sytuacja taka może pojawić się z wielu przyczyn w tym m.in. na skutek relacji w jakiej pozostają przepisy podatkowe wobec siebie, ale także w sytuacji oddziaływania innych regulacji prawnych na skutek których podatnik nie jest w stanie uniknąć podwójnego opodatkowania. Zjawisko to jest szczególnie widoczne w relacjach między spółkami powiązanymi, gdzie brak generalnego (ogólnego) mechanizmu eliminującego podwójne opodatkowanie, rozciągającego się również na sytuacje mniej standardowe – aczkolwiek zdarzające się w praktyce gospodarczej – prowadzi do szkodliwego zwiększenia obciążeń podatkowych. Przykładowo, w działalności podmiotów gospodarczych zdarza się sytuacja o następującym przebiegu:

- Podatnik świadczy usługę na rzecz podmiotu zależnego i z tego tytułu podmiot ten jest obciążany opłatą.
- Podmiot ten po zakończeniu roku obrotowego wypłaca osiągnięty zysk do podatnika. Otrzymana kwota jest rozpoznawana przez podatnika jako zysk kapitałowy podlegający opodatkowaniu (brak przesłanek do zastosowania zwolnienia dywidendowego).
- Następnie, na skutek działań kontrolnych podjętych u podatnika, organ skarbowy określa zaległy podatek w związku ze zbyt niskim wynagrodzeniem w zakresie usługi świadczonej przez podatnika na rzecz podmiotu zależnego. W wyniku czego podatnik odpowiednio koryguje deklarację i uiszcza kwotę dodatkowego podatku.
- Jednocześnie podatnik ten nie ma prawa do korekty zmniejszającej zysk kapitałowy z tytułu uprzednio otrzymanego zysku od podmiotu powiązanego (ponieważ zgodnie z art. 7b ustawy CIT przychodem jest kwota faktycznie otrzymanego zysku).

W konsekwencji dochodzi do podwójnego opodatkowania podatnika. Raz z tytułu otrzymanej dywidendy, drugi raz na podstawie dokonanego przez organ skarbowy domiaru

72. Wydanie objaśnień podatkowych w zakresie ulgi B+R

W dniu 20 sierpnia 2024 r. zapadł wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, o sygnaturze akt II FSK 595/24. Wyrok ten zawiera kontrowersyjne tezy, które można podzielić na dwie podstawowe grupy:

1. Ulga B+R stanowi pomoc publiczną,

2. Fakt, iż działania realizowane w ramach projektu są wykonywane na zlecenie klienta zewnętrznego, może przekreślać możliwość uznania wdrożenia za prace B+R.

Uwzględniając wskazane rozstrzygnięcie NSA postulujemy o wydanie przez Ministra Finansów objaśnień podatkowych w zakresie ulgi B+R.

Praktyka pokazuje, iż w miesiącach następujących po opublikowaniu pisemnego uzasadnienia wyroku zmieniło się podejście części urzędów skarbowych do rozliczania ulgi B+R. O ile teza mówiąca o tym, iż ulga B+R stanowi pomoc publiczną nie znalazła odzwierciedlenia w działaniach Krajowej Administracji

Skarbowej, o tyle kwestie działań na zlecenie klientów już tak. Zauważamy, że urzędy skarbowe podważają możliwość rozliczenia ulgi B+R w sytuacjach, gdy prace B+R polegają na opracowaniu na rzecz klienta zewnętrznego zindywidualizowanego rozwiązania – np. dedykowanej maszyny. W związku z powyższym postulujemy, aby Minister Finansów wydał objaśnienia w zakresie ulgi B+R, w których jasno wskaże, iż:

1. Ulga B+R nie stanowi pomocy publicznej.

2. Projekty polegające na tworzeniu rozwiązań na indywidualne zamówienia klientów mogą być uznawane za działania B+R, o ile wiązał się z koniecznością rozwiązywania problemów technicznych/technologicznych i skutkowały zdobyciem nowej wiedzy i umiejętności. Sam fakt, iż przedsiębiorca podejmuje się wykonania zlecenia w określonym budżecie i czasie oraz to, iż posiada odpowiednie zaplecze (w postaci wykwalifikowanej kadry i parku maszynowego) nie przesądza, że prowadzone przez niego działania mają charakter rutynowy i mieszczą się w ramach bieżącej działalności przedsiębiorstwa. Podatnicy działający na bardzo konkurencyjnych rynkach często zobowiązują się do dostarczenia różnego rodzaju rozwiązań, nie mając pewności, czy i w jaki sposób uda im się osiągnąć zakładane rezultaty. Bez podejmowania tego typu ryzyka biznesowego nie są w stanie konkurować i przegrywają rywalizację o nowe zlecenia. To właśnie zgłoszenie zapotrzebowania ze strony klienta jest bardzo częstym, a może nawet najczęściej występującym impulsem do rozpoczęcia projektu B+R. Podpisanie kontraktu z zamawiającym wyznacza jedynie pewne ramy w zakresie czasu i budżetu projektu, nie zmienia to jednak faktu, że działania jakie należy podjąć, aby wykonać zlecenie, mają charakter prac rozwojowych.

Dodatkowo należy podkreśli, że trudno oczekiwać, że projekt B+R będzie prowadzony w obszarze, w którym przedsiębiorstwo do tej pory nie działało. Zazwyczaj prace te skupiają się na twórczym rozwinięciu posiadanej wiedzy w celu opracowywania nowych produktów/usług, ulepszaniu tych już oferowanych lub też usprawnianiu procesów produkcyjnych. Tego typu działania doskonale mieszczą się w zakresie ustawowej definicji prac rozwojowych: Prace rozwojowe są działalnością obejmującą: nabywanie, łączenie, kształtowanie i wykorzystywanie dostępnej aktualnie wiedzy i umiejętności – w tym w zakresie narzędzi informatycznych lub oprogramowania – do planowania produkcji oraz projektowania i tworzenia zmienionych, ulepszonych lub nowych produktów, procesów lub usług, z wyłączeniem działalności obejmującej rutynowe i okresowe zmiany wprowadzane do nich (nawet jeżeli takie zmiany mają charakter ulepszeń).

73. Zmiany w zakresie kosztów kwalifikowanych ulgi B+R

Postulujemy o umożliwienie zaliczania do kosztów kwalifikowanych.

1. Usług nabywanych bezpośrednio związanych z prowadzeniem działalności B+R.

2. Odpisów amortyzacyjnych od budynków/budowli/lokali lub ich części, w których prowadzona jest działalność B+R podatnika – bez konieczności posiadania statusu CBR.

3. Wynagrodzeń innowacyjnych pracowników w 100% kwalifikowane do ulgi B+R.

   Od 2022 r. obowiązuje tzw. ulga na innowacyjnych pracowników. Zgodnie z zapisami ustawy przez „innowacyjnego pracownika" uznaje się osobę, która przez co najmniej 50% swojego czasu pracy wykonuje działania o charakterze badawczo-rozwojowym.

   W tym wypadku ustawodawca uznał, że wykonywanie prac B+R, przez co najmniej połowę czasu pracy, uprawnia przedsiębiorcę do skorzystania z dodatkowej preferencji podatkowej. Zgodnie jednak z przyczynami opisanymi powyżej, ulga na innowacyjnych pracowników jest mechanizmem o niewielkim znaczeniu praktycznym. W związku z powyższym, aby zachęcić pracodawców do angażowania swoich pracowników w działania B+R, w większym stopniu, należałoby rozważyć, aby wynagrodzenie pracowników zaangażowanych w projekty B+R, w przynajmniej 50%, w całości zaliczać do kosztów kwalifikowanych ulgi B+R.

Często zdarza się, że pracownicy w ramach swoich podstawowych obowiązków zajmują się działalnością innowacyjną. Jednak dodatkowo wspierają działy produkcyjne, w rozwiązywaniu trudniejszych problemów związanych z bieżącą produkcją. Poza tym na takich pracowników nakładane są również obowiązki typowo administracyjne związane z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa (działania kadrowe, dbanie o budżet działu/ zespołu, sprawy związane z BHP, spotkania firmowe itp.).

W takich przypadkach, mimo iż pracownik w ramach swoich podstawowych obowiązków wykonuje jedynie prace B+R, to jego zaangażowanie w realizację projektów stanowi często 60-70% ogólnego czasu pracy. Tak, więc zasadne wydaje się kwalifikowanie do kosztów kwalifikowanych ulgi B+R 100% wynagrodzenia pracowników, którzy w co najmniej 50% swojego czasu pracy, zaangażowani są w działania badawczo-rozwojowe.

4. Ekspertyz, opinii, usług doradczych i usług równorzędnych świadczonych przez podmioty inne niż jednostki naukowe.

   Skuteczna realizacja prac badawczo-rozwojowych, często wymaga uzyskania ekspertyz, opinii czy usług doradczych od podmiotów zewnętrznych. Stopień skomplikowania współczesnej techniki sprawia, że niemożliwe jest posiadanie wewnątrz organizacji całej wiedzy, niezbędnej do przeprowadzenia prac B+R.

   W praktyce gospodarczej często zdarza się, że usługi takie świadczone są przez wyspecjalizowane podmioty, które często nie posiadają statusu jednostki naukowej. Współpraca z jednostkami naukowymi nie zawsze w praktyce jest możliwa i uzasadniona np. ze względu na ramy czasowe projektu czy poziom doświadczenia jaki prezentują poszczególni partnerzy. Należy więc usunąć z art. 18d ust. 2 pkt 3 wymóg, aby wyżej wymienione usługi, były świadczone przez jednostki naukowe.

5. Kosztów amortyzacji środków trwałych wytworzonych/ ulepszonych w ramach działalności B+R w takiej proporcji w jakiej koszty kwalifikowane zostaną ujęte w wartości początkowej ŚT – tzw. amortyzacja.

   Podatnik realizujący działalność B+R może zdecydować o formie i czasie rozliczenia kosztów jako kosztów uzyskania przychodów (KUP). Zgodnie z art. 15 ust. 4a ustawy o CIT, koszty prac rozwojowych mogą być zaliczane do KUP w trzech momentach: bezpośrednio w miesiącu, w którym zostały poniesione, jednorazowo w roku, w którym zostały zakończone lub poprzez odpisy amortyzacyjne od wytworzonych w ramach działalności B+R wartości niematerialnych i prawnych (WNiP).

   W powyższych przypadkach podatnik może rozliczyć je w ramach ulgi B+R na zasadach określonych w art. 18d ustawy o CIT. Jednakże, obecne przepisy i interpretacja Dyrektora KIS uniemożliwiają rozliczenie kosztów działalności B+R, uwzględnionych w odpisach amortyzacyjnych od środków trwałych (ŚT) wytworzonych lub ulepszonych w ramach tej działalności. Brak jednolitego uregulowania dotyczącego bezpośrednio ŚT wytworzonych lub ulepszonych w ramach B+R powoduje rozbieżności w możliwościach rozliczenia kosztów między podatnikami, którzy tworzą/ulepszają ŚT, a tymi, którzy kwalifikują wyniki B+R jako produkty czy WNiP. Zaleca się harmonizację przepisów w tym zakresie.

6. Koszty umów B2B z pracownikami B+R.

   W kontekście obecnej struktury ulgi B+R, zgodnie z art. 18d ust. 2 i 3 ustawy o CIT, kosztem kwalifikowanym uwzględnianym przez podatnika są wyłącznie koszty związane z umowami o pracę, zlecenia oraz dzieło. W świetle obserwowanego trendu wzrostu jednoosobowych działalności gospodarczych w gospodarce warto rozważyć możliwość uwzględnienia kosztów wynikających z umów B2B z jednoosobowymi działalnościami gospodarczymi, szczególnie dotyczącymi osób prowadzących działalność badawczo-rozwojową.

   Kluczowym kryterium kwalifikowalności kosztów osobowych powinien być charakter współpracy między podatnikiem a pracownikami, nie zaś forma prawna umowy. Umożliwienie odliczenia kosztów prac B+R, także te wynikające z umów B2B z jednoosobowymi działalnościami gospodarczymi, może zwiększyć atrakcyjność ulgi oraz zachęcić do korzystania z usług osób prowadzących prace badawczo-rozwojowe.

7. Kosztów przeglądów, konserwacji, kalibracji aparatury wykorzystywanej do prowadzenia działalności B+R – wykorzystanie środków trwałych do prowadzenia działalności B+R wiąże się w sposób konieczny z zakupem wymiennych i zużywalnych części oraz serwisowania aparatów pomiarowych i badawczych wykorzystywanych przez działy B+R na potrzeby swojej pracy. Okresowe kwalifikacje, przeglądy oraz serwisy eksploatacyjne urządzeń do działalności B+R są wymagane przez stosowne regulacje i zapewniają miarodajność i prawdziwość wyników prac.

8. Kosztów specjalistycznego transportu towarów – wykorzystywanych na potrzeby B+R (przesyłek kurierskich, obsługi celnej) – transport jest nieodzownym kosztem działalności B+R. Bardzo często musi być to transport specjalistyczny w ściśle określonych, specjalnie przystosowanych do danego typu przesyłek warunkach (np. temperatury, jak w suchym lodzie, wilgotności, itp.). Dla przykładu jest to transport w specjalnych, kontrolowanych warunkach próbek krwi pobranych w czasie badania klinicznego, czy próbek badawczych wykonanych przez podwykonawcę lub odczynników wymagających specjalnych warunków temperaturowych.

Ponadto postulujemy o zwiększenie wysokości kosztów kwalifikowanych:

1. w przypadku ponoszenia wydatków na ekspertyzy wydawane przez podmioty działające w ramach systemu szkolnictwa wyższego – w celu zacieśnienia współpracy przemysłu z nauką;
2. we wszystkich kategoriach do 200%.

Od 2022 r. obowiązują regulacje pozwalające na rozliczenie 200% tzw. kosztów osobowych jako kosztów kwalifikowanych ulgi B+R. W celu zwiększenia atrakcyjności polskiego systemu ulg proinnowacyjnych należy zwiększyć wysokości odpisu, we wszystkich kategoriach kosztów kwalifikowanych do 200%. Rozwiązanie to byłoby szczególnie korzystne dla przedsiębiorstw z branży produkcyjnej. To one najczęściej, oprócz kosztów osobowych, ponoszą również inne rodzaje wydatków – jak np. te na zakup materiałów i surowców, amortyzacji środków trwałych czy koszty współpracy z jednostkami naukowymi.

Zwiększenie wysokości kosztów kwalifikowanych w pozostałych kategoriach, mogłoby przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności polskiego rynku dla inwestorów zagranicznych, względem innych państw regionu. Jest to szczególnie istotne w okresie, gdy duże międzynarodowe przedsiębiorstwa dążą do skrócenia łańcuchów dostaw. Europa środkowo-wschodnia z pewnością będzie beneficjentem tego zjawiska i zostanie tu zlokalizowanych wiele inwestycji, które dotychczas trafiały do państw azjatyckich. Ważne, aby Polska przejęła jak największą część tej nowej fali inwestycji zagranicznych. Zwiększenie atrakcyjności ulgi B+R, mogłoby być ważnym elementem systemu zachęt podatkowych. Dodatkowo byłaby to zachęta ukierunkowana na podmioty prowadzące działalność innowacyjną, a więc najważniejszą w kontekście dalszego rozwoju gospodarki.

74. Zwrot gotówkowy – ulga B+R

W praktyce często zdarza się, że podmioty prowadzące działania badawczo-rozwojowe na szeroką skalę uzyskują zwrot ze swoich inwestycji dopiero w dłuższym horyzoncie czasowym. Wobec powyższego przez kilka lat nie osiągają dochodu do opodatkowania lub wysokość dochodu jest niewielka. Tymczasem, ze względu na wysokie nakłady na działalność B+R, potencjalnie mogłyby one korzystać ze znacznych preferencji podatkowych w ramach ulgi B+R. Ustawodawca przewidział dwa mechanizmy dla przedsiębiorców pozostających w takiej sytuacji – tj.:

- możliwość rozliczenia ulgi B+R w 6 następujących po sobie kolejnych latach podatkowych,
- rozliczenie niewykorzystanej kwoty ulgi B+R, w ramach tzw. „ulgi na innowacyjnych pracowników”.

Wskazane rozwiązania mają jednak istotne ograniczenia. Możliwość rozliczenia ulgi B+R w 6 następujących po sobie latach podatkowych oznacza odroczenie w czasie możliwości „skonsumowania" korzyści podatkowej. Może to być kłopotliwe dla podmiotów intensywnie inwestujących w B+R, które potrzebują bieżącego wsparcia finansowego, a nie potencjalnej możliwości uzyskania oszczędności w perspektywie kilku lat.

W przypadku „ulgi na innowacyjnych pracowników" po wprowadzeniu zmian w ramach kolejnych wersji „Polskiego ładu", wysokość należności z tytułu podatku PIT znacząco spadła, a co za tym idzie potencjalna kwota „ulgi na innowacyjnych pracowników" jest niewielka, szczególnie w przypadku osób, które nie przekraczają II progu podatkowego – tj. dochodów w skali roku wynoszących 120 000 zł. Ponadto możliwość rozliczania ulgi dopiero w miesiącu następującym po miesiącu złożenia deklaracji CIT oznacza, że z ulgi nie można korzystać przez pierwsze miesiące (zazwyczaj co najmniej 3) każdego roku.

Mając na uwadze powyższe wnioskujemy, aby normą art. 18da (zwrotem gotówkowym) objąć wszystkich podatników, a przede wszystkim podmioty z sektora MŚP. Pomoc ta musiałaby stanowić pomoc de minimis, a więc byłaby ograniczona do 200 000 euro w skali 3 lat. Jednak szczególnie dla niedużych przedsiębiorstw (stąd wskazanie podmiotów MŚP), mogłoby to być znaczące wsparcie finansowe.

75. Aktualizacja objaśnień dot. ulgi IP BOX

Dostrzegamy potrzebę aktualizacji objaśnień w zakresie ulgi IP Box dotyczących stosowania ulgi w przypadku, gdy kwalifikowane prawo własności intelektualnej jest „zaszyte" w cenie usługi lub produktu. Brak dokładnych objaśnień w tym zakresie przysparza wielu problemów podatnikom podczas korzystania z ulgi IP Box, a często wręcz zniechęca ich do stosowania ulgi. Praktyczne przykłady pomogłyby ograniczyć niepewność towarzyszącą stosowaniu przepisów. Warto również zwrócić uwagę, że w wydanych już „Objaśnieniach podatkowych z dnia 15 lipca 2019 r. dotyczących preferencyjnego opodatkowania dochodów wytwarzanych przez prawa własności intelektualnej – IP Box" wskazano w przypisie nr 83: Opracowanie podrozdziału 4.3 dotyczącej obliczania dochodu z kwalifikowanego IP ma ogólny charakter i będzie uzupełnione o szczegółowe przykłady obliczania dochodu z kwalifikowanego IP, przede wszystkim w sytuacjach, w których należy stosować przepisy o cenach transferowych, w terminie późniejszym, w wyniku prac grup roboczych w ramach Forum Cen Transferowych".

Aby z preferencji IP Box mogli korzystać przedsiębiorcy na szerszą skalę i obejmować nią inne prawa własności intelektualnej poza autorskim prawem do programu komputerowego konieczne jest uzupełnienie objaśnień MF w zakresie TP.

76. Ulga na prototyp, robotyzację, ekspansję i CSR

W zakresie ulgi na prototyp, robotyzację, ekspansję i CSR wnioskujemy o:

1. umożliwienie kwalifikowania do ulg leasingu operacyjnego, a nie nie tylko finansowego.

2. Rozszerzenie ulgi o automatyzację i robotyzację produkcji, także o urządzenia czy części linii produkcyjnych, które eliminują pracę ludzką, a nie są robotami w myśl przyjętej definicji robota przemysłowego. Proponujemy zasadnicze rozszerzenie ulgi w kierunku premiowania automatyzacji produkcji i procesów wewnętrznych – ponad nabywanie ściśle zdefiniowanych robotów przemysłowych. Automatyzacja powinna w szczególności obejmować wdrażanie systemów informatycznych.

3. W zakresie ulgi na prototyp wątpliwości budzi nieprecyzyjna definicja – co jest pierwszą produkcją, jaki jest jej zakres, kalkulacja kosztów, które nie są KUP, koszty związane z nabyciem środków trwałych niezbędnych do wdrożenia do produkcji, w wyniku B+R powstaje produkt na linii produkcyjnej, która jest wykorzystywana również do innych celów. Ulga ma objęć kolejny etap i uzupełnić ulgę B+R natomiast granica między zakończeniem działań B+R, a rozpoczęciem produkcji próbnej niejednokrotnie jest trudnią do wytyczenia. Podatnicy obawiają się kwestionowania tego obszaru przez organy skarbowe. Oczekiwane przez przedsiębiorców jest wydanie objaśnienie Ministerstwa Finansów, które precyzowałby możliwość zastosowania ulgi na prototyp.

Ponadto postulujemy o wyjaśnienie jak należy interpretować zakup środków trwałych, w celu uruchomienia produkcji wyrobów opracowanych w ramach procesu B+R.

Z przepisów nie wynika czy kosztami kwalifikowanymi są wydatki na zakup czy odpisy amortyzacyjne? Jakie kryterium przyjąć, aby potwierdzić, że środek trwały został zakupiony na potrzeby nowej produkcji (czy musi on być wykorzystywany wyłącznie do nowej produkcji? Co jeśli technicznie produkcja była możliwa z wykorzystaniem posiadanych środków trwałych, ale np. brakowało „mocy produkcyjnych"?

4. W zakresie ulgi na prototyp postulujemy zwiększenie możliwości odliczenia od podstawy opodatkowania sumy kosztów produkcji próbnej nowego produktu i wprowadzenia go na rynek z 30% do 100%, co motywujemy niskim zainteresowaniem ulgą – jest ona mało atrakcyjna dla podatników.

5. Proponujemy także wprowadzenie możliwości stosowania ulgi na ekspansję przez usługodawców oraz podmioty wytwarzające rzeczy niematerialne (np. twórcy wartości niematerialnych i prawnych – książki, gry komputerowe, filmy).

6. Wydanie przez Ministerstwo Finansów wytycznych Dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej, aby nie odmawiał wydawania interpretacji indywidualnych podatnikom, którzy próbują zabezpieczyć swoje prawo do skorzystania z ulg na innowacje. Obecna praktyka jest taka, że Dyrektor KIS nagminnie przerzuca obowiązek zajęcia stanowiska na podatników – organ podatkowy wymusza w drodze wezwania do uzupełnienia wniosku o interpretację, aby to podatnik samodzielnie określił, czy prowadzi on działalność badawczo-rozwojową, albo czy nabyty przez niego środek trwały stanowi robota przemysłowego. Mimo, że było to pytanie wnioskodawcy.

7. Wątpliwości budzi w jaki sposób należy interpretować zmianę w art. 17 ust. 1 pkt 34a i art. 17 ust. 4 ustawy o CIT, tj. wprowadzenie w ww. przepisach pojęcia „dochodów osiągniętych z realizacji nowej inwestycji": art. 17 ust. 1 pkt 34a ustawy o CIT. Wolne od podatku są dochody podatników, z zastrzeżeniem ust. 4-6d, z działalności gospodarczej osiągnięte z realizacji nowej inwestycji określonej w decyzji o wsparciu, o której mowa w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1752), i uzyskane na terenie określonym w tej decyzji o wsparciu, przy czym wielkość pomocy publicznej udzielanej w formie tego zwolnienia nie może przekroczyć wielkości pomocy publicznej dla przedsiębiorcy, dopuszczalnej dla obszarów kwalifikujących się do uzyskania pomocy w największej wysokości, zgodnie z odrębnymi przepisami;. art. 17 ust. 4 ustawy o CIT. Zwolnienia podatkowe, o których mowa w ust. 1 pkt 34 i 34a, przysługują podatnikowi wyłącznie odpowiednio z tytułu dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie określonym w zezwoleniu lub z tytułu dochodów uzyskanych z realizacji nowej inwestycji na terenie określonym w decyzji o wsparciu. Celem wprowadzenia ww. zmian było włączenie do ustawy o CIT postanowień interpretacji ogólnej nr DD5.8201.10.2019 (dot. ścisłych powiązań). Postulujemy o wskazanie właściwej interpretacji przedstawionego przepisu w formie objaśnień podatkowych bądź komunikatu Ministerstwa Finansów opublikowanego na stronie internetowej resortu.

Wydatki na zakup robotów, a koszty odpisów amortyzacyjnych jako koszty kwalifikowane ulgi na robotyzację

Zgodnie z brzmieniem art. 38eb ustawy o CIT, w stanie prawnym obowiązującym od 1 stycznia 2022 r., podatnik ma prawo odliczenia od podstawy opodatkowania kwotę stanowiącą równowartość 50% kosztów uzyskania przychodu, poniesionych w roku podatkowym, na robotyzację. Ulga ta jako jedyna została ograniczona w czasie i ma obowiązywać do końca 2026 r. Przyjęcie jako kosztu kwalifikowanego kwoty odpowiadającej 50% kosztów uzyskania przychodu (w praktyce 50% wartości odpisów amortyzacyjnych dokonanych w danym roku), sprawia, iż cały mechanizm jest mało efektywny. Wynika to z następujących przyczyn:

– Podstawowa stawka amortyzacji dla robotów przemysłowych wynosi 18%. Biorąc pod uwagę, że jako koszt kwalifikowany można zaliczyć 50% kosztu poniesionych w danym roku podatkowym, wysokość kosztów kwalifikowanych wynosi 9% w skali roku. Przemnażając to przez podstawową stawkę podatkową – tj. 19% uzyskujemy pomoc w wysokości 1,71 % rocznie. Oznacza to, że podatnik wydający na robotyzację 1 mln zł, może liczyć na obniżenie swojego podatku w danym roku podatkowym o jedynie 17 100,00 zł.

- Ograniczenie obowiązywania ulgi w czasie, w połączeniu z wyżej opisanym sposobem kalkulacji kosztów kwalifikowanych, oznacza, że z roku na rok ulga jest coraz mniej atrakcyjna. Wynika to z faktu, iż przedsiębiorcy coraz mniej odpisów amortyzacyjnych zdążą dokonać do końca 2026 r.
- Na marginesie należy wskazać również, że ulga okazuje się być najbardziej atrakcyjna dla podmiotów, które zainwestowały w roboty przemysłowe przed wejściem w życie preferencji. To one bowiem od stycznia 2022 r. dokonują odpisów amortyzacyjnych od posiadanych robotów przemysłowych i w pełnym zakresie mogą skorzystać z ulgi. Tak, więc ulga w obecnym kształcie, nie spełnia zadania, dla którego została ustanowiona – a więc nie zachęca przedsiębiorców do robotyzacji procesu produkcji.

Wyżej wskazane problemy można rozwiązać, poprzez wprowadzenie do ulgi na robotyzację, analogicznych zapisów, jak ma to miejsce w przypadku tzw. „ulgi na prototyp", o której mowa w art. 18ea ustawy o CIT. Jednym z rodzajów kosztów kwalifikowanych jest cena nabycia lub koszt wytworzenia środków trwałych (art. 18ea ust. 5 pkt 1). Przyjęcie takiego rozwiązania, po pierwsze pozwalałoby przedsiębiorcom na uzyskanie pełnej korzyści już w roku, w którym doszło do zakupu robota przemysłowego. Po drugie, każdy podmiot, który przeznaczy środki na robotyzację, w latach 2022-2026 będzie traktowany w jednakowy sposób. Argumentem dodatkowym uzasadniającym konieczność zmiany przepisów jest niskie wykorzystanie ulgi przez podatników. Według danych Ministerstwa Finansów, jedynie 151 podatników CIT i 141 podatników PIT skorzystało z niej w roku 2022. Wobec rosnących potrzeb związanych z robotyzacją przemysłu, uatrakcyjnienie ulgi może przyspieszyć inwestycje w tym obszarze.

Możliwość rozliczenia w ramach ulgi na robotyzację, kosztów zakupu również używanych urządzeń

W uldze na robotyzację niejasny jest warunek, zgodnie z którym do kosztów kwalifikowanych ulgi na robotyzację zalicza się jedynie wydatki związane z zakupem nowych urządzeń.

W praktyce wiele przedsiębiorstw, zwłaszcza z sektora MŚP, aspiruje do automatyzacji produkcji, wykorzystując używane roboty, które są dla nich finansowo bardziej dostępne.

W kontekście głównego celu ulgi na robotyzację, jakim jest zwiększenie stopnia zautomatyzowania polskiej gospodarki, warto rozważyć możliwość uwzględnienia zakupu używanych robotów pod warunkiem, że zostały one nabyte od podmiotu zagranicznego i były wcześniej eksploatowane poza granicami RP.

Możliwość uwzględniania kosztów produkcji próbnej poniesionych przed zakończeniem prac B+R

Zgodnie z art. 18ea kosztem kwalifikowanym do ulgi na prototyp jest 30% sumy kosztów produkcji próbnej nowego produktu oraz wprowadzenia go na rynek. W ustępie 3 tego artykułu zawarto zapis, który stanowi, że koszty związane z produkcją próbną mogą być uwzględnione dopiero po zakończeniu prac badawczo-rozwojowych. Jednak jedną z kategorii „kosztów produkcji próbnej" są także wydatki na zakup środków trwałych niezbędnych do uruchomienia produkcji próbnej.

W praktyce gospodarczej rzadko zdarza się, że przedsiębiorca kończy wszystkie prace B+R, a następnie decyduje się na zakup lub wytworzenie niezbędnych środków trwałych do produkcji próbnej. Taki proces może znacząco opóźnić całe przedsięwzięcie, co może negatywnie wpłynąć na jego efektywność biznesową. Zazwyczaj, gdy istnieje wysokie prawdopodobieństwo sukcesu prac badawczo-rozwojowych, przedsiębiorca podejmuje decyzję o rozpoczęciu procesu inwestycyjnego. W związku z tym konieczna jest zmiana regulacji, pozwalająca na uwzględnienie w ramach ulgi na prototyp wydatków ponoszonych już w trakcie realizacji projektu B+R.

Rozszerzenie ulgi, o której mowa w art. 18ee o wspieranie działania zmierzających do ochrony środowiska naturalnego

W art. 18ee ustawy o CIT uregulowano mechanizm, który ma zachęcać przedsiębiorców do wspierania działalności sportowej, kulturalnej i naukowej. Wydaje się, że mając na względzie dzisiejsze wyzwania związane z ochroną środowiska, zasadne byłoby również rozszerzenie katalogu kosztów kwalifikowanych, o tego typu wydatki. Mogłoby to pomóc Państwu osiągnąć ambitne cele, jakie stawia w tym obszarze przed Polską Unia Europejska. Wśród kosztów kwalifikowanych mogłyby się znaleźć wydatki ponoszone na:

- Zakup i budowę instalacji do pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych (turbiny wiatrowe, panele fotowoltaiczne, pompy ciepła, magazyny energii, instalacje do rekuperacji itp.),
- Zakup i budowę instalacji służących do wykorzystywania surowców pochodzących z recyklingu,
- Zakup i budowę instalacji pozwalających na redukcję zanieczyszczeń – w zakresie poniżej norm, narzucanych przez prawo ochrony środowiska,
- Umowy sponsoringowe dla organizacji zajmujących się ochroną środowiska.

Ewentualnie proponujemy wprowadzenie nowej ulgi:"Ulgi na Zrównoważony Rozwój" (UZR), która byłaby dedykowaną ulgą podatkową wspierającą przedsiębiorstwa w realizacji celów związanych z Zrównoważonym Rozwojem (ESG – Environmental, Social, Governance). Poniżej przedstawiamy główne zasady i przykładowe kategorie kosztów kwalifikowanych tej ulgi:

Cele Zrównoważonego Rozwoju: Ulga ma na celu wspieranie działań, które przyczyniają się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju, obejmujących aspekty środowiskowe, społeczne i zarządcze (ESG).

Transparentność i Raportowanie: Beneficjenci ulgi są zobowiązani do transparentnego raportowania swoich działań związanych z ESG, co stanowi warunek skorzystania z ulgi.

Przykładowe kategorie kosztów kwalifikowanych:

- Inwestycje w Odnawialne Źródła Energii: Koszty zakupu, instalacji i utrzymania systemów opartych na odnawialnych źródłach energii, takie jak panele fotowoltaiczne, turbiny wiatrowe czy pompy ciepła.
- Projekty Społeczne: Koszty związane z inicjatywami społecznymi, edukacyjnymi i kulturalnymi, mającymi na celu poprawę jakości życia lokalnej społeczności.
- Działania Proekologiczne: Koszty związane z wprowadzaniem działań mających na celu redukcję emisji, ochronę przyrody oraz zastosowanie technologii proekologicznych.
- Wsparcie Społeczne: Umowy sponsoringowe dla organizacji zajmujących się sprawami społecznymi, zdrowiem publicznym, edukacją oraz równością.
- Działania na Rzecz Dobrej Gospodarki: Inwestycje w mechanizmy zarządzania korporacyjnego, promocję etycznych standardów biznesowych oraz szkolenia pracowników z zakresu ESG.

Wprowadzenie Ulgi na Zrównoważony Rozwój może stanowić bodziec dla przedsiębiorstw do podejmowania działań, które nie tylko przynoszą korzyści finansowe, ale również przyczyniają się do społecznej i ekologicznej odpowiedzialności biznesu.

77. Korekta przepisów w zakresie ulgi na ekspansję

Postulujemy o:

a. rozszerzenie katalogu kosztów kwalifikowanych, o których mowa w art. 18eb ust. 7 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych – przynajmniej poprzez użycie słowa

„w szczególności";

b. doprecyzowanie, że wzrost przychodów ze sprzedaży produktów należy odnosić do któregokolwiek z 2 kolejnych następujących po sobie lat – art. 18eb ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Podatek od nieruchomości

78. Ustanowienie organu do interpretowania zagadnień z zakresu podatku od nieruchomości

Podatnik prowadzący działalność w oparciu o nieruchomości rozsiane na terenie całego kraju (np. stacje paliw, wolnostojące tablice reklamowe, stacje nadawcze telefonii komórkowej, wiatraki itp.) w razie wątpliwości co do interpretacji przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w odniesieniu do powtarzalnych budowli musi prosić o wydanie interpretacji każdego wójta (burmistrza, prezydenta) z osobna. Często otrzymuje sprzeczne ze sobą odpowiedzi i w konsekwencji jest zmuszony stosować odmienne podejście w różnych gminach do takich samych obiektów. Możliwość wystąpienia o jedną, obowiązującą w całym kraju interpretację, stanowiłaby znaczne ułatwienie dla przedsiębiorców, w związku z czym postulowanym byłoby ustanowienie jednego organu (administracji samorządowej bądź rządowej) do interpretowania zagadnień z zakresu podatku od nieruchomości (art. 14j ustawy Ordynacja podatkowa.

79. Zmniejszenie danych podawanych w załączniku do deklaracji PON

W przypadku podatników, którzy posiadają bardzo rozbudowany majątek, w szczególności obiekty liniowe przebiegające nawet kilkadziesiąt działek, bardzo dużym obciążeniem jest wprowadzenie numerów wszystkich działek do załącznika deklaracji na podatek od nieruchomości. Powoduje to znaczne rozbudowanie załącznika i generuje problemy z wysyłką takiego obszernego pliku drogą elektroniczną. Należy wskazać też, że dane te nie są konieczne do ustalenia podstawy opodatkowania. Zdarza się także, że gmina zmienia nr działek, o czym informuje podatnika z opóźnieniem. W skali majątku zlokalizowanego na terenie prawie całego kraju, gdy nadążenie za tymi zmianami nie może następować automatycznie, istnieje ryzyko, że dane podawane w załączniku będą nieaktualne. Proponowanym jest wprowadzenie minimum informacyjnego pozwalającego na identyfikację lokalizacji majątku. Jeśli informacje o położeniu budowli (miejscowość i ulica plus nr domu w przypadku przyłączy energetycznych) pozwalają na zidentyfikowanie opodatkowanej budowli i określenie podstawy opodatkowania, to wskazanie numerów obrębów i działek w oddzielnych kolumnach jest zbędne. W przypadku majątku liniowego powinny wystarczyć nr działek/ obrębów.

Postulujemy zmniejszenie ilości danych wprowadzanych w załączniku do deklaracji na podatek od nieruchomości i pozostawienie wyłącznie tych, które są niezbędne do identyfikacji położenia majątku.

80. Umożliwienie składania załącznika do deklaracji na PoN wg wzoru innego niż ustawowy

Załącznik w obecnym układzie zawiera równą liczbę wierszy dla gruntów, budynków i budowli. W przypadku spółek posiadających przede wszystkim majątek liniowy, należy złożyć kilkadziesiąt/ kilkaset załączników, gdzie w ogóle nie są uzupełniane pozycje „grunty” i „budynki”. Proponowanym jest dopuszczenie możliwości składania załączników w formie innej niż wynikająca z rozporządzenia, ale uwzględniającej wszystkie obowiązkowe dane co pozwoli na optymalna prezentację majątku zgłaszanego do opodatkowania.

SENT

81. Ograniczenie ilości dokonywanych zgłoszeń w SENT

Na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi towary objęte pozycjami CN 2710 oraz CN 3403 podlegają monitorowaniu, jeżeli masa brutto przesyłki towarów objętych tymi pozycjami przekracza 500 kg lub jej objętość przekracza 500 litrów. Wyłączeniu z monitorowania podlegają wyłącznie produkty smarowe transportowane w opakowaniach jednostkowych nie większych niż 11 litrów dla kodu CN 2710 i 16 litrów dla kodu CN 3403. Dla większości produktów standardem w branży olejów smarowych jest wykorzystywanie następujących typów opakowań:

- kanistry lub wiadra o pojemności 18-20 litrów lub kilogramów,
- beczki o pojemności 50-60 litrów lub kilogramów,
- beczki o pojemności 200-210 litrów lub kilogramów,
- zbiornik IBC – DPPL 1000 litrów (zwane zwyczajowo mauzerami).

Po kilku latach funkcjonowania przepisów SENT obserwowane jest negatywne zjawisko polegające na rozdrabnianiu zamówień, tak aby nie przekraczać ustawowego limitu 500 litrów lub kilogramów i uniknąć konieczności rejestracji przesyłek olejów smarowych. Poza oczywistą kwestią wzrostu kosztów bezpośrednim skutkiem takiego zachowania odbiorców jest generowanie nadmiarowych transportów drogowych w skali całego kraju, z wszelkimi konsekwencjami – wpływ na ekologię, generowanie zbędnego ruchu na drogach, zaburzenia logistyki na wszystkich etapach łańcucha dostaw, dodatkowe koszty administracyjne, etc.

W celu ograniczenia tego zjawiska zasadnym jest podniesienie limitu dla produktów objętych kodami CN 2710 i CN 3403, poniżej którego przewozy przesyłek nie podlegałyby monitorowaniu z obecnych 500 litrów lub kilogramów do 750 litrów lub kilogramów; taka zmiana umożliwiłaby transport nie dwóch a trzech beczek o pojemności 200 litrów, co dla branży olejów smarowych będzie mieć duże znaczenie i pozwoliłoby zredukować w istotny sposób ilość rejestracji małych przesyłek.

Obecnie wyłączeniu z monitorowania podlegają wyłącznie produkty smarowe transportowane w opakowaniach jednostkowych nie większych niż 11 litrów dla kodu CN 2710 i 16 litrów dla kodu CN 3403 co oznacza, że w praktyce większość przewozów olejów smarowych podlega monitorowaniu. Uciążliwość tego procesu jest bardzo duża i w szczególny sposób dotyka drobną dystrybucję olejów smarowych na wielu etapach. Przykładowo monitorowaniu podlega już jedna paleta euro o wymiarach 120 x 80 cm, na której standardowo przewożone jest 30-40 sztuk 20-litrowych kanistrów. Operatorzy logistyczni świadczący usługi przewozowe dla branży olejów smarowych, w celu optymalizacji kosztów, w większości przypadków dokonują przewozów od nadawcy do odbiorcy, korzystając ze swojej infrastruktury magazynowej rozproszonej po całej Polsce. Konsekwencją tego faktu jest co najmniej dwukrotna zmiana środka transportu z koniecznością dwukrotnej aktualizacji danych w systemie SENT.

W tej sytuacji zasadne jest podniesienie minimalnej wielkości opakowań jednostkowych olejów i preparatów smarowych do 61 litrów lub kilogramów – monitorowaniu wówczas nie podlegałyby przewozy towarów objętych kodami CN 2710 i CN 3403 w opakowaniach jednostkowych nie większych niż 60 litrów.

Jednocześnie proponowane powyżej zmiany nie zwiększą ryzyka wzrostu „szarej strefy” w sektorze paliwowym.

82. Depenalizacja obowiązków związanych z przewozami podlegającymi SENT w przypadku zaistnienia oczywistych omyłek w zgłoszeniu

W odniesieniu do podmiotów realizujących przewozy towarów podlegających obowiązkom Ustawy SENT w ilości oscylującej w tysiącach postulujemy o rozważenie możliwości złagodzenia przepisów w zakresie nakładania kar pieniężnych. Przedmiotowe złagodzenie miałoby polegać na wprowadzeniu w Ustawie SENT nowej przesłanki pozwalającej na odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej w sytuacji, gdy podmiot niezwłocznie dokona stosownej korekty zgłoszenia w czasie kontroli oraz wykaże, iż dane uchybienie wynikało z oczywistej omyłki i nie miało na celu uszczuplenia dochodów podatkowych budżetu państwa. Nieprawidłowości w zakresie danych zawartych w zgłoszeniu wynikają z „błędu ludzkiego" i nie są działaniem celowym. Niejednokrotnie dane objęte nieprawidłowościami nie powodują uniemożliwienia spełnienia celów Ustawy SENT oraz nie prowadzą do uszczuplenia wpływów budżetowych. Natomiast funkcjonujące obecnie przesłanki odstąpienia od ukarania tj. istnienie uzasadnionego ważnego interesu podmiotu obowiązanego lub interesu publicznego są przedmiotem bardzo dużej liczby postępowań sądowo-administracyjnych, dotyczących w znacznym stopniu nieprawidłowości związanych z oczywistymi omyłkami i błędami ludzkimi, a nie intencjonalnym naruszeniem obowiązków.

83. Wyłączenie z systemu SENT towarów przemieszczanych na terytorium kraju poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy z zastosowaniem elektronicznego dokumentu dostawy eDD

Zgodnie z obecnymi regulacjami (art. 3 ust. 6 pkt 3 Ustawy SENT) systemowi monitorowania przewozu i obrotu nie podlega przewóz towarów przemieszczanych w ramach procedury zawieszenia poboru akcyzy z zastosowaniem elektronicznego dokumentu administracyjnego e-AD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym (z nadanym/przekazanym numerem referencyjnym, uzyskanym z krajowego systemu teleinformatycznego EMCS, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 26 lit. a) ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym) albo dokumentu zastępującego e-AD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 15a ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym.

Obecne rozwiązanie ustawowe powinno zostać rozszerzone o możliwość wyłączenia z systemu monitorowania drogowego i kolejowego przewozu i obrotu towarów (SENT) towarów przemieszczanych na terytorium kraju poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy, objętych zwolnieniem od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie lub wymienionych w załączniku nr 2 do ustawy o podatku akcyzowym, opodatkowanych zerową stawką akcyzy ze względu na ich przeznaczenie przemieszczanych z zastosowaniem elektronicznego dokumentu e-DD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 18b lit. a) ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym, z nadanym numerem referencyjnym, uzyskanym z krajowego systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 26 lit. b) tej ustawy, albo dokumentu zastępującego e-DD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 18c ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym.

Podobnie jak w przypadku przemieszczania w ramach procedury zawieszenia poboru akcyzy z zastosowaniem e-AD, albo dokumentu zastępującego e-AD, tutaj także nie ma potrzeby dublowania dwóch systemów monitorujących i kontrolujących jedno przemieszczenie. Od momentu zastosowania przez podatnika systemu EMCSPL2 i komunikatu e-DD dla wyrobów zwolnionych od akcyzy ze względu na przeznaczenie powinna być wyłączona opcja ich podwójnego zgłaszania do dwóch systemów. Dodatkowo konieczność uzyskania dwóch akceptacji w dwóch różnych systemach może niepotrzebnie wydłużyć czas niezbędny do rozpoczęcia transportu i może to być problematyczne w przypadku awarii tych systemów.

W naszej ocenie systemowe ryzyko, któremu miał zapobiegać SENT, jest obecnie zabezpieczone przy pomocy e-DD.

Mając na uwadze ratio legis obu rozwiązań oraz uciążliwość stosowania nakładających się obowiązków, postulujemy o wyłączenie wysyłki wyrobów akcyzowych objętych zwolnieniem, bądź stawką „0" i przemieszczanych na podstawie dokumentów e-DD z systemu SENT.

W obecnym stanie prawnym z obowiązku przesłania zgłoszenia do rejestru SENT jest wyłączony przewóz towarów objętych pozycją 2710, które są przedmiotem dostawy towarów z przeznaczeniem do statków powietrznych w rozumieniu ustawy z dnia 3 lipca 2002 roku – Prawo lotnicze i statków morskich w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 roku – Kodeks morski pod warunkiem, że obrót tymi towarami jest dokonywany na podstawie koncesji na obrót paliwami ciekłymi, a ich przemieszczanie odbywa się poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy, z zastosowaniem e-DD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 18b lit. a) ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym, albo z zastosowaniem dokumentu zastępującego e-DD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 18c tej ustawy. Wyłączenie z monitorowania SENT wynika z §2 ust. 1 pkt 6 oraz §2 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 sierpnia 2019 roku w sprawie wyłączenia niektórych obowiązków w zakresie zgłoszeń przewozu towarów (Dz.U. z 2019 roku, poz. 1656 z późniejszymi zmianami). Dodatkowo systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi nie jest objęty przewóz towarów objętych pozycją CN ex 2711 –propan, butan albo mieszaniny propanu-butanu, bez względu na ich ilość w przesyłce przemieszczanych, poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy, z zastosowaniem e-DD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 18b lit. a) ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym, z nadanym numerem referencyjnym, uzyskanym z krajowego systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 26 lit. b) ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym, albo dokumentu zastępującego e-DD, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 18c ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym (§1 pkt 4) oraz §2 ust. 4 pkt 3) Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 kwietnia 2022 roku w sprawie towarów, których przewóz jest objęty systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (t.j. Dz.U. z 2024 roku, poz. 1157).

W związku z tym, że wyłączenia wskazane powyżej są istotne dla przedsiębiorców celowym jest ich utrzymanie, a także rozszerzenie na inne towary przemieszczane przy wykorzystaniu e-DD czy dokumentu zastępującego e-DD. Wyroby objęte obowiązkiem e-DD to te, które są przemieszczane na podstawie komunikatu e-DD w czasie bieżącym, ale także objęte obowiązkiem do raportowania do systemu EMCSPL2, czyli m.in. paliwa lotnicze wydawane na lotnisku, które raportowane są na podstawie e-DD do systemu w ciągu 5 dni roboczych.

ZATRUDNIENIE

PRAWO PRACY, WSPÓŁPRACA Z ORGANAMI, SPRAWY SĄDOWE ____ 56

1. Obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej – zasiłek chorobowy od pierwszego dnia choroby opłacany przez ZUS. ____ 56
2. Odejście od wymogu formy pisemnej przy zawieraniu umowy o pracę ____ 56
3. Uelastycznienie regulacji czasu pracy ____ 56
4. Prowadzenie dokumentacji pracowniczej, akt osobowych ____ 57
5. Urlop wypoczynkowy ____ 58
6. Obowiązki informacyjne z art. 29 § 3 Kodeku pracy ____ 58
7. Przegląd danych przetwarzanych na cele działalności socjalnej ____ 59
8. Zniesienie z Pracodawcy obowiązku dokonywania potrąceń komorniczych ____ 59
9. Odejście od wymogu pisemności przy oświadczeniach o potrąceniu z wynagrodzenia składanych przez pracowników ____ 59
10. Liberalizacja przepisów dotyczących zatrudniania pracowników tymczasowych ____ 60
11. Ustawa o Społecznej Inspekcji Pracy ____ 61
12. Zmiana warunków pracy lub płacy skuteczna po uzgodnieniu układu zbiorowego/regulaminu ____ 61
13. Usunięcie wątpliwości zgłaszanych w doktrynie i orzecznictwie ____ 61
14. Delegowanie w kraju ____ 61
15. Świadectwo pracy ____ 62
16. Odpowiedzialność materialna ____ 62
17. Przyjmowanie zmian do regulaminów ____ 62
18. Prawne podstawy weryfikacji istnienia bądź nieistnienia sporu zbiorowego ____ 62
19. BHP – szafki do przechowywania posiłków w miejscu pracy ____ 62
20. Postępowanie przed sądami powszechnymi ____ 63
21. Brak limitu trwania kontroli PIP w skali roku ____ 63

ZATRUDNIENIE

PRZEPISY MIGRACYJNE ____ **64**

22. Skrócenie czasu trwania procedur legalizujących pobyt i pracę cudzoziemców oraz przywrócenie biegu terminów ____ 64
23. Wznowienie prac nad wykazem zawodów deficytowych ____ 64
24. Zaangażowanie pracodawcy w proces legalizacji pobytu cudzoziemca ____ 65
25. Dostęp do sytemu MOS dla pełnomocników cudzoziemców ____ 65
26. Przywrócenie możliwości przejścia z jednego tytułu pobytowego na zezwolenie na pobyt czasowy i pracę ____ 65
27. Ograniczenie procedur przy zmianie warunków zatrudnienia cudzoziemców ____ 66
28. Możliwość zwiększenia liczby godzin pracy wykonywanej na podstawie umowy cywilnoprawnej w ustawie o warunkach dopuszczalności powierzenia pracy cudzoziemcom przewidziano możliwość zwiększenia liczby godzin pracy, wykonywanej na podstawie umowy cywilnoprawnej bez uzyskania nowego dokumentu legalizującego pracę cudzoziemca tylko w przypadku zezwolenia na pracę sezonową. ____ 67
29. Możliwość zawarcia umowy z cudzoziemcem w formie dokumentowej ____ 67
30. Zwolnienie pracodawcy z obowiązku weryfikacji uprawnień cudzoziemca do wykonywania pracy przed złożeniem wniosku o zezwolenie na pobyt ____ 67
31. Umożliwienie wysłania PIT-11 bez numeru PESEL ____ 68
32. Przywrócenie możliwości powierzenia pracy cudzoziemcom przez przedsiębiorców-cudzoziemców nieposiadających podstawy do stałego pobytu w Polsce ____ 69

Robert Lisicki

dyrektor departamentu pracy
Konfederacji Lewiatan

Nadia Winiarska

zastępczyni dyrektora
departamentu pracy
Konfederacji Lewiatan

Prof. Jacek Męcina

doradca zarządu
Konfederacji Lewiatan

Prawo pracy, współpraca z organami, sprawy sądowe

1. Obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej – zasiłek chorobowy od pierwszego dnia choroby opłacany przez ZUS.

Istotna jest kwestia zmniejszania obciążeń pracodawców, których obciążenia administracyjnej obsługi zatrudnienia i finansowe wciąż wzrastają. Kluczowym rozwiązaniem jest zapowiadane odejście od wypłaty wynagrodzenia chorobowego przez pracodawców. W związku z wysokimi kosztami absencji pracowników postulujemy, aby zasiłek chorobowy w firmach zatrudniających do 20 pracowników, od pierwszego dnia choroby był opłacony przez ZUS.

2. Odejście od wymogu formy pisemnej przy zawieraniu umowy o pracę

Istotnym postulatem pracodawców jest kwestia umożliwienia pełnej digitalizacji czynności w zakresie zatrudnienia. W Kodeksie pracy, w aktach wykonawczych oraz przepisach dot. ubezpieczeń społecznych coraz częściej pojawia się możliwość wykorzystania postaci papierowej bądź elektronicznej dla przekazywania oświadczeń, informacji bądź wniosków. Obowiązujący wciąż wymóg zawarcia umowy o pracę w formie pisemnej jest dużym utrudnieniem dla firm.

Forma pisemna wymaga złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli. W świetle Kodeksu cywilnego równoważne z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej jest oświadczenie woli w postaci elektronicznej i opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Tytułem przykładu, pracodawca może zawrzeć z pracownikiem umowę o pracę online, jeżeli obie strony dysponują kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Natomiast podpisy kwalifikowane to narzędzia płatne, nie każdy pracownik może z takiej formy skorzystać i w tym zakresie firmy napotykają na barierę w digitalizacji.

Postulujemy o dopuszczenie niezależnie od formy pisemnej innych sposobów zawierania umowy o pracę, z wykorzystaniem postaci elektronicznej.

3. Uelastycznienie regulacji czasu pracy

Dostrzegamy konieczność uelastycznienia przepisów dotyczących czasu pracy.

a. obecnie zgodnie z art. 151(3) Kodeksu pracy Pracownikowi, który ze względu na okoliczności przewidziane w art. 151 § 1 wykonywał pracę w dniu wolnym od pracy wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, przysługuje w zamian inny dzień wolny od pracy udzielony pracownikowi do końca okresu rozliczeniowego, w terminie z nim uzgodnionym.

   Pracodawca i pracownicy często preferowaliby, aby istniała możliwość wypłaty wynagrodzenia i dodatku z tytułu dodatkowej pracy w miejsce dnia wolnego, np. za pracę w wolną sobotę.

b. stworzenie legalnych i kontrolowanych ram odstępstw od standardowych zasad organizacji czasu pracy poprzez wprowadzenie rozwiązania umożliwiającego czasowe odstąpienie od przepisów kodeksu pracy w zakresie czasu pracy, w formie układu zbiorowego pracy zawieranego przez pracodawcę i związki zawodowe, przy jednoczesnym zachowaniu gwarancji dla pracowników (m.in. prawo do nieprzerwanego odpoczynku dobowego i tygodniowego) celem zwiększenia odporności rynku pracy na okresowe zmiany koniunkturalne, przy jednoczesnym zachowaniu fundamentalnych praw pracowniczych

c. uelastycznienie systemów/rozkładów czasu pracy – pracownicy zgłaszają potrzebę przerwy w czasie pracy na załatwienie różnych spraw, a np. system przerywanego czasu jest zbyt sztywną regulacją i niekorzystną dla pracodawcy (art. 139 Kodeksu pracy);

d. doprecyzowanie regulacji dot. tworzenia harmonogramów – obecnie należy przekazywać rozkład czasu pracy co najmniej na 1 tydzień przed rozpoczęciem pracy w okresie, na który został on sporządzany – co najmniej miesiąc (art. 129 § 3 Kodeksu pracy). Przepisy Kodeksu pracy nie przewidują możliwości zmiany rozkładu czasu pracy przekazanego pracownikom.

4. Prowadzenie dokumentacji pracowniczej, akt osobowych

Umożliwienie prowadzenia akt osobowych zarówno w postaci papierowej jak i elektronicznej, tj. prowadzenie akt w formie hybrydowej (część dokumentów w formie papierowej, a część w formie elektronicznej).

Obecnie polskie prawo przewiduje możliwość przechowywania akt osobowych pracowników w postaci papierowej albo elektronicznie. Jednakże w odniesieniu do danego pracownika pracodawca powinien prowadzić akta osobowe w tej samej postaci. Postulujemy o umożliwienie zmiany formy przechowywania akt w trakcie trwania zatrudnienia, aby przykładowo dla osób nowozatrudnionych zakładać od samego początku tzw. e-teczkę, w której będą przechowywane akta w formie elektronicznej, a dla tych pracowników, których akta osobowe przechowywane są do tej pory w formie papierowej, stopniowo zmieniać sposób przechowywania ich akt osobowych na elektroniczny. Obecnie w przypadku zmiany formy prowadzenia dokumentacji z papierowej na elektroniczną pracodawca musi zmienić postać całych akt pracownika i wydać pracownikowi akta dotychczas przechowywane w formie papierowej.

Pracodawca powinien mieć możliwość prowadzenia akt w różnej formie w przypadku danego pracownika jeżeli zdecyduje się w pewnym momencie na zmianę postaci prowadzenia akt osobowych, tj. dla starszych akt postać papierowa, a od pewnego momentu elektroniczna postać akt osobowych.

Obecne przepisy są trudne do zastosowania w praktyce firm funkcjonujących od wielu lat. Postulowane rozwiązanie pozwoliłaby na przeprowadzenie takiego procesu w sposób płynny i w ramach zasobów finansowych i kadrowych spółki, nie narażając pracodawców na poniesienie wysokich kosztów. Proces elektronizacji akt osobowych jest procesem czasochłonnym i kosztownym. Dzięki temu, w przyszłości wszystkie akta pracownicze byłyby przechowywane w formie elektronicznej, a sam proces odbyłby się niskimi nakładami finansowymi.

Ponadto zasadnym wydaje się, aby pracodawca w momencie podjęcia decyzji, że przechodzi na prowadzenie akt w formie elektronicznej miał możliwość wyboru czy i w jakiej formie je przekaże, biorąc pod uwagę koszty czy rekomendacje pracowników. W erze mobilności łatwiej jest zebrać i przekazać zasób zdigitalizowany, niż teczkę np. z 200 dokumentami.

Postulowane zmiany w tym zakresie (np. uchylenie obowiązku lub jego zmiana):

Możliwość zmiany postaci (z papierowej na elektroniczną) prowadzenia akt osobowych pracownika w trakcie trwania zatrudnienia bez konieczności realizacji obecnych obowiązków.

Usunięcie dokumentów dotyczących wykonywania pracy zdalnej z akt osobowych i umiejscowienie ich w ramach dokumentacji związanej ze stosunkiem pracy.

Uregulowanie kwestii udostępniania dokumentacji pracowniczej pracownikom. Obecnie na życzenie należy przygotować kopię dokumentacji pracowniczej, nie ma żadnych regulacji dotyczących sytuacji, gdy pracownik po tą dokumentację się nie zjawi. Może wystąpić o kopię dokumentacji w każdym czasie i bez żadnych limitów.

5. Urlop wypoczynkowy

Dodanie w k.p. wprost możliwości udzielenia bez zgody pracownika zaległego urlopu wypoczynkowego – taka możliwość jest potwierdzona wyłącznie w orzecznictwie SN; stosowny przepisu obowiązywał też w ustawie COVID-owe.

Ograniczenie prawa do urlopu wypoczynkowego z związku wykorzystaniem urlopu rodzicielskiego lub wychowawczego.

W świetle obecnie obowiązujących przepisów pracownicy zachowują prawo do urlopu wypoczynkowego za okres urlopu rodzicielskiego. W przypadku urlopu wychowawczego prawo do urlopu wypoczynkowego zależy od sposobu wykorzystywania urlopu wychowawczego. Dochodzi do sytuacji, w których pracownicy korzystają z urlopu wychowawczego do 31.12 danego roku, a od 1.01 następnego roku korzystają ponownie z urlopu wychowawczego, zachowując pełen wymiar urlopu wypoczynkowego i tak po trzech latach urlopu wychowawczego, ich wymiar urlopu wypoczynkowego wynosi trzykrotność urlopu wypoczynkowego przysługującemu pracownikowi na każdy rok, tj. 3x26 dni.

Postulowane zmiany w tym zakresie:

Zachowanie w przepisach możliwości wykorzystania przysługującego wymiaru urlopu wypoczynkowego po wykorzystaniu przysługującego wymiaru urlopu macierzyńskiego, natomiast ograniczenie prawa do urlopu wypoczynkowego przysługującemu pracownikowi na dany roku, w przypadku korzystania z niego z urlopu rodzicielskiego i wychowawczego.

przeniesienie urlopu do nowego (innego) pracodawcy – aktualnie nie dopuszcza się takiej możliwości (poza art. 171§3 k.p.), a jest to oczekiwane przez pracowników i spójne z podstawową zasadą, aby urlop wypoczynkowy miał pierwszeństwo przed rekompensatą finansową;

6. Obowiązki informacyjne z art. 29 § 3 Kodeku pracy

Postulujemy uproszczenie, ograniczenie obowiązku przekazywania pracownikom informacji, o których mowa w art. 29 § 3 Kodeksu pracy. Informacja dotyczy m.in.:

- obowiązującej pracownika dobowej i tygodniowej normie czasu pracy,
- obowiązującym pracownika dobowym i tygodniowym wymiarze czasu pracy,
- przysługujących pracownikowi przerwach w pracy,
- przysługującym pracownikowi dobowym i tygodniowym odpoczynku,
- zasadach dotyczących pracy w godzinach nadliczbowych i rekompensaty za nią,
- w przypadku pracy zmianowej – zasadach dotyczących przechodzenia ze zmiany na zmianę,
- w przypadku kilku miejsc wykonywania pracy – zasadach dotyczących przemieszczania się między miejscami wykonywania pracy,
- innych niż uzgodnione w umowie o pracę przysługujących pracownikowi składnikach wynagrodzenia oraz świadczeniach pieniężnych lub rzeczowych,
- wymiarze przysługującego pracownikowi płatnego urlopu, w szczególności urlopu wypoczynkowego lub, jeżeli nie jest możliwe jego określenie w dacie przekazywania pracownikowi tej informacji, o zasadach jego ustalania i przyznawania,
- obowiązujących zasadach rozwiązania stosunku pracy, w tym o wymogach formalnych, długości okresów wypowiedzenia oraz terminie odwołania się do sądu pracy lub, jeżeli nie jest możliwe określenie długości okresów wypowiedzenia w dacie przekazywania pracownikowi tej informacji, sposobie ustalania takich okresów wypowiedzenia,
- prawie pracownika do szkoleń, jeżeli pracodawca je zapewnia, w szczególności o ogólnych zasadach polityki szkoleniowej pracodawcy.

Dla pracowników w firmach, w których obowiązuje np. regulamin pracy czy rozbudowane są kanały kontaktu z pracownikiem np. elektroniczne pulpity, dodatkowy dokument ten nie stanowi głównego źródła wiedzy o wskazanych w nim informacjach. Zaś dla pracodawców (szczególnie dużych firm) przygotowanie tak rozbudowanego, zindywidualizowanego dokumentu stanowi duże wyzwanie i jest mocno problematyczne. Finalnie dokument sprowadza się do ogólnych informacji czy wskazania przepisów w Kodeksie pracy.

7. Przegląd danych przetwarzanych na cele działalności socjalnej

Ogólne zasady wynikające z RODO przewidują, że każdy administrator danych musi zapewnić, aby dane były przetwarzane nie dłużej niż jest to niezbędne. Wobec tego dodatkowy wymóg corocznego przeglądu danych zapisany w ustawie o ZFŚS jest zbędny (art. 8 ust. 1d ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych). W dużych przedsiębiorstwach, przy tysiącach dokumentów w zakresie świadczeń socjalnych w danym roku sprawdzanie co roku wszystkich dokumentów i danych w systemach, jest dodatkową pracą ręczną poza wdrażanymi mechanizmami automatycznego usuwania danych po minięciu okresu niezbędnego do dochodzenia praw lub roszczeń. Nie jest możliwe usuwanie pojedynczych danych z dokumentów czy systemów, bo tworzą one pewną całość. Ogólne zasady wynikające z RODO są wystarczającą podstawą dla obowiązku administratorów danych w zakresie usuwania danych.

8. Zniesienie z Pracodawcy obowiązku dokonywania potrąceń komorniczych

Postulujemy o zniesienie w przypadku pracodawców obowiązku dokonywania potrąceń komorniczych. Komornicy mają dostęp do kont bankowych i prawo do podejmowania dodatkowych działań.

9. Odejście od wymogu pisemności przy oświadczeniach o potrąceniu z wynagrodzenia składanych przez pracowników

Obowiązujące przepisy prawa pracy, w szczególności art. 91 § 1 Kodeksu pracy, wymagają uzyskania zgody pracownika na potrącenie z wynagrodzenia w formie pisemnej, co w praktyce oznacza konieczność złożenia własnoręcznego podpisu albo zastosowania kwalifikowanego podpisu elektronicznego jako formy równoważnej.

Oświadczenia o potrąceniu są często stosowane w związku z rozbudowanymi ofertami benefitów w zakładach pracy, które często pociągają za sobą konieczność uiszczenia przez pracowników symbolicznych kwot potwierdzających chęć korzystania z benefitu.

W praktyce stosowania prawa rozwiązanie to generuje istotne trudności organizacyjne i kosztowe po stronie pracodawców, zwłaszcza w dużych przedsiębiorstwach produkcyjnych zatrudniających kilka tysięcy pracowników. Zdecydowana większość pracowników nie posiada kwalifikowanego podpisu elektronicznego, a jego uzyskanie wiąże się z dodatkowymi kosztami, koniecznością weryfikacji tożsamości oraz obsługą certyfikatów. W konsekwencji w praktyce jedynym realnym sposobem spełnienia wymogu ustawowego pozostaje zbieranie podpisów w formie papierowej.

W warunkach rozproszonej produkcji, pracy zmianowej oraz ograniczonych zasobów kadrowych proces ten jest nieproporcjonalnie czasochłonny i generuje znaczne obciążenia administracyjne (druk, dystrybucja dokumentów, archiwizacja, obsługa braków podpisów). W efekcie obowiązek ten hamuje digitalizację procesów HR oraz wymusza utrzymywanie papierowego obiegu dokumentów w obszarach, które mogłyby zostać w pełni zinformatyzowane.

W celu dostosowania regulacji do realiów obrotu gospodarczego oraz postępującej cyfryzacji zasadne byłoby rozważenie złagodzenia wymogu formy pisemnej poprzez dopuszczenie również innych form utrwalenia oświadczenia woli pracownika, zapewniających jego identyfikację oraz możliwość odtworzenia treści zgody.

W szczególności postulowane jest:

- dopuszczenie wyrażenia zgody na potrącenie w formie dokumentowej,
- uznanie za wystarczające wykorzystanie rozwiązań elektronicznych umożliwiających identyfikację pracownika, takich jak systemy kadrowe z uwierzytelnieniem użytkownika, podpis na urządzeniu elektronicznym (np. tablet), czy inne mechanizmy potwierdzenia woli pracownika,
- ewentualne wskazanie minimalnych wymogów bezpieczeństwa takich rozwiązań (np. logowanie indywidualnym identyfikatorem, rejestr zdarzeń, powiązanie zgody z konkretnym dokumentem i datą).

Takie rozwiązanie pozwoliłoby zachować ochronną funkcję przepisów dotyczących wynagrodzenia za pracę, a jednocześnie znacząco ograniczyć obciążenia administracyjne pracodawców i urealnić możliwość stosowania w pełni elektronicznego obiegu dokumentów w relacjach pracowniczych.

10. Liberalizacja przepisów dotyczących zatrudniania pracowników tymczasowych

- **Wydłużenie limitu pracy tymczasowej do 24 miesięcy lub wprowadzenie możliwości zatrudnienia pracowników tymczasowych na podstawie umów na czas nieokreślony.**

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 zatrudnienia pracownika tymczasowego jest okresem nie znajdującym gospodarczego uzasadnienia i powodującym utratę doświadczonego pracownika. Limit 18 miesięcy zamyka pracownikom tymczasowym drogę do dalszego zatrudnienia tymczasowego w oczekiwaniu na pojawienie się wolnego stanowiska pracy u pracodawcy użytkownika. Ze względu na ograniczenie występujące w art. 20 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych 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 nie dysponując jednocześnie możliwościami bezpośredniego zatrudnienia. W opisanych sytuacjach ograniczenie okresu zatrudnienia pracownika tymczasowego do 18 miesięcy nie jest uzasadnione, ani interesem ogólnym, ani nie realizuje celu ochrony pracownika tymczasowego.

Dodatkowo, obserwując trendy na całym świecie, praca tymczasowa coraz częściej występuje pod nazwą pracy agencyjnej: w wielu krajach możliwe jest zatrudnianie pracowników tymczasowych na czas nieokreślony, wtedy przesłanka tymczasowości nie musi być spełniona.

- **Zniesienie ograniczenia zakresu prac wykonywanych przez pracowników tymczasowych**

Zakaz wykonywania przez pracowników tymczasowych prac szczególnie niebezpiecznych w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 237 15 Kodeksu pracy nie jest uzasadniony ze względu na ochronę pracowników tymczasowych lub wymogi zdrowia i bezpieczeństwa w pracy. Ograniczenie to uniemożliwia zatrudnienie pracowników tymczasowych praktycznie w całej branży budowlanej. 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. Praca pracownika tymczasowego jest wykonywana pod nadzorem i ścisłym kierownictwem pracodawcy użytkownika. 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. Co więcej, ograniczenia w świadczeniu pracy tymczasowej wynikające z ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (która jest regulowana i zapewnia wszystkie normy bezpieczeństwa) przyczynia się do przesuwania tego rodzaju prac do outsourcingu, gdzie nie ma jasnych regulacji, jeżeli chodzi np. o zastosowanie norm prawa pracy z zakresu BHP do podmiotów korzystających z takich usług.

11. Ustawa o Społecznej Inspekcji Pracy

Jeden pracodawca – jedna struktura SIP. W tej chwili nie jest to takie oczywiste i niewspółpracujące ze sobą organizacje związkowe wybierają niezależnie od siebie, konkurencyjne struktury w oparciu o własne regulaminy wyborów. Kwestia powinna być doprecyzowana: u pracodawcy może działać jedna struktur SIP, wybrana w oparciu o jeden uzgodniony przez związki regulamin. W przypadku braku możliwości uzgodnienia treści regulaminu przez wszystkie działające u danego pracodawcy organizacje związkowe, regulamin wyborów SIP uzgadniają organizacje reprezentatywne.

Wspólna kadencja inspektorów. Temat powiązany z punktem powyżej. Wybrani w oparciu o jeden regulamin inspektorzy są wybrani na jedną, wspólną 4-letnia kadencje. W tej chwili związki w oparciu o własne regulaminy wybierają inspektorów często swobodnie, w związku z czym kadencje są niejednolite.

Szczególna ochrona. Szczególna ochrona SIP to daleko idąca konstrukcja szczególnej ochrony stosunku pracy w systemie polskiego prawa pracy. Nie wydaje się, że sprawowanie tej funkcji wymaga aż tak daleko idącej ochrony. Można zastosować do SIP konstrukcję, która ma zastosowanie do członków „pracowniczych" Komisji BHP, którzy są przecież narażeni wprost na ekspozycję kontaktów z pracodawcą oraz często prezentowanie sprzecznych z nim interesów. Konstrukcja ta polega na nie ponoszeniu żadnych negatywnych konsekwencji w związku z pełnioną funkcją.

Liczebność SIP. Aktualnie liczebność SIP nie podlega żadnemu ograniczeniu. Związki zawodowe dowolnie mogą kształtować strukturę SIP, a tym samym decydować o jej liczebności. Skoro profesjonalna służba BHP jest tworzona w wymiarze 600 zatrudnionych pracowników – jeden pełnoetatowy inspektor, to czemu analogicznej konstrukcji nie można zastosować do struktur SIP.

12. Zmiana warunków pracy lub płacy skuteczna po uzgodnieniu układu zbiorowego/regulaminu

Aktualnie, aby zmienić warunki pracy lub płacy na niekorzyść pracodawca musi nie tylko uzgodnić zmiany z organizacjami związkowymi, ale też musi złożyć każdemu indywidualnemu pracownikowi wypowiedzenie zmieniające; w efekcie, na rezultat zmian pracodawca musi czekać co najmniej kilka miesięcy (okres wypowiedzenia najdłużej zatrudnionych pracowników), ale też złożyć w przypadku dużych fabryk nawet kilkaset pism (doręczyć je każdej indywidualnej osobie); takie rozwiązanie jest całkowicie nieuzasadnione i stanowi istotną przeszkodę w podejmowaniu decyzji o zmianach usprawniających działanie zakładów pracy;

13. Usunięcie wątpliwości zgłaszanych w doktrynie i orzecznictwie

- możliwość weryfikacji korzystania ze zwolnienia z pracy z powodu siły wyższej i urlopu opiekuńczego; pracownicy nadużywają tych uprawnień, a prawo nie przewiduje wprost możliwości kontroli czy pracownik rzeczywiście jest uprawniony do korzystania z tego uprawnienia;
- możliwość potrącania z wynagrodzenia pracownika kwot, które pracownik zobowiązany jest zwrócić pracodawcy na mocy zawartego z pracodawcą w przeszłości porozumienia; przykładowo – pracodawca chce przyznać pracownikowi premię za pozostanie w zatrudnieniu przez okres X miesięcy, ale w porozumieniu uzgadniają proporcjonalny zwrot w przypadku gdy pracownik odejdzie wcześniej; możliwość potrącenia tych kwot powinna być wprost przewidziana w art. 87 kodeksu pracy;

14. Delegowanie w kraju

Brak jest przepisów umożliwiających czasowe oddelegowanie pracowników w kraju do pracy w innym zakładzie w ramach grupy kapitałowej, pomimo, że jest to możliwe za granicę. Sądy i PIP kwestionują oddelegowywanie pracowników na podstawie przepisów o podróżach służbowych, uznając, że podróżą jest tylko sytuacja kiedy pracownik ma realizować czynności pracownicze wyznaczone do zrealizowania w poleceniu pracodawcy, ale nie należące do zwykłych, umówionych czynności pracowniczych. Jednocześnie prawo nie przewiduje alternatywy.

15. Świadectwo pracy

Postulujemy o uproszczenie dokumentu, usunięcie/modyfikacja niektórych punktów, np. zajęcia komornicze czy wskazywanie okresów nieskładkowych (informacje w tym zakresie posiada ZUS).

Oczekiwana zmiana:

zajęcia komornicze – wykreślenie ze świadectwa pracy kwoty dokonanych zajęć wynagrodzenia, bądź pozostawienie ogólnej informacji o zajęciach.

okresy nieskładkowe – dodanie informacji, iż informacja dotyczy roku, w którym ustał stosunek pracy, są to dane niezbędne do określenia okresu zasiłkowego u nowego pracodawcy.

16. Odpowiedzialność materialna

Z uwagi na rotację pracowników problematyczny jest ciągły proces inwentaryzacji i sporządzania umów o współodpowiedzialności materialnej.

Pracodawca powinien mieć możliwość wykonania szybkiej inwentaryzacji i niezwłocznego zawarcia umów w postaci elektronicznej, pozwalających na archiwizację umów oraz udokumentowanie zawarcia w sprawach spornych. Proces zawierania umów powinien być powiązany z inwentaryzacją, najczęściej już prowadzoną elektronicznie.

Propozycja: Umowy o odpowiedzialności materialnej powinny zostać wyłączone z dokumentacji pracowniczej, a forma ich zawierania bardziej elastyczna (obecnie pisemna).

17. Przyjmowanie zmian do regulaminów

Problemem jest ograniczenia możliwości działań pracodawców niemogących wprowadzić zmian do regulaminów z uwagi na wyrażenie wspólnego negatywnego stanowiska przez kilka organizacji związkowych (art. 30 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych);

Odnośnie do regulamin pracy proponuje się modyfikację art. 1042 par. 2 KP o możliwość jednostronnego przyjęcia regulaminu pracy przez pracodawcę jeżeli pracodawca nie jest w stanie uzgodnić ze związkami terminu zakończenia negocjacji regulaminu pracy. Obecnie w razie nieuzgodnienia treści regulaminu pracy z zakładową organizacją związkową w ustalonym przez strony terminie, a także w przypadku, gdy u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa, regulamin pracy ustala pracodawca. Związki zawodowe nie chcą uzgadniać terminu zakończenia negocjacji regulaminu pracy.

18. Prawne podstawy weryfikacji istnienia bądź nieistnienia sporu zbiorowego

Postulujemy wprowadzenie możliwość weryfikacji istnienia bądź nieistnienia sporu zbiorowego przed sądami powszechnymi. Obecnie brak jest możliwości takiej weryfikacji. Kilka lat temu w projekcie nowelizacji ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych był taki mechanizm, ale nie został przyjęty.

19. BHP – szafki do przechowywania posiłków w miejscu pracy

W jadalniach typu I i II lub przy nich powinny znajdować się indywidualne zamykane szafki przeznaczone do przechowywania w higienicznych warunkach własnego posiłku pracownika. Celem zapewnienia szafek na jedzenie własne pracownika jest umożliwienie przechowania posiłku własnego pracownika w warunkach higienicznych, podczas zmiany roboczej.

Zagwarantowanie możliwości bezpiecznego przechowywania jedzenia przez pracowników w miejscu pracy jest uzasadnione. Rozwiązanie takie, nie tylko pozwala uchronić żywność przed zanieczyszczeniem,

szkodliwymi bakteriami i innymi czynnikami zewnętrznymi, które mogą występować w otwartym środowisku pracy, ale także pozwala pracownikom przechowywać swoje posiłki w szczelnych pojemnikach wielorazowego użytku, co minimalizuje marnotrawstwo żywności i zmniejsza ilość odpadów opakowaniowych.

Powyższa kwestia wymaga zatem doprecyzowania, by zniwelować wątpliwości interpretacyjne przepisów, niosące za sobą negatywne konsekwencje dla pracodawców, które mogą być interpretowane w ten sposób, że liczba szafek dla pracowników powinna korespondować z całkowitą liczbą osób zatrudnionych w danym podmiocie.

Podstawa prawna: Załącznik 3, rozdział 5, § 34. punkt 4. Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy z dnia 26 września 1997 r.

Propozycja rozwiązania:

Zapewnienie szafek w liczbie równej liczbie osób mogących jednocześnie korzystać ze stołówki jest trudne do uzasadnienia. Dlatego też wydaje się, że liczba szafek na posiłki, jakie powinien zapewnić pracodawca do dyspozycji pracowników, nie powinna przekraczać najwyższej liczby pracowników obecnych podczas jednej zmiany roboczej. Zmiana ma charakter zdroworozsądkowy i pozwala na łatwiejsze spełnienie wymagań przez przedsiębiorców przy jednoczesnym utrzymaniu odpowiednich warunków BHP dla pracowników.

Propozycja brzmienia przepisu: 4. W jadalniach typu I i II lub przy nich powinny znajdować się indywidualne zamykane szafki przeznaczone do przechowywania w higienicznych warunkach własnego posiłku pracownika. Liczba szafek powinna odpowiadać maksymalnej liczbie pracowników zatrudnionych na najliczniejszej zmianie.

20. Postępowanie przed sądami powszechnymi

Zabezpieczenie w postaci obowiązku dalszego zatrudnienia (art. 755(5)k.p.c.) – obecnie wynikający z przepisu automatyzm decyzji w sprawie przyznania zabezpieczenia przez nakazanie dalszego zatrudnienia oceniamy bardzo negatywnie. Takie zabezpieczenie powinno być udzielane dopiero po otrzymaniu przez sąd odpowiedzi pracodawcy na pozew byłego pracownika; sąd powinien mieć możliwość zapoznania się ze stanowiskiem pracodawcy i móc dokonać oceny czy tego rodzaju zabezpieczenie w danej sprawie jest uzasadnione, uwzględniając okoliczności danego przypadku.

Wprowadzenie podstawy prawnej umożliwiającej uzyskanie od pracownika odszkodowania za niesłuszne skorzystanie z takiego zabezpieczenia; aktualnie pracownik może napisać we wniosku praktycznie wszystko i są znikome szanse na uzyskania zwrotu zapłaconych mu kwot, jeśli sąd udzieli zabezpieczenia, a prawomocne rozstrzygnięcie będzie na korzyść pracodawcy.

Przywrócenie opłaty sądowej od pozwu w sprawach pracowniczych powyżej określonej wartości przedmiotu sporu; po zniesieniu opłaty mamy do czynienia z szeregiem zupełnie bezpodstawnych i kosztownych powództw.

21. Brak limitu trwania kontroli PIP w skali roku

Kontrole Państwowej Inspekcji Pracy są wyłączone z ustawy prawo przedsiębiorców z limitu dni kontroli (art. 55 ustawy). W efekcie, kontrole te trwają nawet łącznie kilka miesięcy w skali roku angażując znaczne zasoby pracodawców.

Przepisy migracyjne

22. Skrócenie czasu trwania procedur legalizujących pobyt i pracę cudzoziemców oraz przywrócenie biegu terminów

Istotną kwestią jest przyśpieszenie procedur administracyjnych dotyczących legalizacji pobytu i pracy dla cudzoziemców w Polsce. Obecnie czas oczekiwania na zezwolenie na pracę wynosi nawet kilka miesięcy, – po wejściu w życie nowych przepisów migracyjnych w czerwcu 2025 r. czas oczekiwania uległ wydłużeniu. Czas oczekiwania na zezwolenie na pobyt dla cudzoziemca wynosi średnio 341 dni, a w niektórych województwach nawet ponad rok (potwierdzają to raporty NIK). Wykonywanie przez cudzoziemca pracy w czasie oczekiwania na zezwolenie na pobyt jest obarczone ryzykiem. Problem dodatkowo został pogłębiony przepisami ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, które zakładają zawieszenie terminów w sprawach dotyczących udzielenia, zmiany i cofnięcia zezwoleń na pobyt w Polsce w urzędach wojewódzkich (Art. 100d), co stanowi poważne utrudnienie zarówno dla obywateli państw trzecich, jak i pracodawców ich zatrudniających. Strona postępowania jest pozbawiona jakichkolwiek instrumentów umożliwiających wyegzekwowanie od organów administracyjnych przestrzegania ustawowych terminów wydania decyzji. Zaprzestanie czynności przez organ prowadzący postępowanie w sprawach pobytowych lub ich dokonywanie z opóźnieniem aktualnie nie może być podstawą wywodzenia środków prawnych dotyczących bezczynności, przewlekłości lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki. Jak wynika z kontroli Najwyższej Izby Kontroli, mamy w Polsce do czynienia z rażącą przewlekłością postępowań. Średni czas rozstrzygania wniosków pobytowych cudzoziemców wyniósł przykładowo:

- w województwie śląskim – 633 dni
- w województwie opolskim – 610 dni
- w województwie pomorskim – 543 dni.

W czasie oczekiwania na decyzję cudzoziemiec nie może wyjeżdżać poza granicy Polski, gdyż nie będzie mógł wrócić bez ważnego dokumentu pobytowego. Zatrudnienie cudzoziemca w tym czasie jest obarczone ryzykiem nielegalnego powierzenia pracy. Przewlekłość postępowań jest problemem zgłaszanym od lat przez organizacje pozarządowe oraz środowiska pracodawców. Problem ten wymaga natychmiastowego rozwiązania.

23. Wznowienie prac nad wykazem zawodów deficytowych

Zgodnie z ustawą z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wykaz zawodów deficytowych miał pozwalać na sprawniejsze prowadzenie procedur legalizacyjnych w odniesieniu do zawodów, w których występują rzeczywiste i udokumentowane niedobory kadrowe. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wstrzymało prace nad rozporządzeniem w maju 2025 r. Instrument ten nie powinien być postrzegany jako narzędzie zwiększające ogólną skalę migracji zarobkowej, lecz jako rozwiązanie porządkujące system i pozwalające lepiej powiązać działania administracji z realnymi potrzebami polskiego rynku pracy.

Należy również podkreślić, że potrzeba uwzględniania zawodów deficytowych została wskazana w Strategii migracyjnej Polski na lata 2025–2030. Strategia zakłada takie kształtowanie kryteriów dostępu cudzoziemców do rynku pracy, aby uzupełniali oni niedobory w zawodach deficytowych, przy jednoczesnym ograniczaniu ryzyk dla stabilności zatrudnienia w Polsce. Wstrzymanie prac nad rozporządzeniem osłabia możliwość praktycznej realizacji tego założenia.

Brak wykazu zawodów deficytowych może prowadzić do utrwalenia modelu, w którym kolejność i tempo rozpatrywania spraw dotyczących legalizacji pobytu i pracy cudzoziemców nie odzwierciedlają w wystarczającym stopniu rzeczywistych potrzeb polskiego rynku pracy. W konsekwencji przedsiębiorcy działający w branżach dotkniętych trwałymi niedoborami kadrowymi nadal będą mierzyć się z przewlekłością i nieprzewidywalnością procedur, nawet w sytuacjach, w których potrzeba zatrudnienia pracowników o określonych kwalifikacjach jest obiektywnie uzasadniona.

Postulujemy wznowienie prac nad rozporządzeniem określającym wykaz grup zawodów, w których występują niedobory kadrowe.

24. Zaangażowanie pracodawcy w proces legalizacji pobytu cudzoziemca

Pracodawca nie będący stroną postępowania pobytowego ponosi odpowiedzialność za powierzenie pracy w trakcie nielegalnego pobytu cudzoziemca w Polsce. Pobyt zostanie uznany nielegalny m.in. w sytuacji gdy cudzoziemiec nie uzupełnił braków formalnych w terminie, przy czym pracodawca nie jest o tym fakcie informowany. Z uwagi na przewlekłość postępowań, zatrudnienie cudzoziemców w czasie oczekiwania na decyzję jest powszechnie stosowaną praktyką, natomiast praktyka ta zawsze jest obarczona ryzykiem. W aktualnym stanie prawnym pracodawca nie posiada żadnych instrumentów umożliwiających monitorowanie statusu postępowania. Zaangażowanie pracodawcy w postępowanie pobytowe jest kluczowe z uwagi na fakt, że w przypadku umorzenia postępowania ze względu m.in. na niestawienie się cudzoziemca w urzędzie na wezwanie wojewody, to pracodawca jest obarczony ryzykiem nielegalnego powierzenia pracy w związki z brakiem podstaw do legalnego pobytu cudzoziemca w Polsce. Biorąc pod uwagę, że legalność zatrudnienia jest nieodłącznie uwarunkowana legalnością pobytu cudzoziemca w Polsce, podmiot powierzający pracę powinien być informowany o przebiegu postępowania, a co najmniej – o jego zakończeniu. W szczególności dotyczy to sytuacji, w której wydana przez urząd decyzja jest negatywna, a dalszy pobyt cudzoziemca w Polsce będzie uznawany za nielegalny.

Ponadto ustawa o warunkach dopuszczalności powierzenia pracy cudzoziemcom na terytorium RP nałożyła na pracodawcę dodatkowe obowiązki informacyjne, których dopełnienie może okazać się niemożliwe z uwagi na brak dostępu do statusu postępowania pobytowego.

25. Dostęp do sytemu MOS dla pełnomocników cudzoziemców

Należy przyznać pełnomocnikom cudzoziemców uprawnienia do zakładania imiennych profili na portalu MOS wraz z możliwością ich połączenia z profilem cudzoziemca w celu zapewnienia sprawnej wymiany informacji o postępowaniu pobytowym. Bardzo duża liczba cudzoziemców korzysta z usług profesjonalnych pełnomocników przed wdrożeniem systemu MOS 2.0 w kwietniu 2026. Rozszerzenie katalogu osób uprawnionych do założenia konta w MOS umożliwi pełnomocnikowi dostęp do danych, wsparcie cudzoziemca w prawidłowym przygotowaniu wniosku i monitorowanie bieżącego statusu sprawy, bez konieczności bazowania jedynie na informacjach od mocodawcy. W zakresie wsparcia cudzoziemca w wypełnieniu wniosku jest to o tyle istotne, że formularze wniosków mogą być dla osoby niezaznajomionej z polskim systemem stosunkowo wymagające (na co często pełnomocnikom uwagę zwracają sami cudzoziemcy) i mogą skutkować wprowadzaniem błędnych lub niepełnych informacji. Braki formalne z kolei mogą skutkować uznaniem pobytu cudzoziemca za nielegalny.

26. Przywrócenie możliwości przejścia z jednego tytułu pobytowego na zezwolenie na pobyt czasowy i pracę

Zmiany wprowadzone ustawą mającą na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w systemie wizowym ograniczyły możliwość ubiegania się w Polsce o zezwolenie na pobyt czasowy przez cudzoziemców, którzy legalnie przebywają już na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie określonych tytułów pobytowych. Dotyczy to w szczególności osób przebywających w Polsce na podstawie wizy długoterminowej wydanej w celu podjęcia lub kontynuowania studiów, szkolenia zawodowego albo innych form kształcenia, a także cudzoziemców posiadających dokument pobytowy wydany przez inne państwo obszaru Schengen.

W praktyce oznacza to, że cudzoziemiec legalnie przebywający w Polsce, który podejmuje zatrudnienie może zostać pozbawiony możliwości skutecznego przejścia na właściwy tytuł pobytowy. Wniosek takiej osoby zostanie pozostawiony bez rozpoznania, mimo że cudzoziemiec przebywa w Polsce legalnie, posiada ofertę pracy, a pracodawca jest gotowy do powierzenia mu zatrudnienia zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Rozwiązanie to prowadzi do nieproporcjonalnych skutków. Zamiast umożliwiać legalizację pobytu i pracy osobom już przebywającym w Polsce lub na terytorium Unii Europejskiej, zmusza je do wyjazdu z Polski i ponownego ubiegania się o wizę w kraju pochodzenia. W warunkach ograniczonej dostępności terminów w konsulatach oraz długiego czasu oczekiwania na rozpatrzenie wniosków wizowych może to oznaczać wielomiesięczną przerwę w możliwości wykonywania pracy, a w niektórych przypadkach trwałą utratę pracownika przez polskiego pracodawcę.

Takie rozwiązanie nie odciąża systemu legalizacji pobytu i pracy. Przeciwnie, może zwiększać presję na urzędy konsularne, ponieważ osoby, które mogłyby zalegalizować dalszy pobyt bezpośrednio w Polsce, są kierowane z powrotem do procedury wizowej. Jest to szczególnie problematyczne w sytuacji, w której przedsiębiorcy od dłuższego czasu wskazują na ograniczoną dostępność terminów wizowych, przewlekłość postępowań oraz nieprzewidywalność procedur legalizacyjnych.

Ograniczenie możliwości przejścia z jednego tytułu pobytowego na zezwolenie jednolite uderza również w osoby, które są już częściowo zintegrowane z polskim rynkiem pracy i społeczeństwem. Dotyczy to m.in. studentów i absolwentów polskich uczelni, osób uczestniczących w kształceniu zawodowym, a także cudzoziemców przebywających legalnie w innych państwach obszaru Schengen, którzy mogliby uzupełniać niedobory kadrowe w Polsce. Są to często osoby posiadające kompetencje, doświadczenie, znajomość języka lub gotowość do podjęcia zatrudnienia w sektorach, w których pracodawcy mierzą się z poważnymi brakami kadrowymi.

Wprowadzone ograniczenia osłabiają konkurencyjność polskich pracodawców względem firm z innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Pracodawca działający w Polsce, mimo realnej potrzeby zatrudnienia pracownika i gotowości do dopełnienia wszystkich obowiązków legalizacyjnych, może zostać pozbawiony możliwości zatrzymania osoby, która już przebywa legalnie na terytorium Polski albo Unii Europejskiej.

Postulujemy przywrócenie możliwości składania wniosków o zezwolenie na pobyt czasowy i pracę przez cudzoziemców legalnie przebywających w Polsce, w tym na podstawie wizy długoterminowej wydanej w celu studiów, szkolenia zawodowego lub innych form kształcenia, a także przez osoby posiadające dokument pobytowy wydany przez inne państwo obszaru Schengen.

27. Ograniczenie procedur przy zmianie warunków zatrudnienia cudzoziemców

W celu umożliwienia firmom szybszego dostosowania się do oczekiwań pracowników i realiów rynku pracy, należy uprościć procedury związane ze zmianą warunków zatrudnienia cudzoziemców spoza UE. Obecnie każda zmiana (w tym awans pracownika) co do zasady wymaga uzyskania nowych dokumentów legalizujących pracę, co znacząco wydłuża proces ze względu na przewlekłość postępowań administracyjnych. Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie obowiązku powiadomienia urzędu o zmianie stanowiska i warunków zatrudnienia, co ograniczyłoby formalności, ułatwiło zarządzanie kadrami oraz zmniejszyło obciążenie administracyjne dla firm i urzędów. Jednocześnie takie rozwiązanie umożliwiłoby urzędom sprawowanie kontroli nad zmianą warunków zatrudnienia cudzoziemca.

28. Możliwość zwiększenia liczby godzin pracy wykonywanej na podstawie umowy cywilnoprawnej

W ustawie o warunkach dopuszczalności powierzenia pracy cudzoziemcom przewidziano możliwość zwiększenia liczby godzin pracy, wykonywanej na podstawie umowy cywilnoprawnej bez uzyskania nowego dokumentu legalizującego pracę cudzoziemca tylko w przypadku zezwolenia na pracę sezonową.

W pozostałych przypadkach podmiot powierzający wykonywanie pracy ma obowiązek zapewnić cudzoziemcowi pracę w takiej liczbie godzin w tygodniu lub miesiącu, które zostały określone odpowiednio w treści zezwolenia na pracę lub oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi. W praktyce ustalenie dokładnej liczby godzin wykonywania pracy w ramach umowy cywilnoprawnej z wyprzedzeniem może okazać się niemożliwe, gdyż godziny wykonania zlecenia mogą być uzależnione od czynników trudnych do przewidzenia jak np. wielkość zamówień w danym miesiącu. Konieczność każdorazowej zmiany treści dokumentu legalizującego pracę, m.in. z uwagi na przewlekłość postępowań, jest dużym utrudnieniem. Ewentualna rozbieżność pomiędzy zadeklarowaną w dokumencie legalizującym pracę liczbą godzin a faktyczną liczbą godzin wykonywania zlecenia może zostać uznana za nielegalne powierzenie pracy. Należy umożliwić zmianę liczby godzin pracy wykonywanej na podstawie umowy cywilnoprawnej bez uzyskania nowego dokumentu legalizującego pracę cudzoziemca również w pozostałych przypadkach, dotyczy to w szczególności wykonywania pracy na podstawie:

- Zezwolenia na pracę;
- Oświadczenia o powierzeniu pracy;
- Powiadomienia o powierzeniu pracy.

29. Możliwość zawarcia umowy z cudzoziemcem w formie dokumentowej

Wymóg zawarcia z cudzoziemcem umowy w formie pisemnej zbędnie komplikuje proces zatrudnienia cudzoziemców (art. 5ust. 1 ustawyz dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Należy umożliwić zawieranie umów z cudzoziemcami w formie dokumentowej, w tym przy użyciu podpisu zaufanego, o którym mowa w §1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie profilu zaufanego i podpisu zaufanego. Współczesne technologie cyfrowe oferują narzędzia, które zapewniają bezpieczeństwo i wiarygodność zawieranych umów, jednocześnie ułatwiając proces ich zawierania. Pozwala to na skrócenie czasu potrzebnego na dopełnienie formalności, co jest korzystne zarówno dla pracodawców, jak i cudzoziemców. Dodatkowo, eliminacja konieczności drukowania, przesyłania i przechowywania fizycznych dokumentów prowadzi do zmniejszenia zużycia papieru i zasobów związanych z obsługą tradycyjnej dokumentacji papierowej.

30. Zwolnienie pracodawcy z obowiązku weryfikacji uprawnień cudzoziemca do wykonywania pracy przed złożeniem wniosku o zezwolenie na pobyt

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemiec jest uprawniony do wykonywania pracy w czasie oczekiwania na decyzję pobytową, jeśli posiada zezwolenie na pracę, pod warunkiem, że bezpośrednio przed złożeniem wniosku był uprawniony do wykonywania pracy. Warunek ten jest kłopotliwy do stosowania. Weryfikacja uprawnień cudzoziemca przed złożeniem wniosku często pozostaje niemożliwa z perspektywy pracodawcy. Pragniemy w szczególności zwrócić uwagę na występujące w praktyce problemy z ustaleniem, czy powyższy warunek został spełniony – przede wszystkim w sytuacji, gdy we wspomnianym okresie cudzoziemiec dokonał zmiany lub nierzadko kilku zmian podmiotu powierzającego pracę.

W przypadku utraty uprawnień cudzoziemca do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio przed złożeniem wniosku, zatrudnienie cudzoziemca na podstawie oświadczenia bądź zezwolenia na pracę w czasie trwania postępowania administracyjnego można uznać za nielegalne. Pracodawca nie posiada realnej możliwości ustalenia spełnienia przez cudzoziemca ww. warunku przed złożeniem wniosku o zezwolenie na pobyt. Powoduje to ryzyko niezawinionej nielegalnej pracy lub konieczność rezygnacji z zatrudnienia cudzoziemca na wiele miesięcy, a nawet lat, do czasu zakończenia postępowania pobytowego. W celu uproszczenia procedur i wyeliminowania barier administracyjnych postulujemy zwolnienie pracodawcy z obowiązku weryfikacji uprawnień cudzoziemca do pracy przed złożeniem wniosku o pobyt oraz uznanie uzyskania zezwolenia na pracę przez aktualnego pracodawcę za wystarczające dla legalnego zatrudnienia.

31. Umożliwienie wysłania PIT-11 bez numeru PESEL

Obecnie płatnicy zatrudniający obcokrajowców zobowiązani są do podawania numeru PESEL pracownika w dokumentach dotyczących przychodów (PIT-11, PIT-R, IFT-1/IFT-1R). Zgodnie z obowiązującymi przepisami podatnicy mają obowiązek podania identyfikatora podatkowego (NIP lub PESEL) na żądanie płatnika. Jednak brak jest sankcji karnych dla podatnika za niewywiązanie się z tego obowiązku. Ponadto brak jest przepisów, które by nakładały na cudzoziemców obowiązek uzyskania numeru PESEL. W praktyce wiele cudzoziemców nie posiada numeru PESEL.

Warto zauważyć, że Kodeks pracy umożliwia weryfikację tożsamości pracownika na podstawie dokumentu potwierdzającego tożsamość w przypadku braku numeru PESEL (art. 221 §3 pkt 2 k.p.). Podobnie rozporządzenie dotyczące badań medycyny pracy dopuszcza zastąpienie numeru PESEL numerem innego dokumentu. W przypadku osoby nieposiadającej numeru PESEL można podać numer i serię dokumentu tożsamości lub, w przypadku nowo przyjmowanych pracowników, datę urodzenia. Takie rozwiązanie funkcjonuje także na gruncie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 33, 35, 36 ust. 15 pkt 1, 40e ust. 6, 43, 45).

Brak możliwości złożenia deklaracji podatkowej bez numeru PESEL jest dla płatnika problematyczny, gdyż może skutkować karą administracyjną od 210 zł do 42 000 zł. Płatnik zobowiązany do podania identyfikatora podatkowego nie ma jednak narzędzi nacisku na podatnika. Pracodawca nie może zmusić cudzoziemca do uzyskania numeru PESEL ani samodzielnie wystąpić o jego nadanie. W przeszłości istniała możliwość składania wniosków o nadanie numeru PESEL dla pracowników na mocy uchylonej ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych z dnia 10 kwietnia 1974 r. Aktualnie taka możliwość nie istnieje.

Cudzoziemcy nie mają obowiązku posiadania numeru PESEL, ale system elektroniczny nie akceptuje deklaracji podatkowych bez tego numeru. W konsekwencji pracodawcy zatrudniający cudzoziemców muszą składać PIT-11 w formie papierowej i dodatkowo wyjaśniać ten fakt organom podatkowym.

Aby usprawnić proces rozliczeń podatkowych i zmniejszyć obciążenia administracyjne, postulujemy: o prowadzenie możliwości zastąpienia numeru PESEL numerem paszportu lub innym dokumentem tożsamości w deklaracjach podatkowych lub dostosowanie systemów elektronicznych do akceptowania deklaracji bez numeru PESEL, jeśli pracownik nie posiada go w momencie zatrudnienia. Tego rodzaju zmiany ułatwią proces zatrudniania cudzoziemców, zmniejszą biurokrację oraz ograniczą ryzyko kar dla płatników.

32. Przywrócenie możliwości powierzenia pracy cudzoziemcom przez przedsiębiorców-cudzoziemców nieposiadających podstawy do stałego pobytu w Polsce

Zgodnie z ustawą o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom, polskim podmiotem powierzającym pracę cudzoziemcowi może być podmiot mający siedzibę lub miejsce pobytu stałego na terytorium RP. Od marca 2025 w związku z nową interpretacją MRPiPS przyjmuje się, że w przypadku cudzoziemca będącego osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą w Polsce warunek ten jest spełniony zasadniczo tylko wtedy, gdy posiada on tytuł pobytowy uprawniający do zameldowania na pobyt stały.

W konsekwencji cudzoziemcy spoza UE prowadzący działalność gospodarczą w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy albo wizy nie są uznawani za podmioty uprawnione do powierzania pracy innym cudzoziemcom. Oznacza to, że mimo legalnego pobytu, wpisu do CEIDG, faktycznego prowadzenia działalności, opłacania podatków i składek oraz ponoszenia ryzyka gospodarczego, nie mogą legalnie zatrudnić cudzoziemca.

Taka praktyka znacząco ogranicza możliwość rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej przez cudzoziemców legalnie przebywających w Polsce. Prowadzi to również do niepewności prawnej, ponieważ osoba uprawniona do prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce nie ma jednocześnie jasnej możliwości zatrudnienia pracownika-cudzoziemca w ramach tej działalności.

Wątpliwości budzi automatyczne utożsamianie „miejsca pobytu stałego" z zameldowaniem na pobyt stały albo posiadaniem tytułu pobytowego o charakterze stałym. Ustawa nie zawiera autonomicznej definicji tego pojęcia, a zameldowanie ma charakter ewidencyjny. W praktyce ocena powinna uwzględniać faktyczne centrum interesów życiowych i gospodarczych cudzoziemca, w tym miejsce prowadzenia działalności, trwałość pobytu w Polsce, powiązania rodzinne, zawodowe i gospodarcze.

Postulujemy doprecyzowanie przepisów w taki sposób, aby cudzoziemiec będący osobą fizyczną, legalnie prowadzący działalność gospodarczą w Polsce, mógł zostać uznany za polski podmiot powierzający pracę cudzoziemcowi także wtedy, gdy posiada zezwolenie na pobyt czasowy albo inny legalny tytuł pobytowy, o ile jego faktyczne centrum interesów życiowych lub gospodarczych znajduje się na terytorium RP.

ENERGETYKA I ŚRODOWISKO

CZĘŚĆ I – ENERGETYKA 73

1. Jednoznaczne wskazanie braku obowiązku posiadania koncesji na obrót dla magazynów energii 73
2. Umożliwienie równoległego procedowania procedur planistycznych i środowiskowych 74
3. Skrócenie terminów wynikających z procedury realizacji projektów OZE 75
4. Podniesienie progu mocy zainstalowanej instalacji OZE, powyżej którego konieczne jest uzyskanie koncesji WEE 75
5. Uporządkowanie kwestii raportowania w zakresie OZE 75
6. Usprawnienie procesu wydawania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego 75
7. Umożliwienie odstąpienia od obowiązku budowy kanałów technologicznych 76
8. Usunięcie ograniczeń w wykorzystaniu gruntów rolnych pod inwestycje w OZE 76
9. Ograniczenie obowiązku informacyjnego w ramach realizacji inwestycji w zakresie morskich farm wiatrowych 77
10. Umożliwienie zmiany składu jednostek fizycznych w rynku mocy 77
11. Umożliwienie instalacjom OZE łączenia wsparcia 78
12. Zmiana regulacji planistycznych na rzecz rozwoju sektora elektrowni wodnych 78
13. Wprowadzenie uproszczeń w Prawie wodnym na rzecz rozwoju sektora małych elektrowni wodnych 78
14. Zmiana proceduralna dotycząca obowiązku podpisywania korespondencji 80
15. Umożliwienie zawarcia rynkowej umowy sprzedaży ciepła dla klienta biznesowego 80
16. Umożliwienie wykorzystania nadwyżek produkcji odnawialnej energii elektrycznej elektrociepłowniom/ciepłowniom 81
17. Ograniczenie obowiązków informacyjnych na podstawie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych 81
18. Zniesienie ograniczeń wobec osób napełniających zbiorniki zamontowane w instalacjach zasilania pojazdów 81
19. Zmiana sposobu finansowania Urzędu Regulacji Energetyki 83

ENERGETYKA I ŚRODOWISKO

CZĘŚĆ II – GOSPODARKA OBIEGU ZAMKNIĘTEGO ____ 83

20. Uproszczenie i przyspieszenie procedur związanych z wydawaniem zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów ____ 83
21. Ochrona praw nabytych w zakresie decyzji i pozwoleń z zakresu ochrony środowiska ____ 84
22. Zmiany w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane ____ 84
23. Zmiany w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko ____ 85
24. Uproszczenie i przyspieszenie procedur związanych z wydawaniem decyzji środowiskowych ____ 85
25. Reforma instytucjonalna w zakresie spraw środowiskowych – Agencja Ochrony Środowiska ____ 88
26. Umożliwienie stosowania butelek wielokrotnego użytku na szerszą skalę ____ 90
27. Uproszczenie zasad rozliczania kaucji w systemie kaucyjnym ____ 90
28. Umożliwienie niektórym podmiotom osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu ____ 91
29. Likwidacja obowiązku wpisu do RDR wobec pośredników nieobejmujących odpadów w posiadanie ____ 92
30. Zmiana obowiązków WIOŚ przy wydawaniu decyzji na zbieranie odpadów ____ 92

CZĘŚĆ III – CARBON CAPTURE AND STORAGE, PALIWA CIEKŁE, SPRAWOZDAWCZOŚĆ EMISJI ____ 94

31. CCSU – Uwaga ogólna ____ 94
32. Transport CO_2 ____ 94
33. Zmiany w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1290, z późn. zm.). ____ 95
34. Zmiany w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 października 2015 r. w sprawie zabezpieczenia finansowego i zabezpieczenia środków związanych z podziemnym składowaniem dwutlenku węgla (Dz.U. z 2015 r. poz. 2144). ____ 95
35. Zmiany w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 roku o biokomponentach i biopaliwach ciekłych ____ 95
36. Zmiany w ustawie z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach ____ 96
37. Zmiany w ustawie z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu oraz tzw. uchwały krajobrazowe rad gmin ____ 97
38. Zmiany w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 lipca 2023 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, bazy i stacje gazu płynnego, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie ____ 97

ENERGETYKA I ŚRODOWISKO

39. Zmiany w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko ____ 98

40. Zmiany w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska ____ 98

41. Zmiany w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia z dnia 26 października 2022 r. ____ 98

42. Zmiany w ustawie o statystyce publicznej, ustawie o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji oraz ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach ____ 98

43. Zmiany w ustawie z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych ____ 99

Jakub Safjański

dyrektor departamentu energii i GOZ Konfederacji Lewiatan

Paulina Grądzik

zastępczyni dyrektora departamentu energii i GOZ Konfederacji Lewiatan

Piotr Mazurek

zastępca dyrektora departamentu energii i GOZ Konfederacji Lewiatan

Maciej Giers

ekspert ds. dekarbonizacji

Część I – energetyka

1. Jednoznaczne wskazanie braku obowiązku posiadania koncesji na obrót dla magazynów energii

Magazynowanie energii ma strategiczne znaczenie – to jeden z filarów transformacji energetycznej Polski, który pozwala na budowę nowoczesnego, stabilnego i czystego systemu elektroenergetycznego opartego na odnawialnych źródłach energii. Jego rozwój nie tylko zwiększa bezpieczeństwo i elastyczność systemu, ale także przyczynia się do poprawy konkurencyjności gospodarki oraz umożliwia pełniejsze wykorzystanie potencjału OZE.

Tymczasem obecna interpretacja przepisów przez regulatora, zgodnie z którą komercyjna działalność w zakresie magazynowania energii wymaga uzyskania zarówno koncesji na magazynowanie energii elektrycznej, jak i na obrót energią, budzi poważne wątpliwości prawne i stanowi realną barierę dla dalszego rozwoju tego rynku. Taka interpretacja nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących regulacjach, a jej konsekwencje mogą zahamować inwestycje i spowolnić proces transformacji energetycznej.

Kluczowym problemem jest objęcie magazynów energii identycznymi wymogami jak przedsiębiorstwa zajmujące się handlem energią, co jest nieadekwatne do charakteru ich działalności. Przykładem są wysokie wymagania finansowe stawiane podmiotom ubiegającym się o koncesję na obrót energią, które w przypadku magazynów nie mają żadnego uzasadnienia. Jeśli te same rygorystyczne standardy zostaną narzucone operatorom magazynów, duża część potencjalnych inwestorów – szczególnie w sektorze MŚP – nie będzie w stanie spełnić formalnych i finansowych kryteriów, co w praktyce uniemożliwi rozwój rynku.

Sytuacja ta dotyczy zarówno magazynów typu stand-alone, działających niezależnie od źródeł OZE, jak i tych zintegrowanych z odnawialnymi źródłami energii, które mogą pobierać energię nie tylko z przyłączonej instalacji, ale również z sieci elektroenergetycznej. Narzucenie dodatkowych koncesji i barier administracyjnych dla obu typów instalacji będzie oznaczać nie tylko ograniczenie potencjału inwestycyjnego, ale także osłabienie zdolności systemu elektroenergetycznego do efektywnego bilansowania podaży i popytu na energię.

Brak jasnych i sprzyjających regulacji może skutkować odpływem kapitału i technologii do krajów, które postrzegają magazynowanie energii jako kluczowy element nowoczesnego rynku elektroenergetycznego i oferują bardziej stabilne otoczenie regulacyjne. Polska stoi przed wyborem: albo stworzy warunki sprzyjające rozwojowi tego strategicznego sektora, albo pozostanie w tyle, tracąc szansę na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego, poprawę konkurencyjności oraz skuteczną realizację celów klimatycznych i gospodarczych.

Umożliwienie dynamicznego rozwoju magazynowania energii wymaga przede wszystkim klarownych i racjonalnych regulacji, które odzwierciedlają rzeczywistą rolę magazynów w systemie elektroenergetycznym. Przejrzystość prawa i eliminacja nieuzasadnionych barier administracyjnych są warunkiem koniecznym, by magazyny mogły pełnić swoją funkcję – stabilizującą, wspierającą rozwój OZE oraz zwiększającą odporność rynku na zmienne warunki gospodarcze i geopolityczne. To nie tylko kwestia efektywności energetycznej, ale także strategicznego bezpieczeństwa kraju i jego pozycji na europejskim rynku energii.

2. Umożliwienie równoległego procedowania procedur planistycznych i środowiskowych

Celem propozycji jest doprecyzowanie przepisów związanych z możliwością równoległego procedowania procedur planistycznych i środowiskowych w przypadku instalacji oze. W porównaniu do pierwotnego brzmienia zaproponowano uszczegółowienie momentu, w którym organ wzywa wnioskodawcę do przedłożenia wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem umorzenia postępowania. Z punktu widzenia samego procesu kluczowe jest, aby zawieszenie mogło nastąpić przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a nie w nieokreślonym czasie w toku postępowania.

Proponuje się dodanie w art. 59a ust. 6 i 7 – przepisów niezbędnych dla efektywności możliwości zastosowania równoległego procedowania we wszystkich możliwych scenariuszach, tj. również w sytuacji, gdy gmina przystępuje do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Obecnie częstą sytuacją jest brak planów miejscowych, które opracowywane są przez gminy m.in. na potrzeby energetyki wiatrowej, a dobór preferowanej ścieżki planistycznej leży w gestii gminy.

1) w art. 59a dodaje się ust. 6 i 7 w brzmieniu:

> *„6. W postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla elektrowni wiatrowej, co do której obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie przewiduje możliwości jej lokalizacji albo gdy takiego planu brak, przepisów ust. 1 i 3 nie stosuje się w przypadku przedłożenia uchwały o przystąpieniu do zmiany albo uchwalenia planu miejscowego lub uchwały o wyrażeniu zgody na przystąpienie do sporządzenia zintegrowanego planu inwestycyjnego, o których mowa w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.*
>
> *7. W przypadku, o którym mowa w ust. 6, postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach umarza się jeżeli wnioskodawca w terminie 5 lat od wszczęcia tego postępowania nie przedłoży wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego potwierdzającego zgodność lokalizacji."*

Ponadto, proponuje się doprecyzowanie w art. 59a ust. 4, że przy przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, analizy w zakresie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i ustalenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w przypadku instalacji odnawialnych źródeł energii, nie jest wymagana analiza zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Pozwoli to na przyspieszenie procedur dla wszystkich rodzajów instalacji odnawialnych źródeł energii, co jest pożądane w związku z koniecznością transpozycji dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii (tzw. Dyrektywy REDIII). Z drugiej strony, ograniczy to też obłożenie organów ochrony środowiska, co pozwoli na efektywniejsze wykonywanie ich zadań.

Art. 6. W ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112) wprowadza się następujące zmiany:

1. w art. 59a ust. 4 w pkt 23 po wyrazach "w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych" dodaje się przecinek i po nim dodaje się pkt 24 w brzmieniu: "24) inwestycji w zakresie instalacji odnawialnych źródeł energii w rozumieniu ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii.";

2. w art. 80 dodaje się ust. 4 – 5 w brzmieniu:

> *„4. Przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w przypadku nieprzedłożenia wypisu i wyrysu planu miejscowego, o którym mowa w art. 3 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, organ wzywa wnioskodawcę do jego przedłożenia w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem umorzenia postępowania. W przypadku,*

o którym mowa w zdaniu pierwszym, obowiązek wypełnia również złożenie przyjętego zintegrowanego planu inwestycyjnego, o którym mowa w art. 37ea ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

5. Przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 4, wnioskodawca może złożyć wniosek o zawieszenie postępowania do czasy przedłożenia wypisu i wyrysu planu miejscowego, o którym mowa w art. 3 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Art. 86d ust. 2 stosuje się.";

3. Skrócenie terminów wynikających z procedury realizacji projektów OZE

Termin opiniowania wniosków w ramach procedury dotyczącej realizacji projektów OZE powinien być maksymalnie skrócony, a odpowiednie instytucje wyposażone w adekwatne zasoby sprzętowe i kadrowe.

Przykład: Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji (DŚ) i przesuwane w nieprzewidywalny sposób terminy.

Urzędy nadużywają możliwości wnioskowania o uzupełnianie wniosków o wydanie DŚ – w ostatnim dniu inwestorzy dostają wiadomość o kolejnych przedłużeniach, kwestie wiadome od początku postępowania podnoszone są jako nowe wymagające wyjaśnień i uzupełnień.

Konsekwencje dotyczące przekraczania terminów przez urzędy odzwierciedla tempo realizacji procesów przygotowawczych i inwestycyjnych w Polsce. W skrajnych przypadkach inwestor traci lata w postępowaniu, które według prawa miałoby trwać kilka miesięcy. Wynikiem takiego procesu jest trwonienie zasobów, ale też podważanie zaufania publicznego do odpowiedzialnych za nie instytucji.

4. Podniesienie progu mocy zainstalowanej instalacji OZE, powyżej którego konieczne jest uzyskanie koncesji WEE

Należy rozważyć podniesienie progu mocy zainstalowanej instalacji OZE, powyżej którego konieczne jest uzyskanie koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej z 1 MW do 50 MW. Obecnie w każdym przypadku powyżej 1 MW, wytwórca musi uzyskać stosowną koncesję, co powoduje, że realny czas uzyskania koncesji trwa nawet 9 miesięcy. Poprzez podniesienie progu do wartości, która zrównuje instalacje OZE z elektrowniami konwencjonalne, URE miałoby większą przestrzeń na rozpatrywanie wniosków dotyczących większych instalacji, co przyspieszy proces i go skróci. W zamian, kontrola regulatora polegałaby na konieczności wpisu instalacji poniżej 50 MW do nowopowstałego rejestru.

5. Uporządkowanie kwestii raportowania w zakresie OZE

Przedsiębiorstwa energetyczne rozwijające projekty w zakresie OZE zobowiązane są do przekazywania różnego rodzaju raportów do różnych instytucji (URE, GUS, ARE). Raporty te są obowiązkowe, ale dotyczą różnych (choć często podobnych) zakresów informacji i są wymagane w różnych terminach (np. kwartalnych, półrocznych). Postulujemy o ujednolicenie kwestii raportowania i wskazania celów, dla jakich raporty są składane.

6. Usprawnienie procesu wydawania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Zmniejszanie barier w zakresie lokalizacji turbin wiatrowych przez zmianę momentu wstrzymania wydawania warunków zabudowy (WZ) na obszarach, na których procedowany jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (MPZP) uwzględniający lokalizację turbin wiatrowych. Wstrzymanie wydawania

WZ powinno następować już od momentu przyjęcia przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia MPZP, a nie dopiero na etapie jego wyłożenia.

Obecnie obowiązujące przepisy przewidują wstrzymanie wydawania WZ dopiero na etapie wyłożenia planu, co może trwać nawet rok od przyjęcia uchwały intencyjnej. W tym okresie inwestorzy mogą składać wnioski o wydanie WZ, zwłaszcza dla zabudowy mieszkaniowej, co wprowadza ryzyko:

- Zakłócenia procesu planistycznego – nowe WZ mogą wymusić zmianę granic planu lub jego założeń, wydłużając procedurę jego uchwalania.
- Blokowania inwestycji wiatrowych – poprzez celowe wydawanie WZ dla innych form zabudowy, możliwe jest skuteczne uniemożliwienie realizacji farm wiatrowych na danym terenie.
- Wzrostu kosztów i niepewności inwestycyjnej – przedłużające się procedury wpływają na opłacalność inwestycji oraz destabilizują procesy związane z rozwojem OZE.

Proponowana deregulacja usprawni proces uchwalania MPZP, zapewniając większą stabilność planistyczną i eliminując mechanizmy umożliwiające obstrukcję inwestycji wiatrowych.

7. Umożliwienie odstąpienia od obowiązku budowy kanałów technologicznych

Kanały technologiczne przy nowych drogach są obowiązkowe do wybudowania nawet w przypadku, kiedy droga prowadzi tylko do parku wiatrowego. Postulujemy więc wprowadzenie procedury, w której można odstąpić od tego obowiązku tam, gdzie nie jest to racjonalne (np. w lokalizacjach szczególnie odosobnionych). W obecnych uwarunkowaniach prawnych Ministerstwo Infrastruktury wydaje zgodę na odstąpienie najczęściej na wniosek gmin. Procedura ta jest bardzo przewlekła i stanowi dodatkowe utrudnienie dla realizacji projektów OZE.

8. Usunięcie ograniczeń w wykorzystaniu gruntów rolnych pod inwestycje w OZE

Obecne regulacje ograniczają możliwość racjonalnego wykorzystania gruntów rolnych pod inwestycje w OZE, mimo że budowa turbin wiatrowych nie wyklucza dalszej uprawy gruntów.

Propozycja obejmuje:

- Wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego inwestorom dzierżawę gruntów KOWR na potrzeby energetyki wiatrowej.
- Zapewnienie stabilnych i długoterminowych umów dzierżawy, które pozwolą na rozwój projektów zgodnie z wymaganiami inwestycyjnymi.
- Włączenie tego rozwiązania do strategii efektywnego wykorzystania zasobów państwowych w celu maksymalizacji korzyści budżetowych i energetycznych.

Obecne ograniczenia w użytkowaniu gruntów KOWR blokują potencjał inwestycyjny i spowalniają rozwój energetyki odnawialnej. Deregulacja w tym zakresie stworzy korzystne warunki dla realizacji projektów, minimalizując jednocześnie wpływ na działalność rolniczą.

Dzierżawa gruntów KOWR pod turbiny wiatrowe przyniesie korzyści w kilku obszarach:

- Efektywne wykorzystanie gruntów – turbiny zajmują niewielką powierzchnię (ok. 0,5 ha na turbinę, uwzględniając fundament, plac manewrowy, serwisowy i drogę dojazdową), co pozwala na dalszą uprawę rolną.
- Zwiększenie wpływów do budżetu państwa – umożliwienie dzierżawy zapewni dodatkowe dochody i stabilne źródło finansowania dla Skarbu Państwa.
- Wsparcie dla transformacji energetycznej – rozszerzenie dostępnych terenów pod inwestycje wiatrowe przyspieszy rozwój OZE w Polsce, redukując zależność od paliw kopalnych.

9. Ograniczenie obowiązku informacyjnego w ramach realizacji inwestycji w zakresie morskich farm wiatrowych

Zgodnie z art. 36 ustawy, wytwórca, którego oferta wygrała aukcję dla morskich farm wiatrowych, w terminie 60 dni od wygrania aukcji jest zobowiązany przedstawić Prezesowi URE analizę finansową inwestycji w zakresie morskiej farmy wiatrowej ze wskazaniem oczekiwanej wewnętrznej stopy zwrotu z tej inwestycji, zweryfikowaną przez biegłego rewidenta.

Należy wskazać, że nie jest znany cel przekazania takiej analizy finansowej, do niczego ona nie służy. Dodatkowo, dane w tym okresie na rzecz analizy nie byłyby szczegółowe i miałyby jedynie charakter szacowany. Z tego względu analiza wydaje się jedynie nadmiarowym obowiązkiem, nie mającym wartości.

Proponuje się uchylenie art. 36, dzięki czemu wytwórca nie będzie musiał wypełniać nadmiarowego obowiązku.

W konsekwencji uchylić należy także art. 37, dotyczący wskazania jakie informacje uwzględnione w analizie, o której mowa w art. 36 stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Opis inicjatywy zmieniającej:

Uchylenie art. 36-37 Ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych

10. Umożliwienie zmiany składu jednostek fizycznych w rynku mocy

Obecnie obowiązujące regulacje w obszarze rynku mocy nie pozwalają na zmianę składu jednostek fizycznych wchodzących w skład Jednostki Rynku Mocy, nawet w przypadku długiego przestoju, permanentnego obniżenia zdolności do redukcji lub upadłości przedsiębiorstwa. Kwestia ta nabiera jeszcze większego znaczenia biorąc pod uwagę obecnie obserwowaną sytuację funkcjonowania przedsiębiorstw, które w trudnych warunkach rynkowych podejmują decyzję o zmniejszeniu produkcji lub też całkowicie ją wstrzymują. Taka sytuacja powoduje znaczne obniżenie mocy dostępnej w jednostkach DSR, a przy obecnych przepisach stwarza ryzyko obniżenia zdolności do wykonania obowiązku mocowego przez Jednostki Rynku Mocy Redukcji Zapotrzebowania, lub nawet uniemożliwienia jego wykonania.

Proponuje się dodanie zapisów umożliwiających usunięcie lub dodanie odbiorcy końcowego składającego się na jednostkę DSR. Zmiana składu jednostek fizycznych byłaby możliwa, zarówno dla JRM RZ z zawartą w wyniku aukcji umową mocową, jak i dla JRM RZ dopuszczonych w danym roku dostaw jedynie do udziału w rynku wtórnym. W przypadku, gdy zmiana składu jednostek fizycznych dotyczy JRM RZ, dla której został już przeprowadzony test redukcji zapotrzebowania jest ona zobowiązana do ponownego przeprowadzenia takiego testu.

Propozycja nowego zapisu – art. 53b w ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy

1. Dostawca mocy, który w odniesieniu do jednostki rynku mocy redukcji zapotrzebowania składającej się z grupy jednostek, o której mowa w art. 16 ust. 1 pkt 4 lub 10:
    1. zawarł umowę mocową w wyniku aukcji mocy; lub
    2. uzyskał certyfikat dopuszczający tę jednostkę rynku mocy do udziału wyłącznie w rynku wtórnym

    – może usunąć lub dodać jednostkę fizyczną redukcji zapotrzebowania wchodzącą w jej skład w trybie i w sposób określony w regulaminie rynku mocy, o którym mowa w art. 83.

2. Jeżeli potwierdzenie, o którym mowa w art. 53 ust. 4 pkt 1, dla jednostki rynku mocy redukcji zapotrzebowania nastąpiło przed dokonaniem usunięcia lub dodania jednostki fizycznej redukcji zapotrzebowania, zgodnie z ust. 1, dostawca mocy zobowiązany jest do ponownego przeprowadzenia testu, o którym mowa w art. 53 ust. 1, w terminie 10 dni roboczych od dnia zakończenia kwartału, w którym usunięto lub dodano jednostkę.

11. Umożliwienie instalacjom OZE łączenia wsparcia

Umożliwienie instalacjom OZE łączenia wsparcia z rynku mocy (art. 16 ust. 2 ustawy o rynku mocy) ze wsparciem OZE (świadectwa pochodzenia, aukcje OZE oraz systemy FIT i FIP), analogicznie jak jest to dopuszczalne w przypadku łączenia systemu wsparcia CHP i rynku mocy.

Należy umożliwić instalacjom OZE łączenie wymienionych systemów wsparcia, analogicznie jak jest to dopuszczalne w przypadku łączenia systemu wsparcia CHP i rynku mocy. Na rynku funkcjonuje wiele instalacji, np. hydroelektrowni, którym skończył się okres wsparcia wynikający z ustawy o OZE. Takie instalacje będą mogły ubiegać się o tzw. wsparcie operacyjne, którego wielkość może okazać się jednak niewystarczająca do utrzymania ich w systemie elektroenergetycznym, podczas gdy stan techniczny tych instalacji pozwala na dalsze wytwarzanie energii elektrycznej. Instalacje te są stabilnym źródłem energii elektrycznej, których sumaryczna moc ma istotne znaczenie z punktu widzenia bilansowania KSE. Umożliwienie łączenia wsparcia z rynku mocy i wsparcia OZE zapewniłoby możliwość dalszego funkcjonowania takich instalacji na rynku energii elektrycznej i ograniczyłoby spadek dyspozycyjnych mocy wytwórczych.

12. Zmiana regulacji planistycznych na rzecz rozwoju sektora elektrowni wodnych

Proponujemy wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą urządzenia wodne kształtujące stosunki wodne i służące do wytwarzania energii, w tym małe elektrownie wodne, można będzie realizować na terenach, na których istnieją plany miejscowe nawet w przypadku, gdy przeznaczenie terenu w tych planach jest inne niż produkcyjne. Skutkiem będzie przyspieszenie, a w niektórych przypadkach w ogóle umożliwienie, realizacji inwestycji tego typu zlokalizowanych na obszarach objętych planem miejscowym.

Urządzenia wodne, do jakich należą elektrownie wodne, lokalizuje się najczęściej na terenach zalewowych. Tego typu tereny nie są w miejscowych planach przeznaczane na działalność produkcyjną. Koszt zmiany planu, wynoszący od kilkudziesięciu do kilkuset tysięcy złotych, w celu umożliwienia zrealizowania inwestycji hydroenergetycznej jest w przypadku niewielkich instalacji niewspółmiernie wysoki do skali przedsięwzięcia. Ponadto czas oczekiwania na uchwalenie zmian w planie wynosi często kilka lat, co znacznie wydłuża okres przygotowania inwestycji, a nadto, gminy nie są zainteresowane zmienianiem planu, aby uwzględnić w nim niewielkie inwestycje OZE.

W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w art. 15 po ust. 4 dodać ust. 5 w brzmieniu:

> *„5. Plan miejscowy umożliwia lokalizację urządzeń wodnych, o których mowa w art. 16 pkt 65 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233), służących do kształtowania zasobów wodnych lub korzystania z tych zasobów na cele energetyczne, w tym w szczególności urządzeń lub budowli piętrzących, kanałów, sztucznych zbiorników usytuowanych na wodach płynących oraz obiektów energetyki wodnej, również w przypadku innego przeznaczenia terenu niż produkcyjne, chyba że ustalenia planu miejscowego zakazują lokalizacji takich urządzeń.";*

13. Wprowadzenie uproszczeń w Prawie wodnym na rzecz rozwoju sektora małych elektrowni wodnych

- Proponuje się wprowadzenie terminu, w którym dokonuje się zawarcia umowy użytkowania od czasu złożenia wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.
- Proponuje się doprecyzowanie terminów obowiązujących PGW Wody Polskie w przypadku procedury udzielania pozwolenia wodnoprawnego i wprowadzenie określonych sankcji za brak przestrzegania terminów. Ponadto proponuje się, aby w przypadku korzystania z wód do celów energetyki wodnej pozwolenie wodnoprawne udzielane było na 50, a nie na 30 lat. Skutkiem zmiany będzie przyspieszenie rozpatrywania wniosków i wydawania decyzji niezbędnych z punktu widzenia realizacji inwestycji w zakresie hydroenergetyki. Należy wskazać, iż okres eksploatacji elektrowni wodnej jest znacznie dłuższy niż obecnie przewidują to przepisy ustawy PW. Szacowany przeciętny okres eksploatacji małych elektrowni wodnych (MEW) wynosi 60-70 lat, podczas gdy prawo wodne nie przewiduje udziele-

nia pozwolenia wodnoprawnego na cały okres jej eksploatacji. Powoduje to niepewność. Co prawda zaproponowany okres 50 lat nie obejmuje całego okresu eksploatacji, lecz stanowi znaczne wydłużenie okresu obowiązywania decyzji administracyjnej co zwiększy poczucie stabilności co do okresu możliwości eksploatacji i MEW.

– Proponuje się dodanie zapisu, aby w przypadku, gdy zakład nie rozpoczął wykonywania urządzeń w ciągu 3 lat od uprawomocnienia się pozwolenia wodnoprawnego pozwolenie to nie wygasało, jeśli zakład w terminie ważności pozwolenia wodnoprawnego wystąpił o pozwolenie na budowę lub dokonał zgłoszenia budowlanego. Ponadto proponuje się wprowadzenie przepisu, zgodnie z którym w przypadku, gdy wniosek podmiotu o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego związanego z korzystaniem z wód na cele hydroenergetyczne nie zostanie rozpatrzony w terminie, a podmiot dysponował wcześniej pozwoleniem wodnoprawnym, okres obowiązywania poprzedniego pozwolenia wodnoprawnego wydłużał się do czasu rozpatrzenia złożonego wniosku. Skutkiem zmiany będzie odblokowanie ważności licznych pozwoleń wodnoprawnych i zniesienie sankcji wobec właścicieli elektrowni wodnych, których wnioski nie zostały rozpatrzone w terminie.

W ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne wprowadza się następujące zmiany:

1. W art. 261 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

   *„2. Umowę użytkowania zawiera się w formie pisemnej **w terminie 30 dni od daty złożenia wniosku**, a do jej zawarcia ze strony Skarbu Państwa są upoważnione odpowiednio podmioty, o których mowa w art. 212 ust. 1”;*

2. W art. 400:

   A. ust. 1 otrzymuje brzmienie:

   *„1. Pozwolenie wodnoprawne wydaje się **w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego**, w drodze decyzji na czas określony, nie dłuższy niż 30 lat, liczony od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, z zastrzeżeniem ust.1a.”*

   B. po ust. 1 dodaje się ustępy 1a) do 1d) w brzmieniu:

   „1a) Pozwolenie wodnoprawne na korzystanie z wód dla celów energetyki wodnej wydaje się na okres nie dłuższy niż 50 lat w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

   1b) W przypadku niewydania przez właściwy organ decyzji w sprawie pozwolenia wodnoprawnego w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji, organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę pieniężną w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Wpływy z kar pieniężnych stanowią dochód budżetu państwa.

   1c) Karę pieniężną uiszcza się w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia, o którym mowa w ust. 1b W przypadku nieuiszczenia kary pieniężnej, podlega ona ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

   1d) Do terminu, o którym mowa w ust. 1b), nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu”. W art. 414 ust.1 pkt. 3 otrzymuje brzmienie: „3. Zakład nie rozpoczął wykonywania urządzeń wodnych w terminie 3 lat od dnia, w którym pozwolenie wodnoprawne na wykonanie tych urządzeń stało się ostateczne, chyba że zakład w terminie ważności pozwolenia na wykonanie urządzeń wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub dokonał zgłoszenia w trybie art. 29 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane, jeżeli uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę nie jest wymagane przepisami prawa”;

3. po ust.3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu: „3a. W przypadku, o którym mowa w ust. 2 okres obowiązywania poprzednich pozwoleń wydłuża się z mocy prawa na okres do dnia rozpatrzenia wniosku o wydanie nowych pozwoleń.”

14. Zmiana proceduralna dotycząca obowiązku podpisywania korespondencji

Proponowana poprawka pozwala na wycofanie obowiązku wysyłki przez przedsiębiorstwa energetyczne wszelkiej korespondencji albo w formie papierowej albo podpisanej podpisem elektronicznym. Obowiązek podpisywania podpisem kwalifikowanym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym każdej informacji mailowej wysyłanej pomiędzy podmiotami profesjonalnymi jest uciążliwy i ogranicza możliwość szybkiej wymiany informacji. Przepis ten niejednokrotnie będzie stał w sprzeczności z dotychczas zawartymi umowami, gdzie jako forma kontaktu może być wskazana np. dedykowana platforma. Zgodnie z uzasadnieniem do ustawy, celem tego przepisu miało być zapewnienie „skuteczności prawnej oświadczeń składanych w ramach realizowanych procesów rynku energii". Jednakże kwestie zapewnienie skuteczności oświadczeń woli regulują już przepisy Kodeksu Cywilnego oraz umowy łączące podmioty. Ponadto, przepis ten nie wskazuje, jaki status będzie miała korespondencja wysłana w sposób inny niż wskazany w przepisie. Przepis ten wprowadza nie tylko utrudnienie w codziennej komunikacji pomiędzy przedsiębiorstwami energetycznymi i ich kontrahentami, ale także tworzy wątpliwości co do skuteczności doręczenia korespondencji, nawet jeśli jej doręczenie będzie zgodne z postanowieniami umów łączących różnych uczestników rynku energii. Skutkiem usunięcia tego przepisu będzie zachowanie łatwości komunikacji pomiędzy przedsiębiorstwami energetycznymi a innymi podmiotami na rynku elektroenergetycznym.

W ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne wykreślić art. 3a w brzmieniu:

> *"Art. 3a. 1. Korespondencja między przedsiębiorstwami energetycznymi, odbiorcami, organami administracji publicznej oraz innymi podmiotami, w tym wnioski, oświadczenia, informacje, powiadomienia, jest wymieniana w postaci papierowej lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2020 r. poz. 344) opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.*
>
> *2. Odbiorca, o którym mowa w ust. 1, może wyrazić zgodę na przekazywanie korespondencji za pomocą środków komunikacji elektronicznej."*

15. Umożliwienie zawarcia rynkowej umowy sprzedaży ciepła dla klienta biznesowego

Dzisiaj cena sprzedaży ciepła ze źródła produkującego ciepło dla klienta biznesowego podlega zatwierdzeniu przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (PURE) – od 1997 roku dwie strony biznesowe nie mogą zawrzeć pomiędzy sobą umowy, w której zdefiniują cenę ciepła, lecz muszą tę cenę przedstawiać do zatwierdzenia PURE. Postulujemy wprowadzenie zmiany w tym zakresie – na początek dla podmiotów biznesowych, które nie są podłączone do systemu ciepłowniczego – są to instalacje dedykowane dla konkretnego klienta, tzw. umowy B2B.

W kolejnym kroku będziemy proponowali umożliwienie zawarcia rynkowej umowy sprzedaży ciepła dla każdego klienta biznesowego przez wytwórcę ciepła.

Propozycja zmiany regulacji:

W ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266, 834 i 859) wprowadza się następujące zmiany:

w art. 32 ust. 1 pkt 1 po lit. f) dodaje się lit. g) w brzmieniu:

> *„g) wytwarzania ciepła w źródle ciepła, jeżeli ciepło z takiego źródła ciepła dostarczane jest wyłącznie bezpośrednio do odbiorców końcowych innych niż odbiorcy ciepła w gospodarstwie domowym z pominięciem sieci ciepłowniczej."*

po art. 62k dodaje się art. 62l w brzmieniu:

„Art. 62l. 1. Dla źródeł ciepła oddanych do eksploatacji do dnia 31 grudnia 2024 r. przepis art. 32 ust. 1 pkt 1 lit. g) stosuje się od dnia 1 stycznia 2030 r.

2. Taryfy ustalane dla źródeł ciepła, o których mowa w ust. 1, przez przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesję na wytwarzanie ciepła, stosowane do dnia 31 maja 2025 r., podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE."

16. Umożliwienie wykorzystania nadwyżek produkcji odnawialnej energii elektrycznej elektrociepłowniom/ciepłowniom

Proponujemy umożliwienie wykorzystania nadwyżek produkcji odnawialnej energii elektrycznej (redysponowanie nierynkowe) elektrociepłowniom/ciepłowniom do produkcji ciepła odnawialnego w technologii power-to-heat (pompy ciepła i kotły elektrodowe wraz z magazynami ciepła).

Ciepłownictwo dysponuje ogromnym potencjałem w wykorzystaniu nadwyżek energii elektrycznej z OZE, podlegającym coraz częściej redysponowaniu nierynkowemu, do produkcji ciepła odnawialnego. Umożliwienie większej współpracy pomiędzy sektorami ograniczyłoby zjawisko redysponowania nierynkowego oraz rozpowszechniłoby stosowanie technologii power-to-heat poprzez produkcję ciepła w pompach ciepła i kotłach elektrodowych, wspomaganych magazynami ciepła. Wówczas ciepło wyprodukowane w tej technologii należałoby uznać jako ciepło pochodzące z OZE.

17. Ograniczenie obowiązków informacyjnych na podstawie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych

Przepis art. 41a ustawy dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych nakłada obowiązek kwartalnego obliczania i przygotowania przez Ministerstwo Przemysłu zestawienia średniego kosztu przejechania 100 km samochodami o różnym rodzaju napędu (benzyna, diesel, elektryk, LPG, auto wodorowe). Zaś przepis art. 41 ust. 3 tejże ustawy nakłada obowiązek umieszczania tej informacji na każdej stacji benzynowej. Administracja ponosi nakład pracy potrzebny do przygotowania takiego zestawienia, a przedsiębiorcy co kwartał muszę drukować nowy dokumenty, który umieszczają w każdym punkcie sprzedaży paliw.

Informacja zwarta w takim zestawieniu nie ma żadnej wartości dodanej dla konsumenta. Zestawienie uśrednia bowiem koszt dla przeciętnego pojazdu, a konsument nie uzyska tam żadnej praktycznej informacji, która mogłaby go bezpośredni dotyczyć. Zestawienie dotyczy średniego kosztu dla przeciętnego pojazdy, więc trudno to odnosić do konkretnego przypadku. Praktyka pokazuje, że klienci stacji benzynowej nigdy nie sięgają do tego zestawienia, gdyż nie ma ono żadnej praktycznej wartości. Może wręcz być mylące, bo wg. przyjętej metodologii kalkulacji, jazda samochodem elektrycznym jest o około 50% droższa niż autem spalinowym. W praktyce bywa bardzo różnie, gdyż ceny energii do ładowania są bardzo różne i zależą od wielu czynników.

18. Zniesienie ograniczeń wobec osób napełniających zbiorniki zamontowane w instalacjach zasilania pojazdów

Zgodnie z § 15a ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 20 października 2006 r. w sprawie warunków technicznych dozoru technicznego w zakresie projektowania, wytwarzania, eksploatacji, naprawy i modernizacji specjalistycznych urządzeń ciśnieniowych osoby napełniające zbiorniki LPG, CNG, LNG i wodoru zamontowane w instalacjach zasilania pojazdów powinny posiadać – co do zasady – odpowiednie uprawnienia wydane przez TDT, potwierdzające kwalifikacje niezbędne do wykonywania tych czynności. Odstępstwo od tej zasady, tj. możliwość samoobsługi podczas tankowania bez konieczności posiadania tych uprawnień, dotyczy tylko osób napełniających zbiorniki LPG, CNG albo wodoru (ust. 2).

Wyjątek nie dotyczy osób tankujących LNG. Wobec istniejących obecnie rozwiązań technicznych, umożliwiających bezpieczne tankowanie LNG przez osoby nieposiadające uprawnień wydanych przez TDT, różnicowanie tej kategorii paliwa względem innych nie jest zasadne ani celowe. W celu rozwoju rynku LNG, a w szczególności jego odnawialnego, w pełni zrównoważonego zamiennika w postaci bioLNG, postulujemy zniesienie ograniczeń w tym zakresie poprzez rozszerzenie odstępstwa wskazanego w § 15a ust. 2 rozporządzenia także na osoby napełniające zbiorniki LNG.

Zmiana w tym zakresie powinna być skoordynowana ze zmianą rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 15 czerwca 2023 r. w sprawie szczegółowych wymagań technicznych dla stacji gazu ziemnego Wymagania techniczne dla stacji oferujących samoobsługę podczas tankowania LNG powinny być określone w podobny sposób jak wymagania dla punktów tankowania sprężonego gazu ziemnego (CNG), które zawarte są w § 5a tego rozporządzenia.

Propozycje zmian w zakresach obu ww. rozporządzeń mają na celu zmniejszenie obciążeń nakładanych na przedsiębiorców przy jednoczesnym zapewnieniu bezpiecznego użytkowania dystrybutorów LNG. Warto dodać, że samodzielne tankowanie pojazdów LNG bez uprawnień nadawanych przez organ państwowy jest dopuszczalne na Litwie, w Czechach oraz w Niemczech. LNG jest paliwem stosowanym przede wszystkim w transporcie ciężkim, a zatem warto zadbać o to, by wymagania dotyczące tankowania tego paliwa w Polsce nie stanowiły bariery dla kierowców w przypadku gdy np. tranzyt odbywa się na terytorium Polski. Zniesienie wymogów w tym zakresie wpłynie także na konkurencyjność gospodarki, dzięki łatwiejszemu dostępowi do LNG i bioLNG na stacjach paliw w Polsce. BioLNG jest paliwem, które przyczynia się do dekarbonizacji transportu.

Ministerstwo Energii we współpracy z Ministerstwem Infrastruktury podjęło działania zmierzające do umożliwienia samodzielnego tankowania LNG bez uprawnień TDT. W dniu 2 czerwca 2026 r. do wykazu prac legislacyjnych Ministra Energii został wpisany projekt rozporządzenia ws. szczegółowych wymagań technicznych dla stacji gazu ziemnego (nr 24), określający wymagania dla punktów samodzielnego tankowania LNG, który został skierowany do konsultacji wewnątrzresortowych.

Dodatkowo, w obszarze stacji LNG i CNG postulujemy wprowadzenie zmian legislacyjnych, które umożliwią całodobowe funkcjonowanie tych stacji bez stałego personelu obecnego na ich terenie, np. w ramach procedowanego rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań technicznych dla stacji gazu ziemnego (numer 24 w wykazie prac legislacyjnych Ministra Energii).

Zgodnie z informacjami wskazanymi w wykazie, dodatkowe wzmagania bezpieczeństwa w odniesieniu do stacji LNG przeznaczonych do samoobsługowego tankowania mają obejmować m.in. umożliwienie obsłudze stacji obserwacji stanowiska. Wymóg, by na terenie stacji obecna była obsługa, czyni w znacznym stopniu bezprzedmiotowym postulat, aby stacje były samoobsługowe. Jednocześnie będzie skutkował wzrostem kosztów po stronie operatorów stacji, ograniczając rozwój infrastruktury LNG.

Dla zapewnienia wymaganego poziomu bezpieczeństwa wystarczający jest wymóg wprowadzenia systemu monitoringu umożliwiającego rejestrację zdarzeń w punkcie tankowania oraz ich zdalną obserwację. Nie jest konieczna ciągła, fizyczna obecność personelu na terenie stacji. Krajowe przepisy powinny zapewniać w pełni bezobsługowe i całodobowe funkcjonowanie stacji LNG i CNG.

Jako dodatkowy argument wskazujemy, że na gruncie rozporządzenia CLP (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin) unijny ustawodawca w przypadku substancji lub mieszaniny dostarczanej na stacji paliw i pompowanej bezpośrednio do zbiornika, który stanowi integralną część pojazdu, zrezygnował z wymogu, aby możliwość prowadzenia takiej działalności poza godzinami pracy była uzależniona od możliwości zapewnienia natychmiastowej pomocy. Taki wymóg został określony w pkt 3.4 lit. f) załącznika II do rozporządzenia, jednak nie ma on zastosowania do stacji paliw, zgodnie z wyłączeniem przewidzianym w art. 35 ust. 2a w zw. z art. 29 ust. 3 rozporządzenia CLP (w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2026 r.).

19. Zmiana sposobu finansowania Urzędu Regulacji Energetyki

Umożliwienie finansowania działalności Urzędu Regulacji Energetyki w całości z pobieranych opłat koncesyjnych, a nie z budżetu państwa. Powinno to umożliwić uzupełnienie istniejących braków kadrowych, możliwość zatrudnienia wysokiej klasy specjalistów, sięgania po opinie specjalistów zewnętrznych. W ostatecznym rozrachunku ma to udrożnić funkcjonowanie Urzędu, przyspieszyć wydawanie decyzji, stanowisk czy zapewnienie odpowiednich narzędzi.

Część II – gospodarka obiegu zamkniętego

20. Uproszczenie i przyspieszenie procedur związanych z wydawaniem zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów

W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, rekomendujemy wprowadzenie przepisów, które umożliwiałyby uproszczoną procedurę uzyskiwania lub przenoszenia zezwoleń sektorowych, dla przedsiębiorców spełniających określone kryteria.

Obecny przepis: Art. 41 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2013 poz. 21) nakłada obowiązek uzyskania zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów, co wiąże się z długotrwałymi procedurami administracyjnymi. Mając na uwadze powyższe, proponuje się:

1. Wprowadzenie uproszczonej i przyspieszonej procedury uzyskiwania tych zezwoleń dla przedsiębiorców spełniających określone kryteria środowiskowe, takie jak posiadanie określonych certyfikatów jakości czy doświadczenia w branży.

2. Wprowadzenie przepisów umożliwiających przenoszenie zezwoleń na inny podmiot – zarówno w przypadku sukcesji uniwersalnej jak i syngularnej. Brak takiej regulacji może utrudniać procesy restrukturyzacyjne, takie jak łączenie lub podział przedsiębiorstw, ich sprzedaż lub zmianę właściciela.

Ponadto wnioskujemy o:

- wprowadzenie braku obowiązku uzyskiwania zezwolenia na przetwarzanie odpadów, kiedy służy to wykorzystaniu możliwości przetwarzania innego rodzaju odpadów niż ten, na który przedsiębiorca posiada zezwolenie albo takich, które dotychczas nie były przetwarzane w danej instalacji – wskazanie limitu ilościowego np. 0,5 Mg.
- ograniczenie trwania kontroli WIOŚ, które niekiedy trwają ponad rok, a zobowiązują przedsiębiorcę do ciągłej gotowości i analizowania danych.
- zmianę w zakresie wydawania wszelkich pozwoleń i zezwoleń środowiskowych na czas nieoznaczony. (np. jak pozwolenie zintegrowane).
- uchylenie obowiązku dostarczana zaświadczenie o niekaralności (Art. 42 ust 3a) a) posiadacza odpadów będącego osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, b) wspólnika, prokurenta, członka zarządu lub członka rady nadzorczej posiadacza odpadów będącego osobą prawną albo jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej – za przestępstwa przeciwko środowisku lub przestępstwa, o których mowa w art. 163, art. 164 lub art. 168 w związku z art. 163 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny. Uzyskanie takiego dokumentu stanowczo spowalnia czas uzyskania decyzji na zbieranie i przetwarzanie odpadów w szczególności, jeśli w zarządzie znajdują się osoby z zagranicy. Na uzyskanie wyżej wymienionego dokumentu, oczekuje się po kilka miesięcy.

Dodatkowo w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego wnioskujemy o redukcję liczby decyzji administracyjnych koniecznych do uzyskania.

Celem jest doprecyzowanie art. 41a ust. 6 ustawy o odpadach w zakresie pojęcia „istotnej zmiany" poprzez sformułowanie zamkniętego katalogu takich zmian np. zwiększenie wolumenu, dodanie rodzajów odpadów, działek na których jest prowadzona działalność, ale nie dotyczyłoby to rezygnacji z uprawnień lub ich części (np. rezygnacja z rodzajów odpadów).

21. Ochrona praw nabytych w zakresie decyzji i pozwoleń z zakresu ochrony środowiska

W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. dodanie przepisów gwarantujących ochronę praw nabytych:

> ***Art. …. 1. Decyzje administracyjne wydane na podstawie niniejszej ustawy zachowują swoją ważność przez okres, na jaki zostały wydane, niezależnie od późniejszych zmian przepisów prawa, chyba że przepisy te stanowią inaczej.***
>
> ***2. W przypadku zmiany przepisów prawa, posiadacz decyzji administracyjnej może kontynuować działalność na warunkach określonych w posiadanej decyzji do czasu jej wygaśnięcia lub zmiany na wniosek posiadacza.***

Zasada ochrony praw nabytych, wywodząca się z art. 2 Konstytucji RP, gwarantuje jednostkom pewność prawa i stabilność sytuacji prawnej. W praktyce oznacza to, że nowe regulacje nie powinny arbitralnie odbierać lub ograniczać praw już nabytych przez podmioty gospodarcze.

Obecny stan prawny nie zawiera wyraźnych przepisów chroniących prawa nabyte w kontekście decyzji administracyjnych dotyczących działalności gospodarczej z zakresu gospodarki odpadami.

Proponowana zmiana ma na celu wprowadzenie przepisu, który zapewni ochronę praw nabytych w zakresie decyzji odpadowych.

22. Zmiany w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane

Zmiana brzmienia art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane ma na celu zwiększenie wydajności i efektywności w gospodarowaniu zasobami antropogenicznymi.

Wprowadzenie zasady „pierwszeństwo dla wtórnych" w ustawach determinujących procesy inwestycyjne Prawo budowlane oraz Oceny Oddziaływania na Środowisko.

> ***Art. 34 ust. 3***
>
> ***Projekt budowlany zawiera: (…)***
>
> ***6) analizę dostępności i możliwości wykorzystania odpadów albo produktów ubocznych niebędących odpadem o których mowa w art. 10 ustawy o odpadach, albo produktów powstałych na skutek utracenia statusu odpadów, o których mowa w art. 14 tej ustawy. Wynik przeprowadzonej analizy, obejmującej również aspekty ekonomiczne, warunkuje zgodę na wykorzystanie surowców naturalnych.***

23. Zmiany w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko

a. **Dodanie w art. 62 ust. 1** ustawy z dnia 3 października 2008 r. zapisów umożliwiających ocenę przedsięwzięcia na środowisko pod kątem wpływu na realizację gospodarki o obiegu zamkniętym:

   a. ust. 1, pkt 1, lit. cb) udział i realizację gospodarki o obiegu zamkniętym.

   b. Ponadto dodanie pkt 4 w brzmieniu:

   4. analizę dostępności i możliwości wykorzystania odpadów albo produktów ubocznych niebędących odpadem o których mowa w art. 10 ustawy o odpadach, albo produktów powstałych na skutek utracenia statusu odpadów, o których mowa w art. 14 tej ustawy. Wynik przeprowadzonej analizy, obejmującej również aspekty ekonomiczne, warunkuje zgodę na wykorzystanie surowców naturalnych.

   Zmiany te mają na celu zwiększenie wydajności i efektywności w gospodarowaniu zasobami antropogenicznymi.

b. **Dodanie w ramach art. 82 i 84** ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – nowych jednostek redakcyjnych.

   a. w Art. 82 ust. 4

   Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa dostępności i możliwości wykorzystania odpadów albo produktów ubocznych niebędących odpadem o których mowa w art. 10 ustawy o odpadach, albo produktów powstałych na skutek utracenia statusu odpadów, o których mowa w art. 14 tej ustawy.

   b. w Art. 84 ust. 3

   Stwierdzenie braku możliwości zastosowania elementów wymienionych w zdaniu pierwszym niniejszego jednostki redakcyjnej warunkuje zgodę na wykorzystanie surowców naturalnych.

   Zmiany te mają na celu zwiększenie możliwości zagospodarowania odpadów, produktów ubocznych, produktów na bazie odpadów w gospodarce

c. **Dodanie nowego punktu 4 w art. 86 czyli uwzględnienie, że w przypadku odnoszącym się do zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów – Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże lub zastępuje te decyzje.**

   Art. 86

   Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy:

   4) W przypadku odnoszącym się do zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów – Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże lub zastępuje te decyzje.

   Zapisy te mają na celu umożliwienie zastępowania decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zezwoleń na zbieranie lub/i przetwarzanie odpadów.

Wszystkie powyższe zmiany te mają na celu wprowadzenie zasady „pierwszeństwo dla wtórnych" w ustawach determinujących procesy inwestycyjne Prawo budowlane, OOŚ oraz Prawo Zamówień Publicznych.

24. Uproszczenie i przyspieszenie procedur związanych z wydawaniem

decyzji środowiskowych

Jednym z największych utrudnień w procesie zarówno projektowania obiektów przemysłowych, jak i starań o pozwolenie na ich realizację, jest przewlekłość w wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych.

Propozycja rozwiązania: zastąpienie obowiązku uzyskiwania w trybie wyprzedzającej decyzji administracyjnej decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych na rzecz obowiązku dochowania na wszystkich etapach procesu inwestycyjnego (projektowanie, realizacja i użytkowanie) wymagań środowiskowych zdefiniowanych w jednolitym akcie prawnym, jakim mogłyby być np. „Warunki środowiskowe jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie" sporządzane, aktualizowane i umocowane analogicznie do obowiązujących w Polsce od ponad dwóch dekad „Warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie" (Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dn. 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie").

Podstawowym wyzwaniem podczas starań o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych jest konieczność deklarowania w wymaganych opracowaniach (Karcie Informacyjnej Przedsięwzięcia lub w jeszcze większym stopniu, w Raporcie Oddziaływania na Środowisko) niezwykle szczegółowych i precyzyjnych poziomów wszelkich form oddziaływania na środowisko jakie będą mieć miejsce, zarówno podczas realizacji inwestycji jak i tych które wystąpią w przyszłości, już po jej oddaniu do użytkowania. W myśl tej filozofii możliwą jest realizacja tylko tych zamierzeń inwestycyjnych, których przeznaczenie, rozwój i ewolucja w kolejnych latach przewidywalne są w niemal stu procentach, we wszystkich aspektach, już na etapie ich projektowania. Zaś wyprzedzający charakter uwarunkowań środowiskowych, zmuszający inwestora do zadeklarowania już na etapie przedprojektowym wszystkich środowiskowych parametrów obiektu, który dopiero ma powstać włącznie z parametrami wszelkich form jego oddziaływania na środowisko jakie będą mieć miejsce także w kolejnych latach jego eksploatacji, wydaje się być przedsięwzięciem skrajnie nielogicznym.

Zdecydowanie bardziej konstruktywnym, a także realizacyjnie poprawnym i z punktu widzenia oddziaływania na środowisko zdecydowanie lepszym, rozwiązaniem wydaje się być całkowite odejście od obecnego trybu i zastąpienie go szczegółowym rozporządzeniem. Ranga Rozporządzenia wydaje się być z jednej strony aktem prawnym wystarczająco wysokiego szczebla, podkreślającym wagę wymagań, z drugiej zaś strony pozwalającym na szybkie, skuteczne i elastyczne korygowanie wymagań, stosownie do potrzeb i zmieniającego się otoczenia.

Jak uczy przykład przywołanych „Wymagań technicznych..." stosowanie zawartych w nich zasad ma charakter powszechny, choć ich stosowanie nie podlega, tak jak w przypadku uwarunkowań środowiskowych, żadnym prewencyjnym, w szczególności, poprzedzającym proces projektowy, weryfikacjom

a. **Modyfikacja art. 226a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach**

Obecnie przepis art. 226a ustawy o odpadach określa wydłużenie decyzji na zbieranie i przetwarzanie odpadów do 31 grudnia 2026 r. w sytuacji, gdy posiadacz odpadów nie później niż 3 miesiące przed upływem czasu obowiązywania decyzji, złoży wniosek o wydanie nowej. Biorąc pod uwagę, jak długo trwają postepowania w przedmiocie wydania decyzji odpadowych, proponujemy modyfikacje art. 226a w ten sposób, by zasada w nim określona obowiązywała również po 31 grudnia 2026 r

W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach zmianę art. 226a:

Art. 226a

1. Zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów nie wygasa ze względu na upływ czasu, na jaki zostało wydane, jeżeli posiadacz odpadów w terminie nie później niż trzy miesiące przed upływem tego czasu złoży wniosek o wydanie nowego zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

Propozycja, żeby rozszerzyć katalog wyłączeń z obowiązku uzyskiwania zezwoleń w przypadku wykorzystywania odpadów do prac badawczych.

Wnioskowane zmiany mają na celu zmniejszenie obciążenia administracyjnego poprzez redukcje liczby decyzji administracyjnych koniecznych do uzyskania.

b. **W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach zmiana art. 45 ust. 1**

1. Z obowiązku uzyskania odpowiednio zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów zwalnia się: (...)

pkt 14

zbierania i przetwarzania odpadów wykorzystywanych do prac badawczych, o ile te formy gospodarowania odpadami na cele badawcze mają określone środowiskowe uwarunkowania zawarte w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Poniższa zmian art. 45 ust. 1 ma na celu zmniejszenie obciążenia administracyjnego poprzez redukcje liczby decyzji administracyjnych koniecznych do uzyskania. W przypadku przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko jedna decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zawierająca zakres i stopień szczegółowości zezwoleń na zbieranie / przetwarzanie odpadów.

Propozycja zmiany art. 45 ust. 1 ustawy o odpadach:

1. Z obowiązku uzyskania odpowiednio zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów zwalnia się: (...)

pkt 15

Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które uzyskały decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zawierającą wymagania o zakresie i szczegółowości wskazanej w art. 43 ustawy odpadach, przy czym kontrolę instalacji przeznaczonych do przetwarzania odpadów oraz miejsc przeznaczonych do magazynowania odpadów, o której mowa w art. 41 a ustawy odpadach przeprowadza się w ramach kontroli przed oddaniem do użytku nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji lub rozruchem instalacji – o której mowa w art. 76 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w tym Karta Informacyjna Przedsięwzięcia oraz raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko zawierają dane i analizy o zakresie i stopniu szczegółowości wymaganej ustawą o odpadach.

c. **W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach zmiana art. 41a ust. 6**

W przypadku istotnej zmiany zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów lub pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów stosuje się przepisy ust. 1-5a. Obowiązek uzyskania zmiany pozwolenia dotyczy:

- zwiększenie wolumenu,
- zwiększenie największej masy odpadów, które mogłyby być magazynowane w tym samym czasie w instalacji, obiekcie budowlanym lub jego części lub innym miejscu magazynowania odpadów, wynikającej z wymiarów instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów
- dodanie rodzajów odpadów,
- dodania działek na których jest prowadzona działalność
- zmian technologii zbierania lub przetwarzania odpadów.

Obowiązek zmiany zezwolenia nie dotyczy rezygnacji z uprawnień lub ich części.

Celem jest doprecyzowanie art. 41a ust.6 ustawy o odpadach w zakresie pojęcia „istotnej zmiany" poprzez sformułowanie zamkniętego katalogu takich zmian np. zwiększenie wolumenu, dodanie rodzajów odpadów, działek na których jest prowadzona działalność, ale nie dotyczyłoby to rezygnacji z uprawnień lub ich części (np. rezygnacja z rodzajów odpadów).

25. Reforma instytucjonalna w zakresie spraw środowiskowych – Agencja Ochrony Środowiska

Obecnie w praktyce decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana jest w znakomitej większości przypadków przez organ wykonawczy gminy (Wójt, Burmistrz, Prezydent Miasta). W ramach wydawania DŚU przeprowadzana jest (albo może być) Ocena Oddziaływania na Środowiska (OOŚ).

W ramach wydania przez organ wykonawczy gminy Decyzji o Środowiskowych uwarunkowaniach procedury OOŚ, istnieje konieczność wystąpienia do:

- Regionalnego dyrektora ochrony środowiska (który w praktyce kształtuje rozstrzygnięcie za Wójta/Burmistrza/Prezydenta – pomimo że z formalnego punktu widzenia to organy wykonawczy Gminy określa konkluzje z wykonanej OOŚ).
- Marszałka województwa / starosty – jeśli inwestycja wymaga w przyszłości pozwolenia zintegrowanego
- Organy administracji Wód Polskich
- Organu administracji inspekcji sanitarnej,

Każdy z ww. współdziałających organów prowadzi własne postepowanie w sytuacji, gdy dostrzega braki formalne i merytoryczne nie zwraca się do inwestora ale prowadzi korespondencję z organem wykonawczym Gminy, wskazując potrzebę wezwania inwestora do uzupełnienia. Jednocześnie każdy z tych organów tworzy własną praktykę orzeczniczą doprowadzając niejednokrotnie do wykluczających się zapisów w swoich stanowiskach końcowych.

Trudno przypuszczać, że urząd gminy organu jako jednostka pomocnicza organu wykonawczego JST będzie dysponował specjalistami posiadającymi szerokie kompetencje merytoryczne pozwalające na skoordynowanie i właściwe określenie konkluzji z przeprowadzanie ocen oddziaływania na środowisko, oraz, że gmina zapewni odpowiednią wielkość kadry.

W Polsce już raz w 2008 r. z owocnym skutkiem przeprowadzono wyodrębnienie strukturalne i kompetencyjne specjalistycznych organów ochrony środowiska tj. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony Środowiska.

Uczyniono to jednak w wąskim zakresie, albowiem nowelizacja przepisów regulujących samą procedurę OOŚ nie spowodowała skoncentrowania postępowania ocen oddziaływania na środowisko w rękach nowoutworzonego organu. Te bowiem w znakomitej większości spraw nawet od wprowadzenia ww. organów nadal pozostają na poziomie organów samorządu terytorialnego.

Ulokowanie kompetencji w zakresie ochrony środowiska na JST skutkuje ich rozproszeniem. Liczba organów władzy samorządowej posiadających kompetencje w zakresie ochrony środowiska jest obecnie bardzo rozbudowana i stosunkowo duża. Przyznać trzeba, że fakt, iż liczne organa władzy biorą udział w procesie zarządzania środowiskiem prowadzi często do upośledzenia realnej możliwości efektywnego zarządzania. Wśród przyczyn tego stanu rzeczy wymienić należy rozproszenie odpowiedzialności, nakładanie się kompetencji i wynikające z tego konflikty między poszczególnymi organami władzy. Mamy też niekiedy do czynienia z sytuacją, w której żaden z organów władzy nie chce wziąć na siebie odpowiedzialności za dany obszar ochrony środowiska.

Obecne pogłębiające się rozproszenie kompetencyjne doprowadza często do bezwładu decyzyjnego (przeciągających się postępowań administracyjnych i procedur uchwalających dokumenty strategiczne) i niewspółmiernego zróżnicowania wymagań środowiskowych wynikających z odmiennych praktyk administracyjnych w poszczególnych organach ochrony środowiska. Należy zatem zapewnić działanie mające na celu integrację ocen środowiskowych i ocen technologii, unikając ich zwielokrotnienia (multiplikacji) – spełniając wymóg ww. rozporządzenia. Istotne pozostaje zapewnienie spójności orzeczniczej i wdrażania celów środowiskowych.

Rekomendujemy zatem aby rozważyć przyporządkowanie kompetencji i prerogatyw do wydawania DŚU do nowopowstałego organu (agencja ochrony środowiska). Jednocześnie w myśl generalnej tendencji redukcji obciążeń administracyjnych, będzie wówczas przestrzeń instytucjonalna do łączenia i integrowania ocen środowiskowych w jednym postępowaniu administracyjnym w ramach wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która wskutek przeniesienia właściwości do jej wydawania do nowopowstałego organu zyskałaby nośność do zastępowania zezwoleń , pozwoleń czy innych decyzji administracyjnych wymaganych obecnie na dalszym etapie procesu inwestycyjnego (a dotyczących tych samych elementów ochrony środowiska czy gospodarowania odpadami).

Proponujemy reformę instytucjonalną w kierunku utworzenia wyspecjalizowanej struktury instytucjonalnej, właściwej do załatwiania spraw środowiskowych. Polegać by ona miała na przeniesieniu kompetencji do rozstrzygania w sprawach środowiskowych wymagających wiedzy o charakterze specjalnym na organy administracji rządowej, powołane do załatwienia tego typu spraw.

Wiązałoby się z koniecznością utworzenia (bądź wzmocnienia) odpowiednich struktur administracyjnych wraz z następującymi zasadniczymi wymogami.

1. Wyspecjalizowana Agencja Ochrony Środowiska, mogłaby powstać z połączenia Główny Inspektoratu Ochrony Środowiska i Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz ich organy terenowe. W ten sposób usunięto by nie tylko dublujące się struktury administracji wspomagającej (działy finansowe, kadrowe etc.) Taka agencja realizowałoby kompleksowo zadania państwa w obszarze ochrony środowiska.

2. Zbudowanie takiej struktury w oparciu o istniejący aparat pomocniczy (urząd regionalnej dyrekcji ochrony środowiska) regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, w tym połączenie go z aparatem pomocniczym poszczególnych marszałków województw/ Samorządu Województwa oraz Instytutu Ochrony Środowiska. Do ustalenia byłby stopień integracji tych struktur.

3. Kompetencje powinny skupiać się zadaniach reglamentacyjno-zobowiązujących oraz kontrolnonadzorczym. Wespół z reformą instytucjonalną powinna zajść daleko idąca Integracja ocen środowiskowych i przydzielenie do jej przeprowadzania nowoutworzonej agencji.

4. Mając na uwadze, że DŚU w Polsce w dużej części wdraża wymogi z dyrektywy o emisjach przemysłowych (IED), zasób osobowy z urzędów marszałkowskich byłyby w tym względzie konieczny, w tym z uwzględnieniem komponentu zatwierdzania planów monitorowanie emisji dot. handlu emisji gazów cieplarnianych.

5. Przeniesienie zdecydowanej większości kompetencji dot. ochrony środowiska dotychczas przysługujących organom wykonawczym JST na nowo utworzony organ. W praktyce dotyczyłoby to niemal wszystkich kompetencji na poziomie starosty i marszałka województwa. W kompetencji organu wykonawczego Gminy można pozostawić tylko te, które służą zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnych i stanowią obowiązkowe zadania własne gmin (np. w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy).

6. Kwestią do dyskusji jest stopień wyposażenia nowego organu w zakres kompetencji kontrolnych czy też odpowiednia modyfikacja zadań i struktury inspekcji ochrony środowiska. Organy samorządowe powinny raczej pełnić rolę w zakresie podejmowania zadań, których celem powinno być jak najszybsze wyeliminowanie zagrożenia.

7. Nowoutworzona agencja na bazie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (w zależności od stopnia integracji również z GIOŚ) byłaby organem wyższej instancji w rozumieniu k.p.a., właściwego do rozstrzygania środków zaskarżenia od rozstrzygnięć dyrektorów oddziałów agencji ochrony środowiska w województwie.

8. Nowy organ administracji wykonywałoby nie tylko zadania kontrolne, ale również rozstrzygał sprawy indywidualne – można zaproponować nazwę „oddziałów agencji ochrony środowiska w województwie" – na czele której mógłby stać np. dyrektor regionalny agencji ochrony środowiska. Instytucja taka powinna mieć status organu administracji centralnej, jak i terenowych.

Wprowadzenie zaproponowanej reformy instytucjonalnej ochrony środowiska przyczyni się do znaczącej poprawy funkcjonowania administracji publicznej w tym zakresie. Dotyczyć to będzie przede wszystkim podniesienia wartości merytorycznej rozstrzygnięć w tej dziedzinie ale i terminowości wydawanych rozstrzygnięć.

Zmiana w Art. 75 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

26. Umożliwienie stosowania butelek wielokrotnego użytku na szerszą skalę

W Ustawie o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi postuluje się zmianę w definicji wprowadzającego bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje (Art. 8 pkt. 21b Ustawy).

Uzasadnienie:

Należy uprościć zasady dotyczące wprowadzania na rynek opakowań zwrotnych wielokrotnego użytku i umożliwić wprowadzającym butelki wielokrotne dalsze ich stosowanie bez konieczności dodawania zbędnego pośrednika w postaci „podmiotu reprezentującego". Takie rozwiązanie uprości system i zmniejszy koszt jego funkcjonowania bez uszczerbku dla osiągnięcia efektu środowiskowego. Ponadto byłoby zachętą dla producentów do stosowania opakowań wielorazowych na znacznie szerszą niż obecnie skalę. Obecne systemy kaucyjne dla opakowań wielokrotnego użytku nie różnią się od rozwiązań przewidzianych w Ustawie dla wprowadzających bezpośrednio. W tym celu konieczna jest zmiana definicji „wprowadzającego napoje bezpośrednio", tak aby obejmowała ona podmioty wprowadzające do obrotu produkty w opakowaniach wielokrotnego użytku. W praktyce tacy producenci mieliby swobodę wyboru pomiędzy przystąpieniem do podmiotu reprezentującego lub samodzielnym wykonywaniem dostaw i zbiórki opakowań zgodnie z definicją wprowadzającego bezpośrednio.

27. Uproszczenie zasad rozliczania kaucji w systemie kaucyjnym

Zmiana w Ustawie o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi polegająca na dodaniu ust. 18 w art. 40g Ustawy w brzmieniu:

> *"18. Wprowadzający produkty w opakowaniach na napoje albo wprowadzający bezpośrednio produkty w opakowaniach na napoje, o których mowa w pozycji 3 załącznika 1a do ustawy, uczestniczący w danym systemie kaucyjnym, jest obowiązany do przekazania pobranej w danym roku kalendarzowym kaucji podmiotowi reprezentującemu prowadzącemu dany system kaucyjny, z którym zawarł umowę, w terminie 7 dni kalendarzowych od zakończenia tego roku kalendarzowego, w wysokości odpowiadającej różnicy pomiędzy ilością wprowadzonych i zebranych w danym roku opakowań."*

Uzasadnienie:

Zmiana ma na celu uproszczenie zasad rozliczenia kaucji pomiędzy producentem wprowadzającym na rynek opakowanie wielokrotnego użytku i dostosowanie do realiów rynkowych, w których przepływ opakowań oraz kaucji następuje pomiędzy wprowadzającym a detalistą.

Opakowanie wielokrotnego użytku, jak np. butelka szklana wielokrotnego użytku o pojemności 0,5 l stanowi u znaczącej części wprowadzających środek trwały podlegający amortyzacji w przeciągu kilku lat. Opakowania zwrotne stanowią u wprowadzających istotną wartość majątku trwałego.

Opakowanie takie jak butelka transportowane jest z wykorzystaniem innych opakowań, nie podlegających ustawie jak: skrzynki i palety, za które również pobierana jest kaucja umowna na podstawie umów zawieranych pomiędzy wprowadzającymi i przedsiębiorcami prowadzącymi jednostki handlu detalicznego i hurtowego. Zatem słuszne jest również, aby za jeden towar, przemieszczany z koniecznością wykorzystania trzech różnych opakowań podążał ujednolicony strumień pieniężny i dokumentacyjny eliminując nadmierną komplikację procesu.

W przypadku opakowań wielokrotnego użytku, po ich oddaniu przez użytkownika końcowego do detalisty, nie nastąpi odbiór opakowania przez podmiot reprezentujący. Opakowanie to zostanie przekazane do poprzedniego uczestnika łańcucha dostaw, który przekaże je dalej, aż do jego powrotu do wprowadzającego.

W takim przypadku nie jest konieczne, a nawet nie jest wskazane, by to podmiot reprezentujący rozliczał kaucję z detalistą – rozliczenie takie nastąpi pomiędzy poszczególnymi uczestnikami obrotu. Stąd, dla zapewnienia im środków niezbędnych dla takiego rozliczenia kaucja za opakowania wielokrotnego użytku nie powinna być przekazywana podmiotom reprezentującym, za wyjątkiem przypadków, w których nie dojdzie do zwrotu opakowania wielokrotnego użytku bądź odpadu opakowaniowego z opakowania wielokrotnego użytku. Takie rozwiązanie zabezpieczy przepływy pieniężne pomiędzy wprowadzającymi, klientami i konsumentami eliminując ryzyko zatorów np. z powodu oczekiwania klientów na zwrot kaucji.

W przypadku zamkniętego obiegu kaucji rozliczenie pobranej i zwróconej kaucji za butelki szklane wielokrotnego użytku następuje bezpośrednio pomiędzy wprowadzającymi, przedsiębiorcami prowadzącymi jednostki handlu hurtowego i detalicznego i użytkownikami końcowymi. Podmiot reprezentujący nie będzie stroną transakcji, jak również nie dokonuje odbioru opakowania z jednostek handlu detalicznego lub hurtowego. W relacji pomiędzy podmiotem reprezentującym i przedsiębiorcą prowadzącym jednostkę handlu detalicznego i hurtowego następuje jedynie rozliczenie opłaty za zbiórkę.

Przekazaniu powinna więc podlegać wyłącznie kwota nadwyżki kaucji pobranej nad zwróconą. Dla uproszczenia rozliczeń postuluje się by przekazanie nastąpiło po zakończeniu roku, dzięki czemu skorelowane byłoby z kwestią korekty VAT. Roczny okres rozliczeniowy uwzględnia również sezonowość sprzedaży, która polega na tym, że w okresie od maja do września wolumen sprzedaży produktów w opakowaniach wielokrotnego użytku jest wyższy, a w pozostałych miesiącach następuje zwrot tych opakowań. W przypadku miesięcznego rozliczenia możliwa jest sytuacja, że wprowadzający w miesiącu po sezonie zwróci większą wartość kaucji niż pobrał i powinien otrzymać zwrot od podmiotu reprezentującego. Roczny okres rozliczeniowy przekazywanej kaucji taką sytuację adresuje.

Przyjęcie postulowanego rozwiązania nie rodzi skutków finansowych po stronie budżetu państwa lecz stanowi ułatwienie dla producentów zmniejszając obciążenia administracyjne

28. Umożliwienie niektórym podmiotom osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu

Wprowadzenie systemu kaucyjnego spowoduje odpływ odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych, szkła oraz metalu z strumienia odpadów odbieranych z nieruchomości niezamieszkałych a tym samym podmioty odbierające odpady z nieruchomości niezamieszkałych nie będą mogły w żaden sposób spełnić wyśrubowanych wymogów ustawy w zakresie osiągania poziomów recyklingu. Ustawodawca do chwili obecnej nie podjął żadnych działań nad zmianą zapisu w art. 9x ust 2 który nawiązuje do art. 9g wiedząc, że osiągnięcie poziomów recyklingu z odpadów odbieranych z nieruchomości niezamieszkałych będzie dla takich podmiotów nie możliwe. Dlatego rekomendujemy wprowadzenia odstępstw w zakresie nakładanych kar wynikających z braku osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu.

Jednocześnie należy zauważyć, że ustawodawca zadbał o interes gminy umożliwiając jej doliczanie do poziomów recyklingu odpadów zebranych w systemie kaucyjnym na terenie danej gminy (ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi – Art. 40p. [Roczne sprawozdanie o odpadach opakowaniowych sporządzane przez podmiot reprezentujący]

1. Podmiot reprezentujący jest obowiązany do sporządzania rocznego sprawozdania o odpadach opakowaniowych, o których mowa w załączniku nr 1a do ustawy, odebranych z jednostek handlu detalicznego i hurtowego oraz innych punktów zbierających opakowania i odpady opakowaniowe objęte systemem kaucyjnym na terenie danej gminy, zawierającego informacje, o których mowa w ust. 3.

2. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1, podmiot reprezentujący przekazuje wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta, związkowi międzygminnemu albo związkowi metropolitalnemu w terminie do dnia 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy.

3. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1, zawiera:

   1) nazwę, adres siedziby podmiotu reprezentującego, numer rejestrowy, o którym mowa w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP);

   2) informacje o masie:

      a. poszczególnych rodzajów zebranych odpadów opakowaniowych oraz sposobie ich zagospodarowania wraz ze wskazaniem nazwy i adresu instalacji, do których zostały one przekazane,

      b. pozostałości z sortowania odpadów opakowaniowych powstałych z zebranych odpadów opakowaniowych, przekazanych do składowania albo do termicznego przekształcania,

      c. odpadów opakowaniowych przygotowanych do ponownego użycia i do recyklingu, powstałych z zebranych odpadów opakowaniowych.

4. Podmiot reprezentujący jest obowiązany do przechowywania sprawozdania, o którym mowa w ust. 1, przez 5 lat, licząc od pierwszego dnia roku kalendarzowego następującego po roku kalendarzowym, którego to sprawozdanie dotyczy.

(Zmiana w art. 9g oraz 9x ustawy z dnia 13 września 1996 r o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

29. Likwidacja obowiązku wpisu do RDR wobec pośredników nieobejmujących odpadów w posiadanie

Istnieje rozbieżność orzecznicza w zakresie tego, czy podmiot prowadzący działalność w zakresie pośrednictwa w obrocie odpadami w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 20 ustawy o odpadach nie obejmujący odpadów komunalnych w fizyczne posiadanie musi posiadać wpis do RDR. Nie ma jednak żadnych racjonalnych przesłanek, które uzasadniały takie wymaganie, tym bardziej, że pośrednik i tak w celu wykonania usług posługuje się podmiotami posiadającymi wpis do RDR w danej gminie. Z drugiej strony, ze względu na rygorystyczne warunki wpisu do RDR (obowiązek posiadania bazy) wielu pośredników nie jest w stanie uzyskać takiego wpisu co znacząco ogranicza konkurencję i zwiększa koszty odbioru odpadów na terenie danej gminy. W celu wyeliminowania tej sytuacji proponujemy dodanie przepisu wyłączającego obowiązek wpisu do RDR wobec pośredników nie obejmujących odpadów w posiadanie.

W ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zmiana w art. 6 i 9c

30. Zmiana obowiązków WIOŚ przy wydawaniu decyzji na zbieranie odpadów

Proponujemy usunięcie konieczności przeprowadzenia kontroli przez Wojewódzką Inspekcję Ochrony Środowiska przed wydaniem decyzji na zbieranie odpadów i zastąpienie tej kontroli na rzecz przeprowadzenia pierwszej kontroli w ciągu 5 pierwszych lat od dnia wydania decyzji na zbieranie odpadów, a następnie cyklicznej kontroli co 5 lat. Mechanizm cyklicznej kontroli przez WIOŚ jest znany i stosowany w przypadku instalacji IPPC.

W praktyce postępowanie o wydanie decyzji na zbieranie odpadów trwa średnio 1,5 roku, a nawet 2 lata. Wpływa na to konieczność przeprowadzenia kontroli przez WIOŚ, na którą czas oczekiwania wynosi ponad pół roku. Dodatkowo oczekiwanie na przesłanie opinii po kontroli przez WIOŚ często przekracza 30 dni.

Zapis ten hamuje inwestycje i rozwój branży gospodarki odpadami i znacznie ogranicza rozwój przedsiębiorstw. Dla podmiotów, których głównym profilem działalności nie jest gospodarowanie odpadami i w celu normalnego funkcjonowania muszą posiadać decyzję na zbieranie odpadów zapis ten powoduje spowolnienie rozwoju przedsiębiorstw i zmniejszenie konkurencyjności.

Koszty wstrzymania startu inwestycji w okresie 1-2 lat liczone są w milionach.

Kontrola WIOŚu co 5 lat weryfikuje zgodność prowadzonej działalności z aktualnymi przepisami ochrony środowiska, a jednocześnie nie blokując lub spowalniając prowadzenia działalności.

(Art. 41a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach)

Alternatywnie z uwagi na przedłużające się postępowania aktualizujące decyzje proponujemy, aby zapis tego artykułu zobowiązywał organy np. do przeprowadzenia kontroli w ciągu 30 dni. W przypadku braku kontroli w tym czasie należy uznać, że organ wydał milcząca zgodę. Taki sposób postepowania umożliwi przyspieszenie postępowań administracyjnych. Proponujemy dodanie nowego

W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach w art. 41a dodać ust. 3b.:

3b. Postanowienia, o których mowa w ust. 3 i 3a wydaje się w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia wystąpienia z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli, o którym mowa w ust. 2. W przypadku nie przeprowadzenia kontroli lub nie wydania postanowienia w tym terminie, uznaje się, że odpowiednio wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej wydali rekomendację pozytywną.

Ponadto proponujemy zastąpienie czasowego wydania decyzji na zbieranie odpadów na okres

bezterminowy. Można dodać iż możliwa jest kontrola WIOŚ co 5 lat, aby zweryfikować zgodność prowadzonej działalności z aktualnymi przepisami ochrony środowiska.

Lub

Proponujemy utrzymanie zapisu o czasowym terminie wydania zezwolenia na zbieranie odpadów wraz z dodaniem zapisu, iż można prowadzić działalność pod warunkiem złożenia wniosku przed dniem upływu ważności niniejszego zezwolenia. Jeżeli zostanie wydana decyzja odmowna do złożonego wniosku to skutkuje to zaprzestaniem działalności polegającej na zbieraniu odpadów.

(Art. 44 ust 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach).

Część III – Carbon Capture and Storage, paliwa ciekłe, sprawozdawczość emisji

31. CCSU – Uwaga ogólna

Branża CCUS potrzebuje przejrzystej i kompleksowej strategii rządowej, która będzie wspierać jej rozwój, m.in. poprzez wyznaczanie celów, opracowanie przyjaznych dla inwestorów przepisów i zapewnienie stabilnego finansowania potrzebnego do uzyskania ostatecznej decyzji inwestycyjnej (FID) – obejmującego cały łańcuch wartości. Strategia zapewni jasne wytyczne dla firm stojących przed wyzwaniem podjęcia decyzji o dekarbonizacji, odblokowując jednocześnie prywatne inwestycje. Solidna podstawa strategii rządowej została opracowana w 2024 r. w ramach projektu Gospostrateg, a następnie przedłożona Ministerstwu Klimatu i Środowiska. Prace nad dokumentem strategicznym wciąż się toczą, a jego przyjęcie planowane jest na 2026 r.

Warto zauważyć, że w porównaniu z Czarną Listą Barier 2025 usunięta została jedna, niezwykle istotna bariera dla rozwoju CCUS w Polsce. 12 czerwca 2026 r. opublikowane zostało Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska zmieniającego rozporządzenie w sprawie obszarów, na których dopuszcza się lokalizowanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla (które weszło w życie dnia następnego), które otwiera drogę do rozpoczęcia prac rozpoznawczych w miejscach, w których mógłby być docelowo składowany dwutlenek węgla.

32. Transport CO_2

Postulujemy:

1. Uregulowanie zasad działania podmiotów zarządzających morskimi terminalami przeładunkowymi w polskich portach, w tym zasad współpracy z operatorami przesyłania CO_2 rurociągami, celem zapewnienia możliwości oferowania dla rynku usług przesyłania oraz magazynowania i przeładunku CO_2 na statki w zamiarze wywozu z terytorium Polski;

2. Wprowadzenie taryfowego modelu ustalania ceny usług transportu CO_2, ukształtowanego w sposób zapewniający zrównoważenie interesu operatora z interesem uczestników rynku;

3. Umożliwienie zawierania umów długoterminowych na świadczenie usługi transportu i magazynowania CO_2. Długoterminowe umowy muszą być wspierane przez odpowiednie systemy finansowania i dofinansowania, aby zapewnić przystępność cenową dla użytkowników;

4. Zapewnienie jawnych zasad dostępu do sieci transportu CO_2, podlegających zatwierdzeniu przez organ regulacyjny;

5. Zapewnienie wyodrębnienia strukturalnego i własnościowego operatorów odpowiedzialnych za składowanie CO_2 od podmiotów wychwytujących CO_2;

6. Dopuszczenie funkcjonowania rurociągów bezpośrednich, wobec których, na zasadzie wyjątku, zasady dotyczące sieci ogólnokrajowych nie będą miały zastosowania;

7. Umożliwienie pozasieciowego transportu CO_2 (drogowego, morskiego), a tym samym również transportu CO_2 w celu innym niż jego podziemne składowanie na terytorium Polski;

8. Określenie podstawowych wymagań jakościowych dla CO_2 wtłaczanego do sieci przesyłowej oraz CO_2 przywożonego innymi środkami transportu do morskich terminali przeładunkowych.

9. Niezwłoczne powołanie Operatora sieci transportowej dwutlenku węgla (OST) – odpowiedzialnego za eksploatację, utrzymanie i rozwój, w tym zmianę przeznaczenia, w warunkach ekonomicznych, bezpiecznej i niezawodnej infrastruktury do transportu CO_2. Prawo energetyczne przewiduje, że OST jest powoływany przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, jednak od wejścia w życie tego przepisu w 2013 r. operator nie został powołany. Jednocześnie prawo energetyczne wyszczególnia obowiązki OST, które obecnie nie są realizowane.

33. Zmiany w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1290, z późn. zm.).

Obowiązujące zasady z zakresu nabywania za wynagrodzeniem prawa do informacji geologicznej stanowią istotną przeszkodę kosztową w rozwoju inwestycji sekwestracji dwutlenku węgla (CCS). Zniesienie lub obniżenie kosztów związanych korzystaniem z informacji geologicznej w ramach działalności związanej z podziemnym składowaniem. Niewystarczająca pewność relacji kontraktowych pomiędzy przedsiębiorstwami górniczymi a Skarbem Państwa w zakresie umowy użytkowania górniczego.

Obecnie obowiązujące rozwiązanie oparte na przewidzianym w art. 17 odesłaniu do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących dzierżawy nie odpowiada w pełni wyzwaniom stojącym przed sektorem CCS. Uregulowanie na poziomie ustawowym podstawowych wymagań związanych z możliwością zawierania umów użytkowania górniczego.

34. Zmiany w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 października 2015 r. w sprawie zabezpieczenia finansowego i zabezpieczenia środków związanych z podziemnym składowaniem dwutlenku węgla (Dz.U. z 2015 r. poz. 2144).

Rozporządzenie określa zasady ustalania wysokości:

1. zabezpieczenia finansowego należytego wykonywania obowiązków związanych z eksploatacją podziemnego składowiska dwutlenku węgla i likwidacją zakładu górniczego oraz

2. zabezpieczenia środków ustanawianego w celu finansowania realizacji zadań krajowego administratora podziemnych składowisk dwutlenku węgla po przekazaniu mu odpowiedzialności za zamknięte podziemne składowisko dwutlenku węgla.

Obecna postać wzorów skutkuje obciążeniem przedsiębiorców niewspółmiernymi kosztami w stosunku do hipotetycznych zysków, które można uzyskać z projektów podziemnego składowania CO_2. Zmiana wzorów przyjmowanych do wyliczenia wysokości zabezpieczenia finansowego oraz zabezpieczenia środków zmierzająca do racjonalizacji obciążeń finansowych nakładanych na przedsiębiorców poprzez ich redukcję. Rozłożenie kosztów monitoringu na każdy z podmiotów, który czerpie korzyści z podziemnego składowania CO_2 w danych zakładzie górniczym.

35. Zmiany w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 roku o biokomponentach i biopaliwach ciekłych

Postulujemy uproszczenie zasad przekazywania informacji wymaganych ustawą z dnia 25 sierpnia 2006 roku o biokomponentach i biopaliwach ciekłych. Należy wprowadzić możliwość, by sprawozdania i informacje składane Dyrektorowi Generalnemu Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki m.in. przez wytwórców biokomponentów i podmioty realizujące Narodowy Cel

Wskaźnikowy, mogły być sporządzone w postaci elektronicznej i przesyłane za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Analogicznie rozwiązanie funkcjonuje na gruncie art. 30i ust. 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i sprawdziło się w praktyce. Przewiduje się, że tożsame rozwiązanie na gruncie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych znacząco uprości obieg dokumentacji i informacji (wysyłka na dedykowany adres poczty elektronicznej).

36. Zmiany w ustawie z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach

Ustawa z dnia 11 maja 2001 roku – Prawo o miarach (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 roku, poz. 2063), reguluje między innymi kwestie związane z przypadkami, w których:

- przyrząd pomiarowy powinien być zgłoszony do legalizacji ponownej – art. 8k ust. 2;
- legalizacja przyrządu pomiarowego traci ważność – art. 8n ust. 4.

Powyższe przepisy odnoszą się do wszystkich przyrządów pomiarowych, nie uwzględniając ich specyfiki oraz możliwości wynikających z innych przepisów prawa i norm. Dotyczą one przyrządów pomiarowych o skrajnie odmiennej konstrukcji i różnych warunkach bezpieczeństwa oraz użytkowania – tak samo traktowany jest np. wodomierz, jak i zbiornik pomiarowy do cieczy, który stanowi de facto oddzielną infrastrukturę z zainstalowanym systemem pomiarowym, użytkowaną w bazach paliw i rafineriach. Zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 roku w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli (Dz. U. z 2017 roku, poz. 885), zbiorniki pomiarowe do cieczy z wyłączeniem zbiorników pomiarowych do cieczy posadowionych na stałe na stacjach paliw płynnych, które stosowane są wyłącznie w celu magazynowania cieczy, podlegają prawnej kontroli metrologicznej w zakresie zatwierdzenia typu, legalizacji pierwotnej i legalizacji ponownej.

Na podstawie praktycznych doświadczeń Okręgowych Urzędów Miar w stosowaniu przepisów ustawy oraz w związku z postulatami zgłaszanymi przez podmioty, które użytkują zbiorniki pomiarowe do cieczy z zainstalowanymi systemami pomiarowymi, dostawców automatyki pomiarowej oraz organizacje branżowe istnieje konieczność zmiany ustawy i wprowadzenia, w przypadku zbiorników pomiarowych do cieczy posadowionych na stałe, dodatkowych przepisów dotyczących możliwości wykonywania czynności polegającej na sprawdzeniu przez organy administracji miar, na wniosek uprawnionych podmiotów, czy przyrząd pomiarowy, z którego usunięto cechy zabezpieczające w celu przeprowadzenia niezbędnych czynności serwisowo – technicznych, nadal spełnia wymagania i umożliwia dalsze użytkowanie takiego przyrządu, w okresie ważności legalizacji, bez konieczności dokonywania legalizacji ponownej. Czynność ta została określona jako asysta. Przy czym okres ważności legalizacji określony w odrębnych przepisach dla takiego zbiornika nie ulegałby zmianie i wynosił 11 lat. Dokonanie zmian w przepisach, które dopuszczałyby tzw. „asystę" podczas prac serwisowych na zbiornikach pomiarowych było również rekomendacją z prac Konsultacyjnego Zespołu Metrologicznego ds. regulacji rynku (z udziałem przedstawicieli producentów i użytkowników przyrządów pomiarowych, organizacji i stowarzyszeń branżowych, uczelni technicznych, instytutów badawczych, organów administracji rządowej) działającego przy Prezesie Głównego Urzędu Miar.

Wprowadzenie proponowanej zmiany miałoby pozytywny wpływ na działalność podmiotów zajmujących się wytwarzaniem, magazynowaniem i handlem produktami rafineryjnymi. Przyczyni się również do zmniejszenia kosztów ponoszonych przez podmioty gospodarcze użytkujące zbiorniki pomiarowe, ze względu na brak konieczności kosztownych przygotowań, czyszczenia i wyłączenia zbiorników, znacznie przewyższających opłaty jakie pobierałaby administracja miar za legalizację ponowną. Nowe rozwiązania będą miały pozytywny wpływ na kwestie związane z ochroną środowiska (zmniejszenie ilości wody zużywanej podczas legalizacji i zmniejszenie ilości powstających ścieków). Z punktu widzenia administracji miar proponowane zmiany zapewnią nowe źródła dochodu, uproszczą i skrócą czas wykonywanych czynności (znacznie krótszy przy asyście niż przy wykonywaniu legalizacji ponownej). Wprowadzenie powyżej zmiany we wskazanej ustawie wiązałoby się także z koniecznością zmiany lub wydania nowych rozporządzeń wykonawczych.

37. Zmiany w ustawie z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu oraz tzw. uchwały krajobrazowe rad gmin

Postulujemy wyszczególnienie jako odrębnego nośnika pylonu cenowego oraz witacza w zapisach uchwał krajobrazowych.

Doprecyzowanie zapisów – uwzględnienie w uchwałach specyfiki nośników reklamowych na terenach stacji paliw, w szczególności pod kątem realizacji prawnych obowiązków dotyczących informowania kierowców o wysokości cen paliwa. W świetle takich obowiązków nieuznanie pylonów cenowych za nośniki reklamowe, a uznanie ich wyłącznie za urządzenia służące realizacji obowiązków informacyjnych, przyczyni się do przejrzystości przepisów i pozwoli przedsiębiorcom prowadzącym stacje paliw na wywiązywanie się z nałożonego na nich obowiązku informowania o cenach paliw, a także z obowiązków dostosowania nośników reklamowych na stacjach paliw do przepisów obowiązujących na terenie danej gminy. Takie rozwiązanie pozwoli na jednoznaczne określenie, że pylony cenowe pełnią wyłącznie funkcję informacyjną, a nie stanowią nośnik reklamowy pełniący takie same funkcje jak np. bilbordy. Interpretacje gmin są niejednolite, co do uznania pylonu za nośnik reklamy. Różne traktowanie przedsiębiorcy w tym samym stanie faktycznym. Brak określoności prawa.

Doprecyzowanie zapisów – uwzględnienie w uchwałach specyfiki terenu stacji paliw jako terenu wyłączonego z określenia „przestrzeń publiczna" oraz rozumienie tego obszaru tak, jak wnętrza stacji paliw, tym samym wyłączając ten obszar z zakresu obowiązywania przepisów uchwał krajobrazowych.

38. Zmiany w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 lipca 2023 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, bazy i stacje gazu płynnego, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie

Postulujemy zmianę sposobu prowadzenia monitoringu chroniącego wody podziemne przed wyciekami na stacjach paliw.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 lipca 2023 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, bazy i stacje gazu płynnego, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie, stacje paliw płynnych muszą być wyposażone w urządzenia do sygnalizacji wycieku produktów naftowych do gruntu, wód powierzchniowych i gruntowych. Ewentualny wyciek musi być niezwłocznie wykryty, a działania zapobiegawcze podjęte natychmiast. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 18 września 2001 r. w sprawie warunków technicznych dozoru technicznego, jakim powinny odpowiadać zbiorniki bezciśnieniowe i niskociśnieniowe przeznaczone do magazynowania materiałów ciekłych zapalnych rozszerza ten katalog urządzeń i systemów zabezpieczających, dopuszczając do eksploatacji tylko zbiorniki wyposażone w najnowsze systemy zabezpieczeń.

Oba wspomniane rozporządzenia są ze sobą powiązane, określając konkretne urządzenia i systemy zabezpieczające zbiorniki na paliwa płynne przed przeciekiem oraz sygnalizujące jego powstanie, w jakie powinna być wyposażona stacja paliw. Większość organów administracji publicznej, wydających decyzje środowiskowe, które są jednym z etapów poprzedzających proces inwestycyjny, interpretuje jednak ww. zapisy jako obowiązek prowadzenia monitoringu wód podziemnych poprzez wykonanie otworów obserwacyjnych zwanych także piezometrami, w celu obserwacji ich jakości. Otwory te umieszczane są najczęściej poza polem zbiornikowym i nie sygnalizują samego momentu powstania wycieku, lecz raczej informują o istniejącym już ewentualnym zanieczyszczeniu środowiska gruntowo-wodnego. Współczesne stacje paliw wyposażone są standardowo w zbiorniki dwupłaszczowe z monitorowaną przestrzenią miedzy płaszczową. Zabezpiecza to skutecznie w naszej ocenie środowisko gruntowo-wodne, przed wyciekami produktów naftowych. Ewentualne uwolnienie substancji następuje do przestrzeni między płaszczowej, co jest natychmiast sygnalizowane obsłudze stacji paliw, dając możliwości podjęcia niezwłocznych działań korygujących.

Z uwagi na powyższe uważamy, iż należy odejść od przestarzałych rozwiązań w postaci otworów obserwacyjnych stosowanych na początku lat 90-tych, kiedy nie było innych efektywnych możliwości badania wycieków produktów naftowych do środowiska gruntowo-wodnego i oprzeć bezpieczeństwo środowiskowego w przedmiotowym zakresie, stawiając na nowoczesne oraz skuteczne rozwiązania wskazane powyżej.

39. Zmiany w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko

Szeroki i pozostawiający pole do nadinterpretacji katalog przedsięwzięć wymagających uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Szczególnie w przypadku modernizacji, remontów, wymian w instalacjach branży rafineryjno-petrochemicznej, sporo trudności sprawia właściwa kwalifikacja. Co więcej, ilość prowadzonych tego typu działań powoduje, iż niemal nieustannie toczą się postępowania w sprawie wydania DoŚU, a w końcowym rezultacie przedsięwzięcie nie ma mierzalnego wpływu na środowisko. Należy wprowadzić zapisy jasno wskazujące, że w przypadkach modernizacji, remontów, zmian w instalacji lub jej części, które nie powodują zwiększenia oddziaływania na środowisko, uzyskiwanie Decyzji środowiskowej nie jest wymagane.

40. Zmiany w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska

Postulujemy wprowadzenie zmian w tabeli B rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie jednostkowych stawek opłat za korzystanie ze środowiska, w zakresie wprowadzenia jednostkowych stawek opłaty za gazy lub pyły wprowadzane do powietrza z procesów spalania paliw w silnikach spalinowych dla silników z dokumentem potwierdzającym spełnienie wymagań EURO 6 lub nowszych. Określenie wskaźników emisji ze spalania w autach, wózkach widłowych jest trudne do oszacowania i niewspółmierne do opłaty jaką ponosi podmiot.

41. Zmiany w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia z dnia 26 października 2022 r.

r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji zawartych w raporcie oraz sposobu jego wprowadzania do Krajowej bazy o emisjach gazów cieplarnianych i innych substancji oraz w ustawie z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji

Postulujemy składanie raportu KOBIZE co 2 lata lub rzadziej, część informacji (np. o emisjach) jest składana w wykazach opłatowych do Marszałka, jest w pozwoleniach (np. środki ograniczania emisji, urządzenia których eksploatacja powoduje emisje). Spodziewane korzyści to brak konieczności przekazywania i aktualizacji wielu danych o źródłach emisji, które są dostępne z innych poziomów (np. pozwoleń), optymalizacja czasu i redukcja kosztów związanych z realizacją obowiązku.

42. Zmiany w ustawie o statystyce publicznej, ustawie o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji oraz ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach

Należy ujednolicić termin składania sprawozdań środowiskowych o podobnym charakterze danych tj.:

- emisji do powietrza do 31.03 (obecnie jest 27.02) za rok poprzedni, by prowadzący działalność miał czas na rzetelne przygotowanie danych,
- Sprawozdanie OS-6 – do 31.03. za rok poprzedni (obecnie jest to termin 31.01) – sprawozdanie uzupełnia się m.in. w oparciu o dane od odbiorców odpadów – trudno jest pozyskać w tak krótkim czasie – pierwsze dni stycznia. Rekomendowane jest ujednolicenie terminu tak jak sprawozdawczość w PRTR),
- Sprawozdania w BDO – do 31.03. (obecnie jest to termin 15.03) za rok poprzedni. Rekomendowane jest ujednolicenie terminu tak jak sprawozdawczość w PRTR).
- Sprawozdanie do Krajowej bazy – termin sprawozdawczości 28.02 za rok poprzedni.

43. Zmiany w ustawie z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych

Wydawanie decyzji zezwalającej na emisję gazów cieplarnianych, zatwierdzającej plan metodyki monitorowania oraz zatwierdzającej raport w zakresie udoskonaleń w metodyce monitorowania obecnie należy do obowiązku Marszałka Województwa lub Starosty. Dokumentacja ta wysyłana jest przez marszałka/starostę do KOBIZE celem wydania opinii, co znacznie wydłuża proces wydawania decyzji. Rekomendujemy by organem zobowiązanym do wydawania decyzji w zakresie systemu handlu uprawnieniami było KOBIZE.

Wniosek o wydanie decyzji zobowiązuje prowadzącego instalację do przekazywania w formie papierowej załączników tj. oceny ryzyka, oceny niepewności oraz dokumentacji potwierdzającej niepewność a więc sprawdzenie przyrządów pomiarowych za zgodność z oryginałem (które są raz w roku weryfikowane przez niezależnego weryfikatora). Proponujemy aby komplet dokumentów wysyłany był w formie elektronicznej na skrzynkę mailową. Możliwość wysyłania wniosku poprzez skrzynkę mailową, a nie przez ePUAP.

RYNEK FINANSOWY I PRAWO KORPORACYJNE

1. Deregulacja w zakresie podatku bankowego ____ 101
2. Deregulacja w zakresie outsourcingu zagranicznego sektora bankowego ____ 101
3. Pojęcie podwykonawcy w kontekście chmury ____ 101
4. Racjonalizacja ochrony wynagrodzenia przed egzekucją ____ 101
5. Deregulacja w zakresie podatku Belki ____ 102
6. Usprawnienie postępowań sądowych przez ograniczenie doręczeń komorniczych ____ 102
7. Usprawnienie postępowania sądowego w EPU poprzez zmianę zasad doręczeń EPU ____ 102
8. Deregulacja w zakresie baz danych biur informacji gospodarczej ____ 102
9. Deregulacja sankcji z KSH ____ 103
10. Deregulacja w zakresie rejestru akcjonariuszy ____ 103
11. Deregulacja w zakresie obowiązków informacyjnych z KSH ____ 103
12. Deregulacja umożliwiająca wsparcie dla rynku finansowego w zakresie sztucznej inteligencji (AI) poprzez dostęp do wiarygodnych danych ____ 103
13. Ustrukturyzowanie zasad nadzoru nad rynkiem finansowym ____ 104
14. Uspójnienie regulacji dot. postępowania wyjaśniającego w ramach nadzoru nad rynkiem finansowym ____ 105
15. Redukcja liczby trybów polityki informacyjnej KNF ____ 105
16. Deregulacja w zakresie dublowania obowiązków informacyjnych spółek publicznych ____ 106
17. Cyfryzacja niektórych procesów w spółkach z udziałem Skarbu Państwa ____ 106
18. Deregulacja reguły na gruncie ochrony konkurencji i konsumentów uderzającej w prawo do obrony oraz praworządność ____ 106

Adrian Zwoliński

dyrektor departamentu rynku finansowego i prawa korporacyjnego Konfederacji Lewiatan

1. Deregulacja w zakresie podatku bankowego

Z podatku bankowego powinny zostać wyłączone te aktywa, które mają związek m.in. z restrukturyzacją przedsiębiorstw albo finansowaniem zielonej transformacji. Wśród innych zmian wskazać należy umożliwienie zaliczania podatku bankowego do kosztu uzyskania przychodu w CIT. Ponadto podatek bankowy powinien zostać włączony do obiegu mechanizmów gwarantujących stabilność systemu bankowego oraz edukację finansową: przynajmniej 40% dochodów z podatku bankowego powinno być przeznaczonych na Bankowy Fundusz Gwarancyjny, a 5% na popularyzację przydatnej i życiowo praktycznej wiedzy dotyczącej zarówno podstaw bankowości, ubezpieczeń, pożyczek czy rynku kapitałowego.

Skutek: ograniczenie negatywnych skutków podatku bankowego (w tym uwolnienie części inwestycji), wzmocnienie mechanizmów gwarantujących stabilność systemu bankowego oraz edukację finansową.

2. Deregulacja w zakresie outsourcingu zagranicznego sektora bankowego

Zniesienie obowiązku notyfikacji przez Bank Komisji Nadzoru Finansowego (Ustawa Prawo Bankowe art. 6d i 6c):

- zamiaru zawarcia umowy, o której mowa w art. 6a ust. 1, 7 lub 7a, z przedsiębiorcą zagranicznym niemającym miejsca stałego zamieszkania lub nieposiadającym siedziby na terytorium państwa członkowskiego, lub umowy przewidującej, że powierzone czynności będą wykonywane poza terytorium państwa członkowskiego
- co najmniej 14 dni przed dniem zawarcia umowy przewidującej możliwość powierzenia wykonywania czynności zgodnie z art. 6a ust. 7 pkt 2 przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 6d ust. 1, lub takiej umowy przewidującej, że powierzone czynności będą wykonywane poza terytorium państwa członkowskiego – o treści takiego postanowienia umownego.

Skutek: rozwój technologicznych banków, co powinno mieć także pozytywny wpływ na klientów banków i zwiększyć ich cyberbezpieczeństwo.

3. Pojęcie podwykonawcy w kontekście chmury

Uregulowanie pojęcia podwykonawcy w przypadku świadczenia usług chmury obliczeniowej poprzez wskazanie, iż za podwykonawców w zakresie świadczenia usług chmury obliczeniowej nie uznaje się tych podmiotów, które nie mają identyfikowanego dostępu do danych objętych tajemnicą prawnie chronioną. Po uchyleniu przez Komisję Nadzoru Finansowego Komunikatu Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 23 stycznia 2020 r. dotyczącego przetwarzania przez podmioty nadzorowane informacji w chmurze obliczeniowej publicznej lub hybrydowej pojawiła się istotna wątpliwość, czy za podwykonawców dostawców usług chmurowych należy uznawać także te podmioty, które biorą udział w świadczeniu usług chmurowych ale nie mają identyfikowanego dostępu do danych objętych tajemnicą prawnie chronioną.

Skutek: rozwój technologicznych banków, co powinno mieć także pozytywny wpływ na klientów banków i zwiększyć ich cyberbezpieczeństwo.

4. Racjonalizacja ochrony wynagrodzenia przed egzekucją

Racjonalizacja ochrony wynagrodzenia przed egzekucją do 75% minimalnego wynagrodzenia za pracę., Również obniżenie ochrony wynagrodzenia osoby skazanej przed egzekucją do 50% wynagrodzenia, obniżenie ochrony środków na rachunkach bankowych i rachunkach w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych do 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Skutek: zmniejszenie negatywnych skutków społecznych obecnego poziomu ochrony wynagrodzenia przed egzekucją (są to m.in. negatywny wpływ na usługi publiczne czy uchylanie się od płacenia części mandatów), zwiększenie skuteczności egzekucji oraz przywrócenie właściwej funkcji ochrony środków przed egzekucją.

5. Deregulacja w zakresie podatku Belki

Likwidacja podatku od dochodów kapitałowych. Uchwalony został rządowy projekt ustawy o osobistych kontach inwestycyjnych, który w pewnym stopniu ogranicza podatek Belki – co należy uznać za krok w stronę realizacji postulatu. Nie jest to jednak krok pełny: to ograniczone rozwiązanie, wprowadzające dodatkowe warunki i w pewnym stopniu w oderwaniu od istotnej tematyki edukacji finansowej.

Skutek: likwidacja mogłaby wpłynąć antyinflacyjnie, pozwolić na zwiększenie oszczędności Polaków, a także zwiększenie ich aktywności na rynku kapitałowym.

6. Usprawnienie postępowań sądowych przez ograniczenie doręczeń komorniczych

Stosowanie doręczeń komorniczych wyłącznie w sprawach: należących do właściwości sądów okręgowych, z wyłączeniem spraw o zapłatę, o wydanie rzeczy, o których mowa w art. 189 kodeksu postępowania cywilnego, o których mowa w art. 16 ustawy o własności lokali, o których mowa w art. 13 ustawy o ochronie lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Skutek: przyspieszenie postępowań sądowych, a w wielu przypadkach w ogóle umożliwienie postępowań mających na celu odzyskanie wierzytelności, jak również ograniczenie nieuczciwych praktyk po stronie pozwanych.

7. Usprawnienie postępowania sądowego w EPU poprzez zmianę zasad doręczeń EPU

Wprowadzenie zasady iż jeżeli po wydaniu nakazu zapłaty okaże się, że nie można go doręczyć pozwanemu w kraju, a adres wskazany w pozwie nie jest zgodny z adresem ujawnionym w rejestrze PESEL, sąd z urzędu ustala adres zameldowania pozwanego w tym rejestrze i podejmuje próbę doręczenia przesyłki na tak ustalony adres, jednocześnie informując powoda o braku skutecznego doręczenia na adres z pozwu oraz o adresie ustalonym w rejestrze PESEL. Jeżeli w rejestrze PESEL brak jest adresu zameldowania pozwanego, sąd wezwie stronę powodową, aby w terminie nie krótszym niż 14 dni od dnia doręczenia jej wezwania usunęła przeszkodę w doręczeniu nakazu zapłaty poprzez wskazanie adresu pozwanego, pod którym będzie można doręczyć korespondencję sądową, pod rygorem uchylenia nakazu zapłaty i umorzenia postępowania. Ponadto, jeżeli pomimo nieodebrania przez adresata korespondencji aktualność wskazanego w pozwie adresu pozwanego nie budzi wątpliwości sądu, nie stosuje się wyżej wskazanych zasad doręczenia.

Skutek: przyspieszenie postępowań sądowych, a w wielu przypadkach w ogóle umożliwienie postępowań mających na celu odzyskanie wierzytelności, jak również ograniczenie nieuczciwych praktyk po stronie pozwanych.

8. Deregulacja w zakresie baz danych biur informacji gospodarczej

Zniesienie dotychczasowych ograniczeń dla biur informacji gospodarczej w zakresie części baz danych a tym samym uprawnienie BIG-ów do otrzymywania danych z nowych publicznych rejestrów i ewidencji: Rejestru Dowodów Osobistych na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, Rejestru Dokumentów Paszportowych na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych, centralnej bazy danych ksiąg wieczystych na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, centralnej informacji o zastawach rejestrowych na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, wykazu prowadzonego przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie art. 96b ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług na zasadach określonych w tej ustawie, Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych na zasadach określonych w ustawie z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, centralnej ewidencji pojazdów

na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Ponadto wprowadzenie zasady iż dane zawarte w rejestrach i ewidencjach do których BIG-i mają przewidziany ustawą dostęp oraz w Monitorze Sądowym i Gospodarczym BIG-i uzyskują od podmiotów prowadzących te rejestry i ewidencje w drodze teletransmisji (podmioty nie mogą stosować limitów maksymalnej liczby danych, jak również w inny sposób nie przewidziany prawem ograniczać dostępu do danych zawartych w rejestrach i ewidencjach).

Skutek: usprawnienie dostępu do informacji gospodarczej, a tym samym zwiększenie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego i uczciwej konkurencji.

9. Deregulacja sankcji z KSH

Usunięcie art. 587 (1) KSH, art. 587 (2) KSH oraz usunięcie tych dwóch przepisów z zakresu 18 §2 KSH.

Skutek: usunięcie surowej, nieprecyzyjnej, nieuwzgledniającej rzeczywistości gospodarczej sankcji o charakterze karnym w obszarze zwykłego obiegu dokumentów wewnątrz spółki.

10. Deregulacja w zakresie rejestru akcjonariuszy

Deregulacja w zakresie obowiązku prowadzenia rejestru akcjonariuszy przez podmiot, który na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 646, 825, 1723 i 1941) jest uprawniony do prowadzenia rachunków papierów wartościowych lub notariusz prowadzącego kancelarię notarialną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – art. 30031 KSH. Umożliwienie prowadzenia rejestru akcjonariuszy przez samą spółkę w przypadku spółek jednoosobowych, gdzie wszystkie akcje (100%) posiada jeden akcjonariusz, tj. dodanie odpowiedniej regulacji w Art. 30031 § 1 KSH.

Skutek: racjonalizacja obciążeń i kosztów regulacyjnych.

11. Deregulacja w zakresie obowiązków informacyjnych z KSH

Deregulacja w zakresie obowiązków informacyjnych Zarządu wobec RN określonych w art. 3801 KSH poprzez zmianę obowiązków informacyjnych Zarządu wobec RN z normy semiimperatywnej na fakultatywną. W szczególności uzasadniona byłaby zmiana dot. obowiązków z art. 380(1) ust. 1 pkt 1 oraz § 2, które w przypadku spółek należących do grupy kapitałowej należy ocenić jako nadmiarowe.

Skutek: Ograniczenie formalizmów po stronie spółki i oszczędność czasu. Obecnie wskazane obowiązki mają charakter normy semiimperatywnej i ich wyłączenie jest możliwe poprzez zmianę Statutu spółki. W przypadku zakładów ubezpieczeń i powszechnych towarzystw emerytalnych zmiana Statutu wymaga zgody organu nadzoru co powoduje, że zmiana charakteru tych obowiązków Zarządu jest uzależniona od stanowiska organu nadzoru.

12. Deregulacja umożliwiająca wsparcie dla rynku finansowego w zakresie sztucznej inteligencji (AI) poprzez dostęp do wiarygodnych danych

Instytucje pożyczkowe zobowiązane są przez przepisy ustawy o kredycie konsumenckim do oceny zdolności kredytowej kredytobiorców. Istotną informacją, która pozwalałaby dodatkowo ocenić, jaki poziom zadłużenia jest bezpieczny dla konsumenta, byłaby informacja o jego bieżących przychodach. W przypadku osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę informacje takie posiada np. Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Dane o wysokości składek płaconych przez pracownika w danym miesiącu (procent od wynagrodzenia) pozwalają nie tylko ustalić realną wysokość wynagrodzenia, lecz również jej aktualność (dla porównania, informacje wynikające np. z rocznego zeznania PIT są zawsze informacjami historycznymi i mogą wyglądać zupełnie inaczej w chwili wnioskowania o kredyt). W przypadku tzw. osób "samozatrudnionych" (czyli prowadzących działalność gospodarczą) informacje o ich bieżących przychodach mogą zostać wyliczone w oparciu o wysokość podatku od towarów i usług odprowadzanego miesięcznie przez

samozatrudnionego do właściwego urzędu skarbowego. Podobnie jak w przypadku informacji z ZUS-u, dane te byłyby użyteczne ze względu na ich aktualność. Postulat deregulacyjny obejmuje zatem:

- umożliwienie przekazywania przez potencjalnych i aktualnych kredytobiorców dotyczących ich danych z ZUS w sposób zautomatyzowany (np. przez API), do instytucji pożyczkowych, które oceniają ich zdolność kredytową.
- umożliwienia przez osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą (a które prywatnie zainteresowane są zaciągnięciem kredytu konsumenckiego) przekazywania danych z urzędów skarbowych o wysokości zapłaconego podatku VAT (w celu oszacowania ich dochodów) w sposób zautomatyzowany (np. przez API), do instytucji pożyczkowych, które oceniają ich zdolność kredytową.

Postulat obejmuje udostępnianie danych przez ZUS o wysokości odprowadzanych składek:

- w wystandaryzowany i zautomatyzowany sposób (np. przez API);
- dla podmiotów podlegających szczególnemu nadzorowi (np. banki, instytucje pożyczkowe, ubezpieczyciele);

z możliwością połączenia się z API bezpośrednio przez te podmioty;

- z możliwością pobierania danych na temat konkretnej osoby tylko za jej zgodą i w celach związanych ze świadczonymi usługami finansowymi

Postulat obejmuje także udostępnianie danych przez urzędy skarbowe o wysokości wpłacanego podatku VAT przez osoby prowadzące działalność gospodarczą:

- w wystandaryzowany i zautomatyzowany sposób (np. przez API) – przez jeden centralny punkt dający dostęp do danych ze wszystkich urzędów skarbowych (być może możliwe wykorzystanie JPK);
- dla podmiotów podlegających szczególnemu nadzorowi (np. banki, instytucje pożyczkowe, ubezpieczyciele);
- z możliwością połączenia się z API bezpośrednio przez te podmioty;
- z możliwością pobierania danych na temat konkretnej osoby tylko za jej zgodą i w celach związanych ze świadczonymi usługami finansowymi.

Skutek: Umożliwienie konsumentom przekazywania dotyczących ich danych w sposób zautomatyzowany i prosty do kredytodawców pozwoliłoby stworzyć dokładniejsze modele oceny ryzyka kredytowego, oparte o mechanizmy sztucznej inteligencji. To z kolei nie tylko ograniczałoby ryzyko strat po stronie kredytodawców z powodu niespłaconych kredytów, ale również sprzyjało by unijnej zasadzie odpowiedzialnego kredytowania (ang. responsible lending). Dzięki temu konsumenci potrzebujący finansowania mogliby otrzymywać bardziej dopasowane do nich oferty kredytów, które nie stanowiłyby nadmiernego obciążenia ich budżetów domowych. Ponadto należy wskazać, że ustawa o kredycie konsumenckim wymaga w określonych przypadkach (art. 9a ust. 3) odbierania od konsumentów oświadczenia o ich dochodach wraz z dokumentami potwierdzającymi wysokość dochodów. W aktualnych realiach jest to proces ręczny, a więc z definicji uciążliwy dla konsumenta przywykłego do korzystania ze sprawnych, zautomatyzowanych usług finansowych, z których słynie polski rynek. Z jednej więc strony kredytodawca musi polegać na oświadczeniu konsumenta i dokumentach, które nie muszą być aktualne; z drugiej konsument jest niezadowolony, ponieważ nie może po prostu "przeklikać się" przez proces udzielenia kredytu. Postulat usprawniłby procedowanie w tym zakresie.

13. Ustrukturyzowanie zasad nadzoru nad rynkiem finansowym

Postulowane jest:

- utworzenie jednej wspólnej regulacji w postaci Ustawy o nadzorze na rynkiem finansowym, alternatywnie uchwalenie dwóch, kompletnych ustaw (w Ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym nie powinno być regulacji dot. rynku kapitałowego, jeśli nadzór nad rynkiem kapitałowym będzie uregulowany w odrębnej ustawie).

Rynek kapitałowy jest elementem rynku finansowego. W aktualnym stanie prawnym uczestnik rynku kapitałowego zobowiązany jest do poruszania się po dwóch ustawach – o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz kapitałowym. Niektóre regulacje jak np. postępowanie wyjaśniające uregulowane zostały częściowo w Ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym (Rozdział 2A) oraz Ustawie o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (art. 38), przy czym z uwagi na ulokowanie art. 38 w Ustawie o nadzorze nad rynkiem kapitałowym regulacja ta znajduje zastosowanie wyłącznie w zakresie rynku kapitałowego, mimo, że zasadnym byłoby stosowanie tej regulacji w odniesieniu do całego rynku finansowego. Dodatkowo, zasady nadzoru nad rynkiem kapitałowym znajdują się w poszczególnych ustawach sektorowych jak np. Ustawie o ofercie publicznej (m.in. art. 68). Ponadto z uwagi na rozproszenie zasad nadzoru nad rynkiem finansowym, w tym kapitałowym w wielu ustawach, ustawy te są niekompleksowo nowelizowane.

– uproszczenie i ujednolicenie trybów i form sprawowania nadzoru nad spółkami publicznymi.

Aktualnie nadzór nad spółkami publicznymi sprawowany jest przez KNF/Przewodniczącego KNF m.in. w następujących trybach: art. 19c, art. 68 Ustawy o ofercie publicznej, art. 24 Ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, rozdział 2a Ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym. Tryby te są zróżnicowane. W określonych trybach przewidziane zostały różne uprawnienia i obowiązki. Podstawy sprawowania nadzoru przez KNF/Przewodniczącego Komisji nad spółkami publicznymi powinny być jasne i jednoznaczne, aby prowadzone czynności przebiegały sprawnie i zgodnie z przepisami. Spółka jest zobowiązana do weryfikacji podstaw prawnych kierowanych względem niej żądań, a także dokumentacji stanowiącej podstawę działania pracowników UKNF przede wszystkim z uwagi na konieczność zapewnienia poufności informacji prawnie chronionych. Rozproszenie podstaw działania upoważnionych pracowników UKNF zwiększa ryzyko potencjalnego błędu zarówno po stronie spółek publicznych, jak i UKNF.

Skutek: większa transparentność, prostota oraz spójność przepisów regulacji dot. nadzoru nad rynkiem finansowym.

14. Uspójnienie regulacji dot. postępowania wyjaśniającego w ramach nadzoru nad rynkiem finansowym

Postulatem jest zastąpienie rozdziału 2A Ustawy o nadzorze nad rynkiem pojedynczą regulacją dot. postępowania wyjaśniającego, do której zastosowanie znajdzie procedura administracyjna – na wzór postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Prezesa UOKiK (art. 48 Ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). W ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym przewidziano szeroką, choć niezupełną procedurę, mającą na celu gromadzenie materiału dowodowego w celu złożenia zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa lub wszczęcia postępowania administracyjnego. W postępowaniu tym nie stosuje się przepisów procedury administracyjnej, ani żadnej innej, w tym karnej. Postępowanie wyjaśniające określone w rozdziale 2A zostało uregulowane w sposób niespójny, budzący wątpliwości interpretacyjne. Na gruncie aktualnie obowiązujących przepisów o postępowaniu wyjaśniającym trudno jest określić wynikające z tych regulacji prawa i obowiązki zarówno osób w nim uczestniczących jak i funkcjonariuszy publicznych to postępowanie prowadzących.

Skutek: wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych dot. postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do nadzoru nad rynkiem finansowym.

15. Redukcja liczby trybów polityki informacyjnej KNF

Postulatem jest utworzenie jednej regulacji uprawniającej KNF/UKNF do podawania informacji, w tym objętych tajemnicą, do publicznej wiadomości. W ramach Ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, Ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym przewidziano wiele podstaw na podawania przez KNF informacji do publicznej wiadomości. Ustawą z dnia 20 grudnia 2024 r. o podmiotach obsługujących kredyty i nabywcach kredytów wprowadzono do Ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym uprawnienie Komisji do podawania informacji do wiadomości publicznej, w przypadku, gdy inne przepisy nie dają do tego podstawy prawnej. Z uwagi na ilość tych podstaw prawnych, regulujących wąskie sytuacje, sam ustawodawca nie wskazał konkretnych jednostek redakcyjnych przepisów, posiłkując się ogólnym odwołaniem.

Skutek: Podanie do publicznej wiadomości informacji na temat emitenta może mieć daleko idące skutki wizerunkowe oraz ekonomiczne, natomiast w publikowanych przez KNF/UKNF komunikatach nie zawsze wskazywana jest podstawa prawna ich publikacji. Realizacja postulatu przeciwdziała by temu.

16. Deregulacja w zakresie dublowania obowiązków informacyjnych spółek publicznych

Zgodnie z art. 421 par 4 kodeksu spółek handlowych, w terminie tygodnia od zakończenia walnego zgromadzenia spółka publiczna ujawnia na swojej stronie internetowej wyniki głosowań walnego zgromadzenia. Wyniki głosowań powinny być dostępne do dnia upływu terminu do zaskarżenia uchwały walnego zgromadzenia. Proponowane jest skreślenie tego obowiązku, skoro spółka publiczna zgodnie z postanowieniami aktualnego rozporządzenia w sprawie informacji bieżących i okresowych przekazywanych przez emitentów papierów wartościowych oraz warunków uznawania za równoważne informacji wymaganych przepisami prawa państwa niebędącego państwem członkowskim (par 19 ust. 1 pkt 6), obowiązana jest przekazywać w formie raportu bieżącego oprócz treści uchwał pojętych przez walne zgromadzenie, także informację o liczbie głosów oddanych na daną uchwałę. Oznacza to że publikując raport bieżący spółka przekazuje akcjonariuszom wyniki głosowań.

Skutek: Brak dublowania się procesów publikacji/raportowania.

17. Cyfryzacja niektórych procesów w spółkach z udziałem Skarbu Państwa

W przypadku występowania o opinię Rady ds. Spółek z udziałem Skarbu Państwa i Państwowych Osób Prawnych, wobec kandydatów, o których mowa w art. 24 pkt. 1) lit. a) – c) Ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, brak jest możliwości składania drogą elektroniczną przez wnioskodawcę wniosku o wydanie opinii, kwestionariusza i wymaganych dokumentów, co skutkuje znacznym wydłużeniem procesu powoływania członków organów nadzorczych. Proponuje się dodanie w art. 25 Ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym ust. 1a), który przewidywałby możliwość złożenia wniosku o wydanie opinii, o których mowa w art. 24 pkt. 1 – 1c Ustawy, wraz z dokumentami, o których mowa w ust. 3 za pośrednictwem środków komunikowania się na odległość.

Skutek: Proponowana zmiana pozwoli na usprawnienie i przyspieszenie procesu przygotowania wniosków i wydawania opinii.

18. Deregulacja reguły na gruncie ochrony konkurencji i konsumentów uderzającej w prawo do obrony oraz praworządność

Proponujemy na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów objęcie poufnością (tajemnicą obrończą) również korespondencji między kontrolowanym/przeszukiwanym a adwokatem, radcą prawnym świadczącym pomoc prawną także w ramach struktury przedsiębiorstwa. Adwokaci i radcowie prawni działają w Polsce wg tych samych reguł i obowiązują ich te same zasady etyki zawodowej. Nie ma zatem podstawy do różnicowania uprawnień przysługującym wykwalifikowanym prawnikom, świadczących usługi w ramach kancelarii oraz tym zatrudnionym w departamencie prawnym przedsiębiorcy, tym bardziej że nie czyni tego też prawo polskie.

Skutek: Realizacja prawa do obrony poprzez ochronę poufności komunikacji pomiędzy prawnikiem a klientem podczas kontroli i przeszukań prowadzonych na gruncie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

OCHRONA ZDROWIA I SEKTOR LIFE SCIENCES

1. Zniesienie sankcji z tytułu nieprzekazywania danych do rejestrów medycznych ____ 109
2. Zniesienie zakazu reklamowania usług medycznych ____ 110
3. Zmiana standardu opieki anestezjologicznej ____ 111
4. Zniesienie obowiązku stosowania standardu rachunku kosztów określonego w rozporządzeniu w sprawie zaleceń dotyczących standardu rachunku kosztów u świadczeniodawców ____ 113
5. Optymalizacja przepisów dotyczących wykonywania badań pantomograficznych ____ 114
6. Deregulacja rynku aptecznego ____ 115
7. Zmiany zakresu przedmiotowego inwestycji podlegających opiniowaniu ____ 121
8. Wprowadzenie uprawnień organu wydającego opinię o celowości inwestycji do wydania decyzji w przedmiocie tego, czy dana inwestycja podlega opiniowaniu ____ 121
9. Podniesienie limitu kwotowego inwestycji, dla której wymagane jest uzyskanie opinii o celowości inwestycji ____ 122
10. Odejście od klasyfikacji badań całkowicie pozbawionych ryzyka dla pacjenta w grupie najbardziej niebezpiecznych ____ 123
11. Komunikacja w języku angielskim z administracją publiczną z zakresu wyrobów medycznych ____ 123
12. Usprawnienie obrotu wyrobami medycznymi dostępnymi w trybie zaopatrzenia na zlecenie ____ 124
13. Usunięcie bariery inwestycyjnej w postaci prawa do jednostronnego narzucania przedsiębiorcom cen na wyroby medyczne ____ 125
14. Usprawnienie szpitalnego obrotu wyrobami refundowanymi ____ 125
15. Usunięcie bariery inwestycyjnej w postaci wygórowanych kar administracyjnych ____ 126
16. Usunięcie bariery logistycznej w postaci wymogów transportowych niedostosowanych do wyrobów medycznych ____ 127
17. Doprecyzowanie braku możliwości restrukturyzacji przez Samodzielne Publiczne Zakłady Opieki Zdrowotnej ____ 128
18. Ustawowe umocowanie Systemy Obsługi List Refundacyjnych w prowadzeniu akt spraw ____ 129
19. Funkcjonowanie komercyjnych baz leków w Polsce ____ 129
20. Zapewnienie ochrony Narodowego Funduszu Zdrowia przed szkodami wynikającymi z nieuzasadnionych zabezpieczeń ____ 131
21. Zdefiniowanie pojęcia dystrybucji produktów leczniczych wytworzonych lub importowanych 132
22. Badanie jakościowe nowych produktów leczniczych: nierealne terminy i kary pieniężne ____ 132

OCHRONA ZDROWIA I SEKTOR LIFE SCIENCES

23. Odbiurokratyzowania procesu tworzenia wykazu polskich leków 133

24. Konieczne zmiany o w obrocie nieruchomościami rolnymi 134

25. Stosowanie ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego w ramach jednej grupy kapitałowej 135

26. Standaryzacja wzoru oświadczeń o obrotach ze sprzedaży alkoholu do naliczeń opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż alkoholu 135

27. Ograniczenie marnowania żywności poprzez zmianę zasad obrotu produktami po upływie daty minimalnej trwałości 135

Kacper Olejniczak

dyrektor departamentu ochrony zdrowia
i sektora life sciences
Konfederacji Lewiatan

Iga Jaroszewska

ekspertka
Konfederacji Lewiatan

1. Zniesienie sankcji z tytułu nieprzekazywania danych do rejestrów medycznych

Zmiana treści rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2025, poz. 400) polegająca na usunięciu części zapisów §26 jest uzasadniona, ponieważ odwołują się do wątpliwych merytorycznie domniemanych obowiązków przekazywania danych do rejestrów medycznych. Rejestry utworzone na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia (Dz. U. z 2026, poz. 208) wywołują wiele kontrowersji i sporów kompetencyjnych dotyczących racjonalności i wykonalności definiowanych w nich obowiązków.

Skutkuje to dość powszechnym obecnie ignorowaniem obowiązków wynikających z tych przepisów. Jednym z najbardziej jaskrawych przykładów jest powszechne i merytorycznie uzasadnione ignorowanie „teoretycznego obowiązku" zgłaszania do Krajowego Rejestru Nowotworów każdego przypadku podejrzenia nowotworu co wiązałoby się z generowaniem rocznie setek tysięcy, a może i milionów zgłoszeń nic nie wnoszących do systemu opieki zdrowotnej. Wynikające z tych przepisów wymagania to dodatkowe, bezzasadne obowiązki administracyjne i biurokratyczne nałożone na personel medyczny. Powiązanie tych wątpliwych merytorycznie obowiązków z potencjalnie katastrofalnymi dla podmiotów leczniczych sankcjami finansowymi w postaci blokady przekazywania środków finansowych z Narodowego Funduszu Zdrowia jest bardzo niebezpiecznym narzędziem w rękach urzędników. Uzasadnioną jest więc likwidacja tych fragmentów treści z §26, które dotyczą przesłanki nieprzekazywania danych do rejestrów medycznych.

Dodatkowym uzasadnieniem dla usunięcia tych zapisów jest fakt, iż przedmiotowa zmiana rozporządzenia w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej nastąpiła w wyniku zignorowania zasad prawa i rzetelnej legislacji. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 10 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2021, poz. 93). zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw RP w dniu 15 stycznia 2021 r. bez jakichkolwiek uprzednich konsultacji społecznych. Co więcej pierwsza i jedyna informacja o tym akcie prawnym pojawiła się na stronach Rządowego Centrum Legislacji w dniu 13 stycznia 2021 r. w postaci informacji o jego podpisaniu ponad dwa miesiące wcześniej. Trzy dni później, tj. 16 stycznia 2021 r., nowelizacja już obowiązywała.

Propozycja legislacyjna:

§ 26 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej

1. Nieprzedstawienie przez świadczeniodawcę dokumentów rozliczeniowych i informacji, o której mowa w § 17 ust. 2, w terminach, o których mowa w § 23 ust. 3 i 4, ~~albo nieprzekazanie danych do rejestru medycznego utworzonego na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia, zwanego dalej „rejestrem medycznym"~~, powoduje przesunięcie terminu płatności odpowiednio o czas opóźnienia w ich przedstawieniu albo przekazaniu.
2. Przedstawienie przez świadczeniodawcę niekompletnych dokumentów rozliczeniowych, informacji, o której mowa w § 17 ust. 2, dokumentów, o których mowa w § 23 ust. 5, lub przedstawienie dokumentów sporządzonych w sposób nieprawidłowy i ~~nierzetelny albo przekazanie niekompletnych danych do rejestru medycznego~~, powoduje wstrzymanie płatności należności, w zakresie rozliczenia albo kompletności danych, do których Fundusz powziął zastrzeżenia.
3. ~~Podmiot prowadzący rejestr medyczny zawiadamia Fundusz o:~~
   1) ~~nieprzekazaniu danych, o którym mowa w ust. 1,~~
   2) ~~przekazaniu niekompletnych danych, o którym mowa w ust. 2,~~
   3) ~~uzupełnieniu danych w rejestrze medycznym~~

   ~~– w terminie 7 dni od dnia zaistnienia danej okoliczności.~~

4. Fundusz informuje świadczeniodawcę o przyczynie wstrzymania płatności, w terminie 5 dni roboczych od dnia przyjęcia dokumentów rozliczeniowych, informacji, o której mowa w § 17 ust. 2, lub dokumentów, o których mowa w § 23 ust. 5, ~~albo zawiadomienia, o którym mowa w ust. 3 pkt 1 lub 2~~. W przypadku wstrzymania przez Fundusz płatności w całości lub w części świadczeniodawca jest obowiązany do uzupełnienia lub usunięcia nieprawidłowości w dokumentach rozliczeniowych, informacji, o której mowa w § 17 ust. 2, dokumentach, o których mowa w § 23 ust. 5, lub wystawienia korygujących dokumentów rozliczeniowych ~~albo przekazania danych do rejestru medycznego~~, w terminie 7 dni od dnia otrzymania informacji o stwierdzonych uchybieniach.

5. Fundusz dokonuje płatności wstrzymanych należności w terminie 5 dni roboczych od dnia otrzymania uzupełnionych lub poprawionych dokumentów rozliczeniowych, informacji, o której mowa w § 17 ust. 2, dokumentów, o których mowa w § 23 ust. 5, lub otrzymania korygujących dokumentów rozliczeniowych ~~albo zawiadomienia, o którym mowa w ust. 3 pkt 3~~.

2. Zniesienie zakazu reklamowania usług medycznych

Umożliwienie podmiotom leczniczym i lekarzom prowadzenia rzetelnej reklamy oferowanych usług medycznych pozwoli na dostarczanie pacjentom informacji niezbędnych do prawidłowego podejmowania decyzji o tym, gdzie i przez kogo będą diagnozowani i leczeni. Aktualne zakazy są niejasne, nie są stosowane w spójny sposób i poziom stosowania się poszczególnych uczestników rynku do tych zakazów jest bardzo różny. Co więcej Kodeks etyki lekarskiej w brzmieniu obowiązującym od 01 stycznia 2025 r. nie zawiera już zapisów zakazujących reklamy – w ślad za tą zmianą, której uzasadnienie widzi nawet środowisko lekarskie, należałoby zmienić pozostałe przepisy.

Uzasadnionym jest więc stworzenie otoczenia prawnego umożliwiającego publikowanie rzetelnych informacji o zakresie realizowanych usług oraz o kluczowych wyrobach medycznych stosowanych w tej działalności leczniczej.

Argumenty za wprowadzeniem zmian w zakresie reklamy działalności leczniczej:

- aktualne zakazy są niejasne, nie są stosowane w spójny sposób i poziom stosowania się poszczególnych uczestników rynku do tych zakazów jest bardzo różny;
- Kodeks etyki lekarskiej w brzmieniu obowiązującym od 01 stycznia 2025 r. nie zawiera już zapisów zakazujących reklamy;
- realizacja prawa UE – wyrok w sprawie Vanderborght (C-339/15) wskazuje, że całkowite zakazanie reklamy jest niezgodne z przepisami unijnymi. W wyroku, który zapadł w 2017 r. wskazano, że „że dyrektywa o handlu elektronicznym stoi na przeszkodzie przepisom, które, jak w przypadku przepisów belgijskich, zakazują wszelkiej formy informacji handlowej drogą elektroniczną przeznaczonej do promowania leczenia ust i zębów, w tym również poprzez stronę internetową utworzoną przez lekarza dentystę."[1] Warto zaznaczyć, że po wyroku ETS w 2020 r. zmieniono przepisy we Francji, aby znieść pełny zakaz reklamy. Po zmianach lekarz może przekazywać publicznie, swobodnie i za pomocą dowolnych środków informacje, które mogą pomóc pacjentowi przy wyborze lekarza. Informacje te obejmują w szczególności informacje dotyczące „umiejętności i praktyk zawodowych lekarza, jego ścieżki kariery i warunków, w jakich wykonuje zawód;
- całkowity zakaz reklamy usług leczniczych jest też ewenementem na rynku zdrowotnym, ponieważ przepisy dotyczące leków czy wyrobów medycznych zezwalają na ich reklamę;
- konieczność wskazania, że zakazane jest reklamowanie zabiegów, na których skuteczność nie ma dowodów.

Propozycja legislacyjna:

Art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej

1. Podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Treść i forma tych informacji nie mogą ~~mieć cech reklamy~~ **wprowadzać w błąd ani dotyczyć świadczeń co do których skuteczności brak jest naukowego potwierdzenia**.

1 Komunikat Prasowy nr 45/17 Luksemburg, 4 maja 2017 r.

Art. 147a §2 ustawy dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń proponuje

§2 Tej samej karze podlega ten, kto podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych lub usług z zakresu medycyny weterynaryjnej ~~mające formę i treść reklamy~~ **wprowadzające w błąd lub dotyczące świadczeń, co do których skuteczności brak jest naukowego potwierdzenia**.

Art. 58 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 2022 r. o wyrobach medycznych

1) reklamy **innej niż działalność lecznicza**, działalności gospodarczej lub zawodowej, w której wykorzystuje się wyrób do świadczenia usług – w zakresie, w jakim dotyczy ona usług świadczonych przy użyciu danego wyrobu, w tym usług wypożyczania, najmu lub użyczania wyrobów;

3. Zmiana standardu opieki anestezjologicznej

Nowelizacja rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie standardu organizacyjnego opieki zdrowotnej w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii (Dz. U. z 2026, poz. 228) pozwoli na dostosowania wymagań do rzetelnie określonych potrzeb i możliwości ich realizacji przez podmioty lecznicze. Zmian mają na celu doprowadzenie do zakończenia prawie dziewięcioletniego okresu „vacatio legis" będącego skutkiem oczywistej irracjonalności obecnych przepisów i braku możliwości ich przestrzegania. Racjonalizacja przepisów pozwoli uniknąć nieuzasadnionych wydatków na zbędny sprzęt medyczny i infrastrukturę. Dzięki zmianom możliwe będzie racjonalne i optymalne wykorzystanie personelu medycznego w sposób zapewniający bezpieczeństwo pacjentom

Irracjonalność i niewykonalność niektórych przepisów przedmiotowego rozporządzenia spowodowała, że brak możliwości ich spełnienia był wielokrotnie poważną przesłanką do wydłużania okresu „vacatio legis" w kolejnych pięciu nowelizacjach na przestrzeni 7 lat.

Fakt, że objęte regulacją podmioty lecznicze i praktyki zawodowe nie były w stanie przez kolejne 8 lat wypełnić wielu wymagań w nim określonych z pewnością nie jest efektem złej woli czy zaniechań. Treść przepisów nadal objętych „vacatio legis" obejmuje wymagania, których realizacja przez każdą placówkę ambulatoryjną i szpitalną (niezależnie od źródła finansowania udzielanych tam świadczeń) jest w wielu przypadkach bezcelowa lub rodzi ogromne, nieuzasadnione koszty. Przepisy wygenerują duże, dodatkowe i często nieuzasadnione zapotrzebowanie na pracę anestezjologów i pielęgniarek ze specjalizacją, co przy obecnym stanie kadr medycznych wywoła zapewne drastyczny wzrost oczekiwań płacowych. Poniżej przedstawiamy wybrane wymagania, których racjonalność i wykonalność budzi od wielu lat uzasadnione wątpliwości.

W pierwszej kolejności należy jednak przywołać dwie, istotne definicje:

- za dziecko uznawany jest pacjent, który nie ukończył 18 r.ż.;
- wymogami objęto nie tylko podmioty realizujące świadczenia szpitalne, gdyż zgodnie z treścią § 5 przedmiotowego rozporządzenia: Standardy określone w § 9 pkt 5 i 7–15 oraz wymagania dotyczące wyposażenia stanowiska znieczulenia określone w części I załącznika nr 1 do rozporządzenia stosuje się w:
  1. ambulatorium lub zakładzie leczniczym, w którym są udzielane stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne inne niż świadczenia szpitalne,
  2. pomieszczeniach, w których jest wykonywana praktyka zawodowa

  – w których są udzielane świadczenia zdrowotne z zakresu anestezji.

Wymagania budzące uzasadnione wątpliwości:

- obowiązek tworzenia oddzielnych Oddziałów Anestezjologii i Intensywnej Terapii („OAIT") dla dorosłych oraz dzieci nawet jeśli w podmiocie nie są leczone noworodki i niemowlęta – oddziały te muszą mieć nie tylko odrębną strukturę, ale także kierowników oraz pielęgniarki oddziałowe o odpowiednio wysokich kompetencjach zawodowych (specjalizacja w dziedzinie pielęgniarstwa anestezjologicznego i intensywnej opieki);

- każde stanowisko znieczuleń, także regionalnych, musi być wyposażone zgodnie z wymaganiami określonymi w załączniku nr 1 do przedmiotowego rozporządzenia; zgodnie z obowiązującą definicją znieczulenie regionalne, które nazywamy inaczej znieczuleniem przewodowym, to czasowe i odwracalne zniesienie przewodzenia we włóknach nerwowych; dzielimy je na: (i) blokady centralne – znieczulenie podpajęczynówkowe, zewnątrzoponowe i łączone podpajęczynówkowo – zewnątrzoponowe, (ii) blokady nerwów obwodowych. Oczywistą konsekwencją tego jest wymóg wyposażenia identycznego jak dla Sali Operacyjnej w:
  - w salach porodowych, gdzie wykonywane są znieczulenia do porodu fizjologicznego;
  - w każdym miejscu wykonywania blokad splotów nerwowych (np. przy repozycjach złamania kończyny czy krótkich zabiegach chirurgicznych w obrębie kończyn);
  - gabinetach diagnostycznych i zabiegowych, w których stosuje się wyłącznie krótkotrwałe znieczulenia dożylne lub sedację.
- Zgodnie z treścią załącznika nr 1 do przedmiotowego rozporządzenia każdy podmiot prowadzący znieczulenia musi utworzyć odrębne sale nadzoru pozznieczuleniowego dla dorosłych oraz dla dzieci;
- wymagania infrastrukturalne dla sali nadzoru pozznieczuleniowego wynoszą odpowiednio (Identycznie jak dla OAIT): (i) pokój 1-stanowiskowy – co najmniej 18,0 m2, (ii) pokój wielostanowiskowy – co najmniej 16,0 m^2 na 1 stanowisko.

Dotyczy to każdego podmiotu i praktyki zawodowej realizującej świadczenia stomatologiczne, ambulatoryjne świadczenia endoskopii przewodu pokarmowego, badania obrazowe (TK, MR) w znieczuleniu etc.

- Zgodnie z treścią załącznika nr 1 udzielanie świadczeń zdrowotnych w każdej sali nadzoru pozznieczuleniowego (odrębnie dla dorosłych oraz dla dzieci) wymaga stałej obecności lekarza specjalisty anestezjologii i intensywnej terapii lub lekarza anestezjologa (nie może być łączona ze stałą obecnością lekarza specjalisty anestezjologii i intensywnej terapii w oddziale przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych na stanowisku intensywnej terapii);
- zgodnie z treścią § 9: „jeżeli pacjent jest małoletni, badanie w celu zakwalifikowania pacjenta do znieczulenia, o którym mowa w pkt 5, nie może odbywać się w pomieszczeniach przeznaczonych dla pacjentów dorosłych" co oznacza, że przykładowo dwie następujące po sobie konsultacje anestezjologiczne (kwalifikacje) przed planowanym znieczuleniem dla dwóch pacjentów z tych różnych grup wiekowych ten sam lekarz musi wykonywać w odrębnych gabinetach;
- zgodnie z treścią załącznika nr 1: „stosunek liczby pielęgniarek anestezjologicznych w sali nadzoru pozznieczuleniowego na każdej zmianie do liczby faktycznie obłożonych stanowisk nadzoru pozznieczuleniowego nie powinien być niższy niż 1:4". Z uwagi na fakt, że zmiana personelu pielęgniarskiego trwa kilka-kilkanaście godzin, natomiast pacjenci przebywają w sali nadzoru pozznieczuleniowego od kilkudziesięciu minut do kilku godzin (średnio ok. 1-2 godzin), to niemożliwe jest obiektywne ustalenie normy prawidłowej obsady osobowej personelu pielęgniarskiego. Jeśli przez 30 minut w sali zajęte było 5 łóżek (czego nie można było wcześniej przewidzieć w związku brakiem pewności co do czasu trwania poszczególnych zabiegów czy badań w znieczuleniu), to zapewnienie jednej pielęgniarki na zmianie może być traktowane jako nieprawidłowość i brak spełniania wymagań przedmiotowego rozporządzenia.

Ewentualne wejście w życie tych przepisów przy jednoczesnym, powszechnym braku ich realizacji będzie rodzić ogromne ryzyko prawne dla podmiotów leczniczych, praktyk zawodowych i pracującego tam personelu. W przypadku nawet niezawinionych przez nikogo zdarzeń niepożądanych i powikłań w ocenie prawnej tych epizodów brane będzie pod uwagę spełnianie wymagań określonych w rozporządzeniu, co może to skutkować poważnymi konsekwencjami prawnymi i karnymi.

Należy przeprowadzić rewizję wskazanych powyżej przepisów i urealnienie ich w oparciu o racjonalne wymagania i możliwości techniczne oraz optymalne wykorzystanie zasobów personelu medycznego.

Należy usunąć:

- obowiązek obecności lekarza specjalisty anestezjologii i intensywnej terapii lub lekarza anestezjologa w każdej sali nadzoru pozznieczuleniowego;
- obowiązek tworzenia odrębnych OAIT dla dzieci i dorosłych;
- obowiązek tworzenia odrębnych sal nadzoru pozznieczuleniowego dla dzieci i dorosłych;

– przeliczniki ilości pielęgniarek na liczbę łóżek w salach nadzoru pozniecznuleniowego;
– obowiązek konsultacji przed znieczuleniem w odrębnych gabinetach dla dzieci i dorosłych.

Należy zmodyfikować:

– wymagania dla pomieszczeń sal nadzoru pozniecznuleniowego;
– wymagania dla stanowiska znieczulenia znajdującego się poza salą operacyjną.

Omawiany problem wymaga licznych zmian wypracowanych w trakcie merytorycznej dyskusji ekspertów.

4. Zniesienie obowiązku stosowania standardu rachunku kosztów określonego w rozporządzeniu w sprawie zaleceń dotyczących standardu rachunku kosztów u świadczeniodawców

Obecnie prawie 23.000 podmiotów leczniczych w Polsce, które zawarły umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia z mocy ustawy zobowiązanych jest do prowadzenia odrębnego, dodatkowego systemu ewidencjonowania ponoszonych kosztów. Obowiązek ten skutkuje koniecznością ponoszenia ogromnych nakładów organizacyjnych i finansowych w podmiotach, które w większości nie korzystają z efektów tej narzuconej formy ewidencjonowania kosztów. Ponadto większość tych podmiotów leczniczych prowadzi ewidencję zbędną Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji („**AOTMiT**"), gdyż obszerne dane gromadzone w sposób ciągły przez świadczeniodawców nie są powiązane z planem taryfikacji realizowanym przez AOTMiT. Większość danych skrupulatnie generowanych przez świadczeniodawców nigdy nie zostanie wykorzystana na potrzeby taryfikacji świadczeń. Mamy więc do czynienia w irracjonalnym obowiązkiem nałożonym na ogromną liczbę podmiotów leczniczych.

Uzasadnionym jest więc usunięcie obligatoryjności tego wymogu na rzecz fakultatywnego obowiązku ograniczonego do przypadków umów zawieranych przez AOTMiT bezpośrednio z reprezentatywnymi podmiotami leczniczymi realizującymi określone rodzaje świadczeń poddawanych taryfikacji. Umowy zawierane przez AOTMiT mogłyby wiązać się z odpowiednimi zachętami w postaci:

– dodatkowych punktów w ocenie ofert w postępowaniach konkursowych na świadczenia;
– wynagrodzenia wypłacanego przez AOTMiT celem refundacji podmiotom leczniczym uzasadnionych kosztów wynikających z potrzeby gromadzenia, przetwarzania i udostępniania takich danych.

Należy zauważyć, że irracjonalność wskazanych przepisów oraz ogrom pracy i kosztów wynikających z wymagań standardu skutkują powszechnym ignorowaniem przedmiotowych przepisów lub szczątkowym gromadzeniem danych. Skutkuje to brakiem możliwości przekazania danych AOTMiT lub przekazywaniem danych o niskiej jakości. Ostatecznie przekłada się to na wątpliwe merytorycznie efekty prowadzonych postępowań taryfikacyjnych opieranych o wadliwe dane.

Dlatego proponujemy umożliwienie podmiotom leczniczym dobrowolnego gromadzenia danych zgodnie ze standardem określonym w przedmiotowym rozporządzeniu.

Na marginesie można wskazać, że w Niemczech odpowiednik AOTMiT – Institute for the Hospital Remuneration System („InEK") pozyskuje dane kosztowe od wybranej grupy podmiotów leczniczych związanych umowami (w tym także odpłatnie). Podmioty lecznicze ponoszą odpowiedzialność za jakość i kompletność udostępnianych danych, natomiast InEK ponosi odpowiedzialność za prawidłową metodykę i efekty procesów taryfikacyjnych. W Polsce taka odpowiedzialność za prawidłową taryfikację praktycznie nie istnieje, ponieważ jest rozmyta pomiędzy świadczeniodawców, AOTMiT, Ministerstwo Zdrowia i Narodowy Fundusz Zdrowia.

Propozycja legislacyjna:

Art. 31lc ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

6. Świadczeniodawcy, którzy zawarli umowę z ~~Agencją~~ **o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej** *są obowiązani do stosowania standardu rachunku kosztów opracowanego na podstawie zaleceń określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 7.* **Umowa z Agencją może określać wysokość wynagrodzenia, które będzie należne świadczeniodawcy z tytułu ponoszonych, uzasadnionych kosztów przygotowania i udostępnienia Agencji danych**.

5. Optymalizacja przepisów dotyczących wykonywania badań pantomograficznych

Nowelizacja przepisów mająca na celu ułatwienie realizacji stomatologicznych badań pantomograficznych z wykorzystaniem promieniowania rentgenowskiego. Obecne przepisy narzucają obowiązek wystawiania przez lekarza skierowania na takie badanie oraz konieczność sporządzenia opisu pozyskanych obrazów przez lekarza radiologa pomimo faktu, że konieczność wykonania badania jest w większości przypadków oczywista, a obrazy mogą być ocenione samodzielnie przez stomatologa. W wyniku zmiany możliwe będzie wykonywania pantomogramów na identycznych zasadach jak w przypadku stomatologicznych badań wewnątrzustnych.

Obecne przepisy narzucają nadmierne utrudnienia realizacji badań pantomograficznych, nieuzasadnione interesem pacjentów, które powodują konieczność dodatkowego zaangażowania deficytowego personelu i wynikający z tego wzrost kosztów usług – pacjent musi najpierw zgłosić się po skierowanie pomimo tego, że z góry wiadomo, że pantomogram będzie niezbędny. Niepotrzebnie wydłuża to ścieżkę pacjenta i zwiększa koszty. Dodatkowo badanie powinno zostać opisane przez radiologa co jest obecnie powszechnie ignorowanym obowiązkiem.

Propozycja legislacyjna:

§ 18 ust. 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 sierpnia 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpiecznej pracy z urządzeniami radiologicznymi

3. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się w przypadku oceny i opisu wewnątrzustnych zdjęć stomatologicznych **i zdjęć pantomograficznych**.

§ 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 stycznia 2023 r. w sprawie warunków bezpiecznego stosowania promieniowania jonizującego dla wszystkich rodzajów ekspozycji medycznej

- **ust. 3 pkt 1:** stomatologicznych zdjęć wewnątrzustnych **lub pantomograficznych** wykonywanych za pomocą aparatów rentgenowskich służących wyłącznie do tego celu lub
- **ust. 4:** Jeżeli obrazy radiologiczne stanowiące część dokumentacji medycznej zostały zapisane w postaci cyfrowej, ich przekazywanie i archiwizowanie, w tym w ramach teleradiologii, odbywa się w standardzie DICOM (Digital Imaging and Communications in Medicine), spełniającym co najmniej wymagania normy PN-EN ISO 12052. Wymaganie to nie dotyczy stomatologicznych badań wewnątrzustnych **oraz pantomograficznych**.
- **ust. 6: Rentgenowskie badania stomatologiczne są wykonywane przez lekarzy posiadających specjalizację z radiologii i diagnostyki obrazowej, lekarzy dentystów lub techników elektroradiologii. Rentgenowskie badania stomatologiczne inne niż wewnątrzustne, pantomograficzne lub tomografia komputerowa z wiązką stożkową (CBCT) opisywane są przez lekarza radiologa lub lekarza dentystę**.

Załącznik Nr 1 Wymagania dotyczące opisu i przeglądu obrazów radiologicznych rejestrowanych w postaci cyfrowej

Do stanowisk opisowych stosuje się wymagania określone w pkt 3.1 ppkt 1-4. Wymagania te nie dotyczą stomatologicznych zdjęć wewnątrzustnych **oraz pantomograficznych**.

6. Deregulacja rynku aptecznego

Reforma powinna zmierzać do zniesienia tych barier wejścia na rynek i jego rozwoju, które nie realizują celu publicznego, przy zachowaniu instrumentów niezbędnych dla zapewnienia jakości świadczeń i bezpieczeństwa pacjentów. Kluczowym elementem reformy powinno być odejście od kumulacji restrykcji ilościowych (limit 4 aptek w skali kraju i 1% w województwie) oraz wyłączności farmaceutów.

Kumulacja restrykcyjnych limitów ilościowych prowadzi do nieproporcjonalnych i przypadkowych efektów regulacyjnych, ograniczając rozwój rynku niezależnie od faktycznego poziomu koncentracji, sytuacji konkurencyjnej oraz potrzeb zdrowotnych w danym obszarze. Model ten mógłby zostać zastąpiony nowymi sektorowymi rozwiązaniami opartymi na analizie rynku aptek oraz na ogólnych instrumentach prawa konkurencji.

Ponadto zasadne jest odejście od modelu, w którym prawo prowadzenia apteki jest zastrzeżone wyłącznie dla farmaceutów jako właścicieli. Bezpieczeństwo lekowe i jakość świadczeń nie wynikają z wykształcenia właściciela, lecz z zapewnienia, aby czynności zawodowe były wykonywane przez osoby posiadające kwalifikacje oraz aby apteka pozostawała pod fachowym kierownictwem farmaceuty. Takie rozdzielenie „sfery właścicielskiej" od „sfery profesjonalnej" było w Polsce historycznie stosowane – w okresie 1993–2002 działalność apteczna była zasadniczo otwarta, a kluczowym wymogiem było zatrudnienie farmaceuty jako kierownika apteki oraz spełnienie wymagań dotyczących obrotu i dokumentacji.

Potrzebne jest odejście od rozwiązań, w których prawo do prowadzenia apteki jest ograniczone wyłącznie do określonych form własnościowych, przy jednoczesnym utrzymaniu wymogu kierownictwa fachowego (farmaceuta, kwalifikacje, odpowiedzialność zawodowa) oraz warunków lokalowych i jakościowych.

Konieczne jest takie ukształtowanie przepisów, aby nie blokowały odtwarzania i rozwoju placówek w miejscach o realnej potrzebie zdrowotnej, w szczególności poza dużymi ośrodkami, oraz aby nie utrwalały barier wejścia i barier inwestycyjnych, które w praktyce ograniczają dostępność.

Głównym bezpośrednim skutkiem ograniczeń z lat 2017 i 2023 był spadek liczby nowo tworzonych aptek, a w konsekwencji spadek liczby aptek działających. Tempo spadku jest wyraźnie wyższe w grupie małych podmiotów aptecznych (prowadzących nie więcej niż 4 apteki ogólnodostępne) i na obszarach wiejskich. Najprawdopodobniej przyczyną ich wycofania się z rynku jest utrata zdolności sprostania warunkom rynkowym i efektywnego gospodarowania. „Apteka dla Aptekarza" zablokowała jednak możliwość ich zastąpienia przez apteki sieciowe.

Jednocześnie spadek liczby aptek zmniejszył dostępność produktów leczniczych i wyrobów medycznych. Zmniejszenie ich dostępności wynika również stąd, że tzw. Apteka dla Aptekarza ograniczyła rozwój sieci aptecznych, które, jak wynika z badań sektorowych, oferują szerszy asortyment towarów i sprzedają je po niższych cenach niż apteki pozostałe. Rozwój sieci – dzięki korzyściom skali – może wspierać dostępność na obszarach o niskim potencjale sprzedażowym, gdzie podmioty o wyższym koszcie przeciętnym nie podejmą działalności ze względu na nieopłacalność, a obecne przepisy utrudniają taki rozwój, obniżając w efekcie bezpieczeństwo lekowe.

Ograniczenia wynikające z Apteki dla Aptekarza wpływają na ceny leków nierefundowanych i OTC, m.in. przez osłabienie pozycji negocjacyjnej aptek wobec hurtowni i producentów (przy jednocześnie wysokiej koncentracji rynku hurtowego). W szczególności skumulowany wzrost cen produktów leczniczych w latach 2018–2024 wyniósł 50,7% i był wyższy od ogólnego wzrostu cen towarów i usług o 8,9 pp, co sugeruje, że część wzrostu nie wynika wyłącznie z czynników inflacyjnych.

Z perspektywy celu publicznego – bezpieczeństwa lekowego – jest to argument za tym, aby reformę projektować tak, by zwiększać dostępność i presję konkurencyjną, przy zachowaniu standardów jakości i nadzoru.

Kierunek reformy powinien polegać na zniesieniu większości ograniczeń wprowadzonych ustawami z 2017 i 2023 r., przy zachowaniu kryteriów demograficzno geograficznych oraz ogólnego reżimu ochrony konkurencji.

Podkreślamy, że w naszym rozumieniu „kierunek deregulacyjny" nie oznacza braku zasad – oznacza odejście od barier, które nie realizują celu publicznego, oraz zastąpienie ich narzędziami, które lepiej adresują realne ryzyka (jakość świadczeń, zgodność z prawem farmaceutycznym, przejrzysty nadzór, skuteczne instrumenty przeciwdziałania nadużyciom). Założenie o „zamienności" swobody gospodarczej i bezpieczeństwa lekowego okazało się błędne, bo ograniczenie swobody nie poprawiło bezpieczeństwa.

Ponadto proponowane zmiany mają również na celu doprecyzowanie rodzaju produktów leczniczych, które mogą być sprzedawane przez apteki na podstawie zapotrzebowań podmiotów wykonujących działalność leczniczą – do dziś kwestia ta stanowi przedmiot sporu, co potwierdza m.in. komunikat Naczelnej Izby Aptekarskiej w sprawie realizacji zapotrzebowań na produkty lecznicze z dnia 27 lutego 2025 r.[2] Jednocześnie doprecyzowują formę, w jakiej zapotrzebowanie może być złożone, poprzez wskazanie, iż dopuszczalne jest złożenie zapotrzebowania zarówno w formie pisemnej, jak i w formie elektronicznej (zgodnie z art. 781 Kodeksu cywilnego).

Dookreślono także termin ważności zezwolenia w przypadku zbycia przez osobę wskazaną jako zezwoleniobiorca całej apteki na rzecz podmiotu uprawnionego do prowadzenia apteki ogólnodostępnej, o którym mowa w art. 104a ustawy Prawo farmaceutyczne – z praktyki wynika, że przedłużające się postępowanie w przedmiocie przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej może doprowadzić do sytuacji, w której zezwolenie te wygaśnie jeszcze przed rozstrzygnięciem wniosku o jego przeniesienie.

Dodatkowo proponujemy przepisy intertemporalne, które umarzają wszczęte i niezakończone postępowania prowadzone na podstawie uchylanych przepisów.

Propozycja legislacyjna:

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne

Art. 86a ust. 1 pkt 2

2) w celu zaopatrzenia podmiotu wykonującego działalność leczniczą - na podstawie zapotrzebowania, o którym mowa w art. 96 ust. 1**, złożonego w formie pisemnej lub elektronicznej przez podmiot zamawiający, wyłącznie w zakresie produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub wyrobów medycznych wymaganych na potrzeby udzielenia pacjentowi świadczenia opieki zdrowotnej w zakresie wykonywanej działalności leczniczej, zgodnie z wpisem do Rejestru Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą właściwym dla tego podmiotu**;

Art. 99

1. Apteka ogólnodostępna może być prowadzona tylko na podstawie uzyskanego zezwolenia na prowadzenie apteki.

2. Udzielenie, odmowa udzielenia, zmiana, cofnięcie lub stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki należy do wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego.

~~2a. Do zezwoleń, o których mowa w ust. 1, nie stosuje się przepisów:~~

~~1) art. 494 § 2 i art. 531 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 i 96);~~

~~2) art. 553 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych w przypadku przekształcenia spółki, o której mowa w art. 860 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w spółkę handlową, oraz przekształcenia, o którym mowa w art. 551 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych, chyba że spółka powstała w wyniku przekształcenia spełnia warunki, o których mowa w ust. 4 pkt 2 a nie zachodzą przesłanki z ust. 3a~~.

3. Zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, nie wydaje się, jeżeli podmiot ubiegający się o zezwolenie:

1) prowadzi lub wystąpił z wnioskiem o wydanie zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, lub zajmuje się pośrednictwem w obrocie produktami leczniczymi lub

2 https://www.nia.gov.pl/2025/02/27/komunikat-naczelnej-izby-aptekarskiej-w-sprawie-realizacji-zapotrzebowan-na-produkty--lecznicze/

~~2) prowadzi na terenie województwa więcej niż 1% aptek ogólnodostępnych albo podmioty przez niego kontrolowane w sposób bezpośredni lub pośredni, w szczególności podmioty zależne w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, prowadzą łącznie więcej niż 1% aptek na terenie województwa;~~

~~3) jest członkiem grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, której członkowie prowadzą na terenie województwa więcej niż 1% aptek ogólnodostępnych.~~

~~3a. Zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, nie wydaje się, jeżeli wnioskodawca, wspólnik lub partner spółki będącej wnioskodawcą:~~

~~1) jest wspólnikiem, w tym partnerem, w spółce lub spółkach, które prowadzą łącznie co najmniej 4 apteki ogólnodostępne lub;~~

~~2) prowadzi co najmniej 4 apteki ogólnodostępne albo podmiot lub podmioty przez niego kontrolowane w sposób bezpośredni lub pośredni, w szczególności podmiot lub podmioty zależne w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, prowadzą co najmniej 4 apteki ogólnodostępne, lub~~

~~3) jest członkiem grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, której członkowie prowadzą łącznie co najmniej 4 apteki ogólnodostępne, lub~~

4) wchodzi w skład organów spółki posiadającej zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej lub zajmującej się pośrednictwem w obrocie produktami leczniczymi.

3aa. Niedozwolone jest przejęcie kontroli, **w szczególności** w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów nad podmiotem prowadzącym aptekę ogólnodostępną, jeżeli:

1) ~~podmiotem przejmującym kontrolę jest podmiot inny niż podmiot, o którym mowa w ust. 4 pkt 1 lub 2;~~

~~2)~~ podmiot przejmujący kontrolę, wspólnik lub partner spółki będącej podmiotem przejmującym kontrolę:

a) jest wspólnikiem lub partnerem w spółce lub spółkach, które prowadzą łącznie **na terenie Rzeczypospolitej Polskiej więcej niż 20%** ~~co najmniej 4~~ apteki ogólnodostępn**ych**~~e~~, lub

b) prowadzi **łącznie na terenie Rzeczypospolitej Polskiej więcej niż 20%** ~~co najmniej 4~~ apteki ogólnodostępn**ych**~~e~~ albo podmiot lub podmioty przez niego kontrolowane w sposób bezpośredni lub pośredni, w szczególności podmiot lub podmioty zależne w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, prowadzą **łącznie na terenie Rzeczypospolitej Polskiej więcej niż 20%** ~~co co najmniej 4~~ apteki ogólnodostępn**ych**~~e~~, lub

c) jest członkiem grupy kapitałowej w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, której członkowie prowadzą **łącznie na terenie Rzeczypospolitej Polskiej więcej niż 20%** ~~co najmniej 4~~ apteki ogólnodostępn**ych**~~e~~, lub

d) wchodzi w skład organów spółki posiadającej zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej lub zajmującej się pośrednictwem w obrocie produktami leczniczymi;

2~~3~~) w wyniku przejęcia kontroli nad podmiotem prowadzącym aptekę ogólnodostępną członkowie grupy kapitałowej, do której należy podmiot przejmujący kontrolę, prowadziliby **łącznie na terenie Rzeczypospolitej Polskiej więcej niż 20%** ~~co najmniej 4~~ apteki ogólnodostępn**ych**~~e~~.

3ab. Przepisu ust. 3aa nie stosuje się, jeżeli przejęcie kontroli nastąpiło w wyniku nabycia spadku.

3ac. Zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, nie wydaje się, jeżeli udzielenie go prowadziłoby do naruszenia przynajmniej jednego z zakazów wymienionych w ust. 3aa.

3ad. Podmiot przejmujący kontrolę nad podmiotem prowadzącym aptekę ogólnodostępną, a także wspólnik lub partner spółki będącej podmiotem przejmującym kontrolę nad podmiotem prowadzącym aptekę ogólnodostępną powiadamiają Głównego Inspektora Farmaceutycznego o przejęciu kontroli w ciągu miesiąca od daty przejęcia kontroli.

3b. Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, wydaje się, jeżeli na dzień złożenia wniosku o wydanie zezwolenia, liczba mieszkańców w danej gminie, w przeliczeniu na jedną aptekę ogólnodostępną, wynosi co najmniej 3000 osób i odległość od miejsca planowanej lokalizacji apteki do najbliższej funkcjonującej apteki ogólnodostępnej, liczona pomiędzy wejściami do izb ekspedycyjnych aptek w linii prostej, wynosi co najmniej 500 metrów. Liczbę mieszkańców na dzień złożenia wniosku określa się na podstawie aktualnych danych Głównego Urzędu Statystycznego.

3c. Liczbę mieszkańców, o której mowa w ust. 3b ustala Prezes Głównego Urzędu Statystycznego jako liczbę ludności faktycznie zamieszkałej na obszarze danej gminy, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok, w którym podmiot ubiegający się o zezwolenie apteki złożył wniosek o zezwolenie, **a w przypadku, gdyby na dzień złożenia wniosku dane te nie były dostępne – według ostatniego ustalonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego stanu**.

3d. Ograniczeń, o których mowa w ust. 3b, nie stosuje się:

1) jeżeli na dzień złożenia wniosku o wydanie zezwolenia, odległość od miejsca planowanej lokalizacji apteki do najbliżej funkcjonującej apteki ogólnodostępnej, liczona pomiędzy wejściami do izb ekspedycyjnych aptek w linii prostej, wynosi co najmniej 1000 metrów;

2) gdy z wnioskiem o udzielenie zezwolenia występuje podmiot, który nabył całą aptekę ogólnodostępną, w rozumieniu art. 551 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, od spadkobiercy podmiotu posiadającego zezwolenie i adres prowadzenia apteki nie ulega zmianie;

3) gdy z wnioskiem o udzielenie zezwolenia występuje podmiot, o którym mowa w ust. 4 pkt 3.

3e. Minister właściwy do spraw zdrowia może, ze względu na ważny interes pacjentów i konieczność zapewnienia im dostępu do produktów leczniczych, wyrazić zgodę na wydanie przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej z pominięciem ograniczeń, o których mowa w ust. 3b;.

4) jeżeli przedmiotem wniosku jest wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki na terenie lotniska, dworca kolejowego lub autobusowego.

3f. Wydanie zgody, o której mowa w ust. 3e, wymaga pozytywnej opinii w zakresie zasadności pominięcia ograniczeń, o których mowa w ust. 3b, wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego oraz pozytywnej opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce planowanej lokalizacji apteki.

3g. Wójt, burmistrz, prezydent miasta wydaje opinię w terminie 30 dni od dnia doręczenia wniosku przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego. Niewyrażenie opinii w tym terminie jest równoznaczne z opinią negatywną w przedmiocie pominięcia ograniczeń, o których mowa w ust. 3e.

3h. Minister właściwy do spraw zdrowia wyraża zgodę lub odmawia wyrażenia zgody, o której mowa w ust. 3e, w terminie 30 dni od dnia doręczenia pozytywnych opinii przez wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego.

3i. Do podmiotu, o którym mowa w ust. 4 pkt 3, nie stosuje się przepisów ust. 3 i 3a w zakresie maksymalnej liczby aptek możliwych do prowadzenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ich maksymalnego odsetka na terenie danego województwa. Podmiot ten może prowadzić jedną aptekę ogólnodostępną.

4. Prawo do uzyskania zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej posiada:

1) ~~farmaceuta posiadający prawo wykonywania zawodu, prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą~~ **osoba fizyczna**;

2) ~~spółka jawna lub spółka partnerska, której przedmiotem działalności jest wyłącznie prowadzenie aptek, i w której wspólnikami (partnerami) są wyłącznie farmaceuci posiadający prawo wykonywania zawodu, o którym mowa w pkt 1~~ **spółka prawa handlowego**;

3) uczelnia prowadząca kształcenie na kierunku farmacja.

4a. Podmiot prowadzący aptekę jest obowiązany zatrudnić osobę odpowiedzialną za prowadzenie apteki, o której mowa w art. 88 ust. 2, dającą rękojmię należytego prowadzenia apteki.

4b. W przypadku gdy występującym o zezwolenie na prowadzenie apteki jest lekarz lub lekarz dentysta, zezwolenie wydaje się, jeżeli występujący przedstawi oświadczenie o niewykonywaniu zawodu lekarza.

4c. Apteka ogólnodostępna prowadzona przez podmiot, o którym mowa w ust. 4 pkt 3, jest obowiązana do realizacji zadań związanych z kształceniem praktycznym na kierunku farmacja. Do odbywania praktyki zawodowej w tej aptece nie jest wymagana opinia, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zawodzie farmaceuty.

5. (uchylony).

6. Przepis ust. 4a nie dotyczy farmaceuty posiadającego uprawnienia, o których mowa w art. 88 ust. 2.

Art. 103 ust. 1 pkt 3

~~3) w przypadku utraty prawa wykonywania zawodu przez farmaceutę prowadzącego jednoosobową działalność gospodarczą lub wspólnika lub partnera spółki, o której mowa w art. 99 ust. 4 pkt 2, jeśli spowodowałoby to brak możliwości prowadzenia apteki przez ten podmiot. Powyższa przesłanka cofnięcia zezwolenia, ma zastosowanie do zezwoleń wydanych po dniu wejścia w życie ustawy.~~

Art. 104

1. Zezwolenie na prowadzenie apteki wygasa w przypadku:

1) śmierci osoby, na rzecz której zostało wydane zezwolenie, jeżeli zezwolenie zostało wydane na rzecz podmiotu będącego osobą fizyczną;

2) rezygnacji z prowadzonej działalności;

3) likwidacji osoby prawnej, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;

~~4) przekształcenia podmiotu prowadzącego aptekę w podmiot inny niż wskazany w art. 99 ust. 4 pkt 2.~~

1a. W przypadku śmierci osoby, na rzecz której zostało wydane zezwolenie na prowadzenie apteki, zezwolenie to nie wygasa:

~~1)~~ jeżeli chociażby jeden z jej spadkobierców, jej małżonek, któremu przysługuje udział w przedsiębiorstwie, lub osoba, która nabyła przedsiębiorstwo lub udział w nim na podstawie zapisu windykacyjnego, spełnia warunki, o których mowa w art. 99 ~~ust. 4 pkt 1~~, ust. 4a i 4b, oraz nie zachodzą w stosunku do nich okoliczności, o których mowa w art. 99 ust. 3 i 3a, art. 100 ust. 2 pkt 5a lit. a-c oraz art. 101 pkt 2-5;

~~2) przez okres 24 miesięcy od dnia śmierci, jeżeli chociażby jeden z jej spadkobierców, jej małżonek, któremu przysługuje udział w przedsiębiorstwie, osoba, która nabyła przedsiębiorstwo lub udział w nim na podstawie zapisu windykacyjnego albo zarządca sukcesyjny, o którym mowa w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw, spełnia warunki, o których mowa w art. 99 ust. 4a i 4b, oraz nie zachodzą w stosunku do nich okoliczności, o których mowa w art. 99 ust. 3 i 3a, art. 100 ust. 2 pkt 5a lit. a-c oraz art. 101 pkt 2-5~~.

1b. Osoby, o których mowa w ust. 1a ~~pkt 1 albo 2~~, obowiązane są, w terminie 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, na rzecz której zostało wydane zezwolenie, złożyć wniosek do wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego o dokonanie zmiany w zezwoleniu w zakresie określenia podmiotu posiadającego zezwolenie i wskazać osoby spełniające wymagania – o których mowa w ust. 1a ~~pkt 1 albo 2~~ – jako zezwoleniobiorcę. W przypadku gdy osoby te nie wystąpią o dokonanie zmiany w zezwoleniu, wygasa ono z dniem następującym po ostatnim dniu terminu na złożenie wniosku.

1c. Wojewódzki inspektor farmaceutyczny, po rozpatrzeniu wniosku, o którym mowa w ust. 1~~b~~:

~~1)~~ zmienia zezwolenie w zakresie określenia podmiotu posiadającego zezwolenie – w przypadku gdy osoba wskazana jako zezwoleniobiorca spełnia wymagania, o których mowa w ust. 1a ~~pkt 1~~;

~~2) zmienia zezwolenie w zakresie określenia podmiotu posiadającego zezwolenie oraz określa termin ważności zezwolenia, zgodnie z wnioskiem, nie dłuższy jednak niż 24 miesiące od dnia śmierci – w przypadku gdy osoba wskazana jako zezwoleniobiorca spełnia wymagania, o których mowa w ust. 1a pkt 2.~~

1d. Termin ważności zezwolenia ustalony zgodnie z ust. 1c pkt 2) ulega zawieszeniu do czasu rozstrzygnięcia postępowania o przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki, na rzecz podmiotu, o którym mowa w art. 104a, o ile wniosek w tym przedmiocie został złożony w okresie ważności zezwolenia.

2. Stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia następuje w drodze decyzji organu, który ją wydał.

2a. W przypadku rezygnacji z prowadzonej działalności gospodarczej, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej nie podlega wygaśnięciu do czasu zakończenia postępowań kontrolnych lub administracyjnych.

2b. Jeżeli w wyniku zakończonego postępowania kontrolnego lub administracyjnego zachodzą przesłanki do wydania decyzji o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, wojewódzki inspektor farmaceutyczny cofa zezwolenie; wygaśnięcia nie stwierdza się.

3. (uchylony).

4. (uchylony).

5. W decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia wojewódzki inspektor farmaceutyczny może wydać zgodę na zbycie do hurtowni farmaceutycznej, apteki lub punktu aptecznego produktów leczniczych znajdujących się w aptece w dniu wygaśnięcia zezwolenia. Decyzja zawiera wykaz produktów leczniczych obejmujący w odniesieniu do każdego produktu: nazwę, dawkę, wielkość opakowania, liczbę opakowań, postać farmaceutyczną, numer GTIN zgodny z systemem GS1, numer serii oraz datę ważności.

Art. 104a

1. Organ zezwalający przenosi zezwolenie, o którym mowa w art. 99 ust. 1, na rzecz podmiotu, który nabył całą aptekę ogólnodostępną, w rozumieniu art. 551 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, od podmiotu, na rzecz którego zostało wydane zezwolenie, jeżeli:

1) nabywca apteki spełnia wymagania, o których mowa w art. 99 ust. 3, 3a, **3aa pkt 1**, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 oraz przyjmuje w pisemnym oświadczeniu wszystkie warunki zawarte w zezwoleniu;

2) adres prowadzenia apteki nie ulega zmianie **lub ulega zmianie w zgodzie z art.104aa**.

2. Stronami w postępowaniu o przeniesienie zezwolenia, o którym mowa w art. 99 ust. 1, są podmiot, który nabył całą aptekę ogólnodostępną oraz podmiot, na rzecz którego zostało wydane zezwolenie.

Art. 104aa

1. Organ zezwalający zmienia zezwolenie, o którym mowa w art. 99 ust. 1, w zakresie adresu prowadzenia apteki, na wniosek podmiotu prowadzącego aptekę, jeżeli nowemu adresowi prowadzenia apteki przypisany jest ten sam kod pocztowy w systemie kodów pocztowych identyfikujących obszary doręczeń, o którym mowa w art. 66 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe, jaki przypisany jest adresowi dotychczasowemu;

2. Do wniosku należy dołączyć dokumenty, o których mowa w art. 100 ust. 2 pkt. 1, 3, 4.

Art. 127ce

1. Karze pieniężnej podlega podmiot, który nie dokonuje powiadomienia, o którym mowa w art. 99 ust. 3ad w terminie tam wskazanym.

2. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, wymierza się w wysokości od 5 000 zł do 500 000 zł.

Art. 127d ust. 1

1. Kary pieniężne, o których mowa w art. 127, art. 127b-127ca, art. 127cb ust. 1-3 ~~oraz~~, art. 127cc **oraz 127ce** nakłada Główny Inspektor Farmaceutyczny w drodze decyzji.

Przepisy przejściowe

1. Do wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy decyzją ostateczną postępowań w przedmiocie udzielenia, zmiany, cofnięcia, przeniesienia lub stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej stosuje się przepisy art. 99, 103, 104, 104a, 104aa ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym ustawą niniejszą.

2. Przepisy art. 99 ust. 3aa oraz 3ad ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym ustawą niniejszą stosuje się do przejęcia kontroli, które nastąpiło po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

7. Zmiany zakresu przedmiotowego inwestycji podlegających opiniowaniu

Postulowana zmiana dotyczą wyłączenia spod zakresu przedmiotowego inwestycji podlegających opiniowaniu, inwestycji polegających na wymianie sprzętu medycznego z uwagi na upływ jego żywotności czy awarię, a także inwestycji, których obowiązek przeprowadzenia wynika z decyzji administracyjnej. Zmiana dotyczy art. 95d ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2025, poz. 1461).

Postulowana zmiana polegałaby zatem wprowadzenia do przepisu wyłączenia spod obowiązku uzyskania opinii o celowości inwestycji polegające na wymianie wyposażenia medycznego zakładu leczniczego wynikającego z obiektywnej konieczności oraz inwestycji, których konieczność przeprowadzenia wynika z decyzji organów państwowych (np. w wyniku decyzji Sanepidu nakazującej dostosowanie pomieszczeń do wymogów wynikających z obowiązujących przepisów).

Na gruncie obowiązujących przepisów każda wymiana wyposażenia medycznego na nowy, jeżeli wartość przekracza 2 mln złotych, wymaga wydania opinii o celowości. Uzasadnionym byłoby jednak odróżnienie „wyposażenie zakładu leczniczego", które jest celem samym w sobie (np. zakup dodatkowych sztuk wykorzystywanego sprzętu lub zakup sprzętu dotychczas nieposiadanego) od sytuacji, w której to „wyposażenie zakładu leczniczego" wynika z konieczności wymiany sprzętu, którego dalsza eksploatacja jest niemożliwa, na nowy, tożsamy w celu dalszego zabezpieczenia udzielania świadczeń.

Zrównanie obydwu przypadków powoduje, że podmioty lecznicze zobligowane są do przeprowadzenia sformalizowanego postępowania w zakresie uzyskania opinii, w sytuacjach, w których są tak naprawdę „zmuszone" do wymiany sprzętu, a dokonanie inwestycji wynika wyłącznie z konieczności zastąpienia sprzętu, który nie może dalej być wykorzystywany w procesie udzielania świadczeń pacjentom.

Podobnie, jeżeli np. na skutek decyzji Sanepidu konieczne jest przeprowadzenie inwestycji polegającej na dostosowaniu pomieszczeń podmiotu leczniczego do prawnych wymogów w tym zakresie, podmiot leczniczy również musi wnioskować o wydanie opinii o celowości, co wydaje się zbędne, skoro przeprowadzenie inwestycji nie jest wynikiem woli świadczeniodawcy, a koniecznością wynikającą z decyzji organu.

8. Wprowadzenie uprawnień organu wydającego opinię o celowości inwestycji do wydania decyzji w przedmiocie tego, czy dana inwestycja podlega opiniowaniu

Wiele przepisów dotyczących opinii o celowości inwestycji budzi wątpliwości interpretacyjne nie tylko po stronie podmiotów leczniczych, ale również organów prowadzących postępowanie w sprawie wydania opinii.

Natomiast ustawodawca przerzuca w całości ciężar interpretacji niejasnych przepisów dotyczących określenia czy inwestycja podlega opiniowaniu na podmioty lecznicze. Z tego powodu, nawet w razie poważnych wątpliwości czy dana inwestycja stanowi inwestycję podlegającą opiniowaniu, podmioty lecznicze z daleko posuniętej ostrożności decydują się na złożenie wniosku o wydanie opinii. Jednocześnie przepisy

nie przewidują możliwości wydania przez organ opiniujący innego rozstrzygnięcia niż wydanie opinii (pozytywnej albo negatywnej) ewentualnie pozostawienia wniosku o wydanie opinii bez rozpatrzenia w sytuacji nieuzupełnienia braków formalnych.

Realnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie do przepisów ustawy instrumentu – wniosku o wydanie decyzji, że dana inwestycja w przedstawionym przez wnioskodawcę stanie faktycznym wymaga lub nie wymaga opinii o celowości inwestycji (na kształt wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej w sprawach podatkowych) oraz równoczesne wprowadzenie możliwości wydania decyzji przez urząd wojewódzki/Ministra Zdrowia w tym przedmiocie. Wówczas, po pierwsze taka decyzja, mająca moc dokumentu urzędowego dawałaby wnioskodawcy pewność co do dalszego postępowania, a jednocześnie, w przypadku decyzji, że inwestycja „nie podlega opiniowaniu" pozwalałaby „wylegitymować" się świadczeniodawcy przed NFZ w razie ewentualnych wątpliwości Funduszu co do braku posiadania opinii dla konkretnej inwestycji. Aby uniknąć ryzyka odmiennej interpretacji przez różne urzędy wojewódzkie, organem wydającym taką opinię w zakresie podlegania danej inwestycji pod obowiązek uzyskania opinii powinien być Minister Zdrowia. Ewentualnie, jeżeli opinie miałaby wydawać urzędy wojewódzkie, koniecznie byłoby zapewnienie trybu odwoławczego do Ministra Zdrowia.

Zmiana dotyczy art. 95d i następnych ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

9. Podniesienie limitu kwotowego inwestycji, dla której wymagane jest uzyskanie opinii o celowości inwestycji

Uzasadnieniem ustawodawcy do wprowadzenia limitu 2 mln złotych, powyżej którego będzie istniał obowiązek sporządzania opinii o celowości inwestycji („OCI") była spodziewana eliminacja wniosków o niskiej wartości inwestycyjnej, które dotyczą inwestycji nieistotnych z punktu widzenia zapewnienia świadczeń w ramach ubezpieczenia zdrowotnego. Ustawę wprowadzającą limit kwotowy 2 mln uchwalono w 2020 r., bazując na analizach dotyczących okresu 2016-2018. Są to wobec tego dane nieaktualne i nie przystające do rzeczywistości. Tym samym aktualny limit 2 mln złotych nie spełnia już zatem roli jaką przewidział dla niego ustawodawca. Z tego powodu w obecnych realiach wiele inwestycji podlega opiniowaniu z uwagi na przekroczenie obowiązującego limitu kwotowego, choć w rzeczywistości nie mają one charakteru inwestycji, wobec których obowiązek opiniowania był zamierzeniem ustawodawcy.

Celem wprowadzenia regulacji dotyczącej obowiązku uzyskiwania OCI było uniknięcie chaotycznego i krótkowzrocznego rozwoju rynku usług medycznych poprzez uzyskanie zewnętrznej oceny celowości prowadzonych działań, pozwalając generować konkurencję pomiędzy podmiotami leczniczymi na poziomie np. jakości i kompleksowości udzielanych świadczeń.

Propozycja legislacyjna:

Art. 95d ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

1. Podmioty, o których mowa w art. 95e ust. 1, występują z wnioskiem do wojewody albo ministra właściwego do spraw zdrowia, zwanego dalej „organem wydającym opinię", o wydanie opinii o celowości inwestycji:

1) polegającej na utworzeniu na obszarze województwa:

a) nowego podmiotu leczniczego,

b) nowych jednostek lub komórek organizacyjnych zakładu leczniczego podmiotu leczniczego,

2) innej niż inwestycja określona w pkt 1, dotyczącej wykonywania działalności leczniczej polegającej na udzielaniu świadczeń zdrowotnych

– której wartość kosztorysowa na dzień złożenia wniosku przekracza ~~2~~ **5** mln zł.

10. Odejście od klasyfikacji badań całkowicie pozbawionych ryzyka dla pacjenta w grupie najbardziej niebezpiecznych

Ustawa o wyrobach medycznych przewiduje, że badania obserwacyjne nieinterwencyjne wyrobów znajdujących się w obrocie podlegają obowiązkowi uzyskania pozwolenia, opinii komisji bioetycznej oraz rejestracji badania. Tymczasem badania takie nie niosą żadnego ryzyka dla pacjenta: badacz obserwuje wyłącznie zwykłą praktykę stosowania wyrobu normalnie i legalnie używanego oraz wprowadzonego do obrotu i nie zmienia nic w sposobie diagnozowania lub leczenia pacjenta.

Badania nieinterwencyjne zawsze były wyłączone z regulacji badań klinicznych z powodu braku jakiegokolwiek ryzyka dla pacjenta. W pierwszym przepisie unijnego rozporządzenia o badaniach klinicznych leków stwierdza się wręcz wprost, że taki typ badania nie jest badaniem klinicznym w rozumieniu przepisów prawa.

W wyrobach medycznych badania nieinterwencyjne były wyłączone spod obowiązków towarzyszących zwykłemu (obejmującemu ryzyko dla pacjenta) badaniu do 2022 r. Nowa ustawa o wyrobach medycznych zawiera błąd, który polega na tym, że taki typ badań jest traktowany jak zwykłe badanie kliniczne, co oznacza dla przedsiębiorców konieczność uzyskania pozwolenia, opinii komisji bioetycznej i rejestracji badania, a także dostosowania całej dokumentacji do daleko idących wymagań „pełnego" reżimu badawczego.

Dodatkowo należy wskazać, że w Polsce dziś występuje paradoks, polegający na tym, że badanie obserwacyjne typu inwazyjnego (związane z dyskomfortem i ryzykiem dla pacjenta) ze względu na brzmienie przepisów unijnych (art. 74 ust. 1 MDR) nie wymaga pozwolenia, tylko notyfikacji. Jest zatem absurdem w tym kontekście, że badanie pozbawione jakiegokolwiek ryzyka jest poddane dalej idącej regulacji.

Podsumowując, badania obserwacyjne nieinterwencyjne powinny być zwolnione z jakichkolwiek obowiązków charakterystycznych dla badań klinicznych wyrobów medycznych, ponieważ z definicji nie niosą jakiegokolwiek ryzyka dla pacjenta. W tym celu przepisy ustawy o wyrobach medycznych należy zmienić poprzez uchylenie stosowania „pełnych wymagań" względem badań nieinterwencyjnych.

Propozycja legislacyjna:

Ustawa z dnia 7 kwietnia 2022 r. o wyrobach medycznych

Art. 33 ust. 2a

2a. Wymagań określonych w ust. 1 oraz w ust. 5 nie stosuje się w przypadku, gdy badanie kliniczne ma być prowadzone w celu dalszej oceny wyrobu, który nosi już oznakowanie CE, w zakresie jego przewidzianego zastosowania i w przypadku gdy badanie nie obejmie poddania uczestników zabiegom innym niż zabiegi wykonywane w normalnych warunkach używania wyrobu lub też zabiegi takie nie będą inwazyjne lub uciążliwe.

Art. 40 ust. 2

2. Obowiązek, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy badania~~, o którym mowa w art. 33 ust. 2a~~ **działania prowadzonego wyłącznie w zakresie przewidzianego zastosowania wyrobu, który nosi już oznakowanie CE, gdy badanie to obejmuje wyłącznie zabiegi wykonywane w normalnych warunkach używania wyrobu**.

11. Komunikacja w języku angielskim z administracją publiczną z zakresu wyrobów medycznych

Urząd Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych („URPL") to urząd w pełni europejski i znany z wysokich kompetencji zatrudnionych tam urzędników. Pracownicy URPL posługują się biegle językiem angielskim w codziennej pracy i włączają się aktywnie w wiele procesów na poziomie Unii Europejskiej oraz zrzeszeń organów krajów członkowskich. W praktyce URPL komunikacja z innymi urzędami, producentami oraz w sprawach bezpieczeństwa obydwa się najczęściej w języku angielskim. Większość producentów wyrobów medycznych prowadzi i utrzymuje dokumentację

techniczną wyrobów, w tym wyniki badań bezpieczeństwa, biokompatybilności, oceny klinicznej, w języku angielskim. Tym niemniej, szereg przepisów pozwala żądać od przedsiębiorców tłumaczeń dokumentów na język polski.

Tłumaczenie dokumentacji technicznej wyrobów medycznych na język polski oznacza dla przedsiębiorcy ogromny koszt, który może sięgać kwot znacznie przekraczających 100.000 zł. Lingua franca świata leków i wyrobów medycznych jest od dziesięcioleci język angielski – znany i używany zarówno przez przedsiębiorców, jak i urzędników. Oczywiście praktyka ta nie wpływa negatywnie na prawa konsumentów – każdy użytkownik wyrobów w Polsce ma prawo do polskiego oznakowania i instrukcji. Proponowana zmiana deregulacyjna nie wpływa na prawa tych osób i nie jest to naszym zamiarem.

Podsumowując, celowe jest umożliwienie przedsiębiorcom komunikacji i przekazywania URPL dokumentów w języku angielskim, bez obowiązku tłumaczenia.

Propozycja legislacyjna:

Ustawa z dnia 7 kwietnia 2022 r. o wyrobach medycznych

Art. 15 ust 2

~~2. Na żądanie Prezesa Urzędu producent lub upoważniony przedstawiciel dostarcza tłumaczenie na język polski wskazanych informacji i dokumentów, o których mowa w art. 10 ust. 14 lub art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2017/745 oraz art. 10 ust. 13 lub art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2017/746.~~

Art. 68 ust. 2

~~2. Na żądanie Prezesa Urzędu kontrolowany dostarcza tłumaczenie wskazanej dokumentacji na język polski, o ile zgodnie z wymogami ustawy nie jest dopuszczalne sporządzanie lub przedstawienie jej w języku angielskim.~~

12. Usprawnienie obrotu wyrobami medycznymi dostępnymi w trybie zaopatrzenia na zlecenie

Ceny wyrobów medycznych dostępnych na zlecenie, tj. objętych kategoriami określonymi w rozporządzeniu Ministra Zdrowia, nie są regulowane. Oznacza to, że każdy przedsiębiorca ma prawo stosowania dowolnych cen, na poziomie produkcyjnym, handlowym i detalicznym. System przewiduje jedynie limity finansowania i procentowe dopłaty do zakupów uprawnionych pacjentów. Tymczasem przepisy prawa refundacyjnego obejmują szereg zakazów i ograniczeń dotyczących stosowania cen, które mają sens wyłącznie w przypadku produktów refundowanych w reżimie pełnej kontroli ceny na każdym poziomie obrotu.

Przepis art. 49 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. z 2026, poz. 253; „**ustawa refundacyjna**") obejmują zakaz zawierania umów wzajemnych pomiędzy dostawcami wyrobów medycznych na zlecenie oraz odbiorcami tych produktów, stosowania niejednolitych warunków umów ani też kierowania i przekazywania rabatów pacjentom.

Ścisła kontrola cen produktów ma sens w przypadku reżimu refundacyjnego, w którym produkty takie jak leki i wyroby medyczne mają ustalone administracyjnie ceny sztywne. Promocje cenowe i zróżnicowane warunki sprzedażowe w odniesieniu do takich produktów powinny pozostać zakazane. Tymczasem w odniesieniu do produktów dostępnych na zlecenie żadnej regulacji cenowej nie ma, ale stosuje się do obrotu tymi wyrobami przepisy ogólne, zabraniające wspomnianych rabatów i promocji.

Aktualna sytuacja prowadzi do absurdalnych paradoksów – sprzedawca detaliczny może obniżyć cenę produktu dla pacjenta, ale nie może udzielić rabatu ani innej formy promocji (np. sprzedaży wiązanej). Analogicznie dostawca wyrobów nie może zaproponować wspólnego działania promocyjnego, mającego na celu redukcję kosztów po stronie pacjenta, chociaż ma pełne i nieskrępowane prawo prowadzić takie formy promocji bezpośrednio względem firmy-punktu sprzedaży detalicznej (żaden przepis tego nie zabrania). Za naruszenie tych przepisów grożą surowe kary finansowe.

Przepisy utrudniające stosowanie promocji, zniżek, rabatów itp. w sprzedaży wyrobów dostępnych na zleceniu, przy jednoczesnym braku cen regulowanych (obowiązku stosowania maksymalnych lub sztywnych cen) są całkowicie pozbawione sensu i jedynie utrudniają obrót oraz mechanizmy efektywności cenowej w sprzedaży wyrobów do pacjentów.

W związku z powyższym postulujemy uchylenie zakazu z art. 49 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych w odniesieniu do wyrobów dostępnych na zlecenie.

13. Usunięcie bariery inwestycyjnej w postaci prawa do jednostronnego narzucania przedsiębiorcom cen na wyroby medyczne

Nowe przepisy ustawy refundacyjnej (art. 6 ust. 1 pkt 4 w zw. z innymi) przewidują możliwość jednostronnego narzucenia przedsiębiorcom cen na wyroby medyczne (jakiekolwiek).

Zawarta w przepisach prawa refundacyjnego możliwość jednostronnego narzucania cen urzędowych na wyroby medyczne wykazuje tylko jeden skutek: jest najlepszym straszakiem dla wszystkich firm planujących produkcję i sprzedaż innowacyjnych technologii w Polsce. Przedstawiciele Ministerstwa Zdrowia twierdzą, że do tej pory przepis ten nie został zastosowany i nie jest to planowane. Wobec braku celu, polityki ani jasnego zamierzenia stosowania tego prawa, jego obowiązywanie jest tym trudniej wytłumaczalne dla inwestorów i podmiotów rozważających rozwój w naszym kraju.

Z perspektywy przedsiębiorcy możliwość, że organ administracji jednostronnie narzuci cenę urzędową na produkt jest największym ryzykiem biznesowym, jakie można sobie wyobrazić – znacznie przekraczającym miarę „zwykłych" trudności urzędniczo-biurokratycznych. Nie sposób nawet porównywać obciążeń administracyjnych związanych z lokowaniem inwestycji w Polsce (zakup nieruchomości, kwestie środowiskowe, pozwolenia i dopuszczenia itp.) z sytuacją, w której rozwinięty biznes może zostać zniszczony przez decyzję urzędniczą, skutkującą narzuceniem ceny urzędowej na wyrób medyczny, np. innowacyjny, nowy, produkowany w polskim zakładzie. Takie ryzyko jest też niemożliwe do skalkulowania na poziomie analizy inwestycji zagranicznej.

Omawiany przepis jest trudny do zaakceptowania i wymaga natychmiastowego usunięcia z systemu prawnego. Stanowi przeszkodzę dla budowania wizerunku Polski jako miejsca przyjaznego dla inwestycji i biznesu.

Propozycja legislacyjna:

Art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych

~~4) lek, środek spożywczy specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrób medyczny stosowany w ramach udzielania świadczeń gwarantowanych, innych niż wymienione w pkt 1-3.~~

14. Usprawnienie szpitalnego obrotu wyrobami refundowanymi

Przepisy ustawy refundacyjnej przewidują, że wyroby medyczne (i leki) sprzedawane do szpitali, nie mogą być droższe niż wyznaczona w obwieszczeniu Ministra Zdrowia cena urzędowa zbytu lub hurtowa. Przepis ten jest zrozumiały i działa w praktyce, natomiast niewytłumaczalne jest, dlaczego na etapie poprzedzającym dostawę do szpitala występuje obowiązek stosowania marż urzędowych.

Problemem jest również przepis art. 93 ust. 2 w zw. z art. 88 ust. 5 pkt 11 Prawa farmaceutycznego, który bywa błędnie interpretowany w ten sposób, że apteka szpitalna nie może kupić refundowanego wyrobu medycznego od dostawcy innego niż hurtownia farmaceutyczna. Takie rozumienie przepisu jest błędne, ale sama jego treść powinna zostać skorygowana, aby nie unikać zbędnych sporów.

Przepisy art. 9 ust. 1 oraz 2 ustawy refundacyjnej przewidują, że świadczeniodawca (szpital) musi nabywać produkty refundowane (w tym wyroby medyczne) po cenie nie wyższej niż urzędowa cena zbytu produktu, powiększona o marżę nie wyższą niż urzędowa marża hurtowa (6%).

Skoro ostateczna cena produktu refundowanego na etapie sprzedaży do szpitala jest wolna i jedynie „od góry" ograniczona, to niecelowe jest pozostawienie regulacji cenowej na wcześniejszym etapie obrotu. Nie ma to przecież żadnego znaczenia dla osiągnięcia celu, jakim jest kontrola ceny na poziomie finalnego nabywcy (szpitala).

Drugi wzmiankowany problem odnosi się do regulacji Prawa farmaceutycznego, która nakazuje kierownikowi apteki szpitalnej odpowiednie stosowanie przepisu dotyczącego kierownika apteki ogólnodostępnej (art. 88 ust. 5 pkt 11), który nakazuje weryfikację, czy nabywane wyroby medyczne, „w stosunku do których wydano decyzje o objęciu refundacją, pochodzą wyłącznie od podmiotów posiadających zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej". Przepis ten ma ograniczony sens w odniesieniu do aptek ogólnodostępnych, ponieważ leki i wyroby medyczne w kanale aptecznym mają regulowaną cenę na każdym szczeblu obrotu, a hurtownia farmaceutyczna jest „strażnikiem" tej ceny. Niemniej w przypadku obrotu szpitalnego, cena sprzedaży do szpitala jest zasadniczo wolna i ograniczona wyłącznie ceną maksymalną (art. 9 ust. 1 i 2 ustawy refundacyjnej). Źródło dostawy wyrobów medycznych do szpitala nie ma żadnego znaczenia. Obrót wyrobami medycznymi jest wolny i może być prowadzony przez dowolną hurtownię, spełniającą warunki określone w przepisach unijnych (MDR, IVDR) oraz przez producenta wyrobu.

Podsumowując, omawiany przepis art. 9 ust. 1 i 2 ustawy refundacyjnej jest zbędny i utrudnia osiągnięcie efektywnych rozwiązań biznesowych na szczeblach obrotu przed sprzedażą do szpitala. Przepis jest zarazem całkowicie zbędny z perspektywy celu, jakim jest zapewnienie, że wyrób refundowany musi być sprzedany do szpitala po cenie maksymalnej, wyliczanej na podstawie cen urzędowych.

Analogicznie zbędne i groźne dla efektywności obrotu jest wymaganie od kierownika apteki szpitalnej, aby stosował przepisy dotyczące aptek ogólnodostępnych i blokował przez to konkurencję legalnych dostawców wyrobów medycznych.

15. Usunięcie bariery inwestycyjnej w postaci wygórowanych kar administracyjnych

Przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 2022 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. z 2024, poz. 1620) przewidują wysokie administracyjne kary pieniężne nakładane przez Prezesa URPL na podmioty uczestniczące w łańcuchu dostaw. Kary mają charakter ogólny i nie są dostosowane do naruszeń, które sankcjonują.

Deregulacja administracyjnych kar pieniężnych zawartych w ustawie o wyrobach medycznych jest kluczowym krokiem w kierunku stworzenia korzystniejszych warunków dla inwestycji w branży medycznej. Wysokie kary mogą stanowić poważną barierę inwestycyjną, wywołującą obawy wśród inwestorów i przedsiębiorców przed podejmowaniem działalności w tym sektorze.

Jednym z głównych problemów z karami przewidzianymi w przedmiotowej ustawie jest ich ogólny, a nie specyficzny dla wyrobów medycznych, charakter. Ustawa nie uwzględnia wystarczająco różnorodności i specyfiki ryzyk związanych z różnymi rodzajami wyrobów. W praktyce oznacza to, że niewielkie naruszenia administracyjne mogą prowadzić do drakońskich kar, co jest nieproporcjonalne do stwierdzonych uchybień. Zagrożenie stworzone dla pacjenta powinno być kluczowym kryterium przy wymierzaniu kar, a nie dystans od formalnych błędów. System kar powinien być zatem dostosowany do rzeczywistego zagrożenia, jakie dane naruszenie stwarza dla zdrowia i życia pacjentów. Obniżenie wysokości kar i związanie jej z poziomem zagrożenia, mogłoby przyczynić się do poprawy jakości i bezpieczeństwa wyrobów medycznych, a równocześnie zmniejszyć strach przed niewłaściwym nałożeniem kar za niewielkie błędy administracyjne.

Podsumowując, administracyjne kary pieniężne wskazane w ustawie o wyrobach medycznych są zbyt wysokie i nieproporcjonalne do towarzyszących im naruszeń.

16. Usunięcie bariery logistycznej w postaci wymogów transportowych niedostosowanych do wyrobów medycznych

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 27 października 2022 r. w sprawie podstawowych warunków prowadzenia apteki (Dz. U. z 2024, poz. 154) sformułowane jest w sposób niejasny, przez co podmioty prowadzące apteki stawiają przed dostawcami wyrobów medycznych wygórowane wymagania dotyczące dokumentacji warunków transportu.

Przepis § 10 pkt 7 przedmiotowego rozporządzenia wskazuje, że dokumentacja dotycząca wyrobów medycznych „jest prowadzona na bieżąco, w sposób rzetelny, i zawiera dokumenty" „potwierdzające kontrolę warunków sporządzania leków recepturowych i aptecznych oraz produktów leczniczych homeopatycznych oraz, jeżeli dotyczy, kontrolę warunków przechowywania produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, surowców farmaceutycznych i wyrobów medycznych i transportu, w zakresie parametrów temperatury".

Na podstawie tego przepisu, apteki wymagają od dostawców wyrobów medycznych przedstawienia wydruków z rejestratora temperatury w stosunku do wyrobów medycznych. Należy zauważyć, że taki obowiązek, zgodnie z Dobrą Praktyką Dystrybucyjną, dotyczy wprost wyłącznie produktów leczniczych, które wymagają szczególnych warunków i jest żądaniem nadmiernym i niepotrzebnym w stosunku do wyrobów medycznych.

Zgodnie z zasadami wynikającymi z Załącznika I do Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/745 z dnia 5 kwietnia 2017 r. w sprawie wyrobów medycznych, zmiany dyrektywy 2001/83/WE, rozporządzenia (WE) nr 178/2002 i rozporządzenia (WE) nr 1223/2009 oraz uchylenia dyrektyw Rady 90/385/EWG i 93/42/EWG („**MDR**"), Rozdział I (Ogólne wymogi dotyczące bezpieczeństwa i działania): „Wyroby są projektowane, produkowane i pakowane w taki sposób, by ich właściwości i działanie podczas przewidzianego używania nie ulegały pogorszeniu podczas transportu i przechowywania, na przykład w wyniku wahań temperatury i wilgotności, przy uwzględnieniu instrukcji i informacji dostarczonych przez producenta." W związku z powyższym, jeżeli producent nie przewidział żadnych szczególnych warunków transportu, które wymagałyby rejestracji temperatury, ani nie wynika to wprost z innych przepisów, to nie istnieje podstawa prawna do obciążania dystrybutora wyrobu medycznego dodatkowymi obowiązkami w zakresie transportu.

Użycie w przepisie sformułowania „jeżeli dotyczy" wskazuje, że wymóg archiwizacji dokumentów potwierdzających parametry temperatury i wilgotności stosuje się wyłącznie, jeżeli obowiązek zapewnienia odpowiedniego poziomu tych parametrów wynika z odpowiednich przepisów lub zaleceń producenta. Powyższa interpretacja przepisów przedmiotowego rozporządzenia znalazła potwierdzenie w Komunikacie Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 24 lipca 2023 r. w sprawie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących przepisów regulujących działalność aptek. Mimo to wiele aptek w dalszym ciągu wymaga od dostawców wyrobów medycznych tego typu dokumentów.

Podsumowując, wymogi dotyczące kontroli warunków transportu wyrobów medycznych wskazane w przedmiotowym rozporządzeniu nie uwzględniają specyfiki wyrobów medycznych i różnic między nimi a produktami leczniczymi.

Propozycja legislacyjna:

§ 10 pkt 7 rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 27 października 2022 r. w sprawie podstawowych warunków prowadzenia apteki

7) potwierdzające kontrolę warunków sporządzania leków recepturowych i aptecznych oraz produktów leczniczych homeopatycznych oraz, jeżeli dotyczy, kontrolę warunków przechowywania produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, surowców farmaceutycznych ~~i wyrobów medycznych~~ i transportu, w zakresie parametrów temperatury, obejmujące:

a. datę i godzinę odczytu,
b. wskazanie rodzaju lub nazwy urządzenia chłodniczego, a w przypadku transportu – dane środka transportu,
c. dane dotyczące wskazań w zakresie parametrów temperatury obejmujące ich przekroczenia,
d. podpis oraz naniesione w postaci nadruku albo pieczątki imię (imiona) i nazwisko farmaceuty lub technika farmaceutycznego w przypadku prowadzenia ewidencji w postaci papierowej;

17. Doprecyzowanie braku możliwości restrukturyzacji przez Samodzielne Publiczne Zakłady Opieki Zdrowotnej

Niektóre Samodzielne Publiczne Zakłady Opieki Zdrowotnej („**SPZOZ**") wykorzystują niejasność i niejednolitość regulacji wynikających z przepisów ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz. U. z 2026, poz. 533; „**Prawo restrukturyzacyjne**") oraz ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2025, poz. 614; „**Prawo upadłościowe**"), jak również nieprecyzyjność ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2026, poz. 156, „UDL") do wszczynania postępowań restrukturyzacyjnych (postępowań o zatwierdzenie układu). Takie działanie narusza prawa przedsiębiorców – kontrahentów SPZOZ-ów, którzy przez ten czas nie mogą dochodzić przysługujących im wierzytelności, a dodatkowo ograniczeń doznają również ich prawa w zakresie wypowiadania umów z SPZOZ-ami.

SPZOZ-y nie posiadają zdolności upadłościowej ani restrukturyzacyjnej. SPZOZ-y nie zostały wymienione w katalogu podmiotów, do których zastosowanie znajduje Prawo restrukturyzacyjne (art. 4 ust. 1). W tym katalogu wskazani zostali m.in. przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025, poz. 107; „**Kodeks cywilny**"; art. 4 ust. 1 pkt 1 Prawa restrukturyzacyjnego.). SPZOZ-y nie są przedsiębiorcami, co wynika z treści UDL. Przepis art. 2 ust. 1 pkt 4 UDL definiuje podmiot leczniczy niebędący przedsiębiorcą – są to podmioty lecznicze wymienione w art. 4 ust. 1 pkt 2,3 i 7, czyli m.in. właśnie SPZOZ-y (art. 4 ust. 1 pkt 2 UDL).

Analiza UDL oraz przepisów Prawa restrukturyzacyjnego potwierdza, że prowadzenie wobec SPZOZ-ów postępowań restrukturyzacyjnych nie znajduje żadnego uzasadnienia, a charakter i regulacje tych postępowań są niedostosowane do SPZOZ-ów z uwagi na specyfikę tych podmiotów oraz brak posiadania przez nie zdolności upadłościowej (m.in. brak możliwości osiągnięcia celu postępowania restrukturyzacyjnego jakim zgodnie z art. 3 ust. 1 Prawa restrukturyzacyjnego jest uniknięcie ogłoszenia upadłości; brak możliwości zastosowania regulacji z art. 119 ust. 3 1 Prawa restrukturyzacyjnego dotyczącej przyjęcia układu odwołującej się do ewentualnego postępowania upadłościowego, które wobec SPZOZ-ów nie może być prowadzone).

W praktyce zdarza się jednak, że część doradców restrukturyzacyjnych samodzielnie, bez nadzoru ze strony sądów, dokonuje „otwarcia" postępowań o zatwierdzenie układu wobec SPZOZ-ów.

Osoby argumentujące na rzecz stanowiska o zdolności restrukturyzacyjnej SPZOZ-ów powołują się na brak spójności pomiędzy Prawem upadłościowym i Prawem restrukturyzacyjnym, tj. fakt, że w art. 6 pkt 3 Prawa upadłościowego ustawodawca wymienił SPZOZ-y jako podmioty nieposiadające zdolności upadłościowej, a nie uczynił tego już w art. 4 ust. 2 Prawa restrukturyzacyjnego, w którym wymienione zostały podmioty nieposiadające zdolności restrukturyzacyjnej.

Niektóre osoby tłumaczą fakt, że SPZOZ-y nie zostały wymienione w katalogu podmiotów posiadających zdolność restrukturyzacyjną również brakiem doprecyzowania w UDL, że SPZOZ-y nie są przedsiębiorcami „w rozumieniu Kodeksu cywilnego". Na tej podstawie przedstawiana jest wysoce kontrowersyjna argumentacja, zgodnie z którą SPZOZ-y są przedsiębiorcami w rozumieniu Kodeksu cywilnego, a więc zostały wymienione jako podmiot posiadający zdolność restrukturyzacyjną (art. 4 ust. 1 pkt 1 Prawa restrukturyzacyjnego).

Powyższe skutkuje otwieraniem przez doradców restrukturyzacyjnych postępowań o zatwierdzenie układu wobec SPZOZ-ów. Z uwagi na uproszczoną formę tych postępowań i brak udziału sądu przedsiębiorcy, będący kontrahentami SPZOZ-ów, nie mają możliwości zablokowania związanych z tym skutków, które powstają z mocy samego prawa. Po otwarciu postępowania (tj. dokonaniu stosownego obwieszczenia w Krajowym Rejestrze Zadłużonych) przedsiębiorcy nie mają możliwości prowadzenia działań egzekucyjnych wobec SPZOZ-ów. Ograniczone są również możliwości wypowiadania SPZOZ-om umów. Ochrona w powyższym zakresie trwa 4 miesiące, a jeśli dojdzie do zawarcia układu i złożenia wniosku, ochrona ta jest przedłużana na kolejny okres do czasu rozpoznania wniosku przez sąd (co może trwać nawet ponad rok).

Niezależnie od kwestii prawnych prowadzenie wobec SPZOZ-ów postępowań restrukturyzacyjnych na gruncie ustawy Prawo restrukturyzacyjne nie ma żadnych realnych szans powodzenia. SPZOZ-y, które decydują się na to działanie, to podmioty skrajnie niewypłacalne, których stan niewypłacalności nieustannie się pogłębia. Problemy finansowe SPZOZ-ów stanowią wynik niewydolności służby zdrowia.

Bez wprowadzenia systemowych rozwiązań w tym zakresie problemy te nie znikną po przeprowadzeniu postępowania o zatwierdzenie układu. Otwieranie i prowadzenie postępowań restrukturyzacyjnych wobec SPZOZ-ów odbywa się kosztem przedsiębiorców i stanowi próbę sfinansowania ich kosztem dziury budżetowej w Narodowym Funduszu Zdrowia.

Podsumowując, doradcy SPZOZ-ów, wykorzystując niejasności przepisów i przedstawiając kontrowersyjną interpretację, czerpią nieuprawnione korzyści z wszczynania postępowań restrukturyzacyjnych bez udziału i nadzoru sądu (postępowania o zatwierdzenie układu) w postaci okresowej i automatycznej ochrony przed egzekucją oraz wypowiadaniem umów, co wiąże się jednocześnie z poważnym ograniczeniem praw przedsiębiorców, będących ich kontrahentami.

Dlatego należy doprecyzować przepisy Prawa restrukturyzacyjnego poprzez jednoznaczne wskazanie, że SPZOZ-y nie podlegają przepisom tej ustawy. Jednocześnie istotnym jest wskazanie w ustawie o działalności leczniczej, że SPZOZ nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu Kodeksu cywilnego.

Propozycja legislacyjna:

Art. 50a ust. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej

5. Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

Art. 4 ust. 2 pkt 17 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne

17) samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

18. Ustawowe umocowanie Systemy Obsługi List Refundacyjnych w prowadzeniu akt spraw

System Obsługi List Refundacyjnych („SOLR") jest narzędziem komunikacji elektronicznej między wnioskodawcą a Ministerstwem Zdrowia jako organem prowadzącym postępowania refundacyjne. Już w obecnym kształcie w SOLR przetwarzana jest większość dokumentów sprawy. W praktyce SOLR pełni rolę depozytu akt sprawy administracyjnej. Postulujemy, aby ta praktyka zyskała ustawowe umocowanie i pozwalała na pełne prowadzenie akt w SOLR.

Propozycja legislacyjna:

Art. 30a ust. 2a ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia

2a W Systemie Obsługi List Refundacyjnych prowadzone są akta spraw, w których składane są wnioski, o których mowa w ust. 2.

19. Funkcjonowanie komercyjnych baz leków w Polsce

Obecnie mamy do czynienia z systemową luką w zakresie nadzoru nad działalnością w zakresie komercyjnych baz leków stosowanych przez lekarzy w celu ich preskrypcji, co negatywnie wpływa na sytuację pacjentów oraz wydatki Narodowego Funduszu Zdrowia i powinno być niezwłocznie uregulowane na poziomie ustawy.

W komercyjnych bazach leków, które stanowią źródło informacji dla stosowanych przez lekarzy programów gabinetowych wspomagających wystawienie e-recepty zdarzają się przypadki, gdy nie wszystkie leki dopuszczone do obrotu, zarówno nierefundowane, jak i refundowane, są w nich zawarte.

Lekarze zgłaszają, że brak leku w bazie powoduje praktyczną niemożność jego wyboru i przepisania go pacjentowi na e-recepcie.

Mając na uwadze powyższe, wydaje się zasadne wprowadzenie odpowiednich zasad uszczegóławiających funkcjonowanie baz komercyjnych na rynku tak, aby były zgodne z zasadami uczciwej konkurencji, ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej i realizowały zasadę równego dostępu obywateli do leczenia.

Jest to również istotne zwłaszcza, że nałożenie na lekarzy zawierających z Narodowym Funduszem Zdrowia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej odpowiedzialności za ordynowanie leków zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz z aktualnym stanem wiedzy medycznej (§ 5 załącznika do Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej) wymaga zapewnienia im stałego dostępu do pełnej i aktualnej bazy produktów leczniczych dopuszczonych do obrotu na terenie Polski, w tym w szczególności leków refundowanych.

Ponadto dyspozycja art. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych obliguje organy władzy publicznej do tworzenia warunków funkcjonowania systemu ochrony zdrowia, zmierzających do zapewnienia pacjentom równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, w tym również dostępu do leków.

Komercyjne bazy danych mają istotne (dotychczas niewystarczająco doceniane) znaczenie w praktyce funkcjonowania całego systemu ochrony zdrowia w Polsce, przede wszystkim z uwagi na fundamentalne znaczenie e-recepty. Nieprawidłowości w funkcjonowaniu takich baz mogą niweczyć trud Ministerstwa Zdrowia oraz Centrum e-Zdrowia włożony w informatyzację polskiej ochrony zdrowia. Recepta elektroniczna (e-recepta), która tak dobrze sprawdziła się w trudnej sytuacji epidemiologicznej, służy poszerzaniu dostępu pacjentów do farmakoterapii. Przy niepełnej liście leków w bazie, z której korzystają poszczególni lekarze przy wystawianiu e-recept dochodzi do ograniczenia dostępności poszczególnych leków.

Dostęp do pełnego asortymentu leków, w tym refundowanych, jest ważną i chronioną prawem zasadą systemową. Pozbawienie pacjenta faktycznego dostępu ze względu na braki w bazach leków godzi w fundamentalne prawo do uzyskania świadczeń zdrowotnych odpowiadających wymaganiom aktualnej wiedzy medycznej (art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta) oraz konstytucyjne prawo do równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych (art. 68 ust. 2 Konstytucji). Niekompletność baz może negatywnie wpływać na finanse Narodowego Funduszu Zdrowia i wysokość odpłatności pacjenta w aptece. Jest kluczowa z punktu widzenia przedsiębiorców i konkurencyjności rynku farmaceutycznego, a także dostępności produktów.

Propozycja legislacyjna:

Ustawa z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia

Rozdział 6a „Podmioty prowadzące niepubliczne bazy danych w zakresie ochrony zdrowia"

Art. 36a. 1. Podmioty, które w ramach swojej działalności gospodarczej udostępniają bazy danych produktów leczniczych oraz podlegających refundacji wyrobów medycznych i środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, na potrzeby oprogramowania przeznaczonego do wystawiania recept, mają obowiązek zapewnić rzetelność, aktualność i kompletność bazy obejmującej:

1) produkty lecznicze dopuszczone do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

2) wyroby medyczne i środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego podlegające refundacji.

2. Podmioty, o których mowa w ust. 1, są zobowiązane aktualizować bazę, o której mowa w ust. 1, nie rzadziej niż raz na 5 dni.

3. W bazach, o których mowa w ust. 1, podmioty udostępniające je mogą zamieszczać również dane innych produktów niż określone w ust. 1, przy zapewnieniu ich rzetelności.

Art. 36b. 1. Podmiot, który narusza obowiązki, o których mowa w art. 36a ust. 1 i ust. 2, podlega karze pieniężnej w wysokości od 10 000 zł do 5 000 000 zł.

2. Karę pieniężną nakłada minister właściwy do spraw zdrowia w drodze decyzji.

3. Minister właściwy do spraw zdrowia jest wierzycielem w rozumieniu przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

20. Zapewnienie ochrony Narodowego Funduszu Zdrowia przed szkodami wynikającymi z nieuzasadnionych zabezpieczeń

Aby przeciwdziałać wykorzystywaniu instytucji zabezpieczenia roszczeń, przepisy ustawy z dnia z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2026, poz. 468; „KPC") uprawniają pozwanego, który wygrał proces, do dochodzenia od powoda naprawienia szkody, jaką pozwany poniósł w wyniku wykonania zabezpieczenia, np. zysków, jakie utracił, nie mogąc sprzedawać produktu.

Przepisy te (art. 746 KPC) ograniczają jednak odpowiedzialność do stron sporu. Tymczasem szkodliwe skutki nieuzasadnionych zabezpieczeń wykraczają poza relację powód-pozwany. Szkody ponoszą także pacjenci, pozbawieni dostępu do tańszej terapii oraz płatnik publiczny, zmuszony do wydatkowania większych kwot na pokrycie kosztów droższych, bo pozbawionych konkurencji, terapii lekowych. W tym ostatnim przypadku szkody są równie dotkliwe i równie wymierne jak straty pozwanego.

Obowiązujące przepisy prawa nie dają NFZ, a także innym podmiotom finansującym świadczenia gwarantowane, wystarczającej podstawy dla dochodzenia naprawienia szkody wyrządzonej wskutek wykonania zabezpieczenia w sporze między dwoma przedsiębiorcami. Proponowana poprawka zmierza do stworzenia takiej podstawy, a także do wyposażenia Prezesa NFZ w kompetencje niezbędne dla efektywnego wykonywania nowych uprawnień.

Argumentem na rzecz rozszerzenia odpowiedzialności odszkodowawczej za wykonanie nieuzasadnionego zabezpieczenia jest również konstrukcja tej odpowiedzialności na gruncie KPC. Skoro powód odpowiada wobec pozwanego za wykonanie nieuzasadnionego zabezpieczenia na zasadzie ryzyka, niezależnie od swojej pozycji rynkowej, na tej samej zasadzie należy oprzeć odpowiedzialność wobec płatnika publicznego.

Propozycja zmian legislacyjnych:

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

Art. 102 ust. 5 pkt 54 i 55

54) monitorowanie przypadków wykonania zabezpieczeń roszczeń odnoszących się do obrotu lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub wyrobami medycznymi, w celu oceny zasadności dochodzenia naprawienia szkody wyrządzonej Funduszowi wykonaniem zabezpieczenia, o którym mowa w art. 110a ust. 1;

55) dochodzenie roszczeń, o których mowa w art. 110a ust. 1.

Art. 110a

1. W przypadku, o którym mowa w art. 746 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Funduszowi przysługuje roszczenie przeciwko uprawnionemu o naprawienie szkody wyrządzonej Funduszowi wykonaniem zabezpieczenia odnoszącego się do obrotu lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub wyrobami medycznymi, które spowodowało wzrost wydatków Funduszu na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej lub uniemożliwiło obniżenie takich wydatków.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

3. Do roszczeń, o których mowa w ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio art. 746 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.

4. Przepisy ust.1-3 nie uchybiają uprawnieniom obowiązanego opisanym w art. w art. 746 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.

21. Zdefiniowanie pojęcia dystrybucji produktów leczniczych wytworzonych lub importowanych

Pojęcie „dystrybucji produktów leczniczych wytworzonych lub importowanych" jest używane w Prawie farmaceutycznym (np. art. 42 ust. 1 pkt 2), jednak do tej pory nie zostało zdefiniowane. Brak definicji legalnej tego pojęcia powoduje szereg problemów praktycznych. Jednym z przykładów jest kwestionowanie możliwości dystrybucji zwolnionych produktów leczniczych pomiędzy wytwórcami jako elementu umowy zawartej na podstawie art. 50 Prawa farmaceutycznego. Wprowadzenie odpowiedniej definicji ustawowej (analogicznie do istniejącej definicji legalnej „dystrybucji substancji czynnej") przyczyni się do zapobiegania rozbieżnościom w praktyce stosowania przepisów, jakie powstają w wyniku jej braku.

Propozycja legislacyjna:

Art. 2 pkt 3da

3da) dystrybucją produktów leczniczych wytworzonych lub importowanych – jest każde działanie obejmujące nabywanie, zbywanie, przechowywanie, dostarczanie lub eksport zwolnionego produktu leczniczego wytworzonego lub importowanego, prowadzone przez wytwórców lub importerów produktów leczniczych, prowadzących działalność na terytorium państw członkowskich UE lub państw członkowskich EFTA – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym";

22. Badanie jakościowe nowych produktów leczniczych: nierealne terminy i kary pieniężne

W dniu 2 września 2022 r. weszła w życie nowelizacja Prawa farmaceutycznego polegająca na:

- wprowadzeniu nierealnego w praktyce terminu 30 dni na przekazanie przez podmiot odpowiedzialny „dokumentacji i materiałów niezbędnych do przeprowadzenia badania jakościowego";
- wprowadzeniu obligatoryjnej kary pieniężnej w wysokości od 50.000 do 300.000 zł za brak przekazania kompletu próbek, dokumentów i materiałów, bądź przekroczenie terminu na przekazanie.

Art. 119a po nowelizacji nastręcza trudności w stosowaniu dla wszystkich zaangażowanych podmiotów – podmiotów odpowiedzialnych, Narodowego Instytutu Leków, ale także dla Głównego Inspektora Farmaceutycznego jako podmiotu zobowiązanego do egzekwowania niewykonalnych przepisów.

Termin 30 dni jest nierealny, ponieważ czynności niezbędne dla ustalenia zakresu niezbędnych materiałów i dokumentacji trwają dłużej. Poniżej podano przykładowe czasy realizacji zamówień poszczególnych materiałów niezbędnych do przebadania produktu:

- zamówienia wzorców (np. zanieczyszczeń): 5-7 tygodni;
- zamówienia substancji farmakopealnych: 3-4 tygodnie;
- zamówienia substancji kontrolowanych (tzw. NPS): 3-4 miesiące; ponadto podmiot do realizacji zamówienia musi dostarczyć pozwolenie na dopuszczenie do obrotu produktu leczniczego; zakup substancji kontrolowanych (NPS) wymaga uzyskania indywidualnej zgody. W przypadkach, gdy zakup wymaga pośrednictwa NIL – w zaleceniach NIL przewidziano konieczność uzgodnień na minimum 9 miesięcy przed planowaną datą wprowadzenia do obrotu;
- konieczność zamawiania specjalnych mieszanek izomerów, które nie są dostępne „od ręki";
- w razie konieczności ściągnięcia materiałów (substancji) spoza terenu EU – odprawy celne;
- wzorce, substancje farmakopealne – zamawiane „na bieżąco" pod konkretne badania, co oznacza, że nie są zabezpieczane przez podmiot na 6 miesięcy przed wprowadzeniem produktu do obrotu; wzorce/substancje posiadają swoje terminy ważności.
- zakup sprzętu laboratoryjnego to również kilka tygodni w zależności od specyfiki sprzętu, jak i jego dostępności.

Mając na uwadze powyższe termin 30 dni od doręczenia podmiotowi odpowiedzialnemu decyzji Głównego Inspektora Farmaceutycznego o skierowaniu do badań jakościowych jest niewystarczający na przekazanie do jednostki badawczej kompletu niezbędnych materiałów i dokumentacji. Tymczasem każde przekroczenie terminu będzie go obligowało do nałożenia kary pieniężnej. Wskazać należy także, że obecna wysokość kary jest nieadekwatna do wagi naruszeń, szczególnie przez ustanowienie dolnej granicy 50.000 zł. Nieznaczne i nieintencjonalne przekroczenie terminu, wynikające z czasu trwania procedur, nie może skutkować automatyczną sankcją.

Propozycja legislacyjna:

Ustawa z dnia z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne

Art. 119a ust. 3

3. ~~Podmiot odpowiedzialny w terminie 30 dni od dnia doręczenia~~ **W** decyzji, o której mowa w ust. 2, **określa się zakres dokumentacji**, bezpośrednio lub za pośrednictwem hurtowni farmaceutycznej, o której mowa w art. 77a ust. 1, przekazuje próbkę produktu leczniczego do jednostki, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 22 ust. 2, wraz z dokumentacją i materiałami niezbędnymi do przeprowadzenia badania jakościowego produktu leczniczego. Koszt badania jakościowego, w tym koszt przekazania dokumentacji, materiałów i próbki przekazanej do badania, ponosi podmiot odpowiedzialny.

Art. 127cc ust. 2

2. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1~~:~~

~~1) pkt 1, wymierza się w wysokości od 10 000 do 100 000 zł,~~

~~2) pkt 2,~~ wymierza się w wysokości ~~od~~**o** 50 000 ~~do 300 000~~ zł

– uwzględniając okoliczności, zakres oraz uprzednie naruszenie przepisów ustawy.

23. Odbiurokratyzowania procesu tworzenia wykazu polskich leków

Proponowany przepis zmierza do odbiurokratyzowania procesu tworzenia wykazu polskich leków. Ze względu na brak odpowiednich przepisów przejściowych w ustawie z dnia 17 sierpnia 2023 r. o zmianie ustawy o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2023.1938) stworzenie pierwszego wykazu polskich leków wymagało – według ówczesnej interpretacji Departamentu Polityki Lekowej i Farmacji Ministerstwa Zdrowia pełnego – przeprocedowania nowych wniosków refundacyjnych, połączonego ze skróceniem dotychczasowych decyzji. Proces ten był czasochłonny, niepotrzebny i doprowadził do pominięcia niektórych leków wytwarzanych w Polsce z powodu opóźnień proceduralnych.

Proponowane rozwiązanie eliminuje ten problem, a przy tym w sposób prawidłowy rozdziela kwestie preferencji dla wnioskodawców (udzielanych w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem refundacyjnym) od kwestii obniżki odpłatności dla pacjentów (należnej zgodnie z treścią ustawy w przypadku wszystkich leków wytwarzanych w Polsce lub z polskiego API).

Propozycja legislacyjna:

Art. 6 dodaje się ust. 2b ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych

2b. Minister właściwy do spraw zdrowia umieszcza lek, o którym mowa w ust. 2a, w obwieszczeniu, o którym mowa w art. 37 ust. 2a, z urzędu na podstawie oświadczenia wnioskodawcy złożonego pod rygorem odpowiedzialności za składanie fałszywych zeznań.

24. Konieczne zmiany o w obrocie nieruchomościami rolnymi

Przepisy dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce od lat budzą kontrowersje i są przedmiotem krytyki ze względu na swoją restrykcyjność, skomplikowanie oraz wpływ na rynek nieruchomości i swobodę gospodarczą. Choć ich celem miała być ochrona polskiej ziemi przed spekulacją i zapewnienie jej wykorzystania w celach rolniczych, w praktyce regulacje te często prowadzą do ograniczenia prawa własności i spowolnienia obrotu gruntami.

Ograniczenia w nabywaniu nieruchomości rolnych

Zgodnie z ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego (UKUR), nieruchomości rolne mogą być nabywane przede wszystkim przez rolników indywidualnych prowadzących gospodarstwo rolne. Osoby i podmioty spoza tej grupy mogą nabyć ziemię rolną tylko w wyjątkowych przypadkach, co wymaga zgody Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (KOWR). To ograniczenie w znacznym stopniu utrudnia obrót gruntami i ogranicza konkurencję na rynku.

Rola KOWR i ograniczenie swobody umów

KOWR ma szerokie uprawnienia do interwencji w transakcje dotyczące ziemi rolnej, w tym prawo pierwokupu i nabycia udziałów w spółkach posiadających nieruchomości rolne. W praktyce oznacza to, że nawet jeśli sprzedający znajdzie kupca, transakcja może zostać zablokowana lub przejęta przez państwo. Takie mechanizmy zniechęcają inwestorów i powodują niepewność prawną, co negatywnie wpływa na wartość nieruchomości rolnych.

Problemy z dziedziczeniem ,darowiznami, łączeniem i dzieleniem spółek

Obecne przepisy powodują również trudności w przekazywaniu ziemi w ramach spadków i darowizn, fuzji i inkorporacji. O ile rolnicy mogą dziedziczyć ziemię bez przeszkód, to osoby, firmy, które nie spełniają kryteriów rolnika indywidualnego, mogą napotkać problemy przy przejmowaniu gruntów. Często oznacza to konieczność ich sprzedaży lub długotrwałe postępowania administracyjne.

Negatywne skutki dla inwestycji i rozwoju obszarów wiejskich

Restrykcyjne regulacje ograniczają możliwość przekształcania gruntów rolnych w tereny inwestycyjne, co utrudnia rozwój gospodarczy obszarów wiejskich. Przedsiębiorcy chcący inwestować w infrastrukturę lub inne przedsięwzięcia muszą przechodzić skomplikowane procedury administracyjne, co często zniechęca do podejmowania takich działań.

Propozycja rozwiązania: Obecne przepisy wymagają reformy, która pozwoliłaby na większą elastyczność w obrocie ziemią rolną, zwłaszcza w przypadku małych działek i nieruchomości położonych blisko terenów zurbanizowanych. Należałoby także rozważyć ograniczenie roli KOWR i wprowadzenie mechanizmów, które umożliwiłyby sprzedaż gruntów bez nadmiernych barier administracyjnych, jednocześnie chroniąc ich użytkowanie rolnicze. Polskie przepisy dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi, choć mają na celu ochronę ziemi rolnej, w praktyce często hamują rozwój rynku i utrudniają gospodarowanie nieruchomościami. Ograniczenia te wymagają dostosowania do realiów gospodarczych, aby wspierać rozwój wsi i jednocześnie zachować kontrolę nad spekulacją gruntami.

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego:

Problematyczna jest rygorystyczna interpretacja przez KOWR (odmienna od poglądów doktryny prawniczej) przepisu art.2b ust.1 i ust.2 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, powodująca konieczność uzyskiwania zgody na oddanie w posiadanie lub zbycie nieruchomości przed upływem 5 lat od nabycia nawet w takich przypadkach, gdy nabywca nie posiada gospodarstwa rolnego (nie spełnia ustawowej definicji gospodarstwa rolnego przez to, że powierzchnia posiadanych nieruchomości rolnych nie przekracza 1 ha).

Propozycja rozwiązania: Sprecyzowanie art.2b ust.2 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, aby jednoznacznie wynikał z niego brak konieczności wnioskowania o zgodę określoną w art.2b ust.2 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w sytuacji, gdy powierzchnia posiadanych nieruchomości rolnych nie przekracza 1 ha (tj. nabywca nie

25. Stosowanie ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego w ramach jednej grupy kapitałowej

Problematyczne jest objęcie koniecznością stosowania ustawy przypadków transakcji i innych czynności dokonywanych w ramach jednej grupy kapitałowej (np. prawo pierwokupu udziałów i akcji w spółce kapitałowej, która jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnej o powierzchni co najmniej 5 ha albo nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni co najmniej 5 ha, także gdy do sprzedaży dochodzi pomiędzy podmiotami powiązanymi). Przepisy prawne budzące wątpliwości: art. 2a ust. 3 pkt 1 lit. ca ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Dobrym rozwiązaniem byłyby zmiany legislacyjne prowadzące do braku zastosowania obowiązków wynikających z ustawy, gdy do transakcji lub reorganizacji (np. przekształcenia) dochodzi w ramach jednej grupy kapitałowej.

26. Standaryzacja wzoru oświadczeń o obrotach ze sprzedaży alkoholu do naliczeń opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż alkoholu

Warto zastanowić się nad nowelizacją Ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie wprowadzenia standaryzacia wzoru oświadczeń o obrotach ze sprzedaży alkoholu do naliczeń opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż alkoholu – jednakowego dla wszystkich urzędów miast/gmin – ale także możliwość składania korekt oświadczeń o obrotach ze sprzedaży alkoholu w przypadku zidentyfikowania błędu w trakcie roku przez składającego oświadczenie. Będzie to prowadzić będzie do mitygacja ryzyk związanych z błędnie wpisanymi kwotami do oświadczeń.

Doprecyzowanie zapisów – obecnie w urzędach jest niejednolita praktyka, w przypadku złożenia przez przedsiębiorców korekty oświadczeń (czynnego żalu) – część urzędów dopuszcza złożenie takich korekt w ciągu roku, część nie. Wprowadzenie ustawowych przepisów wprost dopuszczających taką możliwość uporządkuje kwestie dopuszczalności przez urzędu składania takich oświadczeń i zapewni jednoznaczne wytyczne dla przedsiębiorców, co do korekty własnych oświadczeń.

27. Ograniczenie marnowania żywności poprzez zmianę zasad obrotu produktami po upływie daty minimalnej trwałości

Obowiązujące przepisy ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia wymagają doprecyzowania w zakresie skutków upływu terminu przydatności do spożycia oraz daty minimalnej trwałości. Obie kategorie pełnią odmienną funkcję i nie powinny wywoływać takich samych skutków prawnych. Termin przydatności do spożycia odnosi się do bezpieczeństwa żywności i powinien co do zasady oznaczać konieczność wycofania produktu z obrotu po jego upływie. Data minimalnej trwałości dotyczy natomiast przede wszystkim cech jakościowych produktu, takich jak smak, zapach, konsystencja czy inne właściwości deklarowane przez producenta, a nie automatycznej utraty bezpieczeństwa żywności.

Obecne podejście, w którym skutki upływu daty minimalnej trwałości są w praktyce zrównywane ze skutkami upływu terminu przydatności do spożycia, prowadzi do nadmiernie restrykcyjnego traktowania żywności nadal bezpiecznej dla konsumentów. W konsekwencji przedsiębiorcy mogą być zmuszeni do wycofywania z obrotu produktów, które mimo upływu daty minimalnej trwałości nadal nadają się do spożycia. Powoduje to nieuzasadnione straty gospodarcze, zwiększa skalę marnowania żywności i utrudnia racjonalne gospodarowanie produktami spożywczymi.

Postulujemy zmianę ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, w szczególności art. 52, tak aby wyraźnie odróżnić skutki upływu terminu przydatności do spożycia od skutków upływu daty minimalnej trwałości. Przepisy powinny jednoznacznie przesądzać, że środki spożywcze oznakowane datą minimalnej trwałości mogą pozostawać w legalnym obrocie także po upływie tej daty, pod warunkiem, że przedsiębiorca zapewni, iż produkt spełnia wymagania bezpieczeństwa żywności, jest prawidłowo oznakowany, a konsument otrzymuje jasną informację o upływie daty minimalnej trwałości.

Rozwiązanie to byłoby zgodne z logiką prawa unijnego, które odróżnia datę minimalnej trwałości od terminu przydatności do spożycia i nie przesądza automatycznie, że żywność po upływie daty minimalnej trwałości staje się niebezpieczna. Pozwoliłoby ono ograniczyć marnowanie żywności, zmniejszyć koszty ponoszone przez przedsiębiorców oraz zapewnić bardziej proporcjonalne podejście regulacyjne, przy zachowaniu wysokiego poziomu ochrony zdrowia publicznego i interesów konsumentów.

Proponowany kierunek zmiany legislacyjnej:

wprowadzenie do ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia przepisu, zgodnie z którym zakaz wprowadzania do obrotu żywności po upływie daty wskazanej na opakowaniu dotyczy terminu przydatności do spożycia, natomiast żywność oznakowana datą minimalnej trwałości może być przedmiotem dalszego obrotu po jej upływie, jeżeli pozostaje bezpieczna dla konsumenta, została odpowiednio oznakowana, a informacja o upływie daty minimalnej trwałości jest przekazana konsumentowi w sposób jasny i niewprowadzający w błąd.

OBSZAR CYFROWY

CZĘŚĆ OGÓLNA 138

1. Podwyższenie standardów legislacji 138
2. Weryfikacja tożsamości przez mObywatela 139

DZIAŁALNOŚĆ TELEKOMUNIKACYJNA 140

1. Postulaty generalne 140
2. Prawo komunikacji elektronicznej (PKE) 140
3. Postępowania kontrolne 144

E-COMMERCE – OMNIBUS 150

1. Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług 150

CYFRYZACJA W TRANSPORCIE 151

1. Wypisy z licencji taxi w CEPIK 151
2. Licencja metropolitalna taxi 151
3. Stawki maksymalne 152
4. Fiskalizacja online 152

INNE 153

1. Ustawa z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami 153

Eliza Turkiewicz

dyrektorka departamentu
rynku cyfrowego Konfederacji Lewiatan

Weronika Przecherska-Marchwińska

ekspertka
Konfederacji Lewiatan

Część ogólna

1. Podwyższenie standardów legislacji

Zmiana powinna objąć wiele obowiązujących aktów prawnych, w tym ustawy z dnia 6 marca 2018 r – Prawo przedsiębiorców (szczegółowa lista wymaga głębszej analizy). Wieloletnie doświadczenie w analizie procesu legislacyjnego w Polsce pozwala na zidentyfikowanie następujących praktyk, które wymagają poprawy:

- Kierowanie projektów aktów prawnych do konsultacji w okresach urlopowych (lipiec, sierpień, grudzień)
- Krótkie okresy vacatio legis
- Brak harmonogramu planowanych aktów prawnych z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem
- Brak w OSR informacji o konkretnych obowiązkach przedsiębiorców wynikających z projektowanego aktu prawnego oraz rzetelnej analizy kosztów wynikających z regulacji
- Brak zabezpieczeń przed gold platingiem
- Brak spójnych zasad komunikacji z organami publicznymi
- Publikacja projektów aktów prawnych także poza Rządowym Centrum Legislacji, np. w mediach społecznościowych.

Zmiany są potrzebne z uwagi na to, że przejrzystość oraz przewidywalność procesu legislacyjnego mają bezpośrednie przełożenie na jakość i skuteczność samego prawa. Prawo dobre, czyli stabilne, zrozumiałe i takie, które służy rozwiązywaniu realnych, a nie pozornych problemów przy pomocy proporcjonalnych środków, sprzyja łatwości prowadzenia działalności gospodarczej.

Korzyści wynikające z rozwiązania to:

- zwiększenie poziomu zaufania przedsiębiorców do działalności prawodawczej
- zwiększenie transparentności i efektywności działań prawodawców
- odpowiednie przygotowanie przedsiębiorców do spełnienia wszystkich niezbędnych wymagań wynikających z projektowanych aktów prawnych.

Postulujemy wprowadzenie zasady, że poza szczególnymi wyjątkami konsultacje publiczne projektów aktów prawnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej nie rozpoczynają się w grudniu i sierpniu (zwyczajowo są to okresy urlopowe)

- Wzmocnienie proponowanej w projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (UA8) zasady minimum 6-miesięcznego vacatio legis dla aktów prawnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. o Konieczne jest ograniczenie wyjątków, tj. zdefiniowania „ważnego interesu publicznego" i odejścia od przesłanki konieczności wdrożenia przepisów unijnych (przedsiębiorcy nie powinni ponosić konsekwencji opóźnień czy opieszałości po strony prawodawcy)
- Wprowadzenie mechanizmu pozwalającego na automatyczne przedłużenie vacatio legis dla projektów aktów prawnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej o miesiąc w sytuacji, gdy akty są / mają być publikowane w sierpniu bądź w grudniu (zwyczajowo są to okresy urlopowe)
- Podwyższenie standardów dla poselskich projektów ustaw (np. poprzez zapewnienie współpracy z RCL w celu zwiększenia ich precyzyjności i uniknięcia powielania regulacji).
- W sytuacji, gdyby vacatio legis dla danego projektu rządowego miałoby wynosić mniej niż 6 m-cy, wprowadzenie istotnych zmian do projektu na etapie parlamentarnym powinno skutkować odpowiednim wydłużeniem tego okresu.
- „Gospodarczy OSR", czyli dodanie do OSR listy obowiązków przedsiębiorcy wynikających z danego aktu prawnego.

- Obowiązkowe kalendarium planowanych aktów prawnych w perspektywie minimum półrocznej (obecnie każde Ministerstwo zgłasza projekt w dowolnym momencie, również jeśli dotyczy to implementacji/wdrożenia aktów UE).
- Rozszerzenie wykazu prac legislacyjnych o informacje o planowanym uchwaleniu aktu prawnego i jego wejściu w życie oraz dacie przekazania projektu do konsultacji publicznych.
- Publikacje w Dzienniku Ustaw nie częściej raz w tygodniu (z zastrzeżeniem wyjątków). · Wprowadzenie systemowych zabezpieczeń przed gold platingiem o Proponujemy rozważenie wprowadzenia pozytywnych (np. finansowych) zachęt dla państw członkowskich do wdrażania przepisów unijnych w sposób wierny.
- Określenie spójnych zasad komunikacji z organami publicznymi (obecnie poza e-doręczeniami – EPUAP, PUE, punkty kontaktowe wynikające z prawa UE).
- Zakaz wprowadzania w aktach prawnych poza ustawą – Prawo przedsiębiorców zasad szczególnych dot. postępowań kontrolnych, które pogarszają sytuację przedsiębiorcy (np. rozszerzają zakres jego obowiązków, skracają terminy, zwiększają kompetencje organów kontrolnych)
- Regulacje dotyczące nowych technologii – przy wprowadzaniu nowych przepisów zapewnienie przynajmniej kilkumiesięcznego okresu bez sankcji. · Deregulacja w prawie UE – obowiązkowy punkt stanowiska rządu przygotowywanego po publikacji unijnego wniosku legislacyjnego: „środki deregulacyjne wynikające z wniosku/postulowane w ramach projektu" (obowiązkowe aktywne zabieganie o zmniejszenie obciążeń dla przedsiębiorców).
- Odejście od zasady 'One in, one out' na rzecz lepszego mechanizmu (miernika dla) równoważenia obowiązków przedsiębiorców (np. opartego na relacji kosztów implementacji obowiązku do wartości wprowadzanych ułatwień inwestycyjnych).
- Podejmowanie co roku co najmniej jednej inicjatywy legislacyjnej-deregulacyjnej, w ramach której możliwe będzie zgłaszanie i uwzględnianie konkretnych propozycji przez przedsiębiorców; rozpoczęte prace legislacyjne powinny zakończyć się w czasie krótszym niż rok.
- Zapewnienie platformy (np. wspomaganej przez AI) ułatwiającej przedsiębiorcom pozyskanie informacji na temat warunków prowadzenia działalności za granicą; inicjatywa służąca automatyzacji i zwiększenia dostępności pomocy, którą obecnie zapewnia Grupa PFR.

Zmiana wpłynie pozytywnie na swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców Zmiana zapewni większą stabilność prawa, odciąży administrację poprzez ograniczenie zbędnych procesów legislacyjnych i skierowanie uwagi na zmiany faktycznie związane ze zmianą przepisów na poziomie ustawowym. Wprowadzenie części zmian, np. tych dotyczących zasad komunikowania się z instytucjami państwa, będzie wymagało dodatkowych nakładów. Należy się jednak spodziewać, że długookresowo wprowadzenie efektywniejszego systemu stanowienia prawa pozwoli na osiągnięcie oszczędności.

2. Weryfikacja tożsamości przez mObywatela

Postulujemy rozważenie umożliwienia użycia aplikacji mObywatel do weryfikacji tożsamości, ale też w razie potrzeby pełnoletności w internecie, co w znaczący sposób wpłynie na wygodę użytkowania usług internetowych, ale też pozytywnie wpłynie na rozwój tego sektora.

Ponadto, jednym z większych wyzwań w handlu internetowym pozostaje udostępnienie użytkownikom firmowym, w szczególności osobom prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą, metod płatności typowych dla rozliczeń B2B, jak np. odroczone terminy spłaty.

W wielu przypadkach oferowanie takich usług wiąże się z koniecznością uwierzytelniania użytkownika. Koncepcja wykorzystania do tego celu mObywatela pozwalałaby przedsiębiorcy przed dokonaniem zakupu potwierdzić tożsamość logując się do aplikacji mObywatel, zaś instytucja finansowa otrzymałaby w ciągu kilku sekund potwierdzenie poprawności podanych danych. Jednocześnie, opcjonalnie instytucja finansowa mogłaby otrzymać zestaw informacji, które pozwoliłyby je porównać z podanymi wcześniej na etapie wniosku o dostęp do płatności firmowych.

W naszej ocenie takie zastosowanie aplikacji mObywatel do powyższych zastosowań znacząco przyczyniłoby się do rozpowszechnienia jej stosowania, wśród konsumentów, ale również mikro i małych przedsiębiorców działających w Polsce.

Działalność telekomunikacyjna

1. Postulaty generalne

- Rezygnacja z sektorowych zasad ochrony konsumentów na rzecz jednych, horyzontalnych ram ochrony konsumentów.
- Wprowadzenie zasady jeden przepis – jeden regulator; dotyczy to w szczególności braku możliwości stwierdzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przez Prezesa UOKiK w oparciu o przepisu ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej
- Zapewnienie mechanizmu pozwalającego na konwersję opłat (za częstotliwości, za numerację, opłaty telekomunikacyjnej) na inwestycje
- Wyrównanie obciążeń regulacyjnych pomiędzy podmiotami funkcjonującymi na rynku usług komunikacji elektronicznej (usług telekomunikacyjnych i substytucyjnych usług świadczonych drogą elektroniczną) poprzez zmniejszenie ilości obciążeń regulacyjnych spoczywających obecnie na dostawcach usług telekomunikacyjnych.
- Zmniejszenie zakresu raportowanych danych dotyczących infrastruktury, sieci i usług telekomunikacyjnych oraz zmniejszenie liczby systemów, do których dane są przekazywane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.
  - m.in. przeciwdziałanie pomysłom Komisji Europejskiej dotyczącym wprowadzenia ujednoliconej metodyki pomiarów sieci 5G na potrzeby badania realizacji celów Programy Cyfrowa Dekada.
- Ułatwienie procesu wycofywania starych technologii i archaicznych usług
- Ograniczenie do niezbędnego minimum zmian w rozporządzeniach do PKE
- Zapewnienie, aby te same rodzajowo obowiązki nie były regulowane różnymi aktami prawnym (vide udogodnienia dla osób niepełnosprawnych wynikającego z ustawy o zapewnieniu wymogów dostępności i z rozporządzenia do Prawa komunikacji elektronicznej).

2. Prawo komunikacji elektronicznej (PKE)

1. Informowanie abonentów o zmianach (paperless)

- Proponujemy zmianę art. 306 ust. 6, art. 307 ust. 3 i 4 oraz art. 308 ust. 3 PKE poprzez wprowadzenie zasady domyślnej komunikacji elektronicznej z abonentami.

Uzasadnienie:

Komunikacja papierowa z abonentami powinna być ograniczana do minimum – wymóg wysyłania papierowych informacji jest niezrozumiały i nadmiarowy zarówno z perspektywy dostawców jak i abonentów, którzy masowo korzystają z komunikacji elektronicznej. Wymóg uzyskania zgody na komunikację elektroniczną jest uciążliwy dla abonentów, ponieważ jest to jedna z wielu kolejnych zgód, którą musieliby wyrazić w procesie zakupowym. Z uwagi na skomplikowanie tego procesu abonenci często zaznaczają tylko niezbędne zgody. Żeby zabezpieczyć interesy osób wykluczonych cyfrowo, osób starszych i innych osób, które z jakichś powodów nie chcą korzystać z elektronicznej formy komunikacji, powinna być przewidziana możliwość zażądania doręczeń w wersji papierowej.

2. UFOR

Wyzwanie:

Utrudnione świadczenie usługi fakultatywnego obciążania rachunku (doliczanie opłat za produkty zakupione w internecie do rachunku telekomunikacyjnego)

Opis wyzwania:

W związku z wejściem w życie PKE dalsze świadczenie usługi umożliwiającej doliczanie opłat za produkty zakupione w internecie do rachunku telekomunikacyjnego zostało znacząco ograniczone z uwagi na konieczność pozyskiwania odrębnej zgody abonentów na świadczenie tej usługi. Wymóg ten nie wynika z europejskiej dyrektywy, inne modele płatności nie doznały podobnych ograniczeń. Obecne rozwiązanie stanowi istotną przeszkodę także dla samych abonentów, szczególnie tych, którzy korzystają z takich usług w sposób cykliczny. Wystarczającym zabezpieczeniem abonentów jest wprowadzony do ustawy Prawo komunikacji elektronicznej wymóg prawidłowej autoryzacji każdej transakcji.

Rozwiązanie:

Zmiana art. 349 PKE poprzez usunięcie wymogu pozyskania uprzedniej zgody abonenta na możliwość świadczenia tej usługi.

3. Proces przenośności numerów

– Postulujemy, aby art. 326 ust. 2 pkt 2 PKE otrzymał poniższe brzmienie.

z innych powodów niż wina abonenta – umowę z nowym dostawcą usługi komunikacji głosowej uważa się za niezawartą, o czym nowy dostawca usługi informuje abonenta.

Uzasadnienie:

Zwracamy uwagę, że obecne zapisy art. 326 ust. 2 pkt 2 PKE kolidują z obecną praktyką jak najbardziej elastycznego procesu przeniesienia numeru. Wskazany przepis stwierdza, że umowę z biorcą uważa się za niezawartą w każdym wypadku, jeśli przeniesienie numeru nie doszło do skutku w wyznaczonym terminie (za wyjątkiem przypadku rezygnacji z przeniesienia numeru). Przeszkody w terminowym przeniesieniu numeru mogą być różne i wynikać z błędów technicznych lub zwykłych omyłek (w tym również z powodu błędów w PLI CBD). Wskazujemy, że abonent, a także dostawca biorca i dawca powinni mieć możliwość reakcji na te pomyłki i umożliwienia przeniesienia numeru w ramach tego samego procesu. Z tego względu umowa z nowym dostawcą powinna być uznana za niezawarte z powodu wszystkich okoliczności zawinionych przez abonenta, tj. również gdy nie poprawił błędów wniosku we wskazanym terminie.

4. Klauzula modyfikacyjna (art. 308 PKE)

– Z uwagi na brak jasności na rynku co do prawnie akceptowalnych zasad jednostronny zmian umów zawartych z konsumentami postulujemy wprowadzenie w art. 308 PKE przykładowego katalogu okoliczności uzasadniających zmianę umowy z abonentem.

5. Wizyty niezamówione

Wyzwanie:

Ograniczenie możliwości oferowania usług na obszarach wiejskich lub słabo zaludnionych.

Opis wyzwania:

PKE zawiera regulację zakazującą sprzedaży usług telekomunikacyjnych konsumentowi podczas nieumówionej wizyty w miejscu jego zamieszkania. Regulacja ta funkcjonuje już (w nieco złagodzonej formie) w ustawie o prawach konsumenta, przy czym sam przepis skierowany był do zupełnie innego rodzaju działalności, polegającej głównie na handlu obwoźnym i zapraszaniu na zakup artykułów gospodarstwa domowego. Tymczasem regulacja odniesie skutek odwrotny do zamierzonego i de facto uniemożliwi prowadzenie sprzedaży usług na obszarach o małej gęstości zaludnienia, np. obszarach objętych dofinansowaniami do budowy sieci (POPC, KPO, FERC), a tym samym dostęp tysięcy konsumentów do publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych.

Rozwiązanie:

– usunięcie art. 284 ust. 4 PKE

6. Przekazywanie niewykorzystanych środków z doładowań na Fundusz Szerokopasmowy

Wyzwanie:

Przekazywanie niewykorzystanych środków z doładowań na Fundusz Szerokopasmowy, dalej „FS"

Opis wyzwania:

Wprowadzone rozwiązanie stanowi jaskrawy przykład gold platingu. Europejski Kodeks Łączności Elektronicznej, dalej „EKŁE", którego transpozycja do polskiego porządku prawnego nastąpiła w drodze ustawy PKE, nie nakłada na dostawców usług komunikacji głosowej obowiązku przekazywania niewykorzystanych środków z doładowań kart prepaid do innego podmiotu, niż konsument, jeżeli ten nie zgłosi się po nie w wymaganym w ustawie terminie. W związku z tym, iż dyrektywa EKŁE przewiduje wyłącznie obowiązek zwrotu na rzecz konsumentów niewykorzystanych środków z doładowań i nie daje państwom członkowskim możliwości wprowadzenia regulacji odmiennych, w szczególności bardziej restrykcyjnych (zasada pełnej harmonizacji), obowiązek przekazywania niewykorzystanych środków z doładowań na rzecz Funduszu Szerokopasmowego lub jakiegokolwiek innego podmiotu powinien być wyłączony, jako nieznajdujący uzasadnienia na gruncie przepisów europejskich i powodujący nieprawidłową transpozycję do prawa krajowego. Pozostawienie dotychczasowych rozwiązań może być traktowane jako kolejne obciążenie w formie parapodatku – głównie z uwagi na fakt, iż przekazywane na dedykowany rachunek Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dalej „UKE", niewykorzystane środki z doładowań nie są pomniejszane o podatek CIT, a także o poniesione przez dostawcę usług koszty dystrybucji pakietów startowych oraz doładowań.

Rozwiązanie:

Niewykorzystane środki z doładowań, po zwrot których nie zwróci się konsument w terminie 6 m-cy od dnia wygaśnięcia ważności konta lub przeniesienia numeru, nie są przekazywane na rachunek UKE, a następnie na Fundusz Szerokopasmowy.

Propozycja legislacyjna:

Następująca zmiana brzmienia art. 20 ust. 1 PKE

> *Art. 20. 1. Przedsiębiorca telekomunikacyjny jest obowiązany do przedkładania Prezesowi UKE, w terminie do dnia 31 marca, danych za poprzedni rok kalendarzowy dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności telekomunikacyjnej oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych.*

Usunięcie art. 331 ust. 9-12 i 14 PKE.

7. Ułatwienia w zakresie przeprowadzania audytu regulacyjnego

Propozycja wymaga zmiany Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej (dalej „PKE"), a konkretnie Art. 262 ust. 7 i 8 PKE

Zgodnie z art. 262 ust. 7 PKE:

> *„7. Sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej oraz wyniki kalkulacji kosztów podlegają weryfikacji pod kątem zgodności z przepisami prawa oraz zatwierdzonymi przez Prezesa UKE instrukcją i opisem kalkulacji kosztów, na koszt przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej, w terminie 6 miesięcy od zakończenia roku obrotowego, przez niezależnego od przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej biegłego rewidenta."*

Obecne przepisy powodują, że badanie biegłego przeprowadzane jest w miesiącach wakacyjnych. Z art. 257 ust 7 PKE („Sprawozdania (...) podlegają weryfikacji (...) w terminie 6 miesięcy od zakończenia roku obrotowego") wynika, że prace muszą być realizowane w miesiącach czerwiec-sierpień. Powoduje to trudności w sprawnej organizacji procesu audytu. Ponadto zgodnie z art. 262 ust. 8 PKE: „8. Prezes UKE powołuje biegłego rewidenta do przeprowadzenia weryfikacji, o której mowa w ust. 7."

Obecna forma wyboru audytora generuje bardzo wysokie koszty. Istnieje bardzo mała konkurencja w zakresie podmiotów ubiegających się o przeprowadzenie audytów regulacyjnych. Przekłada się to na niską konkurencję cenową i wysokie koszty (w porównaniu do innych badań prowadzonych przez biegłych rewidentów).

Rozpoczęcie audytu miesiąc wcześniej (w terminie 5 miesięcy od zakończenia roku obrotowego) pozwoli na przesunięcie audytu na miesiące maj-lipiec. Usprawni to całą procedurę, bez wpływu na jakość danych i przekazanie wyników Prezesowi UKE w dotychczasowym terminie. W kontekście wyboru audytora należy zwrócić uwagę, że zmienia się układ usług regulowanych, zmniejsza się obszar regulowany, więc ponoszenie wysokiego kosztu audytu do zmniejszającego się obszaru regulacji jest nieadekwatne. Ponadto zmiana kosztu audytu powinna być racjonalna, obiektywna i nie powinna przekraczać zmian podobnych usług na rynku lub CPI (wskaźnika inflacji).

Proponujemy przyspieszyć termin rozpoczęcia badania biegłego rewidenta o 1 miesiąc, co znacząco usprawni ten proces, bez wpływu na jakość danych i dotrzymanie terminu przekazania wyników do Prezesa UKE (art. 262 ust 7 PKE). Proponujemy także dodanie zastrzeżenia, że wybór audytora odbywa się po uwzględnieniu opinii przedsiębiorcy telekomunikacyjnego (art. 268 ust. 8 PKE).

Zmiana ułatwi prowadzenie działalności podmiotowi podlegającemu audytowi, jednocześnie nie wpływając negatywnie na cele samego audytu czy uprawnienia regulatora.

Proponujemy zatem nadanie art. 262 ust. 7 PKE następującego brzmienia:

> *„7. Sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej oraz wyniki kalkulacji kosztów podlegają weryfikacji pod kątem zgodności z przepisami prawa oraz zatwierdzonymi przez Prezesa UKE instrukcją i opisem kalkulacji kosztów, na koszt przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej, w terminie 5 miesięcy od zakończenia roku obrotowego, przez niezależnego od przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej biegłego rewidenta."*

Proponujemy nadanie art. 262 ust. 8 PKE następującego brzmienia:

> *„8. Prezes UKE powołuje biegłego rewidenta do przeprowadzenia weryfikacji, o której mowa w ust. 7, wybranego po uwzględnieniu opinii przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej."*

8. Przesyłanie informacji handlowych

Wyzwanie:

Zapewnienie równowagi między marketingiem a ochroną praw i prywatności użytkowników

Opis wyzwania:

PKE zawiera regulację zakazującą przesyłania informacji handlowej, chyba że została udzielona uprzednia zgoda użytkownika końcowego lub abonenta. Regulacja dotyczy zarówno konsumentów jak i osób prawnych. O ile taka regulacja jest zrozumiała i celowa w odniesieniu do mejlingu wysyłanego do nieokreślonego kręgu odbiorców, bez weryfikacji czy mogą być oni zainteresowani przesyłaną ofertą, to jednocześnie może ona spowodować, że przedsiębiorcy praktycznie utracą możliwość prowadzenia legalnych i efektywnych kampanii marketingowych celowanych do określonego kręgu odbiorców.

Rozwiązanie:

wyłączenie spod regulacji art. 389 PKE kampanii ukierunkowanych do osób prawnych, które mogą być zainteresowane uzyskaniem informacji celowanej, dotyczącej ich działalności.

Uzasadnienie:

Regulacja w dotychczasowym brzmieniu utrudnia lub wręcz umożliwienia uzyskiwanie na bieżąco ważnych informacji, których uzyskanie w sposób aktywny (samodzielne poszukiwanie informacji) może spowodować, iż nie uda się dotrzeć do takich informacji lub będzie to utrudnione. W dobie cyfrowego rozwoju, stawiania na komunikację cyfrową, ograniczanie komunikacji z przekazywaniem informacji handlowych, w szczególności do osób prawnych, jest działaniem uwsteczniającym. Uzyskiwanie zgód przed wysłaniem informacji handlowej może być związane również z wysłaniem maila z zapytaniem o taka zgodę. Tak więc zapis staje się w takim przypadku nieadekwatny do sytuacji.

3. Postępowania kontrolne

1. Poddanie kontroli prowadzonych przez Prezesa UOKIK przepisom ustawy

– Postulujemy zniesienie wyłączenia kontroli prowadzonych przez Prezesa UOKIK spod ograniczeń, w tym dotyczących czasu kontroli i prowadzenia równoczesnych kontroli.

Uzasadnienie:

Konieczne jest ograniczenie nadmiernego obciążania przedsiębiorców przez Prezesa UOKiK, które przejawia się często w równoległym kierowaniu kilku wezwań do jednego przedsiębiorcy w tym samym czasie.

2. Liczenie dni kontroli

– Postulujemy dodanie do art. 55 ustawy – Prawo przedsiębiorców ust. 1a i nadanie mu następującego brzmienia:

„1a. Do czasu kontroli u przedsiębiorcy zalicza się wszystkie dni robocze pomiędzy dniem, w którym podjęta została pierwsza czynność kontrolna względem kontrolowanego przedsiębiorcy a dniem doręczenia temu przedsiębiorcy protokołu kontroli, w tym dni, w trakcie których względem kontrolowanego przedsiębiorcy nie były podejmowane czynności w jego siedzibie lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej."

Uzasadnienie:

Pomimo konkluzji zawartych w uzasadnieniu do projektu, w praktyce wciąż często do dni kontroli u przedsiębiorcy zalicza się wyłącznie dni, w których faktycznie były podejmowane czynności w siedzibie bądź w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Powoduje to, że często ustawowe maksymalne terminy określone w art. 55 ust. 1 ustawy tylko pozornie zabezpieczają przedsiębiorców przed stanem ciągnącej się, wręcz permanentnej kontroli. Nawet w ciągu dni, w trakcie których żadne czynności nie są podejmowane, przedsiębiorca musi pozostawać w stałej gotowości, by móc bezzwłocznie zareagować na kolejne żądania organu m.in. dotyczące udzielania dodatkowych informacji. Bez postulowanej zmiany nawet zawarta w projekcie ustawy propozycja skrócenia czasu kontroli u mikroprzedsiębiorców nie odniesienie zamierzonego skutku. Za niewystarczające należy przy tym uznać samo powołanie się w uzasadnieniu projektu na wyrok NSA z dnia 19 lutego 220 r., sygn. akt I FSK 2243/19. Omawiana kwestia powinna być wprost rozstrzygnięta na poziomie przepisów ustawy.

– Postulat zgłoszony przez PIIT w 2024 r. w ramach prac nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (UA8). Stanowisko MRiT:
  – Propozycja zostanie poddana dodatkowym analizom. W razie pozytywnej weryfikacji być może zostanie włączona do prac nad kolejnym projektem deregulacyjnym. **MRiT w pełni podziela interpretację zaprezentowaną w przytoczonym w treści uwagi wyroku NSA I FSK 2243/19**. Omawiana reguła obliczania czasu trwania kontroli już została uregulowana na poziomie przepisów ustawy. Kontrola trwa od momentu, o którym mowa w art. 49 ust. 1 PP (podjęcie kontroli) do momentu doręczenia protokołu kontroli (art. 53 i 56 ust. 2 PP). W drodze wyjątku Prawo przedsiębiorców pozwala organom kontroli przerwać kontrolę (art. 56 PP) – regulacja ta dot. przypadku, gdy organ nie wykonuje czynności w siedzibie lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej i nie

miałaby żadnego sensu, gdyby inaczej liczono czas trwania kontroli (uwzględniając tylko czynności w siedzibie lub w zakładzie). Prawo przedsiębiorców pozwala też na przedłużenie czasu trwania kontroli (art. 55 ust. 3 PP), oczywiście poprzez określenie nowego terminu jej zakończenia, jak ma to miejsce w przypadku przedłużenia innych postępowań. **Założenie, że organ może przedłużyć kontrolę o pulę wybranych dni roboczych do wykorzystania w dowolnym momencie jest nieuzasadnione i nie wytrzymuje krytyki**.

3. Informowanie o czynnościach kontrolnych poza siedzibą przedsiębiorcy

– Wnosimy o dodanie do art. 51 ust. 1a i nadanie mu brzmienia:

„1a. O zamiarze przeprowadzenia czynności kontrolnych poza siedzibą przedsiębiorcy należy poinformować przedsiębiorcę lub osobę przez niego upoważnioną co najmniej 3 dni robocze przed dniem, w którym czynności te mają być przeprowadzone."

Uzasadnienie:

Biorąc pod uwagę specyfikę działania przede wszystkim dużych przedsiębiorców, którzy prowadzą działalność w miejscach rozproszonych po terenie całego kraju, zasadnym jest zagwarantowanie, że organy kontrolujące nie będą zaskakiwały osób umocowanych przez przedsiębiorcę koniecznością udania się ad hoc do placówek oddalonych o setki kilometrów od siedziby. Ma to szczególne znaczenie w przypadku praktyki niektórych organów, które nadużywają możliwości przewidzianej w art. 51 ust. 5 Prawa przedsiębiorców, w rzeczywistości pozbawiając pełnomocników przedsiębiorcy możliwości udziału w czynności kontrolnej.

– Postulat zgłoszony przez PIIT w 2024 r. w ramach prac nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (UA8). Stanowisko MRiT:
  – Uwaga nie zostanie uwzględniona. Na obecnym etapie prac MRiT nie podejmie dyskusji nad włączeniem propozycji do procedowanego projektu. Propozycja zostanie poddana dodatkowym analizom i być może zostanie w przyszłości włączona do prac nad kolejnym projektem deregulacyjnym. **Pomysł wydaje się ze wszech miar godny rozważenia**, ale może istnieć opór organów kontroli przed uprzedzaniem z takim wyprzedzeniem o zaplanowanych czynnościach kontrolnych. Nawet od ogólnej zasady zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli istnieją liczne wyjątki.

4. Zalecenia pokontrolne

– Wnosimy o uzupełnienie ustawy – Prawo przedsiębiorców o przepisy określające ramy prawne zaleceń pokontrolnych, których wydanie przewidują przepisy odrębne (np. Prawo telekomunikacyjne, ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o miarach czy ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Proponujemy zatem dodatnie do ustawy – Prawo przedsiębiorców art. 59a u nadanie mu brzmienia:

„Art. 59a

1. Jeżeli przepisy odrębne przewidują kompetencję organu kontrolującego do wydania przedsiębiorcy, w wyniku przeprowadzonej kontroli, zaleceń pokontrolnych, to zalecenia te wydawane są w formie decyzji.

2. Zalecenia pokontrolne mogą być wydane po upływie 90 dni od dnia zakończenia kontroli tylko wówczas, gdy w tym terminie przedsiębiorca zostanie poinformowany o stwierdzonych w toku kontroli uchybieniach oraz o zamiarze wydania takich zaleceń, z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w ust. 3.

3. Nie jest dopuszczalne wydanie zaleceń pokontrolnych ani wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary w związku ze stwierdzonymi w toku kontroli uchybieniami, jeśli od dnia zakończenia kontroli minęło ponad 120 dni.

4. Wskazane w zaleceniach terminy ich realizacji muszą być określane z zachowaniem zasad proporcjonalności i adekwatności oraz muszą uwzględniać sytuację kontrolowanego przedsiębiorcy, w szczególności faktyczną możliwość realizacji zaleceń bez szkody dla prowadzonej działalności."

Uzasadnienie:

Prawo przedsiębiorców wspomina o zaleceniach pokontrolnych w art. 21a ust. 8 pkt 6, art. 47 ust. 1 pkt 3, art. 58 ust. 2 pkt 5, jednak nie odnosi się do formy czy warunków ich wydawania. Zalecenia wpływają na sytuację prawną przedsiębiorców, w tym określają ich obowiązki i decydują o tym, czy względem przedsiębiorcy dopuszczalne jest przeprowadzenie dodatkowych działań kontrolnych. Fakt, że nie podlegają one zaskarżeniu, w tym kontroli sądowej, godzi w zasadę zaufania i jest co najmniej wątpliwe w kontekście prawa zagwarantowanego w art. 78 Konstytucji RP. Z tego względu zasadne jest ustalenie ogólnych ram dla wydawania zaleceń, w szczególności zaś określenie ich formy prawnej i czasowego ograniczenia ich wydawania, aby przedsiębiorca przez wiele miesięcy nie pozostawał w niepewności co do rezultatu kontroli). Ważne jest również ustalenie zasad formułowania zaleceń, tak by przedsiębiorcy nie byli narażeni na konieczność realizowania zaleceń w na tyle krótkim czasie, że wpływałoby to na ich zdolność do dalszego, niezakłóconego prowadzenia działalności gospodarczej.

- Postulat zgłoszony przez PIIT w 2024 r. w ramach prac nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (UA8). Stanowisko MRiT:
  - Uwaga nie zostanie uwzględniona. Na obecnym etapie prac MRiT nie podejmie dyskusji nad włączeniem propozycji do procedowanego projektu. Propozycja zostanie poddana dodatkowym analizom i być może zostanie w przyszłości włączona do prac nad kolejnym projektem deregulacyjnym. **Należy przychylić się do opinii, że horyzont czasowy wydania zaleceń pokontrolnych nie powinien być nieograniczony**. Z drugiej strony, proponowana w ust. 3 instytucja swego rodzaju przedawnienia wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary jest za daleko idąca. Natomiast zawarte w projektowanym ust. 4 zasady proporcjonalności, adekwatności oraz rozsądnych terminów wynikają już z art. 12 PP i art. 30 PP. Należy też zwrócić uwagę na niejednolite uwarunkowania prawne i zasady wydawania zaleceń pokontrolnych w ustawach odrębnych. Należałoby w przyszłości ocenić, czy proponowane brzmienie pozostaje spójne z obecnymi uregulowaniami dot. zaleceń pokontrolnych.

5. Ułatwienia Inwestycyjne

Wnosimy o wprowadzenie następujących zmian w Prawie budowlanym, ustawie o wspieraniu rozwoju usług sieci telekomunikacyjnych oraz innych ustawa i rozporządzeniach, w celu poprawy warunków realizacji inwestycji niezbędnych dla przyspieszenia rozwoju mobilnych i stacjonarnych sieci telekomunikacyjnych:

- Jednoznaczne przesądzenie w przepisach ustawy Prawo budowlane, że realizacja stacji bazowych telefonii komórkowej na istniejących obiektach budowlanych (np. na dachu budynku lub na istniejącej już stacji bazowej) do 3 m jest możliwa bez konieczności uprzedniego uzyskania pozwolenia na budowę oraz zgłoszenia, a powyżej 3 m wymaga jedynie zgłoszenia robót budowlanych. W szczególności postulujemy niezwłoczny powrót do prac legislacyjnych związanych z doprecyzowaniem art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a oraz ust. 4 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego oraz rozważenie jednoznacznego zdefiniowania w przepisach prawa budowlanego pojęcia stacji bazowej telefonii komórkowej, oraz równocześnie zdefiniowanie pojęcia „instalowanie" (od sierpnia 2022 r. brak postępów nad projektem UD22).W ramach tego postulatu wnosimy również o przesądzenie, że działanie polegające na dowieszeniu lub usuwaniu anten i urządzeń towarzyszących na istniejących stacjach bazowych nie stanowi rozbudowy czy przebudowy obiektu, gdyż w rozumieniu przepisów wykonawczych telekomunikacyjnym obiektem budowlanym jest tylko wolnostojąca konstrukcja wsporcza anten i urządzeń radiowych i tylko przebudowa/rozbudowa tej części infrastruktury powinna podlegać reglamentacji prawa budowlanego.
- Ewentualnie alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być przeniesienie art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a oraz ust. 4 pkt 3 lit. a do ust.1 i 2 (odpowiednio), oraz zastąpienie słowa „instalowanie" słowem „budowa" w odniesieniu do wykonywania stacji bazowych.
- Doprecyzowanie przepisów ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (tzw. megaustawy) w celu wyeliminowania zjawiska umieszczania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zakazów oraz postanowień w praktyce uniemożliwiających lokalizowanie inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej w postaci przede wszystkim stacji bazowych telefonii komórkowej. Praktyki takie niestety wciąż są zjawiskiem nader częstym. Wyłączenie stosowania przepisami megaustawy względem infrastruktury telekomunikacyjnej przepisów ustawy o ochronie

gruntów rolnych i leśnych. Wprowadzenie na gruncie megaustawy uprawnienia do wydawania wiążącej interpretacji MPZP w zakresie rozwiązań dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej, która to interpretacja byłaby wiążąca dla organów stosujących MPZP w toku procesu inwestycyjnego, organem właściwym do wydawania takiej interpretacji byłby Prezes UKE, bądź właściwy Wojewoda.

- Doprecyzowanie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez jednoznaczne wyłączenie możliwości blokowania budowy elementów infrastruktury telekomunikacyjnej w planach ogólnych (wzorem obowiązującego obecnie art. 46 megaustawy), ustalenie zasady, że infrastruktura telekomunikacyjna może być budowana na terenie o każdym przeznaczeniu;
- Uniemożliwienie blokowania i utrudniania realizacji inwestycji telekomunikacyjnych przy pomocy postanowień uchwał o powołaniu parków kulturowych (wzorem obowiązującego obecnie art. 46 megaustawy).
- Umożliwienie uzyskiwania decyzji lokalizacyjnych dla budowli telekomunikacyjnych także po 2025 r. w miejscowościach, w których nie sporządzono planów ogólnych.
- Doprecyzowanie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r. poz. 2404), poprzez precyzyjne wskazanie że uprawnienia gminy w zakresie kształtowania zawartości planu miejscowego w obrębie inwestycji telekomunikacyjnych powinny dotyczyć jedynie sytuacji realizacji infrastruktury telekomunikacyjnej ~~na obszarach objętych ochroną konserwatorską lub~~ obszarach objętych ochroną Natura 2000;
- Wyeliminowanie praktycznych problemów z zapewnieniem (doprowadzeniem) zasilania do nowo budowanych stacji bazowych (problemy po stronie OSD związane z realizacją przyłączy energetycznych) – bardzo istotna kwestia wymagająca zarówno analizy możliwości eliminacji tego zjawisko na polu legislacyjnym, jak i pod kątem wykonawczym po stronie OSD (budżet, podejście wykonawcze). Do rozważanie wprowadzenie urealnienia odpowiedzialności OSD przez podniesienia wartości odszkodowania za brak realizacji przyłącza. Do rozważenia wprowadzenie możliwości partycypacji przez zainteresowany podmiot w pokryciu kosztów przyłącza, czy wręcz samodzielnego jego wykonania, które to koszty zostaną następnie zwrócone przez OSD (choćby jako zwrot w kosztach zużytej energii).
- Rozszerzenie przewidzianej w art. 152 ust. 4c ustawy Prawo ochrony środowiska możliwości rozpoczęcia eksploatacji instalacji emitującej pole elektromagnetyczne infrastruktury sieci szerokopasmowych bezpośrednio po doręczeniu zgłoszenia również na wszystkie instalacje (a nie tylko – jak to ma miejsce teraz – na instalacje istotnie zmienione lub przenośne wolnostojące maszty antenowe).
- Stworzenie nowej podstawy prawnej do ograniczania prawa korzystania z nieruchomości na potrzeby realizacji drogi niezbędnej dla budowanego obiektu telekomunikacyjnego, i jednocześnie prostej do zastosowania w szczególności dla terenów o statusie drogi. Wprowadzenie domniemania prawnego, że jeżeli działka jest wykorzystywana na cele drogowe to ma to droga ma charakter publiczny i uniemożliwienie korzystania z niej jest możliwe po orzeczeniu sądowym o zakazie takiego korzystania.
- Likwidacja stosowanego przez GDDKiA wymogu odsuwania wieży telekomunikacyjnych od krawędzi drogi na odległość nie mniejszą niż wysokość tej wieży (lub wielokrotność tej odległości). Dodatkowo przesądzenie, że infrastruktura telekomunikacyjna stanowi infrastrukturę związaną z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego
- Wprowadzenie bardziej adekwatnego (liberalnego) podejścia do „istotnego odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego" w Prawie budowlanym w przypadku wież telekomunikacyjnych, umożliwiającego zmianę trzonu wieży bez konieczności zmiany pozwolenia na budowę, w sytuacji zachowania pierwotnej wysokości oraz nośności obiektu.
- Likwidacja obowiązku załączania do wniosku o pozwolenie na budowę oświadczenia projektanta, że instalacja radiokomunikacyjna nie spełnia warunków, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (art. 33 ust. 2 pkt 9 Prawa budowlanego), jako zbędnego w aktualnym stanie prawnym tj. po całkowitym wykreśleniu instalacji radiokomunikacyjnych z katalogu przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko (od sierpnia 2022 r. brak postępów nad projektem UD22).
- Umożliwienie stosowania art. 37a Prawa budowlanego także w tych przypadkach, gdy złożenie wniosku o pozwolenie na budowę dla inwestycji telekomunikacyjnej w terminie 180 dni od rozpoczęcia budowy określonego w zgłoszeniu dla obiektu tymczasowego nie jest realne, z uwagi na konieczność uprzedniego uzyskania innych pozwoleń, opinii lub dokonania innych uzgodnień.

- Dopuszczenie stosowania „covidowych" przepisów dotyczących przenośnych masztów (art. 29 ust. 8 i art. 30 ust. 5f-5g Prawa budowlanego) także w warunkach standardowych. Celem jest przede wszystkim:
  - skrócenie terminu sprzeciwu od zgłoszenia stacji tymczasowej (14 dni zamiast 21 dni i tylko gdy wykonanie robót budowlanych lub obiektu objętego zgłoszeniem może spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia)
  - zapewnienie możliwości rozpoczęcia eksploatacji takiego obiektu w terminie 3 dr od zgłoszenia
  - dotyczy to w szczególności posadawiania obiektów telko w związku ze zdarzeniami które ze swej istoty wymagają szybkiego działania – katastrofy pogodowe, imprezy masowe, etc.
- Zapewnienie szczególnej, krótszej ścieżki odwoławczej dla inwestycji dotyczących obiektów tymczasowych (długotrwałe procedury odwoławcze faktycznie całkowicie blokują zasadność realizacji takich inwestycji).
- Ograniczenie możliwości nieprzedłużania umów najmu powierzchni pod instalacje radiokomunikacyjne na budowlanych i budynkach publicznych czy nakazywania usunięcia takich instalacji tylko do sytuacji, gdy dalsze istnienie takich instalacji powodowałoby realne zagrożenie dla życia bądź zdrowia ludzi. Uniemożliwianie zawyżania stawek opłat za korzystanie z takich budowli/budynków (w myśl głównego celu GIA). Wprowadzenie szybkiej ścieżki administracyjnej pozwalającej uregulować ten stan w trybie administracyjnym.
- Wprowadzenie uproszczonych planów organizacji ruchu według predefiniowanego schematu oraz rozszerzenie zwolnienia z obowiązku przedstawienia planu organizacji ruchu.
- Elektronizacja postępowań prowadzonych przed zarządcami dróg publicznych.
- Wprowadzenie domniemania, zgodnie z którym prawo operatora sieci do umieszczania lub korzystania z obiektu liniowego na nieruchomości obejmuje także uprawnienie przedsiębiorców telekomunikacyjnych do korzystania z tej nieruchomości w celu realizacji uprawnienia dostępu do infrastruktury technicznej operatora sieci na cele telekomunikacyjne.
- Ograniczenie luzu decyzyjnego Wojewódzkich Konserwator Ochrony Zabytków przy wydawaniu pozwolenia na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru, ustalenie terminu na wydanie takiej decyzji.

6. Raportowanie

1. Znaczące uproszczenie obowiązków raportowych:
   - Dostosowanie zakresu danych dotyczących infrastruktury technicznej, sieci oraz usług szerokopasmowych wyłącznie do danych niezbędnych UKE, administracji państwowej oraz operatorom,
   - Wprowadzenie jednego narzędzia wspólnego do raportowania danych na rzecz urzędów – obecnie obowiązki raportowe realizowane przez kilka systemów, jak np.: PIT, SIDUSIS, SIMBA,
   - Zmiany wymagają zmiany następujących Rozporządzeń:
     - Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 8 marca 2023r w sprawie informacji o infrastrukturze technicznej i kanałach technologicznych oraz o stawkach opłaty za zajęcie pasa drogowego.
     - Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 19 grudnia 2023r w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych, z późniejszymi zmianami.

2. Przeciwdziałanie pomysłom Komisji Europejskiej dotyczącym wprowadzenia ujednoliconej metodyki pomiarów sieci 5G na potrzeby badania realizacji celów Programy Cyfrowa Dekada
   - Ułatwienia w obszarze obowiązków sprawozdawczych – postulat rezygnacji z obowiązków sprawozdawczych, które nie spełnią testu przydatności w odniesieniu do obciążenia przedsiębiorców w celu ich przygotowania (przykładowo sprawozdawczość dot. moderowania treści nakładana na inne niż platformy internetowe podmioty świadczące usługi elektroniczne). Obowiązek zastosowania raportu wg formatu Rozporządzenia wykonawczego Komisji Europejskiej w odniesieniu do przedsiębiorców telekomunikacyjnych stanowi nadmierne obciążenie.

– Ograniczenie przekazywania do UKE danych o projektach z dofinansowaniem UE, tj. POPC, KPO, FERC. Wystarczające powinny być dane przekazywane do CPPC. Urzędy powinny ze sobą współpracować i wymieniać dane pomiędzy sobą bez udziału przedsiębiorców. Dzięki temu zmniejszone powinny być obciążenia przedsiębiorców w zakresie raportowania danych na potrzeby administracji.

Rozwiązanie:

Usunięcie pkt 3,3 Dane przekazywane do Prezesa UKE w Rekomendacjach w zakresie dostępu do sieci zrealizowanej w ramach KPO/FERC. Poniżej link do dokumentu. Zmiana nie wymaga zmian w przepisach prawa. https://bip.uke.gov.pl/informacje-dla-przesiebiorcow/rekomendacje-w-zakresie-dostepu-do-sieci-zrealizowanej-w-ramach-kpoferc,15.html

Uzasadnienie:

Dane będą przekazywane do CPPC, a zatem jeśli dane są potrzebne UKE to mogą być pozyskane od CPPC. Wpływ na beneficjentów KPO/FERC czyli kilkudziesięciu operatorów (ok. 500 obszarów raportowych), którzy nie będą mieli podwójnych obowiązków w zakresie raportowania.

– Ograniczenie częstotliwości przekazywania danych do urzędów np. zamiast co pół roku to raz w roku. To też by ograniczyło obciążenia po stronie przedsiębiorców.
– Wprowadzenie nieodpłatności i transparentności norm co ułatwi podmiotom prywatnym wykazanie ich zgodności z przepisami prawa.
– Nieodpłatność: Normy faktycznie wiążące adresatów przepisów prawa (np. przepisów technicznych z zakresu Prawa budowlanego) powinny być dostępnie nieodpłatnie tak dla podmiotów publicznych, jak i przedsiębiorców.
– Transparentność: Lista aktualnie stosowanych norm powinna wynikać z publicznego rejestru prowadzonego przez wyznaczony organ administracji (np. ministra ds. rozwoju na BIP bądź w dedykowanym systemie). Dla zachowania elastyczności publikacja/aktualizacja listy powinna stanowić czynność techniczną (bez konieczności zmiany aktów normatywnych)

Uwolnienie przedsiębiorców od przekazywania danych na potrzeby statystyki publicznej, które to dane są już dostępne na zasobie publicznym. Postulujemy wykorzystanie danych dostępnych w zasobie publicznym; odejście od nakładania na podmioty prywatne dodatkowych obciążeń związanych z przekazywaniem danych na rzecz statystyki publicznej

– wyłączenie możliwości nakładania obowiązku przygotowywania sprawozdań, jeśli dane są ujęte w innej publikacji/w zasobach publicznych (przykładowo obecnie procedowany projekt ustawy wdrażającej dyrektywę Women on Boards przewiduje obowiązek przygotowywania dodatkowych sprawozdań co roku, podczas gdy informacje o środkach podjętych w celu zapewnienia równowagi płci będą także widniały w sprawozdaniach rocznych publikowanych przez spółki.

7. Wycofanie starych technologii i archaicznych usług

Proponujemy, aby:

– Proces wycofywania sieci miedzianej odbywał się bez konieczności notyfikacji do UKE; do UKE trafiałyby tylko sprawy sporne, w których operatorzy nie mogą dojść do porozumienia.
– **Uzasadnienie:** obecne przepisy wymagają zgłaszania do UKE (i uzyskiwania zgody) nawet dla wyłączania infrastruktury, na której nie są świadczone żadne usługi. Wystarczającym byłoby, aby do UKE trafiały tylko sprawy sporne, w których operatorzy nie mogą się porozumieć. W innych przypadkach proces powinien odbywać się stosownie do zasad i terminów ustalonych przez zainteresowane strony.
– Wprowadzenie neutralności technologicznej w rozwiązaniach zamawianych przez różne podmioty państwowe i administrację, aby odchodzić od zamawiania usług w technologiach wycofywanych przez rynek.
– **Uzasadnienie:** zamówienia publiczne jako czynnik sprzyjający transformacji technologicznej, zmiana nie wymaga zmiany w przepisach prawa.

8. Prawo autorskie i prawo własności przemysłowej

– Postulujemy zmianę art. 53 i art. 67 ust. 5 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz art. 76 ust. 1 ustawy – prawo własności przemysłowej poprzez zniesienie rygoru formy pisemnej dla przeniesienia autorskich praw majątkowych i udzielenia prawnoautorskiej licencji wyłącznej oraz licencji do korzystania z prawa własności przemysłowej, który powinien być zastąpiony przez formę dokumentową.

Uzasadnienie:

Ustawa jest z 1994 roku jest przestarzała i wymóg spełnienia formy pisemnej jest archaizmem wobec postępującego postępu technicznego. Forma dokumentowa zapewnia pewność obrotu w sposób wystarczający. Jednocześnie stanowiłoby to ogromne ułatwienie dla przedsiębiorców, gdzie większość umów zawierana jest w formie dokumentowej (DocuSign i odpowiedniki). Jednocześnie wymóg formy dokumentowej wyeliminowałby przypadki nieważnego, a co za tym idzie nieskutecznego przeniesienia praw autorskich lub udzielenia licencji jedynie z uwagi na niespełnienia warunku pisemności umowy. Warto zaznaczyć, że takie rozwiązanie (forma dokumentowa) obowiązuje już w wielu krajach europejskich (np. Holandia, Szwecja, UK). A pozostawienie wymogu formy pisemnej w polskich przepisach, powoduje częste nieporozumienia dotyczące formy umów podpisywanych z podmiotami w innych krajach.

E-commerce – OMNIBUS

1. Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług

Opis inicjatywy zmieniającej

Art. 4 ust. 2, 3, 4 i 5 – obowiązek podawania informacji o najniższej cenie towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.

Jaka korzyść?

Zwiększenie pewności obrotu prawnego

Zakres zmiany?

Uproszczenie zasad stosowania zawartego w przedmiotowej ustawie obowiązku, przy informowaniu o obniżkach cen towarów i usług, podawania informacji o najniższej cenie z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki (w tym w szczególności opublikowanych przez UOKiK wytycznych). Pożądana byłaby odpowiednia rewizja wytycznych, która adekwatnie adresowałaby sposoby dostosowania się do obowiązku do przedsiębiorców działających w konkretnych gałęziach gospodarki i tym samym minimalizowałaby stopień niepewności po stronie przedsiębiorców czy ich praktyki pozostają w zgodności z przedmiotową regulacją.

Cyfryzacja w transporcie

1. Wypisy z licencji taxi w CEPIK

Art. 1. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047) wprowadza się następujące zmiany:

w art. 80 b ust. 1 dodaje się pkt. 23 w brzmieniu:

"22. o wypisie z licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką oraz adnotacji o złożeniu wniosku o wydanie takiego wypisu."

Uzasadnienie:

Postulujemy rozszerzenie danych ujętych w ewidencji pojazdów będącej częścią systemu CEPIK o dane dotyczące wypisów z licencji wydanych dla danego pojazdu, a także o adnotacje dotyczące złożenia wniosku o wydanie takiego wypisu. Dzięki temu przedsiębiorcy mogliby prowadzić działalność przewozu osób taksówką już od momentu złożenia wniosku, bez konieczności oczekiwania na fizyczny dokument. Zmiana ta pozwoliłaby, w kolejnych etapach na udostępnienie danych z ewidencji pojazdów podmiotom takim jak pośrednicy w przewozie osób taksówką – na podobnych zasadach, jak ma to miejsce w przypadku ewidencji kierowców, czyli poprzez API.

2. Licencja metropolitalna taxi

Art. 1. W ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 180) wprowadza się następujące zmiany:

1. w art. 6 w ust. 4 dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

   „4) związek metropolitalny.";

2. w art. 7 w ust. 4 w pkt 3 dodaje się lit. d w brzmieniu:

   „d) na obszarach, o których mowa w art. 6 ust. 4 pkt 4, jest przewodniczący zarządu związku metropolitalnego właściwy dla siedziby albo miejsca zamieszkania przedsiębiorcy.";

3. w art. 47a wyrazy „ust. 4 pkt 2 i 3" zastępuje się wyrazami „ust. 4 pkt 2, 3 i 4".

Art. 2. W ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 8 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

W art. 15 dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

"Zgromadzenie związku metropolitalnego może wprowadzić obowiązek stosowania dodatkowych oznaczeń i dodatkowego wyposażenia technicznego w odniesieniu do taksówek na obszarze całego związku metropolitalnego. W momencie wejścia w życie uchwały zgromadzenia w tym przedmiocie tracą moc uchwały uchwały, o których mowa w ust. 7 podjęte przez rady gmin (Rady miasta stołecznego Warszawy) będące członkami tego związku".

Uzasadnienie:

W dużych miastach i aglomeracjach, takich jak GZM czy Trójmiasto, ale także w mniejszych miejscowościach, często pojawia się problem z uzyskaniem licencji na przewóz osób między różnymi gminami. Obecne przepisy przewidują wydawanie licencji dla konkretnej gminy, co oznacza, że – z pewnymi wyjątkami – przewóz osób może odbywać się jedynie w jej granicach. W przypadku obszaru np. GZM konieczne jest zdobycie nawet kilkunastu lub kilkudziesięciu licencji w poszczególnych gminach, co wiąże się z osobistym składaniem dokumentów w każdym urzędzie oraz przygotowaniem odrębnych wniosków dla każdej gminy. Proponowana zmiana ustawy o transporcie drogowym z 6 września 2001 r. miałaby na celu zniesienie ograniczeń terytorialnych licencji w obrębie związków metropolitalnych. Ułatwiłoby to proces wydawania licencji taksówkarskich, ograniczając koszty ponoszone przez gminy na ich obsługę. Zmiana ta mogłaby również zwiększyć dostępność usług przewozowych, zwłaszcza na obrzeżach miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF). Dodatkowo wprowadzenie odpowiedniego przepisu do art. 15 prawa przewozowego pozwoliłoby na ujednolicenie wymagań dotyczących oznaczeń stosowanych przez przedsiębiorców realizujących transport taksówkowy na terenie związków metropolitalnych.

3. Stawki maksymalne

Art. 1. W ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1539) wprowadza się następujące zmiany:

Art. 11c. otrzymuje brzmienie:

> *11c. Ceny i stawki taryfowe, o których mowa w art. 11b, mają charakter cen i stawek taryfowych maksymalnych, z wyjątkiem sytuacji, w których cena za przewóz określona została na podstawie art. 13b.*

Uzasadnienie:

Zgodnie z ustawą o transporcie drogowym z 6 września 2001 r., rada gminy ma prawo określać maksymalne stawki za przejazdy taksówkami na jej terenie, co w zamyśle miało zapobiegać sztucznemu zawyżaniu cen. Jednak mechanizm ten nie obejmuje sytuacji, w których pasażer zna i akceptuje cenę przewozu jeszcze przed zamówieniem, np. poprzez aplikację mobilną. Takie ustalenie ceny, określane jako „cena umowna", ma podstawę prawną w rozporządzeniu Ministra Cyfryzacji z 28 maja 2020 r. dotyczącym aplikacji do rozliczania opłat za przewóz osób. W praktyce większość przewoźników korzystających z aplikacji do zamawiania przejazdów nie oferuje swoich usług w tradycyjny sposób, np. przez telefon czy zabieranie pasażerów bez wcześniejszej rezerwacji. W związku z tym proponujemy alternatywne rozwiązanie polegające na zniesieniu obowiązku stosowania maksymalnych stawek wynikających z przepisów lokalnych, gdy cena jest ustalona za pośrednictwem aplikacji mobilnej skutkujące także rezygnacją z konieczności umieszczania cennika na szybie pojazdu w przypadku wcześniejszej akceptacji ceny umownej przez pasażera.

4. Fiskalizacja online

Art. 1. W ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1539) wprowadza się następujące zmiany:

1. w art. 27 b ust. 1 dodaje się pkt. 8 w brzmieniu:

> *"8. weryfikacji, czy przedsiębiorca, któremu przekazuje zlecenia przewozu osób, posiada kasę rejestrującą online lub kasę rejestrującą mającą postać oprogramowania, określoną w przepisach o podatku od towarów i usług.*

Uzasadnienie:

Propozycja zakłada wprowadzenie nowego obowiązku dla pośredników w przewozie osób taksówką, który polegałby na weryfikacji, czy podmioty przyjmujące zlecenia posiadają odpowiednią infrastrukturę techniczną umożliwiającą fiskalizację online przychodów z usług przewozu. Mowa tu o kasach fiskalnych, które automatycznie rejestrują i przesyłają paragony oraz dane transakcyjne do centralnego repozytorium Ministerstwa Finansów. Zaproponowane rozwiązanie skutkowałoby rzeczywistymi możliwościami egzekwowania obowiązku stosowania odpowiednich kas fiskalnych na wszystkie podmioty świadczące usługi przewozu osób, w tym także partnerów flotowych, niezależnie od formy działalności. Weryfikacja tej kwestii odbywałaby się na etapie rozpoczęcia współpracy z pośrednikiem. Ponadto, wprowadzenie tego rozwiązania na poziomie ustawowym daje pośrednikom prawo do pełnego egzekwowania wymogu stosowania kas fiskalnych wobec swoich partnerów biznesowych.

Inne

1. Ustawa z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami

Opis inicjatywy zmieniającej:

Zmiana ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami – operaty szacunkowe nieruchomości nie mogą być starsze niż 12 miesięcy od daty ich sporządzenia, istnieje możliwość tylko 1 aktualizacji operatu podczas tego pierwszego roku „ich obowiązywania" – na kolejny rok; Zmiana polega na wydłużeniu tego okresu.

Jaka korzyść?

- Zmniejszenie obciążenia przedsiębiorców.
- Usprawnienie procedowanie zabezpieczeń.
- Wydłużenie okresu obowiązywania operatów szacunkowych nieruchomości.

PRAWO MEDIALNE

1. Brak mechanizmów szybkiego reagowania na nielegalne transmisje (live-blocking) 156
2. Usunięcie instytucji sprostowania prasowego z systemu prawa prasowego bądź jego istotna modyfikacja 157
3. Rewizja i deregulacja uprawnień Przewodniczącego KRRIT w zakresie żądania przedstawienia materiałów, dokumentów oraz udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla kontroli zgodności działania dostawcy lub podmiotu z przepisami ustawy, warunkami koncesji, regulaminem świadczenia usługi lub wiążącymi go aktami samoregulacji. 157
4. Uchylenie niejasnego zapisu dotyczącego przekazu handlowego 158
5. Uchylenie niejasnego i budzącego wątpliwości interpretacyjne zapisu dotyczącego wymagań wobec audycji lub innych przekazów 158
6. Uchylenie niejasnego zapisu dotyczącego wymagań wobec audycji lub innych przekazów 159
7. Wyeliminowanie możliwości wielokrotnego karania tego samego podmiotu za tę samą audycję lub inny przekaz 159
8. Skrócenie terminu przedawnienia dla kary nakładanej na podmiot dostarczający audiowizualną usługę medialną na żądanie. 159
9. Dostosowanie listy „ważnych wydarzeń" o charakterze sportowym do aktualnych realiów 160
10. Liberalizacja przepisów dotyczących uzyskiwania koncesji kablowo – satelitarnych 160
11. Deregulacja przepisów odnoszących się do bezpłatnej telewizji strumieniowej wspieranej reklamami 161
12. Zastąpienie wymogu uzyskania koncesji w przypadku programu nadawanego satelitarnie formułą uzyskania wpisu do rejestru 161
13. Deregulacja w zakresie programów telewizyjnych o charakterze „eventowym" 161
14. Deregulacja w zakresie zgłaszania określonych treści do rejestru usług audiowizualnych na życzenie przez podmioty regulowane 162
15. Zmiany w zakresie zasad emisji reklam 162

PRAWO MEDIALNE

16. Rezygnacja z dodatkowego raportu dla KRRiT z przychodów i kosztów dla usług medialnych _ 163
17. Dekryminalizacja zniesławienia jako przestępstwa _____ 163
18. Ustawowe uregulowanie kontratypu „prowokacji dziennikarskiej” _____ 163
19. Usługa fakultatywnego obciążania rachunku (UFOR) _____ 164
20. Przesłanki zmiany umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej _____ 165
21. Zmiana definicji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego na podstawie art. 2 pkt 40 ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej _____ 167

Krzysztof Kajda

zastępca dyrektora generalnego,
szef pionu ekspertyzy
Konfederacji Lewiatan

1. Brak mechanizmów szybkiego reagowania na nielegalne transmisje (live-blocking)

Nielegalne rozpowszechnianie treści audiowizualnych, zwłaszcza w formie piractwa internetowego rozumianego jako działanie strukturalnie zorientowane na nielegalną dystrybucję treści, pozostaje poważnym, systemowym zagrożeniem dla funkcjonowania sektorów kreatywnych i sportowych w Unii Europejskiej. Nielegalna dystrybucja takich treści, w szczególności wydarzeń sportowych i innych wydarzeń na żywo, prowadzi do natychmiastowej utraty przychodów uprawnionych (producentów, legalnych dystrybutorów, a także twórców i wykonawców), podważając ekonomiczne podstawy finansowania produkcji oraz nabywania praw do transmisji. Skala tego zjawiska generuje znaczące straty nie tylko dla podmiotów rynkowych, lecz także dla gospodarek państw członkowskich poprzez utracone wpływy podatkowe i osłabienie kondycji sektora audiowizualnego. Straty dla branży audiowizualnej w Polsce z tytułu piractwa treści szacowane są na 3 mld zł, a Skarb Państwa traci blisko 1 mld zł na nielegalnym, obrocie treściami wideo w internecie. Jednocześnie należy podkreślić, że współczesne piractwo przyjmuje coraz bardziej zaawansowaną formę, wykorzystując globalną infrastrukturę cyfrową oraz modele dystrybucji zbliżone do legalnych usług, przystosowane do utrudniania ścigania sprawców tej nielegalnej działalności. W tym stanie konieczne jest zapewnienie spójnych i egzekwowalnych regulacji na poziomie UE, które powinny zapewnić instrumenty prawne pozwalające na efektywne zatrzymywanie nielegalnego rozpowszechniania treści audiowizualnej w internecie w celu jak najszybszego ograniczenia szkody uprawnionych oraz na skuteczne ściganie sprawców piractwa, gdyż obowiązujące instrumenty prawa UE nie są wystarczające do skutecznej walki z piractwem internetowym.

Z roku na rok pogłębia się luka między Polską a pozostałymi krajami UE w zakresie poziomu ochrony treści audiowizualnych, co stawia nasz kraj na znacznie gorszej pozycji konkurencyjnej i podnosi ryzyka inwestycyjne. W Polsce do dziś nie zaimplementowano w pełni dyrektywy Infosoc (w szczególności artykuł 8.3) obchodzącej w tym roku swoje 25-lecie, nie ma też wdrożonych szeregu zaleceń KE w obszarze ochrony treści w tym Zaleceń Komisji (UE) 2023/1018 z dnia 4 maja 2023 r. w sprawie zwalczania piractwa internetowego wydarzeń sportowych i innych wydarzeń na żywo wprowadzające natychmiastowe (do 30 minut) mechanizmy reagowania na nielegalne transmisje sportowe. W końcu też nadal nie wdrożone zostało w Polsce Rozporządzenie DSA zawetowane przez Prezydenta RP, a mające ważne znaczenie dla budowania systemu bezpieczeństwa treści i obywateli w świecie cyfrowym.

Kluczowe znaczenie dla ochrony treści chronionych przed ich nielegalnym rozpowszechnianiem, zwłaszcza w formie piractwa internetowego tych treści, ma przejście od instrumentów niewiążących do spójnych i egzekwowalnych regulacji na poziomie UE. Powinny one zapewnić harmonizację poziomu ochrony praw autorskich i pokrewnych we wszystkich państwach członkowskich w celu ograniczenia fragmentacji rynku oraz pewność prawną dla wszystkich uczestników rynku. Uwzględniać powinny wprowadzenie minimalnych, a jednocześnie efektywnych (szybkich i skutecznych) standardów egzekwowania praw, w tym w szczególności w odniesieniu do treści live, zwłaszcza w formie rozwiązań live blocking umożliwiające dynamiczne blokowanie domen i adresów IP w czasie rzeczywistym, aktualizację list blokowanych źródeł w trakcie trwania transmisji,

W celu zapewnienia realnej i efektywnej ochrony treści chronionych, w tym audiowizualnych, konieczne jest wprowadzenie wiążących regulacji obejmujących w szczególności:

a. obowiązek zapewnienia mechanizmów blokowania przez dostawców usług pośrednich – państwa członkowskie powinny zapewniać szybkie i skuteczne procedur umożliwiające wydawanie nakazów blokowania dostępu do nielegalnych treści rozpowszechnianych w Internecie,

b. egzekwowanie ochrony w czasie rzeczywistym w przypadku nielegalnych transmisji wydarzeń na żywo, w szczególności transmisji sportowych (nakazy live) – w przypadku transmisji na żywo blokowanie powinno następować w czasie nie dłuższym niż 30 minut od zgłoszenia naruszenia,

c. dynamiczne nakazy blokujące – nakazy powinny obejmować również przyszłe naruszenia i środki obchodzenia blokad (np. nowe domeny i adresy IP),

d. możliwość wnioskowania o wydanie nakazu blokującego także na podstawie zapowiedzi i promocji nielegalnych transmisji, zwłaszcza w przypadku zapowiedzi nielegalnych transmisji wydarzeń na żywo,

e. jasne obowiązki pośredników – rola pośredników powinna zostać doprecyzowana poprzez wprowadzenie obowiązków współpracy w egzekwowaniu praw, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiednich gwarancji proceduralnych.

Pomimo podjęcia tematu przez grupę roboczą przy MKiDN oraz szeregu dyskusji z zaangażowaniem innych resortów (MS, MC) nadal pod względem regulacyjnym nic się nie zmieniło. Brak właściwej ochrony stanowi nie tylko barierę dla rozwoju sektora i inwestycji w niego, lecz także pogłębia zróżnicowanie między Polską a Europą pod względem atrakcyjności naszego kraju w kontekście dystrybucji treści typu premium.

2. Usunięcie instytucji sprostowania prasowego z systemu prawa prasowego bądź jego istotna modyfikacja

Proponujemy usunięcie instytucji sprostowania prasowego z systemu prawa prasowego bądź jego istotną modyfikację, wraz ze zmianą przepisów dotyczących prowadzenia przez Sąd postępowania w sprawach o nakazanie publikacji sprostowania.

Zmiana dotyczy Rozdziału 5 – Sprostowanie (art. 31a – 33) Prawa prasowego oraz postępowania odrębnego w sprawach o nakazanie publikacji sprostowania (art. 52) Prawa prasowego.

Instytucja sprostowania zawarta w ustawie jest archaiczna. Nie przystaje do współczesnego świata i szybkości wymiany informacji. Osoby zainteresowana dysponują innymi, bardziej skutecznymi narzędziami, umożliwiającymi odniesienie się do tego, co ich zdaniem było nieścisłe lub nieprawdziwe w materiale prasowym, czy też ochrony ich praw, naruszonych publikacją materiału prasowego.

Jak pokazały lata 2015-2023 – instytucja sprostowania prasowego jest też wykorzystywana przez rządzących jako element nacisku na media i wpisuje się w działania określane jako SLAPP. Najczęściej miało to miejsce w przypadku Ministerstwa Sprawiedliwości, które w tym czasie wręcz zasypywało wnioskami redaktorów naczelnych mediów, które uważał za wrogie sobie. Podobnie było w przypadku prezesów spółek Skarbu Państwa, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego czy Kancelarii Sejmu.

Wielokrotnie sądy rozpoznające tego rodzaju sprawy wskazywały na fakt, że ww. podmioty nadużywają prawa w tym zakresie, gdyż domagają się publikacji sprostowania mimo, że wielokrotnie wcześniej dokonały publikacji oświadczeń, w których odniosły się do informacji uznanych przez nie za nieprawdziwe albo nieścisłe.

Alternatywnie, w przypadku uznania, że instytucja ta powinna pozostać w systemie prawa prasowego, powinna ulec gruntownej zmianie, aby nie służyła do celów innych niż samo sprostowanie przez osobę zainteresowaną informacji, która wedle niej jest nieprawdziwa albo nieścisła.

3. Rewizja i deregulacja uprawnień Przewodniczącego KRRIT w zakresie żądania przedstawienia materiałów, dokumentów oraz udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla kontroli zgodności działania dostawcy lub podmiotu z przepisami ustawy, warunkami koncesji, regulaminem świadczenia usługi lub wiążącymi go aktami samoregulacji.

Proponowane zmiany legislacyjne dotyczą art. 10 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji i powinny objąć uprawnienia Przewodniczącego KRRIT w zakresie żądania przedstawienia materiałów, dokumentów oraz udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla kontroli zgodności działania dostawcy lub podmiotu z przepisami ustawy, warunkami koncesji, regulaminem świadczenia usługi lub wiążącymi go aktami samoregulacji.

Celowe jest uregulowanie sposobu przekazywania tych materiałów przez nadawców jedynie w formie elektronicznej [np. umieszczania ich na serwerze FTP]. Zmiany powinny również w sposób szczegółowy uregulować wymogi formalne skargi przekazywanej przez Przewodniczącego KRRiT do nadawcy oraz żądania przekazania wyjaśnień, w szczególności określać wymóg konkretnego wskazania, jeśli to możliwe w formie cytatu, kwestionowanych fragmentów audycji oraz ich uzasadnienia.

Instytucja żądania przez Przewodniczącego KRRiT jest nadużywana. W samym tylko 2023 r. takich żądań było ponad 100.

Przewodniczący może żądać od dostawcy usługi medialnej lub dostawcy platformy udostępniania wideo lub podmiotu dokonującego zmian, modyfikacji lub innych naruszeń integralności usługi medialnej, o których mowa w art. 44b, przedstawienia materiałów, dokumentów oraz udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla kontroli zgodności działania tego dostawcy lub podmiotu z przepisami ustawy, warunkami koncesji, regulaminem świadczenia usługi lub wiążącymi go aktami samoregulacji.

Nadawcy otrzymują żądania co do skarg telewidzów, które w większości nie tylko nie precyzują, wobec jakich konkretnie fragmentów audycji lub innego przekazu adresowane są zarzuty, ale także nie zawierają żadnego uzasadnienia dla przedstawionych zarzutów. Mimo tego, są one przesyłane w tej formie do nadawcy, który obowiązany jest merytorycznie się do nich ustosunkować.

Do tego dochodzą koszty związane z przygotowaniem materiałów, nośnika, na którym materiały muszą zostać nagrane oraz koszty ich dostarczenia do organu. Koszty te są znaczące. W jednym tylko przypadku zakres żądanych materiałów musiał być utrwalony na ponad 100 płytach DVD.

Obecnie organ i tak żąda przedstawienia materiałów na nośnikach danych – w ocenie nadawców, by nie ponosić samemu kosztów w tym zakresie i jednocześnie w formie elektronicznej [poprzez umieszczenie ich na serwerze FTP].

4. Uchylenie niejasnego zapisu dotyczącego przekazu handlowego

Zmiana dotyczy art. 16b ust. 3 pkt 3 ustawy o radiofonii i telewizji, o brzmieniu:

> *„Przekaz handlowy nie może: (3) ranić przekonań religijnych lub politycznych”*

Proponujemy uchylenie tego przepisu. Proponowana zmiana ma na celu odejście od pojęć nieokreślonych, niejasnych i nadanie przepisowi większej czytelności i przejrzystości.

5. Uchylenie niejasnego i budzącego wątpliwości interpretacyjne zapisu dotyczącego wymagań wobec audycji lub innych przekazów

Zmiana dotyczy art. 18 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, o brzmieniu:

> *„Audycje lub inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści nawołujących do nienawiści lub przemocy lub dyskryminujących ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność państwową, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną lub nawołujących do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym.”*

Proponujemy zamianę, polegającą na usunięciu z przepisu wymogu zgodności audycji z „polską racją stanu”. Ma to na celu odejście od pojęć nieokreślonych, niejasnych i nadanie przepisowi większej czytelności i przejrzystości. Zakaz propagowania działań sprzecznych z polską racją stanu jest kontrowersyjny, ponieważ w praktyce trudny do sprecyzowania. Jest to przesłanka wysoce ocenna. Kary nakładane przez Przewodniczącego KRRiT muszą być uzasadnione i nie powinny być arbitralne. W literaturze przedmiotu można odnaleźć wiele odmiennych od siebie definicji pojęcia „racji stanu” (i co za tym idzie, różnych wniosków). Wątpliwości interpretacyjne w zakresie wykładni ww. pojęcia „polska racja stanu”, jak również jego skrajnie subiektywne rozumienie może prowadzić do nadużywania przez Przewodniczącego KRRiT uprawnień kontrolnych, a w konsekwencji arbitralnie nakładanych kar.

6. Uchylenie niejasnego zapisu dotyczącego wymagań wobec audycji lub innych przekazów

Zmiana dotyczy art. 18 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji, o brzmieniu:

> *„Audycje lub inne przekazy powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości"*

Proponujemy uchylenie tego artykułu. Zmiana ma na celu odejście od pojęć nieokreślonych, niejasnych i nadanie ustawie większej czytelności. Zakaz dyskryminacji ze względu na religię jest już uregulowany w art. 18 ust. 1 przedmiotowej ustawy, zatem niecelowe jest powtarzanie drugi raz tej samej zasady i wyróżnianie jednej konkretnej przesłanki. Wskazać należy, że jak wynika z raportów Rady Etyki Mediów, często dochodzi do pewnego przewrażliwienia, jeśli chodzi o kwestię przekonań religijnych, zwłaszcza w zakresie chrześcijańskiego systemu wartości. Wyszczególnienie „chrześcijańskiego systemu wartości" może również skłaniać do interpretacji jakoby znajdował się on w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do wyznawców innych wyznań.

7. Wyeliminowanie możliwości wielokrotnego karania tego samego podmiotu za tę samą audycję lub inny przekaz

Obecne regulacje pozwalają ukarać nadawcę za tę samą audycję, na różnych podstawach prawnych, w zależności od sposobu jej udostępnienia opinii publicznej. Celowe jest ograniczenie możliwości nakładania kary przez Przewodniczącego KRRiT.

Celowe jest wprowadzenie ograniczenia dla Przewodniczącego KRRiT do nakładania kar za emisję audycji najpierw w ramach audycji telewizyjnej (art. 53 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji), a następnie za tę samą audycję, udostępnioną przez nadawcę i jednocześnie podmiot dostarczający audiowizualną usługę medialną na żądanie – udostępniony w ramach audiowizualnej usługi medialnej na żądanie dostępnej w Internecie (art. 53c ust. 1). Administracyjna kara pieniężna, za naruszenie przepisów ustawy o radiofonii i telewizja powinna dotyczyć stricte treści Audycji, bez względu na sposób jej udostępnienia opinii publicznej oraz mnogość takich udostępnień, który mógłby ewentualnie stanowić przesłankę wymiaru nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

8. Skrócenie terminu przedawnienia dla kary nakładanej na podmiot dostarczający audiowizualną usługę medialną na żądanie.

Zmiana dotyczy art. 53c ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji:

> *„4.Decyzja nakładająca karę nie może być wydana, jeżeli od naruszenia obowiązków, o których mowa w ust. 1, upłynęły dwa lata."*

Termin powinien być skrócony do maksymalnie 1 (jednego) roku, ze wskazaniem, że jest on liczony od dnia pierwszego udostępnienia audycji w ramach audiowizualnej usługi medialnej na żądanie.

Nie ma żadnego uzasadnienia, by termin przedawnienia był dłuższy niż dla audycji telewizyjnych. Zwłaszcza w przypadku, gdy zachodzi tożsamość podmiotów pomiędzy nadawcą i podmiotem dostarczający audiowizualną usługę medialną na żądanie, jak również tożsamość przedmiotowa audycji.

Należy precyzyjnie wskazać, że termin zaczyna swój bieg od chwili pierwszego udostępnienia materiału w audiowizualnej usłudze medialnej świadczonej na żądanie, bez względu na jego ciągłą dostępność w ramach audiowizualnej usługi medialnej na żądanie.

Obecnie Przewodniczący KRRiT interpretuje przepis w ten sposób, że termin przedawnienia zaczyna swój bieg dopiero od chwili, gdy materiał zostanie usunięty z audiowizualnej usługi medialnej na żądanie. W praktyce może to oznaczać, że nigdy nie dojdzie do przedawnienia, a organ będzie mógł nałożyć karę nawet po 10 latach od dnia, gdy materiał został udostępniony. Doprecyzowanie tej kwestii nie dawałoby przestrzeni na nadużywanie uprawień nadzorczych.

9. Dostosowanie listy „ważnych wydarzeń" o charakterze sportowym do aktualnych realiów

Propozycje dotyczą art. 20b ust. 2 i 3 ustawy o radiofonii i telewizji:

> *„2. Ze względu na duże zainteresowanie społeczne za ważne wydarzenia uważa się między innymi:*
>
> *1) letnie i zimowe Igrzyska Olimpijskie;*
>
> *2) półfinały i finały mistrzostw świata i Europy w piłce nożnej, a także wszelkie inne mecze w ramach tych imprez z udziałem reprezentacji Polski, w tym mecze eliminacyjne;*
>
> *3) inne mecze z udziałem reprezentacji Polski w piłce nożnej w ramach oficjalnych rozgrywek oraz mecze z udziałem polskich klubów w ramach Ligi Mistrzów i Pucharu UEFA.*
>
> *3. Krajowa Rada może, w drodze rozporządzenia, określić listę innych, niż wymienione w ust. 2, ważnych wydarzeń, uwzględniając stopień społecznego zainteresowania określonym wydarzeniem i znaczenie tego wydarzenia dla życia społecznego, gospodarczego i politycznego."*

Zmiany winny obejmować listę wydarzeń, uznawanych w rozumieniu ustawy za „wydarzenia ważne", które od 2014 r. nie ulegały aktualizacji bądź uchylenie przepisu

Proponowane zmiany mają na celu dostosowanie listy „ważnych wydarzeń" do aktualnych realiów. Obecna lista ogranicza możliwość przekazywania odbiorcom informacji na temat ważnych wydarzeń sportowych, w których zwłaszcza polscy zawodnicy, osiągają sukcesy, które budzą społeczne zainteresowanie. Co istotne, niektóre z zawartych w liście wydarzeń są nieaktualne, m. in. ze względu na zmianę ich nazwy.

Alternatywnym rozwiązaniem, realizującym również ww. postulat jest uchylenie rozporządzenia wykonawczego.

10. Liberalizacja przepisów dotyczących uzyskiwania koncesji kablowo – satelitarnych

Proponowane zmiany (Rozdział 5 – Koncesje na rozpowszechnianie programów: art. 33 – 40b ustawy o radiofonii i telewizji) mają na celu złagodzenie rygoryzmu związanego z uzyskiwaniem koncesji na rozpowszechnianie programów, jak również obowiązków nałożonych na nadawcę w związku z uzyskaniem koncesji, jak również, aktualny mechanizm, pozwala na nadużywanie przez władzę uprawnień i blokowanie mediów, co w konsekwencji ogranicza prawa opinii publicznej do rzetelnego informowania. Procedura udzielania koncesji na rozpowszechnianie programów telewizyjnych w ostatnich latach budzi pewne kontrowersje. Tytułowe decyzje administracyjne należą do instrumentów reglamentacyjnych i wydawane są w obszarze niezwykle istotnym dla funkcjonowania gospodarki kraju. Zbytni formalizm obowiązującego postępowania oraz w niektórych sytuacjach brak poszanowania reguł jurydycznych powoduje niepewność prowadzenia inwestycji w Polsce, co może mieć istotny wpływ na gospodarkę.

11. Deregulacja przepisów odnoszących się do bezpłatnej telewizji strumieniowej wspieranej reklamami

Proponowany zakres zmian (dot. FAST: Free Ad – supported Streaming Television) ma na celu deregulacje przepisów odnoszących się do bezpłatnej telewizji, przypominającej telewizje linearną, do której dostęp nie wymaga subskrypcji. Rozwój sfery digital jest priorytetowy dla nadawców i umożliwia bycie konkurencyjnym wśród nadawców rynku europejskiego. Niejasny status kanałów FAST powoduje utrudnienia w działalności nadawców.

12. Zastąpienie wymogu uzyskania koncesji w przypadku programu nadawanego satelitarnie formułą uzyskania wpisu do rejestru

Postulujemy zastąpienie wymogu uzyskania koncesji w przypadku programu nadawanego satelitarnie formułą uzyskania wpisu do rejestru (analogicznie jak w ma to miejsce w odniesieniu do programów internetowych).

Obecnie obowiązujące regulacje nałożone na podmioty ubiegające się o koncesję na rozpowszechnianie programów drogą satelitarną są nadmierne. Przedsiębiorca musi spełnić wszystkie przesłanki wymienione w art. 36 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, mimo że rozpowszechnianie programów satelitarnych nie wiąże się z korzystaniem z krajowych zasobów częstotliwości, które są dobrem rzadkim.

Tryb koncesyjny jest stosowany w przypadkach działalności gospodarczej eksploatującej dobra, których zasoby są ograniczone, bądź szczególnie wartościowe lub strategiczne. Ma więc uzasadnienie w przypadku nadawania naziemnego ze względu na ograniczone zasoby częstotliwości nadawczych w nadawaniu naziemnym i ich wykorzystywanie w różnych celach. W przypadku satelity – w praktyce nie występują ograniczenia, którymi powinny zajmować się polskie władze publiczne. Komercyjne satelity telekomunikacyjne oferują dostęp do potrzebnej pojemności na zasadach komercyjnych, co nie powinno podlegać reglamentacji ze strony polskich władz. Forma pozyskania uprawnienia do rozpowszechniania programów drogą satelitarną nie uchyla nadzoru nad zawartością programową sprawowanego przez KRRiT.

Potrzeba deregulacji w powyższym zakresie została również dostrzeżona przez MKiDN w założeniach dotyczących wdrożenia do polskiego porządku prawnego Europejskiego Aktu o Wolności Mediów.

13. Deregulacja w zakresie programów telewizyjnych o charakterze „eventowym”

Obecnie programy telewizyjne poświęcone transmisji jednego wydarzenia lub kilku wydarzeń odbywających się nieregularnie, zwykle o charakterze sportowym, rozpowszechniane nieregularnie lub w systemie pay-per-view są traktowane na równi z innymi programami. W konsekwencji nadawca, który zamierza rozpowszechniać tylko jedno wydarzenie, bądź rozpowszechniać program okresowo musi uzyskać koncesję (w przypadku rozpowszechniania satelitarnego) lub dokonać zgłoszenia (w przypadku rozpowszechniania internetowego).

Sama konieczność pozyskania koncesji na transmisję jednego lub kilku wydarzeń jest rozwiązaniem nadmiernie uciążliwym, często nakładającym niemożliwe do spełnienia obowiązki programowe, biorąc pod uwagę specyfikę udostępnianych treści. Procedury związane z uzyskaniem koncesji trwające kilka miesięcy bądź zgłoszeniem programu do rejestru programów internetowych (z min. 30-dniowym wyprzedzeniem), znacząco utrudniają nadawcy dynamiczne reagowanie w przypadku pojawienia się możliwości transmisji wydarzenia atrakcyjnego dla widzów.

W związku z powyższym, uzasadnione jest wprowadzenie do ustawy o radiofonii i telewizji kategorii programów „eventowych” (okolicznościowych) zgłaszanych Przewodniczącemu KRRiT z krótkim wyprzedzeniem (np. najpóźniej na 3 dni przed datą rozpowszechnienia). Ponadto, nie jest możliwe spełnienie w odniesieniu do takiego programu obowiązków przewidzianych w ustawie dla pełnowymiarowego kanału telewizyjnego. Dlatego, konieczne byłoby w tym przypadku wyłączenie stosowania niektórych przepisów ustawy, w tym dotyczących wymaganego udziału produkcji polskiej i europejskiej, udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami wzroku lub słuchu, sporządzania ewidencji i raportowania do KRRiT.

14. Deregulacja w zakresie zgłaszania określonych treści do rejestru usług audiowizualnych na życzenie przez podmioty regulowane

Podmioty dostarczające audiowizualne usługi medialne na żądanie zobowiązane są do zgłoszenia swoich serwisów do wykazu prowadzonego przez Przewodniczącego KRRiT (art. 47ca ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji). Zgodnie ze stanowiskiem KRRiT obowiązek zgłoszenia dotyczy nie tylko klasycznych serwisów VOD oferowanych przez dostawców swoim użytkownikom, ale również treści audiowizualnych zamieszczanych na platformach – np. tzw. „kanałów" na platformie YouTube. Do rejestru usług medialnych na żądanie wpisywane są przez KRRiT także treści publikowane na profilach w mediach społecznościowych (np. Instagram, TikTok).

Konsekwencją wpisu do rejestru jest szereg obowiązków wynikających z ustawy o radiofonii i telewizji (m.in. realizacja kwot polskich i europejskich, udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami wzroku lub słuchu, przechowywanie kopii audycji, przekazywanie raportów do KRRiT). Z uwagi na uwarunkowanie technologiczne stosowane przez daną platformę nie jest możliwa realizacja części z tych wymogów, co naraża dostawców na kary. Dodatkowe obciążenie w tym przypadku stanowi podatek od VOD w wysokości 1,5%.

Dostawcy regulowani, świadczący usługi medialne na podstawie koncesji na nadawanie programów lub wpisu do rejestru usług audiowizualnych na życzenie, realizują obowiązki ustawowe w odniesieniu do swoich programów lub już zarejestrowanych serwisów VOD. Uiszczają również z tego tytułu podatek od VOD. Głównym celem treści zamieszczanych przez takie podmioty na platformie YouTube lub w mediach społecznościowych jest zachęcenie użytkowników do skorzystania z usług podstawowych (np. poprzez zamieszczanie zwiastunów lub fragmentów audycji dostępnych w usługach podstawowych). Tego rodzaju treści mają charakter akcesoryjny w stosunku do regulowanych usług podstawowych.

W związku z powyższym postulujemy wyłączenie nadawców programów i dostawców już zarejestrowanych usług audiowizualnych na życzenie spod obowiązku podwójnej regulacji i podwójnych obciążeń z tego tytułu. Analogiczne podejście powinno zostać zastosowane wobec pozostałych podmiotów prowadzących działalność medialną ściśle regulowaną przez inne przepisy jak np. Prawo prasowe. Również w tym przypadku, zarejestrowani wydawcy tytułów prasowych, który wykorzystują media społecznościowe w celach akcesoryjnych w stosunku do usługi podstawowej nie powinni podlegać obowiązkowi wpisu do kolejnego rejestru.

Dodatkowo, aby prawidłowo realizować obowiązki regulacyjne w zakresie świadczenia audiowizualnej usługi medialnej na żądanie konieczne są zmiany w przepisach obowiązujących dla platform udostępniania wideo. Platformy te również powinny zostać zobowiązane do tego aby wprowadzić rozwiązania techniczne umożliwiające dostawcom VOD realizację ich obowiązków wtedy kiedy działają na takich platformach udostępniania wideo. Chodzi tutaj przede wszystkim o wprowadzenie opcji łatwego dodawania udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami, oznaczania audycji europejskich, materiałów sponsorowanych oraz lokowania produktu, a także wprowadzenia oznaczeń wiekowych zgodnie z materiałami graficznymi ustalonymi przez rozporządzenie KRRiT czy zabezpieczeń przed dostępem dla osób małoletnich. Bez takich opcji technicznych , dostawcy VOD w praktyce nie mogą realizować części obowiązków zwłaszcza w zakresie materiałów, które zostały umieszczone na Platformach udostępniania wideo sprzed nowelizacji przepisów ustawy o radiofonii i telewizji.

15. Zmiany w zakresie zasad emisji reklam

Polskie regulacje w zakresie emisji reklam są nadmiarowe względem regulacji europejskich. Polskich nadawców obowiązują bardziej restrykcyjne, niż jest to przewidziane w Dyrektywie audiowizualnej, regulacje dotyczące przerywania audycji reklamami.

Art. 16a ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji zezwala na przerywanie filmów wyprodukowanych dla telewizji (z wyłączeniem serii, seriali i audycji dokumentalnych) oraz filmów kinematograficznych raz na 45 minut. Natomiast ustawodawca unijny przewiduje możliwość przerywania tych audycji co 30 minut. Co więcej, wobec polskich nadawców wprowadzono dodatkowe ograniczenie, które nie ma żadnej podstawy w Dyrektywie audiowizualnej, tj. zakaz przerywania innych audycji, niż filmy telewizyjne i kinematograficzne, częściej niż co 20 minut.

Dostosowanie polskich przepisów do zasad wprowadzonych Dyrektywą audiowizualną jest niezwykle istotne z uwagi na potrzebę ochrony polskiego rynku konkurującego z podmiotami zagranicznymi, których powyższe ograniczenia nie obowiązują oraz słabnący potencjał rynku reklamy telewizyjnej w związku z rozwojem Internetu.

16. Rezygnacja z dodatkowego raportu dla KRRiT z przychodów i kosztów dla usług medialnych

Zgodnie z art. 37a ustawy o radiofonii i telewizji, obowiązkiem dostawcy usługi medialnej jest coroczne składanie do KRRiT sprawozdania finansowego. Na mocy nowelizacji ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r., której celem była implementacja przepisów Dyrektywy audiowizualnej, na dostawców usług medialnych został nałożony dodatkowy obowiązek w postaci przekazywania wraz ze sprawozdaniem finansowym informacji o rocznych przychodach i kosztach dotyczących poszczególnych dostarczanych przez niego usług medialnych, w szczególności informacji o przychodach z tytułu emisji przekazów handlowych oraz opłat pochodzących od odbiorców poszczególnych usług medialnych.

Jest to zobowiązanie nadmiarowe, niewynikające z przepisów Dyrektywy audiowizualnej, którego realizacja jest w praktyce problematyczna z uwagi na różne modele biznesowe oferowania treści przez dostawców usług medialnych. W modelu pakietowym oferta obejmuje szereg usług medialnych np. własne programy telewizyjne, programy podmiotów trzecich (programy rozprowadzane), usługi VOD, oferowane w różnych technologiach, za które abonent uiszcza łączną opłatę za pakiet/usługę. Przekłada się to na strukturę osiąganych przychodów i skutkuje tym, iż nie jest możliwa dokładna alokacja przychodów na poszczególne kanały i inne usługi. Przyjmowanie sztucznych podziałów wyłącznie na potrzeby przekazania raportu może prowadzić do nieprawidłowości z tytułu przekazanych informacji nieodzwierciedlających właściwej wysokości przychodów z opłat pochodzących od odbiorców usługi medialnej i narażać dostawców usługi medialnej na konsekwencje z tym związane.

W związku z tym, postulujemy usunięcie wymogu przekazywania informacji o rocznych przychodach i kosztach dotyczących poszczególnych dostarczanych usług medialnych z ustawy o radiofonii i telewizji.

17. Dekryminalizacja zniesławienia jako przestępstwa

Postulat dekryminalizacji zniesławienia (art. 212 kodeksu karnego) jest podnoszony od wielu lat. Utrzymywanie karalności zniesławienia jest nieuzasadnione – w szczególności w stosunku dziennikarzy. Ochrony dobrego imienia i czci w tym zakresie, osoba pokrzywdzona może dochodzić na drodze powództwa cywilnego o ochronę dóbr osobistych, które wielokrotnie przez Sąd Najwyższy uznawane było za „właściwą drogę" dla ochrony pokrzywdzonego.

Przestępstwo zniesławienia było i jest obecnie nadmiernie wykorzystywane i stanowi jeden ze środków określanych jako SLAPP.

18. Ustawowe uregulowanie kontratypu „prowokacji dziennikarskiej"

Prowokacja dziennikarska jest jedną z form gromadzenia tzw. „dziennikarskich dowodów". W obecnym stanie prawnym żadna ustawa, zwłaszcza Prawo prasowe nie reguluje śledczej działalności dziennikarzy ani środka, którym się posługują, tj. prowokacji. Istnieją tylko ogólne przepisy, znajdujące odniesienie w tej materii, m. in. art. 10 ust. 1 zd. 2 Prawa prasowego (stanowiący, że dziennikarz jest zobowiązany działań zgodnie z etyką zawodową i zasadami współżycia społecznego, w granicach określonych przepisami prawa), art. 12 ust. 1 pkt 1 (dot. szczególnej staranności i rzetelności dziennikarskiej) oraz art. 10 ust. 2 (odnoszący się do realizowania ogólnej linii programowej zatrudniającej redakcji).

Prowokacja dziennikarska jako forma prowadzenia śledztwa dziennikarskiego niewątpliwie wymaga prawnej oceny jak również uregulowania. Często bowiem prowokacja dziennikarska jest jedynym sposobem na ujawnienie nieprawidłowości w funkcjonowaniu, m. in. władzy publicznej, poszczególnych

urzędników państwowych czy osób publicznych. Prowokacja, ze swojej natury jest działaniem na tzw. „krawędzi prawa". Podejmując działania zmierzające do uzyskania informacji, dziennikarz może wypełnić znamiona przestępstw określonych w Kodeksie karnym, a decydując się na prowokację dziennikarską, na realizacji znamion typów czynów zabronionych.

Uregulowanie ram przedmiotowych i podmiotowych „prowokacji dziennikarskiej" oraz wskazanie warunków, które spełnić musi dziennikarz w przypadku chęci skorzystania z obecnie pozaustawowego kontratypu „prowokacji dziennikarskiej", przyczyni się pozytywnie do rozwoju demokratycznego państwa prawa, wolności słowa jak również prawa opinii publicznej do posiadania informacji o istotnych sprawach związanych z życiem publicznym (stanowiącym element działania w celu ochrony społecznie uzasadnionego interesu).

19. Usługa fakultatywnego obciążania rachunku (UFOR)

Usługa fakultatywnego obciążania rachunku (UFOR) to w praktyce usługa pozwalająca abonentom na płacenie za treści i usługi cyfrowe nabywane w Internecie z wykorzystaniem rachunku telefonicznego.

Europejski Kodeks Łączności Elektronicznej nie wymagał od Państw Członkowskich UE niczego, co wymagałoby zasadniczej zmiany obecnie funkcjonujących w Polsce zasad płacenia za pośrednictwem rachunku telefonicznego. Kodeks w tym zakresie niczego nie nakazuje, daje natomiast Państwom Członkowskim UE możliwość przyjęcia takich przepisów prawa krajowego, które nakazują dostawcom usług komunikacji elektronicznej wyłączenie, na życzenie abonenta (tzw. opt-out), możliwości korzystania z doliczania do rachunku opłat np. za usługi lub treści kupowane w Internecie.

Z perspektywy ciążącego na Rzeczypospolitej Polskiej obowiązku implementacji europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej w zupełności wystarczające byłoby ujęcie w ustawie – Prawo komunikacji elektronicznej krótkiego przepisu nakazującego dostawcom publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej nieodpłatne wyłączanie, na żądanie abonenta, możliwości korzystania przez abonenta z usługi fakultatywnego obciążania rachunku, zaś Prawo komunikacji elektronicznej zawiera nakazy i ograniczenia dotyczące usługi fakultatywnego obciążania rachunku znacznie wykraczające ponad wymagania europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej, zagrażające dalszemu rozwojowi tej usługi, które jednocześnie będę postrzegane przez abonentów jako kolejny formalizm utrudniający korzystanie z usług i treści cyfrowych dostępnych w Internecie.

Propozycja legislacyjna:

Wybranym przepisom ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej oraz przepisom ustawy wprowadzającej – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo komunikacji elektronicznej należy nadać następujące brzmienie:

I. w ustawie z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej:

1. art. 2 pkt 75) nadać następujące brzmienie:

'75) usługa fakultatywnego obciążania rachunku – usługę polegającą na pośredniczeniu przez dostawcę usług komunikacji elektronicznej w sprzedaży towarów lub świadczeniu usług innych niż usługi ubezpieczeniowe oraz usługi telekomunikacyjne lub pośredniczeniu w płatności za te towary lub usługi, której wartość jest uwzględniana na rachunku za wykonane usługi komunikacji elektronicznej lub pokrywana ze środków z doładowań;

– celem powyższej zmiany jest zapewnienie, że wymagania dotyczące usługi fakultatywnego obciążania rachunku nie będą niepotrzebnie dotyczyły usług telekomunikacyjnych, które będą przedmiotem rozbudowanej regulacji ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej;

2. art. 349 nadać następujące brzmienie:

349. 1. Dostawca usług komunikacji elektronicznej, który świadczy usługi fakultatywnego obciążania rachunku, jest obowiązany oferować abonentom co najmniej cztery progi kwotowe, które wynoszą 35, 70, 100 i 200 zł dla każdego okresu rozliczeniowego, a w przypadku jego braku – dla każdego miesiąca kalendarzowego.

2. W przypadku gdy abonent nie wybrał progu kwotowego, próg ten wynosi 100 zł dla każdego okresu rozliczeniowego, a w przypadku jego braku – dla każdego miesiąca kalendarzowego.

3. W momencie osiągnięcia progu kwotowego dostawca usług komunikacji elektronicznej jest obowiązany do:

1) natychmiastowego poinformowania abonenta o tym fakcie;

2) zablokowania możliwości nabycia towarów lub usług z wykorzystaniem usługi fakultatywnego obciążania rachunku.

4. Po osiągnięciu progu kwotowego w danym okresie rozliczeniowym, a w przypadku jego braku – w danym miesiącu kalendarzowym, świadczenie usługi fakultatywnego obciążania rachunku jest możliwe wyłącznie po określeniu przez abonenta wyższego progu kwotowego, do wysokości tego progu.

5. Dostawca usług, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany na żądanie abonenta do niezwłocznego i nieodpłatnego zablokowania abonentowi możliwości korzystania z usługi fakultatywnego obciążania rachunku w każdym czasie, w sposób prosty i wolny od opłat.

6. Żądanie abonenta, o którym mowa w ust. 5, może zostać wyrażane i wycofane przez cały okres obowiązywania umowy.

7. Dostawca usług, o którym mowa w ust. 1, potwierdza abonentowi na trwałym nośniku:

1) wybrany przez abonenta próg kwotowy, o którym mowa w ust. 1, lub

2) wyrażone albo wycofane żądanie, o którym mowa w ust. 6.

– celem powyższej zmiany jest zapewnienie, że – tak jak wymaga tego europejski Kodeks Łączności Elektronicznej – abonent będzie mógł zrezygnować (składając stosowane żądanie do dostawcy usług) z możliwości korzystania z usługi fakultatywnego obciążania rachunku; ponadto, poprawiony przepis gwarantuje, że abonenci będą dodatkowo chronieni progami kwotowymi (w tym domyślnym limitem w wysokości 100 zł); poprawka nie zmienia w żaden sposób wyrażonego w art. 350 ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej wymogu autoryzacji transakcji, który jest dodatkowym i najważniejszym narzędziem chroniącym interesy abonentów, czyniącym wymóg uzyskania zgody zbędnym.

20. Przesłanki zmiany umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej

Propozycja legislacyjna:

Proponujemy art. 307 ust. 1 ustawy PKE nadać brzmienie, poprzez usunięcie wyrażenia „i których nie mógł przewidzieć”"

„1. Dostawca usług komunikacji elektronicznej może dokonać jednostronnej zmiany warunków umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej zawartej na czas określony, jeżeli konieczność wprowadzenia zmiany wynika z innych obiektywnych okoliczności, niż wskazane w art. 306 ust. 1, na które dostawca usług komunikacji elektronicznej nie ma wpływu ~~i których nie mógł przewidzieć~~, jeżeli możliwość wprowadzania zmiany przewidziano w treści umowy.”

Zawężenie to było zgłaszane na etapie prac legislacyjnych. Już sam Minister Cyfryzacji słusznie wskazywał wtedy, że taka zmiana „doprowadziłaby do sytuacji, w której przepis nie byłby możliwy do zastosowania w praktyce, tzn. byłby przepisem martwym, a przedsiębiorca nigdy nie mógłby dokonać jednostronnej zmiany umowy” (Por. zestawienie uwag do projektu ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej z 18 kwietnia 2024 r., KRM-0610-23-24).

Mimo tej opinii przepis został ostatecznie zawężony i realne jest zagrożenie wskazywane przez Ministra Cyfryzacji.

Większość zmian niezależnych od dostawców a jednocześnie uniemożliwiających im świadczenie usług na niezmienionych warunkach jest jednocześnie możliwa do przewidzenia.

Dostawcy usług mieli do czynienia z wieloma sytuacjami rynkowymi i mogą przewidzieć ich ponowne wystąpienie, nawet jeśli nie w szczegółach, to co do zasady (np. zaprzestanie nadawania poszczególnych programów telewizyjnych miało już miejsce w przeszłości i jest okolicznością generalnie możliwą do przewidzenia).

Nie jest też jasne, jakie działanie jest oczekiwane od dostawców, którzy generalnie przewidują możliwość np. usunięcia niektórych kanałów telewizyjnych z oferty nadawców, a jednocześnie wiedzą, że nie będą mogli w tym zakresie dokonać żadnych zmian w umowie, mimo iż dostarczanie danego kanału nie będzie już obiektywnie możliwe.

Wprowadzając art. 307 PKE ustawodawca zamierzał dać dostawcom możliwość zmiany umów zawartych na czas określony w nadzwyczajnych sytuacjach. Dodane w ostatniej chwili zawężenie może uniemożliwić osiągnięcie tego zamysłu.

W każdym przypadku dokonania takiej zmiany, abonent ma prawo wypowiedzieć umowę z dostawcą bez ponoszenia jakichkolwiek konsekwencji finansowych.

Dodatkowo proponujemy określenie katalogu przykładowych okoliczności, których zaistnienie mogłoby skutkować powstaniem uprawnienia przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do zmiany umowy:

1. działania Państwa, w szczególności decyzja Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów lub Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej lub innego organu administracji publicznej uprawniająca lub zobowiązująca przedsiębiorcę komunikacji elektronicznej do wprowadzenia zmian w umowie o świadczenie usług komunikacji elektronicznej w granicach określonych decyzjami organu administracji publicznej;

2. zmiany technologiczne w świadczonych usługach komunikacji elektronicznej mające wpływ na świadczone usługi;

3. zmiany w relacjach z podmiotami trzecimi, które powodują brak możliwości lub zmiany w świadczenia usług objętych umową o świadczenie usług komunikacji elektronicznej;

4. zmiana cen towarów i usług potwierdzona zmianą średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych publikowanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego;

5. zmiany uwarunkowań gospodarczych lub technologicznych wpływające na usługi świadczone na podstawie umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej, w szczególności takie istotne zmiany parametrów oferty, istotna dezaktualizacja oferty, zmiana technologii świadczenia usługi;

6. wzrost obciążeń publicznoprawnych, w szczególności dotyczących usług objętych umową o świadczenie usług komunikacji elektronicznej, a których świadczenia dotyczy obciążenie publicznoprawne;

7. trudne do przewidzenia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, obiektywne i od niego niezależne nadzwyczajne okoliczności.

Obowiązujące przepisy PKE nie zawierają katalogu okoliczności, których zaistnienie uprawniałoby przedsiębiorcę do zmiany umowy o świadczenie usług komunikacji elektronicznej. Taki katalog byłby niewątpliwie istotnym ułatwieniem w prowadzeniu działalności telekomunikacyjnej dla przedsiębiorców komunikacji elektronicznej, ograniczałby niepewność prawną przedsiębiorców komunikacji elektronicznej i jednocześnie mógłby spowodować większą pewność prawną po stronie odbiorców usług komunikacji elektronicznej, w szczególności konsumentów.

21. Zmiana definicji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego na podstawie art. 2 pkt 40 ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej

Postulujemy, aby w art. 2 pkt 40 PKE zmodyfikować definicję przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w taki sposób, aby z regulacji jasno wynikało, że odnosi się wyłącznie do podmiotów, które świadczą publicznie dostępne usługi telekomunikacyjne.

Z porównania definicji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego na gruncie ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (art. 2 pkt 27 ustawy) oraz PKE, wynika, że intencją ustawodawcy przy uchwaleniu PKE było wyłączenie z grona przedsiębiorców telekomunikacyjnych podmiotów, które nie świadczą usług publicznie dostępnych. Natomiast ani nowa definicja przedsiębiorcy telekomunikacyjnego na gruncie PKE ani proces legislacyjny w ramach uchwalania PKE nie rozwiewają w pełni wątpliwości, czy przedsiębiorcy, którzy świadczą usługi telekomunikacyjne niedostępne publicznie, podlegają reżimowi regulacji PKE. Powyższe wątpliwości mają również wpływ na działa przedsiębiorców w celu dostosowania się do projektowanej ustawy wdrażającej Dyrektywę NIS 2, tj. ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, ponieważ według projektowanej regulacji jednym z podmiotów kluczowych jest m.in. przedsiębiorca komunikacji elektronicznej.

lewiatan.org

ZOSTAŃMY
W KONTAKCIE