

UZASADNIENIE

Zgodnie z brzmieniem art. 20 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych: „Dyrektor właściwego terytorialnie okręgowego urzędu miar, nie częściej niż raz w roku, przeprowadza w pomieszczeniach paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie importera oraz w miejscu paczkowania lub składowania towarów paczkowanych, kontrole planowe w celu stwierdzenia poprawności stosowanego systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego”.

Zawarty w przedmiotowym przepisie zwrot „paczkującego na zlecenie importera” jest wynikiem pomyłki powstałej na etapie prac legislacyjnych nad projektem regulacji w Senacie RP. Naprawienie tej omyłki nie było możliwe w trybie sprostowania przez Marszałka Sejmu.

Uchwałą z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie ustawy o towarach paczkowanych Senat wprowadził do treści projektowanej regulacji poprawkę polegającą na tym, że w art. 20 ust. 1 po wyrazach „zlecającego paczkowanie” dodane zostały wyrazy „paczkującego na zlecenie” (poprawka nr 4).

W uzasadnieniu do uchwały w części dotyczącej ww. poprawki słusznie podniesiono, że w art. 20 ust. 1 określającym, w jakich pomieszczeniach może być przeprowadzana kontrola planowa, nie wskazano pomieszczeń paczkującego na zlecenie. Mając na względzie art. 9 ust. 3 ustawy, który stanowi, że na zasadach określonych w tym przepisie paczkujący na zlecenie może przejąć odpowiedzialność za zorganizowanie i przeprowadzenie kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego, Senat uznał za konieczne jednoznaczne wskazanie w art. 20 ust. 1, że kontrola planowa może być przeprowadzona również w pomieszczeniach paczkującego na zlecenie. W uzasadnieniu Senat trafnie przywołał również art. 14 ust. 1 ustawy, w którym ustawodawca dopuścił możliwość przeprowadzenia kontroli doraźnej również w pomieszczeniach paczkującego na zlecenie.

Z uzasadnienia do uchwały Senatu jednoznacznie wynika zatem, że intencją powyższej zmiany było uzupełnienie dotychczasowego przepisu poprzez wskazanie pomieszczeń paczkującego na zlecenie jako pomieszczeń, w których może być przeprowadzona kontrola planowa. Jednakże omyłkowe pominięcie – w trakcie prac redakcyjnych nad tekstem uchwały Senatu – przecinka na końcu dodawanych wyrazów,

spowodowało powstanie nowej kategorii podmiotu „paczkującego na zlecenie importera”, który w ogóle nie występuje w ustawie o towarach paczkowanych.

Gdyby przyjąć, że art. 20 ust. 1 wprowadza nową kategorię podmiotu „paczkującego na zlecenie importera”, to należałyby do niej podmioty, wykonujące jedynie czynności techniczne związane z paczkowaniem produktów – polegające na umieszczeniu odmierzonej porcji produktu w opakowaniu jednostkowym w celu wprowadzenia go do obrotu jako towaru paczkowanego – poza terytorium Unii Europejskiej. Importer został bowiem zdefiniowany w ustawie jako przedsiębiorca, który sprowadza towar paczkowany na terytorium RP z państwa niebędącego stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym i wprowadza go do obrotu.

Należy podkreślić, że przywołane wyżej podmioty nie wprowadzają towarów do obrotu, a w konsekwencji nie mają żadnej bezpośredniej styczności z polskim rynkiem i w żaden sposób nie mogą być na nie nakładane przez polskie prawo obowiązki. Nie można również z przyczyn oczywistych nakładać na organy administracji miar obowiązków przeprowadzania kontroli tych podmiotów, a to de facto czyni omawiany przepis.

Obecne brzmienie art. 20 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych oznacza ponadto, że kontrolom nie będzie podlegał – wbrew intencjom Senatu – paczkujący na zlecenie. Również importer nie będzie podlegał kontrolom planowym, gdyż nie jest enumeratywnie wymieniony w przepisie art. 20 ust. 1 ustawy.

Brak możliwości przeprowadzenia kontroli tych dwóch podmiotów, tj. paczkującego na zlecenie i importera, jest bardzo niebezpieczny m.in. dla interesów konsumentów towarów paczkowanych, którzy mogą być wprowadzeni w błąd co do ilości rzeczywistej towaru. Szczególne zagrożenie stanowi uniemożliwienie kontroli importera. Brak takiej możliwości oznacza bowiem, że towary paczkowane sprowadzane spoza UE (a więc o najniższym poziomie kontroli) nie będą w ogóle mogły być kontrolowane.

Zachodzi zatem oczywista rozbieżność pomiędzy uzasadnieniem wprowadzenia przez Senat poprawki do art. 20 ust. 1 a faktyczną jej realizacją.

Ponadto art. 20 ust. 2 ustawy o towarach paczkowanych stanowi, że: „Za czynności wykonywane przez dyrektora właściwego terytorialnie okręgowego urzędu miar związane z planową kontrolą towarów paczkowanych pobiera się od paczkującego opłaty zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach.”.

Oznacza to, iż opłaty za kontrole planowe można pobrać wyłącznie od paczkującego, ponieważ tylko ten podmiot jest bezpośrednio wskazany w ww. przepisie, podczas gdy zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych, kontrolom planowym przeprowadzanym przez organy administracji miar podlegają – oprócz paczkującego – również zlecający paczkowanie, paczkujący na zlecenie oraz importer.

Analogiczna sytuacja występuje podczas kontroli doraźnych, natomiast w ocenie Prezesa Głównego Urzędu Miar mają one większy wpływ na skuteczność sprawowanego nadzoru w zakresie paczkowania produktów. Z przepisu art. 14 ust. 1 omawianej ustawy wynika wprawdzie, że w zakresie nadzoru właściwe terytorialnie organy administracji miar przeprowadzają kontrole doraźne w pomieszczeniach paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie, sprowadzającego lub importera oraz w miejscu paczkowania lub składowania towarów paczkowanych. Powyższy przepis umożliwia organom administracji miar wykonywanie kontroli doraźnych u wszystkich podmiotów realizujących zadania związane z paczkowaniem produktów określonych w ustawie. Jednakże poprzez odesłanie w drugim zdaniu art. 14 ust. 2 do art. 20 ust. 2 ustawy i zasad określonych przy kontrolach planowych, przepis ten ogranicza pobieranie opłat tylko do paczkującego.

Powyższa sytuacja powoduje zatem nierówne traktowanie podmiotów w zakresie pobierania opłat. Intencją projektodawcy jest objęcie tym samym systemem opłat wszystkich kontrolowanych podmiotów, ponieważ wszystkie ponoszą odpowiedzialność za kwestie będące przedmiotem kontroli, czyli za poprawność stosowanego systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego. Niezbędne jest zatem zapewnienie spójności przepisów art. 20 ust. 1 i 2 poprzez stosowne zmiany ich treści.

Doprecyzowano również zdanie drugie art. 14 ust. 2 ustawy poprzez wymienienie w nim wszystkich podmiotów podlegających kontrolom doraźnym, od których można pobierać opłaty.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Projekt omawianej regulacji został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Gospodarki, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337). Żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania pracami nad przedmiotowym projektem w trybie wymienionej ustawy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje projekt

Ustawa oddziałuje na przedsiębiorców/paczkujących sektora spożywczego, w tym w szczególności spirytusowego oraz kosmetycznego.

Zgodnie z przepisami obowiązującej ustawy o towarach paczkowanych (art. 12) paczkujący, zlecający paczkowanie lub paczkujący na zlecenie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia rozpoczęcia paczkowania produktów na terytorium RP, jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi okręgowego urzędu miar, właściwemu ze względu na miejsce paczkowania. Sprowadzający lub importer, w tym zlecający paczkowanie, obowiązany jest, nie później niż w terminie 7 dni od dnia wprowadzenia towarów paczkowanych po raz pierwszy do obrotu na terytorium RP, zgłosić ten fakt dyrektorowi okręgowego urzędu miar, właściwego ze względu na miejsce składowania towaru paczkowanego (art. 13).

Producent butelek miarowych, co najmniej 14 dni przed dniem rozpoczęcia produkcji, jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi okręgowego urzędu miar, właściwemu ze względu na siedzibę albo miejsce zamieszkania producenta (art. 28). Analogicznie, importer butelek miarowych, co najmniej 14 dni przed dniem wprowadzenia butelek miarowych po raz pierwszy do obrotu na terytorium RP, jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi okręgowego urzędu miar, właściwemu ze względu na siedzibę albo miejsce zamieszkania importera (art. 29).

Według przekazanej przez Główny Urząd Miar informacji stan zgłoszeń podmiotów paczkujących na dzień 31 grudnia 2009 r. przedstawia się następująco:

– ogółem w Polsce zgłosiło fakt paczkowania lub wprowadzenia towarów paczkowanych do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do Okręgowych Urzędów Miar 6243 podmioty gospodarcze,

– w tym 620 podmiotów paczkujących zadeklarowało nanoszenie znaku „e” na towarach.

Jak wynika ponadto z przekazanej przez GUM informacji, organy administracji miar mają zarejestrowanych sześciu producentów butelek miarowych. Nie zarejestrowano natomiast żadnego importera.

2. Konsultacje społeczne

Projektowana regulacja została skonsultowana z następującymi organizacjami gospodarczymi, reprezentującymi interesy przedsiębiorców/paczkujących:

1. Polską Organizacją Handlu i Dystrybucji,
2. Naczelną Radą Zrzeszeń Handlu i Usług,
3. Polską Izbą Handlu,
4. Zarządem Krajowego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Spożywców „Społem”,
5. Krajowym Związkiem Spółdzielni Mleczarskich – Związek Rewizyjny,
6. Krajową Izbą Gospodarczą,
7. Stowarzyszeniem Producentów Kosmetyków i Środków Czystości Czyste Piękno, zrzeszającym następujących członków: Avon Operations Polska Sp. z o.o., ColepCCL Polska Sp. z o.o., Colgate-Palmolive Sp. z o.o., Eurochemia Sp. z o.o., GlaxoSmithKline Consumer Healthcare Sp. z o.o., Intersilesia MCBridge Polska Sp. z o.o., JohnsonDiversey Polska Sp. z o.o., Libella Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Chemii Gospodarczej „Pollena” S.A., PZ Cussons Polska S.A., S.C. Johnson Sp. z o.o., Barwa Sp. z o.o., Betasoap Sp. z o.o., Ecolab Sp. z o.o., Firma WKP Sp. j., Henkel Polska Sp. z o.o., JAGO – PRO Sp. z o.o., KZChG Pollena Savona Sp. z o.o., PPHU „Polin” Sp. z o.o., Procter & Gamble Operations Polska Sp. z o.o., Reckit Benckiser S.A., Sara Lee H & BC Poland Sp. z o.o., Vivendi Sp. z o.o., ZPH ADER, Wiromix Wytwórnia Chemiczna s.c.,
8. Stowarzyszeniem Polska Federacja Producentów Żywności, zrzeszającym następujących członków: Alima – Gerber S.A., Bristol Myers Squibb Services Sp. z o.o., Coca Cola HBC Sp. z o.o., Danone Polska Sp. z o.o., Develey Polska, Ferrero Polska Sp. z o.o., Frito Lay Poland Sp. z o.o., Kraft Foods Polska Sp. z o.o., LU Polska S.A., Lubella S.A., Mars Polska Sp. z o.o., Nestle Polska S.A., Nutricia Polska S.A., Pepsi – Cola General Bottlers Poland Sp. z o.o., Raisio Polska Foods Sp. z o.o., Rieber Foods Polska S.A., SM Gostyń, Sudzucker Polska Sp. z o.o., Tchibo Warszawa Sp. z o.o., Toruń Pacific Sp. z o.o., Unilever Polska S.A., W.W.K. „VINI”, ZT Bielmar Sp. z o.o., Żywiec Zdrój S.A.,
9. Stowarzyszeniem Polskich Producentów Wyrobów Czekoladowych i Cukierniczych POLBISCO,

10. Krajową Radą Winiarstwa i Miodosytnictwa,
11. Krajową Radą Przetwórstwa Spirytusu zrzeszającą następujących członków:
Sobieski Trade Sp. z o.o., Akwawit S.A. Przedsiębiorstwo Przemysłu Fermentacyjnego, Bacardi – Martini Polska Sp. z o.o., Brown – Forman Polska Sp. z o.o., Destylernia POLMOS w Krakowie S.A., Destylernia Sobieski S.A. w Starogardzie Gdańskim, Diageo Polska Sp. z o.o., Sobieski Sp. z o.o., Mazowiecka Wytwórnia Wódek i Drożdży POLMOS S.A., Łódzkie Zakłady Przemysłu Spirytusowego „POLMOS”, Podlaska Wytwórnia Wódek POLMOS S.A., Lubelskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego POLMOS Lublin S.A., POLMOS Łańcut S.A., POLMOS Toruń S.A., POLMOS Żyrardów Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Przemysłu Spirytusowego „POLMOS” w Warszawie S.A., Szczecińska Wytwórnia Wódek POLMOS S.A., Śląska Wytwórnia Wódek Gatunkowych POLMOS S.A., Toruńskie Piwnice Win VINPOL Sp. z o.o., V&S Luksusowa S.A., Koneser Warszawska Wytwórnia Wódek Gatunkowych Przedsiębiorstwo Państwowe, Zakład Badawczo-Rozwojowy POLMOS w Koninie S.A., Zakłady Przemysłu Spirytusowego POLMOS w Sieradzu, Kompania Spirytusowa „Wratislavia” Polmos Wrocław S.A.
12. Krajową Radą Przetwórstwa Zbożowo-Młynarskiego,
13. Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych LEWIATAN,
14. Polskim Związkiem Pracodawców Prywatnych Branży Kosmetycznej,
15. Polską Federacją Aerozolową – Związek Pracodawców Prywatnych Branży Aerozolowej, zrzeszającym następujących członków: AERO-BW sp. j., AKZO NOBEL Sp. z o.o., AG Chemia, AMB Sp. z o.o., ColepCCL Polska Sp. z o.o., Comindex JBC Sp. z o.o., EVONIK DEGUSSA POLSKA Sp. z o.o., DRAMERS S.A., DUPONT POLAND Sp. z o.o., KOH-I-NOOR Polska, Laboratorium SENSUEL s.c., Lindal Ventil Polska Sp. z o.o., METGAL Sp. z o.o., ORION Sp. z o.o., POLEXPO Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo RAMON, Reckitt Benckiser S.A., Rytm – LS. z o.o., SOLVADIS Polska Sp. z o.o., UNIA ZF Spółdzielnia Pracy, WATS Sp. j., WESCO PPH, ZIGLER POLSKA,
16. Związkiem Rzemiosła Polskiego,
17. Związkiem Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego w Polsce – Browary Polskie,
18. Radą Krajową Federacji Konsumentów,

19. Stowarzyszeniem Konsumentów Polskich,
20. Krajową Radą Rzeczników Konsumentów,
21. Związkiem Producentów Cukru,
22. Polską Izbą Przemysłu Chemicznego.

Polskie Stowarzyszenie Producentów Kosmetyków i Środków Czystości zgłosiło wątpliwości odnośnie podmiotu, który będzie podlegał opłatom za kontrole przeprowadzane w miejscu składowania towaru paczkowanego, proponując uzupełnienie przepisu art. 20 ust. 2 projektowanej regulacji poprzez dodanie następującego zdania: „W przypadku kontroli przeprowadzonej w miejscu składowania, które nie jest pomieszczeniem żadnego z wymienionych podmiotów, opłata pobierana jest od tego z nich, na zlecenie którego towar jest w tym miejscu składowany”.

Zaproponowana przez Polskie Stowarzyszenie Producentów Kosmetyków i Środków Czystości zmiana brzmienia projektowanej regulacji nie została uwzględniona. Z przepisów ustawy o towarach paczkowanych jednoznacznie wynika bowiem, że opłatom za kontrole będzie podlegać wyłącznie podmiot, odpowiedzialny za zapewnienie spełnienia przez towar paczkowany wymagań określonych w ww. regulacji, którym w zależności od danego stanu faktycznego może być:

- w odniesieniu do kontroli doraźnych: paczkujący, zlecający paczkowanie, paczkujący na zlecenie, sprowadzający, importer (art. 14 ust. 2 projektu ustawy),
- w odniesieniu do kontroli planowych: paczkujący, zlecający paczkowanie, paczkujący na zlecenie, importer (art. 20 ust. 2 ww. ustawy).

Omawiana kwestia została szczegółowo wyjaśniona w trybie roboczym z przedstawicielem PSPKiŚC.

Pozostałe organizacje gospodarcze nie zgłosiły żadnych uwag ani zastrzeżeń do treści projektowanej regulacji.

4. Wpływ aktu normatywnego na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie przedmiotowej regulacji nie spowoduje skutków dla dochodów i wydatków budżetu państwa ani dla budżetu jednostek samorządu terytorialnego.

5. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na rynek pracy.

6. Wpływ aktu normatywnego na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowana regulacja spowoduje rozszerzenie katalogu przedsiębiorców ponoszących opłaty za czynności związane z kontrolą planową towarów paczkowanych, wykonywaną przez dyrektora właściwego terytorialnie okręgowego urzędu miar o:

- zlecającego paczkowanie,
- paczkującego na zlecenie,
- importera.

Przyjęcie projektowanych rozwiązań nie wpłynie negatywnie na przedsiębiorców (nie będzie generować dodatkowych kosztów związanych z dostosowaniem działalności do proponowanych wymagań).

Wejście w życie projektowanych przepisów przyczyni się do wzmocnienia uczciwej konkurencji w obrocie gospodarczym oraz doprowadzi do równego traktowania przez administrację miar wszystkich podmiotów zaangażowanych w proces paczkowania towarów.

7. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny.

Projektowany akt prawny nie będzie miał wpływu na sytuację i rozwój regionów.