

**Monografia**

**Reglamentacja gospodarki  
w latach 1989 – 06.2003**

**wraz z suplementem**

**Janusz Paczocha**

## Spis treści

Wstęp

- A. Koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej
  - B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej
  - B2. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu
  - B3. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji
  - B4. Limitowanie produkcji i obrotu
  - B5. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej
  - B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu
  - C. Kontrola cen towarów i usług
  - D. Bariery rynku nieruchomości
- Wnioski
- Koncepcja ograniczenia reglamentacji gospodarki

## Spis tablic

### Tablice syntetyczne:

- Tablica 1. A. Koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej
- Tablica 2. B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej
- Tablica 3. B2. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu
- Tablica 4. B3. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji
- Tablica 5. B4. Limitowanie produkcji i obrotu
- Tablica 6. B5. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej
- Tablica 7. B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu
- Tablica 8. C. Kontrola cen towarów i usług
- Tablica 9. D. Bariery rynku nieruchomości

### Tablice źródłowe:

- Tablica 11. A. Koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej
- Tablica 12. B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej
- Tablica 13. B2. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu
- Tablica 14. B3. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji
- Tablica 15. B4. Limitowanie produkcji i obrotu
- Tablica 16. B5. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej
- Tablica 17. B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu
- Tablica 18. C. Kontrola cen towarów i usług
- Tablica 19. D. Bariery rynku nieruchomości

## Wstęp

Niniejsza monografia to próba opisu i zmierzenia reglamentacji w transformującej się gospodarce w latach 1989-06.2003. Omawiany okres to sukcesywny demontaż monopolu państwa w gospodarce, realizowanego w przeszłości poprzez centralne sterowanie i narzucenie monopolistycznej lub dominującej pozycji przedsiębiorstw państwowych. Wraz z demontażem „starego”, trwa budowa nowego systemu gospodarki rynkowej. Trwająca budowa „nowego” często spotyka się z gorzką oceną środowisk biznesowych, że zamiast gospodarki, umacnia się biurokracja.

Fundamentem gospodarki rynkowej jest zasada wolności podejmowania działalności gospodarczej. Wyjątki od tej zasady są w polskim prawie dopuszczalne tylko wtedy, gdy wolność działalności gospodarczej narusza interesy, chronione przez ustawodawcę. Z kolei ustawodawca, aby w uzasadnionych przypadkach skorzystać ze swoich prerogatyw i ograniczyć wolność działalności gospodarczej w danej dziedzinie gospodarki, musi zawrzeć te ograniczenia w ustawach, ustanawiając odpowiednie sposoby reglamentacji.

Powyższa zasada pierwszy raz została zapisana w art. 4 ustawy o działalności gospodarczej (uchwalonej 23 grudnia 1988 r.), którego ust. 1 brzmiał: *„Podmioty gospodarcze mogą w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokonywać czynności oraz działań, które nie są przez prawo zabronione”*. Zapis ten – powszechnie odebrany jako gwarancja wolności gospodarczej – okazał się furtką do ustanawiania ograniczeń. Obecnie kluczową rolę w tej materii odgrywa art. 14 Prawa działalności gospodarczej (uchwalonego 19 listopada 1999 r.), którego ust. 2 brzmi: *„Wprowadzenie innych koncesji w dziedzinach działalności gospodarczej mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna lub po uzyskaniu zezwolenia oraz wymaga zmiany niniejszej ustawy.”* Taki zapis spowodował, że ustanowiony katalog 8 obszarów objętych koncesjonowaniem został zamknięty, a jego ewentualne poszerzenie zostało ograniczone do 3 dziedzin działalności

gospodarczej, wyliczonych w tym przepisie i dodatkowo obwarowane wymogiem nowelizacji Prawa działalności gospodarczej.

Zasady techniki prawodawczej nie definiują i nie klasyfikują sposobów reglamentacji, którymi są koncesje i zezwolenia (w tym licencje). Ustawodawca posługuje się wieloma równoznacznymi lub bliskoznacznymi „zamiennikami” pojęcia zezwolenie. Na podstawie analizy całego dorobku prawnego w tej materii, można przyjąć następujące rozróżnienie między koncesjami i zezwoleniami:

- 1) koncesja to forma rezygnacji z monopolu państwa na rzecz przedsiębiorcy, który otrzymuje przyzwolenie na podjęcie określonej działalności gospodarczej; **przyznawanie koncesji ma charakter uznaniowy**; koncesjonowanie występuje tylko w tych dziedzinach gospodarki, które mają szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa lub obywateli, lub jest wprowadzane ze względu na inny ważny interes publiczny,
- 2) zezwolenie na podjęcie działalności gospodarczej oznacza potwierdzenie przez uprawniony organ, że przedsiębiorca spełnia – stawiane przez prawo – warunki podjęcia reglamentowanej działalności; **zezwolenie nie ma charakteru uznaniowego**; spełnienie wymogów określonych w przepisach oznacza uzyskanie zezwolenia.

W praktyce ustawodawczej występuje duże zróżnicowanie i swoboda ustanawiania reglamentacji. W przypadku koncesji można mówić o niekonsekwencji ustawodawcy i nadużywaniu tego pojęcia. Stąd, pokazane w tablicy 1, częste zmiany w cyklu: *„zezwolenie – koncesja – zezwolenie”*, albo *„zezwolenie – koncesja – brak reglamentacji”*.

W przypadku zezwoleń mamy do czynienia z nieuzasadnionym „bogactwem” nazw. Oprócz zezwolenia są stosowane takie określenia jak: pozwolenie, dopuszczenie, upoważnienie, uprawnienie, zgoda, licencja, akredytacja, wpis do rejestru, ustanowienie limitu, kontyngentu itp. W niniejszym opracowaniu wszystkie te różnie nazywane sposoby reglamentacji umieszczono w jednej grupie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej.

Na marginesie należy dodać, że pierwszą – i jak na razie jedyną – próbą uporządkowania nazewnictwa w tej materii jest art. 88 Prawa działalności gospodarczej (uchwalonego 19 listopada 1999 r.), którego ust. 1 brzmi: „*Ilekcroć w dotychczas obowiązujących przepisach używa się terminów "pozwolenie", "upoważnienie", "zgoda", "licencja", oznaczających formy reglamentacji działalności gospodarczej, należy przez to rozumieć "zezwozenie" w rozumieniu niniejszej ustawy.*”

W opracowaniu podjęto próbę opisu zmian ilościowych reglamentacji w gospodarce. Reglamentację gospodarki ujęto w rozbiciu na następujące grupy tematyczne: koncesje (ozn. A), zezwolenia – uporządkowane w 6 podgrupach (ozn. B1 – B6), kontrola cen jako ważne uzupełnienie podstawowych sposobów reglamentacji (ozn. C) oraz bariery rynku nieruchomości (ozn. D). Podział ten spełnia funkcję porządkującą i ułatwia ocenę stopnia reglamentacji gospodarki. W związku z przyjętym podziałem, opracowanie ma następującą strukturę:

- A. Koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej,
- B. Zezwolenia:
  - B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej,
  - B2. Dopuszczenia produktów i wyrobów do obrotu,
  - B3. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji,
  - B4. Limitowanie produkcji,
  - B5. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej,
  - B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu,
- C. Kontrola cen,
- D. Ograniczenia rynku nieruchomości.

Dane źródłowe znajdują się w tablicach źródłowych (nr 11 do 19), w których są zawarte fragmenty regulacji we wszystkich ww. grupach tematycznych. Każda tablica źródłowa zawiera odpowiednie fragmenty ustaw (czasem uzupełnione fragmentami rozporządzeń wykonawczych), ustanawiające daną koncesję lub zezwolenie. Cytowane przepisy są

uzupełnione ich istotnymi nowelizacjami oraz zapisami wskazującymi organ, upoważniony do wydawania decyzji reglamentacyjnych.

Tablice syntetyczne (nr 1 do 9), są swoistymi streszczeniami odpowiadających im wielostronicowych tablic źródłowych i dlatego pozwalają na szybką orientację w ich zawartości. Tablice te są zestawieniami wszystkich zbadanych obszarów reglamentacji oraz wszystkich zidentyfikowanych w nich rodzajów koncesji i zezwoleń w latach 1989, 1993, 1997, 2001 i 06.2003.

Tablicom syntetycznym towarzyszą wykresy, zawierające liczby koncesji lub zezwoleń oraz liczby obszarów reglamentacji w latach 1989, 1993, 1997, 2001 i 06.2003.

## **A. Koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej**

W tablicy 1, znajdującej się na końcu tego rozdziału, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów koncesjonowania oraz liczbę rodzajów koncesji w poszczególnych badanych okresach. W tablicy 11, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających koncesje w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów koncesyjnych.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tablicy 1 i 11 wylania się następujący stan reglamentacji gospodarki z zastosowaniem koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej. W 1989 r. obowiązywały 53 rodzaje koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej, które ustanowiono w 18 zidentyfikowanych obszarach reglamentacji (tablica 1, kolumna – 1989 r.).

W latach 1989 – 1993 nastąpił przyrost koncesji do 72 (wzrost o 19), a liczba obszarów objętych koncesjami wzrosła do 21 (wzrost o 3). Zmiany przepisów reglamentacyjnych w latach 1989 – 1993 były następujące:

- a) wprowadzono 19 koncesji, w tym:
  - 6 koncesji wprowadzono w 3 nowych obszarach objętych koncesjami,

- 13 koncesji wprowadzono rozszerzając 4 istniejące obszary objęte koncesjami,

b)- przybyły 3 obszary reglamentacji objęte koncesjami (numeracja wg tablicy 1):

- 12. Budowa i eksploatacja autostrad.
- 15. Przenoszenie dźwięku lub dźwięku i obrazu na taśmy, kasety, płyty, wideokasety i wideopłyty.
- 25. Międzynarodowy transport drogowy rzeczy.  
Międzynarodowy transport drogowy osób.

W kadencji 1993 – 1997 nastąpił przyrost koncesji do 82 (wzrost o 10), a liczba obszarów objętych koncesjami wzrosła do 26 (wzrost o 5). Zmiany przepisów reglamentacyjnych w latach 1993 – 1997 były następujące:

a) wprowadzono 10 koncesji, w tym:

- 4 koncesje wprowadzono w 3 nowych obszarach objętych koncesjami,
- 2 koncesje, w 2 kolejnych nowych obszarach, przekształcono z zezwoleń,
- 3 koncesje wprowadzono rozszerzając 2 istniejące obszary objęte koncesjami,
- 1 koncesję, w istniejącym obszarze koncesjonowania, przekształcono z zezwolenia,

b)- przybyło 5 obszarów reglamentacji objętych koncesjami, w tym:

- 3 nowe obszary objęte koncesjami (numeracja wg tablicy 1):

- 13. Produkcja tablic rejestracyjnych pojazdów.
- 17. Organizowanie imprez turystycznych.  
Pośrednictwo w świadczeniu usług turystycznych.
- 18. Profesjonalne współzawodnictwo sportowe.

- 2 obszary objęte zezwoleniami przekształcono w obszary objęte koncesjami (numeracja wg tablicy 1):

- 21. Usługi telekomunikacyjne (telefonია).
- 26. Prowadzenie agencji celnej.

W kadencji 1997 – 2001 dokonano istotnej rewizji stanu reglamentacji gospodarki i uchwalono nowe Prawo działalności gospodarczej, które weszło w życie 1 stycznia 2001 r. W art. 14 ustanowiono tylko 8 obszarów objętych koncesjami oraz wprowadzono zasadę, że „wprowadzenie innych koncesji w dziedzinach działalności gospodarczej mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny jest dopuszczalny tylko w przypadku, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna lub po uzyskaniu zezwolenia oraz wymaga zmiany niniejszej ustawy”. W konsekwencji nastąpiło znaczne ograniczenie liczby

koncesji i obszarów objętych koncesjami, ale wiele z nich przekształcono w zezwolenia i licencje. Zmiany przepisów reglamentacyjnych w latach 1997 – 2001, a zwłaszcza wejście w życie Prawa działalności gospodarczej spowodowały, że nastąpiło zmniejszenie liczby koncesji do 35 (spadek o 47), w tym:

- 19 zlikwidowano, a 3 wprowadzono,
- 29 przekształcono w zezwolenia,
- 2 przekształcono w licencje.

Liczba obszarów objętych koncesjami zmalała do 8 (spadek o 18), w tym:

- 5 obszarów koncesjonowania zlikwidowano całkowicie (numeracja wg tablicy 1):

- 3. Przetwórstwo, obrót metalami i kamieniami szlachetnymi.  
Przetwórstwo, obrót metalami nieżelaznymi.
- 9. Transport morski.  
Zarządzanie portami morskimi.
- 14. Obrót dobrami kultury.
- 15. Przenoszenie dźwięku lub dźwięku i obrazu na taśmy, kasety, płyty, wideokasety i wideopłyty.
- 26. Prowadzenie agencji celnej.

- 12 obszarów koncesjonowania przekształcono w obszary objęte zezwoleniami (numeracja wg tablicy 1):

- 5. Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyrobami medycznymi.  
Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyr. medycznymi stosowanymi u zwierząt.  
Skład celny i konsygnacyjny środków farmaceutycznych, wyrobów medycznych.
- 6. Prowadzenie apteki.
- 7. Wyrób, rozlew, oczyszczanie, skażanie, odwadnianie i wydzielanie spirytusu.  
Wyrób i rozlew wódek.  
Wyrób i rozlew wyrobów winiarskich.
- 8. Wytwarzanie wyrobów tytoniowych.
- 13. Produkcja tablic rejestracyjnych pojazdów.
- 17. Organizowanie imprez turystycznych.  
Pośrednictwo w świadczeniu usług turystycznych.
- 18. Profesjonalne współzawodnictwo sportowe.
- 20. Usługi pocztowe o charakterze powszechnym (Poczta Polska).  
Działalność pocztowa.  
Usługi kurierskie.
- 21. Usługi telekomunikacyjne (telefonია).
- 22. Konfekcjonowanie i obrót środkami ochrony roślin.
- 23. Obrót zwierzyną żywą.  
Obrót tuszami zwierzyny i ich częściami.  
Sprzedaż usług turystycznych obejmujących polowania w kraju i za granicą.
- 24. Obrót z zagranicą towarami i usługami określonymi przez Ministra Gospodarki.

- 1 obszar koncesjonowania przekształcono w obszar objęty łącznie licencjami i zezwoleniami (numeracja wg tablicy 1):

25. Międzynarodowy transport drogowy rzeczy.  
Międzynarodowy transport drogowy osób.

W latach 2001 – 06.2003 nastąpiło zmniejszenie liczby koncesji do 33 (spadek o 2), w tym:

- 1 koncesja została zlikwidowana,
- 1 koncesja została przekształcona w licencję.

Liczba obszarów objętych koncesjami zmalała do 7 (spadek o 1). Był to następujący obszar (numeracja wg tablicy 1):

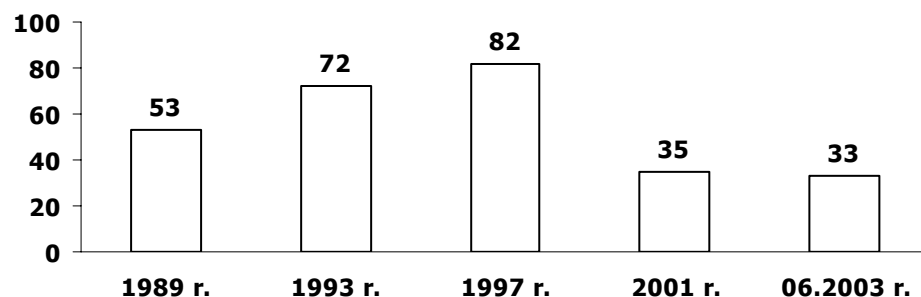
11. Zarządzanie liniami kolejowymi.  
Wykonywanie przewozów kolejowych.

Bilans zmian przepisów reglamentacyjnych w latach 1989 – 06.2003, w dziedzinie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej jest następujący:

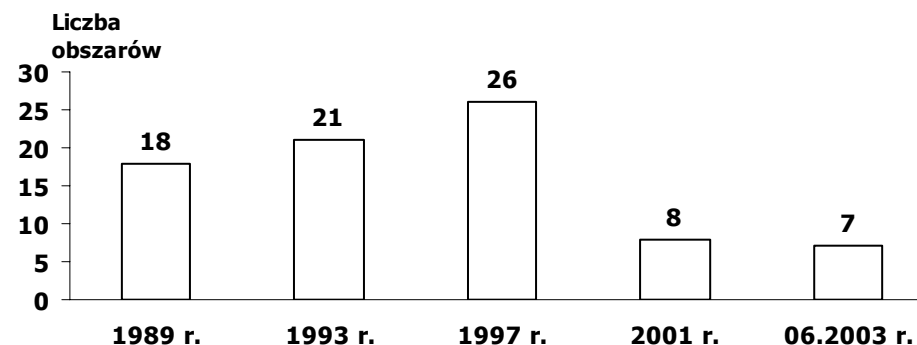
- liczba koncesji zmalała o 49 w stosunku do swojego maksimum z 1997 r.,
- liczba obszarów objętych koncesjami na prowadzenie działalności gospodarczej zmalała o 19 w stosunku do swojego maksimum z 1997 r.

Wykres 1, podany niżej, ilustruje zmiany liczby koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w latach 1989-06.2003, a wykres 2 odpowiednio zmiany liczby obszarów objętych koncesjami:

Liczba koncesji



Wykres 1. Liczba rodzajów koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej



Wykres 2. Liczba obszarów objętych koncesjami

Tablica syntetyczna nr 1, podana niżej, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych koncesjami, liczby rodzajów tych koncesji oraz okresy, w których te koncesje zostały wprowadzone, zlikwidowane, przekształcone lub funkcjonowały wraz z uzupełniającymi je rodzajami reglamentacji.

Natomiast tablica źródłowa nr 11, na podstawie której sporządzono poniższą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty ustaw, wprowadzających koncesje i ustanawiających organy koncesyjne (wraz z nowelizacjami tych przepisów).

## A. Koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej. Synteza

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów koncesji				
Lp.	A. Koncesje	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
1.	Poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin.	1	1	1	1	1
	Wydobywanie kopalin.	1	1	1	1	1
	Magazynowanie substancji w górotworze.	1	1	1	1	1
	Składowanie odpadów w wyrobiskach górniczych.	1	1	1	1	1
	Wydobywanie surowców z odpadów pogórnich.	1	1	1	0	0
2.	Wytwarzanie, przesył i dystrybucja, obrót energią elektryczną.	3	3	3	3	3
	Wytwarzanie, przesył i dystrybucja, obrót energią ciepłą.	3	3	3	3	3
	Wytwarzanie, magazynowanie, przesył i dystrybucja, obrót i handel detaliczny paliwami ciekłymi.	4	4	4	4	4
	Wytwarzanie, magazynowanie, przesył i dystrybucja, obrót paliwami gazowymi.	4	4	4	4	4
3.	Przetwórstwo, obrót metalami i kamieniami szlachetnymi.	1	1	1	0	
	Przetwórstwo, obrót metalami nieżelaznymi.	Monopol (1)	1	1	0	
4.	Wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi.	2	2	2	2	2
	Wytwarzanie i obrót bronią.	2	2	2	2	2
	Wytwarzanie i obrót amunicją.	2	2	2	2	2
	Wytwarzanie i obrót wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym.	0	0	0	2	2
	Obrót technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym	0	0	0	1	1
5.	Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyrobami medycznymi.	2	4	4	2 zezwolenia	2 zezwolenia
	Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyrobami medycznymi stosowanymi u zwierząt.	2	4	4	2 zezwolenia	2 zezwolenia
	Skład celny i konsygnacyjny środków farmaceutycznych, wyrobów medycznych.	0	4	4	2 zezwolenia	2 zezwolenia
6.	Prowadzenie apteki.	1	1	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
7.	Wyrób, rozlew, oczyszczanie, skażanie, odwadnianie i wydzielanie spirytusu.	4	6	6	4 zezwolenia	4 zezwolenia
	Wyrób i rozlew wódek.	1	2	2	2 zezwolenia	2 zezwolenia
	Wyrób i rozlew wyrobów winiarskich.	0	0	2	2 zezwolenia	2 zezwolenia
8.	Wytwarzanie wyrobów tytoniowych.	1	1	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
9.	Transport morski.	1	1	1	0	
	Zarządzanie portami morskimi.	0	0	1	0	
10.	Transport lotniczy.	1	1	1	1	1+ 3 zezw.
	Zarządzanie lotniskami.	1 zezwolenie	1 zezwolenie	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
11.	Zarządzanie liniami kolejowymi	1	1	1	1	0
	Wykonywanie przewozów kolejowych.	1	1	1	1	1 licencja
12.	Budowa i eksploatacja autostrad.	0	2	2	2	2
13.	Produkcja tablic rejestracyjnych pojazdów.	0	0	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
14.	Obrót dobrami kultury.	1	1	1	0	
15.	Przenoszenie dźwięku lub dźwięku i obrazu na taśmy, kasety, płyty, wideokasety i wideopłyty.	0	2	2	0	
16.	Rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych.	Monopol (1)	Uprzyw. +1	Uprzyw. +1	Uprzyw. +1	Uprzyw. +1
	Bezprzewodowe rozprowadzanie programów radiowych i telewizyjnych.	0	1	1	1	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów koncesji				
Lp.	A. Koncesje	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
17.	Organizowanie imprez turystycznych. Pośrednictwo w świadczeniu usług turystycznych.	0	0	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
18.	Profesjonalne współzawodnictwo sportowe.	0	0	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
19.	Ochrona osób i mienia. Usługi detektywistyczne. Usługi paszportowe.	1 1 1	1 1 1	1+2 licencje 1 1	1+2 licencje 1 zezw.+1 lic. 0	1+2 licencje 1 zezw.+1 lic. 0
20.	Usługi pocztowe o charakterze powszechnym (Poczta Polska). Działalność pocztowa. Usługi kurierskie	Monopol (1) 0 0	Monopol (1) 0 1	Uprzywil. 1 1	Uprzywil. 1 zezwolenie 1 zezwolenie	Uprzywil. 1 zezwolenie 0
21.	Usługi telekomunikacyjne (telefonii).	Uprzywil. TP, 1 zezwolenie	Uprzywil. TP, 1 zezwolenie	Uprzywil. TP, 1+1 zezw.	1 zezwolenie	1 zezwolenie
22.	Konfekcjonowanie i obrót środkami ochrony roślin.	1	1	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
23.	Obrót zwierzyną żywą. Obrót tuszami zwierzyny i ich częściami. Sprzedaż usług turystycznych obejmujących polowania w kraju i za granicą.	Monopol (1) Monopol (1) Monopol (1)	Monopol (1) Monopol (1) Monopol (1)	1 1 1	1 zezwolenie 1 zezwolenie 1 zezwolenie	1 zezwolenie 1 zezwolenie 1 zezwolenie
24.	Obrót z zagranicą towarami i usługami określonymi przez Ministra Gospodarki.	1	1	1	1 zezwolenie	1 zezwolenie
25.	Międzynarodowy transport drogowy rzeczy. Międzynarodowy transport drogowy osób.	Uprzywil. Uprzywil.	1+1 zezw. 1+1 zezw.	1+1 zezw. 1+1 zezw.	1 lic.+1 zezw. 1 lic.+1 zezw.	1 lic.+1 zezw. 1 lic.+1 zezw.
26.	Prowadzenie agencji celnej.	1 zezwolenie	1 zezwolenie	1	0	
<b>Razem: liczba rodzajów koncesji w badanych obszarach liczba obszarów koncesjonowania</b>		<b>53 18</b>	<b>72 21</b>	<b>82 26</b>	<b>35 8</b>	<b>33 7</b>

**W latach 1997 – 2001** zniesiono 47 koncesji, w tym:

**19 koncesji zlikwidowano, 3 wprowadzono,**

**29 koncesji przekształcono w zezwolenia,**

**2 koncesje przekształcono w licencje.**

**W latach 2001 – 06.2003** zniesiono 2 koncesje, w tym:

**1 koncesję zlikwidowano** (zarządzanie liniami kolejowymi)

**1 koncesję przekształcono w licencję** (wykonywanie przewozów kolejowych)



## B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej

W tablicy 2, znajdującej się na końcu tego rozdziału, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów objętych zezwoleniami na prowadzenie działalności gospodarczej oraz liczbę rodzajów zezwoleń w poszczególnych badanych okresach. W tablicy 12, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających zezwolenia w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów zezwalających.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tablicy 2 i 12 wyłania się następujący stan reglamentacji gospodarki z zastosowaniem zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej. W 1989 r. obowiązywało 116 rodzajów zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, które ustanowiono w 36 zidentyfikowanych obszarach reglamentacji (tablica 2, kolumna – 1989 r.).

W latach 1989 – 1993 nastąpił przyrost zezwoleń do 124 (wzrost o 8), z tym, że:

- 8 zezwoleń wprowadzono w 5 nowych obszarach objętych zezwoleniami,
- 3 zezwolenia wprowadzono w 3 istniejących obszarach,
- 3 zezwolenia zlikwidowano w 3 istniejących obszarach.

Liczba obszarów objętych zezwoleniami wzrosła z 36 do 41 (wzrost o 5, numeracja wg tablicy 2):

- 3. Prowadzenie zakładu opieki zdrowotnej.  
Wykonywanie indywidualnej praktyki lekarskiej.  
Wykonywanie indywidualnej specjalistycznej praktyki lekarskiej.  
Wykonywanie grupowej praktyki lekarskiej.
- 10. Obrót hurtowy napojami alkoholowymi.
- 51. Międzynarodowy transport drogowy rzeczy.  
Międzynarodowy transport drogowy osób.  
Krajowy transport drogowy rzeczy.  
Krajowy transport drogowy osób.  
Przewóz osób taksówką.
- 58. Prowadzenie domu maklerskiego.  
Prowadzenie giełdy.  
Prowadzenie towarzystwa funduszy inwestycyjnych (powierniczych).  
Prowadzenie rynku pozagiełdowego.
- 65. Badanie wyrobów dla oceny zgodności (laboratorium).  
Sprawdzanie wyrobów lub procesów ich wytwarzania dla oceny zgodności (jednostka

kontrolująca).  
Certyfikacja wyrobów lub procesów ich wytwarzania oraz usług dla oceny zgodności (jednostka certyfikująca).

W kadencji 1993 – 1997 nastąpił istotny przyrost zezwoleń do 146 (wzrost o 22), a liczba obszarów objętych zezwoleniami wzrosła do 48 (wzrost o 7). Zmiany przepisów reglamentacyjnych w latach 1993 – 1997 były następujące:

a) przybyły 22 zezwolenia, w tym:

- 15 zezwoleń wprowadzono w 10 nowych obszarach objętych zezwoleniami,
- 8 zezwoleń przybyło w istniejących obszarach (12 wprowadzono, 2 przekształcono w koncesje, 1 przekształcono w licencję i 1 zlikwidowano),
- 1 zezwolenie zlikwidowano wraz z obszarem reglamentacji,

b)- przybyło 7 obszarów reglamentacji objętych zezwoleniami, w tym:

- 10 nowych obszarów objętych zezwoleniami (numeracja wg tablicy 2):

- 5. Prowadzenie szkolenia podyplomowego lekarzy i stomatologów.
- 6. Prowadzenie szkolenia podyplomowego pielęgniarek i położnych.
- 13. Usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych.
- 18. Prowadzenie ośrodka szkolenia kierowców.
- 29. Prowadzenie związku sportowego.
- 40. Wytwarzanie odpadów.  
Odzysk lub unieszkodliwianie odpadów.  
Zbieranie lub transport odpadów.
- 41. Zbieranie i transport odpadów komunalnych.  
Odzysk lub unieszkodliwianie odpadów komunalnych.  
Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.  
Ochrona przed bezdomnymi zwierzętami.  
Prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt.
- 61. Prowadzenie towarzystwa emerytalnego.  
Prowadzenie funduszu emerytalnego.
- 62. Działalność gospodarcza w specjalnej strefie ekonomicznej.
- 72. Ochrona kolei.

- 2 obszary objęte zezwoleniami przekształcono w obszary objęte koncesjami (numeracja wg tablicy 2):

- 23. Zarządzanie lotniskami.
- 54. Prowadzenie agencji celnej.

- 1 obszar zlikwidowano (numeracja wg tablicy 2):

- 26. Działalność artystyczna, rozrywkowa i sportowa.

W kadencji 1997 – 2001 dokonano istotnej rewizji stanu reglamentacji gospodarki i uchwalono nowe Prawo działalności gospodarczej, które weszło w życie 1 stycznia 2001

r. Nastąpił znaczny wzrost liczby zezwoleń ze 146 do 208 (wzrost o 62, w tym 29 zezwoleń przekształcono z koncesji), a liczba obszarów objętych zezwoleniami wzrosła z 48 do 69 (wzrost o 21, w tym 12 obszarów objętych zezwoleniami przekształcono z obszarów, objętych koncesjami). Zmiany przepisów reglamentacyjnych w latach 1997 – 2001, a zwłaszcza wejście w życie Prawa działalności gospodarczej spowodowały, że:

a) przybyło 62 zezwolenia, w tym:

- 29 zezwoleń przekształcono z koncesji,
- 26 zezwoleń wprowadzono w 11 nowych obszarach objętych zezwoleniami,
- 13 zezwoleń przybyło w istniejących obszarach (18 wprowadzono, 5 zlikwidowano),
- 6 zezwoleń zlikwidowano wraz z 2 obszarami reglamentacji,

b) przybyło 21 obszarów reglamentacji objętych zezwoleniami, w tym:

- 11 nowych obszarów objęto zezwoleniami (numeracja wg tablicy 2):

- 4. Wykonywanie prywatnej praktyki psychologicznej.
- 20. Wykonywanie specjalistycznych badań technicznych pojazdu.
- 22. Prowadzenie kursów dokształcających dla kierowców przewożących towary niebezpieczne.
- 32. Skup, przetwórstwo, składowanie, transport środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego.
- Inna działalność realizująca wymogi ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (9 szt).
- 33. Wytwarzanie wybranych środków żywienia zwierząt.
- Obrót wybranymi środkami żywienia zwierząt.
- 37. Obrót leśnym materiałem rozmnożeniowym.
- 39. Prowadzenie przedsiębiorstwa składowego.
- 43. Zbiorowe zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków.
- 59. Prowadzenie systemów płatności.
- Prowadzenie systemów rozrachunku papierów wartościowych.
- 60. Prowadzenie giełdy towarowej.
- Prowadzenie towarowego domu maklerskiego.
- 67. Prowadzenie badań organizmów genetycznie modyfikowanych (laboratorium referencyjne).

- 12 obszarów objętych koncesjami przekształcono w obszary objęte zezwoleniami (numeracja wg tablicy 2):

- 1. Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyrobami medycznymi.
- Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyr. medycznymi stosowanymi u zwierząt.
- Skład celny i konsygnacyjny środków farmaceutycznych, wyrobów medycznych.
- 2. Prowadzenie apteki.
- 9. Wyrób, rozlew, oczyszczanie, skażanie, odwadnianie i wydzielanie spirytusu.
- Wyrób i rozlew wódek.
- Wyrób i rozlew wyrobów winiarskich.
- 12. Wstępne przetwarzanie surowca tytoniowego.
- Wytwarzanie wyrobów tytoniowych.
- 14. Usługi pocztowe o charakterze powszechnym (Poczta Polska).
- Działalność pocztowa.

Usługi kurierskie.

- 15. Usługi detektywistyczne.
- 17. Produkcja tablic rejestracyjnych pojazdów.
- 23. Zarządzanie lotniskami.
- 27. Profesjonalne współzawodnictwo sportowe.
- 30. Organizowanie imprez turystycznych.
- Pośrednictwo w świadczeniu usług turystycznych.
- 38. Konfekcjonowanie i obrót środkami ochrony roślin.
- 53. Obrót z zagranicą towarami i usługami określonymi przez Ministra Gospodarki.
- 2 obszary objęte zezwoleniami zlikwidowano (numeracja wg tablicy 2):

- 25. Produkcja, opracowywanie, dystrybucja, rozpowszechnianie filmów.
- 35. Rybactwo śródlądowe.
- Działalność hodowlana.

W latach 2001 – 06.2003 nastąpił przyrost zezwoleń do 222 (wzrost o 14), z tym, że:

- 3 zezwolenia wprowadzono w 3 nowych obszarach objętych zezwoleniami,
- 11 zezwoleń przybyło w istniejących obszarach (17 wprowadzono, 6 zlikwidowano).

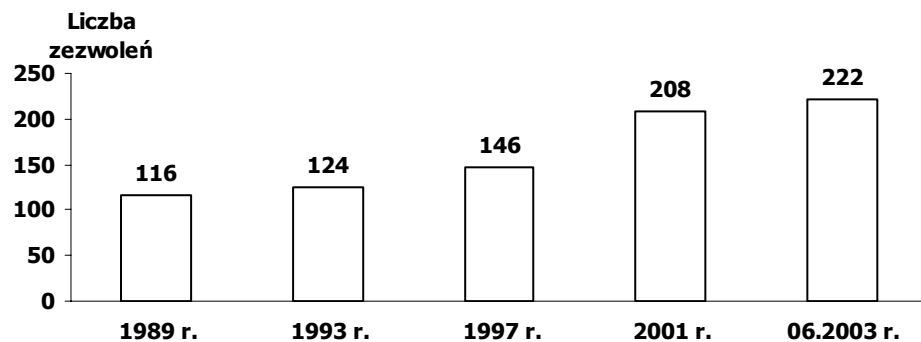
Liczba obszarów objętych zezwoleniami wzrosła z 69 do 72 (wzrost o 3, numeracja wg tablicy 2):

- 74. Udostępnianie informacji gospodarczych.
- 75. Przechowywanie informacji osobowej i płacowej.
- 76. Prowadzenie instytucji pieniądza elektronicznego.

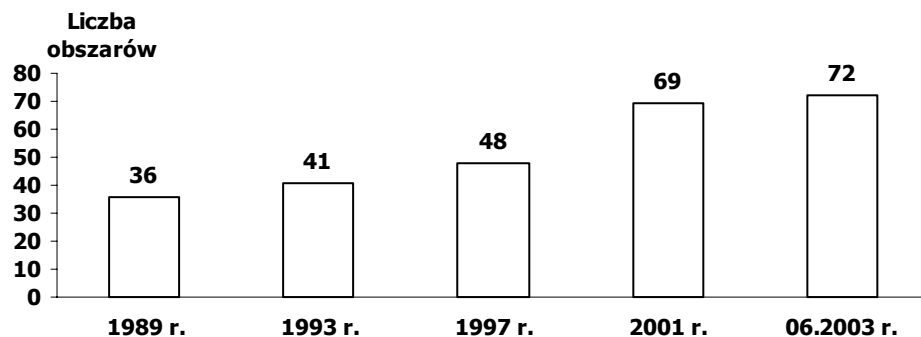
Bilans zmian przepisów reglamentacyjnych w latach 1989 – 06.2003, w dziedzinie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej jest następujący:

- liczba zezwoleń wzrosła o 106,
- przybyło 36 nowych obszarów reglamentacji objętych zezwoleniami na prowadzenie działalności gospodarczej.

Wykres 3, podany niżej, ilustruje zmiany liczby zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w latach 1989-06.2003, a wykres 4 odpowiednio zmiany liczby obszarów objętych zezwoleniami:



Wykres 3. Liczba rodzajów zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej



Wykres 4. Liczba obszarów objętych zezwoleniami na prowadzenie działalności gosp.

Tablica syntetyczna nr 2, podana niżej, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych zezwoleniami na prowadzenie działalności gospodarczej, liczby rodzajów tych zezwoleń oraz okresy, w których te zezwolenia zostały wprowadzone, zlikwidowane, przekształcone lub funkcjonowały wraz z uzupełniającymi je rodzajami reglamentacji.

Natomiast tablica źródłowa nr 11, na podstawie której sporządzono poniższą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty ustaw, wprowadzających zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej i ustanawiających organy zezwalające (wraz z nowelizacjami tych przepisów).

## Reglamentacja gospodarki w latach 1989 – 06.2003

Tablica 2

### B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej. Synteza

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów zezwoleń				
Lp.	B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
1.	Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyrobami medycznymi.	2 koncesje	4 koncesje	4 koncesje	2	2
	Wytwarzanie i obrót środkami farmaceutycznymi, wyrobami medycznymi stosowanymi u zwierząt.	2 koncesje	4 koncesje	4 koncesje	2	2
	Skład celny i konsygnacyjny środków farmaceutycznych, wyrobów medycznych.	0	4 koncesje	4 koncesje	2	2

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów zezwoleń				
Lp.	B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
2.	Prowadzenie apteki.	1 koncesja	1 koncesja	1 koncesja	1	1
3.	Prowadzenie zakładu opieki zdrowotnej.	Monopol	1	1	1	1
	Wykonywanie indywidualnej praktyki lekarskiej.	0	0	1	1	1
	Wykonywanie indywidualnej specjalistycznej praktyki lekarskiej. Wykonywanie grupowej praktyki lekarskiej.	0 0	0 0	1 0	1 1	1 1
4.	Wykonywanie prywatnej praktyki psychologicznej.	0	0	0	1	1
5.	Prowadzenie szkolenia podyplomowego lekarzy i stomatologów.	0	0	1	1	1
6.	Prowadzenie szkolenia podyplomowego pielęgniarek i położnych.	0	0	1	1	1
7.	Wykonywanie usług mogących stwarzać zagrożenie lub, które służą ratowaniu życia, zdrowia i środowiska.	1	1	1	1	1
8.	Produkcja nowej żywności, środków spożywczych, używek i dodatków.	6	6	6	6	5
	Przygotowywanie posiłków dietetycznych.	1	1	1	0	0
9.	Wyrób, rozlew, oczyszczanie, skażanie, odwadnianie i wydzielanie spirytusu.	4 koncesje	6 koncesji	6 koncesji	4	4
	Wyrób i rozlew wódek.	1 koncesja	2 koncesje	2 koncesje	2	2
	Wyrób i rozlew wyrobów winiarskich.	0	0	2 koncesje	2	2
10.	Obrót hurtowy napojami alkoholowymi.	Monopol	1	3	3	3
11.	Sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych.	3	3	3	3	3
12.	Wstępne przetwarzanie surowca tytoniowego.	0	0	0	1	1
	Wytwarzanie wyrobów tytoniowych.	1 koncesja	1 koncesja	1 koncesja	1	1
13.	Usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych.	0	0	1	1	1
14.	Usługi pocztowe o charakterze powszechnym (Poczta Polska).	Monopol	Monopol	Uprzywil.	Uprzywil.	Uprzywil.
	Działalność pocztowa.	0	0	1 koncesja	1	1
	Usługi kurierskie.	0	1 koncesja	1 koncesja	1	0
15.	Usługi detektywistyczne.	1 koncesja	1 koncesja	1 koncesja	1+ licencja	1+1 licencja
16.	Prowadzenie biura pośrednictwa pracy (w kraju lub za granicą).	1	1	2	2	1
	Prowadzenie agencji doradztwa personalnego.	0	0	0	0	1
	Prowadzenie agencji pracy tymczasowej.	0	0	0	0	1
17.	Produkcja tablic rejestracyjnych pojazdów.	0	0	1 koncesja	1	1
18.	Prowadzenie ośrodka szkolenia kierowców.	0	0	1	1	1
19.	Prowadzenie stacji kontroli pojazdów.	1	1	1	1	1
20.	Wykonywanie specjalistycznych badań technicznych pojazdu.	0	0	0	1	1
21.	Wykonywanie badań psychologicznych kierowców.	1	1	1	1	1
22.	Prowadzenie kursów doszkalających dla kierowców przewożących towary niebezpieczne.	0	0	0	1	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów zezwoleń				
Lp.	B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
23.	Zarządzanie lotniskami.	1	1	1 koncesja	1	2
	Obsługa naziemna statków powietrznych, ładunków, pasażerów i ich bagażu.	0	0	0	0	2
	Wykonywanie badań lotniczo-lekarskich.	0	0	0	0	1
	Szkolenie personelu lotniczego.	0	0	0	0	1
	Spedycja rzeczy do przewozu lotniczego.	0	0	0	0	1
	Projektowanie, produkcja i obsługa techniczna statków powietrznych i innego sprzętu lotniczego. Transport lotniczy (certyfikat, upoważnienie, wyznaczenie).	0	0	0	0	1 3+1 koncesja
24.	Wykonywanie fotogrametrycznych i teledetekcyjnych zdjęć lotniczych. Reprodukcja, rozpowszechnianie, rozprowadzanie map, materiałów fotogrametrycznych i teledetekcyjnych.	Monopol 3	Monopol 3	Monopol 3	Monopol 3	Monopol 3
25.	Produkcja, opracowywanie, dystrybucja, rozpowszechnianie filmów.	4	4	4	0	
26.	Działalność artystyczna, rozrywkowa i sportowa.	3	1	0	0	
27.	Profesjonalne współzawodnictwo sportowe.	0	0	1 koncesja	1	1
28.	Organizowanie wyścigów konnych.	Monopol	Monopol	Monopol	1	1
	Kierowanie stajnią wyścigową.	1	1	1	1	1
29.	Prowadzenie związku sportowego.	0	0	1	1	1
30.	Organizowanie imprez turystycznych.	0	0	1 koncesja	1	1
	Pośrednictwo w świadczeniu usług turystycznych.	0	0	1 koncesja	1	1
31.	Hodowla zwierząt łownych.	1	1	1	1	1
	Hodowla chartów	1	1	1	1	1
	Obrót zwierzyną żywą.	Monopol	Monopol	1 koncesja	1	1
	Obrót tuszami zwierzyny i ich częściami.	Monopol	Monopol	1 koncesja	1	1
	Sprzedaż usług turystycznych obejmujących polowania w kraju i za granicą.	Monopol	Monopol	1 koncesja	1	1
32.	Skup, przetwórstwo, składowanie, transport środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego.	0	0	0	4	4
	Inna działalność realizująca wymogi ustawy o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (9 szt.).	0	0	0	9	9
33.	Wytwarzanie wybranych środków żywienia zwierząt.	0	0	0	1	1
	Obrót wybranymi środkami żywienia zwierząt.	0	0	0	1	1
34.	Rybołówstwo morskie.	1	1	1 licencja	1+ licencja	1+1 licencja
	Działalność hodowlana.	0	0	1	1	1
	Połów i skup organizmów morskich dla celów naukowo-badawczych albo szkoleniowych.	1	1	1	1	1
35.	Rybactwo śródlądowe.	1	1	1	0	
	Działalność hodowlana.	1	1	1	0	
36.	Wytwarzanie materiału szkółkarskiego drzew owocowych, krzewów jagodowych i bylin.	1	1	1	1	0
	Wytwarzanie grzybni grzybów uprawnych.	1	1	0	0	0
	Obrót materiałem siewnym.	1	1	1	1	1
37.	Obrót leśnym materiałem rozmnożeniowym.	0	0	0	1	1
38.	Konfekcjonowanie i obrót środkami ochrony roślin.	1 koncesja	1 koncesja	1 koncesja	1	1
39.	Prowadzenie przedsiębiorstwa składowego.	0	0	0	1	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów zezwoleń				
Lp.	B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
40.	Wytwarzanie odpadów.	0	0	1	1	1
	Odzysk lub unieszkodliwianie odpadów.	0	0	1	1	1
	Zbieranie lub transport odpadów.	0	0	0	1	1
41.	Zbieranie i transport odpadów komunalnych.	0	0	1	1	1
	Odzysk lub unieszkodliwianie odpadów komunalnych.	0	0	1	1	1
	Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.	0	0	0	1	1
	Ochrona przed bezdomnymi zwierzętami.	0	0	1	1	1
	Prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt.	0	0	1	1	1
42.	Działalność związana z wprowadzeniem do powietrza gazów lub pyłów.	1	1	1	1	1
	Działalność związana z emitowaniem hałasu.	1	1	1	1	1
	Działalność związana z emitowaniem pól elektromagnetycznych.	0	0	0	1	1
43.	Zbiornowe zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków.	0	0	0	1	1
44.	Projektowanie prac geologicznych.	1	1	1	1	1
45.	Eksploatacja złóż torfowych.	1	1	1	1	1
46.	Wyłączenie gruntów z produkcji rolnej lub leśnej.	1	1	1	1	1
47.	Zabudowa i zagospodarowanie terenu.	1	1	1	1	1
48.	Pozwolenie na budowę.	1	1	1	1	1
	Pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego.	1	1	1	1	1
	Pozwolenie na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego.	1	1	1	1	1
49.	Wykonywanie robót budowlanych w obiektach zabytkowych.	1	1	1	1	1
	Wykonywanie prac wykopaliskowych.	1	1	1	1	1
50.	Pozwolenia wodnoprawne.	21	22	22	19	19
51.	Międzynarodowy transport drogowy rzeczy.	Uprzyw. koncesja+1	koncesja+1	koncesja+1	1 licencja+1	1 licencja+1
	Międzynarodowy transport drogowy osób.	Uprzyw. koncesja+1	koncesja+1	koncesja+1	1 licencja+1	1 licencja+1
	Krajowy transport drogowy rzeczy.	Uprzyw. 0	0	0	1 licencja	1 licencja
	Krajowy transport drogowy osób.	Uprzyw. 0	1	1	1 licencja+1	1 licencja+1
	Przewóz osób taksówką.	Uprzyw. 0	1	1	1 licencja	1 licencja
52.	Przekazywanie towarów pomiędzy urzędami celnymi.	1	0	0	0	0
	Warunkowy przywóz, wywóz towarów (dotyczy towarów nie objętych ograniczeniami).	2	0	0	0	0
	Przywóz, wywóz towarów (dotyczy towarów nie objętych ograniczeniami).	2	2	0	0	0
	Prowadzenie składu celnego.	1	1	1	1	1
	Stosowanie procedur uproszczonych.	0	0	1	1	1
Skład celny, uszlachetnianie czynne, przetwarzanie pod kontrolą, odprawa czasowa, uszlachetnianie bierne.	1	5	5	5	5	
53.	Obrót z zagranicą towarami i usługami określonymi przez Ministra Gospodarki.	1 koncesja	1 koncesja	1 koncesja	1	1
54.	Prowadzenie agencji celnej.	1	1	1 koncesja	0	
55.	Działalność ubezpieczeniowa krajowych i zagranicznych zakładów ubezpieczeń.	2	2	2	2	2
	Łączenie się zakładów ubezpieczeń.	0	1	1	1	1
56.	Obrót dewizami.	8	7	9	11	15
	Działalność kantorowa.	1	1	1	1	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów zezwoleń				
Lp.	B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
57.	Działalność banków krajowych i zagranicznych.	2	2	2	2	2
	Utworzenie banku za granicą.	0	0	1	1	1
	Nabycie przedsiębiorstwa bankowego.	0	0	0	1	1
	Wykonywanie czynności obrotu dewizowego przez banki.	1	1	1	1	0
	Prowadzenie pozabankowej kasy walutowej.	1	1	1	1	0
58.	Prowadzenie domu maklerskiego.	0	1	1	1	1
	Prowadzenie giełdy.	0	1	1	1	1
	Prowadzenie towarzystwa funduszy inwestycyjnych (powierniczych).	0	0	1	1	1
	Prowadzenie rynku pozagiełdowego.	0	0	1	1	1
59.	Prowadzenie systemów płatności.	0	0	0	1	1
	Prowadzenie systemów rozrachunku papierów wartościowych.	0	0	0	1	1
60.	Prowadzenie giełdy towarowej.	0	0	0	1	1
	Prowadzenie towarowego domu maklerskiego.	0	0	0	1	1
61.	Prowadzenie towarzystwa emerytalnego.	0	0	1	1	1
	Prowadzenie funduszu emerytalnego.	0	0	1	1	1
62.	Działalność gospodarcza w specjalnej strefie ekonomicznej.	0	0	1	1	1
63.	Prowadzenie gier liczbowych, loterii pieniężnych.	Monopol	Monopol	Monopol	Monopol	Monopol
	Prowadzenie loterii fantowych i innych gier losowych.	1	1	1	1	1
64.	Projektowanie, wytwarzanie, naprawianie, modernizowanie urządzeń objętych dozorem technicznym.	4	4	4	4	4
65.	Badanie wyrobów dla oceny zgodności (laboratorium).	0	1	1	2	2
	Sprawdzanie wyrobów lub procesów ich wytwarzania dla oceny zgodności (jednostka kontrolująca).	0	0	0	2	2
	Certyfikacja wyrobów lub procesów ich wytwarzania oraz usług dla oceny zgodności (jednostka certyfikująca).	0	1	1	2	2
66.	Uwierzytelnianie przyrządów pomiarowych (akredytowane laboratorium pomiarowe).	1	1	1	1	1
	Ponowna legalizacja przyrządów pomiarowych.	0	0	0	1	1
	Naprawianie lub instalacja przyrządów pomiarowych.	0	0	0	1	1
67.	Prowadzenie badań organizmów genetycznie zmodyfikowanych (laboratorium referencyjne).	0	0	0	1	1
68.	Uprawa maku i konopi.	2	2	2	2	2
69.	Produkcja i obrót hurtowy środkami odurzającymi i psychotropowymi.	2	2	2	2	2
70.	Produkcja, obrót truciznami i substancjami niebezpiecznymi.	3	3	3	2	2
71.	Działalność z wykorzystaniem materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.	1	1	1	1	1
	Przemieszczanie materiałów wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego.	0	0	0	0	1
72.	Ochrona kolei.	Monopol	Monopol	1	1	1
73.	Działalność gospodarcza związana z wykorzystaniem energii atomowej.	12	12	12	15	15
<b>Zezwolenia wprowadzone w nowych obszarach reglamentacji w kadencji 2001 - 2005</b>						
74.	Udostępnianie informacji gospodarczych.	0	0	0	0	1
75.	Przechowywanie dokumentacji osobowej i płacowej.	0	0	0	0	1
76.	Prowadzenie instytucji pieniądza elektronicznego.	0	0	0	0	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów zezwoleń				
Lp.	B1. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
Razem: liczba rodzajów zezwoleń w badanych obszarach		116	124	146	208	222
liczba obszarów reglamentacji		36	41	48	69	72

W latach 1997 – 2001 nastąpił wzrost o 59 zezwoleń, w tym: 29 zezwoleń przekształcono z koncesji.

## B2. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu

W tabelicy 3, znajdującej się na końcu tego rozdziału, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów objętych dopuszczeniami produktów, wyrobów i usług do obrotu oraz liczbę rodzajów dopuszczeń w poszczególnych badanych okresach. W tabelicy 13, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających dopuszczenia w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów dopuszczających.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tabelicy 3 i 13 wyłania się następujący stan reglamentacji gospodarki z zastosowaniem dopuszczeń produktów, wyrobów i usług do obrotu. W 1989 r. obowiązywały 52 rodzaje dopuszczeń produktów i wyrobów do obrotu, które ustanowiono w 19 zidentyfikowanych obszarach reglamentacji (tablica 3, kolumna – 1989 r.).

W latach 1989 – 1993 nastąpił przyrost dopuszczeń do 56 (wzrost o 4), w tym:

- 4 dopuszczenia wprowadzono w nowych obszarach objętych dopuszczeniami,
- 1 dopuszczenie przybyło w istniejącym obszarze,
- 1 dopuszczenie zlikwidowano w istniejącym obszarze.

Liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła do 21 (wzrost o 2). Były to następujące obszary (numeracja wg tabelicy 3):

- 21. Dopuszczenie do obrotu papierów wartościowych.
- 24. Wwóz odpadów niebezpiecznych.  
Wywóz odpadów niebezpiecznych.  
Tranzyt odpadów niebezpiecznych.  
Wwóz innych odpadów.

W kadencji 1993 – 1997 nastąpił przyrost dopuszczeń do 64 (wzrost o 8), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła do 23 (wzrost o 2). Były to następujące obszary (numeracja wg tabelicy 3):

- 15. Dopuszczenie do obrotu produktów zawierających organizmy zmodyfikowane genetycznie.
- 27. Ograniczenie obrotu z zagranicą substancjami zubożającymi warstwę ozonową.

W kadencji 1997 – 2001 nastąpił przyrost dopuszczeń do 83 (wzrost o 19), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła do 28 (wzrost o 5). Były to następujące obszary (numeracja wg tabelicy 3):

- 5. Dopuszczenie nowych substancji do wytwarzania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.  
Ograniczenie importu materiałów i wyrobów zawierających nowe substancje.
- 9. Dopuszczenie do obrotu wybranych środków żywienia zwierząt.
- 10. Dopuszczenie do obrotu chmielu lub produktów chmielowych.
- 13. Dopuszczenie do obrotu leśnego materiału rozmnożeniowego.  
Dopuszczenie do obrotu jednostkami nasiennymi nie przeznaczonymi dla celów leśnych.  
Ograniczenie przywozu leśnego materiału rozmnożeniowego.
- 14. Dopuszczenie do obrotu nawozów.

W latach 2001 – 06.2003 nastąpił przyrost dopuszczeń do 84 (wzrost o 1), z tym, że:

- 3 dopuszczenia wprowadzono w nowym obszarze objętym dopuszczeniami,



- 2 dopuszczenia zlikwidowano w istniejącym obszarze.

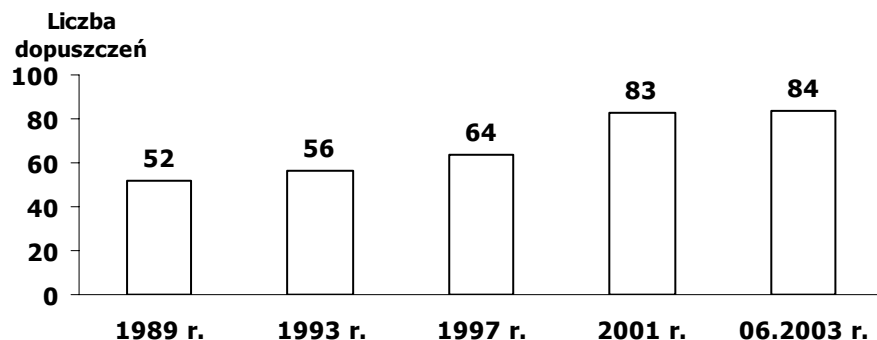
Liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła do 29 (wzrost o 1). Był to następujący obszar (numeracja wg tablicy 3):

29. Dopuszczenie do obrotu produktów biobójczych.  
Ograniczenie badań zmierzających do dopuszczenia do obrotu produktów biobójczych.

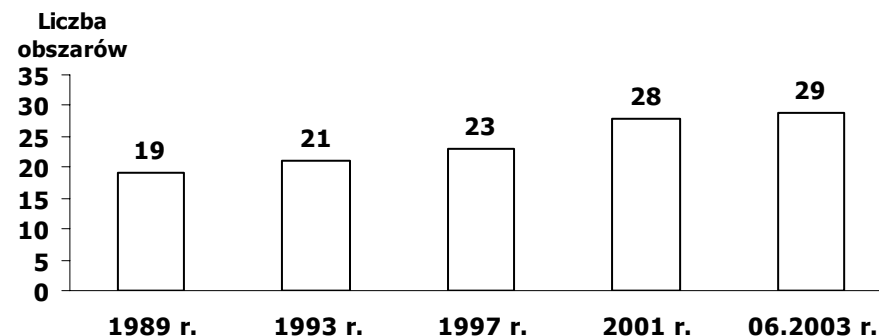
Bilans zmian przepisów reglamentacyjnych w latach 1989 – 06.2003, w dziedzinie dopuszczeń produktów, wyrobów i usług do obrotu jest następujący:

- liczba dopuszczeń wzrosła o 32,
- przybyło 10 nowych obszarów reglamentacji objętych dopuszczeniami produktów, wyrobów i usług do obrotu.

Wykres 5, podany niżej, ilustruje zmiany liczby dopuszczeń produktów i wyrobów do obrotu w latach 1989-06.2003, a wykres 6 odpowiednio zmiany liczby obszarów objętych dopuszczeniami:



Wykres 5. Liczba rodzajów dopuszczeń produktów i wyrobów do obrotu



Wykres 6. Liczba obszarów objętych dopuszczeniami produktów i wyrobów do obrotu

Tablica syntetyczna nr 3, podana niżej, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych dopuszczeniami produktów i wyrobów do obrotu, liczby rodzajów tych dopuszczeń oraz okresy, w których te dopuszczenia zostały wprowadzone, zlikwidowane lub przekształcone.

Natomiast tablica źródłowa nr 13, na podstawie której sporządzono poniższą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty ustaw, wprowadzających dopuszczenia produktów i wyrobów do obrotu i ustanawiających organy dopuszczające (wraz z nowelizacjami tych przepisów).

## B2. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu. Synteza

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów dopuszczeń				
Lp.	B2. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
1.	Dopuszczenie do obrotu środków farmaceutycznych, wyrobów medycznych.	2	2	2	2	2
2.	Dopuszczenie do obrotu wyrobów z metali szlachetnych, półfabrykatów z metali szlachetnych do celów dentystycznych.	2	2	2	2	2
3.	Ograniczenie obrotu kosmetykami.	1	1	1	1	1
	Nieujawnianie niektórych składników kosmetyków.	0	0	0	1	1
4.	Dopuszczenie do obrotu nowej żywności, środków spożywczych, używek i dodatków.	6	6	6	6	5
	Ograniczenie obrotu środkami spożywczymi i używkami w handlu obwoźnym.	1	1	1	1	1
	Ograniczenie importu środków spożywczych, używek, dodatków i substancji.	5	5	5	5	4
5.	Dopuszczenie nowych substancji do wytwarzania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością.	0	0	0	1	1
	Ograniczenie importu materiałów i wyrobów zawierających nowe substancje.	0	0	0	1	1
6.	Dopuszczenie do obrotu bydła, owiec, kóz, świń i koni oraz drobiu.	1	1	1	1	1
	Dopuszczenie do obrotu mięsa zwierząt rzeźnych.	2	2	2	2	2
	Ograniczenia obrotu z zagranicą zwierząt, mięsa, towarów związanych z produkcją zwierzęcą.	1	1	2	2	2
7.	Ograniczenie obrotu towarami rolno-spożywczymi.	1	1	1	1	1
	Ograniczenie obrotu z zagranicą towarami rolno-spożywczymi.	0	0	1	1	1
8.	Ograniczenie obrotu z zagranicą roślinami, produktami roślinnymi.	5	5	5	5	5
9.	Dopuszczenie do obrotu wybranych środków żywienia zwierząt	0	0	0	1	1
10.	Dopuszczenie do obrotu chmielu lub produktów chmielowych.	0	0	0	2	2
11.	Dopuszczenie do obrotu środków ochrony roślin.	1	1	1	1	1
12.	Dopuszczenie do obrotu materiału siewnego.	2	2	2	2	2
	Ograniczenie przywozu materiału siewnego.	0	0	1	1	1
13.	Dopuszczenie do obrotu leśnego materiału rozmnożeniowego.	0	0	0	1	1
	Dopuszczenie do obrotu jednostkami nasiennymi nie przeznaczonymi dla celów leśnych.	0	0	0	1	1
	Ograniczenie przywozu leśnego materiału rozmnożeniowego.	0	0	0	1	1
14.	Dopuszczenie do obrotu nawozów.	0	0	0	1	1
15.	Dopuszczenie do obrotu produktów zawierających organizmy zmodyfikowane genetycznie.	0	0	1	1	1
16.	Dopuszczenie do obrotu wyrobów mogących stwarzać zagrożenie lub, które służą ratowaniu życia, zdrowia i środowiska.	2	2	2	3	3
17.	Dopuszczenie do obrotu urządzeń, kabli i przewodów telekomunikacyjnych (homologacja).	1	1	1	2	2
18.	Dopuszczenie do obrotu pojazdów samochodowych, ciągników rolniczych, przyczep, tramwajów, motorowerów, przedmiotów ich wyposażenia lub części (homologacja).	4	4	7	7	7
19.	Dopuszczenie do obrotu przyrządów pomiarowych.	1	1	1	1	1
	Ograniczenie importu przyrządów pomiarowych.	1	0	0	0	0
20.	Dopuszczenie do obrotu urządzeń objętych dozorem technicznym.	1	1	1	1	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów dopuszczeń				
Lp.	B2. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
21.	Dopuszczenie do obrotu papierów wartościowych.	0	1	1	1	1
22.	Ograniczenie obrotu towarami objętymi koncesjami na obrót z zagranicą (pozwolenie).	1	1	1	0	0
	Ograniczenie obrotu usługami z zagranicą (limit usług, rejestracja usług, zakaz).	0	0	0	3	3
	Ograniczenie obrotu towarami z zagranicą (pozwolenie, kontyngent, plafon, automatyczna, nieautomatyczna rejestracja, dopłata do wywozu, opłata wywozowa, zakaz).	2	3	3	5	5
23.	Ograniczenie obrotu z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.	3	3	3	3	3
24.	Wwóz odpadów niebezpiecznych.	Zakaz	Zakaz	Zakaz	1	1
	Wywóz odpadów niebezpiecznych.	0	1	1	1	1
	Tranzyt odpadów niebezpiecznych.	0	1	1	1	1
	Wwóz innych odpadów.	Zakaz	1	1	1	1
25.	Dopuszczenie do obrotu środków odurzających i psychotropowych.	1	1	1	1	1
	Ograniczenie obrotu z zagranicą środkami odurzającymi i psychotropowymi, słomą makową.	2	2	2	2	2
26.	Dopuszczenie do stosowania trucizn i substancji niebezpiecznych.	1	1	1	1	1
	Ograniczenie obrotu z zagranicą truciznami i substancjami niebezpiecznymi.	1	1	1	1	1
27.	Ograniczenie obrotu z zagranicą substancjami zubożającymi warstwę ozonową.	0	0	1	1	1
28.	Dopuszczenie do obrotu materiałów jądrowych. urządzeń zawierających źródła promieniotwórcze i wyrobów zawierających substancje promieniotwórcze.	1	1	1	3	3
<b>Dopuszczenia wprowadzone w nowych obszarach reglamentacji w kadencji 2001 - 2005</b>						
29.	Dopuszczenie do obrotu produktów biobójczych.	0	0	0	0	2
	Ograniczenie badań zmierzających do dopuszczenia do obrotu produktów biobójczych.	0	0	0	0	1
<b>Razem: liczba rodzajów dopuszczeń w badanych obszarach</b>		<b>52</b>	<b>56</b>	<b>64</b>	<b>83</b>	<b>84</b>
<b>liczba obszarów reglamentacji</b>		<b>19</b>	<b>21</b>	<b>23</b>	<b>28</b>	<b>29</b>

### B3. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji

W tabelicy 4, znajdującej się na końcu tego rozdziału, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów objętych dopuszczeniami urządzeń i instalacji do eksploatacji oraz liczbę rodzajów dopuszczeń w poszczególnych badanych okresach. W tabelicy 14, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw

wprowadzających dopuszczenia w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów dopuszczających.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tabelicy 4 i 14 wyłania się następujący stan reglamentacji gospodarki z zastosowaniem dopuszczeń urządzeń i instalacji do eksploatacji. W 1989 r. obowiązywały 24 rodzaje dopuszczeń urządzeń i instalacji do

eksploatacji, które ustanowiono w 10 zidentyfikowanych obszarach reglamentacji (tablica 4, kolumna – 1989 r.).

W latach 1989 – 1993 nastąpił przyrost dopuszczeń do 25 (wzrost o 1), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła do 11 (wzrost o 1). Był to następujący obszar (numeracja wg tablicy 4):

7. Eksploatacja automatów i urządzeń do gier losowych.

W kadencji 1993 – 1997 nastąpił przyrost dopuszczeń do 29 (wzrost o 4), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami nie zmieniła się.

W kadencji 1997 – 2001 nastąpił przyrost dopuszczeń do 36 (wzrost o 7), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła do 14 (wzrost o 3). Były to następujące obszary:

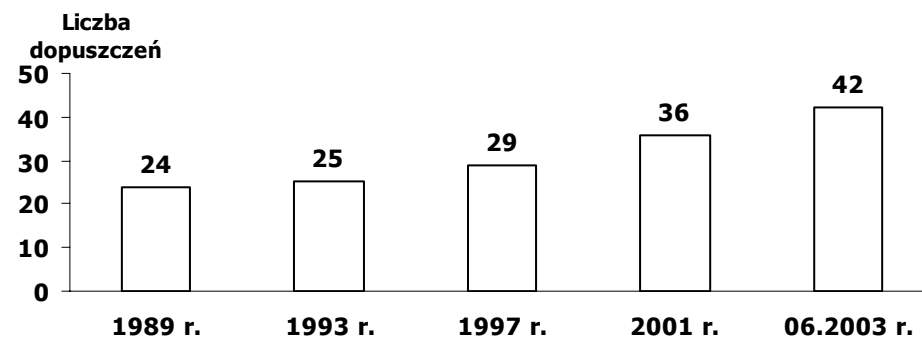
6. Eksploatacja autostrad.  
8. Eksploatacja strzelnic.  
13. Eksploatacja urządzeń i instalacji wykorzystujących substancje zubożające warstwę ozonową.

W latach 2001 – 06.2003 nastąpił przyrost dopuszczeń do 42 (wzrost o 6). Wszystkie nowe dopuszczenia wprowadzono w istniejącym obszarze reglamentacji. Ilość obszarów reglamentacji nie zmieniła się.

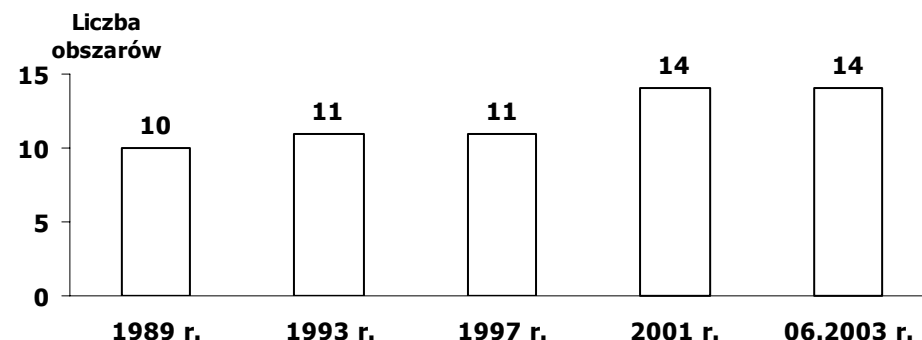
Bilans zmian przepisów reglamentacyjnych w latach 1989 – 06.2003, w dziedzinie dopuszczeń urządzeń i instalacji do eksploatacji jest następujący:

- liczba dopuszczeń wzrosła o 18,
- przybyły 4 nowe obszary reglamentacji objęte dopuszczeniami urządzeń i instalacji do eksploatacji.

Wykres 7, podany niżej, ilustruje zmiany ilości dopuszczeń urządzeń i instalacji do eksploatacji w latach 1989-06.2003, a wykres 8 odpowiednio zmiany liczby obszarów objętych dopuszczeniami:



Wykres 7. Liczba rodzajów dopuszczeń urządzeń i instalacji do eksploatacji



Wykres 8. Liczba obszarów objętych dopuszczeniami urządzeń i instalacji do eksploatacji

Tablica syntetyczna nr 4, podana niżej, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych dopuszczeniami urządzeń i instalacji do eksploatacji, liczby rodzajów tych dopuszczeń oraz okresy, w których te dopuszczenia zostały wprowadzone, zlikwidowane lub przekształcone.

Natomiast tablica źródłowa nr 14, na podstawie której sporządzono poniższą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty

ustaw, wprowadzających dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji i ustanawiających organy dopuszczające (wraz z nowelizacjami tych przepisów).

## Reglamentacja gospodarki w latach 1989 – 06.2003

Tablica 4

### B3. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji. Synteza

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów dopuszczeń				
Lp.	B3. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
1.	Eksploatacja statków żeglugi śródlądowej.	1	1	1	1	1
2.	Eksploatacja statków morskich.	1	1	1	1	1
3.	Eksploatacja statków powietrznych.	1	1	1	1	2
	Eksploatacja lotnisk lub lądowisk.	0	0	0	0	3
	Eksploatacja lotniczych urządzeń naziemnych.	0	0	0	0	1
4.	Eksploatacja pojazdów drogowych (homologacja).	3	3	6	6	7
	Eksploatacja pojazdów drogowych (rejestracja).	4	4	4	4	4
5.	Eksploatacja pojazdów szynowych i urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego.	1	1	2	2	2
6.	Eksploatacja autostrad.	0	0	0	1	1
7.	Eksploatacja automatów i urządzeń do gier losowych.	0	1	1	1	1
8.	Eksploatacja strzelnic.	0	0	0	1	1
9.	Eksploatacja sieci telekomunikacyjnych (telefonii).	1	1	1	1	1
	Eksploatacja urządzeń radiokomunikacyjnych (radiofonia, telewizja, telefonii).	1	1	1	1	1
	Eksploatacja sieci kablowych (radiofonia, telewizja).	0	1	1	1	1
	Eksploatacja radiodbiorników i telewizorów innych niż odbiorniki powszechnego użytku.	1	0	0	0	0
	Eksploatacja urządzeń megafonowych.	1	0	0	0	0
10.	Eksploatacja urządzeń pomiarowych.	1	2	2	1	1
11.	Eksploatacja urządzeń górniczych.	1	1	1	1	1
12.	Eksploatacja urządzeń objętych dozorem technicznym.	1	1	1	1	1
13.	Eksploatacja urządzeń i instalacji wykorzystujących substancje zubożające warstwę ozonową.	0	0	0	1	1
14.	Eksploatacja urządzeń i instalacji wykorzystujących energię atomową.	6	6	6	11	11
<b>Razem: liczba rodzajów dopuszczeń w badanych obszarach</b>		<b>24</b>	<b>25</b>	<b>29</b>	<b>36</b>	<b>42</b>
<b>liczba obszarów reglamentacji</b>		<b>10</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>14</b>

#### B4. Limitowanie produkcji i obrotu

W tabelicy 5, znajdującej się na końcu tego rozdziału, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów objętych limitowaniem produkcji i obrotu oraz liczbę rodzajów limitów w poszczególnych badanych okresach. W tabelicy 15, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających limity w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów przyznających limity produkcji i obrotu.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tabelicy 5 i 15 wyłania się następujący stan reglamentacji gospodarki z zastosowaniem limitów produkcji i obrotu. W 1989 r. obowiązywał 1 limit produkcji (tabelica 5, kolumna – 1989 r.).

W kadencji 1993 – 1997 liczba limitów produkcji zwiększyła się do 3 (wzrost o 2), a liczba obszarów objętych limitami do 2 (wzrost o 1). Był to następujący obszar(umeracja wg tabelicy 5):

3. Limitowanie produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego.

W kadencji 1997 – 2001 nastąpił przyrost limitów do 13 (wzrost o 10), a liczba obszarów objętych limitami wzrosła do 7 (wzrost o 5). Były to następujące obszary (numeracja wg tabelicy 5):

2. Limitowanie produkcji suszu paszowego.  
4. Limitowanie produkcji skrobi.  
5. Limitowanie produkcji mleka.  
6. Limitowanie produkcji tetrachloru węgla.  
7. Limitowanie obrotu hurtowego napojami alkoholowymi.  
Limitowanie obrotu zaopatrzeniowego dla statków, pociągów i samolotów.

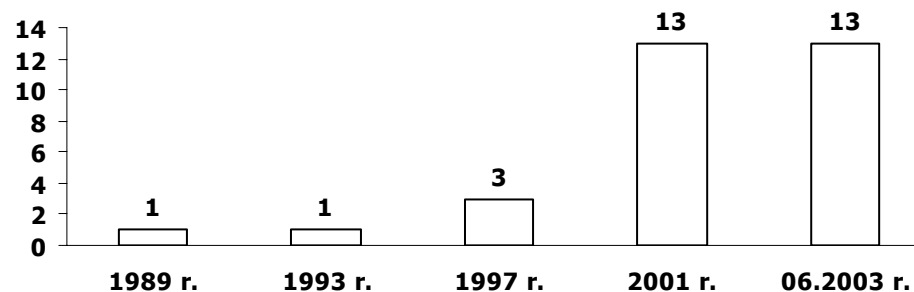
W latach 2001 – 06.2003 nie nastąpiły zmiany w liczbie limitów produkcji i obrotu.

Bilans zmian przepisów reglamentacyjnych w latach 1989 – 06.2003, w dziedzinie limitów produkcji i obrotu jest następujący:

- liczba limitów wzrosła o 12,
- przybyło 6 nowych obszarów reglamentacji objętych limitowaniem produkcji.

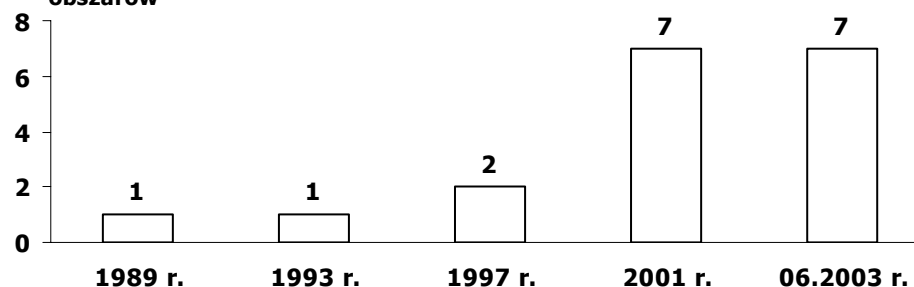
Wykres 9, podany niżej, ilustruje zmiany ilości limitów produkcji i obrotu w latach 1989-06.2003, a wykres 10 odpowiednio zmiany liczby obszarów objętych limitami:

Liczba limitów



Wykres 9. Liczba rodzajów limitów produkcji i obrotu

Liczba obszarów



Wykres 10. Liczba obszarów objętych limitami produkcji i obrotu

Tabelica syntetyczna nr 5, podana niżej, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych limitowaniem produkcji i obrotu, liczby rodzajów tych limitów oraz okresy, w których te limity zostały wprowadzone.

Natomiast tablica źródłowa nr 15, na podstawie której sporządzono poniższą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty

ustaw, wprowadzających limity produkcji i obrotu oraz ustanawiających organy przyznające te limity (wraz z nowelizacjami tych przepisów).

## Reglamentacja gospodarki w latach 1989 – 06.2003

Tablica 5

### B4. Limitowanie produkcji i obrotu. Synteza

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów limitów				
Lp.	B4. Limitowanie produkcji i obrotu	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
1.	Limitowanie produkcji surowca tytoniowego.	1	1	1	1	1
2.	Limitowanie produkcji suszu paszowego.	0	0	0	1	1
3.	Limitowanie produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego.	0	0	2	6	6
4.	Limitowanie produkcji skrobi.	0	0	0	1	1
5.	Limitowanie produkcji mleka.	0	0	0	1	1
6.	Limitowanie produkcji tetrachlorku węgla.	0	0	0	1	1
7.	Limitowanie obrotu hurtowego napojami alkoholowymi.	0	0	0	1	1
	Limitowanie obrotu zaopatrzeniowego dla statków, pociągów i samolotów.	0	0	0	1	1
<b>Razem: liczba rodzajów limitów w badanych obszarach</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>13</b>
<b>liczba obszarów reglamentacji</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

## B5. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej

W tabelicy 6, znajdującej się na końcu tego rozdziału, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów objętych licencjami na prowadzenie działalności gospodarczej oraz liczbę rodzajów licencji w poszczególnych badanych okresach. W tabelicy 16, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających licencje w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów licencyjnych.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tabelicy 6 i 16 wyłania się następujący stan regulacji gospodarki z zastosowaniem licencji na prowadzenie działalności gospodarczej. W 1989 r. obowiązywało 20 rodzajów licencji na prowadzenie działalności gospodarczej, które wprowadzono w 2 zidentyfikowanych obszarach regulacji (tabelica 6, kolumna – 1989 r.).

W 4-letnim okresie stabilizacji tj. w latach 1989 – 1993 liczba licencji i liczba obszarów objętych licencjami nie zmieniła się.

W kadencji 1993 – 1997 nastąpił przyrost licencji do 27 (wzrost o 7), a liczba obszarów wzrosła do 6 (wzrost o 4). Zmiany przepisów regulacyjnych w latach 1993 – 1997 były następujące:

- a) przybyło 7 licencji, w tym:
  - 6 licencji wprowadzono w 3 nowych obszarach objętych licencjami,
  - 1 licencję przekształcono z zezwolenia w istniejącym obszarze regulacji,
- b) przybyły 4 obszary regulacji objęte licencjami, w tym:
  - 3 nowe obszary objęte licencjami (numeracja wg tabelicy 6):

5. Pracownik ochrony.
7. Pośrednik w obrocie nieruchomości.  
Zarządca nieruchomości.
8. Zawodnik profesjonalny.  
Sędzia sportowy.

- 1 obszar objęty zezwoleniami przekształcono w obszar objęty licencjami (numeracja wg tabelicy 6):

### 3. Rybołówstwo morskie.

W kadencji 1997 – 2001, dokonano rewizji stanu regulacji gospodarki i uchwalono nowe Prawo działalności gospodarczej, które weszło w życie 1 stycznia 2001 r. Nastąpił przyrost licencji do 33 (wzrost o 6, w tym 2 licencje przekształcone z koncesji i 2 z zezwoleń), a liczba obszarów objętych licencjami wzrosła do 8 (wzrost o 2). Zmiany przepisów regulacyjnych w latach 1997 – 2001 były następujące:

- a) przybyło 6 licencji, w tym:
  - 1 licencję wprowadzono w nowym obszarze objętym licencjami,
  - 5 licencje wprowadzono w istniejących obszarach regulacji (1 wprowadzono, 2 przekształcono z koncesji, 2 przekształcono z zezwoleń),
- b) przybyły 2 obszary regulacji objęte licencjami, w tym:
  - 1 nowy obszar objęty licencjami (numeracja wg tabelicy 6):

### 4. Detektyw.

- 1 obszar objęty koncesjami i zezwoleniami przekształcono w obszar objęty licencjami i zezwoleniami (numeracja wg tabelicy 6):

1. Międzynarodowy transport drogowy rzeczy.  
Międzynarodowy transport drogowy osób.  
Krajowy transport drogowy rzeczy  
Krajowy transport drogowy osób.  
Przewóz osób taksówką.

W latach 2001 – 06.2003 nastąpił przyrost licencji do 38 (wzrost o 5), z tym, że:

- 2 licencje wprowadzono w nowym obszarze objętym licencjami,
- 3 licencje wprowadzono w istniejącym obszarze.

Liczba obszarów objętych licencjami wzrosła do 9 (wzrost o 1). Był to następujący obszar (numeracja wg tabelicy 6):

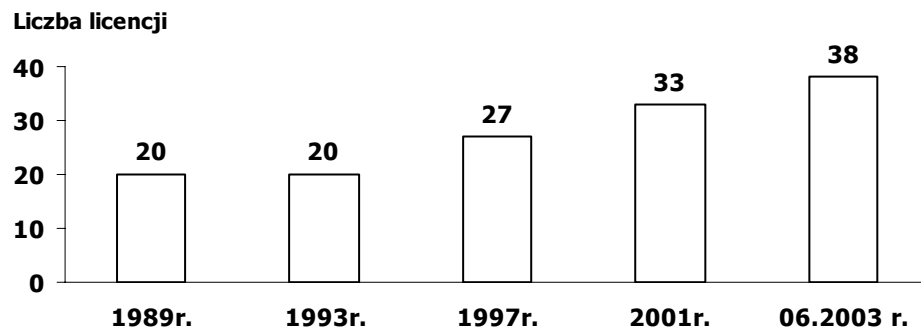
2. Wykonywanie przewozów kolejowych.  
Udostępnianie pojazdów trakcyjnych.

Bilans zmian przepisów regulacyjnych w latach 1989 – 06.2003, w dziedzinie licencji na prowadzenie działalności gospodarczej jest następujący:

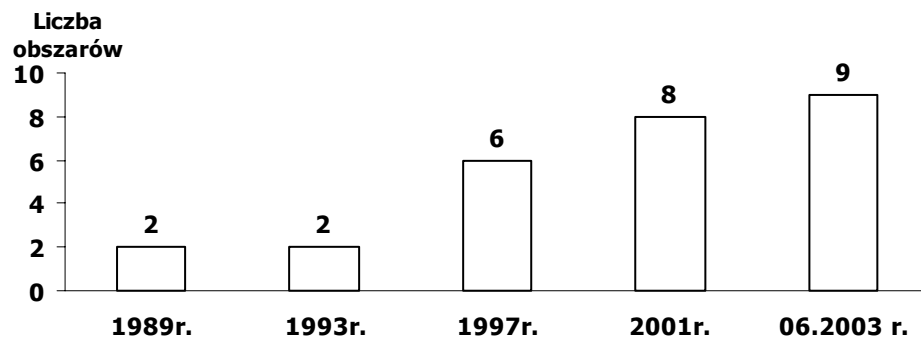
- liczba licencji wzrosła o 18,
- przybyło 7 nowych obszarów regulacji objętych licencjami na prowadzenie działalności gospodarczej.



Wykres 11, podany niżej, ilustruje zmiany ilości licencji na prowadzenie działalności gospodarczej w latach 1989-2001, a wykres 12 odpowiednio zmiany liczby obszarów objętych licencjami:



Wykres 11. Liczba rodzajów licencji na prowadzenie działalności gospodarczej



Wykres 12. Liczba obszarów objętych licencjami na prowadzenie działalności gosp.

Tablica syntetyczna nr 6, podana niżej, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych licencjami na prowadzenie działalności gospodarczej, liczby rodzajów tych licencji oraz okresy, w których te licencje zostały wprowadzone, zlikwidowane, przekształcone lub funkcjonowały wraz z uzupełniającymi je rodzajami reglamentacji.

Natomiast tablica źródłowa nr 16, na podstawie której sporządzono poniższą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty ustaw, wprowadzających licencje na prowadzenie działalności gospodarczej i ustanawiających organy licencyjne (wraz z nowelizacjami tych przepisów).

**B5. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej. Synteza**

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów licencji				
Lp.	B5. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
1.	Międzynarodowy transport drogowy rzeczy.	Uprzywil.	1 konc.+1 zezw.	1 konc.+1 zezw.	1+1 zezw.	1+1 zezw.
	Międzynarodowy transport drogowy osób.	Uprzywil.	1 konc.+1 zezw.	1 konc.+1 zezw.	1+1 zezw.	1+1 zezw.
	Krajowy transport drogowy rzeczy.	Uprzywil.	0	0	1	1
	Krajowy transport drogowy osób.	Uprzywil.	0	1 zezwolenie	1+1 zezw.	1+1 zezw.
	Przewóz osób taksówką.	Uprzywil.	0	1 zezwolenie	1	1
2.	Wykonywanie przewozów kolejowych.	1 koncesja	1 koncesja	1 koncesja	1 koncesja	1
	Udostępnianie pojazdów trakcyjnych.	0	0	0	0	1
3.	Rybołówstwo morskie.	1 zezwolenie	1 zezwolenie	1	1+1 zezw.	1+1 zezw.
4.	Detektyw.	0	0	0	1+1 zezw.	1+1 zezw.
5.	Pracownik ochrony.	0	0	2+1 konc.	2+1 konc.	2+1 konc.
6.	Członek personelu lotniczego.	17	17	17	17	20
7.	Pośrednik w obrocie nieruchomościami.	0	0	1	1	1
	Zarządca nieruchomości.	0	0	1	1	1
8.	Zawodnik profesjonalny.	0	0	1	1	1
	Sędzia sportowy.	0	0	1	1	1
9.	Jeździec (powożący).	1	1	1	1	1
	Trener.	1	1	1	1	1
	Sędzia wyścigowy.	1	1	1	1	1
<b>Razem: liczba rodzajów licencji w badanych obszarach</b>		<b>20</b>	<b>20</b>	<b>27</b>	<b>33</b>	<b>38</b>
<b>liczba obszarów reglamentacji</b>		<b>2</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>9</b>

**Obowiązuje 38 licencji, w tym:**

**3 licencje to przekształcone koncesje,**

**3 licencje to przekształcone zezwolenia.**

## B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu

W tabelicy 7, znajdującej się na końcu tego rozdziału, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów objętych dopuszczeniami do wykonywania zawodu oraz liczbę rodzajów dopuszczeń w poszczególnych badanych okresach. W tabelicy 17, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających dopuszczenia w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów dopuszczających.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tabelicy 7 i 17 wyłania się następujący stan reglamentacji gospodarki z zastosowaniem dopuszczeń do wykonywania zawodu. W 1989 r. obowiązywały 93 rodzaje dopuszczeń do wykonywania zawodu, które wprowadzono w 22 zidentyfikowanych obszarach reglamentacji (tabelica 7, kolumna – 1989 r.).

W latach 1989 – 1993 nastąpił przyrost dopuszczeń do 101 (wzrost o 8), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła z 22 do 26 (numeracja wg tabelicy 7):

18. Rzeczoznawca majątkowy.  
25. Makler giełdowy.  
Doradca inwestycyjny.  
27. Broker.  
37. Audytor systemów jakości.

W latach 1993 – 1997 nastąpił kolejny przyrost dopuszczeń do 120 (wzrost o 19), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła z 26 do 32 (numeracja wg tabelicy 7):

3. Komornik.  
6. Doradca podatkowy.  
26. Agent ubezpieczeniowy.  
28. Aktuariusz (obliczanie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych w zakładzie ubezpieczeń).  
33. Diagnosta ds. badań technicznych pojazdów.  
34. Świadczenie kwalifikacji do prowadzenia ruchu kolejowego.  
Świadczenie kwalifikacji do prowadzenia pojazdu kolejowego.

W latach 1997 – 2001 nastąpił przyrost dopuszczeń do 127 (wzrost o 7), a liczba obszarów objętych dopuszczeniami wzrosła z 32 do 38 (numeracja wg tabelicy 7):

11. Diagnosta laboratoryjny.  
12. Psycholog.

20. Hydrolog.  
24. Makler giełdy towarowej.  
32. Rzeczoznawca samochodowy.  
35. Doradca ds. bezpieczeństwa przewozu materiałów niebezpiecznych koleją.

W latach 2001 – 06.2003 nastąpił przyrost dopuszczeń do 131 (wzrost o 4), z tym, że:

- 1 dopuszczenie wprowadzono w nowym obszarze objętym dopuszczeniami,
- 4 dopuszczenia wprowadzono w istniejącym obszarze,
- 1 dopuszczenie zlikwidowano wraz z obszarem reglamentacji.

Liczba obszarów objętych dopuszczeniami nie zmieniła się i wynosi 38, z tym, że:

- 1 nowy obszar objęto dopuszczeniami (numeracja wg tabelicy 7):

39. Uprawnienie funkcjonariusza straży ochrony kolei do używania broni palnej.

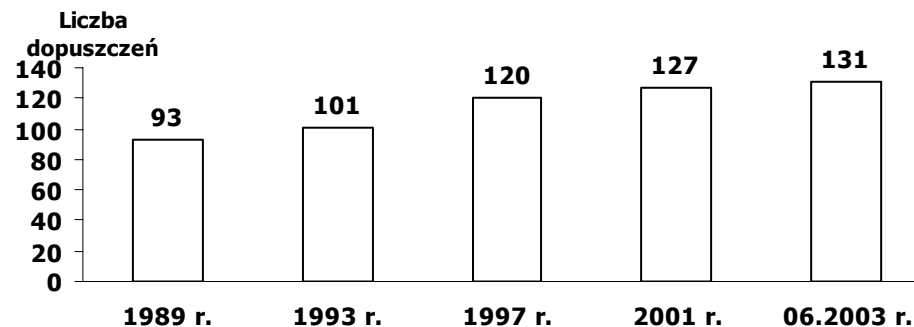
- 1 obszar zlikwidowano (numeracja wg tabelicy 7):

26. Agent ubezpieczeniowy.

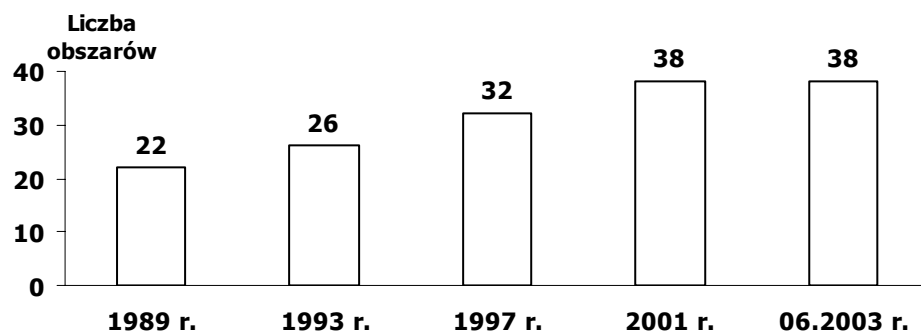
Bilans zmian przepisów reglamentacyjnych w latach 1989 – 06.2003, w dziedzinie dopuszczeń do wykonywania zawodu jest następujący:

- liczba dopuszczeń wzrosła o 38,
- przybyło 16 nowych obszarów reglamentacji objętych dopuszczeniami.

Wykres 13, podany niżej, ilustruje zmiany ilości dopuszczeń do wykonywania zawodu w latach 1989-06.2003, a wykres 14 odpowiednio zmiany liczby obszarów objętych dopuszczeniami:



Wykres 13. Liczba rodzajów dopuszczeń do wykonywania zawodu



Wykres 14. Liczba obszarów objętych dopuszczeniami do wykonywania zawodu

Tablica syntetyczna nr 7, podana niżej, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych dopuszczeniami do wykonywania zawodu, liczby rodzajów tych dopuszczeń oraz okresy, w których te dopuszczenia zostały wprowadzone, zlikwidowane, przekształcone lub funkcjonowały wraz z uzupełniającymi je rodzajami reglamentacji.

Natomiast tablica źródłowa nr 17, na podstawie której sporządzono poniższą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty ustaw, wprowadzających dopuszczenia do wykonywania zawodu i ustanawiających organy dopuszczające (wraz z nowelizacjami tych przepisów).

## Reglamentacja gospodarki w latach 1989 – 06.2003

Tablica 7

### B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu. Synteza

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów dopuszczeń				
Lp.	B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
1.	Radca prawny. Adwokat.	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1
2.	Notariusz.	1	1	1	1	1
3.	Komornik.	0	0	1	1	1
4.	Rzecznik patentowy.	1	1	1	1	1
5.	Biegły rewident.	1	1	1	1	1
6.	Doradca podatkowy.	0 0	0 0	1 (osoba fiz.) 1 (osoba pr.)	1 (osoba fiz.) 1 (osoba pr.)	1 (osoba fiz.) 1 (osoba pr.)
7.	Lekarz medycyny. Lekarz stomatolog.	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1
8.	Pielęgniarka. Położna.	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1
9.	Lekarz weterynarii.	1	1	1	1	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów dopuszczeń				
Lp.	B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
10.	Aptekarz.	1 + 1 konc.	1 + 1 konc.	1 + 1 konc.	1 + 1 zezw.	1 + 1 zezw.
11.	Diagnosta laboratoryjny.	0	0	0	1	1
12.	Psycholog.	0	0	0	1 + 1 zezw.	1 + 1 zezw.
13.	Klasyfikator grzybów, grzyboznawca.	1	2	2	2	2
14.	Rzeczoznawca artykułów rolnych, zaprzysiężony próbobiorca.	2	2	2	1	1
15.	Kwalifikator materiału siewnego, próbobiorca materiału siewnego.	2	2	2	2	2
16.	Architekt.	1	1	1	1	1
	Inżynier budowlany.	1	1	1	1	1
	Urbanista.	1	1	1	1	1
17.	Rzeczoznawca budowlany.	1	1	1	1	1
18.	Rzeczoznawca majątkowy.	0	1	1	1	1
19.	Geodeta (kartograf).	7	8	7	7	7
20.	Hydrolog	0	0	0	1	1
21.	Geolog.	8	8	8	8	8
	Pracownik kierownictwa, pracownik dozoru nad pracami geologicznymi.	4	4	4	4	4
22.	Pracownik kierownictwa, pracownik dozoru ruchu zakładu górniczego.	6	6	6	6	7
	Mierniczy górniczy, geolog górniczy, asystent mierniczego górniczego.	3	3	2	2	2
	Wykwalifikowany pracownik ruchu zakładu górniczego.	5	5	19	19	22
	Rzeczoznawca ds. ruchu zakładu górniczego (osoba fizyczna, osoba prawna).	0	0	0	1	1
23.	Przewodnik turystyczny.	1	1	1	1	1
	Pilot wycieczek.	2	2	1	1	1
24.	Makler giełdy towarowej.	0	0	0	1	1
25.	Makler giełdowy.	0	1	1	1	1
	Doradca inwestycyjny.	0	1	1	1	1
26.	Agent ubezpieczeniowy.	0	0	1	1	0
27.	Broker	0	1 (osoba fiz.)	1 (osoba fiz.)	1 (osoba fiz.)	1 (osoba fiz.)
		0	1 (osoba pr.)	1 (osoba pr.)	1 (osoba pr.)	1 (osoba pr.)
28.	Aktuariusz (obliczanie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych w zakładzie ubezpieczeń).	0	0	1	1	1
29.	Uprawnienie do kierowania pojazdem silnikowym (prawo jazdy).	1	1	1	1	1
	Świadectwo kwalifikacji kierowcy zawodowego.	0	0	0	1	1
30.	Instruktor prawa jazdy.	1	1	1	1	1
31.	Egzaminator kandydatów na kierowców.	1	1	1	1	1
32.	Rzeczoznawca samochodowy.	0	0	0	1	1
33.	Diagnosta ds. badań technicznych pojazdów.	0	0	1	1	1
34.	Świadectwo kwalifikacji do prowadzenia ruchu kolejowego.	Monopol PKP	Monopol PKP	1	1	1
	Świadectwo kwalifikacji do prowadzenia pojazdu kolejowego.	Monopol PKP	Monopol PKP	1	1	1

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów dopuszczeń				
Lp.	B6. Dopuszczenia do wykonywania zawodu	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
35.	Doradca ds. bezpieczeństwa przewozu materiałów niebezpiecznych koleją.	0	0	0	1	1
36.	Operator urządzeń radiowych.	1	1	1	1	1
37.	Audytory systemów jakości.	0	1	1	1	1
38.	Pracownik jednostki organizacyjnej wykorzystującej energię atomową.	33	33	33	33	33
<b>Zezwolenia wprowadzone w nowych obszarach reglamentacji w kadencji 2001 - 2005</b>						
39.	Uprawnienie funkcjonariusza straży ochrony kolei do używania broni palnej	0	0	0	0	1
<b>Razem: liczba rodzajów dopuszczeń w badanych obszarach</b>		<b>93</b>	<b>101</b>	<b>120</b>	<b>127</b>	<b>131</b>
<b>liczba obszarów reglamentacji</b>		<b>22</b>	<b>26</b>	<b>32</b>	<b>38</b>	<b>38</b>

### C. Kontrola cen towarów i usług

Tablica syntetyczna nr 8, znajdująca się na końcu tego rozdziału, zawiera wykaz zidentyfikowanych obszarów objętych bezpośrednią lub pośrednią kontrolą cen towarów i usług. Ponadto znajdują się w niej nazwy organów zatwierdzających lub nadzorujących kontrolowane ceny oraz udział procentowy wybranych cen we wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI).

Natomiast tablica źródłowa nr 18, na podstawie której sporządzono niniejszą tablicę syntetyczną, znajduje się w drugiej części opracowania i zawiera odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających kontrolę cen w poszczególnych obszarach oraz nazwy aktualnych organów ustalających lub zatwierdzających ceny lub taryfy.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tablicy 8 i 18 wyłania się następujący stan reglamentacji gospodarki z zastosowaniem kontroli cen towarów i usług. W 12 obszarach utrzymuje się bezpośrednia lub pośrednia kontrola cen i usług:

- w 4 obszarach (napoje alkoholowe, wyroby tytoniowe, paliwa, energia elektryczna), kontrola cen polega na stosowaniu podatku akcyzowego, który np. w wyrobach spirytusowych stanowi do 53% ceny,
- w 3 obszarach (energia elektryczna, gaz, centralne ogrzewanie i ciepła woda), taryfy zatwierdza Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,
- w 2 obszarach (opłata za używanie radiodbiorników i telewizorów, opłaty sądowe i adwokackie), stawki opłat ustala Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Rada Ministrów lub Minister Sprawiedliwości,
- w pozostałych obszarach (usługi pocztowe, usługi telekomunikacyjne, transport kolejowy, transport drogowy osób), mamy do czynienia z utrzymywaniem się uprzywilejowanej, dominującej pozycji Poczty Polskiej, Telekomunikacji Polskiej, Polskich Kolei Państwowych i Przedsiębiorstw Komunikacji Samochodowej.

## C. Kontrola cen towarów usług. Synteza

Obszar reglamentacji		Uwagi	Udział procentowy we wskaźniku cen towarów usług konsumpcyjnych (CPI)
Lp.	Kontrola cen		
1.	Napoje alkoholowe	Akcyza stanowi 15,8% – 52,7% ceny.	3,8
2.	Wyroby tytoniowe	Akcyza stanowi 50,3% ceny.	2,4
3.	Paliwa	Akcyza stanowi 46,1% ceny.	3,7
4.	Energia elektryczna	Akcyza wynosi 0,02 zł./1 kWh. Taryfę zatwierdza Prezes URE.	3,9
5.	Gaz	Taryfę zatwierdza Prezes URE.	2,1
6.	Centralne ogrzewanie, ciepła woda	Taryfę zatwierdza Prezes URE.	3,0
7.	Usługi pocztowe	Monopol w przesyłkach do 2 kg. Opłaty ustala Dyrektor Poczty Polskiej.	0,1
8.	Usługi telekomunikacyjne	Dominująca pozycja Telekomunikacji Polskiej SA	4,6
9.	Opłata za radio i telewizję sieciową	Opłatę abonamentową ustala Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.	0,5
10.	Transport kolejowy	Monopol Polskich Kolei Państwowych.	0,3
11.	Transport drogowy osób (PKS)	Monopol Przedsiębiorstw Komunikacji Samochodowej.	0,8
12.	Opłaty sądowe i adwokackie	Opłaty ustala Rada Ministrów lub Minister Sprawiedliwości.	0,1

**Uwagi:**

- 1) Lista cen kontrolowanych została przyjęta przez NBP na podstawie wykazu cen kontrolowanych, otrzymanego z Głównego Urzędu Statystycznego. Ceny kontrolowane w rozumieniu NBP (GUS podziela takie stanowisko), obejmują zarówno ceny regulowane w sposób pośredni przez stawki podatku akcyzowego, jak i podlegające nadzorowi przez upoważnienie urzędów do sprawowania nadzoru i zatwierdzania cenników, bądź też podlegają bezpośrednim regulacjom. Powyższa tabela przedstawia regulacje dotyczące najważniejszych grup cen kontrolowanych.
- 2) Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) obliczany i publikowany przez Główny Urząd Statystyczny.
- 3) W koszyku CPI nie ma odpowiednika dla transportu drogowego osób (PKS). Najbardziej zbliżoną pozycją są „Autobusy, autokary (poza miejskimi), taksówki”, których udział procentowy we wskaźniku cen towarów i usług (CPI) wynosi 0,8%.

## D. Bariery rynku nieruchomości

Tablica syntetyczna nr 9, znajdująca się na końcu tego rozdziału, zawiera wykaz obszarów, w których funkcjonują ustawowe bariery rozwoju rynku nieruchomości oraz krótkie wyjaśnienia skutków ich utrzymywania.

Natomiast tablica źródłowa nr 19, znajdująca się w drugiej części opracowania, zawiera odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających omawiane bariery dla rozwoju rynku nieruchomości.

Po przeanalizowaniu danych zestawionych w tablicy 9 i 19 wyłania się następujący stan utrudnień w rozwoju rynku nieruchomości:

- funkcjonują ograniczenia w ustalaniu wysokości czynszu regulowanego,
- obowiązujące regulacje znacznie ograniczają prawa właściciela, związane z wypowiedaniem umów najmu,
- przepisy o ochronie własności stosuje się do ochrony praw lokatora,
- utrzymują się znaczne opóźnienia w zakładaniu ksiąg wieczystych i dokonywaniu wpisów hipotecznych.

## Reglamentacja gospodarki w latach 1989 – 06.2003

Tablica 9

### D. Bariery rynku nieruchomości. Synteza

Obszar reglamentacji		Uwagi
Lp.	Bariery rynku nieruchomości	
1.	Czynsze w zasobie prywatnym. Czynsze w zasobie publicznym (komunalnym, zakładowym).	1. Ustawa o ochronie lokatorów z 21 czerwca 2001 r. praktycznie zamroziła czynsze na poziomie poniżej kosztów bieżącej eksploatacji. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego uchylające te zapisy w stosunku do mieszkań prywatnych w poprzedniej ustawie ominięto zapisując je w nowej. Brak uzasadnienia ekonomicznego dla takiej regulacji. 2. Trybunał Konstytucyjny w kolejnym wyroku z 2.10.2002 r. uchylił przepis, który uzależniał podwyżkę czynszu od poziomu inflacji i udziału czynszu w wartości odtworzeniowej nieruchomości.
2.	Prawa własności w zasobie prywatnym. Prawa własności w zasobie publicznym (komunalnym, zakładowym).	1. Umowy najmu na czas nieoznaczony, praktycznie bez możliwości wypowiedzenia, dziedziczone przez zstępnych, opiekunów, etc. Według ustawy przepisy K.C. związane z ochroną własności stosuje się do praw najemców, a nie do praw właściciela. 2. Ustawa o ochronie lokatorów z 21 czerwca 2001 r. rozszerzyła grupę osób, uprawnionych do dziedziczenia najmu.



3.	Warunki kształtowania umów najmu w nowych mieszkaniach prywatnych.	1. Ustawa o ochronie lokatorów z dnia 21 czerwca 2001 roku wprowadziła przymus zawierania umów minimum na 3 lata z praktycznym zamrożeniem czynszu oraz brakiem możliwości ich wypowiedzenia w tym okresie. W konsekwencji ograniczyła podaż mieszkań na wynajem i spowodowała masowe wynajmowanie mieszkań „na czarno”. Brak uzasadnienia dla tej regulacji. 2. Nowelizacja ustawy o ochronie lokatorów (Dz. U. Nr 113 z 30 czerwca 2003 r.), znosi przymus zawierania umów najmu na czas określony nie krótszy niż 3 lata.
4.	Prowadzenie ksiąg wieczystych.	W Warszawie w przypadku zakładania księgi wieczystej lub wpisu hipoteki okres oczekiwania wynosi ponad rok. Taki stan podnosi ryzyko działania przedsiębiorców oraz banków, zmuszając banki do stosowania drogich substytutów zabezpieczenia hipotecznego (ubezpieczenia kredytów).

## Wnioski

1. Decyzje ustawodawcy w latach 1989 – 06.2003, zwłaszcza związane z ustanawianiem uznaniowych koncesji i nie uznaniowych zezwoleń - w tym licencji - na prowadzenie działalności gospodarczej, pokazują brak spójnego programu realizacji zadań państwa w obszarach objętych monopolem oraz ujawniają brak koordynacji i konsekwencji w utrzymywaniu obszarów, objętych reglamentacją działalności gospodarczej. Częste zmiany legislacyjne typu: „*zezwolenie – koncesja – zezwolenie*”, „*zezwolenie – koncesja – licencja*”, albo „*zezwolenie – koncesja – brak reglamentacji*” świadczą o nieuporządkowanym, a nawet „przetargowym” trybie ingerencji ustawodawcy w poszczególne obszary działalności gospodarczej. Wszystkie obszary koncesjonowania, wprowadzone w latach 1989 – 1997 (nowe lub przekształcone z zezwoleń), w kadencji 1997 – 2001 zostały zlikwidowane bądź

przekształcone w zezwolenia. Uzasadnia to powszechną opinię o niestabilności prawa gospodarczego, a także o niekonsekwencji i nieprzewidywalności, czy wręcz o niefrasobliwości ustawodawcy.

2. Koncesjonowanie działalności gospodarczej jest miernikiem woli rządu i parlamentu do zwiększania lub ograniczania reglamentacji gospodarki. A ponieważ przyznawanie koncesji ma charakter uznaniowy, dlatego niezależnie od intencji ustawodawcy i przejrzystości działania administracji, przyznawanie koncesji jest kojarzone ze wzrostem zagrożeń korupcyjnych. Z tego punktu widzenia na pozytywną ocenę zasługują lata 1997 – 2001, kiedy nastąpiło radykalne ograniczenie zarówno liczby koncesji z 82 do 35 (spadek o 47), jak również obszarów objętych koncesjonowaniem z 26 do 8 (spadek o 18).

3. Liczba zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w latach 1989 – 06.2003 stale rosła od poziomu 116 do 222 zezwoleń (w tym 29 zezwoleń przekształcono z koncesji w związku z wejściem w życie Prawa działalności gospodarczej). Zastąpienie 29 uznaniowych koncesji zezwoleniami, zostało odebrane przez środowiska gospodarcze jako działanie niewystarczające dla deregulacji gospodarki, ze względu na uciążliwość i czasochłonność obowiązujących procedur administracyjnych. Bardzo często praktyka urzędnicza i przewlekłość procedur są głównymi siłami napędowymi tzw. korupcji codziennej (administracyjnej) i ucieczki w szarą strefę gospodarki.
4. Stwierdzony w niniejszej monografii wzrost liczby dopuszczeń produktów i wyrobów do obrotu oraz urządzeń i instalacji do eksploatacji jest związany z nieuchronnym procesem wdrażania powszechnie obowiązujących norm projektowania, produkcji, eksploatacji i użytkowania określonych wyrobów i urządzeń. Spełnienie tych norm jest warunkiem dopuszczenia do rynku oraz przesądza o konkurencyjności producentów i wyrobów, szczególnie na rynku Unii Europejskiej.
5. Zwiększa się ilość obszarów, w których wprowadzane są limitowane poziomy produkcji i obrotu. W latach 1989 – 06.2003 wprowadzono 12 limitów w 6 nowych obszarach reglamentacji. Jest to bezpośredni skutek wdrażania polityki rolnej, polegającej na gwarantowaniu producentom cen minimalnych, dopłacaniu do produkcji i eksportu danych produktów.
6. Stale zwiększa się liczba licencji na prowadzenie działalności gospodarczej i dopuszczeń do wykonywania zawodu. W latach 1989 – 06.2003 liczba licencji wzrosła z 20 do 38, a dopuszczeń do zawodu z 93 do 131. Tylko część tych zmian wynika z pojawienia się nowych zawodów, typowych dla gospodarki rynkowej. Część tych zmian jest niestety związana z budowaniem korporacji zawodowych, często utrudniających dostęp do zawodu i stosujących „praktyki monopolistyczne”.

7. Instytucja licencjonowania działalności gospodarczej jest tworem sztucznym, obejmującym typowe zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej oraz dopuszczenia do wykonywania zawodu. To nadużywane i zbędne pojęcie może być z powodzeniem wyeliminowane z obiegu prawnego poprzez likwidację bądź odpowiednie przemianowanie istniejących licencji i dopuszczeń do wykonywania zawodu.

### **Koncepcja ograniczenia reglamentacji gospodarki**

W gospodarce polskiej utrzymuje się niedopuszczalnie wysoki poziom reglamentacji. Duża ilość koncesji i zezwoleń oraz związane z nimi czasochłonne procedury administracyjne wywołują skutki uboczne w postaci biurokracji i korupcji. Nadmierna reglamentacja i wysoki fiskalizm paraliżują gospodarkę. Aby wyjść z tego paraliżu – niezależnie od obniżenia i uproszczenia podatków – należy przeprowadzić radykalną deregulację i debiurokratyzację gospodarki. Chodzi o likwidację części koncesji i zezwoleń, a także zastąpienie części z nich zgłoszeniami (*zgłoszenie to zawiadomienie odpowiedniego organu kontrolnego lub inspekcyjnego o rozpoczęciu działalności gospodarczej; jest to najłagodniejsza forma reglamentacji, a właściwie kontrolowania działalności gospodarczej*).

Zadanie to nie może mieć charakteru jednorazowej akcji. Powinno zostać wpisane do polskiego systemu prawnego w ramach implementacji reformy regulacji, zgodnie z zaleceniem Rady OECD z dnia 9 marca 1995 r. w sprawie jakości regulacji. Należy ustanowić obligatoryjne, okresowe przeglądy regulacji. W ramach takich przeglądów należy:

- 1) wytypować poszczególne rodzaje reglamentacji do likwidacji,
- 2) każdy rodzaj reglamentacji przeznaczony do utrzymania wymaga przeprowadzenia poszerzonej oceny skutków regulacji (OSR) i związanych z tym szerokich konsultacji społecznych,

- 3) spośród wszystkich utrzymanych rodzajów reglamentacji wytypować te, które zostaną uproszczone tzn. koncesje które zostaną przekształcone w zezwolenia oraz koncesje i zezwolenia, które zostaną przekształcone w zgłoszenia,
- 4) każda procedura administracyjna powinna być zweryfikowana w celu jej skrócenia, uproszczenia i potanienia; należy zweryfikować każdy etap postępowania (każdy element algorytmu), prowadzący do uzyskania niezbędnych uzgodnień, opinii, a następnie koncesji lub zezwolenia,
- 5) przepisy dotyczące zgłoszeń powinny być zweryfikowane pod kątem wykluczenia patologii, polegającej na prawie organu administracji do wniesienia sprzeciwu do złożonego zgłoszenia, a także na stosowaniu tzw. procedury „przyjmowania zgłoszenia”,
- 6) w ramach przeglądu należy uzasadnić niezbędność oraz formę każdego załącznika do wniosku o koncesję, zezwolenie lub do zgłoszenia; należy wytypować załączniki do likwidacji lub do zamiany na oświadczenia wnioskodawcy.

Tego typu obligatoryjne przeglądy powinien zarządzać Prezes Rady Ministrów. Pierwsze dwa przeglądy powinny być zarządzane na początku i w połowie kadencji parlamentu. W takim przypadku Rada Ministrów powinna dwukrotnie – w połowie i na koniec kadencji – przyjąć i opublikować sprawozdanie z realizacji przeglądu regulacji. Z czasem byłoby możliwe przeprowadzanie przeglądów raz na 4 lata.

Realizacja wyżej opisanych przeglądów regulacji wymaga następujących zmian legislacyjnych:

- 1) ustawa o Radzie Ministrów – ustanowienie obowiązku przeprowadzania przeglądów regulacji, uściślenie przepisów dotyczących oceny skutków regulacji (OSR), upoważnienie Prezesa Rady Ministrów do wydania stosownego rozporządzenia,
- 2) wydanie rozporządzenia precyzującego sposób przeprowadzania przeglądów regulacji i sporządzania ocen skutków regulacji (OSR), które obowiązkowo powinny obejmować koszty stosowania danych regulacji,

- 3) uchwała Regulamin pracy Rady Ministrów – uszczegółowienie obowiązków członków Rady Ministrów, związanych okresowymi przeglądami regulacji i ocenami skutków regulacji (OSR).

Opisany wyżej obowiązek przeprowadzania przeglądów regulacji i sporządzania ocen skutków regulacji (OSR), powinien być również nałożony na jednostki samorządu terytorialnego.

# Suplement

## Wstęp

Badanie zmian poziomu reglamentacji gospodarki w okresach krótszych niż kadencja Sejmu, ewentualnie połowa kadencji, wydaje się mało produktywnie. Procesy zmian legislacyjnych są długotrwałe i dlatego przytoczone okresy próbkowania i porównywania są wystarczające do uzyskania miarodajnych wniosków.

Tymczasem drugiego lipca 2004 r. została uchwalona ustawa o swobodzie działalności gospodarczej i towarzysząca jej ustawa wprowadzająca. Dlatego pojawiła się potrzeba przygotowania krótkiego suplementu, który zawierałby odpowiedź na wielokrotnie zadawane pytanie – jak nowa ustawa, która zastąpiła Prawo działalności gospodarczej, wpłynęła na poziom reglamentacji gospodarki? Niniejszy suplement zawiera podstawowe informacje, pozwalające odpowiedzieć na powyższe pytanie.

## 1. Wolność gospodarcza

Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej jest zawarta w jej artykule 20 i 22:

*Art. 20. Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.*

*Art. 22. Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.*

Prawo działalności gospodarczej, uchwalone 19 listopada 1999 r., doprecyzowało tę zasadę w artykule 14:

*Art. 14 ust. 2. Wprowadzenie innych koncesji w dziedzinach działalności gospodarczej mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna lub po uzyskaniu zezwolenia oraz wymaga zmiany niniejszej ustawy."*

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z 2 lipca 2004 r. (dalej usdg) w większości powtarza zapisy Prawa działalności gospodarczej w tej materii. Jej artykuł 46 stanowi, że:

*Art. 46 ust. 3. Wprowadzenie innych koncesji w dziedzinach działalności gospodarczej mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna lub po uzyskaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej albo zezwolenia oraz wymaga zmiany niniejszej ustawy."*

A zatem nastąpiła zmiana w stosunku do dotychczasowych uregulowań. Dotyczy ona poszerzenia katalogu sposobów reglamentacji działalności gospodarczej poprzez ustanowienie tzw. rejestracji działalności regulowanej (dalej rdr). Omówienie rdr znajduje się w p. 10 niniejszego suplementu.

Poza tym ustawa wprowadzająca usdg znosi 4 rodzaje zezwoleń. Wolność działalności gospodarczej została przywrócona w obrocie zwierzyną łowną albo jej półtusząmi, przy kierowaniu stajnią wyścigową, a także w obrocie usługami z zagranicą (choć w tym wypadku warunkowo).

## 2. Koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej

Przed wejściem w życie usdg obowiązywały 33 rodzaje koncesji ustanowione w 7 obszarach reglamentacji (patrz wykres 1 i 2 oraz tab. 1). W tym miejscu warto przypomnieć zmiany w dziedzinie koncesjonowania, które miały miejsce w 2001 r. Wejście w życie Prawa działalności gospodarczej oraz działanie Zespołu ds. Odbiurokratyzowania Gospodarki spowodowało wówczas radykalne zmniejszenie liczby obowiązujących koncesji. Nastąpił spadek z 82 do 35 utrzymanych rodzajów koncesji (19 koncesji zlikwidowano, 29 przekształcono w zezwolenia, a 2 przekształcono w licencje).

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej jest bardzo zachowawcza w dziedzinie koncesjonowania. Razem z ustawą wprowadzającą dokonuje jedynie kosmetycznej zmiany tylko w jednym obszarze, dotyczącym budowy oraz eksploatacji autostrad. Do tej pory był to obszar zdecydowanie przeregulowany. Żmudne i długotrwałe postępowania przetargowe kończyły się zawarciem umowy koncesyjnej, a dodatkowo organ koncesyjny wydawał zwycięzcy przetargu koncesję w formie decyzji administracyjnej. Obecna zmiana polega na zniesieniu tylko 2 koncesji (na budowę i eksploatację albo wyłącznie na eksploatację autostrady), czyli poprzestaniu na umowie z przedsiębiorcą, wyłonionym w drodze przetargu. Zatem jest to tylko zmiana porządkująca.

Tym niemniej należy odnotować, że obecnie obowiązuje 31 rodzajów koncesji w 6 obszarach reglamentacji

## 3. Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej

W czerwcu 2003 r. obowiązywały 222 rodzaje zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej ustanowione w 72 obszarach reglamentacji (patrz wykres 3 i 4 oraz tab. 2). Po uwzględnieniu zezwoleń uchwalonych po tej dacie oraz zniesionych przez usdg, obecnie obowiązuje 225 rodzajów zezwoleń w 73 obszarach.

Poza zniesieniem 4 rodzajów zezwoleń wymienionych w p. 1, należy zwrócić uwagę na następujące nowe uregulowania usdg:

**Po pierwsze** ustawa nie zawiera zasad ogólnych udzielania zezwoleń, które znajdowały się w Prawie działalności gospodarczej i posiadały prymat pierwszeństwa nad postanowieniami ustaw szczegółowych (branżowych). Jest to fundamentalny mankament usdg, bo zniknęły zasady ogólne oraz ich pierwszeństwo przed uregulowaniami innych ustaw, ustanawiających zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej. Znowu została otwarta droga do wypaczania zasad udzielania zezwoleń poprzez tzw. indywidualizację uregulowań szczegółowych w kilkudziesięciu ustawach. Niniejsza teza ma zastosowanie również do pozostałych niżej wymienionych rodzajów reglamentacji działalności gospodarczej.

Jest to bardzo niepokojące zjawisko. Tym bardziej, że Rada Ministrów w uzasadnieniu do swojego przedłożenia zapowiadała ustanowienie pierwszeństwa usdg w stosunku do postanowień ustaw odrębnych, a nawet pryncypialnie krytykowała autonomiczność postanowień tych ustaw za – jak pokazuje praktyka legislacyjna – wprowadzanie rozwiązań typu *lex specialis*, co narusza zasady ogólne. Problem ten zignorowano na etapie prac parlamentarnych. Nie pomogły ostrzeżenia o psuciu prawa i pogorszeniu przejrzystości przepisów.

**Po drugie** usdg w art. 75 wylicza 28 ustaw, w których ustanowiono 89 zezwoleń, a równocześnie nie dostrzega 25 ustaw, w których ustanowiono 102 inne zezwolenia. Zatem powstała sytuacja, w której wydawanie zezwoleń będzie się odbywało na podstawie ustaw odrębnych wymienionych w usdg oraz na podstawie ustaw pominiętych w usdg.

## 4. Dopuszczenia produktów, wyrobów i usług do obrotu

Przed wejściem w życie usdg obowiązywały 84 rodzaje dopuszczeń produktów, wyrobów i usług do obrotu ustanowione w 29 obszarach reglamentacji (patrz wykres 5

i 6 oraz tab. 3). Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie wprowadziła zmian w tej dziedzinie.

## **5. Dopuszczenia urządzeń i instalacji do eksploatacji**

Przed wejściem w życie usdg obowiązywały 42 rodzaje dopuszczeń urządzeń i instalacji do eksploatacji ustanowione w 14 obszarach reglamentacji (patrz wykres 7 i 8 oraz tab. 4).

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie znosi i nie ustanawia żadnych nowych dopuszczeń. Natomiast w art. 75 (w tym samym, w którym wylicza ustawy regulujące zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej), wymienia 3 dopuszczenia ustanowione w Prawie telekomunikacyjnym, a równocześnie nie dostrzega 13 ustaw, w których ustanowiono 39 innych dopuszczeń. Może to sugerować, że usdg uznaje tylko zezwolenia telekomunikacyjne i pozwolenia radiowe na eksploatację sieci telekomunikacyjnych i urządzeń radiokomunikacyjnych jako zezwolenia warunkujące prowadzenie działalności gospodarczej.

Zatem powstała sytuacja, w której wydawanie dopuszczeń do eksploatacji będzie się odbywało na podstawie jednej ustawy odrębnej wymienionej w usdg, a także na podstawie 13 ustaw pominiętych w usdg.

## **6. Limitowanie produkcji i obrotu**

Przed wejściem w życie usdg obowiązywało 13 rodzajów limitów produkcji i obrotu ustanowionych w 7 obszarach reglamentacji (patrz wykres 9 i 10 oraz tab. 5). Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie wprowadziła żadnych zmian w tej dziedzinie.

## **7. Licencje na prowadzenie działalności gospodarczej**

Przed wejściem w życie usdg obowiązywało 38 rodzajów licencji na prowadzenie działalności gospodarczej ustanowionych w 9 obszarach reglamentacji (patrz wykres 11 i 12 oraz tab. 6).

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie znosi i nie ustanawia żadnych nowych licencji. Natomiast w art. 75 (w tym samym, w którym wylicza ustawy regulujące zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej), wymienia 2 ustawy, w których ustanowiono 7 licencji, a równocześnie nie dostrzega 7 ustaw, w których ustanowiono 31 innych licencji. Może to sugerować, że usdg uznaje tylko licencje ustanowione w ustawie o transporcie drogowym oraz w ustawie o transporcie kolejowym jako zezwolenia warunkujące prowadzenie działalności gospodarczej.

Zatem powstała sytuacja, w której wydawanie licencji będzie się odbywało na podstawie ustaw odrębnych wymienionych w usdg (ustawy o transporcie drogowym oraz ustawy o transporcie kolejowym), a także na podstawie ustaw pominiętych w usdg.

## **8. Dopuszczenia do wykonywania zawodu**

Przed wejściem w życie usdg obowiązywało 131 rodzajów dopuszczeń do wykonywania zawodu ustanowionych w 38 obszarach reglamentacji (patrz wykres 13 i 14 oraz tab. 7).

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie znosi i nie ustanawia żadnych nowych dopuszczeń. Natomiast w art. 75 (w tym samym, w którym wylicza ustawy regulujące zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej), wymienia 2 ustawy, w których ustanowiono 3 dopuszczenia, a równocześnie nie dostrzega 36 ustaw, w których ustanowiono 128 innych dopuszczeń. Może to sugerować, że usdg uznaje tylko dopuszczenie do zawodu aktuarium (ustawa o działalności ubezpieczeniowej) oraz

brokera jako osoby fizycznej lub prawnej (ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym), jako zezwolenia warunkujące prowadzenie działalności gospodarczej.

Zatem powstała sytuacja, w której wydawanie dopuszczeń do wykonywania zawodu będzie się odbywało na podstawie dwóch ustaw odrębnych wymienionej w usdg oraz na podstawie 36 ustaw pominiętych w usdg.

## 9. Zgłoszenia działalności gospodarczej

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej oraz jej ustawa wprowadzająca zajmuje się 3 rodzajami obowiązujących zgłoszeń działalności gospodarczej. Chodzi o ustawowy obowiązek zgłaszania wykonywania niektórych rodzajów działalności pocztowej, zgłaszania działalności polegającej na rozpowszechnianiu programów w

sieciach kablowych oraz zgłaszania działalności związanej z narażeniem na działanie promieniowania jonizującego. Niniejsza monografia w ogóle nie obejmowała tej najłagodniejszej formy reglamentacji, a właściwie kontrolowania działalności gospodarczej. Dlatego dla potrzeb niniejszego suplementu dodatkowo zbadano poziom kontrolowania gospodarki z wykorzystaniem zgłoszeń. W tak krótkim czasie było możliwe jedynie określenie liczby zgłoszeń obowiązujących na końcu ostatniego badanego okresu tj. w czerwcu 2003 r.

W tabelicy 10, znajdującej się poniżej, zawarto syntetyczne zestawienie obszarów objętych zgłoszeniami oraz liczbę rodzajów zgłoszeń w czerwcu 2003 r. W tabelicy 20, znajdującej się w drugiej części opracowania, zawarto odpowiednie fragmenty ustaw wprowadzających zgłoszenia w poszczególnych obszarach oraz podano nazwy aktualnych organów ewidencjonujących te zgłoszenia.

### Reglamentacja gospodarki w latach 1989 – 06.2003

**Tabela 10**

#### Zgłoszenia działalności gospodarczej. Synteza

Obszar reglamentacji		Liczba rodzajów zgłoszeń				
Lp.	Zgłoszenia	1989 r.	1993 r.	1997 r.	2001 r.	06.2003 r.
<b>Działalność gospodarcza</b>						
1.	Wykonywanie niektórych rodzajów działalności pocztowej					1
2.	Rozpowszechnianie programów w sieciach kablowych					1
3.	Agent ubezpieczeniowy (osoba fizyczna, osoba prawna)					1
4.	Wydawanie kart płatniczych					1
5.	Wydawanie dziennika lub czasopisma					1
6.	Połączenie powszechnych towarzystw emerytalnych. Przejęcie zarządzania otwartym funduszem emerytalnym					1 1
7.	Czynności akwizycyjne na rzecz otwartego funduszu emerytalnego					1
8.	Połączenie towarzystw funduszy inwestycyjnych Przejęcie zarządzania towarzystwem funduszy inwestycyjnych					1 1
9.	Zrzeszenie się banków					1
10.	Wykonywanie niektórych rodzajów działalności telekomunikacyjnej					1

11.	Wykonywanie działalności wymagającej zachowania bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej					1
12.	Produkcja, składowanie, konfekcjonowanie, obrót artykułami rolno-spożywczymi					4
13.	Zbieranie, transport, odzysk, unieszkodliwianie niektórych rodzajów odpadów					4
14.	Wykonywanie działalności w zakresie profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracującymi					1
15.	Wytwarzanie niektórych dodatków paszowych, premiksów i mieszanek paszowych					3
16.	Wykonywanie przewozów drogowych na potrzeby własne					1
17.	Paczkowanie produktów					1
18.	Prowadzenie działalności podlegającej szczególnemu nadzorowi podatkowemu					1
19.	Wykonywanie robót geologicznych					1
<b>Suma:</b>						<b>30</b>
<b>Produkty, wyroby</b>						
1.	Zgłoszenie plantacji chmielu					1
2.	Zgłoszenie produkcji skrobi na eksport					1
3.	Wprowadzenie do obrotu substancji nowej					1
4.	Wprowadzenie do obrotu kosmetyków					1
5.	Wprowadzenie do obrotu niektórych dodatków paszowych i premiksów					1
6.	Wprowadzenie do obrotu wyrobów medycznych					1
7.	Zgłoszenie znaku identyfikacyjnego producenta butelek miarowych					1
<b>Suma:</b>						<b>7</b>
<b>Urządzenia, instalacje</b>						
1.	Zgłoszenie statku żeglugi śródlądowej					1
2.	Zgłoszenie statku rybołówstwa morskiego					1
3.	Zgłoszenie zakładu o zwiększonym lub dużym ryzyku awarii przemysłowej					1
4.	Zgłoszenie instalacji mogącej negatywnie oddziaływać na środowisko					1
5.	Zgłoszenie komory przeładunkowej produktów leczniczych					1
<b>Suma:</b>						<b>5</b>
<b>Inne</b>						
1.	Zgłoszenie wywozu artykułów rolno-spożywczych					1
2.	Zgłoszenie przewozu niektórych towarów niebezpiecznych					1
<b>Suma:</b>						<b>2</b>
<b>Razem :</b>						<b>44</b>



Porównując ustawę o swobodzie działalności gospodarczej oraz jej ustawę wprowadzającą z wynikami przeprowadzonego badania można stwierdzić, że przed wejściem w życie usdg obowiązywały 44 rodzaje zgłoszeń wykonywania określonej działalności gospodarczej ustanowione w 33 obszarach reglamentacji (patrz tab. 10). Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie znosi i nie ustanawia żadnych nowych zgłoszeń działalności gospodarczej. Analizując tekst usdg i jej ustawy wprowadzającej, a także biorąc pod uwagę rządowe uzasadnienie do tych ustaw, należy stwierdzić, że:

**Po pierwsze** usdg w rozdziale „Koncesje oraz regulowana działalność gospodarcza”, który zgodnie z tytułem powinien zawierać uregulowania dotyczące koncesji i tzw. działalności regulowanej, znajduje się artykuł, który nie tylko wylicza 28 ustaw ustanawiających zezwolenia oraz 2 ustawy ustanawiające licencje, ale dodatkowo wymienia ustawę Prawo atomowe, która oprócz zezwoleń ustanawia 1 rodzaj zgłoszeń działalności gospodarczej. Niejasna wydaje się intencja autora tej regulacji, która może to sugerować, że usdg traktuje zgłoszenie działalności związanej z narażeniem na działanie promieniowania jonizującego jako zezwolenie.

**Po drugie** uzasadnienie usdg i ustawy wprowadzającej zawiera deklarację autora regulacji, że część zezwoleń zostanie zamieniona na wpisy do tzw. rejestrów działalności regulowanej. Rejestrowana działalność regulowana (dalej rdr) zostanie omówiona odrębnie w następnym punkcie. Tutaj należy podkreślić, że ustawa wprowadzająca – wbrew ww. deklaracji zawartej w uzasadnieniu – przekształca nie tylko zezwolenia w rdr, ale również 2 zgłoszenia działalności gospodarczej.

Takie uregulowania ustawy wprowadzającej mogą sugerować, że tylko 2 zgłoszenia tj. rozpowszechnianie programów w sieciach kablowych oraz wykonywanie niektórych rodzajów działalności pocztowej zostały uznane nie tylko jako zgłoszenia warunkujące prowadzenie działalności gospodarczej, ale również zasługujące na przekształcenie w rdr.

Zatem powstała sytuacja, w której:

- 1) zgłoszenie działalności związanej z narażeniem na działanie promieniowania jonizującego może być interpretowane jako zezwolenie,
- 2) 2 rodzaje zgłoszeń zostały przekształcone w rejestrowaną działalność regulowaną, wbrew uzasadnieniu do ustawy wprowadzającej,
- 3) pozostałe 41 zgłoszeń będzie obowiązywało na podstawie 30 ustaw pominiętych przez usdg i ustawę wprowadzającą.

## 10. Rejestracja działalności regulowanej (rdr)

### 10.1. Definicja ustawowa a rządowe uzasadnienie ustanowienia rdr

Z zacytowanego w p. 1 niniejszego Suplementu art. 46 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wynika, że 2 lipca 2004 r. ustanowiono nowy rodzaj reglamentacji działalności gospodarczej, nazwany jako rejestracja działalności regulowanej. Definicja rdr jest zawarta w art. 5 pkt 5 usdg i brzmi:

*„działalność regulowana – działalność gospodarcza, której wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków, określonych przepisami prawa”.*

Trudno o bardziej lakoniczną, a zarazem nic nie mówiącą definicję ustawową. Nie wynika z niej żadna przesłanka umożliwiająca zrozumienie istoty rdr, potrzeby jej wprowadzenia do obiegu prawnego, a także odróżnienie np. od zezwolenia czy koncesji. W stosunku do zezwoleń dlatego, że usdg wyeliminowała z obiegu prawnego zasady ogólne dotyczące zezwoleń, zawarte w Prawie działalności gospodarczej. W przypadku koncesji sprawa jest bardziej skomplikowana. Użyty w definicji zwrot **„szczególne warunki”**, charakterystyczny dla opisywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, może być podstawą do sporów interpretacyjnych. Tym bardziej, że sankcja za naruszenie warunków koncesji i rdr jest taka sama i powoduje odebranie posiadanych uprawnień oraz 3-letni zakaz wykonywania danej działalności. W najłagodniejszym przypadku ta wieloznaczna definicja posłuży do zaostrzenia przepisów ustaw szczegółowych, przepisów wykonawczych, a także będzie podstawą

do zaostrzenia praktyki urzędniczej. Niestaranność w przygotowaniu przepisu zemści się nadgorliwością i asekuracją urzędników.

Ale to jeszcze nie koniec zmartwień interpretacyjnych. Ustawa z powodu rdr wprowadza ogromne zamieszanie nomenklaturowe, które utrudnia zrozumienie przepisów i jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązujących zasad techniki prawodawczej. Oto dwa przykłady:

- 1) użyty w definicji zwrot **„działalność regulowana”** będzie źródłem stałych nieporozumień interpretacyjnych, ponieważ jest zawłaszczeniem w stosunku do określeń generalnych stosowanych w legislacji, takich jak regulacje (tzn. przepisy), uregulowania, uregulować daną dziedzinę, jakość regulacji, reforma regulacji, deregulacja itp.; poza tym wszelka działalność gospodarcza skodyfikowana w ustawach np. koncesjonowana, licencjonowana czy zgłaszana to właśnie działalność tak czy inaczej **regulowana**,
- 2) zastosowanie w ustawie zwrotów **„rejestracja, rejestr działalności regulowanej”** to klasyczne pomieszanie pojęć z dwóch odrębnych dziedzin tj. rejestracji przedsiębiorców oraz reglamentacji działalności gospodarczej; przecież wpis do Krajowego Rejestru Sądowego to nie to samo, co wpis do rejestru działalności regulowanej.

Jaka była intencja autora usdg wyrażona w uzasadnieniu do przedłożenia rządowego?

**Po pierwsze** zapowiedź zawarta w uzasadnieniu, że przepisy ustawy mają *„jednoznacznie określić istotę poszczególnych form prawnych reglamentacji działalności gospodarczej”* przy definiowaniu rdr nie została zrealizowana. Powyższe przykłady pokazują, że usdg nie określa jednoznacznie istoty rdr.

**Po drugie** w uzasadnieniu jest zawarta deklaracja, że chodzi o przekształcenie części zezwoleń w rejestrowaną działalność regulowaną. Autor projektu usdg stwierdza wprost, że zamiast wydawać zezwolenia automatycznie wszystkim, którzy spełniają wymogi ustawowe, lepiej zastąpić je oświadczeniami przedsiębiorców, że spełniają te wymogi i dokonywać rejestracji w rdr. Deklaracja ta sugeruje, że może chodzić o upraszczające przekształcenie części zezwoleń w zgłoszenia działalności gospodarczej

określonym organom kontrolnym lub inspekcyjnym, opisane w p. 9 niniejszego Suplementu. Gdyby tak było, to autor projektu usdg zastosowałby właśnie ten – jak widać często stosowany – sposób reglamentacji działalności gospodarczej. Oznacza to, że wpis do rdr nie powinien być interpretowany jako zaświadczenie o dokonaniu zgłoszenia.

## 10.2. Wpis do rdr a koncesja, zezwolenie i zgłoszenie

Skoro z ustawowej definicji rdr i uzasadnienia do usdg nie można dociec istoty i powodów ustanowienia nowego rodzaju reglamentacji działalności gospodarczej, dlatego dookreślenie tego nowego bytu prawnego może nastąpić poprzez porównanie z istniejącymi sposobami reglamentacji.

Zatem jaka jest różnica pomiędzy dotychczas stosowanymi formami reglamentacji działalności gospodarczej a rdr?

Jakie skutki działania tej nowej regulacji odczują jej adresaci, czyli przedsiębiorcy?

Jak podano wyżej wpis do rdr tak jak koncesja jest związany z sankcją cofnięcia uprawnień oraz 3-letniego zakazu wykonywania danej działalności.

Analogia z zezwoleniem polega na tym, że tak jak przy uzyskiwaniu zezwolenia nie można rozpocząć danej działalności gospodarczej przed uzyskaniem wpisu do rdr (choć w art. 67 usdg zapisano, że gdy organ administracji będzie bezczynny przez 14 dni, czyli dwukrotnie przekroczy 7-dniowy termin dokonania wpisu, to przedsiębiorca musi jeszcze raz zawiadomić ten organ by móc jednak rozpocząć działalność; jest to ustawowa procedura dwukrotnego budzenia biurokraty).

Z kolei analogia ze zgłoszeniem polega na tym, że wpis do rdr - tak jak zaświadczenie o dokonaniu zgłoszenia - nie ma charakteru decyzji administracyjnej.

Uzasadniony jest więc wniosek, że rejestracja działalności regulowanej jest swoistą hybrydą prawną, posiadającą cechy charakterystyczne dla koncesji, zezwoleń i zgłoszeń działalności gospodarczej. Takie uregulowanie jeszcze bardziej osłabia

spójność i przejrzystość prawa gospodarczego. Mnożenie rodzajów reglamentacji działalności gospodarczej oraz zacieranie różnic między nimi, utrudnia przedsiębiorcom podejmowanie racjonalnych decyzji gospodarczych.

### **10.3. Wdrożenie wpisów do rdr**

Ustawa wprowadzająca ustawę o swobodzie działalności gospodarczej nowelizuje 20 ustaw, aby ustanowione tam zezwolenia przekształcić w rejestrowaną działalność gospodarczą. Przekształcenie, a właściwie przemianowanie objęło 34 rodzaje zezwoleń. Oznacza to, że postępowania administracyjne mające na celu uzyskanie zezwolenia na prowadzenie danej działalności gospodarczej zostały zastąpione przez postępowania mające na celu uzyskanie wpisu do rdr.

Zatem powstała sytuacja, w której uzyskiwanie wpisów do rdr będzie dotyczyło 34 przekształconych zezwoleń oraz 2 przekształconych zgłoszeń (jak to opisano w p. 9).

## **11. Podsumowanie Suplementu**

Ponieważ usdg ustanowiła nowy rodzaj reglamentowania działalności gospodarczej oraz spowodowała pewne przesunięcia pomiędzy obecnie stosowanymi rodzajami reglamentacji, dlatego potrzebne jest liczbowe podsumowanie jej skutków:

- 1) wolność gospodarcza – zniesiono 2 koncesje i 4 zezwolenia,
- 2) koncesje – obowiązuje 31 rodzajów,
- 3) zezwolenia – obowiązuje 191 rodzajów (89 wymienionych w usdg, a 102 – nie),
- 4) dopuszczenia produktów i usług do obrotu – obowiązuje 84 rodzaje,
- 5) dopuszczenia urządzeń do eksploatacji – obowiązuje 42 rodzaje (3 wymienione w usdg, w artykule dotyczącym zezwoleń, a 39 – nie),
- 6) limity produkcji i obrotu – obowiązuje 13 rodzajów,
- 7) licencje – obowiązuje 38 rodzajów (7 wymienionych w usdg, w artykule dotyczącym zezwoleń, a 31 – nie),

- 8) dopuszczenia do zawodu – obowiązuje 131 rodzajów (3 wymienione w usdg, w artykule dotyczącym zezwoleń, a 128 – nie),
- 9) zgłoszenia – obowiązuje 42 rodzaje (1 wymienione w usdg, w artykule dotyczącym zezwoleń, a 41 – nie),
- 10) wpisy do rdr – obowiązuje 36 rodzajów wpisów (34 przekształcone z zezwoleń, a 2 ze zgłoszeń).

Powyższe podsumowanie potwierdza, że ustawa o swobodzie działalności gospodarczej oraz uchwalona razem z nią ustawa wprowadzająca nie wprowadziła zauważalnych zmian w poziomie reglamentacji gospodarki. Ponadto ustanowiła nowy rodzaj jej reglamentacji.