STANOWISKO ZWIĄZKU RZEMIOSŁA POLSKIEGO

w sprawie

STRATEGII NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEJ KONKURENCYJNOŚCI BRANŻY BUDOWLANEJ I JEJ PRZEDSIĘBIORSTW /COM (2012) 433 final/

WSTĘP

Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP) jest ogólnopolską, społeczno-zawodową organizacją samorządu gospodarczego, działającą od 1933 roku. Od 2001 r. posiada status reprezentatywnej organizacji pracodawców. Reprezentuje sektor małych i średnich przedsiębiorstw. Związek, jako członek Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, opiniuje założenia i projekty aktów prawnych i programów dot. polityki publicznej. Zrzesza 26 izb rzemiosła i przedsiębiorczości działających na szczeblu województw, a poprzez izby lokalne cechy rzemiosł, wśród nich cechy branży budowlanej. Ponadto, kwestie branżowe omawiane są na forum Rady Branżowej Rzemiosła Polskiego, która jest ciałem opiniodawczo-doradczym Zarządu ZRP.
ZRP jest członkiem Europejskiej Unii Rzemiosła, Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME), dzięki czemu jest aktywny również na polu europejskiego dialogu społecznego.

W przygotowaniu stanowiska udział wzięli przedstawiciele ZRP branży budowlanej, w tym członkowie Ogólnopolskiej Komisji Rzemiosł Budowlanych i Producentów Materiałów Budowlanych oraz eksperci niezależni.

KONTEKST

31 lipca 2012 r. Komisja Europejska (KE) przyjęła i ogłosiła Komunikat prezentujący Strategię mającą na celu ożywienie sektora budowlanego jak również wykorzystanie potencjału rozwojowego zawartego w technologiach w zakresie efektywności energetycznej budynków. Dokument ten otrzymał numer COM(2012) 433.

Zrównoważone budownictwo traktowane jest jako kluczowy sektor gospodarki europejskiej, stanowi źródło około 10% PKB Unii Europejskiej i daje zatrudnienie 20 milionom osób, co stymuluje wzrost gospodarczy w wielu innych dziedzinach gospodarki. Zdaniem Komisji Europejskiej kondycja sektora budowlanego, a także stopień wykorzystania w nim innowacyjnych technologii, wpływa na zużycie energii i efektywność gospodarowania zasobami w produkcji i transporcie, a także na jakość życia ludzi i stan środowiska naturalnego.

Komisja uzasadnia konieczność opracowania nowego planu dla sektora budowlanego odnosząc się również do niekorzystnej sytuacji, w jakiej znalazł się ten sektor na skutek kryzysu finansowego z 2008 r. Zmiany na rynku doprowadziły do ograniczenia nakładów na prace budowlane, spadku cen lokali, opóźnień w płatnościach. Dodatkowo, przed branżą budowlaną stoi wyzwanie związane z postanowieniami przekształconej dyrektywy w zakresie charakterystyki energetycznej budynków.

Zgodnie z zapisami przedstawionej Strategii, Komisja Europejska chce prowadzić działania mające niwelować negatywne zjawiska i ułatwiać zmiany. Proponuje:

- stymulowanie korzystnych warunków inwestycyjnych, szczególnie w zakresie remontów i konserwacji budynków ;
- wspieranie innowacji i podwyższanie kwalifikacji pracowników, promowanie ich mobilności;
- poprawę efektywności gospodarowania zasobami, między innymi w wyniku wzajemnego uznawania systemów zrównoważonego budownictwa w UE;
- opracowanie standardowych kodeksów projektowania dla przedsiębiorstw budowlanych, pozwalających na sprawne prowadzenie działalności na jednolitym rynku europejskim;
- wzmacnianie pozycji europejskich przedsiębiorstw budowlanych na świecie.

Branża budowlana ma kluczowe znaczenie także dla gospodarki Polski, o czym świadczą dane Głównego Urzędu Statystycznego. W 2011 r. w branży tej pracowało prawie 890 tysięcy osób[1]. Z danych statystycznych wynika również, że branża ta (rozumiana szeroko) generuje średnio około 7 % produktu krajowego brutto[2]. Dlatego, przedstawiciele branży budowlanej Związku Rzemiosła Polskiego zdecydowali przygotować stanowisko w sprawie Strategii.

EBC – Europejska Konfederacja Budowlana, branżowa organizacja członkowska UEAPME; członek Forum Budowlanego UEAPME, należy do kluczowych interesariuszy wypowiadających się w sprawie Strategii. Stanowisko ZRP kierowane jest zarówno do UEAPME jak i EBC.

Sytuacja sektora budowlanego w Europie i w Polsce

Sektor budowlany w Europie

Komisja Europejska przedstawiła niepokojące dane z rynku europejskiego:

- W wyniku kryzysu finansowego rynek budowlany skurczył się od 2008 roku o 16%. Spadek zamówień dotyczy zarówno prywatnego budownictwa mieszkaniowego, jak i infrastruktury.
- Odnotowuje się niedobór wykwalifikowanej siły roboczej, starzenie się dotychczasowej profesjonalnej kadry (większość doświadczonych i wykwalifikowanych pracowników do 2020 r. odejdzie z rynku pracy) oraz niedostateczne następstwo zawodowe ze strony ludzi młodych.
- Młodzi ludzie nie zawsze mają dostęp do kształcenia specjalistycznego w ramach istniejących systemów kształcenia i szkoleń i/lub nie postrzegają zawodów budowlanych jako atrakcyjnych.
- Branża budowlana jest mocno rozdrobniona, działa w niej wiele mikroprzedsiębiorstw, a warunki działalności w poszczególnych krajach członkowskich Unii Europejskiej różnią się. Utrudnia to wprowadzanie jednolitych dobrych i praktycznych wzorców.
- Potencjał innowacyjny branży budowlanej w Europie jest ograniczony.
- Zjawisko pracy nierejestrowanej (tzw. szarej strefy) jest nadal poważnym problemem.
- Atrakcyjność branży pod względem zarobków i stałości zatrudnienia, jest ściśle związana ze zjawiskami rynkowymi, zachodzącymi w gospodarce wolnorynkowej, tj. z cyklami koniunkturalnymi.

[1] Mały Rocznik Statystyczny Polski 2012, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2012, s. 145.
[2] Źródło: http://budownictwo.wnp.pl/udzial-budownictwa-w-pkb-w-br-podobny-jak-w-2010-r,158897_1_0_0.html [data odczytu 27 października 2012 r.]

- Wymogi stawiane zarówno pracodawcom jak i pracownikom pochodzącym z obszaru UE są dużo wyższe, a ich spełnienie jest bardziej kosztowne niż u analogicznych przedsiębiorców spoza terytorium UE. Zakłóca to konkurencję i przesądza o tym, że przedsiębiorcy (rzemieślnicy) „unijni" z trudem (o ile w ogóle) mogą otrzymywać zlecenia spoza Wspólnoty.

Dokument Komisji wskazuje, iż pomimo pewnego spowolnienia w sektorze budownictwa głównymi wyzwaniami są: działanie w kierunku poprawy efektywności energetycznej i integracji odnawialnych źródeł energii oraz eksport usług budowlanych na rynki wschodzące.

Sektor budowlany w Polsce

Przedstawiona w Strategii diagnoza sytuacji europejskiego sektora budowlanego w równej mierze dotyczy rynku polskiego.

- Krajowe zapotrzebowanie na usługi budowlane znacząco się zmniejszyło. Kurczenie się portfela zamówień budowlanych jest zauważalne w kontekście ilości wydawanych pozwoleń na budowę. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, iż w 2011r wydano o ok. 20% mniej decyzji o pozwoleniu na budowę niż w roku 2008 r., natomiast w III kwartale 2012 r. ilość wydanych decyzji dotyczących budownictwa mieszkaniowego spadła w stosunku do analogicznego okresu 2011 r. o kolejne 9,4%. Dalej, według danych GUS w październiku 2012 r. wskaźnik syntetyczny koniunktury w przedsiębiorstwach budowlanych osiągnął poziom „minus" 26, podczas gdy jeszcze we wrześniu wynosił „minus" 22. Według danych GUS z października 2012 r. wskaźnik wykorzystania mocy przerobowych w przedsiębiorstwach budowlanych został oceniony zaledwie na 75%, co stanowi spadek obłożenia przedsiębiorstw budowlanych o 4% w stosunku do analogicznego okresu 2011r.
- Obniżenie wartości rynku budowlanego widoczne jest również po sadku kursów akcji spółek publicznych z sektora budowlanego. Branżowy indeks WIG Budownictwo od 2010 r. stale traci na wartości. W porównaniu do roku 2008 indeks stracił 75%. Powyższa sytuacja jednoznacznie wskazuje, że inwestorzy nie mają zaufania do sektora budowlanego, który przestał być atrakcyjny i nie przynosi perspektyw wzrostu.
- W obliczu problemów finansowych wiele przedsiębiorstw budowlanych ogłosiło upadłość. Obecnie, do III kwartału 2012 r. ogłoszono upadłość 147 firm budowlanych i 28 firm deweloperskich. Powyższy wynik jest niechlubnym rekordem, ale przytoczone liczby nie oddają całości zjawiska. Wiele firm złożyło wnioski o ogłoszenie upadłości, lecz te nadal są rozpatrywane. Niektóre przedsiębiorstwa nie upadają, ponieważ brakuje im środków niezbędnych do przeprowadzenia procedury egzekucji generalnej. Poza tym, wiele firm budowlanych jest obecnie w złej kondycji finansowej i aby przetrwać przejadają swój kapitał zarobiony w latach poprzednich.
- Spadła również rentowność netto firm budowlanych. W 2011 r. wskaźnik rentowności wynosił 2,3%, natomiast w I kwartale 2012 r. wskaźnik ten był ujemny i wyniósł „minus" 1%. W tej sytuacji wiele firm budowlanych balansuje na krawędzi wypłacalności, funkcjonuje z miesiąca na miesiąc i nie bierze pod uwagę inwestycji w rozwój przedsiębiorstwa.

Do fatalnej kondycji polskiego sektora budowlanego przyczyniło się kilka dodatkowych czynników:

- Przede wszystkim wywołany załamaniem się rynku kredytów hipotecznych kryzys, który doprowadził do zaostrzenia kryteriów zdolności kredytowej dla konsumentów. Należy zauważyć, iż społeczeństwo polskie należy do jednego z uboższych w Europie, przez co zaostrzenie kryteriów pozbawiło zdolności kredytowej

znaczącą część potencjalnych nabywców nieruchomości, co w konsekwencji zmniejszyło popyt na mieszkania własnościowe.

- Kolejną kwestią są zatory płatnicze w branży budowlanej, które wynikają z braku dobrych praktyk w sektorze budowlanym i niedostatecznej świadomości prawnej przedsiębiorców. Dodatkowo zjawisko zatorów płatniczych nasiliło się w wyniku załamania się rynku nieruchomości. Zatory powodują, iż za sprzedażą nie podążają środki finansowe, a mimo tego przedsiębiorca zobowiązany jest odprowadzić od takiej transakcji podatek. W konsekwencji firmy budowlane z sektora MŚP i rzemiosła, świadczące usługi wykonawcze mają problemy z terminowym regulowaniem swych należności, co z czasem doprowadza je do niewypłacalności.
- Kolejną cegiełką składającą się na fatalną sytuację sektora budowlanego są realizowane w ramach zamówień publicznych projekty inwestycyjne. Problemem zamówień publicznych jest dopuszczanie do realizacji zadań „zdesperowanych" firm, które często są „zakładnikami" własnych kosztów (np. kredytów, leasingów), dążących do wygrania przetargu za wszelką cenę. Podejmują się realizacji zadań za cenę równą wartości kosztów własnych, a nawet poniżej kosztów wytworzenia, licząc na przetrwanie i dotrwanie do lepszej koniunktury. Często takie firmy realizując kontrakty wieloletnie, ignorują ryzyko związane ze wzrostem cen surowców, materiałów i kosztów pośrednich. Zatrudniają przy tym firmy podwykonawcze z sektora MŚP i rzemiosła, na które przechodzi ryzyko związane ze wzrostem wartości czynników cenotwórczych, oraz ryzyko niewypłacalności kontrahenta. Realizacja inwestycji publicznych według opisanego wyżej schematu wypacza sens zamówień publicznych, ponieważ nie gwarantuje należytego wykonania umowy, naraża podatników na dodatkowe koszty, a na domiar złego zamiast pobudzać gospodarkę prowadzi do jej zapaści.

Ponadto:

- Polski sektor budownictwa, podobnie jak sektor europejski zmaga się z niedoborem fachowej siły roboczej oraz problemem starzenia się społeczeństwa i odchodzeniem z rynku pracy na emeryturę kolejnych fachowców. Polityka edukacyjna i zaniedbania w zakresie wsparcia dla systemów kształcenia zawodowego w Polsce spowodowały, że w latach 1996 - 2005 liczba absolwentów szkół zawodowych spadła z poziomu 215 600 do 40 100. Tendencja spadkowa odwróciła się dopiero w 2005 r.
- Dodatkowo polskie sektor budowlany boryka się z problemem emigracji zarobkowej profesjonalistów z Polski do krajów Europy Zachodniej. Polskie przedsiębiorstwa budowlane, działające na rynku krajowym nie są w stanie konkurować z warunkami oferowanymi przez przedsiębiorstwa z krajów tzw. starej Unii.
- Równie poważnym problemem są wysokie koszty pracy. Problem ten dotyka wszystkich pracodawców, jednak jest szczególnie dotkliwy w branży budowlanej. Generuje m.in. dwa zjawiska w istotny sposób zakłócające konkurencję w sektorze budowlanym: zjawisko pracy nierejestrowanej (tzw. szarej strefy) oraz zjawisko przenoszenia się części przedsiębiorców z powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego (za który odpowiada ZUS – Zakład Ubezpieczeń Społecznych) do systemu KRUS (Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego) w celu uzyskania możliwości objęcia niższymi stawkami na ubezpieczenie społeczne obowiązującymi w systemie KRUS.
- Trudno również nie wspomnieć, że w polskiej administracji publicznej zjawisko gold-plating nie jest odosobnione.
- Rzemieślnicza branża budowlana jako istotną barierę rozwoju sektora budowlanego w Polsce postrzega także ograniczony dostęp do uzyskania prawa pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, tj. do tzw. uprawnień budowlanych, na poziomie inżyniera, technika oraz mistrza w zawodach budowlanych.

Ponadto, środowisko rzemiosła i MŚP jako negatywne zjawisko w kontekście działań na rzecz zrównoważonej konkurencyjności gospodarki Polski, w tym branży budowlanej, postrzega fakt rozdrobnienia organizacji reprezentujących przedsiębiorców. Brak powszechnego samorządu gospodarczego osłabia głos przedsiębiorców i ich realny wpływ na otoczenie gospodarcze.

OCENA PROPOZYCJI KOMISJI EUROPEJSKIEJ

W kontekście sytuacji ekonomicznej sektora budowlanego w Polsce, generalnie, należy pozytywnie ocenić przedstawione przez Komisję Europejską wyzwania i propozycje działań.

Zakreślony kurs przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną w budownictwie, z jednej strony jest działaniem na rzecz ochrony środowiska i zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, wspomagającym osiągnięcie przez Polskę 15% wskaźnika udziału energii odnawialnej w całkowitym zużyciu energii finalnej, który Polska jest zobowiązana osiągnąć do 2020 r. Z drugiej strony otwiera przed firmami sektora budowlanego nowe rynki zbytu oraz rozszerza możliwości rozwoju. Działania takie zasługują także na uznanie biorąc pod uwagę interes MŚP i rzemiosła, ze względu na skierowanie środków z dotacji na rzecz renowacji istniejących budynków i rozwój budownictwa niskoenergetycznego. Proponowane w tym zakresie rozwiązania mogą umożliwić firmom z sektora MŚP i rzemiosła samodzielne podejmowanie tego typu zadań inwestycyjnych, bez udziału pośrednika w postaci dużych firm wykonawczych. Pożądanym skutkiem takiej strategii będzie umocnienie pozycji firm MŚP i rzemiosła w sektorze budowlanym, oraz poprawa płynności finansowej, dzięki eliminacji ogniw pośredniczących między inwestorem a faktycznym wykonawcą. Wartością dodaną będzie wzrost specjalizacji firm w zakresie nowoczesnych technologii budownictwa niskoenergetycznego przyjaznego środowisku.

Pozytywnie należy także ocenić dążenie do zwiększenia udziału europejskiego sektora budowlanego w realizacji inwestycji na rynkach wschodzących. Zakłada się, że firmy budowlane będą mogły eksportować profesjonalne usługi i nowoczesne technologie. Otwarcie na rynki światowe umożliwi także dywersyfikację źródeł zamówień na roboty budowlane, co przyczyni się niewątpliwie do rozwoju sektora budowlanego w Europie.

Ocena celów określonych przez Komisję Europejską

Komisja Europejska w obliczu trudności oraz wyzwań stojących przed sektorem budownictwa, przygotowała dziesięcioletnią strategię rozwoju branży budowlanej. W jej ramach określono pięć podstawowych celów, które mają być osiągnięte w perspektywie krótko, średnio i długoterminowej.

1. Stymulowanie korzystnych warunków inwestycyjnych.

Przyjęte przez Komisję Europejską cele odnoszą się do obecnych problemów branży budowlanej i zakreślają w sposób wyczerpujący działania jakie powinny zostać podjęte celem zapewnienia rozwoju i konkurencyjności sektora. Określone cele uwzględniają potrzeby polskiego sektora budowlanego.

Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż stymulowanie korzystnych warunków inwestycyjnych powinno następować poprzez zaangażowanie sektora budowlanego w renowacje budynków i konserwację infrastruktury w oparciu o najnowsze technologie niskoemisyjne oraz wdrożenie firm w projekty transgraniczne. Powyższe

podejście, generalnie, należy ocenić pozytywnie, ponieważ w pewnym zakresie może doprowadzić do ożywienia gospodarczego w branży budowlanej oraz umożliwić realizację inwestycji unijnych bezpośrednio przez małe firmy budowlane, które stanowią znaczącą część sektora budowlanego.

KE proponuje działania krótkoterminowe oraz średnio- i długoterminowe. Wśród tych pierwszych wymienia zachęcanie do renowacji budynków i konserwacji infrastruktury, zwłaszcza w kontekście poprawy efektywności energetycznej budynków. KE wskazuje, że przyjęcie poziomów docelowych w zakresie efektywności energetycznej budynków poprzez remontowanie rocznie 3% budynków administracji centralnej oraz 2% ogółu budynków przyczyniłoby się do poprawy sytuacji. Nowa wartość dotycząca remontu budynków administracji centralnej tj. 3% jest jeszcze wartością nieobowiązującą, umieszczoną w nowej kompromisowej propozycji dot. nowej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej budynków. Do osiągnięcia takiego poziomu konieczne jest wdrożenie i egzekwowanie dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków. Narzędzie to (tj. podniesienie wartości do 3%) wydaje się narzędziem mało efektywnym w zakresie osiągnięcia proponowanego celu. W pierwszej kolejności służyć ono będzie zwiększaniu wydatków państwa na remonty budynków administracji publicznej. Należy przy tym zwrócić uwagę, że reżim prawa zamówień publicznych nie będzie sprzyjał przyspieszeniu realizacji w/w celów. Istnieje ryzyko, że o ile może zwiększy się liczba ogłaszanych przetargów, jednak nie przełoży się to bezpośrednio na wzrost inwestycji, a co za tym idzie więcej pracy dla branży budowlanej, w tym rzemieślników budowlanych. Postępowania w sprawach zamówień publicznych w polskich warunkach trwają zbyt długo. Ponadto wzrost tego typu inwestycji będzie powodował znaczne obciążenie budżetów poszczególnych jednostek i zakładów administracyjnych, czego konsekwencją będzie niechęć władzy wykonawczej do proponowania rozwiązań mających na celu zmniejszenie obciążeń podatkowych inwestorów oraz wykonawców robót budowlanych. Sama KE zauważa, że realizacja tego pomysłu będzie wymagała pokonania szeregu barier prawnych, gospodarczych i finansowych.

Należy, natomiast, z aprobatą przyjąć propozycję wprowadzenia systemu zachęt podatkowych i środków wsparcia finansowego dla renowacji pozostałej części budynków (należących do podmiotów spoza administracji publicznej). Konieczne jest wprowadzenie jak najniższych stawek podatku VAT. Zmniejszenie kosztów realizacji inwestycji połączone z atrakcyjnym wsparciem finansowym z różnych źródeł, może okazać się dużo lepszym sposobem na aktywizację inwestycji niż stymulowanie gospodarki przez państwo za pomocą wkraczania na rynek z większą ofertą pracy na rzecz podmiotów państwowych.

Słuszna jest także sugestia rozszerzenia zakresu działań objętych współfinansowaniem z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, tak, by poza inwestycjami publicznymi i komercyjnymi mogły korzystać z niego także inwestycje w budownictwo mieszkaniowe. Może przyczynić się to do wzmocnienia potencjału inwestycyjnego i wzrostu zapotrzebowania na usługi budowlane przedsiębiorstw MŚP i rzemiosła.

Konieczne jest przy tym uproszczenie procedur uzyskiwania wsparcia finansowego przez podmioty niepublicz-ne ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Nie mniej ważną kwestią jest upraszczanie (ewentualnie ujednolicenie) procedur prawnych związanych z wy-dawaniem zezwoleń i pozwoleń na rozpoczęcie robót budowalnych we wszystkich państwach członkowskich. To również przyczyni się do zwiększonego udziału inwestycji sektora prywatnego w branży budowlanej. KE nie zauważa jednak tego problemu i nie przedstawia sposobu jego rozwiązania.

Firmy z sektora MŚP i rzemiosła z zadowoleniem, natomiast, przyjmują propozycje zmierzające w kierunku ograniczenia zjawiska zatorów płatniczych. Obecnie zaległości płatnicze stanowią istotny problem polskiego sektora budowlanego. W warunkach krajowych przedsiębiorcy często rezygnują z dochodzenia roszczeń z

uwagi na fakt, iż sami nie posiadają odpowiedniej wiedzy z zakresu podstaw prawa. Wysokie koszty profesjonalnego zastępstwa oraz długiego okresu rozstrzygania sprawy również skutecznie zniechęcają dochodzenia należności przed organami sądowymi. Wobec powyższego każde starania zmierzające do poprawy płynności finansowej w gospodarce jest dobrze postrzegane.

Działania w kierunku poprawy ściągalności należności są słuszne. Wydaje się jednak, iż takim zabiegom powinny towarzyszyć działania zmierzające do zwiększenia świadomości prawno-ekonomicznej samych przedsiębiorców, oraz rozwój umiejętności korzystania z dotychczasowych instytucji prawnych dotyczących dochodzenia swych roszczeń i zabezpieczenia własnych praw.

W perspektywie średnio i długo terminowej Komisja Europejska planuje utrzymać obrany kurs rozwoju sektora budowlanego w oparciu o technologie niskoenergetyczne. W ramach realizacji strategii przewiduje się wzrost zaangażowania środków budżetowych Unii Europejskiej w rozwój gospodarki niskoemisyjnej, w szczególności w zakresie efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii. Z perspektywy Polski, podejście to należy ocenić pozytywnie. Działania na rzecz budownictwa energooszczędnego wymagają wzmocnienia w naszym kraju. Między innymi pożądane są bardziej dostępne instrumenty wspierające inwestycje związane z wykorzystywaniem energii słonecznej. Przyczynią się one nie tylko do osiągnięcia wskaźników dot. gospodarki niskoemisyjnej i ograniczenia zużycia energii ze źródeł kopalnych, ale także zwiększenia zatrudnienia w obszarze instalatorstwa budowlanego i przemysłu instalacyjnego. Położenie geograficzne Polski daje szansę by inwestycje tego typu były efektywne ekonomicznie, pod warunkiem jednak, że będą miały odpowiednią skalę. W tym kontekście, z perspektywy MŚP oraz małych przedsiębiorstw rzemieślniczych ważne jest, aby w ramach środków strukturalnych czy Funduszy Spójności dostępne były zarówno instrumenty zwrotne oferowane za pośrednictwem instytucji finansowych, ale również małe granty udzielane bez udziału sektora bankowego w ramach pomocy de minimis. Równie ważne jest, aby instytucje zarządzające wsparciem z funduszy UE dużo mocniej niż to jest obecnie zaangażowały się w kampanie informacyjne, upowszechniające wiedzę nt. korzyści wynikających ze stosowania rozwiązań bazujących na wykorzystaniu energii słonecznej.

Wielu specjalistów uważa, że zarówno dla Unii Europejskiej jako całości, jak i dla poszczególnych jej członków, w tym Polski, w warunkach braku lub bardzo niskiego wzrostu gospodarczego i zmagań z kolejnymi odsłonami kryzysu gospodarczego, wytwarzanie energii z odnawialnych źródeł może okazać się zbyt drogie. Dlatego, planowanie inwestycji związanych z uzyskiwaniem energii ze źródeł odnawialnych powinno być objęte dłuższym horyzontem czasowym.

W Strategii kładzie się również naciska na badania i innowacje w dziedzinie nowoczesnych technologii budowlanych. Ponadto, planuje się dalszą rozbudowę sieci transeuropejskich, w której budowę zaangażuje się sektor budowlany. Określone przez Komisję Europejską cele średnio i długo terminowe należy ocenić pozytywnie, ponieważ ich wdrażanie daje perspektywę rozwoju dla sektora budowlanego.

Z aprobatą odnosimy się do wsparcia rozwoju badań i innowacji, pod warunkiem, że będą uwzględnione różne potrzeby przedsiębiorstw i konsumentów w tym zakresie oraz specyfika i potrzeby firm małych i mikro, w szczególności rzemieślniczych. W sferze badań i innowacji ważną rolę może odgrywać partnerstwo publiczno-prywatne. Warto przy tym wspierać współpracę państwowych ośrodków naukowych z podmiotami prywatnymi zwłaszcza w zakresie nowych technologii. Należy jednak podkreślić, że działaniom na rzecz ułatwiania współpracy biznesu oraz jednostek naukowo badawczych muszą towarzyszyć działania na rzecz wzmacniania popytu na materiały i usługi budowlane oraz nowe technologie z nimi związane. Jeśli wdrażanie nowych technologii

będących wynikiem prac badawczo-rozwojowych nie będzie miało zasadniczego wpływu na zjawiska rynkowe w zakresie realizacji usług i inwestycji, trudno będzie oczekiwać pozytywnych zjawisk w sektorze budowlanym i całej gospodarce.

Zapewnienie branży budowlanej lepszych podstaw w zakresie kapitału ludzkiego.

Słusznie zwrócono uwagę w Strategii na problem zanikającej profesjonalnej siły roboczej. Wobec powyższego pozytywnie oceniamy propozycje dot. promowania oraz rozwoju zawodów budowlanych.

W perspektywie krótko terminowej Komisja Europejska planuje w ramach inicjatywy „Build Up Skils" dostosować systemy kształcenia do realnych potrzeb w zakresie umiejętności i kwalifikacji pracowników budownictwa, pod kątem efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii.

KE chce wspierać tworzenie programów szkoleń i certyfikacji zwłaszcza przez określenie profilu kwalifikacji. Jak się wydaje, chodzi tu również o wymianę pracowników (uczniów) kształcących się dla potrzeb budownictwa, pomiędzy krajami, aby mogli lepiej poznać właściwe technologie. Zdaniem KE takie rozwiązanie „doprowadzi do zwiększenia liczby wykwalifikowanych pracowników budowlanych na rynku i spowoduje, że właściciele budynków będą bardziej skłonni do inwestowania w udoskonalenia służące oszczędności energii". Należy jednak zastanowić się na tym, do kogo w takim razie powinien być adresowany taki program. Nie można sobie wyobrazić sytuacji, by mobilność pracowników oraz zakres ich wiedzy zwiększył zainteresowanie inwestorów w określonych technologiach. Brak jest jakichkolwiek podstaw do wyciągania takich wniosków. Zrozumiałe byłoby kształcenie właścicieli budynków w zakresie udoskonaleń służących oszczędności energii – to rzeczywiście mogłoby mieć wpływ na ich większą skłonność do inwestycji.

KE nie wskazała również problemu braku promocji szkół zawodowych, promocji systemów kształcenia angażujących pracodawców, w tym systemów rzemieślniczych, jak również promocji uczelni technicznych. Tymczasem, niezwykle potrzebna jest kampania promocyjna, która uświadamiałaby, że nie jest się gorszym pracownikiem w przypadku ukończenia np. szkoły zawodowej czy zdania egzaminu czeladniczego czy mistrzowskiego w systemie rzemieślniczym, która pokazywałaby, że wręcz przeciwnie – te ścieżki nauki pozwalają stać się pracownikiem wykwalifikowanym i pożądanym przez rynki pracy. W Polsce problemem jest przekonanie o „konieczności ukończenia studiów wyższych". Jednakże prowadzi to do dezawuowania wykształcenia wyższego, powoduje nadmiar osób, które ukończyły kierunki nieatrakcyjne dla rynku pracy a w dalszej kolejności frustrację z powodu braku pracy i konieczności przekwalifikowania się. Jest to problem aktualny nie tylko dla naszego kraju, z którym musi zmierzyć się cała branża budowlana. Partnerem władz publicznych i samorządowych powinny stać się między innymi organizacje rzemieślnicze. Takiego bezpośredniego wskazania zabrakło w Strategii KE.

Natomiast, w ramach środków średnio i długoterminowych Komisja wskazuje na konieczność wypracowania zdolności przewidywania potrzeb rynku pracy, w oparciu o instrumenty dialogu społecznego i wymianie informacji z partnerami społecznymi, co należy ocenić pozytywnie.

Z punktu widzenia MŚP i rzemiosła brak odpowiedniej kadry fachowców stanowi istotną przeszkodę. Rozszerzenie działań edukacyjnych spowoduje zwiększenie liczby fachowej kadry w budownictwie i może mieć wpływ na zmniejszenie zjawiska bezrobocia. Warto podejmować działania mające zagwarantować odpowiednie następstwo pracownicze. Warto jednak rozszerzyć ich zasięg także na pracowników znajdujących się już na rynku pracy, celem umożliwienia podnoszenia ich kwalifikacji lub przeszkolenia w celu przekwalifikowania.

Warto również rozszerzyć zakres działań edukacyjnych na przedsiębiorców z sektora MŚP i rzemiosła. Obecnie przedsiębiorcy zarządzający samodzielnie własnymi firmami często nie posiadają wystarczającej wiedzy z zakresu prawa i ekonomii, co często prowadzi do podejmowania przez nich błędnych decyzji gospodarczych. Rozwój świadomości w powyższych dziedzinach znacznie poprawiłby sytuację przedsiębiorstw MŚP i rzemiosła, mógłby również uodpornić takie firmy na niektóre skutki kryzysu ekonomicznego.

Warto również inwestować w rozwój umiejętności posługiwania się językami obcymi, co umożliwi poszerzenie potencjalnego obszaru działania firm tego sektora. Łączny rozwój kadry pracowniczej oraz kadry zarządzającej stanowić będzie o rozwoju sektora MŚP i jego zrównoważonej konkurencyjności.

Wśród narzędzi średnio- i długoterminowych KE wymienia zachęcanie do mobilności pracowników, przez stworzenie unijnych „sojuszy na rzecz umiejętności sektorowych i szkolenia zawodowego, z myślą o tworzeniu odpowiednich, zaktualizowanych i nowych programów nauczania i szkolenia oraz innowacyjnych sposobów świadczenia kształcenia i szkolenia zawodowego". KE ponadto wskazuje na konieczność określenia warunków zatrudnienia, które muszą być spełnione przez usługodawcę w państwie przyjmującym, celem zapewnienia minimalnego poziomu ochrony pracowników.
W tym przypadku, - o ile, stworzenie jednolitych ram kształcenia jest pomysłem trafionym, o tyle trudno zgodzić się z prognozowanym przez Komisję skutkiem – mianowicie zwiększeniem mobilności pracowników, zwłaszcza z krajów przyjętych do UE po roku 2004. Zgodnie z danymi prasowymi popartymi przeprowadzonymi uprzednio badaniami, polscy pracownicy są niezmiernie mobilni, a zatrudnienie w innych państwach UE znajdują w sektorach rolniczym i właśnie budowlanym[3]. Oznacza to, że polscy pracownicy budowlani są cenionymi pracownikami oraz są niezmiernie konkurencyjni względem pracowników „starej 15" (krajów przyjętych do UE przed 2004 r.). Nie można zgodzić się również z propozycją określenia warunków zatrudnienia, które muszą być spełnione przez usługodawcę w państwie przyjmującym. Wymogi te są określane przez ustawodawstwa krajowe. Przyjęcie jednolitych minimalnych standardów zatrudnienia spowoduje przede wszystkim spadek konkurencyjności polskich pracowników zatrudnianych przez podmioty z pozostałych państw Wspólnoty. Ponadto regulacje unijne w większości przypadków nie służą wolnorynkowej gospodarce a poza tym, co wskazano powyżej ograniczają konkurencyjność danego rynku. Należy więc wobec tego pomysłu zająć stanowisko krytyczne. Sposób myślenia autorów strategii został przedstawiony właśnie w kolejnych zdaniach (str. 13 strategii), w których stwierdza się, że: „Dyrektywa zapewnia zatem odpowiednie poziom ochrony pracowników delegowanych. W celu uniknięcia nadużyć i obchodzenia przepisów oraz zapobieżenia <<dumpingowi społecznemu>>, kiedy to usługodawcy spoza przyjmującego państwa członkowskiego mogą dzięki stosowaniu niższych standardów pracy oferować niższe ceny niż lokalni usługodawcy". Jest to podejście sprzeczne z podstawowymi zasadami wolnego rynku. Dla przedsiębiorcy (a co za tym idzie i dla jego pracowników) dużo bardziej korzystne jest pozostawienie tej sfery poza regulacją, albowiem tylko wówczas będzie mógł swobodnie działać na danym rynku, zapewniać zatrudnienie etc. To rynek powinien weryfikować jakość pracy, a inwestorom (czy też klientom) powinno zostawić się wolność wyboru wykonawcy usługi. Wówczas rynek sam wyeliminuje podmioty nierzetelne, nieuczciwe itd. Pracownicy budowalni zaś, w każdej chwili będą mogli odejść, a biorąc pod uwagę fakt niedoboru wykwalifikowanej kadry w tym zakresie nie powinni mieć problemu ze znalezieniem nowej pracy u nowego pracodawcy. Należy zatem stanowczo opowiedzieć się przeciw dodatkowym regulacjom sektorowym.

[3] Por. http://www.zagranica.net/2010/08/16/polacy-w-niemczech-doceniani-za-profesjonalizm/ [data odczytu: 28 października 2012 r.]

2. Poprawa w zakresie efektywnego wykorzystywania zasobów, efektywności środowiskowych i możliwości biznesowych.

Przez określenie powyższego celu Komisja Europejska promuje budownictwo przyjazne środowisku. Promuje zwiększenie recyklingu materiałów budowlanych do poziomu 70% w 2020 r. Dążenia do ograniczenia negatywnego wpływu na środowisko w ramach realizacji inwestycji budowlanych zasługuje na pełne poparcie. Odpowiednia polityka środowiskowa podniesie jakość życia w Europie, spowoduje poprawę zdrowia i samopoczucie jej mieszkańców. Dobrze zorganizowany recykling ograniczy problem zagospodarowania odpadów, a ponowne ich przetworzenie ustabilizuje i uodporni sektor budowlany przed wahaniem cen surowców na rynkach światowych.

Pozytywnie należy się odnieść również do docelowego ograniczenia biurokracji w przygotowywaniu inwestycji budowlanych. Uproszczenie procedur pozytywnie wpłynie na liczbę realizowanych inwestycji.

Interesującą propozycją KE jest przegląd dyrektywy w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (Dyrektywa 85/337/EWG w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne). Obecne regulacje dotyczące procedur oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko z racji na nierzadko niezmiernie długie trwanie, skutecznie hamują inwestycje budowlane, a co za tym idzie nie dynamizują rynku oraz pracowników. Postulujemy jak najgłębszą deregulację tzw. procedur środowiskowych.

3. Wzmocnienie wewnętrznego rynku w branży budowlanej.

Wzmocnienie rynku wewnętrznego zależy w dużej mierze od polityki państw członkowskich, wobec czego Komisja zwraca uwagę, iż konieczne jest uproszczenie i uściślenie prawa wewnętrznego oraz ograniczenie do niezbędnego minimum formalności administracyjnych. Firmy MŚP i rzemiosło przychylają się do działań w kierunku uściślenia i uproszczenia procedur administracyjnych.

Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na funkcjonowanie ustawy o zamówieniach publicznych na rynku polskim. Obecna praktyka związana z stosowaniem ustawy jest nieakceptowalna. Organy administracji publicznej rzadko wykorzystują dostępne w ramach ustawy możliwości ustalania kryteriów wyboru oferty w trakcie układania SIWZ i zazwyczaj opierają się wyłącznie na kryterium ceny. Na etapie wyboru ofert natomiast, dopuszcza się firmy które przedstawiają oferty o wartości rażąco zaniżonej. Dotychczasowa praktyka rodzi patologie i rujnuje rzetelne przedsiębiorstwa budowlane. Z uwagi na powyższe należy zmienić praktykę i dostosować prawo, aby przetargi publiczne stanowiły wzorcowe pole zdrowej konkurencji. Również inne kwestie dot. prawa zamówień publicznych w Polsce wymagają nowego podejścia i zmian: m.in. sposób przygotowania i udostępniania dokumentacji przetargowej przez zamawiającego; zasady konstruowania umów o roboty budowlane (w kierunku realnego wpływu na ich kształt wykonawcy robót) oraz kryteria wyboru ofert (by uwzględniały wpływ wykonawcy zamówienia na krajowy i lokalny rynek pracy).

Komisja postuluje analizę obowiązującego prawodawstwa, które bezpośrednio bądź pośrednio wpływa na branżę budowlaną, tj. nie tylko regulacje dotyczące poszczególnych zawodów, ale również wszystkie te regulacje, które wpływają na realizację inwestycji budowlanych. Przez tę swoistą deregulację KE planuje osiągnąć cel jakim jest wzmocnienie rynku wewnętrznego, przez uwolnienie regulacji związanych z szeroko rozumianym prawem budowlanym. Zmniejszenie obciążeń prawnych w zakresie przygotowania inwestycji jest zjawiskiem

pozytywnym dla branży budowlanej. Ułatwiając bowiem inwestorom realizację planowanych inwestycji otwiera się miejsca pracy dla przedsiębiorców branży budowlanej oraz rzemieślników budowlanych.

KE postuluje ponadto wydanie zaleceń przyśpieszających proces wzajemnego zbliżania różnych krajowych i regionalnych podejść regulacyjnych w wyżej wskazanym zakresie. W związku jednak z tendencją do używania przez polskiego ustawodawcę techniki „gold-plating", należy uważnie monitorować implementację rozwiązań dyrektywy w Sejmie i w Senacie. „Gold-plating" – zwane również „pozłacaniem" polega na dodawaniu dodatkowych, własnych (krajowych), bardziej restrykcyjnych wymogów przez ustawodawcę krajowego w procesie implementacji prawa wspólnotowego.

Propozycję KE w postaci procesu deregulacji szeroko rozumianego prawa inwestycyjnego należy przyjąć z aprobatą. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych w tym procesie z pewnością będzie implikowało łatwiejsze procedury prowadzące do wydawania zezwoleń koniecznych w procesie budowlanym. To z kolei będzie skutkowało bardziej aktywną polityką inwestycyjną, co w konsekwencji przełoży się na powstanie nowych miejsc pracy w branży budowlanej.

4. Wspieranie pozycji konkurencyjnej unijnych przedsiębiorstw budowlanych na rynkach światowych.

Poszukiwanie rynków zbytu dla europejskich usług, towarów oraz technologii na rynkach pozaeuropejskich jest przyjmowane pozytywnie. Wraz z poszukiwaniem nowych rynków zbytu powinno się chronić rynek wewnętrzny przed firmami pozaeuropejskimi, które stosują niższe standardy pracy i społecznej ochrony oraz nieuczciwe praktyki handlowe.

Komisja proponuje w inicjatywie „Małe przedsiębiorstwo, wielki świat" wsparcie dla małych przedsiębiorstw w zakresie możliwości działania na rynkach poza Unią Europejską. Przewiduje się, że przedsiębiorcy otrzymają informacje, doradztwo i pomoc w uzyskiwaniu dostępu do międzynarodowych rynków i szukaniu potencjalnych partnerów handlowych. Pomoc tę należy rozszerzyć o pomoc prawną udzielaną na terenie państw przyjmujących poza UE. Należy odnieść się do tego pomysłu z aprobatą, zwłaszcza biorąc pod uwagę szczególną pozycję geopolityczną Polski. Sąsiedztwo z Rosją, Białorusią oraz Ukrainą, a także bardzo dobre relacje z państwami basenu morza czarnego (Gruzją oraz Turcją) pozwoliłoby polskim przedsiębiorcom branży budowlanej na umiędzynarodowienie swojej działalności (przy założeniu ich konkurencyjności). Stąd też konieczne jest nie tylko wsparcie w dziedzinie informacji, ale również uczynienie ich konkurencyjnymi względem tamtejszych przedsiębiorców. Konieczne jest zatem obniżenie stawek podatkowych dla podmiotów wykonujących prace budowlane na terenach poza UE (chociażby przez doprowadzenie do podpisania umów o unikaniu podwójnego opodatkowania). Działanie to, zwłaszcza w zakresie udzielania pełnej informacji o szczególnych uwarunkowaniach branży budowlanej państw trzecich oraz wsparcie prawne, może być niezmiernie korzystne dla polskich przedsiębiorców.

WNIOSKI

Generalnie Komunikat Komisji Europejskiej - *Strategia na rzecz zrównoważonej konkurencyjności branży budowlanej i jej przedsiębiorstw*, stawia słuszną diagnozę problemów i wyzwań branży budowlanej. Diagnoza wstawiona gospodarce europejskiej dotyczy również sytuacji w polskiej branży budowlanej, z tym że rynek krajowy ponadto boryka się z specyficznymi, lokalnymi trudnościami o charakterze społecznym, prawnym i organizacyjnym.

Należy podkreślić, że sektor budowlany jest sektorem, w którym ogromną rolę odgrywają normy prawne, nie dotyczące bezpośrednio podmiotów finalnie wykonujących fizyczną pracę przy realizacji inwestycji budowlanych (tj. rzemieślników), dotyczące jednak bezpośrednio inwestorów. Przy ocenie propozycji rozwiązań należy uwzględniać również fakt niezmiernie skomplikowanego prawa dotyczącego ochrony przyrody[4] i środowiska[5], prawa podatkowego[6], prawa zagospodarowania przestrzennego[7] oraz prawa budowlanego[8] na gruncie prawa krajowego, niejednokrotnie jednak wdrażającego normy prawa UE, zwłaszcza w zakresie norm ochrony przyrody i ochrony środowiska. Oceniając strategię postępowania, w zakresie konkurencyjności przedsiębiorstw branży budowlanej na rynku wewnętrznym należy również brać pod uwagę różnorodność regulacji poszczególnych krajów członkowskich jak i regulację dotycząca całego obszaru UE.

Przedstawiony przez Komisję Europejską plan działań jest w znacznej części realistyczny, i odpowiada potrzebom sektora budowlanego. Strategia, jak większość dokumentów ma swoje dobre jak i złe strony. To, na co szczególnie należy zwrócić uwagę, to fakt, że na szczeblu unijnym coraz częściej mówi się o potrzebie deregulacji poszczególnych branż. Ułatwienie procedur prawnych oraz zmniejszanie obciążeń administracyjno-prawnych dla przedsiębiorców, jest kluczowym czynnikiem dla rozwoju branży budowlanej w Polsce jak również wchodzenia polskich przedsiębiorców na rynki państw trzecich. Strategia nie uwzględnia, jednak w pełni realiów panujących w poszczególnych krajach, w tym w Polsce, zwłaszcza co do promocji szkolnictwa w zakresie budownictwa jak i promocji tej kategorii pracy. Konieczne jest jasne wskazanie, że specjalistyczna wiedza, w tym w zakresie rzemiosła budowlanego, jest dziś o wiele cenniejsza dla potencjalnego pracodawcy niż wiedza akademicka.

Generalnie, oceniamy jednak Strategię pozytywnie i prawidłowe jej wdrożenie (z uwzględnieniem specyfiki sektora budowlanego w poszczególnych państwa członkowskich) może przynieść korzyści tej branży zwłaszcza jej przedsiębiorstwom rzemieślniczym.

[4] Np. Ustawa z dn. 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t. j. Dz. U. 2009 r., nr 151, poz. 1220 ze zm.); wraz z szeregiem aktów wykonawczych do tej ustawy.
[5] Np. Ustawa z dn. 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. 2008 r., nr 199, poz. 1227 ze zm.)
[6] Np. Ustawa z dn. 11 marca 2003 r., o podatku od towarów i usług (t. j. Dz. U. 2011 r., nr 177, poz. 1054 ze zm.), ustawa z dn. 26 lipca 1991 r., o podatku dochodowym od osób fizycznych (t. j. Dz. U. 2012 r., nr 361 ze zm.), itp.
[7] Np. Ustawa z dn. 27 marca 2003 r., o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. 2012 r., nr 647 ze zm.)
[8] Np. Ustawa z dn. 7 lipca 1994 r., prawo budowlane (t. j. Dz. U. 2010 r., nr 243, poz. 1623 ze zm.)