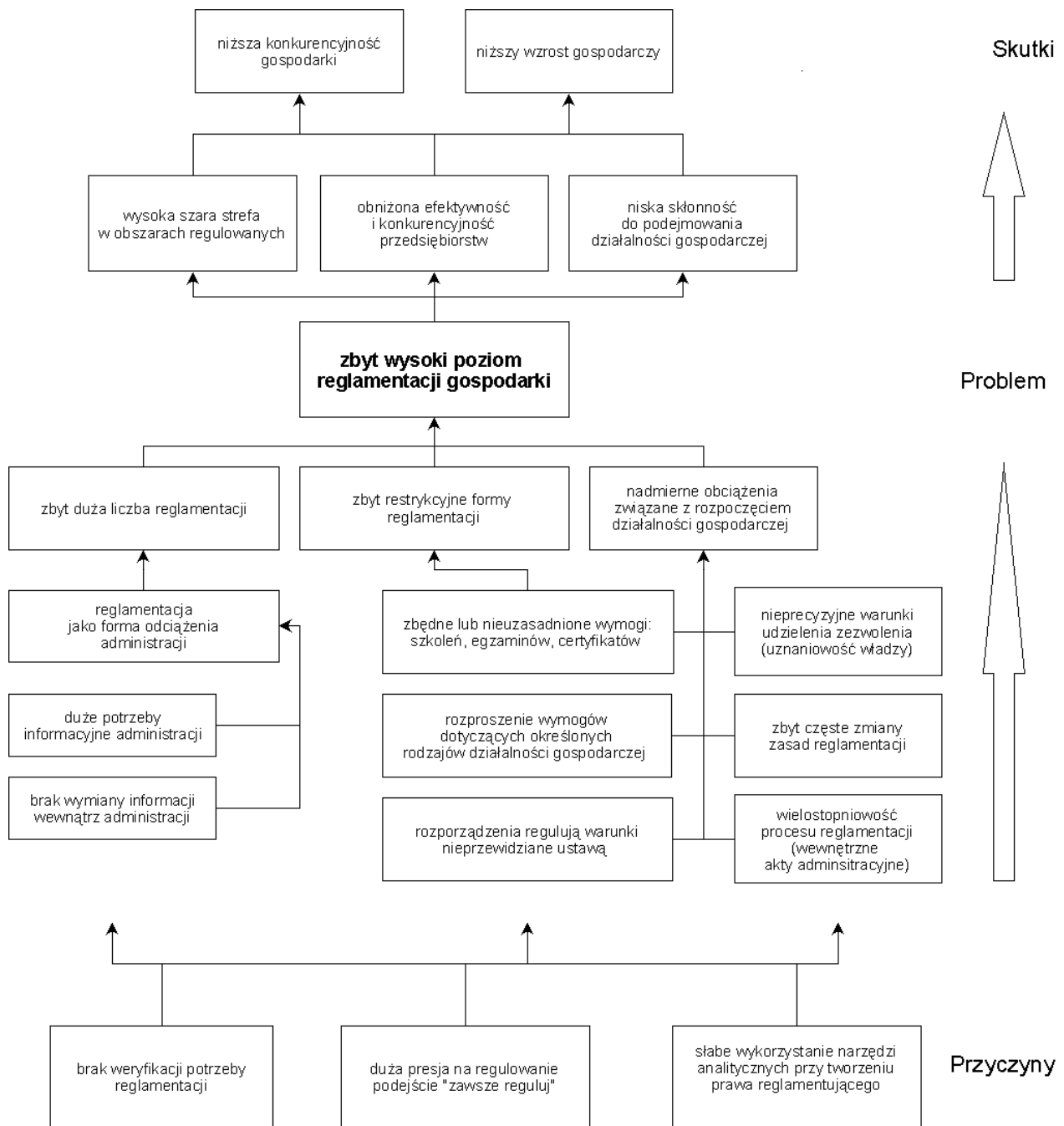


OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Spis treści

1.	Analiza problemów	2
1.1.	Problem główny	2
1.2.	Źródła problemu.....	3
2.	Identyfikacja interesariuszy	5
3.	Cele interwencji	6
3.1.	Cel projektu.....	6
3.2.	Uwarunkowania	7
4.	Sposoby osiągnięcia celów	9
4.1.	Opcja interwencji 1 – działania nielegislacyjne.....	9
4.2.	Opcja interwencji 2 – nowelizacja ustaw szczegółowych	9
4.3.	Opcja interwencji 3 – deregulacyjna ustawa horyzontalna.....	10
5.	Analiza poszczególnych rozwiązań	10
5.1.	Analiza silnych i słabych stron poszczególnych opcji.....	10
5.2.	Analiza skutków zmian deregulacyjnych.....	12
5.3.	Analiza skutków wprowadzenia kultury oświadczeń	24
5.4.	Wpływ proponowanych rozwiązań.....	34
6.	Wnioski	41

1. Analiza problemów



Źródło: opracowanie własne

1.1. Problem główny

Głównym problemem dotyczącym systemu regulowania działalności gospodarczej w Polsce jest zbyt wysoki poziom regulacji w stosunku do potrzeb wynikających z bezpieczeństwa konsumenta, obrotu gospodarczego, bezpieczeństwa państwa i innych uwarunkowań społeczno-

-gospodarczych. Obowiązek reglamentacji gospodarki częściowo wynika z wymogów określonych przepisami wspólnotowymi lub międzynarodowymi. Jednak analiza przeprowadzona na potrzeby niniejszej oceny wykazała, że przynajmniej w kilku przypadkach, obowiązek utrzymania wprowadzonej reglamentacji nie występuje lub, jeżeli występuje, to nie wymaga tak daleko posuniętej formy lub zakresu.

1.2. Źródła problemu

Główny problem wynika z trzech niedoskonałości systemu reglamentacji. Pierwszym z nich jest zbyt duża liczba obowiązków nałożonych na obywateli oraz przedsiębiorców. Oznacza to, że zbyt wiele obszarów działalności gospodarczej wymaga uzyskania dodatkowej, w stosunku do powszechnie stosowanej rejestracji działalności gospodarczej, zgody wydawanej przez właściwy organ administracji. W sumie przeanalizowano 209 ustaw. W wyniku tej analizy, przygotowując niniejszy projekt, zaproponowano nowelizację 92 ustaw.

Wartościowanie zakresu i celowości reglamentacji działalności gospodarczej w ustawach szczegółowych zostało dokonane w oparciu o tzw. drzewo decyzyjne. Przedmiotem analizy było znalezienie odpowiedzi na pytania dotyczące:

- powodu istnienia danego instrumentu regulacyjnego (Dlaczego ustawodawca wprowadził daną formę reglamentacji?),
- uwarunkowania reglamentacji przepisami wspólnotowymi (Czy dana forma reglamentacji wynika z regulacji wspólnotowych?) oraz
- możliwości osiągnięcia zamierzonych celów regulacji przez reglamentację (Czy jest możliwość osiągnięcia zamierzonych (uzasadnionych) celów reglamentacji w inny sposób?).

Szczegółowe kryteria odnosiły się do następujących kwestii:

- zgodności zakresu regulacji krajowej z wymaganiami prawa wspólnotowego,
- zasady proporcjonalności znajdującą odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego,
- ochrony wartości uwzględnionych w ustawach szczegółowych,
- potrzeby likwidacji zbędnych barier przy podejmowaniu i wykonywaniu działalności gospodarczej (możliwości uproszczenia instrumentu reglamentacji i procedury z nim związanej).

Kolejnym źródłem nadmiernego poziomu reglamentacji są zbyt restrykcyjne, w stosunku do sytuacji optymalnej, wymagania towarzyszące podejmowaniu i wykonywaniu określonej

działalności gospodarczej. Zjawisko to występuje w sytuacji, gdy sam fakt istnienia reglamentacji przez państwo określonej działalności jest uzasadniony, lecz reglamentacja (koncesja, licencja, zezwolenie) ma zbyt restrykcyjną formę w stosunku do potrzeb społeczno-gospodarczych. Pociąga to za sobą ponoszenie przez przedsiębiorców obciążeń związanych z uzyskaniem decyzji administracyjnej umożliwiającej podejmowanie określonej formy działalności gospodarczej.

Dodatkowe, niezwiązane z bezpośrednią działalnością koszty ponoszone przez przedsiębiorców generują nie tylko nieodpowiednie – zbyt restrykcyjne formy reglamentacji, ale również warunki ich uzyskiwania.

Jedną z najczęstszych wad przepisów określających warunki udzielenia zezwolenia jest ich nieprecyzyjny i niedookreślony charakter, dający zbyt daleko idącą uznaniowość organowi wydającemu decyzję administracyjną. W niektórych przypadkach taki subiektywny i nieostry charakter przesłanek wydania zezwolenia jest konieczny z uwagi na potrzebę zapewnienia ochrony interesów (bezpieczeństwa) podmiotów prowadzących działalność reglamentowaną. Zidentyfikowano jednak sytuacje, w których istnieją możliwości doprecyzowania wymogów i kryteriów, których spełnienie umożliwia wydanie decyzji administracyjnej.

Zdarzają się sytuacje, że warunki podjęcia i wykonywania działalności gospodarczej są regulowane aktami wykonawczymi, które znacznie szybciej i częściej można zmieniać niż ustawy. Obawy, iż w relatywnie krótkim czasie mogą nastąpić zmiany warunków prowadzenia danej działalności, wywołuje poczucie niestabilności wśród przedsiębiorców i utrudnia planowanie rozwoju przedsiębiorstwa oraz prowadzenie inwestycji wymagających kilkuletniego czasu zwrotu poniesionych nakładów finansowych. Dlatego tak istotnym jest wyważenie zakresu ograniczeń nakładanych na przedsiębiorcę w wybranych obszarach działalności gospodarczej a przysługującą mu na gruncie Konstytucji swobodą działalności gospodarczej.

Często równie uciążliwy charakter jak ograniczenia merytoryczne (jakościowe) mają liczne warunki formalne i techniczne, które musi spełnić wnioskodawca występujący o udzielenie zezwolenia. Problemem jest zarówno nadmierna liczba takich wymagań (wiążąca się z koniecznością dołączenia do wniosku dużej liczby różnych dokumentów – zaświadczeń, odpisów itp.), jak i zasadność dołączania do wniosku niektórych z wymaganych dokumentów.

Ustawodawca na przestrzeni wielu lat wprowadzał w wielu przypadkach zbędne i nie zawsze merytorycznie uzasadnione obowiązki ukończenia szkoleń, zdania egzaminów czy też uciążliwy obowiązek posiadania aktualnego zaświadczenia o ukończeniu szkolenia, które musi być okresowo aktualizowane (ponownie wydawane) przez wskazany organ. Nieuzasadnione jest również restrykcyjne limitowanie okresów ważności udzielanych zezwoleń. Na dodatkową analizę zasługuje zasadność uznaniowego i „mechanicznego” ograniczania liczby funkcjonujących na rynku

przedsiębiorców.

W niektórych przypadkach zbędny wydaje się obowiązek posiadania i wskazywania we wniosku o wydanie zezwolenia (o wpis do rejestru działalności regulowanej) zabezpieczenia finansowego.

2. Identyfikacja interesariuszy

Poniżej została przedstawiona lista interesariuszy ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, zwanej dalej „ustawą”, wraz z realizowanymi przez nich działaniami.

1) Przedsiębiorcy

inicjowanie, proponowanie zmian w przepisach, udział w debacie publicznej na temat proponowanych rozwiązań systemowych ważnych dla prowadzenia działalności gospodarczej

2) Obywatele

inicjowanie, proponowanie zmian, udział w debacie publicznej na temat proponowanych zmian i rozwiązań systemowych ważnych dla obywateli, przygotowywanie obywatelskich projektów rozwiązań prawnych

3) Rząd

bieżące informowanie zainteresowanych gremiów o koncepcji i postępach prac oraz powiązaniu z ukierunkowaniem działań na upraszczanie prawa dla przedsiębiorców

4) Parlament

uruchomienie kampanii informacyjnej, zaangażowanie parlamentarzystów w prace nad projektem, współpraca z ekspertami

5) Ministrowie

informowanie o uwarunkowaniach projektu, analiza proponowanych rozwiązań w kontekście regulacji sektorowych, prowadzenie roboczych konsultacji, przedkładanie spraw spornych do decyzji politycznej na szczeblu rządowym, w tym oddziaływanie na szczeblu politycznym (Rząd i Parlament) oraz medialnym (media, organizacje przedsiębiorców, przedsiębiorcy, samorzady) w celu zwiększenia poparcia dla projektu

6) Administracja

informowanie o uwarunkowaniach projektu, prowadzenie bezpośrednich roboczych kontaktów, przedkładanie spraw spornych do decyzji politycznej na poziomie rządowym, weryfikacja zaangażowania w projekt

7) Niezależni regulatorzy (inni niż administracja)

informowanie o uwarunkowaniach projektu, proponowanie konkretnych rozwiązań, weryfikacja

zaangażowania w projekt, przekonywanie o zasadności proponowanych rozwiązań, wsparcie administracji rządowej

8) Organizacje przedsiębiorców

informowanie i konsultowanie członków o propozycjach rozwiązań i wypracowywanie opinii, zapraszanie do debaty publicznej w mediach, wyjaśnianie rozbieżności i proponowanie kierunków działań

9) Media

rzetelne, rzeczowe informowanie o projektach rozwiązań legislacyjnych, prowadzonych pracach i przyjmowanych rozwiązaniach, wyjaśnianie problemów w trakcie organizowanych debat publicznych

10) Samorząd terytorialny

informowanie przez zapraszanie do debaty publicznej w mediach oraz konsultacji opracowywanych rozwiązań, wyjaśnianie rozbieżności, przekazywanie informacji i propozycji do administracji

11) Ośrodki naukowe i niezależni eksperci

informowanie, zapraszanie do udziału w debacie publicznej w mediach oraz współpracy przy opracowywaniu rozwiązań, wspieranie administracji autorytetem naukowym.

3. Cele interwencji

3.1. Cel projektu

Głównym celem projektu ustawy jest doprowadzenie do ograniczenia skali reglamentacji działalności gospodarczej przez zmniejszenie liczby rodzajów działalności reglamentowanej, złagodzenie sposobu reglamentacji lub uproszczenie sposobu uzyskiwania określonego rodzaju zezwolenia.

W oparciu o cel główny należy wyodrębnić następujące cele (działania) cząstkowe:

- ograniczenie biurokracji,
- zmniejszenie kosztów niezwiązanych z prowadzoną działalnością gospodarczą,
- redukcja liczby wymaganych zezwoleń, rejestrów działalności regulowanej, licencji, upoważnień,
- ograniczenie sprawozdawczości,
- zmniejszenie obciążeń reglamentacji,

- wprowadzenie instytucji oświadczenia w miejsce obowiązku przedkładania zaświadczeń,
- złagodzenie przepisów w zakresie odpowiedzialności przedsiębiorców,
- uproszczenie procedur towarzyszących podejmowaniu działalności gospodarczej,
- eliminowanie z systemu prawa krajowego przepisów niekorzystnych dla przedsiębiorców,
- poprawa jakości przepisów prawa dotyczących przedsiębiorców,
- uzupełnienie ustaw niezbędnymi, z punktu widzenia przedsiębiorców, rozwiązaniami prawnymi,
- rozszerzenie katalogu możliwych form prowadzenia działalności gospodarczej oraz możliwości dokonywania zmian form prowadzenia działalności.

Szacowany czas realizacji celu – 1 rok.

Wskaźnik realizacji celu – możliwe działania deregulacyjne w odniesieniu do około 90 z 209 analizowanych ustaw (szczegóły w dalszej części rozdziału).

Akceptowalność celu przez adresatów zmian (przedsiębiorców) należy oszacować jako bardzo wysoką, z uwagi na znaczną presję środowisk przedsiębiorców na ograniczenie poziomu i sposobu regulacji działalności gospodarczej. Akceptowalność ze strony realizatorów rozwiązań będzie zróżnicowana ze względu na konieczność realizacji określonych celów i dotychczas przyjętych metod osiągania zamierzonych rezultatów. Dlatego można zauważyć różne nastawienie do samej polityki redukcji obciążeń, zróżnicowane opinie na temat określonych instrumentów i rozwiązań oraz obawy, iż nowe rozwiązania prawne mogą utrudnić realizację zadań nałożonych na konkretne grupy interesariuszy (w szczególności regulatorów).

Cel projektu jest możliwy do zrealizowania przy założeniu, że zostanie osiągnięty przez rozwiązanie, które zostanie zaakceptowane na szczeblu politycznym oraz, w przypadku działania legislacyjnego, zostanie przyjęte bez istotnych zmian przez Parlament i podpisane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

3.2. Uwarunkowania

1. Likwidacja regulacji jest możliwa głównie w odniesieniu do najłagodniejszych form regulacji, w sytuacji, w której nie spowoduje to żadnego lub znaczącego naruszenia bezpieczeństwa i zdrowia publicznego, zdrowia konsumentów, zasad konkurencji na rynku oraz innych ważnych – odpowiednio i wyczerpująco uzasadnionych powodów społeczno-gospodarczych. Rezultatem realizacji tego konkretnego celu powinno być znaczne obniżenie lub wręcz likwidacja kosztów regulacyjnych związanych z podejmowaniem działalności w regulowanym obszarze.

2. Złagodzenie sposobu reglamentacji jest możliwe w sytuacji, gdy istnienie reglamentacji przez państwo jest wyczerpujący i odpowiedni sposób uzasadnione względami społeczno-gospodarczymi. Jednak jeżeli dotychczasowy sposób reglamentacji jest zbyt restrykcyjny, powinien zostać zastąpiony przez mniej uciążliwą formę (np. wpis do rejestru zamiast uzyskania zezwolenia). Rezultatem realizacji tego celu będzie ograniczenie kosztów i skrócenie czasu niezbędnego do rozpoczęcia określonego rodzaju działalności gospodarczej, w tym zmniejszenie kosztów administracyjnych, dostosowawczych i finansowych.
3. Uproszczenie sposobu uzyskiwania stosownych zezwoleń, licencji, koncesji jest możliwe w sytuacji, gdy istnienie określonej formy reglamentacji jest wyczerpujący i odpowiedni sposób uzasadnione względami społeczno-gospodarczymi, lecz procedury jej towarzyszące są nadmiernie skomplikowane i zbyt uciążliwe dla podmiotów, które chcą rozpocząć działalność objętą określoną reglamentacją. W tym przypadku rezultatem realizacji tego celu będzie uproszczenie owych procedur, a przez to ograniczenie kosztów i skrócenie czasu niezbędnego do rozpoczęcia określonego rodzaju działalności gospodarczej, w tym kosztów administracyjnych, dostosowawczych oraz finansowych.
4. Krajowe akty prawne nakładają na obywateli obowiązek przedkładania w kontaktach z organami administracji publicznej zaświadczeń, w celu udowodnienia w toczącym się postępowaniu stanu faktycznego lub prawnego. Liczba wymaganych od obywateli i przedsiębiorców zaświadczeń jest odbierana często jako brak zaufania organów administracji do petentów. Realizacja procedur administracyjnych dla wielu pozostaje uciążliwa, czasochłonna i kosztowna, gdyż większość zaświadczeń wydawanych jest odpłatnie. Dlatego też istnieje pilna potrzeba redukcji obowiązków administracyjnych nałożonych na obywateli i przedsiębiorców, a tym samym ułatwienie kontaktów z organami administracji rządowej i samorządowej. Takie podejście umożliwi wzajemne zwiększenie zaufania między przedsiębiorcą, obywatelem a administracją.
5. Wzmocnienie weryfikacji uwarunkowań wprowadzania nowych form reglamentacji oraz szersze wykorzystanie narzędzi analitycznych przy projektowaniu interwencji publicznych mogących zwiększać poziom reglamentacji gospodarki jest związane ze zmianami systemowymi w procesie projektowania regulacji oraz w zarządzaniu legislacyjnym, czyli też zmianami polityki tworzenia prawa. Wynika to z faktu, że reglamentacja, z racji swojej natury, może być wprowadzana wyłącznie przez instrumenty legislacyjne.

4. Sposoby osiągnięcia celów

Poszczególne cele interwencji można osiągnąć w zróżnicowany sposób. W celu porównania poszczególnych sposobów, jako punkt odniesienia przyjęto pozostawienie obecnie istniejących rozwiązań we wszystkich badanych ustawach – opcja 0.

4.1. Opcja interwencji 1 – działania nielegislacyjne

Opcja 1 przewiduje podjęcie działań, które ułatwią przedsiębiorcom uzyskiwanie decyzji administracyjnej zezwalającej na wykonywanie działalności określonych w analizowanych ustawach, bez zmian w przepisach. Opcja ta przewiduje, że usprawnienie polegałoby na zmianach procedur administracyjnych w poszczególnych instytucjach, które reglamentują określone rodzaje działalności, bez zmiany treści aktów prawnych. Działania polegałyby więc, m.in. na uproszczeniu formularzy, przygotowaniu instrukcji i grafów procedur wnioskowania, zwiększeniu wymiany informacji i dokumentów w ramach administracji.

4.2. Opcja interwencji 2 – nowelizacja ustaw szczegółowych

Opcja 2 przewiduje nowelizację 92 ustaw, w których, w wyniku analizy, wskazano możliwość uproszczenia przepisów. Z racji podziału kompetencji i odpowiedzialności za poszczególne ustawy opcja ta wymaga przedłożenia co najmniej kilkunastu projektów nowelizacji ustaw szczegółowych, będących – przykładowo – we właściwości następujących ministrów:

- Ministra Gospodarki (ustawa o swobodzie działalności gospodarczej – usdg¹),
- Ministra Środowiska (ustawa o lasach),
- Ministra Zdrowia (ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi),
- Ministra Infrastruktury (ustawa o transporcie drogowym, ustawa o transporcie kolejowym, ustawa – Prawo o ruchu drogowym),
- Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (ustawa o ochronie osób i mienia),
- Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (ustawa o wyścigach konnych, ustawa o ochronie roślin),
- Ministra Finansów (ustawa o giełdach towarowych, ustawa o opłacie skarbowej),
- Ministra Sprawiedliwości (Kodeks spółek handlowych, ustawa – Prawo o notariacie, ustawa o komornikach sądowych i egzekucji).

¹ usdg – ustawa o swobodzie działalności gospodarczej.

4.3. Opcja interwencji 3 – deregulacyjna ustawa horyzontalna

Ustawa deregulacyjna ma na celu ograniczenie reglamentacji przez uchylenie lub zmianę przepisów z zakresu koncesjonowanej oraz regulowanej działalności gospodarczej, a także działalności, która wymaga uzyskania zezwolenia, licencji albo zgody w oparciu o przepisy ustaw szczególnych. Podjęcie działań w ramach jednego aktu prawnego umożliwia koordynowanie prac przez jeden zespół i bezpośrednią współpracę z zainteresowanymi resortami przy projektowaniu przepisów poszczególnych aktów prawnych znajdujących się w projekcie.

5. Analiza poszczególnych rozwiązań

5.1. Analiza silnych i słabych stron poszczególnych opcji

Opcja 0 – punkt wyjścia

Silne strony tej opcji są przede wszystkim związane z brakiem działania, czyli brakiem zaangażowania zasobów administracji.

Ponadto, nie wpływa ona na poziom dochodów budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, dla których wpływy z opłat za wydanie licencji i zezwoleń stanowią dochód.

Słabe strony opcji zero związane są przede wszystkim z tym, że nie zostanie osiągnięty przyjęty cel, czyli deregulacja gospodarki. Negatywny wpływ związany z nadmiernymi obciążeniami przedsiębiorców zostanie utrzymany, co spowoduje dalsze ograniczanie (brak stymulowania) rozwoju przedsiębiorczości. W efekcie nie nastąpi oczekiwana poprawa poziomu zadowolenia przedsiębiorców. Co więcej – brak działań Rządu może doprowadzić do zwiększenia ich niezadowolenia.

Opcja 1 – działania nielegislacyjne

Silną stroną działań nielegislacyjnych jest uniknięcie długotrwałej procedury legislacyjnej oraz oczekiwane mniejsze wykorzystanie zasobów administracji do przeprowadzenia zmian.

Ponadto, działanie to może wpłynąć na pewne ograniczenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców przy jednoczesnym zachowaniu poziomu dochodów budżetu państwa. Zmniejszenie skali obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców będzie miało jednak ograniczony charakter, gdyż z definicji obciążenia administracyjne są to obowiązki związane z wykonywaniem określonych działań informacyjnych (gromadzenia, przetwarzania, przekazywania i przechowywania informacji) wynikające, przede wszystkim, z przepisów ustaw.

Słabe strony tego rozwiązania wynikają głównie z jego niewiążącego charakteru. Stosunkowo

trudne będzie nakłonienie wszystkich (lub przynajmniej większości instytucji) do zmian jakościowych i proceduralnych. W dużej mierze wynika to z ukształtowanych zasad działania administracji, która do podjęcia tego typu działań wymaga jednak inicjatywy odgórnej, wspartej obowiązkiem legislacyjnym.

Istotne znaczenie przy ocenie tej opcji ma również fakt, że wprowadzanie zmian proceduralnych, nawet wsparte kampanią informacyjną, zajmuje relatywnie dużo czasu. Ponadto, wprowadzone indywidualnie (lokalnie) rozwiązania mogą nie być spójne i jednolite (różne procedury w różnych regionach kraju czy urzędach).

Opcja 2 – działania legislacyjne – nowelizacja ustaw szczegółowych

Silna strona działania legislacyjnego to przede wszystkim duże prawdopodobieństwo osiągnięcia założonego celu deregulacyjnego w wyznaczonym terminie. Jednocześnie oznacza to wysoką akceptację wprowadzanych rozwiązań przez adresatów. Zmiany będą zauważalne, w szczególności w sektorach, w których zlikwidowano reglamentację lub uproszczono ją w znaczący sposób. Mocną stroną tego rozwiązania jest również łatwiejsze, w stosunku do ustawy horyzontalnej, prowadzenie konsultacji poszczególnych zmian. Wynika to z faktu, że byłyby one prowadzone w odniesieniu do poszczególnych ustaw, co ułatwi wymianę opinii z relatywnie dobrze zidentyfikowaną grupą adresatów zainteresowanych poszczególnymi rozwiązaniami.

Opcja ta ma też swoje słabe strony. Przede wszystkim ścieżka legislacyjna dla kilkunastu ustaw jest bardziej skomplikowana – nawet w sytuacji, gdy będą to rozwiązania prezentowane jako pakiet ustaw. Może to spowodować, że rozwiązania nie zostaną wprowadzone jednocześnie lub też, że niektóre z nich nie zostaną wprowadzone. Brak jednego forum uzgodnień utrudnia kontrolę zachowania spójności całego procesu deregulacji.

Opcja 3 – działania legislacyjne – deregulacyjna ustawa horyzontalna

Silna strona ustawy horyzontalnej to przede wszystkim wysokie prawdopodobieństwo osiągnięcia założonego celu deregulacyjnego w wyznaczonym terminie. Jedna ustawa ułatwia koordynację i zapewnia większą niż w przypadku ustaw sektorowych spójność rozwiązań. Jednocześnie umożliwia szybsze osiągnięcie efektów i ogranicza ryzyko „wypadnięcia” niektórych z proponowanych rozwiązań uproszczających obowiązujące procedury. Ustawa horyzontalna miałaby również wysoką akceptowalność przez adresatów, gdyż rozwiązuje szereg problemów w sposób kompleksowy, jednolity oraz w jednakowym czasie.

Słabe strony wynikają przede wszystkim z konieczności sprawnego skoordynowania konsultacji w obszarze różnych sektorów. Pewnym problemem może być również mniejsza niż w legislacji sektorowej czytelność rozwiązań – w jednej ustawie nowelizacji kilkunastu ustaw. Ponadto, na

bieżąco prowadzone są prace nowelizacyjne niektórych ustaw objętych pakietem horyzontalnym, co wymusza bieżące śledzenie tych prac i aktualizację przepisów projektu aktu horyzontalnego.

Z punktu widzenia silnych i słabych stron w ocenie projektodawcy najlepszym rozwiązaniem jest horyzontalna ustawa deregulacyjna. Zapewnia najwyższe szanse osiągnięcia zamierzonych celów i niesie ze sobą relatywnie niewielkie ryzyko niepowodzenia.

5.2. Analiza skutków zmian deregulacyjnych

Opcja 0 – jako punkt wyjścia do dalszych obliczeń

Tabele 2 i 3 zamieszczone poniżej zawierają wyliczenia kosztów i korzyści dla funkcjonujących obecnie rozwiązań. Tabela nr 2 została sporządzona na podstawie badań przeprowadzonych w 2009 r., natomiast tabela nr 3 przedstawia stan na 2007 r. Dane zawarte w tabeli nr 3 są w dalszym ciągu aktualne, co jest uwarunkowane brakiem zmian legislacyjnych analizowanych obszarów w przeciągu ostatnich dwóch lat.

Tabela nr 2 zawiera dane dla 2009 r. obejmujące:

- liczbę przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą objętą reglamentacją oraz osób wykonujących wolny zawód regulowany przepisami prawa,
- średnioroczną liczbę nowo wydawanych licencji/zezwoleń/koncesji/wpisów na listę wolnych zawodów,
- korzyści dla budżetu państwa – rozumiane jako wpływy do instytucji rządowych i samorządowych z opłat za wydanie koncesji, licencji, zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej (dane uzyskane z urzędów),
- koszty pozwoleń/licencji/zezwoleń/wpisów do rejestrów działalności regulowanej/wpisu na listę osób wykonujących wolny zawód/liczone pojedynczo,
- koszty rozpoczęcia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę/osobę wykonującą wolny zawód z tytułu opłat,
- koszt prowadzenia działalności gospodarczej z tytułu składek (dot. osób wykonujących wolny zawód).

Tabela nr 3 zawiera dane z całego 2006 r. (czyli stan na 2007 r.) obejmujące:

- liczbę nowo wydanych zezwoleń/licencji/koncesji w 2006 r.,
- wyliczenia dot. korzyści dla budżetu państwa – rozumiane jako wpływy do instytucji rządowych i samorządowych z opłat za wydanie koncesji, licencji, zezwolenia lub wpisu

do rejestru działalności regulowanej (dane uzyskane z urzędów),

- wyliczenia dot. kosztów dla budżetu państwa – koszty związane z utrzymaniem systemu reglamentacji, czyli koszty utrzymania rejestrów, pracowników i koszty materiałowe (dane uzyskane z urzędów; tam, gdzie nie uzyskano danych, przyjęto koszty na poziomie 20 % wpływów z opłat),
- koszty rozpoczęcia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę z tytułu opłat.

Tabela 2 – koszty i korzyści opcji 0 (na podstawie badań przeprowadzonych w 2009 r.)

Ustawa (podstawa prawna)	Rodzaj reglamentacji	Liczba przedsiębiorców ogółem (osób wykonujących wolny zawód)	Średnioroczna liczba dokonywanych wpisów/licencji/ zezwoleń/koncesji	Koszt wpisu/ licencji/ zezwolenia/ koncesji (PLN)	Wysokość składki – osoby wykonujące wolny zawód (PLN)	Korzyści dla budżetu	Przedsiębiorcy		
							Administracyjny koszt rozpoczęcia działalności (PLN)	Administracyjne koszty prowadzenia działalności (PLN)	Inne obligatoryjne koszty
Ustawa o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz nadzorze publicznym	wpis na listę	7 750	300	200,00	280,00	0,00	60 000,00	2 170 000,00	obligatoryjne, cykliczne, szkolenia zawodowe
Ustawa o radcach prawnych	wpis na listę	26 050	1012	2 125,00 lub 4 250,00	1 020,00	brak danych	2 150 500,00 a 4 301 000,00	26 571 000,00	0,00
Ustawa o nasiennictwie	RDR	11 255	500	288,00	brak danych	144 000,00	144 000,00	brak danych	0,00
Ustawa o diagnostyce laboratoryjnej	wpis na listę	12 073	500	0,00	240,00	0,00	0,00	2 897 520,00	100 zł wydanie dokumentu „Prawo Wykonywania Zawodu Diagnosty Laboratoryjnego”
Ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów	wpis na listę (dot. architektów)	9 046	650	270,00	750,00	0,00	175 500,00	6 784 500,00	0,00
Ustawa o systemie tachografów cyfrowych	zezwolenie	172	73	10 000,00 lub 12 000,00 lub 15 000,00	0,00	1 095 000,00	1 095 000,00	0,00	100 zł wydanie zaświadczenia stwierdzającego posiadane uprawnienia

Ustawa o lasach	zezwozenie	6	3	616,00	0,00	1 848,00	1 848,00	0,00	0,00
Ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów	wpis na listę (dot. inżynierów budownictwa)	109 529	7000	100,00	360,00	0,00	700 000,00	39 430 440,00	ubezpieczenie OC – 80
Ustawa o gospodarce nieruchomościami	wpis do rejestru	11 264	1000	400,00	0,00	400 000,00	400 000,00	0,00	0,00
Ustawa o usługach detektywistycznych	wpis do rejestru	345	50	616,00	0,00	30 800,00	30 800,00	0,00	0,00
Ustawa – Prawo farmaceutyczne	zezwozenie	615	50	6 756,00	0,00	337 800,00	337 800,00	0,00	0,00
Ustawa o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych	wpis do rejestru	630	54	1 005,00 lub 11 610,00	0,00	580 500,00	580 500,00	0,00	0,00
Ustawa o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina	wpis do rejestru	133	9	616,00	0,00	5 544,00	5 544,00	0,00	0,00
Ustawa o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych	wpis do rejestru	66	22	1005,00 lub 11610,00	0,00	273 655,50	273 655,50	0,00	0,00
Ustawa o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych	wpis do rejestru	29	4	11 610,00	0,00	46 440,00	46 440,00	0,00	0,00
Ustawa o rybołówstwie	licencja	840	303	596,00 lub 1186,00	0,00	320 000,60	320 000,60	0,00	0,00
Ustawa o przewozie koleją towarów niebezpiecznych	zezwozenie	10	1	616,00	0,00	616,00	616,00	0,00	0,00

Ustawa – Prawo o adwokaturze	wpis na listę	7 372	brak danych	brak danych	brak danych	0,00	brak danych	brak danych	brak danych
Ustawa o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych	wpis na listę	brak danych	550	0,00	432,00 – 600,00	0,00	0,00	brak danych	brak danych
Ustawa o doradztwie podatkowym	wpis na listę	8 775	212	600,00	600,00	0,00	127 200,00	5 265 000,00	brak danych
Ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów	wpis na listę (dot. urbanistów)	1 350	70	150,00	840,00	0,00	10 500,00	1 134 000,00	0,00
Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentysty	wpis na listę	101 829	brak danych	200,00 – 450,00	480,00	0,00	brak danych	48 877 920,00	0,00
Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach	wpis do rejestru	174	brak danych	616,00	brak danych	brak danych	brak danych	brak danych	brak danych
Ustawa – Prawo łowieckie	wpis do rejestru	141	1	616,00	0,00	616,00	616,00	0,00	4 % rocznego przychodu jako ubezpieczenie OC
SUMA						2 876 819,00	6 307 868,10 – 8 612 868,10	133 130 380,00	

Źródło: opracowanie własne

Tabela 3 – koszty i korzyści opcji 0 (stan na 2007 r.)

Ustawa (podstawa prawna)	Rodzaj reglamentacji	Liczba wydanych w 2006 r. koncesji/zezwoleń/licencji/pozwoleń	Korzyści dla budżetu	Przedsiębiorcy	
				Administracyjny koszt rozpoczęcia działalności (PLN)	Administracyjny koszt prowadzenia działalności (PLN)
Ustawa o radiofonii i telewizji	koncesja	60			
Ustawa o organizmach genetycznie zmodyfikowanych	zezwolenie				
Ustawa o transporcie drogowym	zezwolenie i licencje	43 176	5 067 800,00	5 067 800,00	
Ustawa o wyścigach konnych	RDR	1			
Ustawa o ochronie roślin	zezwolenie, pozwolenie	314			
Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym	zezwolenie	51	55 437,00	55 437,00	
Ustawa o lasach	zezwolenie				
Ustawa o grach i zakładach wzajemnych	zezwolenie	75			
Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	zezwolenie	21 670	2 222 512,00	2 222 512,00	
Ustawa – Prawo o ruchu drogowym	RDR, zezwolenie	1 596	657 846,00	657 846,00	
Ustawa o giełdach towarowych	zezwolenie	7	14 000,00	14 000,00	
Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków	zezwolenie	347	213 752,00	213 752,00	
Ustawa o akcyzie	nie dotyczy				
Ustawa o opłacie skarbowej	nie dotyczy				
Ustawa – Kodeks wykroczeń	nie dotyczy				
SUMA			8 231 347,00	8 231 347,00	

Źródło: opracowanie własne

Powyższe tabele zawierające szacunkowe zestawienie kosztów i korzyści wskazują, że korzyści budżetowe z tytułu opłat generalnie są konsumowane przez koszty utrzymania systemu. Należy przy tym zwrócić uwagę, że przy części obliczeń przyjęto, że koszt utrzymania systemu wynosi jedynie 20 % wpływów. W niektórych przypadkach koszty systemu znacznie (np. o ok. 50 % dla ustawy o transporcie drogowym oraz o ok. 300 % dla ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym) przewyższają wpływy z opłat. Tabela nr 3 nie zawiera zestawienia kosztów utrzymania systemu reglamentacji ze względu na ograniczone możliwości prowadzenia badań w tym obszarze, jednak należy z całą stanowczością stwierdzić, że znacznie przekraczają one 20 % wpływów (założenie minimalne do tabeli nr 4). Na podkreślenie zasługuje fakt, iż zestawienie kosztów reglamentacji po stronie przedsiębiorcy nie daje pełnego obrazu barier administracyjnych dla przedsiębiorców. Z punktu widzenia przedsiębiorców istotne znaczenie, poza kosztami bezpośrednimi związanymi z opłatami, mają obciążenia administracyjne rozumiane jako koszty ponoszone przez przedsiębiorców w związku z wypełnianiem obowiązków informacyjnych wynikających z regulacji prawnych nałożonych przez państwo. Badania wskazują, że z punktu widzenia przedsiębiorców koszty związane z opłatami za wydanie decyzji administracyjnej stanowią zaledwie ok. 10 % całości kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców. Pozostałą część, czyli ok. 90 %, stanowią pozostałe obciążenia administracyjne. Administracyjny koszt podjęcia działalności gospodarczej, na który składają się opłaty wynikające z przepisów prawa, można oszacować na ok. 15 mln zł. Administracyjny koszt wykonywania działalności gospodarczej, na który składają się koszty ponoszone przez osoby fizyczne z tytułu wykonywania wolnego zawodu (najczęściej z tytułu obligatoryjnej przynależności do samorządu zawodowego), przekraczają znacznie kwotę 140 mln zł.

Opcja legislacyjna (2 lub 3)

Analiza kosztów obu opcji legislacyjnych daje takie same wyniki, przy założeniu, że w poszczególnych ustawach zostaną wprowadzone identyczne rozwiązania. Wystąpi to w sytuacji, gdy z ustaw sektorowych nie zostaną wyłączone żadne rozwiązania (na taką możliwość wskazywała analiza słabych i silnych stron). Do wyliczeń przyjęto szereg założeń metodycznych. Po pierwsze złagodzenie formy reglamentacji, np. z koncesji na licencję, powoduje ograniczenie kosztów z tytułu wnoszenia opłat przez przedsiębiorców o różnicę między opłatą za obecną decyzję do wartości uśrednionej dla reglamentacji o niższej uciążliwości. Podobne założenia przyjęto dla obciążeń administracyjnych. W przypadku wprowadzenia uproszczeń, bez zmiany formy reglamentacji, przyjęto brak redukcji opłat za wydanie decyzji oraz redukcję kosztów administracyjnych o 20 %. W sytuacji eliminacji reglamentacji na rzecz wprowadzenia wyłącznie wpisu do ewidencji przyjęto opłatę jak za rozszerzenie zakresu działalności (50 zł) oraz koszty

administracyjne w wysokości 50 zł za uzyskanie tego wpisu.

Tabela 4 – koszty i korzyści opcji legislacyjnej 2 lub 3 (na podstawie badań przeprowadzonych w 2009 r.)

Ustawa (podstawa prawna)	Rodzaj regulacji	Nowy rodzaj regulacji	Liczba przedsiębiorców ogółem	Średnioroczna liczba dokonywanych wpisów	Koszt wpisu (PLN)	Wysokość składki (PLN)	Koszty dla budżetu	Przedsiębiorcy	
								Administracyjny koszt rozpoczęcia działalności (PLN)	Administracyjne koszty prowadzenia działalności (PLN)
Ustawa o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz nadzorze publicznym	wpis na listę	zniesienie regulacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	7 750	300	200,00	280,00	0,00	0,00	0,00
Ustawa o radcach prawnych	wpis na listę	zniesienie regulacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	26 050	1012	2 125,00 lub 4 250,00	1 020,00	0,00	0,00	0,00
Ustawa o nasiennictwie	RDR	zgłoszenie wojewódzkiemu inspektorowi	11 255	500	50,00	brak danych	119 000,00	25 000,00	0,00
Ustawa o diagnostyce laboratoryjnej	wpis na listę	zniesienie regulacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	12 073	500	0,00	240,00	0,00	0,00	0,00
Ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów	wpis na listę (dot. architektów)	zniesienie regulacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	9 046	650	270,00	750,00	0,00	0,00	0,00
Ustawa o systemie tachografów cyfrowych	zezwoleń	RDR	172	73	616,00	brak danych	1 050 044,00	44 956,00	0,00
Ustawa o lasach	zezwoleń	zniesienie regulacji (likwidacja zezwoleń)	6	3	50,00	brak danych	1 698,00	150,00	0,00

Ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów	wpis na listę (dot. inżynierów budownictwa)	zniesienie reglamentacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	109 529	7000	100,00	360,00	0,00	0,00	0,00
Ustawa o gospodarce nieruchomościami	RDR (dot. pośredników)	zniesienie reglamentacji	11 264	1000	50,00	brak danych	350 000,00	50 000,00	0,00
Ustawa o usługach detektywistycznych	RDR	zniesienie reglamentacji (RDR-u)	345	50	50,00	0,00	28 300,00	2 500,00	0,00
Ustawa – Prawo farmaceutyczne	zezwozenie	RDR	615	50	616,00	0,00	obniżenie	30 800,00	0,00
Ustawa o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych	RDR	zniesienie reglamentacji (RDR-u)	630	54	50,00	0,00	577 800,00	2 700,00	0,00
Ustawa o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina	RDR	zniesienie reglamentacji (RDR-u)	133	9	50,00	0,00	5 094,00	450,00	0,00
Ustawa o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych	RDR	zniesienie reglamentacji (RDR-u)	66	22	50,00	0,00	272 555,50	1 100,00	0,00
Ustawa o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych	RDR	zniesienie reglamentacji (RDR-u)	29	4	50,00	0,00	46 240,00	200,00	0,00
Ustawa o rybołówstwie	licencja	zniesienie reglamentacji (likwidacja zezwolenia dla małych armatorów)	862	303	1186,00	0,00	39 701,36	280 299,24	0,00

Ustawa o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych	zezwolenie	uproszczenie procedury	10	1	616,00	0,00	0,00	616,00	0,00
Ustawa – Prawo o advokaturze	wpis na listę	zniesienie reglamentacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	7 372	brak danych	brak danych	brak danych	0,00	brak danych	brak danych
Ustawa o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych	wpis na listę	zniesienie reglamentacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	brak danych	550	0,00	432,00 – 600,00	0,00	brak danych	brak danych
Ustawa o doradztwie podatkowym	wpis na listę	zniesienie reglamentacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	8 775	212	600,00	600,00	0,00	0,00	0,00
Ustawa o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów	wpis na listę (dot. urbanistów)	zniesienie reglamentacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	1 350	70	150,00	840,00	0,00	0,00	0,00
Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry	wpis na listę	zniesienie reglamentacji (obowiązkowej przynależności do samorządu)	101 829	brak danych	200,00 – 450,00	480,00	0,00	brak danych	0,00
Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach	RDR	zniesienie reglamentacji (RDR-u)	174	brak danych	50,00	brak danych	0,00	0,00	0,00
Ustawa – Prawo łowieckie	RDR	zniesienie reglamentacji (RDR-u)	141	1	50,00	0,00	566,00	50,00	brak danych
Suma							2 490 998,86	438 821,24	0,00

Źródło: opracowanie własne

Tabela 5 – koszty i korzyści opcji legislacyjnej 2 lub 3 (na podstawie badań przeprowadzonych w 2006 r.)

Ustawa (podstawa prawna)	Rodzaj reglamentacji	Nowy rodzaj reglamentacji	Liczba wydanych w 2006 r. koncesji/zezwoleń/licencji/pozwoleń	Koszty dla budżetu
Ustawa o radiofonii i telewizji	koncesja	uproszczenie procedur	60	
Ustawa o organizmach genetycznie zmodyfikowanych	zezwolenie	zniesienie zezwolenia na laboratorium referencyjne		
Ustawa o transporcie drogowym	zezwolenie i licencje	RDR w spedycji, uproszczenie procedur	43 176	303 000,00
Ustawa o wyścigach konnych	RDR	uproszczenie procedur	1	
Ustawa o ochronie roślin	zezwolenie, pozwolenie	uproszczenie procedur	314	
Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym	zezwolenie	RDR	51	29 937,00
Ustawa o lasach	zezwolenie	RDR		
Ustawa o grach i zakładach wzajemnych	zezwolenie	uproszczenie procedur	75	0,00
Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	zezwolenie	uproszczenie procedur	21 670	1 139 012,00
Ustawa – Prawo o ruchu drogowym	RDR, zezwolenie	wpis do ewidencji (badania psychologiczne)	1 596	0,00
Ustawa o giełdach towarowych	zezwolenie	uproszczenie procedur	7	0,00
Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków	zezwolenie	uproszczenie procedur	347	0,00
Ustawa o akcyzie	nie dotyczy	zmiany dot. składu podatkowego		
Ustawa o opłacie skarbowej	nie dotyczy	zmiany niektórych opłat		
Ustawa – Kodeks wykroczeń	nie dotyczy	sankcje za niezgłoszenie zmian do RDR		
SUMA				1 471 949,00

Źródło: opracowanie własne

Przyjęcie rozwiązań deregulacyjnych (w wariantcie ustawy horyzontalnej lub ustaw szczególnych) spowoduje, że skala rocznych wpływów do budżetu wyniesie ok. 8,6 mln zł.

Z punktu widzenia przedsiębiorców nowe rozwiązania będą generowały rocznie ok. 8,6 mln zł opłat za uzyskanie decyzji administracyjnych, do czego należy doliczyć koszt obowiązków informacyjnych znacznie przewyższający koszt z tytułu wnoszonych opłat. Przepisy ustawy horyzontalnej powinny doprowadzić do znacznego obniżenia kosztów wykonywania działalności w ramach wolnych zawodów. Ze względu na brak pewności co do kształtu przyszłej regulacji, tabele są oparte na przyjęciu założenia o braku opłat za podjęcie działalności.

Wyżej wymienione dane w tabelach pokazują jednakże koszty po stronie administracji i ew. korzyści po stronie przedsiębiorców, natomiast nie pokazują „korzyści” po stronie administracji (efekt, w którym zmniejszenie reglamentacji spowoduje korzyści w postaci wolnej puli etatów czy środków finansowych po stronie urzędu). Wszystkie koszty i korzyści zostały przedstawione w rozdziale 5.4.

Należy podkreślić, że ww. analizy odnoszą się do wszystkich badanych form reglamentacji działalności gospodarczej, a nie bezpośrednio do konkretnych działań podjętych w projekcie ustawy. Taka metodyka badań została wykorzystana do konstrukcji OSR zgodnie z przyjętymi „Wytycznymi do OSR”, które stanowią, że OSR jest konstruowana przed rozpoczęciem prac nad projektem danej ustawy i powinna obejmować cały zakres badań poruszanego problemu.

Przyjęcie takiej metodyki nie zakłóca jednak przejrzystości wyników zaprezentowanych we wnioskach do niniejszej OSR, gdyż w przypadku zmian (rezygnacji ze zmian) w niektórych ustawach można założyć, iż koszty i korzyści będą zmieniały się proporcjonalnie. Ponadto, wraz z postępem i ukierunkowywaniem prac legislacyjnych, treść OSR była w pewnej części modyfikowana.

Należy także zauważyć, że przytoczenie w niniejszej OSR analizy wszystkich możliwych opcji działań (w tym opcji „0” i opcji nielegislacyjnej) stanowi również realizację postanowień „Wytycznych do OSR” oraz bazę porównawczą do analiz kosztów i korzyści rekomendowanej opcji legislacyjnej.

5.3. Analiza skutków wprowadzenia kultury oświadczeń

Główne zmiany w zakresie kultury oświadczeń w projekcie ustawy:

- 1) zaproponowano dokonanie zmiany brzmienia art. 220 Kodeksu postępowania administracyjnego w celu dostosowania do systemu składania oświadczeń i zaświadczeń wprowadzonych projektem ustawy,

- 2) zaproponowano uchylenie przepisów nakładających obowiązek przedkładania w kontaktach z organami administracji publicznej zaświadczeń o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub zaświadczeń (wypisów, odpisów) o wpisie do rejestru przedsiębiorców w KRS w sytuacji, gdy numer w odpowiednim rejestrze udało się przenieść jako daną zawartą we wniosku; w innych przypadkach obowiązek składania zaświadczenia zamieniono na obowiązek przedłożenia (bądź wprowadzono alternatywę w tym zakresie) oświadczenia,
- 3) zaproponowano uchylenie przepisów nakładających obowiązek przedkładania, w kontaktach z organami administracji publicznej, zaświadczeń o nadaniu NIP i numeru REGON w sytuacji, gdy odpowiednie numery mogą być wpisane do wniosku; w innych przypadkach zamieniono obowiązek przedkładania zaświadczenia na obowiązek złożenia oświadczenia,
- 4) zaproponowano zamianę zaświadczenia o niekaralności na oświadczenie w tych przypadkach, gdy posiadanie takiego zaświadczenia nie jest uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym; dodatkowo, zrezygnowano całkowicie z zaświadczenia o niekaralności w sytuacjach, które były niezgodne z art. 220 K.p.a.,
- 5) zaproponowano zamianę obowiązku przedkładania oryginałów, urzędowo poświadczonych odpisów świadectw, dyplomów, aktów stanu cywilnego urodzenia, zgonu itp. na kopie dokumentów potwierdzających wykształcenie lub kopie odpisów aktu stanu cywilnego; uproszczenie przepisów w tym zakresie pozwoli posługiwać się obywatelom kopiami dokumentów, których oryginalne wersje są wydawane w ograniczonej liczbie, a uzyskanie każdego odpisu jest kosztowne i czasochłonne,
- 6) w przepisach nakładających na obywatela obowiązek przedkładania zaświadczeń o dochodach, niezaleganiu z płatnościami wobec urzędu skarbowego i składkami do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych umożliwiono składanie oświadczeń w tym zakresie; w sytuacjach uzasadnionego podejrzenia oświadczenia nieprawdy, organ będzie mógł uzyskać informacje od właściwego urzędu skarbowego lub ZUS.

Wprowadzenie instytucji oświadczenia ma na celu zmniejszenie biurokratycznych i finansowych kosztów dopełniania procedur administracyjnych przez obywateli, w tym prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. Wprowadzenie prawa do składania oświadczeń pozwoli na osiągnięcie tych samych skutków dowodowych co w przypadku zaświadczeń, redukując jednocześnie czas obywateli konieczny na ich uzyskanie oraz czas urzędników/pracodawców niezbędny do ich wystawiania.

Jednocześnie, podczas prac zespołu zdecydowano się zrezygnować z następujących zmian zaświadczenia na oświadczenie w projekcie ustawy o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców:

- 1) Zaświadczenie wydane przez odpowiednie władze lub organizacje państwa członkowskiego UE, że (osoba) nie została pozbawiona prawa do wykonywania zawodu lub prawo to nie zostało zawieszona i nie toczy się postępowanie ws. zawieszenia działalności (pielęgniarki, położne, architekci, ustawa o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych)

Art. 50 dyrektywy 2005/36/WE z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, zwanej dalej „dyrektywą 2005/36/WE”, stanowi, że organy państw członkowskich rozpatrujące wniosek o zezwolenie na wykonywanie określonego zawodu mogą wymagać przedstawienia dokumentów i zaświadczeń wymienionych w załączniku VII do dyrektywy, w tym dokumentów potwierdzających, że nie zawieszono wnioskodawcy prawa wykonywania zawodu lub działalności z powodu poważnego wykroczenia zawodowego lub przestępstwa.

Kodeks dobrych praktyk przyjęty przez wszystkie państwa członkowskie UE zawiera również listę dokumentów, jakich organy państw członkowskich UE mogą żądać w celu uznania kwalifikacji zawodowych, w tym zaświadczeń o prawie do wykonywania zawodu (Kodeks Dobrych Praktyk, cz. II, pkt 3 (B-praktyki dopuszczone) pkt f).

Trybunał Sprawiedliwości UE kilkakrotnie potwierdził prawo państwa członkowskiego UE do wymagania dokumentów poświadczających prawo do wykonywania zawodu, ze względu na występujące przypadki utraty przez obywatela państwa członkowskiego UE prawa do wykonywania zawodu w jednym państwie, który, ukrywając wcześniejsze poważne wykroczenia zawodowe bądź przestępstwa, poszukuje dostępu do zawodu w innym państwie (np. orzeczenie 292/86 Gullung).

Przedmiotowego zaświadczenia żądają od polskich obywateli organy innych państw członkowskich UE. Zaświadczenie daje gwarancję, że oprócz odpowiednich kwalifikacji wnioskodawca ma prawo do wykonywania zawodu. Sprawdzenie wnioskodawcy jest możliwe w przypadku wątpliwości organu uznającego kwalifikacje przez skierowanie zapytania w systemie elektronicznym (system IMI) do państwa członkowskiego pochodzenia wnioskodawcy. Wydaje się jednak, że krótki termin wyznaczony na uznanie kwalifikacji może uniemożliwić wysyłanie zapytań w stosunku do wszystkich składanych wniosków i tym samym doprowadzi do wydłużenia procedury. Mając na uwadze powyższe, należy utrzymać istniejące regulacje.

- 2) Zaświadczenie organów UE stwierdzające wykształcenie lub praktykę do wykonywania zawodu Pielęgniarki i położne – art. 31 – 33 i 40 – 43 dyrektywy 2005/36/WE. Przepisy regulują również sytuacje, gdy pielęgniarka i położna nie zdobędzie wykształcenia zgodnie z ustandaryzowanymi warunkami kształcenia. W ramach tzw. praw nabytych, po odbyciu

odpowiedniej praktyki szczegółowo określonej w przepisach, pielęgniarka lub położna może mieć uznane kwalifikacje. Praktykę i wykształcenie potwierdza w takim przypadku zaświadczenie wydane przez państwo pochodzenia ww. osoby.

Architekci – art. 46 – 49 dyrektywy 2005/36/WE. Przepisy dotyczące tego zawodu zostały sformułowane podobnie jak przepisy o pielęgniarzach i położnych. Prawnicy zagraniczni – zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy 98/5/WE mającym na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim UE innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych; organy państw członkowskich dokonują rejestracji prawnika po okazaniu im zaświadczenia o jego rejestracji we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia. Mogą one także wymagać, aby zaświadczenie to, wydane przez właściwe organy państwa członkowskiego pochodzenia, nie było wydane wcześniej niż trzy miesiące od dnia jego przedłożenia.

Żegluga śródlądowa – zgodnie z przepisami art. 3 i 7 dyrektywy 87/540/WE państwa członkowskie uznają zaświadczenia z innych państw UE wydane w celu potwierdzenia kwalifikacji działalności przewoźnika. Wykonywanie zawodu regulowanego na terytorium RP (przepisy ogólne) – art. 11 i 13 dyrektywy 2005/36/WE. Zgodnie z przepisami, poświadczenie kompetencji (w tym praktyka zawodowa) i dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji muszą być wydane przez właściwy organ państwa UE pochodzenia wnioskodawcy.

Mając na uwadze powyższe, należy utrzymać istniejące regulacje.

3) Zaświadczenie o studiowaniu od co najmniej 6 miesięcy (ustawa o transporcie drogowym)

Wymóg przedłożenia zaświadczenia o studiowaniu od co najmniej 6 miesięcy wynika z dyrektywy z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie prawa jazdy (91/439/EWG), której art. 7 ust. 1 lit. b wprost stanowi o obowiązku przedłożenia takiego zaświadczenia przez kandydata ubiegającego się o prawo jazdy:

„Artykuł 7

Prawa jazdy są wydawane poza tym tylko takim kandydatom:

którzy przeszli badania umiejętności i zachowania oraz badanie teoretyczne i którzy odpowiadają normom medycznym, zgodnie z przepisami załączników II i III;

którzy mają normalne miejsce zamieszkania na terytorium Państwa Członkowskiego wydającego prawo jazdy albo którzy mogą przedstawić zaświadczenie, że studiują w tym kraju od co najmniej sześciu miesięcy.”.

Mając powyższe na uwadze, zamiana zaświadczenia na oświadczenie byłaby sprzeczna

z prawem wspólnotowym.

4) Zaświadczenie o ukończeniu szkolenia z produkcji integrowanej (ustawa o ochronie roślin)

Produkcja integrowana jest to opłacalna produkcja wysokiej jakości owoców, dająca pierwszeństwo bezpiecznym metodom niechemicznym, minimalizująca niepożądane efekty uboczne stosowanych agrochemikaliów ze szczególnym uwzględnieniem ochrony środowiska i zdrowia ludzi.

W celu uzyskiwania wysokich i wysokiej jakości plonów, w produkcji integrowanej jest dopuszczalne stosowanie selektywnych lub wybranych częściowo selektywnych środków ochrony roślin. Niezwykle ważne jest również, aby chemiczne zwalczanie szkodników stosowane było tylko wówczas, gdy ich liczebność przekracza przyjęty próg szkodliwości. Aby to jednak stwierdzić, jest konieczne systematyczne prowadzenie lustracji pod kątem występowania szkodników, chorób i chwastów – jest to podstawowy element racjonalnej ochrony roślin. Owoce pochodzące z produkcji integrowanej są systematycznie kontrolowane na obecność substancji szkodliwych, głównie pozostałości środków ochrony, azotanów oraz metali ciężkich. Każde gospodarstwo powinno spełniać również wszelkie zasady Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej.

Ważnym elementem produkcji integrowanej jest możliwość identyfikacji miejsca pochodzenia certyfikowanego produktu, gdyż każdy z producentów już w trakcie zgłoszenia się do systemu produkcji integrowanej otrzymuje swój niepowtarzalny numer ewidencyjny. Przepisy prawne dotyczące integrowanej produkcji reguluje ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin oraz rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydane na podstawie tej ustawy. Jednostką koordynującą całość systemu integrowanej produkcji w Polsce oraz kontrolującą prawidłowość prowadzenia upraw i wydawania certyfikatów jest Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

Producent, chcąc uzyskać certyfikat produkcji integrowanej, musi spełnić następujące wymagania:

- ukończyć 16-godzinne szkolenie produkcji integrowanej,
- zgłosić chęć prowadzenia upraw zgodnie z zasadami produkcji integrowanej w najbliższej jednostce Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa,
- prowadzić produkcję zgodnie z metodyką szczegółową (dla określonego gatunku),
- prowadzić na bieżąco Notatnik Integrowanej Produkcji,
- przejść pozytywne kontrole: notatnika, gospodarstwa w okresie wegetacji i jakości płodów,

– złożyć przed lub w trakcie zbiorów wniosek o wydanie certyfikatu produkcji integrowanej.

Producenci po otrzymaniu certyfikatu mają prawo oznaczać swoje produkty zastrzeżonym znakiem (logo produkcji integrowanej).

Producent stosujący produkcję integrowaną stosuje środki ochrony roślin i specjalną metodę prowadzenia upraw. Szkolenie w tym zakresie wydaje się wskazane.

Mając na uwadze powyższe, należy utrzymać istniejące regulacje.

5) Zaświadczenie organu państwa trzeciego o spełnianiu przez wodę wymagań określonych w ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia

Główny Inspektor Sanitarny może uznać, w drodze decyzji, wodę pochodzącą z otworu znajdującego się na terytorium państwa trzeciego jako naturalną wodę mineralną, jeżeli właściwy organ tego państwa poświadczy spełnianie przez tę wodę wymagań określonych w niniejszej ustawie i w przepisach wydanych na jej podstawie oraz zobowiąże się do przeprowadzania regularnych kontroli warunków wydobywania, transportu i rozlewu tej wody. Zaświadczenie jest ważne przez okres nieprzekraczający 5 lat od daty jego wydania.

Woda mineralna pochodząca z państwa trzeciego musi spełniać wymagania określone w przedmiotowej ustawie, tj.:

- wprowadzanie do obrotu w opakowaniach zamkniętych w sposób zabezpieczający je przed zanieczyszczeniem oraz zmianą właściwości i zafałszowaniem naturalnej wody mineralnej,
- znakowanie wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi, niebędących naturalnymi wodami mineralnymi, nie może wprowadzać konsumenta w błąd informacjami, które sugerowałyby, że woda ta jest naturalną wodą mineralną, w szczególności nie może zawierać oznaczenia „naturalna woda mineralna”,
- dopuszcza się znakowanie naturalnych wód mineralnych informacjami: „pobudzające trawienie”, „może polepszyć funkcje wątrobowo-żółciowe” lub oznaczeniami podobnymi, pod warunkiem że wody te spełniają szczególne wymagania określone w tym zakresie na podstawie art. 39 pkt 1.

Wody mineralne muszą również spełniać warunki określone w przepisach wspólnotowych:

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/54/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie wydobywania i wprowadzania do obrotu naturalnych wód mineralnych.

Mając na uwadze powyższe, należy utrzymać zaświadczenie w celu zapewnienia realizacji warunków wynikających z ustawy i przepisów wspólnotowych.

6) Zaświadczenie KNF, że fundusz działa zgodnie z prawem wspólnotowym

Art. 46 dyrektywy 85/611/EWG:

„Jeżeli UCITS zaproponuje wprowadzenie do obrotu swoich jednostek uczestnictwa w Państwie Członkowskim innym niż państwo, w którym UCITS prowadzi działalność, musi najpierw skierować do właściwych władz tego innego Państwa Członkowskiego stosowne powiadomienie, przesyłając jednocześnie tym władzom:

- wydane przez właściwe władze oświadczenie, że spełnia warunki nałożone na mocy niniejszej dyrektywy,
- regulamin funduszu lub dokumenty założycielskie,
- pełny i uproszczony prospekt emisyjny,
- gdzie sytuacja tego wymaga, ostatnie sprawozdanie roczne i ewentualne późniejsze sprawozdanie półroczne, oraz
- szczegóły dotyczące ustaleń poczynionych w sprawie obrotu jednostkami uczestnictwa w tym innym Państwie Członkowskim.

Fundusz inwestycyjny lub spółka zarządzająca mogą rozpocząć wprowadzanie swoich jednostek uczestnictwa do obrotu w innym Państwie Członkowskim dwa miesiące po przekazaniu tego rodzaju powiadomienia, chyba że władze zainteresowanego Państwa Członkowskiego, w uzasadnionej decyzji podjętej przed upływem terminu dwóch miesięcy, postanowią, że przygotowania poczynione w celu wprowadzenia do obrotu jednostek uczestnictwa nie są zgodne z przepisami, określonymi w art. 44 ust. 1 i art. 45.”.

Zawarte w tym przepisie „Oświadczenie” należy uznać jako błąd w tłumaczeniu (organy nie wydają oświadczeń, oświadcza przedsiębiorca). Zaświadczenie należy uznać jako niezbędne w celu podjęcia działalności w ramach świadczenia usług (swobody przepływu kapitału) w innych państwach UE. Inaczej przedsiębiorstwa zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS) nie mogłyby prowadzić działalności w innych krajach UE.

Przepis dyrektywy zostanie zmieniony art. 93 dyrektywy 2009/65/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS):

„Jeżeli UCITS zaproponuje wprowadzenie do obrotu swoich jednostek uczestnictwa w państwie członkowskim innym niż jego macierzyste państwo członkowskie, przedkłada najpierw powiadomienie w formie pisemnej właściwym organom swojego macierzystego państwa członkowskiego.

Powiadomienie zawiera informacje na temat zasad wprowadzania do obrotu jednostek uczestnictwa UCITS w goszczącym państwie członkowskim, w stosownych przypadkach z uwzględnieniem kategorii jednostek. W świetle art. 16 ust. 1 powinno ono zawierać wskazanie, że jednostki UCITS są wprowadzane do obrotu przez spółkę zarządzającą UCITS.

2. Do powiadomienia, o którym mowa w ust. 1, UCITS załącza najnowszą wersję następujących dokumentów:

regulamin funduszu lub dokumenty założycielskie, prospekt emisyjny, oraz, w stosownych przypadkach, ostatnie sprawozdanie roczne i ewentualne późniejsze sprawozdanie półroczne, przetłumaczone zgodnie z art. 94 ust. 1 lit. c) i d); oraz
kluczowe informacje dla inwestorów, o których mowa w art. 78, przetłumaczone zgodnie z art. 94 ust. 1 lit. b) i d).

Właściwe organy macierzystego państwa członkowskiego UCITS weryfikują, czy dokumenty przedłożone przez UCITS zgodnie z ust. 1 i 2 są kompletne.

Właściwe organy macierzystego państwa członkowskiego UCITS, nie później niż 10 dni roboczych po otrzymaniu powiadomienia, przekazują kompletne dokumenty, o których mowa w ust. 1 i 2, oraz kompletną dokumentację określoną w ust. 2, właściwym organom państwa członkowskiego, w którym UCITS proponuje wprowadzanie do obrotu swoich jednostek. Do dokumentów załączają one zaświadczenie potwierdzające, że UCITS spełnia warunki określone niniejszą dyrektywą.

Po przekazaniu dokumentów właściwe organy macierzystego państwa członkowskiego UCITS niezwłocznie powiadamiają UCITS o ich przekazaniu. UCITS może wejść na rynek w goszczącym państwie członkowskim od daty tego powiadomienia.”.

Zgodnie z nowymi przepisami, które muszą zostać transponowane do porządku prawnego państw członkowskich do dnia 30 czerwca 2011 r., to KNF będzie przekazywał do innych państw członkowskich dokumenty i informacje nt. przedsiębiorstw, które będą chciały zbywać i odkupywać jednostki uczestnictwa w innych państwach UE.

Tym samym należy utrzymać zaświadczenie ze względu na przepisy wspólnotowe.

7) Zaświadczenie o niekaralności

Ustawa o grach hazardowych – prowadzenie kasyna, salonu gier, organizacja loterii fantowej i inna działalność związana z grami hazardowymi wymaga od osób odpowiedzialnych nienagannej opinii i niekaralności. Oświadczenia o niekaralności składane przez osoby musiałyby i tak w każdym przypadku być weryfikowane przez organ właściwy, co mogłoby doprowadzić do wydłużenia procedury udzielania odpowiednich zezwoleń i koncesji w tym

zakresie.

Ustawa o Krajowym Funduszu Kapitałowym – udzielanie wsparcia finansowego funduszowi kapitałowemu wybranemu w drodze otwartego konkursu wymaga zaświadczenia o niekaralności osób, które mają istotny wpływ na decyzje inwestycyjne funduszu. Pozytywne rozpatrzenie oferty jest możliwe w sytuacji, gdy ww. cieszą się nieposzlakowaną opinią – w tym przypadku złożenie samego oświadczenia wydaje się niewystarczające.

Prawo dewizowe – prowadzenie działalności kantorowej jest ściśle związane z rozliczeniami pieniężnymi. Niezbędne jest utrzymanie zaświadczenia o niekaralności dla osób bezpośrednio uczestniczących w zawieraniu transakcji i organizujących prowadzenie kantoru ze względu na konieczność stosowania szczególnych wymogów bezpieczeństwa w przeprowadzaniu tych transakcji.

Ustawa o transporcie drogowym – kierowca wykonujący transport drogowy taksówką powinien mieć nienaganną opinię. Bezpieczeństwo pasażerów wymaga utrzymania zaświadczenia o niekaralności dla kierowców.

Ustawa o usługach detektywistycznych – biorąc pod uwagę uprawnienia detektywa, konieczne jest, aby detektyw był osobą niekaraną za przestępstwa określone w ustawie. Zaświadczenie daje w tym przypadku większą gwarancję bezpieczeństwa usług wykonywanych przez detektywa.

Ustawa o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym – dostęp do materiałów wybuchowych wymaga posiadania zaświadczenia o niekaralności w celu uniknięcia groźnych wypadków bądź niewłaściwego użycia ww. materiałów.

8) Zaświadczenie potwierdzające ukończenie kursu

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – zdecydowano o utrzymaniu zaświadczenia ze względu na fakultatywność dokumentu; można dostarczyć kopię dyplomu, świadectwo lub zaświadczenie.

Po drugie – zaświadczenie stanowi dowód nabycia kompetencji drogą kształcenia pozaszkolnego (zgodnie z rozporządzeniem MEN). Może to być w formie (1) przyuczenia do pracy i (2) praktycznej nauki zawodu, która kończy się egzaminem przed kuratorem oświaty.

Listy osób, które zdały egzamin, nie są publikowane. W celu potwierdzenia ewentualnego oświadczenia, starosta musiałby każdorazowo zasięgać informacji u kuratora oświaty. Dodatkowo właściwość terytorialna organów może być różna, co zwiększałoby trudności z ustalaniem stanu faktycznego. Tymczasem zainteresowany posiada stosowne zaświadczenie,

ma jedynie złożyć jego kopię i nie musi występować do innego organu o wydanie zaświadczenia.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że złożenie zaświadczenia jest prostszą formułą postępowania niż złożenie oświadczenia. Ponadto konsekwencje finansowe (utrata premii) dotykałyby przede wszystkim osobę trzecią, tj. przedsiębiorcę, a więc osobę, która nie miała wpływu na treść oświadczenia uczestnika przygotowania zawodowego.

9) Nadanie numeru PESEL (skrótowy odpis aktu urodzenia, aktu małżeństwa)

Ustawa o ewidencji ludności i dowodach osobistych – pozytywne rozpatrzenie wniosku o nadanie numeru PESEL w trybie art. 31b ust. 2 skutkuje założeniem rekordu i wprowadzeniem do zbioru PESEL danych osoby. Dane te, z uwagi na konieczność zapewnienia referencyjności rejestru PESEL, muszą zostać wpisane na podstawie dokumentu urzędowego, tj. odpisu skróconego aktu stanu cywilnego. Nie można zrezygnować z obowiązku dołączania odpisu aktu stanu cywilnego w sytuacji, gdy nie ma innego źródła danych (np. centralny rejestr aktów stanu cywilnego) umożliwiającego potwierdzenie tych danych. Taka sytuacja ma miejsce w odniesieniu do osób, którym numer PESEL nie jest nadawany z urzędu.

10) Zaświadczenie o wpisie do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane

Ustawa – Prawo budowlane – projekt budowlany stanowi podstawę wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Organ właściwy musi mieć pewność, że przedkładany projekt został sporządzony przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia budowlane. Prowadzenie robót budowlanych przez osobę nieuprawnioną stwarza zbyt duże ryzyko dla zdrowia i życia ludzi. Podobnie ze względu na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa procesu budowlanego jest niezasadne zastąpienie obowiązku złożenia zaświadczenia potwierdzającego wpis na listę członków właściwej izby przez kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego.

11) Odpis z ewidencji partii politycznych

Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawa o referendum lokalnym, Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i Senatu RP, Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego – brak teleinformatycznego dostępu do ewidencji partii politycznych uniemożliwia zamianę zaświadczenia na oświadczenie. Właściwy organ nie będzie miał dostępu do ewidencji.

12) Odpis lub wyciąg ze stałego rejestru statków

Ustawa – Kodeks morski – rejestr okrętowy jest rodzajem księgi wieczystej statku, do którego jest wpisywana hipoteka morska. Obecnie rejestr nie istnieje w formie elektronicznej. Nie ma

możliwości zamiany zaświadczenia na oświadczenie. Informatyzacja ksiąg wieczystych i prace Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Morskiego pozwalają przypuszczać, że informatyzacja rejestrów statków będzie wkrótce możliwa. Również odpisy i wyciągi z rejestrów zagranicznych nie mogą zostać zamienione na oświadczenia.

13) Oryginały i odpisy dokumentów przy rejestracji statków powietrznych i wpisie lotniska do rejestru, a także odpisy decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego przy zezwoleniu na założenie lotniska

Ustawa – Prawo lotnicze – dokumenty dotyczące praw własności, ograniczonych praw rzeczowych i ubezpieczenia nie mogą budzić żadnych wątpliwości, podobnie dokumenty potrzebne do uzyskania zezwolenia na założenie lotniska, które dotyczą zagospodarowania przestrzennego. W każdym z tych przypadków jest konieczne pozostawienie odpisów i wypisów ze względu na zapewnienie bezpieczeństwa lotów i pasażerów.

14) Odpisy z właściwego rejestru

Ustawa o funduszach inwestycyjnych – w kilku przypadkach pozostawiono niezmienione przepisy o konieczności dostarczenia odpisu/wyciągu z właściwego rejestru. Ustawodawca przewidział w tych przypadkach możliwość dostarczenia dokumentów z rejestrów innych państw członkowskich. Ponieważ polskie organy nie mają dostępu do rejestrów zagranicznych, nie zamieniono odpisów na oświadczenia.

5.4. Wpływ proponowanych rozwiązań

1) Wpływ na sektor finansów publicznych

W kontekście proponowanych działań, porównując obie opcje z punktu 5.2, należy stwierdzić, że opcja legislacyjna działań deregulacyjnych powinna przynieść znaczące ułatwienie zakładania działalności i ograniczenie kosztów z tym związanych – zarówno opłat za wydanie licencji, jak też kosztów obowiązków informacyjnych.

Bilans jest niekorzystny dla budżetu państwa i budżetu JST. Z tego tytułu koszty dla budżetu mogą sięgnąć ok. 4 mln zł². Spowodowane to będzie ograniczeniem wpływów z tytułu opłat za uzyskanie koncesji, licencji, zezwolenia oraz wpisów do rejestrów działalności regulowanej.

Zamiana obowiązku dostarczania zaświadczeń przez możliwość składania oświadczeń spowoduje ograniczenie wpływu do budżetów z tego tytułu. Dla samego zaświadczenia o niekaralności wpływy z tego tytułu będą mniejsze o ok. 45 mln zł rocznie. Dodatkowe, również nieokreślone koszty dla sektora finansów publicznych, będą spowodowane koniecznością wprowadzenia

² Łącznie dla wszystkich obszarów reglamentacji wśród badanych ustaw.

mechanizmu kontroli oświadczeń. Ponieważ jednak redukcja dotyczy zaświadczeń dotyczących informacji dostępnych elektronicznie, koszt nie będzie wysoki.

Negatywny wpływ na finanse publiczne powinien zostać złagodzony redukcją kosztów wydawania ww. zaświadczeń. Co do zasady opłata za zaświadczenie nie powinna przekraczać kosztów jego wydania, jednak w rzeczywistości ma ona charakter ukrytego paropodatku (stąd jej wpływ można uznać za negatywny).

Jednocześnie należy zauważyć, że instytucja oświadczenia ma na celu zmianę dotychczasowej praktyki nakładającej na petentów ciężar udowodnienia stanu faktycznego i prawnego. Wprowadzenie oświadczeń będzie wyrazem zaufania organów administracji do obywateli i przedsiębiorców. Organ może szukać potwierdzenia informacji zawartych w oświadczeniu, ale jedynie fakultatywnie w uzasadnionych przypadkach podejrzenia oświadczenia nieprawdy. Nie może więc dojść do sytuacji, gdy składanie oświadczeń wydłuży procedury administracyjne, natomiast spowoduje znaczące zmniejszenie kosztów administracji, która nie będzie musiała przygotowywać ani wydawać tak dużej liczby zaświadczeń jak obecnie.

Dodatkowo analizy przeprowadzone przez MPiPS wykazują, że koszty osobowe wydawania zaświadczeń przewidzianych do likwidacji (w zakresie świadczeń rodzinnych oraz osób uprawnionych do alimentów) to około 22,6 mln zł. Likwidacja zaświadczeń oznacza jednocześnie oszczędności dla pracodawców wynikające z mniejszej absencji pracowników, którzy musieliby poświęcić czas na uzyskanie zaświadczeń.

Doświadczenia wynikające z wprowadzenia w 2002 r. obowiązku dostarczenia zaświadczenia o uzyskiwanych dochodach przy ubieganiu się o świadczenia rodzinne, przejawiające się znacznym spadkiem liczby przyznanych świadczeń, każą wnioskować, że likwidacja zaświadczeń spowoduje wzrost liczby przyznanych świadczeń. Z przeprowadzonych szacunków wynika, że 10 % wzrost liczby świadczeń spowoduje zwiększenie wydatków budżetu państwa na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego o ok. 1 178 mln zł w ciągu roku.

Ministerstwo Finansów dokonało analizy kosztów dla administracji i czasu potrzebnego na wydawanie zaświadczeń oraz kosztów dla budżetu państwa związanych z odejściem od konieczności wydawania zaświadczeń. Powyższa analiza przedstawia informacje w zakresie wydanych zaświadczeń w rozbiciu na lata 2008, 2009 i 2010 (do końca września) z wyodrębnieniem liczby najczęściej wydawanych zaświadczeń, tj. na potrzeby tzw. socjalne, czyli wynikające z ustaw: o pomocy społecznej, o ubezpieczeniu społecznym rolników, o świadczeniach rodzinnych, o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, o rencie socjalnej.

Liczba wydanych przez urzędy skarbowe zaświadczeń w okresie od 2008 r. do września 2010 r. kształtowała się następująco:

- w 2008 r. wydano ogółem 8 549 819 zaświadczeń, w tym 5 255 464 zaświadczenia na tzw. potrzeby socjalne,
- w 2009 r. wydano ogółem 8 395 208 zaświadczeń, w tym 5 599 879 zaświadczeń na tzw. potrzeby socjalne,
- w okresie od stycznia do września 2010 r. wydano ogółem 6 049 843 zaświadczenia, w tym 3 907 029 zaświadczeń na tzw. potrzeby socjalne.

Z uwagi na różnorodny charakter wydawanych przez urzędy skarbowe zaświadczeń oraz pracochłonność ich sporządzenia, jako średni czas potrzebny na przygotowanie 1 zaświadczenia należy przyjąć 1 godzinę. Planowane zatrudnienie pracowników korpusu służby cywilnej w urzędach skarbowych w 2011 r. wyniesie 39 906,75 etatów, a roczny koszt zatrudnienia 1 pracownika w 2011 r. jest szacowany na 66 774 zł. Przy założeniu, że do wydawania zaświadczeń zaangażowanych jest ogółem w kraju 1 451 etatów, a liczba wydanych zaświadczeń w 2010 r. wyniesie 8 066 455 szt., to przewidywany koszt wydania 1 zaświadczenia w 2011 r. wynosiłby 12,01 zł. Globalny koszt wydania w 2011 r. zaświadczeń na tzw. potrzeby socjalne (szacunkowo 5 355 000 szt.) wyniósłby 64 313 550 zł, co stanowiłoby jednocześnie takie oszczędności dla Skarbu Państwa.

W odniesieniu do kwestii zmian na rynku pracy spowodowanych likwidacją etatów związanych z wydawaniem zaświadczeń (będących w kompetencji MF) ocenia się, iż rozwiązania wprowadzające prawo składania zarówno zaświadczeń, jak i oświadczeń będzie oddziaływało na 1 451 pracowników wydających zaświadczenia w tym obszarze. Przyjmując wyliczenie MF (roczny koszt zatrudnienia 1 pracownika – 66 774 zł), należy stwierdzić, iż hipotetyczna redukcja kosztów (etatów) po stronie administracji skarbowej może przynieść łącznie ponad 96 mln zł rocznie³.

Natomiast w przypadku danych otrzymanych za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego (dane Urzędu Miasta Bydgoszczy) w kontekście zaświadczeń dotyczących działalności gospodarczej można operować na następujących danych liczbowych – średnie wynagrodzenie pracownika 47 914,32 zł rocznie, koszty pośrednie pracodawcy 8 451,96 zł rocznie oraz dodatkowo tzw. kilometrówka wynosząca 3 008,88 na rok oraz koszty materiałowe na 1 stanowisko pracy 1 244 zł, kserokopiarka (dzierżawa) 600 zł rocznie, kserokopie 7 702,38 zł na rok, papier do ksero 4 450 zł rocznie. Bazując na tych danych, należy stwierdzić, iż w jednym urzędzie łączny koszt czynności administracyjnych (oraz etatu) wynosi łącznie 78 771,54 zł kosztów po stronie administracji, które hipotetycznie mogą ulec redukcji. Jednakże w skali całego kraju łączna kwota ewentualnych oszczędności po stronie administracji może wynieść ponad

³ Dokładnie 96 889 074 zł.

195 mln zł rocznie⁴ (78 771,54 zł pomnożone przez liczbę urzędów (powiatów) w Polsce równą – 2 479).

Na podstawie informacji uzyskanych z Instytutu Transportu Samochodowego na temat liczby dokonanych w 2009 r. wpisów do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców oraz ich zmian, można oszacować, że projektowany wzrost obciążenia opłatą skarbową spowoduje zwiększenie wpływów do budżetów gmin, na terenie których posiadają siedziby starostowie dokonujący tych wpisów, o ok. 360 tys. zł.

Nieemożliwe do precyzyjnego oszacowania są skutki dotyczące zmian wynikających z podwyższenia stawki opłaty skarbowej od dwóch pozostałych rodzajów wpisów dokonywanych na podstawie przepisów o ruchu drogowym. W tym celu niezbędne byłoby uzyskanie informacji o liczbie dokonanych czynności od organów rejestrowych (wszystkich starostów i marszałków województw), co wymaga co najmniej kilkunastotygodniowego procesu pozyskiwania danych oraz ich analizy i scalenia. Wskazać jedynie można, że wskutek objęcia tych wpisów opłatą skarbową w wysokości 616 zł, wpływy z tego tytułu wzrosną o ok. 50 %.

Opierając się na pozyskanych, w trybie roboczym, z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, informacjach na temat liczby dokonanych wpisów w 2009 r., można stwierdzić, że przyjęcie nowelizacji ustawy o opłacie skarbowej w zakresie uchylecia w części I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej w ust. 36 pkt 2 – 4 spowodowałoby zmniejszenie wpływów do budżetu miasta stołecznego Warszawy o ok. 314 tys. zł.

2) Wpływ na rynek pracy

Reorganizacja urzędów (rezygnacja z etatów związanych z wydawaniem zaświadczeń – liczba nieznana) może spowodować przejściowy wzrost bezrobocia, co spowoduje obniżenie kosztów pracy. Na skutek omówionego niżej wzrostu konkurencyjności zatrudnienie powinno stopniowo wzrosnąć, wyrównując i przekraczając spadek w średnim okresie. W dłuższym okresie powinny jednak wystąpić wyłącznie pozytywne skutki dla rynku pracy (wzrost zatrudnienia i pozytywna zmiana jego struktury). Jednakże w wyniku wprowadzonych zmian powinno nastąpić zmniejszenie kosztów finansowych niezwiązanych bezpośrednio z wykonywaną działalnością, co sprawi, iż przedsiębiorcy obniżą w ten sposób sumaryczne koszty swojej działalności, zwiększając poziom konkurencyjności, co może ich stymulować do ewentualnego zwiększenia zatrudnienia. W konsekwencji będzie to skutkowało niższymi wydatkami budżetu z tytułu wypłat zasiłków dla bezrobotnych (zatrudnionych przez przedsiębiorców) oraz pobudzi krajową gospodarkę.

⁴ Dokładnie 195 274 647,66 zł.

3) Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Przedsiębiorcy i obywatele nie tylko nie będą płacili za przedmiotowe zaświadczenia, ale także zaoszczędzą czas niezbędny na ich uzyskanie. Powinno to spowodować wzrost inwestycji w całej gospodarce i tym samym poprawić jej konkurencyjność. Na wzrost konkurencyjności powinien także wpłynąć początkowy spadek kosztów pracy spowodowany ww. reorganizacją urzędów. Wpływ na konkurencyjność byłby więc trwały i wzrastający w kolejnych okresach. Największy pozytywny wpływ ograniczeń w przedkładaniu zaświadczeń powinien wystąpić w sektorze MŚP – dla tych przedsiębiorców obowiązek uzyskiwania zaświadczeń jest obecnie najbardziej dotkliwy.

Dodatkowo, wskutek wprowadzenia działań opisanych w niniejszej OSR, z tytułu zmniejszenia obciążeń administracyjnych (finansowych) szacuje się wzrost popytu gospodarczego, co spowoduje zwiększenie produkcji i podaży w przemyśle. Uwolniony z nadmiernej reglamentacji potencjał produkcyjny (i usługodawców) wygeneruje dodatkowe przychody, zmniejszając koszty przedsiębiorców, co zmniejszy koszty ich funkcjonowania i zwiększy przychody podlegające opodatkowaniu, a więc dodatkowo podwyższy wpływy do budżetu z tytułu podatków CIT i VAT.

Nie jest w pełni możliwe określenie, w jakiej skali ulegnie zmniejszeniu liczba wydawanych zaświadczeń. Ponieważ zaświadczenia są wydawane nie tylko na potrzeby postępowania przed urzędami, ale także w innych celach, np. przedłożenia zaświadczenia do banku, nie można ocenić w pełni skutków wprowadzenia projektowanych przepisów.

Jednakże na przykładzie zaświadczeń wydawanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych można zauważyć, że zamiana zaświadczeń na oświadczenia przyniesie spore korzyści dla przedsiębiorców. Według danych ZUS w okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 12 października 2010 r. zostało wydanych 681 248 zaświadczeń. Oznacza to, że w przypadku zamiany tych zaświadczeń na oświadczenia zostaną wyeliminowane nie tylko koszty wydawania zaświadczeń przez ZUS, ale także przedsiębiorcy nie stracą czasu na dwukrotną wizytę w urzędzie, pierwszą – aby złożyć wniosek o wydanie zaświadczenia i drugą – aby zaświadczenie odebrać. W takim przypadku zaoszczędzony czas przedsiębiorcy można oszacować według składowych modelu kosztu standardowego:

Szacuje się, że czas potrzebny na zebranie danych i czas na złożenie wniosku (dojazd, oczekiwanie, kolejka) przez przedsiębiorcę czy obywatela wynosi: 0,5 godziny⁵ na zebranie danych oraz

⁵ Dane godzinowe i stawka godzinna na podstawie raportu z badania „Kosztów administracyjnych rejestracji działalności gospodarczej” (wykorzystanych następnie jako wskaźniki w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2010 – 2013). Przyjęta stawka nie jest wprost skorelowana ze średnią pensją krajową, a stanowi kwantyfikację wszystkich działań po stronie przedsiębiorcy (w tym kosztów alternatywnych), które musi on podjąć celem realizacji

1,5 godziny na złożenie wniosku. Przy przyjęciu stawki godzinowej w wysokości 84 zł na godzinę daje to łączny koszt 168 zł za złożenie wniosku. Przedsiębiorca będzie jednak musiał jeszcze odebrać zaświadczenie, więc należy jeszcze raz przeliczyć 1,5 godziny na złożenie wniosku przez stawkę godzinową 84 zł, co daje sumę kosztu w wysokości 126 zł. Łączny koszt na jednego przedsiębiorcę będzie więc wynosił 294 zł. W skali makro (przyjmując jedynie zaświadczenia wydawane przez ZUS) koszt łączny dla przedsiębiorców będzie wynosił 294 zł x 681 248 zaświadczeń, czyli 200 286 912 zł, a uwzględniając, że dane ZUS odnoszą się do niecałych 10 miesięcy w skali roku, będzie to kwota ponad 240 mln zł kosztów funkcjonowania „systemu zaświadczeń” (w przypadku samego ZUS).

W przypadku KNF zmiany są zakładane w przypadku 3 licencji zawodowych, które dotyczą nie przedsiębiorców, a jedynie osób fizycznych. Redukcja kosztów w tym zakresie będzie oznaczała nieponoszenie kosztów z tytułu opłacania opłaty skarbowej do każdego zaświadczenia o posiadanej licencji. Wg danych za 2009 r. kwota opłat skarbowych w ww. zakresie wynosi łącznie 3 706 zł (218 wydanych licencji x 17 zł).

Według informacji MRiRW w zakresie obowiązywania ustawy o nawozach i nawożeniu zostanie zniesiony obowiązek potwierdzania w formie zaświadczenia potwierdzającego prowadzenie działalności gospodarczej. Zgodnie z danymi MRiRW w 2009 r. 45 przedsiębiorców złożyło taki wniosek do właściwego ministra. Przyjmując metodologię pomiaru kosztów administracyjnych (analogicznie jak w przypadku danych ZUS), należy przyjąć w przybliżeniu, że łączny koszt będzie wynosił 13 230 zł (294 zł koszt złożenia i odbioru wniosku pomnożone przez 45 wniosków rocznie).

Według danych z Ministerstwa Finansów dotyczących wydawania zaświadczeń na potrzeby socjalne jest możliwe określenie liczbowe, w jakim stopniu zastąpienie tych zaświadczeń oświadczeniami będzie korzystne dla przedsiębiorców i obywateli.

W całym 2009 r. wydano łącznie 5 599 879 zaświadczeń na tzw. potrzeby socjalne. Przyjmując jako podstawę wyliczenia z wcześniejszych przykładów, należy tę liczbę pomnożyć przez estymowany koszt dla obywatela⁶ (przyjęto kwotę netto równą 2 245,6 zł średniej pensji krajowej, 0,5 godziny na napisanie wniosku oraz dwa razy wizytę w urzędzie – złożenie wniosku i odebranie zaświadczenia po 1,5 godziny, co daje łącznie 3,5 godziny, oraz przyjęto 40-godzinny tydzień pracy), która wynosi 196,49 zł (2 245,6 zł podzielone na 40 i pomnożone przez 3,5). Mnożąc ten wynik przez liczbę wydanych zaświadczeń, łączny koszt dla obywateli będzie wynosił

danej czynności administracyjnej (koszt papieru i materiałów biurowych, koszt eksploatacji urządzeń biurowych, koszt podróży, kolejka w urzędzie itp.).

⁶ Gdyż „beneficjentami” tych przepisów są osoby fizyczne, a nie przedsiębiorcy.

ponad 1 mld zł rocznie⁷.

Według danych z gmin województwa kujawsko-pomorskiego można określić roczne koszty po stronie przedsiębiorców wydawania dokumentów (tj. zaświadczeń, zmian likwidacji itp.) przez urząd wojewódzki (na podstawie danych miasta Włocławek). Zgodnie z informacją Prezydenta Miasta Włocławek w okresie od dnia 31 marca 2009 r. do dnia 31 sierpnia 2010 r. wydano przedsiębiorcom łącznie 7 294 dokumenty urzędowe. Przyjmując ponownie wyliczenia przyjęte do liczenia kosztów administracyjnych po stronie przedsiębiorcy, tak jak w przypadku danych ZUS i MRiRW, szacuje się, że łączny koszt będzie więc wynosił 2 144 436 zł (7 294 wnioski x 294 zł koszt złożenia i odbioru wniosku). Należy jednak podkreślić, że jest to łączny koszt wszystkich wydanych dokumentów w danym urzędzie (nie wszystkie dokumenty zostaną zastąpione oświadczeniami, co zmniejszy skalę oszczędności dla przedsiębiorców), ale jednocześnie jest to wynik odnoszący się do jednego tylko urzędu w całym kraju (liczba mieszkańców miasta Włocławek to 118 042 osoby⁸).

Przyjmując ww. wynik za orientacyjny, można estymować łączną sumę kosztów dla przedsiębiorców dla wydawanych dokumentów urzędowych dla całego kraju. Kwota łączna wynosiłaby więc ponad 5 mld zł⁹ (2 144 436 zł jeden urząd gminny x 2 479 gmin w kraju).

Zmiana w zakresie wprowadzenia instrumentu leasingu konsumenckiego będzie miała dość wysokie znaczenie w kapitalizacji tego typu transakcji na rynku instrumentów finansowych. W 2009 r. sprzedaż kredytów samochodowych wyniosła 4,94 mld zł. W tym samym czasie wartość samochodów oddanych w leasing 5,7 mld zł. Na podstawie opinii ekspertów, w krajach Europy Zachodniej udział leasingu konsumenckiego w całym leasingu aut osobowych wynosi ok. 30 – 40 %. Na podstawie tych założeń rynek leasingu konsumenckiego w przypadku samochodów osobowych kształtowałby się na poziomie 2,4 – 3,2 mld zł. Związek Polskiego Leasingu szacuje nawet bardziej optymistycznie, że począwszy od 2012 r., w ciągu czterech lat wartość polskiego rynku leasingu konsumenckiego, wliczając oprócz samochodów osobowych również inne środki trwałe, osiągnie 4 mld zł.

O wiele większą zmianą (a przede wszystkim oszczędnością) dla przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, będzie możliwość przekształcania prowadzonej działalności gospodarczej w jednoosobową spółkę kapitałową. W 2009 r. działalność gospodarczą prowadziło w Polsce 1666,1 tys. przedsiębiorstw o liczbie pracujących do 9 osób. W grupie tej 1555,7 tys. stanowiły jednostki należące do osób fizycznych, zaś 91,1 tys. – osoby prawne i jednostki organizacyjne

⁷ Dokładnie 1 100 320 224 zł.

⁸ Stan według rocznika statystycznego „Województwo Kujawsko-Pomorskie 2009”.

⁹ Dokładnie 5 316 056 844 zł.

niemające osobowości prawnej. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą stanowią ok. 95 % ogółu aktywnych przedsiębiorców. Poniżej została przedstawiona symulacja zagregowanych oszczędności pozostających do dyspozycji przedsiębiorców w przypadku przekształcenia jednoosobowej działalności gospodarczej w spółkę prawa handlowego, przy ostrożnym założeniu 1 tys. zł oszczędności na takim działaniu (przekształceniu).

Procent osób fizycznych prowadzących działalność gosp. przekształcających ją w spółkę prawa handlowego	Oszczędność dla przedsiębiorców w skali globalnej
1 %	15,550 mln zł
2 %	31,100 mln zł
3 %	46,650 mln zł
4 %	62,200 mln zł
5 %	77,750 mln zł

Źródło: opracowanie własne Ministerstwa Gospodarki

W odniesieniu do zmiany polegającej na umożliwieniu przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę należy stwierdzić, iż możliwość taka będzie także miała istotny wpływ na polską gospodarkę. W Polsce obecnie istnieje około 700 spółdzielni pracy, które zrzeszają łącznie 10 mln członków i zatrudniają 300 tys. osób. Wytwarzane jest w nich aż 2 – 3 % polskiego PKB.

4) Wpływ na sytuację regionów i rozwój regionalny oraz na środowisko – brak wpływu.

Skutki priorytetowe w obszarze rozwiązań deregulacyjnych oraz wprowadzenia kultury oświadczeń – ze względu na siłę oddziaływania oraz trwałość najistotniejszy zdaniem MG jest wpływ na konkurencyjność przedsiębiorstw, w szczególności sektora MŚP.

6. Wnioski

Dotychczasowe prace nad ustawą były ukierunkowane na obniżanie szczebli uciążliwości procedur administracyjnych przez:

- zmniejszenie liczby wydawanych zezwoleń na rzecz wpisu do rejestru działalności regulowanej,
- tam gdzie jest to uzasadnione, zastępowanie rejestrów działalności regulowanej ogólnymi zasadami rejestracji działalności gospodarczej,
- zastępowanie zaświadczeń, odpisów i wypisów oświadczeniami,
- zastępowanie obowiązku dostarczania oryginałów dokumentów – ich kopiami.

Ponadto najistotniejszą częścią projektu jest zmiana podejścia do obywatela i przedsiębiorcy przez zwiększanie zaufania ze strony administracji. Służy temu przede wszystkim systemowe wprowadzanie – tam, gdzie jest to zasadne – możliwości składania oświadczeń. Podniesie to

również stan świadomości i odpowiedzialności przedsiębiorcy/obywatela, który za poświadczenie nieprawdy poniesie stosowne sankcje.

Natomiast w przypadku uzasadnionego podejrzenia, organ administracji będzie mógł samodzielnie sprawdzić, czy przedłożone przez obywatela lub przedsiębiorcę dokumenty i oświadczenia są zgodne ze stanem faktycznym. Przyjęto także zasadę, że jeżeli dany organ ma możliwość samodzielnego zasięgnięcia niektórych informacji lub danych, to niecelowe jest żądanie od obywatela czy przedsiębiorcy, aby taką informację dostarczył do urzędu.