

Ocena skutków regulacji

Spis treści

WSTĘP	4
I. IDENTYFIKACJA I ANALIZA PROBLEMÓW	6
Niska jakość i atrakcyjność produktów	9
Niski poziom kwalifikacji jubilerów i złotników	9
Nieefektywny system kontroli wtórnej	15
Nadmierne bariery dla przedsiębiorców	18
Niska jakość usług administracji probierczej	18
Nadmierne bariery przy dopuszczaniu do obrotu	19
Zbyt wąski katalog prób w polskim prawie	31
Brak znajomości cechy konwencyjnej	32
Występowanie „szarej strefy” przy lutowaniu	33
Rzeczoznawstwo i badanie autentyczności kamieni jubilerskich i bursztynu	34
II. CELE PODEJMOWANYCH DZIAŁAŃ	39
2.1 Cel nadrzędny	39
2.2 Cele konkretne i operacyjne	40
III. OPCJE REALIZACJI CELÓW	41
Pozostawienie obowiązujących regulacji – Opcja „Zero”	41
Sposoby osiągnięcia celów: opcja legislacyjna i pozalegisacyjna	41
IV. WYNIKI PRZEPROWADZONYCH BADAŃ I KONSULTACJI	43
V. ANALIZA KOSZTÓW I KORZYŚCI	53
Identyfikacja podmiotów, na które wpłyną regulacje	53
Cena ryzyka: koniunktura i perspektywy rozwoju branży (test na wytrzymałość)	58
Test zagraniczny	61
Opis i analiza kosztów i korzyści poszczególnych sposobów osiągnięcia celów	72
Cel konkretny: Poprawa jakości i atrakcyjności polskich produktów	72
Cel operacyjny: Wzrost kwalifikacji i poziomu wiedzy jubilerów	72
Cel operacyjny: Poprawa efektywności systemu kontroli i zmniejszenie liczby wykroczeń	77
Cel konkretny: Ograniczenie barier dla przedsiębiorców	81
Cel operacyjny: Ograniczenie barier przy dopuszczeniu wyrobów do obrotu	81
Cel operacyjny: Poprawa jakości obsługi administracji probierczej	85
Wnioski i Rekomendacje. Założenia do zmian legislacyjnych oraz działań pozalegisacyjnych	88
VI. WPROWADZENIE, EGZEKWOWANIE, MONITORING	91
VII. PLAN WDROŻENIA	92

ZAŁĄCZNIK 1. SUROWCE WYKORZYSTYWANE W JUBILERSTWIE	93
ZAŁĄCZNIK 2. RYS HISTORYCZNY ORGANIZACJI ADMINISTRACJI PROBIERCZEJ W POLSCE	98
ZAŁĄCZNIK 3. SŁOWNIK UŻYWANYCH POJEĆ	103
ZAŁĄCZNIK 4. SYSTEMY PROBIERCZE W KRAJACH UE	105

WSTĘP

Niniejsza ocena skutków regulacji wraz z rekomendacjami działań pozalegislacyjnych stanowi pierwszy etap procesu, którego celem jest wdrożenie przejrzystego i przyjaznego przedsiębiorcom prawa. Wpisuje się ona tym samym w założenia inicjatywy „Lepsze prawo”. Zgodnie z jego założeniami przygotowanie propozycji legislacyjnych powinno być poprzedzone badaniami i analizami wskazującymi na problemy w konkretnych dziedzinach gospodarki. Po identyfikacji problemów zaproponowane zostaną sposoby ich rozwiązania. Jeżeli z analiz będzie wynikało, że rozwiązania te powinny mieć charakter legislacyjny, przedstawione zostaną konkretne propozycje przepisów.

Podsumowując, założeniem inicjatywy „Lepsze prawo” jest dokonywanie zmian prawnych wyłącznie w celu rozwiązania realnych problemów. Z tego założenia wypływają doniosłe konsekwencje. Po pierwsze, nowe prawo nie może być wynikiem „intuicji” autorów, ale musi być odpowiedzią na stwierdzone analizami zjawiska gospodarcze. Po drugie, ingerencja ustawodawcy musi być adekwatna do wyzwań. Owa adekwatność pozwoli zapobiec powstawaniu nowych barier i obciążeń administracyjnych.

Przygotowując niniejszy materiał Ministerstwo Gospodarki przeprowadziło oraz zleciło przeprowadzenie szeregu analiz prawnych, administracyjnych i ekonomicznych ograniczeń rozwoju złotnictwa i jubilerstwa w Polsce. W grudniu 2006 r. przeprowadzono badanie, mające na celu identyfikację problemów branży, w formie wywiadów indywidualnych z przedstawicielami środowisk jubilerskich¹. Na początku roku 2007 zostały przeprowadzone badania społeczne mające na celu określenie postaw społecznych i konsumenckich w stosunku do wyrobów jubilerskich². W marcu i kwietniu 2007 r. Ministerstwo Gospodarki przeprowadziło ankietę skierowaną do firm z branży jubilerskiej na temat faktycznych problemów, trudności i niedogodności, na jakie napotyka przedsiębiorca podczas prowadzenia działalności³. Badanie zostało zrealizowane za pomocą ankiety przekazanej do wybranej losowo próby przedsiębiorców. Na 1500 wysłanych ankiet uzyskano odpowiedzi od 331

¹ *Problemy rynku wyrobów złotniczych i gemmologicznych. Raport z badania społecznego dla Ministerstwa Gospodarki* (opracowanie dr Katarzyna Maria Staszyńska), grudzień 2006.

² Badanie ankietowe proбиernictwa i zasad funkcjonowania rynku wyrobów z metali szlachetnych, CBOS, luty - marzec 2007 r.

³ Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej, *Warunki funkcjonowania branży złotniczej i jubilerskiej w Polsce* (opracowanie na podstawie badań ankietowych), Warszawa, kwiecień 2007.

przedsiębiorstw, co zapewniło badaniu wysoką reprezentatywność i wiarygodność wyrażanych ocen i opinii. W celu analizy stanu polskiego wzornictwa oraz wskazania koncepcji wykorzystania wzornictwa w rozwoju branży złotniczo-jubilerskiej i bursztyniarskiej jako czynnika kształtującego markę firmy i zwiększającą konkurencyjność na rynku, Ministerstwo Gospodarki zleciło Instytutowi Wzornictwa Przemysłowego wykonanie ekspertyzy pt. „Wzornictwo szansą rozwoju branży jubilersko-złotniczej i bursztyniarskiej w Polsce”.⁴

Z tych analiz wypływa wniosek, że zachodzi konieczność wprowadzenia nowej regulacji. Propozycja nowelizacji ustawy – Prawo pobiercze jest zatem odpowiedzią na faktycznie zachodzące zmiany w branży i będzie służyła rozwiązaniu największych jej problemów.

Niniejsze opracowanie, to pierwsza tak dogłębnie i wszechstronnie przygotowana ocena skutków regulacji gospodarczych w Polsce. Ocena skutków regulacji przygotowana do projektu nowelizacji ustawy – Prawo pobiercze jest oparta na rzetelnym rozpoznaniu problemów branży. Z największą starannością udokumentowana została część analityczna, porównania z innymi państwami. Proponowane rozwiązania nie są wynikiem ucierania się stanowisk zainteresowanych grup interesu. W toku przygotowań do projektu nowelizacji rozważano kilka opcji rozwiązań legislacyjnych i pozalegisłacyjnych. Ostatecznie proponowane rozwiązania to rozwiązania optymalne dla całej branży, za nim przemawiał bilans kosztów i korzyści. Należy zwrócić uwagę, że w przedłożonym dokumencie przedstawiony został także szczegółowy plan wdrożenia i monitorowania funkcjonowania ustawy w przyszłości.

⁴ Instytut Wzornictwa Przemysłowego, *Wzornictwo szansą rozwoju branży jubilersko-złotniczej i bursztyniarskiej w Polsce*, Warszawa, listopad 2007.

I. IDENTYFIKACJA I ANALIZA PROBLEMÓW

1. Problem główny

Przeprowadzone przez Ministerstwo Gospodarki analizy oraz opinie sektora probierczego pozwoliły zidentyfikować kilkanaście różnych problemów, które powodują niską konkurencyjność sektora jubilerskiego.

W grudniu 2006 r. przeprowadzono badanie, mające na celu identyfikację problemów branży, w formie wywiadów indywidualnych z przedstawicielami środowisk jubilerskich⁵.

Na początku 2007 r. zostały przeprowadzone badania społeczne mające na celu określenie postaw społecznych i konsumenckich w stosunku do wyrobów jubilerskich⁶.

W marcu i kwietniu 2007 r. Ministerstwo Gospodarki przeprowadziło ankietę skierowaną do firm z branży jubilerskiej na temat faktycznych problemów, trudności i niedogodności, na jakie napotyka przedsiębiorca podczas prowadzenia działalności⁷. Badanie zostało zrealizowane za pomocą ankiety przekazanej do wybranej losowo próby przedsiębiorców. Na 1500 wysłanych ankiet uzyskano odpowiedzi od 331 przedsiębiorstw, co zapewniło badaniu wysoką reprezentatywność i wiarygodność wyrażanych ocen i opinii.

W celu analizy stanu polskiego wzornictwa oraz wskazania koncepcji wykorzystania wzornictwa w rozwoju branży złotniczo-jubilerskiej i bursztyniarskiej jako czynnika kształtującego markę firmy i zwiększającą konkurencyjność na rynku, Ministerstwo Gospodarki zleciło Instytutowi Wzornictwa Przemysłowego wykonanie ekspertyzy pt. „Wzornictwo szansą rozwoju branży jubilersko-złotniczej i bursztyniarskiej w Polsce”⁸.

Na tej podstawie niska konkurencyjność sektora została uznana w niniejszym badaniu jako problem główny.

Polscy przedsiębiorcy są narażeni na zwiększoną konkurencję ze strony producentów zagranicznych. Jest to efekt procesów globalizacyjnych, wejścia Polski w obszar wspólnego rynku europejskiego, a także przystąpienia do Konwencji Wiedeńskiej oraz związanymi z tym ograniczonymi możliwościami stosowania instrumentów ochrony rynku.

⁵ *Problemy rynku wyrobów złotniczych i gemmologicznych. Raport z badania społecznego dla Ministerstwa Gospodarki* (opracowanie dr Katarzyna Maria Staszyńska), grudzień 2006.

⁶ Badanie ankietowe probiernictwa i zasad funkcjonowania rynku wyrobów z metali szlachetnych, CBOS, luty – marzec 2007 r.

⁷ Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej, *Warunki funkcjonowania branży złotniczej i jubilerskiej w Polsce* (opracowanie na podstawie badań ankietowych), Warszawa, kwiecień 2007.

⁸ Instytut Wzornictwa Przemysłowego, *Wzornictwo szansą rozwoju branży jubilersko-złotniczej i bursztyniarskiej w Polsce*, Warszawa, listopad 2007.

Dane GUS⁹ dotyczące wartości eksportu i importu wyrobów jubilerskich wskazują na podstawowy trend, dający się zaobserwować w zasadzie we wszystkich czterech grupach wyrobów – dynamiczny wzrost importu i, co za tym idzie, coraz wyższe ujemne saldo w obrotach handlu zagranicznego. Wzrastający trend importu biżuterii wynika z pewnością z ceny wyrobów (dotyczy to przede wszystkim wyrobów z państw azjatyckich) lub z jakości wyrobów – wzornictwa i próby metalu (import biżuterii z Włoch). W 2005 r. wartość polskiego eksportu artykułów biżuteryjnych do **Włoch** wyniosła 17,048 mln euro, a wartość importu z Włoch – 35,174 mln euro (saldo -18,126). Natomiast w 2006 r. wartość polskiego eksportu artykułów biżuteryjnych do Włoch wyniosła 40,601 mln euro, a wartość importu tych artykułów z Włoch 63,915 mln euro (saldo -23,314). W dwóch kwartałach 2007 r. sytuacja przedstawiała się następująco: eksport 27,15 mln euro, import 46,1 mln euro (saldo -18,95). W przypadku **Chin** mamy do czynienia z następującą sytuacją: w 2006 r. eksport wyniósł 0,128 mln euro, import 49,938 mln euro (saldo -49,81). W dwóch kwartałach 2007 r. sytuacja przedstawiała się następująco: eksport 0,017 mln euro, import 38,852 mln euro (saldo -38,835). W przypadku Indii w 2006 roku eksport wyrobów biżuteryjnych wyniósł 0,003 mln euro, a import 0,111 mln euro (saldo -0,081). W dwóch kwartałach 2007 r. sytuacja przedstawiała się następująco: eksport wyniósł 0,028 mln euro, a import 0,065 mln euro (saldo -0,037).

Tabela 1. Wartość handlu zagranicznego w podsekcjach związanych z jubilerstwem (w mln euro)

Wyszczególnienie	2005			2006			II kwartały 2007		
	eksport	import	saldo	eksport	import	saldo	eksport	import	saldo
art. biżuteryjne	52,854	65,047	-12,193	73,546	95,830	-22,284	42,620	67,786	-25,165
art. jubilerskie	1,372	2,943	-1,571	0,909	3,638	-2,729	0,649	3,132	-2,483
pozostałe z metali szlachetnych	3,377	10,276	-6,900	7,385	14,776	-7,390	4,331	8,450	-4,119
perły i kamienie szlachetne	0,097	0,528	-0,430	0,179	0,992	-0,813	0,187	0,860	-0,672

⁹ Główny Urząd Statystyczny, *Handel zagraniczny styczeń – grudzień 2005*, Warszawa 2006 oraz dane skompilowane dla Ministerstwa Gospodarki (niepublikowane).

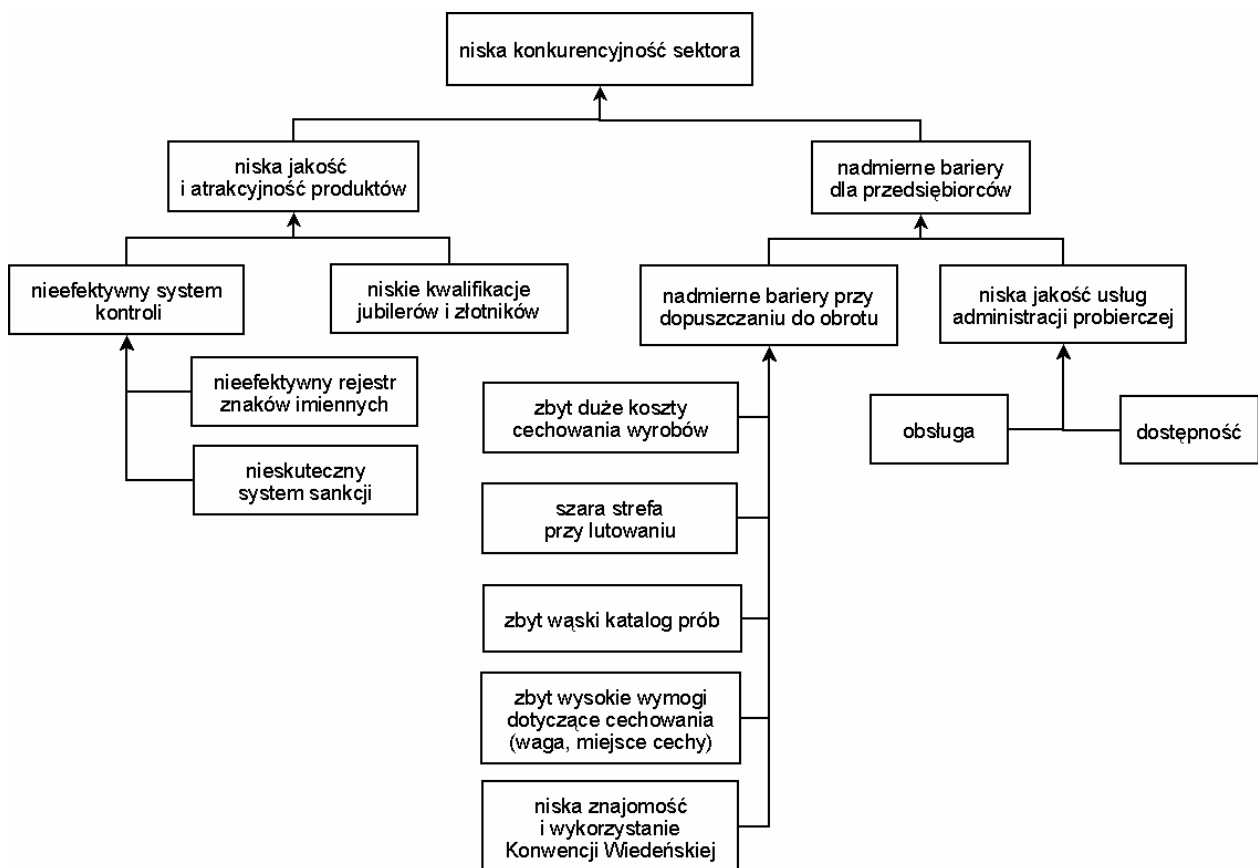
Skalę importu obrazują też dane urzędów probierczych dotyczące zbadanych i ocechowanych przedmiotów w roku 2006 – ok. 46 % wyrobów złotych i 43 % wyrobów srebrnych (licząc według masy) to wyroby importowane.

2. Problemy cząstkowe

Podstawowe problemy, które powodują niską konkurencyjność sektora zostały zaklasyfikowane do dwóch grup:

1. Problemy związane z niską jakością i atrakcyjnością produktów.
2. Problemy związane z nadmiernymi barierami dla przedsiębiorców.

Wykres 1. przedstawia szczegółową mapę problemów



źródło: Opracowanie własne

Niska jakość i atrakcyjność produktów

Niski poziom kwalifikacji jubilerów i złotników

System obligatoryjnego cechowania wyrobów jest przejawem dość ścisłej kontroli jakości rynku – kontrola ta ma charakter pierwotny. W 2007 r. zostało łącznie ocechowanych (tj. spełniało próbę) 2 898 756 wyrobów ze złota oraz 6 961 696 wyrobów ze srebra (w 2007 r. urzędy probiercze ocechowały ponad 1,7 mln wyrobów więcej w stosunku do 2006 r.). W trakcie tej kontroli eliminowane są wyroby, które nie odpowiadają standardom jakości pod względem spełniania wymogów próby; wyroby nietrzymające próby stanowią 1,6 % łącznej liczby wyrobów przedstawionych do cechowania. Statystyki urzędów probierczych dotyczące wyrobów nietrzymających próby są następujące:

Tabela 2. Statystyka wyrobów nietrzymających próby – UO Kraków

Statystyka przedmiotów nietrzymających próby				w OUP- Kraków
w okresie 1.01.2007 – 31.12.2007				
	Łącznie	Platyna	Złoto	Srebro
Szczecin	0	0	0	0
Częstochowa	6 797	0	126	6 671
Chorzów	12 873	1	2 431	10 441
Wrocław	29 324	0	911	28 413
Poznań	9 985	0	1 613	8 372
Kraków	16 800	0	3 041	13 759
Łącznie	75 779	1	8 122	67 656

Tabela 3. Statystyka wyrobów nietrzymających próby – OU Warszawa

Statystyka przedmiotów nietrzymających próby				w OUP- Warszawa
w okresie 1.01.2007 – 31.12.2007				
	Łącznie	Platyna	Złoto	Srebro
Warszawa	40 276	5	11 057	29 214
Gdańsk	12 971	0	1 089	11 882
Łódź	6 587	0	1 127	5 460
Bydgoszcz	9 068	0	561	8 507
Białystok	15 551	0	4 593	10 958
Lublin	51	0	39	12
Łącznie	84 504	5	18 466	66 033

Tabela 4. Statystyka zbadanych i ocechowanych wyrobów (OUP- Kraków i OUP- Warszawa) w latach 2003 – 2007 w Warszawie

Rok	Urząd Probierczy	Au-szt.	Au- masa(G)	Ag-sztuki	Ag-masa(g)
2003	OUP-Kraków	1.384.172	3.871.978	2.057.880	21.434.167
	OUP-Warszawa	792.590	2.479.817	2.929.118	29.358.260

	Razem	2.176.762	6.351.795	4.986.998	50.792.427
2004	OUP-Kraków	1.386.494	4.002.614	2.043.861	21.313.533
	OUP-Warszawa	802.202	2.488.992	3.087.463	31.762.164
	Razem	2.188.696	6.491.606	5.131.324	53.075.164
2005	OUP-Kraków	1.359.287	4.139.804	2.531.002	26.248.220
	OUP-Warszawa	889.483	2.655.717	3.490.605	33.846.988
	Razem	2.248.770	6.795.521	6.021.607	60.095.208
2006	OUP-Kraków	1.309.415	4.027.094	2.290.374	22.818.267
	OUP-Warszawa	903.213	2.755.587	3.597.512	31.386.223
	Razem	2.212.628	6.782.681	5.887.886	54.204.490
2007	OUP-Kraków	1.736.383	5.234.174	2.590.519	26.111.304
	OUP-Warszawa	1.162.373	3.747.941	4.371.177	38.339.007
	Razem	2.898.756	8.982.115	6.961.696	64.450.311

Jedną z przyczyn niskiej atrakcyjności produktów, głównie jeżeli chodzi o wzornictwo, w opinii przedsiębiorców jest niski poziom kwalifikacji jubilerów i złotników, który wynika z niedoskonałości systemu szkolnictwa. Zgłaszane przez branżę niedostatki systemu szkolnictwa zawodowego to przede wszystkim brak nauki zasad projektowania wzoru (podstawowe zagadnienia funkcji, kompozycji, formy, materiału, technologii) i kształtowania wrażliwości estetycznej i kreatywności, ograniczona do minimum problematyka związana z zakładaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej oraz brak kursu dotyczącego elementów prawnej ochrony własności intelektualnej (zasady zastrzegania wzoru, przygotowanie oferty na projekt/wykonanie dzieła, formy umów dotyczące projektu wzorniczego).

Dostęp do prowadzenia działalności wytwarzania i sprzedaży produktów jubilerskich nie jest uwarunkowany posiadaniem specjalistycznego wykształcenia. W percepcji przedsiębiorców posiadanie specjalistycznego wykształcenia jubilerskiego wpływa pozytywnie na jakość usługi produktów oferowanych na rynku. Z ankiety przeprowadzonej dla Ministerstwa Gospodarki¹⁰ wynika, że ponad 50 % ankietowanych uważa, że gwarancją wysokiej jakości wyrobów jest to, że wytwórca jest czeladnikiem lub mistrzem złotnictwa/jubilerstwa. Jednak brak jest informacji na temat percepcji konsumentów na ten temat.

Analiza programów kształcenia i wymagań stawianych na egzaminach przyszłym jubilerom, złotnikom i bursztyniarzom, zarówno na poziomie zawodowym, jak i akademickim wykazuje, że programy nauczania kładą nacisk na pozyskiwanie umiejętności i wiedzy praktycznej dla danego zawodu. Proces kształcenia rzemieślnika nastawiony jest na zapewnienie mu

¹⁰ Por. przypis 3.

sprawności warsztatowej, zaniedbując sferę kreatywności. Zdolny i dobrze wykształcony rzemieślnik potrafi dobrze wykonać zlecone zamówienie, bazując na konwencjonalnych zasadach wykonywania zawodu. Jest z reguły pracownikiem zakładu jubilerskiego realizującego usługi w zakresie jubilerstwa. Usługi takie związane są najczęściej z odtwarzaniem (kopiowaniem) wzoru wybranego przez zleceniodawcę.

Niedostatki systemu szkolnictwa zawodowego to przede wszystkim:

- brak nauki zasad projektowania wzoru (podstawowe zagadnienia funkcji, kompozycji, formy, materiału, technologii) oraz kształtowania wrażliwości estetycznej i kreatywności,
- brak kursu dotyczącego elementów prawnej ochrony własności intelektualnej, w tym prawa autorskiego (zasady zastrzegania wzoru, przygotowanie oferty na projekt/wykonanie dzieła, formy umów dotyczące projektu wzorniczego),
- treści programowe dotyczące przyszłej roli absolwenta na rynku, kształtują go raczej jako pracobiorcę, a nie pracodawcę. Problematyka zakładania własnej działalności gospodarczej ogranicza się do mechanizmów prawnych i finansowo-fiskalnych.

Mimo sformułowania wymagań dotyczących wiedzy o zorganizowaniu i prowadzeniu zakładu rzemieślniczego (pkt 1 opisu kwalifikacji absolwenta), blok programowy Gospodarka i przedsiębiorczość obejmuje zaledwie 12 % liczby godzin w cyklu kształcenia. Brak jest w nim elementów marketingu, tworzenia biznesplanów, planowania strategii firmy, czytania i rozumienia wyników badań rynkowych. Zagadnienia ekonomiczne i rynkowe zostały w sposób ogólnikowy określone jako np.: podstawowe pojęcia ekonomiczne w gospodarce rynkowej, funkcjonowanie przedsiębiorstw, bez ukierunkowania ich na zagadnienia kształtowania proaktywnego podejścia do rynku i umiejętności pozycjonowania firmy. Brak jest także jednoznacznego sformułowania wśród zagadnień prawnych problematyki ochrony własności intelektualnej (Blok gospodarka i przedsiębiorczość, Treści kształcenia pkt 4 Elementy prawa cywilnego, administracyjnego i budowlanego).

Podsumowując, program kształcenia nie nadąża za zmianami gospodarczymi, jakie zaszły w ostatniej dekadzie w Polsce. Przedsiębiorstwa w branży jubilerskiej, jak wszystkie inne, w ciągu ponad 50 lat regulowanej centralnie gospodarki zatraciły umiejętność kreowania nowych, innowacyjnych produktów. Potrzeba więc kadry nowocześnie wykształconych specjalistów i przedsiębiorców, którzy będą potrafili odnieść sukces na otwartym rynku światowym.

Proces kształcenia rzemieślnika nastawiony jest na zapewnienie mu sprawności warsztatowej zaniedbując sferę kreatywności. Zdolny i dobrze wykształcony rzemieślnik potrafi dobrze

wykonać zlecone zamówienie, bazując na konwencjonalnych zasadach wykonywania zawodu. Jest z reguły pracownikiem zakładu jubilerskiego realizującego usługi w zakresie jubilerstwa. Usługi takie związane są najczęściej z odtwarzaniem (kopiowaniem) wzoru wybranego przez zleceniodawcę.

Absolwenci polskich szkół zawodowych cenieni są za wiedzę i pracowitość, brak im jednak kompetencji w zakresie prowadzenia własnego biznesu. Absolwenci mogą terminować w pracowniach autorskich, małych zakładach produkcyjnych i dopiero tam zdobyta wiedza o rynku pozwala im podejmować decyzje co do dalszych swoich planów i losów, szczególnie, że otwarty rynek europejski daje im szansę na praktykę zawodową.

Na poziomie szkół wyższych jubilerstwo i złotnictwo wykładane jest najczęściej w ramach kierunku wzornictwo. W treści załącznika 114 „Standardy kształcenia dla kierunku studiów: Wzornictwo” do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 września 2007 r. w sprawie standardów kształcenia dla poszczególnych kierunków oraz poziomów kształcenia, a także trybu tworzenia i warunków, jakie musi spełniać uczelnia, aby prowadzić studia międzykierunkowe oraz makrokierunki (Dz. U. z 2007 r. Nr 164, poz. 1166), brak jest zagadnień związanych z metodyką wdrażania i zarządzania nowym produktem wzorniczym oraz rolą wzornictwa jako narzędzia przewagi konkurencyjnej na rynku, pozycjonowaniem firmy na rynku i kształtowaniem marki, dostosowaniem produktów do trendów rynkowych (metodyka badań rynku).

Uczelnie wyższe, widząc potrzeby i wymagania współczesnej gospodarki w stosunku do przyszłych projektantów wzornictwa i wychodząc poza minima programowe, realizują często rozszerzone, autorskie programy kształcenia. Przykładem jest Wyższa Szkoła Sztuki i Projektowania w Łodzi. Na Wydziale Wzornictwa w Katedrze Projektowania, w Katedrze Projektowania Tkaniny, Ubioru, Biżuterii i Obuwia proces badawczy i dydaktyczny skupia się nie tylko na problemach: nauczania rysunku technicznego, technologii materiałowej i produkcyjnej, konstruowania oraz modelowania postaci podmiotu badanego lub projektowanego, analizy i budowy formy plastycznej, analizy i budowy formy wzorniczej, ergonomii, ale także obejmuje metodykę projektowania i wdrażania nowego produktu. Stosowane rozwiązania fakultatywne nie są wystarczające i potrzebne są zmiany w treści standardów kształcenia dla kierunku wzornictwo określanych rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Problem niedoskonałości systemu kształcenia w zakresie prawnej ochrony własności intelektualnej ma szerszy charakter, ponieważ problem niedoinformowania na temat prawnej ochrony własności przemysłowej dotyczy nie tylko osób uczestniczących w systemie

kształcenia, ale praktycznie wszystkich prowadzących działalność jubilerską. Potwierdzeniem tego zjawiska jest fakt, że liczba zarejestrowanych w Urzędzie Patentowym Rzeczypospolitej Polskiej wzorów przemysłowych dla biżuterii wynosi 116. Trzydzieści dziewięć (33 %) z tych wzorów zarejestrowanych jest na jednego właściciela. Praktycznie wszystkie te prawa są w mocy. W przypadku wspólnotowych wzorów przemysłowych, tzn. zarejestrowane w Urzędzie Harmonizacji Rynku Wewnętrznego do 30 listopada 2007 r. w klasie 11.01 (biżuteria) jest zarejestrowanych 6 538 wzorów, z tego 7 z Polski. W przypadku wzorów i znaków towarowych problemem nie jest bariera kosztów, bo te są niewielkie. Ponadto istnieje możliwość wsparcia.

Polscy złotnicy i jubilerzy czerpią często z wzornictwa zachodniego lub wytwarzają biżuterię, korzystając z mało atrakcyjnych, tradycyjnych wzorów polskich. Słabość polskiego wzornictwa wyraża się także w treści egzaminów mistrzowskich i czeladniczych. Nadal obowiązuje w nim archaiczny i niemodny wzór pierścionka z tzw. „koszyczkiem”. Jedno z zadań na egzaminie polega na wykonaniu wyrobu wskazanego w katalogu. To drugie zadanie nie sprzyja wzrostowi świadomości znaczenia ochrony intelektualnej i jest, *de facto*, legitymizacją plagiatu i kradzieży tej własności. Skoro bowiem na egzaminie cechowym każe się podrabiać czyjś wzór, uprawnione wydaje się podrabianie wzorów z katalogów w codziennej wytwórczości.

Standardowe składniki kształtujące cenę detaliczną biżuterii (na podstawie raportu CBI z roku 2004) zostały przeanalizowane po to, aby wskazać potencjalną rolę wzornictwa w kształtowaniu marży produktów jubilerskich.

Tabela 5. Składniki ceny detalicznej biżuterii

Składniki ceny biżuterii	Biżuteria dekoracyjna	Biżuteria szlachetna
Koszt materiału (razem z 15 % udziałem zapasów magazynowych)	25	25
Koszt pracy (razem z projektem wzorniczym)	25	25
Pozostałe koszty (np. opakowanie, promocja, wysyłka wzorów)	15	15
Łączne koszty producenta	65	65
Marża producenta (z kosztami ogólnymi i zyskiem 35 %)	35	35
Cena producenta	100	100
Narzut agenta	15	10
Cena agenta	115	110
Cła importowe	4	3

Pozostałe koszty (np. transport, ubezpieczenie, banki)	20	20
Koszty w kraju importu	140	133
Narzut importera/hurtownika (90 % dekoracyjna, 60 % szlachetna)	128	80
Cena importera/hurtownika	268	213
Narzut detalisty razem z VAT (np. 22 %)	400	320
Cena detaliczna	668	553
Stosunek ceny detalicznej do ceny producenta	6,7	5,3

Źródło: Instytut Wzornictwa Przemysłowego, *Wzornictwo szansą rozwoju branży jubilersko-złotniczej i bursztyniarskiej w Polsce*, Warszawa, listopad 2007.

Warto zauważyć, że biżuteria dekoracyjna cechuje się wyższymi (w porównaniu z biżuterią z materiałów szlachetnych) marżami pobieranymi przez agenta, hurtownika, a często także sprzedawcę detalicznego. Przyczyny tej sytuacji to:

- wysoki udział wzornictwa w postrzeganej na rynku wartości biżuterii – biżuteria dekoracyjna jest kupowana głównie dla wzornictwa wobec niskich kosztów materiału,
- niższe ceny jednostkowe biżuterii dekoracyjnej pozwalają na uzyskiwanie wyższych marż.

Wnioski z analizy czynników kształtujących marże producenta i pośredników, a tym samym cenę detaliczną, dla zastosowania wzornictwa krajowych wyrobów jubilerskich są następujące:

- poprawienie wzornictwa, nawet kosztem dodatkowych nakładów, przekłada się bezpośrednio na możliwość osiągnięcia wyższych marż i cen (analogicznie jak biżuteria dekoracyjna wobec tej z materiałów szlachetnych),
- nadal relatywnie niskie koszty pracy w Polsce (w tym projektowania wzorniczego) w połączeniu z lokalnymi zasobami wybranych materiałów (srebro, bursztyn) kryją istotne możliwości konkurencji na rynku krajowym i europejskim.

Tabela 6. Analiza SWOT polskiego wzornictwa jubilerskiego

<p>MOCNE STRONY</p> <ul style="list-style-type: none"> • specjalizacja (wyroby srebrne i bursztynowe) • duży wkład pracy ręcznej • aktywność środowiska • kreatywność projektantów 	<p>SŁABE STRONY</p> <ul style="list-style-type: none"> • mało rozwinięty rynek sztuki jubilerskiej • dominacja wyrobów o charakterze masowym przeznaczonych dla przeciętnego klienta • niskie umiejętności promocyjne firm jubilerskich
---	---

SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> • globalizacja rynku • wzrost mobilności społeczeństwa • wzrost świadomości konsumentów 	<ul style="list-style-type: none"> • sztywne i przestarzałe systemy nauczania • nadmierna regulacja rynku

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: Instytut Wzornictwa Przemysłowego, *Wzornictwo szansą rozwoju branży jubilersko-złotniczej i bursztyniarskiej w Polsce*, Warszawa, listopad 2007.

Niefektywny system kontroli wtórnej

Przedmiotem działalności Urzędów Probierczych jest nie tylko badanie i cechowanie wyrobów jubilerskich i złotniczych ze stopów metali szlachetnych, ale także nadzór nad przestrzeganiem prawa probierczego w zakładach wytwórczych, w siedzibach przedsiębiorstw zajmujących się hurtowym i detalicznym obrotem wyrobami ze stopów metali szlachetnych oraz w ruchomych punktach sprzedaży, na targowiskach i bazarach i targach branżowych.

Zasady przeprowadzania kontroli reguluje rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 kwietnia 2004 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez pracowników administracji probierczej. Kontrola ta ma charakter wtórny.

Liczba kontroli probierczych jest stała i w obydwu OUP wynosi łącznie ponad 400 rocznie obejmujących ok. 130 – 150 producentów oraz 250 – 270 placówek handlowych. W wyniku tych kontroli nakładanych jest rocznie ok. 100 mandatów (Tabela 5). Oznacza to, że **jedna czwarta** podmiotów kontrolowanych nie przestrzega prawa probierczego, czyli na rynku występuje znaczący problem nieprzestrzegania przepisów.

Wyroby niecechowane są najczęściej przedmiotem handlu w trudno kontrolowalnych punktach sprzedaży – na bazarach i targowiskach, a także na stoiskach lokowanych w miejscach wzmoczonego ruchu turystycznego (np. u wejść na plaże w nadbałtyckich kurortach, w miejscach kultu religijnego, etc.). Do niedawna takim miejscem handlu wyrobami niecechowanymi była także Warszawska Giełda Mineralów, która dawno przestała być giełdą minerałów, a pełni funkcję targów kamieni jubilerskich i wyrobów złotniczych. W przekonaniu Urzędów Probierczych sytuacja na tej giełdzie jest już opanowana dzięki intensywnym kontrolom prowadzonym przez urzędników Urzędów Probierczych.

Organy probiercze dysponują niewielkim zakresem sankcji w stosunku do nieuczciwych wytwórców i sprzedawców. Zgodnie z Kodeksem postępowania w sprawach o wykroczenia, Urzędy Probiercze mogą nałożyć mandat w wysokości do 500 zł. Dodatkowo, w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa, Urzędy Probiercze mogą wystąpić z wnioskiem do prokuratury. W opinii organów probierczych mandat w wysokości 500 zł nie jest sankcją na tyle uciążliwą, żeby stanowiła bodziec dla nieuczciwych przedsiębiorców do przestrzegania

prawa. Kontrole przeprowadzane są w miejscach prowadzenia przetwórstwa, naprawy lub obrotu wyrobami z metali szlachetnych przez zespół kontrolujący składający się z co najmniej dwóch pracowników administracji probierczej. Kontrole przeprowadza się w dniach i godzinach pracy kontrolowanego. Dopuszcza się wykonywanie czynności kontrolnych poza godzinami pracy kontrolowanego, ale tylko za jego zgodą. Czynności kontrolnych dokonuje się w obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej, po zapoznaniu kontrolowanego z jego prawami i obowiązkami. Obowiązujące rozporządzenie dopuszcza też tzw. kontrole wspólne organów administracji probierczej i jednostek administracji publicznej oraz Policji. Udział Policji jest potrzebny w wyjątkowych przypadkach, kiedy kontrolowany nie chce wpuścić inspektorów, obraża ich itp. Taki tryb kontroli (kontrola wspólna) nie jest dopuszczalny na gruncie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, co oznacza konieczność odpowiedniej zmiany przepisów rozporządzenia. Natomiast możliwość udziału czy wezwania Policji w opisanych wyżej przypadkach zapewniają ogólne przepisy ustawy o Policji oraz Kodeksu postępowania karnego.

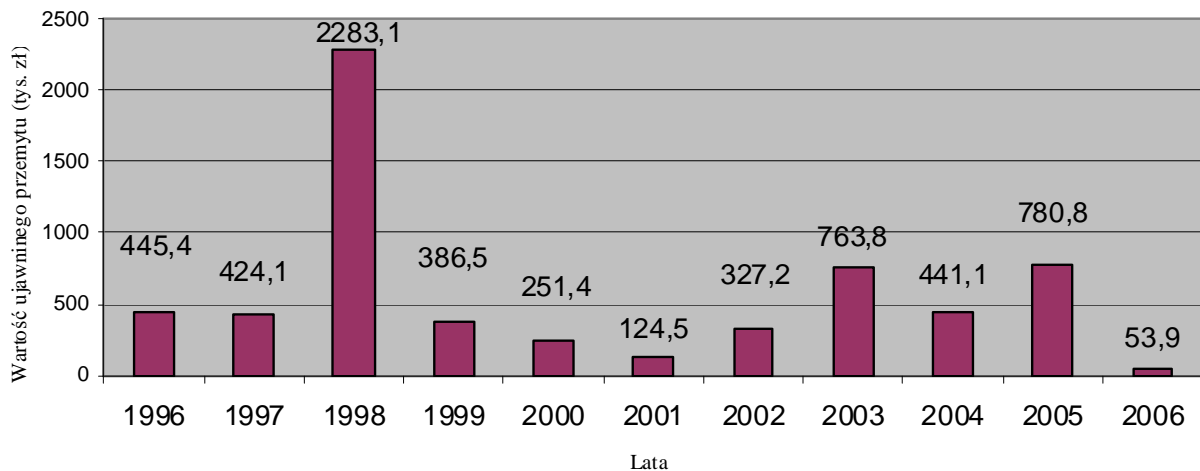
Tabela 7. Zestawienie kontroli probierczych w latach 2004 – 2006

ROK	Urząd	Kontrole probiercze	Wyroby bez cech probierczych	Sfałszowane cechy probiercze	Liczba mandatów	Kwota (zł)	Wnioski do prokuratury
2004	Warszawa	200	990	71	24	5 100	2
	Kraków	201	891	251	30	3 300	6
2005	Warszawa	205	753		18	4 400	
	Kraków	201	1929	901	43	5 950	4
2006	Warszawa	210	1157		30	11 250	
	Kraków	217	1473	185	70	11 300	3
2007	Warszawa	227	1646	0	31	7 250	1
	Kraków	222	2282	79	91	17 900	b.d.

Istotny problem, który jest związany z systemem kontroli, stanowi przemyt. Skala ujawnionego przez polskie organy celne przemytu wynosiła w latach 1996 – 2006 od 100 tys. zł (dane za 2006 r. obejmują trzy pierwsze kwartały) do ponad 2 mln zł.

Dane dotyczą wartości ujawnionego przemytu pereł naturalnych lub hodowlanych, kamieni szlachetnych lub półszlachetnych, metali platerowanych metalem szlachetnym i wyrobów z nich. Największą wartość przemyt tych wyrobów osiągnął w roku 1998 – 2 283,1 tys. zł. Znacząca wartość ww. przemytu przekraczająca 1 mln zł została osiągnięta w 2003 r. Również w 2005 r. wartość przemytu tych wyrobów kształtowała się na dość wysokim poziomie – 780,8 tys. zł.

Przemyt w latach 1996 – 2006



Dane te wskazują jednak tylko przemyt ujawniony i mogą być raczej miernikiem skuteczności organów celnych niż zjawiska jako takiego. Wykres obrazujący kształtowanie się przemytu towarów z szeroko zakreślonej branży jubilerskiej nie pozwala na wykazanie jakichkolwiek prawidłowości czy trendów w tym zakresie.

Jako czynnik ograniczający efektywność systemu kontroli administracja wskazuje również nieaktualny rejestr znaków imiennych. Wymóg rejestracji znaku imiennego wynika bezpośrednio z ustawy – Prawo probiercze. Z danych otrzymanych z urzędów probierczych wynika, że w okręgu warszawskim aktualnie zarejestrowanych jest 4 459 znaków, natomiast w okręgu krakowskim – 4 137.

Ponieważ jednak wytwórcy nie mają obowiązku zgłaszania zaprzestania działalności gospodarczej dane te mają jedynie charakter orientacyjny. Z analiz liczby podmiotów działających na rynku jubilerskim wypływa również wniosek, że większość (nawet ok. 90 %) z prawie 9 tysięcy zarejestrowanych znaków imiennych nie jest wykorzystywana lub jest nieaktualna. Dane zawarte w rejestrach znaków imiennych nie są więc wiarygodnym źródłem danych statystycznych ani danych do doboru przedsiębiorstw do kontroli. Zdaniem większości

badanych znak imienny wytwórcy powinien być wystarczającą gwarancją dla nabywcy, że wyrób jest dobrej jakości. Jednocześnie przeważa opinia, że przyczyniłoby się to do zwiększenia prestiżu zawodów złotnika i jubilera.

Nadmierne bariery dla przedsiębiorców

Nadmierne bariery dla przedsiębiorców wynikają z nadmiernych barier przy dopuszczaniu do obrotu oraz z niskiej jakości usług administracji probierczej, wynikającej z niskiej dostępności urzędów probierczych oraz z niskiego poziomu obsługi.

Niska jakość usług administracji probierczej

Powszechnym problemem jest niszczenie wyrobów w trakcie cechowania – zbyt mocne nabijanie cechy, rzadkie stosowania lasera, nabijanie cechy na ołowianej plombie, obniżanie wartości estetycznej wyrobu przez wymóg dodania elementu, na którym będzie umieszczona cecha, niszczenie wyrobów w próbie termicznej. Około 47 % ankietowanych przedsiębiorców deklaruje, że zdarzyło się (często lub kilkakrotnie), że wyrób został uszkodzony w trakcie cechowania.

Cechy nabijane są na wyrobie. Spośród badanych przedsiębiorców 56 % uważa ten sposób za zdecydowanie odpowiedni, a 20 % za raczej odpowiedni. W szczególnych przypadkach cecha nabijana jest na ołowianej plombie, przymocowanej do wyrobu za pomocą sznurka. Ten sposób cechowania przedsiębiorcy uważają za zdecydowanie nieodpowiedni. W innych przypadkach Urzędy Probiercze wydają świadectwa cechowania, na których oprócz oznaczenia próby znajduje się zdjęcie wyrobu. Większość przedsiębiorców uważa taki rodzaj cechowania jako raczej odpowiedni. Te szczególne przypadki dotyczą wyrobów złotniczych, których wzornictwo powoduje, że naniesienie cechy bezpośrednio na wyrób mogłoby zniszczyć jego wartość artystyczną lub jest niemożliwe ze względów technicznych. Cechy nanoszone są techniką mechaniczną (za pomocą „stempla” i tradycyjnego młotka) lub za pomocą lasera. Ankietowani, tradycyjny sposób cechowania za pomocą młotka uważają za odpowiedni (67 % badanych), cechowanie laserem jest uznawane za odpowiednią metodę przez co drugiego badanego. Jednak w 2007 r. cechy laserowe zostały umieszczone tylko na ok. 0,47 % wyrobów (w stosunku do 2006 r. nastąpił wzrost, w 2006 r. cechy laserowe zostały umieszczone na 0,29 % wyrobów). Cechowanie laserem jest zabiegiem długotrwałym, gdyż miejsce nabicia cechy musi być każdorazowo precyzyjnie wyznaczone za pomocą komputera. Za cechowanie

laserem probiera się dodatkowo (poza opłatą za badanie) opłatę w wysokości 1,00 zł od jednej cechowanej sztuki.

Polska jest podzielona na okręgi probiercze, z siedzibami Okręgowych Urzędów Probierczych w Warszawie i Krakowie; okręgi podzielone są na obwody. Łącznie można cechować wyroby w 12 urzędach w kraju. Zarówno geograficzne rozmieszczenie urzędów probierczych i czas ich pracy są przyczyną niedogodności – z punktu widzenia jubilerów i złotników, a także importerów biżuterii oraz wytwórców z innych państw. Pojedyncze wyroby są cechowane w ciągu jednego dnia, natomiast dla cechowania wyrobów masowych wyznaczane są terminy tygodniowe. Inne zasady obowiązują klientów litewskich, dla których wyznaczane są bardzo odległe terminy (trzy tygodnie, miesiąc).

Tabela 8. Czas pracy urzędów probierczych¹¹.

OUP	Przyjmowanie	Wydawanie
Warszawa	7 ³⁰ - 13 ³⁰	7 ³⁰ - 14 ³⁵
Łódź	7 ⁴⁰ - 13 ³⁰	7 ⁴⁰ - 14 ⁴⁵
Białystok	7 ⁴⁵ - 14 ⁴⁵	7 ⁴⁵ - 14 ⁴⁵
Gdańsk	7 ¹⁵ - 13 ¹⁵	7 ¹⁵ - 14 ³⁰
Bydgoszcz	7 ³⁰ - 13 ²⁰	7 ³⁰ - 14 ³⁰
Kraków	7 ¹⁵ - 12 ⁰⁰	12 ⁴⁵ - 14 ³⁰
Chorzów	7 ¹⁵ - 12 ⁰⁰	12 ³⁰ - 14 ⁰⁰
Częstochowa	7 ³⁰ - 12 ⁰⁰	12 ³⁰ - 14 ³⁰
Wrocław	7 ³⁰ - 12 ¹⁵	12 ¹⁵ - 14 ³⁰
Poznań	7 ³⁰ - 12 ⁰⁰	13 ⁰⁰ - 14 ³⁰
Szczecin	7 ³⁰ - 12 ⁰⁰	13 ⁰⁰ - 14 ³⁰

Nadmierne bariery przy dopuszczaniu do obrotu

Na nadmierne bariery przy dopuszczaniu do obrotu składa się kilka czynników związanych z wysokimi kosztami cechowania, istniejącym katalogiem prób czy też niskim poziomem wiedzy przedsiębiorców o cechowaniu cechą konwencyjną.

Zbyt wysokie koszty cechowania wyrobów

Ustawa nakłada na przedsiębiorców siedem następujących obowiązków informacyjnych:

1. obowiązek badania i cechowania wyrobów z metali szlachetnych – podstawowy obowiązek, którego zakres przedmiotowy (np. rozszerzenie na kamienie szlachetne) i podmiotowy (zwolnienie pewnych kategorii) lub całkowite jego zniesienie ma podstawowe znaczenie dla funkcjonowania systemu. Jego realizacja wymaga m.in.

¹¹ Brak danych dla punktu probierczego w Lublinie

przygotowania wyrobów do zgłoszenia (segregacja), dokonania zgłoszenia w urzędzie probierczym (przygotowanie i przedstawienie dokumentacji), dostarczenia wyrobów do urzędów probierczych,

2. obowiązek zachowania próby oraz umieszczenia informacji o próbie i masie na wyrobach niepodlegających cechowaniu z uwagi na znikomą masę,
3. obowiązek oznaczania wyrobów z metali nieszlachetnych pokrytych powłoką z metali szlachetnych lub przypominających wyroby z metali szlachetnych znakiem MET,
4. oznaczanie wyrobów znakiem wytwórcy,
5. obowiązek zgłaszania znaków imiennych do ewidencji w OUP,
6. obowiązek wywieszania przez sprzedawców wzorów cech w miejscu widocznym dla klientów,
7. obowiązek wnoszenia opłat za czynności organów probierczych.

Wypełnianie tych obowiązków związane jest z kosztami wynikającymi z konieczności zatrudnienia osób do ich wykonania (czas niezbędny na wykonanie tych obowiązków pomnożony przez stawkę osób zatrudnionych do jego wykonania) oraz kosztami materiałowymi i innymi.

Największe znaczenie ma realizacja obowiązku 1. Pozostałe obowiązki administracyjne są pochodną obowiązku podstawowego (2, 3, 7) lub mają charakter okazjonalny bądź jednorazowy (5, 6). Obowiązki 2 i 4 generalnie mogą mieć charakter obowiązków tzw. „*business as usual*”, tzn. byłyby prawdopodobnie wykonywane, nawet jeżeli nie istniałby obowiązek prawny. Obowiązki 1 – 5 i 7 nakładane są na przedsiębiorców wprowadzających wyroby złotnicze i jubilerskie do obrotu – producentów oraz importerów. Obowiązek 6 nałożony został na sprzedawców wyrobów jubilerskich.

Na potrzeby szacunku kosztów cechowania przyjęto, że liczba wytwórców wynosi ok. 3 000 podmiotów. Koszty związane z obowiązkiem badania i cechowania obejmują następujące elementy:

1. **Bezpośrednie koszty finansowe** – opłaty za badanie i cechowanie wyrobów,
2. **Obciążenia administracyjne** – koszty wypełniania obowiązków informacyjnych związane ze zgłoszeniem wyrobów do badania,
3. **Koszty poboczne**, wynikające np.: ze zniszczenia wyrobów w trakcie cechowania. Analiza sytuacji na rynku pokazuje, że proces cechowania w urzędach probierczych prowadzi do uszkodzenia bądź nawet zniszczenia części poszczególnych partii wyrobów. Z punktu widzenia przedsiębiorcy wiąże się to z dodatkowymi kosztami przywrócenia wyrobom

pierwotnych własności (przez ponowną obróbkę wyrobu uszkodzonego lub nawet przetopienie wyrobu zniszczonego).

4. **Koszty finansowania** związane z zamrożeniem kapitału obrotowego na czas oczekiwania na zbadanie wyrobów.

Uwzględniając strukturę sektora probierczego w Polsce analizy kosztów stosowania ustawy dokonano dla trzech przypadków:

1. duża firma – (jedna z trzech największych firm obecnych na rynku, posiadających łącznie ok. 30 % rynku) – średnioroczny obrót ok. 100 mln zł,
2. mikro firma I, zatrudniająca 6 - 9 osób – firmy takie stanowią ponad 10 % populacji sektora. Uwzględniając założenia dotyczące liczebności całego sektora (3 000 przedsiębiorstw) przyjęto, że firm w tym przedziale jest ok. 300.
3. mikro firma II, w formie samodzielnej działalności gospodarczej lub zatrudniającej od 1 do 5 osób – takie firmy stanowią około 80 % populacji sektora. Przyjmując założenia dotyczące liczebności sektora przyjęto, że firm w tym przedziale jest ok. 2 400.

DUŻA FIRMA

Wyniki uzyskane w oparciu o wywiady z przedstawicielami przedsiębiorstw spełniających ww. kryterium dużej firmy.

1. Koszty opłat za badanie i cechowanie – ok. 70 000 zł miesięcznie, czyli 840 000 zł rocznie.
2. Koszty administracyjne związane ze zgłoszeniem wyrobów do badania i cechowania
 - a) koszty pracy związane z przygotowaniem wyrobów do cechowania i kontrolą po cechowaniu – ok. 10 000 zł miesięcznie, czyli 120 000 zł rocznie,
 - b) koszty transportu – ok. 12 000 zł miesięcznie (te koszty mogą się różnić w zależności od wydolności urzędów probierczych na danym terenie), czyli 144 000 zł rocznie.

Łącznie koszty wykonywania obowiązku informacyjnego 1 wynoszą ok. 264 000 zł rocznie na jedno przedsiębiorstwo duże.

3. Koszty poboczne – wynikające ze zniszczenia wyrobów i konieczności ich naprawy (ponownego polerowania i szlifowania) – ok. 8 000 zł miesięcznie, czyli 96 000 zł rocznie.
4. Koszty zamrożenia kapitału – średnio zamrożenie to wynosi ok. 10 dni do 2 tygodni – ok. 10 000 zł miesięcznie, czyli 120 000 zł rocznie.

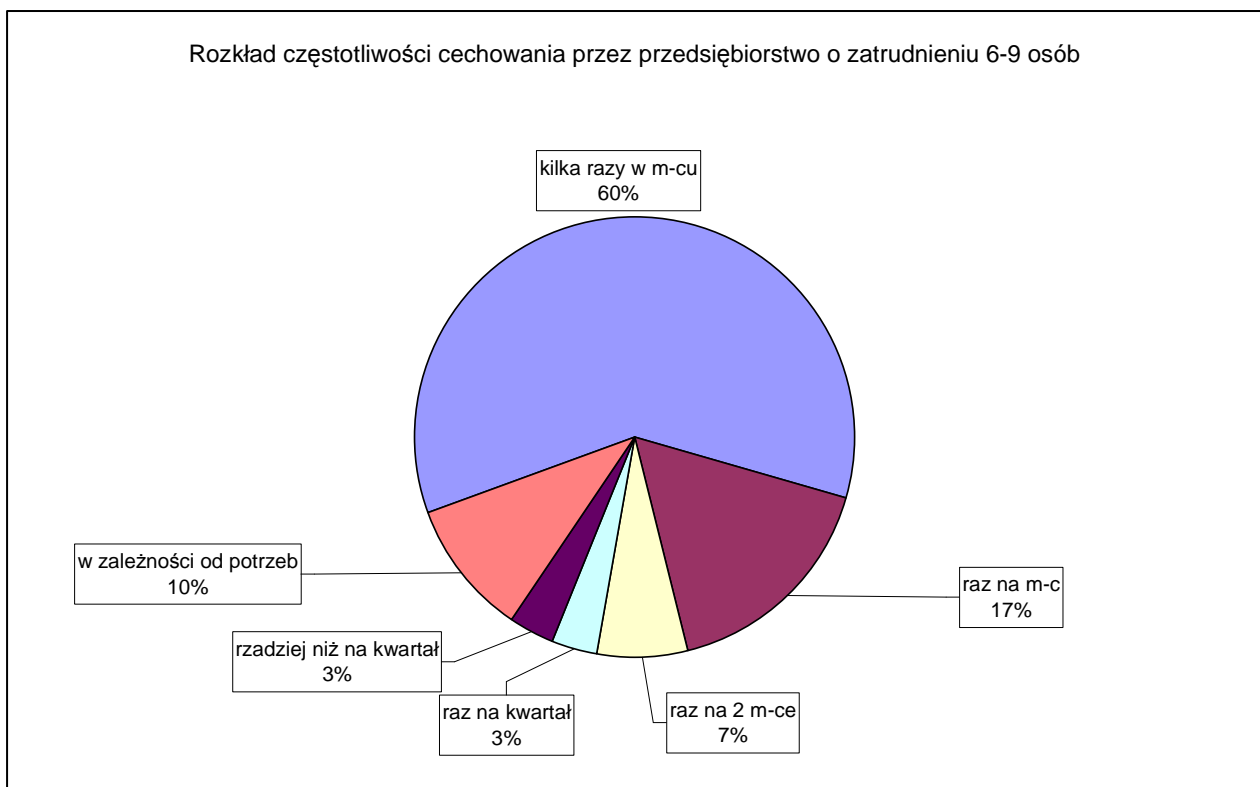
Roczne koszty związane z koniecznością badania i cechowania wyrobów wynoszą dla dużej firmy 1,32 mln złotych. Koszty administracyjne (koszty wypełniania obowiązku

informacyjnego zgłaszania wyrobów do badania i cechowania) wynoszą ok. 264 000 zł rocznie. Stanowią one zatem 20 % wszystkich kosztów związanych z wymogiem badania i cechowania wyrobów.

MIKRO FIRMA I

Firmy tej wielkości w większości przypadków (60 %) cechują wyroby kilka razy w miesiącu. Cechowanie raz w miesiącu przeprowadza ok. 17 % przedsiębiorców z tej grupy. W 10 % przypadków cechowanie ma miejsce, kiedy zachodzi taka potrzeba. Rozkład częstotliwości cechowania na wykresie 2 poniżej.

Wykres 1. Rozkład częstotliwości cechowania przez firmę o zatrudnieniu 6 – 9 osób



Źródło: Na podstawie badania ankietowego Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej MG.

W dalszych obliczeniach, opierając się na badaniu ilościowym oraz wywiadach z przedsiębiorcami przyjęto dla tej grupy przedsiębiorców średnią częstotliwość 5 razy.

1. Koszty opłat za badanie i cechowanie – ok. 1 500 zł miesięcznie, czyli 18 000 zł rocznie.
2. Koszty związane ze zgłoszeniem wyrobów do badania i cechowania

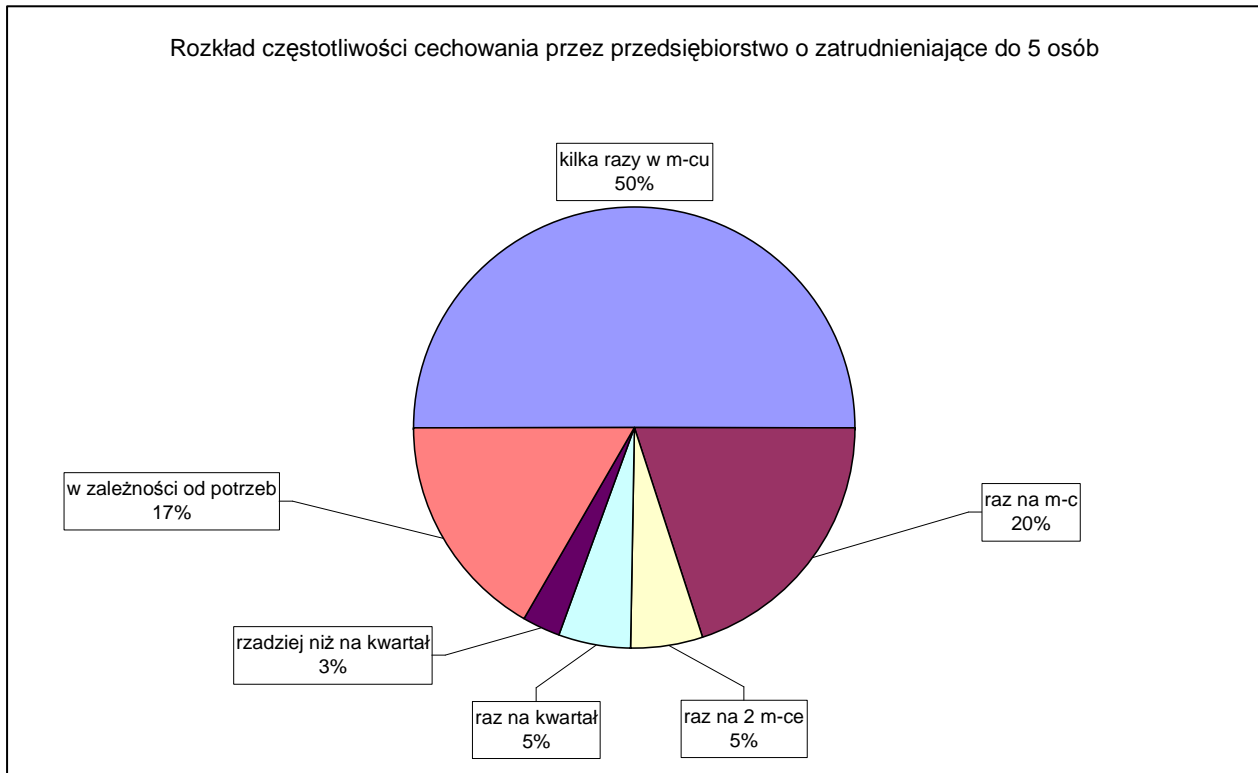
- a. koszty pracy związane z przygotowaniem wyrobów do cechowania i kontrolą po cechowaniu – ok. 500 zł (jeden dzień roboczy dla jednego cechowania – średnio ok. ćwierć etatu miesięcznie), czyli ok. 6 000 zł rocznie,
 - b. koszty transportu – ok. 500 zł (50 km w jedną stronę), czyli ok. 6 000 zł rocznie.
3. Koszty poboczne (wynikające ze zniszczenia wyrobów i konieczności ich naprawy) – brak danych.
4. Koszty zamrożenia kapitału – brak informacji. Mikro-przedsiębiorstwa najczęściej finansują koszty z własnych środków i nie jest to widoczne w ich rozliczeniach finansowych.

Łączne koszty dla mikrofirmy I cechującej wyroby 5 razy w miesiącu wynoszą ok. 2 500 zł miesięcznie co daje 30 000 zł rocznie, przy czym 40 % tych kosztów to koszty wypełniania obowiązku informacyjnego. Wypełnianie obowiązku informacyjnego, czyli koszty administracyjne (przygotowanie do cechowania, wypełnianie dokumentacji, dostarczanie produktów do cechowania i kontrola po cechowaniu) są w przybliżeniu równe kosztom co najmniej jednego etatu.

MIKRO FIRMA II

Firmy z tego przedziału wielkości również najczęściej cechują wyroby kilka razy w miesiącu (50 % przypadków). W około 20 % przypadków cechowanie odbywa się raz w miesiącu. Natomiast w 17 % przypadków w zależności od potrzeb. Rozkład częstotliwości cechowania dla tej grupy przedsiębiorców przedstawia wykres 3.

Wykres 2. Rozkład częstotliwości cechowania przez przedsiębiorstwo zatrudniające do 5 osób



Źródło: Na podstawie badania ankietowego Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej MG.

W dalszych obliczeniach przyjęto, że przedsiębiorstwo z tej grupy cechuje średnio 2 razy w miesiącu.

1. Koszty opłat za badanie i cechowanie – ok. 600 zł miesięcznie, czyli 7 200 zł rocznie.
2. Koszty związane ze zgłoszeniem wyrobów do badania i cechowania
 - a. koszty pracy związane z przygotowaniem wyrobów do cechowania i kontrolą po cechowaniu – ok. 200 zł (jeden dzień roboczy dla jednego cechowania), czyli ok. 2 400 zł rocznie,
 - b. koszty transportu – ok. 200 zł (50 km w jedną stronę), czyli ok. 2 400 zł rocznie.
3. Koszty poboczne (wynikające ze zniszczenia wyrobów i konieczności ich naprawy) – brak danych.
4. Koszty zamrożenia kapitału – brak informacji. Mikro-przedsiębiorstwa najczęściej finansują koszty z własnych środków i nie jest to widoczne w ich rozliczeniach finansowych.

Łączne koszty dla mikrofirmy II cechującej wyroby 2 razy w miesiącu wynoszą ok. 1 000 zł miesięcznie, co daje 12 000 zł rocznie, przy czym 40 % tych kosztów to koszty wypełniania obowiązku informacyjnego. Wypełnianie obowiązku informacyjnego, czyli koszty

administracyjne (przygotowanie do cechowania, wypełnianie dokumentacji, dostarczanie produktów do cechowania i kontrola po cechowaniu) są w przybliżeniu równe kosztom pół etatu.

KOSZTY W SKALI CAŁEGO SEKTORA

Przyjmując dane dotyczące wydatków na opłaty za cechowanie w firmach jako wiarygodne (w oparciu o dane z ankiet), przy założeniu, że na rynku funkcjonuje ok. 3 000 przedsiębiorstw o określonej strukturze kosztowej uzależnionej od wielkości zatrudnienia i skali obrotu otrzymujemy całkowity koszt związany z cechowaniem wyrobów.

Do obliczenia obciążeń administracyjnych w skali całego sektora przyjęto uproszczony podział na trzy grupy, tj.:

- przedsiębiorstwa duże – ich liczba wynosi 4,
- przedsiębiorstwa małe – zawierające w sobie kategorie: małe (10 – 49 osób) oraz mikro (6 – 9) osób, liczebność ok. 570 przedsiębiorstw,
- przedsiębiorstwa mikro – zawierające kategorie: samodzielna działalność, zatrudniające 1 – 2 osoby oraz zatrudniające 3 – 5 osób, liczebność ok. 2 400 przedsiębiorstw.

Tabela 9. Koszty badania i cechowania w skali jednego przedsiębiorstwa i całego sektora z uwzględnieniem wielkości przedsiębiorstw (dla 3 000 przedsiębiorstw)

Roczne koszty badania i cechowania na jedno przedsiębiorstwo z uwzględnieniem wielkości przedsiębiorstw				
	**	**	*/**	
	mikro I	mikro II	małe (10-49)	duże
bezpośrednie koszty finansowe	7 200	18 000	18 000	840 000
OA - przygotowanie	2 400	6 000	6 000	120 000
OA - transport	2 400	6 000	6 000	144 000
całkowite obciążenia administracyjne OA	4 800	12 000	12 000	264 000
koszty poboczne	0	0	0	96 000
koszty zamrożenia kapitału	0	0	0	120 000
suma rocznych kosztów na 1 firmę	12 000	30 000	30 000	1 320 000
Roczne całkowite koszty badania i cechowania z uwzględnieniem wielkości przedsiębiorstw				
	mikro I	mikro II	małe (10-49)	duże
liczba przedsiębiorstw	2 388	306	265	4
bezpośrednie koszty finansowe	17 191 837	5 510 204	4 775 510	3 360 000
OA - przygotowanie	5 730 612	1 836 735	1 591 837	480 000
OA - transport	5 730 612	1 836 735	1 591 837	576 000
całkowite obciążenia administracyjne OA	11 461 224	3 673 469	3 183 673	1 056 000
koszty poboczne	0	0	0	384 000
koszty zamrożenia kapitału	0	0	0	480 000
suma rocznych kosztów dla kategorii	28 653 061	9 183 673	7 959 184	5 280 000
suma rocznych kosztów dla sektora	51 075 918			
teoretyczne roczne wpływy urzędów probierczych - koszty finansowe w skali sektora				30 837 551
OA w skali sektora				19 374 367
* dla kategorii małe przyjęto wyliczenia jak dla kategorii mikro II				
** dla kategorii mikro I i II oraz małe ze względu na brak danych przyjęto wartość 0				

Zródło: Na podstawie badania ankietowego Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej MG.

Porównując dane z powyższej tabeli dotyczące kosztów bezpośrednich 30,837 mln złotych z rzeczywistymi przychodami urzędów probierczych z opłat za cechowanie, które w 2006 r. wyniosły 12,78 mln złotych można stwierdzić, że:

- a. cechowanie obejmuje jedynie 40 % produktów obecnych na rynku lub/i

- b. dane dotyczące wielkości i struktury kosztów w poszczególnych kategoriach są zawyżone lub/i
- c. dane dotyczące liczby przedsiębiorstw są zawyżone.

Ad. a.

Urzędy probiercze przeprowadzają ok. 400 kontroli rocznie w skali kraju obejmujących ok. 130 – 150 producentów oraz 250 – 270 placówek handlowych i wykrywają ok. 2 000 przypadków braku cechy bądź jej zafałszowania (szerzej o kontrolach na str. 25). Ekstrapolując te dane na cały sektor przy 8,1 mln wyrobów wprowadzanych rocznie na rynek i 3 000 wytwórców otrzymujemy szacunkową skalę szarej strefy, która wynosi ok. 0,6 % produktów obecnych na rynku. Powyższa ekstrapolacja jest oparta na bardzo dużym przybliżeniu, polegającym m.in. na tym, że urzędy probiercze dokonują kontroli w statystycznie reprezentatywnych przedsiębiorstwach. Jeżeli jednak przyjąć, że urzędy kontrolują przedsiębiorstwa o podwyższonym ryzyku np. takie, które w poprzednich latach łamały przepisy, to może się okazać, że skala szarej strefy jest jeszcze niższa niż oszacowane 0,6 %.

Wobec tego tezę a) mówiącą o 60 % skali szarej strefy należy odrzucić.

Ad. b.

Dane dotyczące wielkości i struktury kosztów (w odniesieniu do obciążeń administracyjnych oraz pozostałych) w poszczególnych kategoriach zostały pozyskane w oparciu o założenia modelu kosztu standardowego, tj. w oparciu o bezpośrednie pytania skierowane do przedstawicieli modelowych przedsiębiorstw w sektorze:

- 3 największe przedsiębiorstwa posiadające ok. 30 % rynku w odniesieniu do kategorii duże – koszty rzeczywiste, pokrywające się z danymi z urzędów probierczych,
- przedsiębiorstwa mikro – dwie kategorie mikro I i mikro II – co pozwoliło uwzględnić różnice w częstotliwości cechowania oraz liczebność poszczególnych kategorii. Koszty mają charakter wartości oczekiwanych dla populacji według MKS, gdyż wystąpił trend w próbie przedsiębiorstw modelowych w badaniu jakościowym, który w zakresie częstotliwości wykonywania obowiązków informacyjnych został potwierdzony w badaniu ilościowym,
- przedsiębiorstwa małe – dla tej kategorii przyjęto wartości uzyskane dla kategorii mikro II. W efekcie dla tej kategorii ze względu na fakt, że znajdują się w niej przedsiębiorstwa większe skala kosztów może być nieznacznie zaniżona.

W tym zakresie, pomimo że przyjęte wartości mogą być obciążone błędem, gdyż stanowią jedynie wartości oczekiwane przyjęto, że tezę o zawyżeniu kosztów w skali jednego przedsiębiorstwa w poszczególnych kategoriach należy odrzucić.

Ad. c.

Jak już wspomniano określenie liczebności sektora ma charakter przybliżony i przyjęty odgórnie na potrzeby niniejszej analizy. Liczba przedsiębiorców, która na pewno funkcjonuje na rynku i jest aktywna wynosi według bazy adresowej opracowanej przez CISG MG to ok. 1 500. Jeżeli przyjmiemy jako wartość wyjściową liczbę 1 500 (uzyskaną w oparciu o bazę adresową organizacji wytwórców, bazę adresową organizatorów targów oraz powszechnie dostępne bazy adresowe) zamiast 3 000 uzyskamy wartości w zakresie kosztów bezpośrednich odpowiadające danym rzeczywistym uzyskanym z urzędów probierczych.

Tabela 10. Koszty badania i cechowania w skali jednego przedsiębiorstwa i całego sektora z uwzględnieniem wielkości przedsiębiorstw (dla 1 500 przedsiębiorstw)

Źródło: Na podstawie badania ankietowego Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej MG.

Roczne koszty badania i cechowania na jedno przedsiębiorstwo z uwzględnieniem wielkości				
	**	**	*/**	
	mikro I	mikro II	małe (10-49)	duże
bezpośrednie koszty finansowe	7 200	18 000	18 000	840 000
OA - przygotowanie	2 400	6 000	6 000	120 000
OA - transport	2 400	6 000	6 000	144 000
całkowite obciążenia administracyjne OA	4 800	12 000	12 000	264 000
koszty poboczne	0	0	0	96 000
koszty zamrożenia kapitału	0	0	0	120 000
suma rocznych kosztów na 1 firmę	12 000	30 000	30 000	1 320 000
Roczne całkowite koszty badania i cechowania z uwzględnieniem wielkości przedsiębiorstw				
	mikro I	mikro II	małe (10-49)	duże
liczba przedsiębiorstw	1 170	150	130	4
bezpośrednie koszty finansowe	8 424 000	2 700 000	2 340 000	3 360 000
OA - przygotowanie	2 808 000	900 000	780 000	480 000
OA - transport	2 808 000	900 000	780 000	576 000
całkowite obciążenia administracyjne OA	5 616 000	1 800 000	1 560 000	1 056 000
koszty poboczne	0	0	0	384 000
koszty zamrożenia kapitału	0	0	0	480 000
suma rocznych kosztów dla kategorii	14 040 000	4 500 000	3 900 000	5 280 000
suma rocznych kosztów dla sektora	27 720 000			
teoretyczne roczne wpływy urzędów probierczych - koszty finansowe w skali sektora				16 824 000
OA w skali sektora				10 032 000
* dla kategorii małe przyjęto wyliczenia jak dla kategorii mikro II				
** dla kategorii mikro I i II oraz małe ze względu na brak danych przyjęto wartość 0				

Generalnie przedsiębiorcy wskazywali, że spośród czynności niezbędnych do przeprowadzenia cechowania produktów najbardziej uciążliwe i czasochłonne są czynności polegające na segregowaniu (rozplątywaniu) oraz pakowaniu wyrobów. Czynności wypełniania dokumentacji stanowią dla przedsiębiorców (zarówno małych, jak i dużych) znacznie mniejsze obciążenie.

Bardzo istotne są również koszty transportu, które w dużych firmach sięgają 55 % całkowitych kosztów administracyjnych. W firmach mikro oszacowane zostały na ok. 50 % kosztów wypełnienia obowiązków administracyjnych.

Koszty zamrożenia kapitału często są stosunkowo wyższe dla dużych firm, które – z uwagi na ilość wyrobów oddawanych do cechowania – muszą dłużej czekać na odbiór tych wyrobów, przez co wydłuża się czas na wprowadzenie ich do obrotu. Ponadto przedsiębiorstwa takie często korzystają z usług wielu urzędów probierczych, gdyż jeden nie jest w stanie zapewnić szybkiego zbadania danej partii towarów, co zwiększa koszty transportu (czas, odległość, konieczność zapewnienia ochrony i ubezpieczenia przy dużej wartości transportu).

Porównując obciążenia administracyjne do wartości rynku jubilerskiego można stwierdzić, że obciążenia stanowią 1 % wartości rynku. Biorąc pod uwagę wszystkie koszty badania i cechowania sektora (bezpośrednie koszty finansowe, obciążenia administracyjne, koszty poboczne, koszty zamrożenia kapitału), to stanowią one 2,7 % wartości rynku. Porównując obciążenia administracyjne dużych firm z ich przychodami i zyskami należy zauważyć, że stanowią one 4,7 % przychodów i 8,68 % zysków.

Jeżeli natomiast chodzi o postawy konsumentów, to z badania konsumentckiego wynika, że najważniejszą cechą, na jaką ankietowane osoby zwracają uwagę oglądając biżuterię, jest jej estetyka oraz cena (stwierdziło tak odpowiednio 53 % oraz 55 % ankietowanych osób). Atrybuty świadczące o jakości oglądanej biżuterii takie jak marka, znak Urzędu Probierczego, próba stopu czy wartość kamienia jubilerskiego były wskazywane dużo rzadziej niż dwie cechy wymienione wcześniej, tzn. cena i estetyka. Ankietowane osoby były poproszone również o wskazanie jak ważne podczas dokonywania zakupu biżuterii są dla nich następujące charakterystyki: nazwa marki, znak wytwórcy, znak Urzędu Probierczego oraz oznaczenie próby stopu metalu. Odpowiedzi wskazują, że spośród tych trzech cech najważniejszą jest oznaczenie stopu metalu, na którą to cechę jako na bardzo ważną wskazało 36 % osób. Umieszczanie na wyrobie cechy urzędu probierczego nie ma większego znaczenia, jako gwarancja jakości produktu, w przypadku uznanych, cieszących się wysokim prestiżem

producentów czy wielkich sieci jubilerskich¹². Przy wyrobach ze złota, platyny czy kamieni szlachetnych wartość kruszcu ma większy udział w cenie wyrobu, ale **decydujące znaczenie ma wartość kamienia, wzornictwo i marka producenta**. Dodatkowo należy zaznaczyć, że w Polsce najczęściej jest stosowana próba 585. To oznacza, że polskie wyroby jubilerskie nie są atrakcyjnym dobrem inwestycyjnym.

Tradycyjnie natomiast metale szlachetne stanowią dość istotny segment rynku kapitałowo-inwestycyjnego. Dotyczy to w szczególności złota. Inwestorzy mogą tutaj korzystać z szerokiego wachlarza instrumentów inwestycyjnych:

1. kupno na rynkach pozagiełdowych złota w fizycznej postaci. Jednostką transakcyjną jest uncja jubilerska, tj. ok. 31 gramów, przy czym handel odbywa się zwykle pakietami po 100 lub 1 000 uncji,
2. inwestycje na rynku monet złotych. Monety te mają dwojaki charakter – lokacyjny, tzn. ich wartość jest bezpośrednio zależna od ceny rynkowej złota lub numizmatyczno-kolekcjonerski, gdy poza wartością złota na cenę wpływają inne czynniki, jak unikatowy charakter czy wzornictwo,
3. zakup na giełdach surowcowych opcji, czyli praw zakupu lub sprzedaży określonej ilości złota. Obrót ma tu najczęściej charakter spekulacyjny – inwestor nie wchodzi zwykle w posiadanie fizycznej ilości surowca, handluje tylko prawami do surowca. Największe znaczenie mają giełdy w Londynie, Nowym Jorku i Zurichu oraz mniejsze lokalne rynki, takie jak Stambuł, Dubaj, Singapur, Hongkong czy Tokio,
4. inwestycje w instrumenty pochodne związane z cenami złota na rynkach światowych,
5. inwestycje w akcje kopalni złota czy firm związanych z rynkiem metali szlachetnych lub w jednostki funduszy inwestycyjnych lokujących swoje środki na rynku metali szlachetnych.

Z wyników ankiety konsumenckiej¹³ wynika, że zainteresowanie metalami szlachetnymi i wyrobami jubilerskimi jako formą lokowania oszczędności jest umiarkowane. Odsetek wskazań na biżuterię oraz metale szlachetne nie przekraczał łącznie 5 % ogółu odpowiedzi. Inwestycje w kamienie szlachetne oraz biżuterię częściej były wskazywane przez osoby mieszkające na wsi i w małych miasteczkach niż przez mieszkańców większych miast. Badane

¹² Potwierdzają to wyniki badania konsumenckiego w świetle których znak Urzędu Probierczego był wskazywany dużo rzadziej jako atrybut świadczący o jakości wyrobu, niż dwie cechy wymienione wcześniej, tzn. cena i estetyka.

¹³ Por. przypis 2.

osoby najczęściej odpowiadały, że warto inwestować w nieruchomości (stwierdziła tak ponad połowa osób), a także w akcje oraz lokaty bankowe (uważała tak co piąta ankietowana osoba).

Zbyt wąski katalog prób w polskim prawie

Przyczyną tego zjawiska jest brak wdrożenia w Polsce standardów międzynarodowych, tj. Konwencji Wiedeńskiej. Katalog prób obowiązujących w Polsce dla wyrobów wprowadzanych na rynek krajowy jest inny niż katalog prób określonych w Konwencji (tj. stosowane dla wyrobów importowanych/eksportowanych).

Tabela 11. Porównanie cech konwencyjnych i krajowych

<i>Metal</i>	<i>Próba krajowa</i>	<i>Próba konwencyjna</i>
platyna	0,950	0,999; 0,950 ; 0,900; 0,850
pallad	0,850; 0,500	0,999; 0,950; 0,500
złoto	0,950; 0,750 ; 0,585 ; 0,500; 0,375 ; 0,333	0,999; 0,916; 0,750 ; 0,585 ; 0,375
srebro	0,925 ; 0,875; 0,830 ; 0,800	0,999; 925 ; 830 ; 800

Polski system cechowania nie w pełni odpowiada światowym standardom. Zmianie uległa technologia produkcji wyrobów jubilerskich, zmieniały się także składy stopów metali; powstały tzw. stopy nietypowe – stopy nieodpowiadające dotychczas stosowanym iglicom służącym do badania wyrobów. Czasami stopy te nie odpowiadają żadnej z obowiązujących w Polsce prób – w tym kontekście należy wspomnieć o braku w polskim prawie próby 0,850 dla stopów platynowych oraz próby 0,999 dla srebra, złota oraz platyny (większość krajów europejskich te próby posiada). W Polsce zaczynają pojawiać się wyroby platynowe, w których zawartość platyny jest mniejsza niż 0,950. Wyroby takie cechowane są znakiem MET oznaczającym, że wyrób nie jest wykonany z metalu szlachetnego, choć ten sam wyrób poza Polską mógłby zostać ocechowany i traktowany jako biżuteria platynowa. W konsekwencji dochodzi do nierównego traktowania polskich producentów wprowadzających towary na rynek krajowy (cechujących wyroby w systemie polskim) i przedsiębiorstw zagranicznych wprowadzających na rynek wyroby cechowane w systemie konwencyjnym. Wprawdzie przeprowadzone ankietowe badanie jakościowe¹⁴ nie wskazuje na konieczność zwiększenia liczby prób dla złota i srebra gdyż 92 % ankietowanych jest zdania, że stosowane

¹⁴ Por. przypis 3.

w Polsce próby są właściwe, jednakże wydaje się, że wynika to z faktu, że większość zgłaszających swoje wyroby do cechowania nie odczuwa takiej potrzeby, gdyż produkuje czy importuje wyroby mieszczące się w tradycyjnych próbach. Polskie prawo powinno jednak zapewniać możliwość znakowania swoich wyrobów właściwymi próbami również tym przedsiębiorcom, którzy zgłaszają wyroby z mniej popularnych stopów.

Z danych uzyskanych w OUP-Poznań i OUP-Wrocław wynika, że zdarzają się przypadki zgłaszania do badania i cechowania wyrobów ze stopów Au w próbach 0,333Au i 0,375Au. Jest to podyktowane ich walorami użytkowymi przy codziennym noszeniu. Zdaniem urzędów wyroby z wysokopróbnego złota, powyżej 0,750Au są użytkowane okazjonalnie i stanowią walory lokacyjne, szczególnie gdy są uzupełnione o kamienie szlachetne. Wyroby w próbie 0,333Au są z reguły produkcji niemieckiej, natomiast 0,375Au pochodzą z Wielkiej Brytanii i Włoch. Zdaniem urzędów probierczych modne staje się wytwarzanie biżuterii z czystych metali - utwardzanych nowymi, a nie za pomocą domieszek. Próba 0,999 jest wprowadzana w Europie od niedawna, ponieważ stosunkowo niedawno pojawiły się technologie utwardzania stopów za pomocą obróbki zewnętrznej. Jeszcze kilka lat temu polscy producenci w ogóle nie wykazywali zainteresowania tą próbą (była w tej sprawie przeprowadzana ankieta przez urząd), dopiero od 2 – 3 lat na spotkaniach z branżą pojawiają się wnioski w tej sprawie. Większość krajów wprowadziła tę próbę w ostatnich latach.

Jednocześnie ze zmianą katalogu prób w Polsce, konieczne będzie wprowadzenie do prawa polskiego nowych rozwiązań dotyczących prób lutowia.

Brak znajomości cechy konwencyjnej

Bardzo nikła jest wiedza wśród jubilerów o obowiązywaniu Konwencji Wiedeńskiej. Powszechne jest nieprzekazywanie do cechowania cechą konwencyjną wyrobów przeznaczonych na eksport oraz brak wiedzy o dalszych losach wyrobów przekazywanych pośrednikowi lub dystrybutorowi do dalszego obrotu za granicą.

Spośród przedsiębiorców, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym aż 67 % odpowiedziało, iż nie stosuje cechy konwencyjnej, a zaledwie 4 % stosuje ten rodzaj cechy często. W 2006 r. cechą konwencyjną w warszawskim OUP zostało opatrzonych ok. 29,5 tys. wyrobów, a w krakowskim OUP ok. 3,6 tys. wyrobów. W 2007 r. w okręgu warszawskim ok. 13 tys. wyrobów zostało opatrzonych tą cechą i 3 420 w okręgu krakowskim.

Cecha konwencyjna może być nabijana zarówno w kraju pochodzenia (produkcji) wyrobu, jak i w kraju, do którego wyrób jest importowany. Jednak brak wiedzy przedsiębiorców

o możliwości nabijania cechy konwencyjnej w Polsce ma istotne znaczenie, w sytuacji gdy przedsiębiorca cechujący wyroby w kraju eksportu ponosi z tego tytułu większe koszty.

Występowanie „szarej strefy” przy lutowaniu

Cześć jubilerów uznaje, że pożądane byłoby przywrócenie tzw. remedium, czyli marginesu tolerancji dla próby, na którą mogą mieć wpływ stopy używane do lutowania. Takie rozwiązanie przewidywała ustawa – Prawo probiercze z 1962 r.¹⁵ Obecne przepisy nie dopuszczają żadnej tolerancji ujemnej przy określaniu zawartości metali szlachetnych w wyrobach, a także w odniesieniu do lutowia stosowanego do łączenia elementów wyrobów.¹⁶ Wprawdzie część badanych złotników oceniała, że przy relatywnie obecnie niskiej cenie surowców, zwłaszcza srebra, kwestia lutów jest pomijana, gdyż próbę zazwyczaj na wszelki wypadek zawyża się o kilka punktów, jednak przeciwne zdanie prezentowane jest przez urzędy probiercze. Badanie jakościowe zasygnalizowało występowanie szarej strefy przy lutowaniu (stosowaniu niższej jakości kruszcu w celu oszczędności materiałów). 29 % (przy 21 % odpowiedzi „nie pamiętam”) badanych odpowiedziało, że próba stopu stosowanego do lutowania zaniżała próbę całego wyrobu.

¹⁵ Ustawa z dnia 29 czerwca 1962 r. – Prawo probiercze (Dz. U. Nr 39, poz. 173 i z 1989 r. Nr 35, poz. 192). I wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z 16 lipca 1962 r. w sprawie ustalenia prób i warunków, którym odpowiadać powinny wyroby z metali szlachetnych przeznaczone do obrotu handlowego w kraju (Dz. U. Nr 42, poz. 197):

§ 3. Dopuszczalne są następujące odchylenia zawartości metalu szlachetnego poniżej prób ustalonych w § 2:

- 1) dla wyrobów platynowych i palladowych - do 0,010;
- 2) dla wyrobów złotych i srebrnych:
 - a) złożonych z dużych części - do 0,005,
 - b) złożonych z drobnych zlutowanych ze sobą części - do 0,010,
 - c) filigranowych - do 0,020;
- 3) dla materiałów dentystycznych - do 0,002.

§ 4. 1. Łączno (lutowie), użyte w wyrobach złotych lub srebrnych, powinno być sporządzone z tego samego metalu, z którego wykonane są wyroby, a jego próba powinna być zgodna z próbą wyrobu, o ile względy techniczne nie wymagają zastosowania łączna o niższej próbie.

2. Przy dokonywaniu napraw wyrobów złotych niedopuszczalne jest użycie łączna o próbie niższej niż 0,333.

¹⁶Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2004 r. w sprawie wyrobów z metali szlachetnych

§ 6. 1. Do łączenia elementów wyrobów złotych o próbie:

- 1) niższej niż 0,750 - powinno być stosowane lutowie o próbie co najmniej równej próbie wyrobu;
- 2) wyższej niż 0,750 - powinno być stosowane lutowie o próbie nie niższej niż 0,750.

2. Do łączenia elementów wyrobów:

- 1) platynowych powinno być stosowane lutowie, w którym minimalna łączna zawartość metali szlachetnych wynosi 0,800;
- 2) palladowych powinno być stosowane lutowie, w którym minimalna łączna zawartość metali szlachetnych wynosi 0,700;
- 3) srebrnych powinno być stosowane lutowie, którego minimalna próba wynosi 0,550.

3. Do łączenia elementów wyrobów łańcuszkowych złotych i srebrnych produkowanych maszynowo może być stosowane lutowie niezawierające metali szlachetnych, pod warunkiem że nie obniża to próby wyrobu.

4. Lutowie nie może być wykorzystywane do wzmacniania, obciążania, wypełniania lub dekoracji wyrobów.

Mając jednak na uwadze konieczność zachowania wysokiej jakości wyrobów, co jest nierozdzielnie związane z rzetelnością próby dla całego wyrobu, należy uznać, że obowiązujące przepisy prawidłowo regulują kwestię zawartości kruszcu w lutowiu. Obecnie trudno bowiem rozważać przepisy, które dopuszczałyby mniejszą zawartość kruszcu w wyrobie niż deklarowana w próbie. Takie rozwiązanie jest nie do pogodzenia z dzisiejszym pojmowaniem ochrony konsumenta. Biorąc pod uwagę problem zbyt wąskiego katalogu prób w polskim prawie i konieczność jego rozszerzenia pojawi się kwestia ponownego zdefiniowania prób dla lutowia. Zasadą jest, że stop lutowniczy wolno stosować wyłącznie do łączenia elementów. Z reguły wzorzec próby stopu lutowniczego powinien być taki sam jak wzorzec próby wyrobu. Stały Komitet Konwencji określa wyjątki o charakterze praktycznym od powyższej zasady oraz inne zasady łączenia (te wyjątki zapisane są w dokumentach towarzyszących – „roboczych” – stricte technicznych Konwencji, które nie podlegają ratyfikacji). Konwencja Wiedeńska dopuszcza kilka następujących wyjątków:

- „łączone-skomponowane” wyroby ze złota o próbie 916 i większej powinny być lutowane lutowiem o minimalnej próbie 750,
- filigranowe wyroby ze złota i koperty do zegarków o próbie 750 - lutowie o minimalnej próbie 740,
- wyroby z białego złota o próbie 750 – lutowie powinno zawierać nie mniej niż 585/1 000 złota,
- wyroby ze srebra o próbie 925 – lutowie o próbie nie mniejszej niż 650,
- wyroby ze srebra o próbie 800 i 830 – lutowie o próbie nie mniejszej niż 550,
- dla wyrobów złożonych z mieszanych metali szlachetnych dopuszcza się lutowie o próbie najniższej z metali.

Rzeczoznawstwo i badanie autentyczności kamieni jubilerskich i bursztynu

Polskie prawo nie przewiduje obowiązku badania autentyczności kamieni jubilerskich i bursztynu przez wytwórców biżuterii. Zakres przedmiotowy ustawy – Prawo probiercze obejmuje tylko wyroby z metali szlachetnych. Pozostawienie poza zakresem ustawy wyrobów z kamieni jubilerskich było uzasadnione trudnościami technicznymi – urzędy probiercze nie są przygotowane do wykonywania badań jakości kamieni szlachetnych. Wyroby jubilerskie z kamieni szlachetnych są badane przez urzędy probiercze jedynie z uwagi na zawartość w nich metalu szlachetnego. Tymczasem o wartości takiego wyrobu decyduje przede wszystkim wartość kamienia, a nie waga zużytego kruszcu.

Jeżeli konsument chce sprawdzić, czy kamień w kupionej przez niego biżuterii jest prawdziwy czy też syntetyczny, musi udać się do rzeczoznawcy kamieni. W opinii Towarzystwa

Gemmologicznego, ustalenie kwalifikacji rzeczoznawców jest problematyczne. Wielu rzeczoznawców uzyskało dyplom na parodniowych komercyjnych kursach organizowanych poza granicami Polski. W opinii gemmologów, takie kursy nie dają wystarczającego przygotowania do rzeczoznawstwa. Na rynku kamieni jubilerskich występują bowiem zarówno kamienie prawdziwe, jak i kamienie syntetyczne o właściwościach bardzo zbliżonych lub wręcz identycznych z właściwościami kamieni prawdziwych, których odróżnienie od kamieni prawdziwych, szlachetnych i półszlachetnych, może być niezmiernie trudne i wymagać specjalistycznej aparatury. Gemmologowie twierdzą, że polski system powinien zawierać obowiązek formalnego potwierdzania kwalifikacji rzeczoznawcy (na przykład przez egzamin państwowy prowadzony przez komisję złożoną z niezależnych ekspertów).

Przeprowadzona przez Ministerstwo Gospodarki wśród przedsiębiorców z branży jubilerskiej ankieta¹⁷ częściowo potwierdza powyższe opinie. Kwalifikacje, rzetelność i jakość usług świadczonych przez rzeczoznawców kamieni jubilerskich i bursztynu oceniane są najczęściej „średnio” (24 – 29 %) lub „raczej dobrze” (26 – 30 %), przy ok. 20 % odpowiedzi „trudno ocenić”. Najgorzej wypada ocena dostępności rzeczoznawców, gdzie odsetek ocen „raczej źle” i „zdecydowanie źle” jest największy (25 % w przypadku rzeczoznawców kamieni szlachetnych i 38 % w przypadku rzeczoznawców bursztynu), przy czym w przypadku rzeczoznawców bursztynu znacząco przeważa nad ocenami pozytywnymi.

Bursztynnicy i gemmologowie są zdania, że powinna w Polsce powstać instytucja państwowa, zajmująca się badaniem kamieni i wydawaniem świadectw ich autentyczności. W środowisku gemmologicznym zdaje się przeważać przekonanie, że system badania kamieni nie powinien mieć charakteru obligatoryjnego, a jedynie fakultatywny. Powstanie takiej instytucji zwiększyłoby – w przekonaniu gemmologów – znacząco poziom bezpieczeństwa konsumentów. Pogląd ten podzielany jest także przez znawców bursztynu. W bursztyńiarstwie sytuacja zdaje się być bardziej skomplikowana niż na rynku kamieni szlachetnych, ze względu na wielość żywic i produktów syntetycznych, które bursztyń imitują oraz ze względu na znacznie większy rozmiar rynku (rynek kamieni jubilerskich jest w Polsce niewielki). W środowisku znawców bursztynu również daje się zauważyć postulat powstania instytucji, która zajmowałaby się badaniem autentyczności bursztynu.

Idei powołania takiej instytucji przeciwstawiają się urzędy probiercze, w których przekonaniu nie jest możliwe badanie kamieni w obecnie istniejącej strukturze. Powodów tego poglądu jest kilka: urzędy probiercze mają niewystarczający budżet, żeby sfinansować zakup niezbędnej

¹⁷ Por. przypis 1.

aparatury, wśród zatrudnianych pracowników nie ma takich, którzy mieliby niezbędne kwalifikacje, a budżet nie wystarcza na opłacenie kosztownych szkoleń.

2. UWARUNKOWANIA PRAWNE

Rozwiązania krajowe

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie dopuszczania do obrotu wyrobów jubilerskich jest ustawa z 3 kwietnia 1993 r. – Prawo probiercze. Na podstawie tego aktu prawnego zostały wydane następujące akty wykonawcze:

- rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 września 2003 r. *w sprawie określenia obszaru działania i siedzib okręgowych i obwodowych urzędów probierczych* (Dz. U. Nr 177, poz. 1728);
- rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 grudnia 2003 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania organów i urzędów administracji probierczej* (Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 47)
- rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 19 października 2004 r. *w sprawie kryteriów kwalifikacji wyrobów dawnego pochodzenia, mających wartość historyczną lub artystyczną* (Dz. U. Nr 237, poz. 2377);
- rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 kwietnia 2004 r. *w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez pracowników administracji probierczej* (Dz. U. Nr 94, poz. 914)
- rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2004 r. *w sprawie wyrobów z metali szlachetnych* (Dz. U. Nr 76, poz. 715, oraz z 2005 r. Nr 239, poz. 2015);
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 lipca 2001 r. *w sprawie wysokości opłat za czynności organów i urzędów administracji probierczej oraz trybu ich pobierania* (Dz. U. Nr 81, poz. 883 oraz z 2005 r. Nr 160, poz. 1347).

Zgodnie z ustawą, wyroby z metali szlachetnych wyprodukowane w kraju oraz sprowadzone z zagranicy, wprowadzone do obrotu handlowego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, podlegają obowiązkowi badania i cechowania w urzędach probierczych.

Obowiązek zgłoszenia tych wyrobów do urzędów probierczych spoczywa na producentach lub importerach. Osoby prywatne, wprowadzające do obrotu wyroby z metali szlachetnych

nieoznaczone polskimi cechami probierczymi, również muszą je zgłosić do urzędu probierczego. W zakresie badania i cechowania wyrobów nie obowiązuje właściwość terytorialna: niezależnie od miejsca prowadzenia działalności gospodarczej lub zamieszkania można korzystać z usług dowolnego urzędu.

Z obowiązku ustawowego dotyczącego zgłaszania i cechowania zwolnione są:

- 1) wyroby z platyny lub ze złota o masie mniejszej niż 1 gram oraz wyroby ze srebra o masie mniejszej niż 5 gramów,
- 2) wyroby dawnego pochodzenia, mające wartość historyczną lub artystyczną,
- 3) narzędzia i aparaty lub ich części, służące do celów naukowych, leczniczych i przemysłowych,
- 4) odznaki, ordery, odznaczenia państwowe i inne,
- 5) inkrustacje,
- 6) monety, chociażby stanowiły części składowe wyrobów z metali szlachetnych,
- 7) surowce i półfabrykaty oraz złom.

Potwierdzeniem wykonanego w urzędzie probierczym badania jest umieszczenie na zbadanym przedmiocie cechy probierczej. Jeżeli wyrób nie może być ocechowany (np. ze względów technicznych) urzędy probiercze wydają świadectwa badania, które w obrocie handlowym zastępują cechy.

Obowiązek badania i cechowania oznacza, że każdy wyrób jubilerski czy złotniczy, wykonany ze srebra, złota czy platyny w legalnym obrocie handlowym musi mieć poza znakiem wytwórcy (tzw. imiennikiem) wybitą cechę oznaczającą próbę i znak urzędu probierczego.

Dodatkowo, jeżeli wyrób jest przeznaczony na eksport do kraju, który podpisał Konwencję Wiedeńską, powinien być oznaczony cechą konwencyjną. W takim przypadku na każdym wyrobie muszą się znaleźć cztery cechy.

W ciągu czternastu lat obowiązywania ustawy polska gospodarka, a także rynek złotniczo-jubilerski uległy istotnym przemianom. Również otoczenie prawno-instytucjonalne polskiego życia gospodarczego podlegało w tym okresie znaczącej transformacji, w szczególności w związku z akcesją Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Ponadto Polska ratyfikowała Konwencję Wiedeńską o Kontroli i Cechowaniu Wyrobów z Metali Szlachetnych.

Od dłuższego czasu pojawiają się sygnały ze środowisk branżowych oraz ze strony administracji probierczej, że obecny system prawa probierczego ma wady i nie sprzyja rozwojowi rynku.

2.2. Prawo Unii Europejskiej

Obecnie trwają prace nad projektem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającym procedury stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych zgodnie z prawem do obrotu w innym państwie członkowskim. Projekt wprowadza pewne nowe zasady, przede wszystkim w obszarze administracyjnym, w zakresie wzajemnego uznawania produktów wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo probiercze wyroby oznaczone cechami probierczymi, na podstawie których dopuszczono wyroby z metali szlachetnych do obrotu w krajach członkowskich Unii Europejskiej, mogą być wprowadzane do obrotu na terenie Polski. Zasada wzajemnego uznawania opiera się na dwóch założeniach:

- swobodzie przepływu towarów, zagwarantowanej w art. 28 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE),
- wyjątku określonym w art. 30 TWE lub w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, że produkt nie korzysta z ww. prawa, jeżeli państwo członkowskie – kraj przeznaczenia udowodni zasadność ustanowienia dla tego produktu specjalnych wymagań technicznych.

Podstawowe warunki wzajemnego uznawania cech probierczych na wyrobach z metali szlachetnych regulują ogólne zasady TWE oraz orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich - sprawa C-293/93 *Houtwipper*¹⁸. Według orzeczenia przepisy TWE dopuszczają stosowanie przepisów krajowych zakazujących sprzedaży wyrobów z metali szlachetnych nie mających krajowych cech probierczych. Jednakże nie można zakazać sprzedaży takich importowanych wyrobów z innych państw członkowskich, jeżeli cechy probiercze są zgodne z przepisami kraju eksportu i jednocześnie informacja przekazywana przez te cechy jest ekwiwalentna z cechami probierczymi kraju importu oraz zrozumiała dla konsumentów w kraju importu. Ponadto jeżeli w kraju importu krajowe cechy probiercze nakładane są przez niezależny organ to na wyrobach importowanych cechy probiercze muszą być również wykonywane przez niezależny organ. Ekwiwalentność informacji przekazywanej

¹⁸ Zb. Orz. TS z 1994 r., str. I-4249.

przez cechy probiercze, jak i stwierdzenie faktu nakładania ich przez niezależny organ, jest dokonywana przez sąd krajowy. Ponadto przepisy TWE wykluczają możliwość stosowania w przepisach krajowych rozwiązań, które zabraniają wprowadzania do obrotu wyrobów z metali szlachetnych, których cechy probiercze nie wskazują daty produkcji.

Podstawowe reguły odnośnie do cech probierczych, wynikające z TWE oraz orzeczenia *Houtwipper* – nie ulegną – w związku z projektowanym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady – zmianom. Zagadnienia te były przedmiotem zainteresowania państw członkowskich w trakcie prac nad projektem i skłoniły Radę UE do wydania dokumentu *Non-paper on precious metals*, który jednoznacznie stwierdza, że projektowane przepisy nie wpływają na aktualność orzecznictwa Trybunału, wymieniając przy tym wyraźnie orzeczenie w sprawie *Houtwipper*.

W związku z tym nowe rozporządzenie nie powinno zasadniczo wpłynąć na zasady dopuszczania do obrotu w Polsce wyrobów z metali szlachetnych pochodzących z państw członkowskich UE.

2. CELE PODEJMOWANYCH DZIAŁAŃ

2.1 Cel nadrzędny

Celem nadrzędnym jest poprawa konkurencyjności sektora jubilerskiego. Cel ten będzie realizowany przez ograniczenie barier przy dopuszczaniu do obrotu oraz poprawę jakości i atrakcyjności produktów.

- a) czas realizacji celu – do końca 2015 r.,
- b) wskaźnik realizacji celu –
 - wzrost udziału polskiej produkcji wyrobów jubilerskich (biżuteria szlachetna) w produkcji unijnej mierzony udziałem¹⁹,
- c) akceptowalność celu przez adresatów zmian (przedsiębiorców) oceniana jest na bardzo wysoką, ze względu na znaczną presję środowiska przedsiębiorców na ograniczenie nieuczciwej konkurencji wynikającej z wprowadzania na rynek wyrobów niecechowanych, pochodzących w znacznej mierze z importu. Akceptowalność ze strony realizatorów będzie zależna od przyjętych rozwiązań,
- d) cel jest realistyczny przy założeniu, że zostanie osiągnięty poprzez rozwiązanie, które zostanie zaakceptowane na szczeblu politycznym oraz, w przypadku działania

¹⁹ W 2006 r. produkcja biżuterii szlachetnej w Unii Europejskiej miała wartość 9 854 miliona euro, w tym udział Polski wyniósł 1,14 % (113 miliona euro). Polska zajęła 9 miejsce wśród państw członkowskich. Największymi producentami biżuterii w UE są: Włochy, Francja, Wielka Brytania i Niemcy.

legislacyjnego, zostanie przyjęte bez istotnych zmian przez Parlament i podpisane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

2.2 Cele konkretne i operacyjne

1) Poprawa jakości i atrakcyjności polskich produktów

- wzrost kwalifikacji i poziomu wiedzy jubilerów –
 - dopasowanie programów szkolenia do potrzeb rynku,
 - zwiększenie liczby znaków towarowych, wzorów użytkowych i innych praw własności intelektualnej,
- poprawa efektywności systemu kontroli i zmniejszenie liczby naruszeń²⁰ –
 - uaktualnienie rejestru znaków imiennych w ciągu roku od wejścia w życie ustawy,
 - zwiększenie liczby kontroli do 1 000 rocznie,
 - zmniejszenie²¹ udziału produktów, które wbrew przepisom są nieoczekiwane lub których cecha jest fałszywa w ogólnej liczbie produktów wprowadzonych na rynek zweryfikowane niezależnym badaniem.

2) Ograniczenie barier dla przedsiębiorców

- ograniczenie barier przy dopuszczaniu wyrobów do obrotu
 - ograniczenie obciążeń administracyjnych o ok. 20 – 30 % w stosunku do sytuacji obecnej,
 - rozszerzenie katalogu prób – wprowadzenie prób stosowanych w Konwencji Wiedeńskiej jako obowiązujących na terenie Polski,
 - wzrost znajomości i wykorzystania Konwencji Wiedeńskiej – 100 % przedsiębiorców w przeciągu 5 lat od wejścia w życie ustawy będzie świadome obowiązywania Konwencji i możliwości jej stosowania w przypadku eksportu produktów na rynki państw – stron,
- poprawa jakości usług administracji probierczej
 - zwiększenie dostępności – wydłużenie godzin przyjęć i odbioru towarów,
 - poprawa obsługi – spadek liczby przedsiębiorców, których wyroby uległy zniszczeniu podczas cechowania do 50 % w ciągu 3 lat i do 20 % w stosunku do

²⁰ W związku ze planowanym wzrostem liczby kontroli w początkowym okresie wzrośnie bezwzględna liczba wykrywanych naruszeń.

²¹ Ze względu na różny zakres obowiązku cechowania obecnie i po planowanych zmianach legislacyjnych, podanie jednoznacznego wskaźnika jest niemożliwe. Wskaźnik będzie mógł być wyznaczony w oparciu o pierwsze kontrolne pod rządami nowego prawa.

stanu wyjściowego (połowie badanych przedsiębiorców uszkodzono wyrób podczas cechowania), nabijanie cechy laserem – 25 % wyrobów w ciągu 5 lat, skrócenie terminów cechowania wyrobów masowych z tygodnia do 3 dni w ciągu 3 lat.

3. OPCJE REALIZACJI CELÓW

Pozostawienie obowiązujących regulacji – Opcja „Zero”

Utrzymanie stanu obecnego oznacza utrzymanie pełnej obligatoryjności systemu probierczego (z ograniczeniem wagowym). Utrzymanie stanu obecnego nie wpłynęłoby na poziom obciążeń administracyjnych. W dłuższym okresie – przy rozwijającym się rynku mogłoby zmniejszyć wydolność urzędów probierczych z uwagi na coraz większą liczbę zgłaszanych do cechowania wyrobów lub spowodować zwiększenie uciążliwości wykonywania obowiązków przez przedsiębiorców.

Pozostawienie obowiązujących regulacji ogranicza możliwości skutecznej walki z nielegalnym obrotem. Jednakże zmiany legislacyjne nie są dla realizacji tego celu najistotniejsze. Zwiększenie zakresu i skali działalności kontrolnej urzędów probierczych jest możliwe przy pozostawieniu obowiązujących regulacji, wymaga bowiem przede wszystkim zmian organizacyjnych i finansowych w ramach administracji probierczej. Podobnie wygląda sytuacja w zakresie innych problemów związanych z funkcjonowaniem administracji probierczej (np. niszczenie wyrobów podczas cechowania).

Opcja zero nie wpłynie również zasadniczo na konkurencyjność polskiego wzornictwa, etos i prestiż zawodu. Można spodziewać się, że w tym zakresie pewną rolę będą odgrywać pewne mechanizmy samoregulacyjne, podobnie jak w przypadku problemów związanych z rzeczoznawstwem kamieni jubilerskich i bursztynu. Pozostawienie obecnego stanu prawnego uniemożliwia natomiast rozwiązanie problemów związanych z próbami, wedle których cechowane są wyroby oraz z rejestrem znaków imiennych.

Sposoby osiągnięcia celów: opcja legislacyjna i pozalegisacyjna

Tabela 12. Opcje wdrożenia celów

	Opcja wdrożenia legislacyjna	Opcja wdrożenia pozalegisacyjna
Cel konkretny: Poprawa jakości i atrakcyjności polskich produktów		
Cel operacyjny: Wzrost kwalifikacji i poziomu wiedzy jubilerów		

Dopasowanie programów szkolenia i wykształcenia do potrzeb rynku	Zmiana rozporządzenia (rozporządzeń) określającego program szkolenia i wykształcenia *	Tworzenie klas „patronackich” we współpracy z firmami jubilerskimi
		Organizacja konkursów dla uczniów i studentów
Zwiększenie świadomości praw własności intelektualnej	Wprowadzenie elementów nauki o prawie własności intelektualnej do programów nauczania *	Organizacja szkoleń
		Pokrywanie kosztów zarządzania prawami własności intelektualnej
		Publikacja broszur informacyjnych
Cel operacyjny: Poprawa efektywności systemu kontroli i zmniejszenie liczby wykroczeń		
Uaktualnienie rejestru znaków imiennych	Rejestracja znaku imiennego na określony czas (10 lat), konieczność notyfikacji wykorzystywania znaku	Akcja wezwań do potwierdzenia wykorzystywania znaków imiennych
Usprawnienie kontroli wtórnej	Nowelizacja przepisów o kontroli	Zwiększenie liczby kontroli na rynku
		Przekwalifikowanie pracowników administracji probierczej z funkcji cechowania na funkcje kontrolne (szkolenia)
		Typowanie obszarów najbardziej zagrożonych naruszeniami prawa
Podwyższenie skuteczności sankcji	Zmiana katalogu kar (uzależnienie wysokości kar pieniężnych od wartości zakwestionowanych wyrobów i obrotu firmy)	Zwiększenie liczby kontroli
Cel konkretny: Ograniczenie barier dla przedsiębiorców		
Cel operacyjny: Ograniczenie barier przy dopuszczaniu wyrobów do obrotu		
Ograniczenie obciążeń administracyjnych nałożonych na przedsiębiorców	Rezygnacja z obowiązku cechowania	Akcja informacyjna
	Wprowadzenie zwolnienia z obowiązkowego cechowania dla osób posiadających kwalifikacje zawodowe lub artystyczne	Akcja informacyjna
	Podniesienie progów wagowych, od których uzależniony jest obowiązek cechowania	Akcja informacyjna
	Zniesienie opłaty za cechowanie laserowe.	Akcja informacyjna
Rozszerzenie katalogu prób	Nowelizacja przepisów (przeniesienie katalogu prób do przepisów rangi ustawowej)	Akcja informacyjna
Wzrost znajomości i wykorzystania Konwencji Wiedeńskiej	Nie ma potrzeby zmian legislacyjnych	Kampania informacyjna wśród jubilerów, kampania edukacyjna

Cel operacyjny: Poprawa jakości usług administracji probierczej		
Zwiększenie dostępności urzędów	Ewentualnie w razie powołania nowych urzędów	Powstanie nowych urzędów probierczych
		Uelastycznienie godzin pracy urzędów
Zmniejszenie uciążliwości kontroli	Nowelizacja przepisów o kontroli (zmniejszenie uciążliwości kontroli)	Udoskonalonych praktyk kontrolnych (plany kontroli zakładające zmniejszenie kontroli u przedsiębiorców, którzy nie wykazują naruszeń prawa)
Poprawa obsługi	Nie ma potrzeby zmian legislacyjnych	Zakup laserów do cechowania
		Zwiększenie zatrudnienia

* wymagane treści zostały wprowadzone do podstawy programowej kształcenia ogólnego rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół.

4. WYNIKI PRZEPROWADZONYCH BADAŃ I KONSULTACJI

Przeprowadzone badania i konsultacje społeczne zostały wykorzystane w analizie problemów oraz analizie kosztów i korzyści. Odniesienia do nich znajdują się w tekście oceny skutków regulacji. W tym rozdziale zostały przedstawione syntetycznie.

1. W ramach prac nad analizą rynku złotniczo-jubilerskiego Ministerstwo Gospodarki przeprowadziło badania i konsultacje związane z analizą prawnych, administracyjnych i ekonomicznych ograniczeń rozwoju złotnictwa i jubilerstwa w Polsce. Badania te służyły porównaniu obserwowanych problemów wynikających z oceny funkcjonowania ustawy i otoczenia ustawy z odbiorem i opinią środowisk jubilerskich oraz postawami konsumentów.

Celem badania jakościowego była identyfikacja problemów branży:

- o naturze administracyjnej (problemy związane z obowiązkiem cechowania wyrobów, oznaczenia wyrobów identyfikatorem wytwórcy, zróżnicowanie postępowania urzędów probierczych, dostępność usług probierczych itp.),
- o charakterze prawnym (np. brak jednoznacznej definicji wyrobu, wysoki próg wymagań dotyczących kwalifikacji wytwórców, etc.),
- o charakterze ekonomicznym (wysokie koszty usług probierczych, brak kontroli wytwarzania i obrotu wyrobami jubilerskimi, nieuczciwa konkurencja, etc.),
- diagnoza potrzeby zmian w ustawie – Prawo probiercze.

Badanie jakościowe zostało przeprowadzone na celowo dobranej próbie wytwórców biżuterii i wyrobów jubilerskich, sklepów oraz dystrybutorów, a także urzędów probierczych. Badanie zostało przeprowadzone za pomocą 18 indywidualnych wywiadów pogłębionych. Wywiady prowadzone były zgodnie z opracowanym wcześniej scenariuszem. Badanie to

zaprojektowane byłyby jako badanie eksploracyjne, którego celem jest rozpoznanie podstawowych problemów branży i przygotowanie narzędzi badawczych dla badania ankietowego na całej populacji wytwórców wyrobów jubilerskich. Struktura próby przedstawiała się następująco:

właściciele małych firm jubilerskich	6 wywiadów
właściciele średnich firm jubilerskich	2 wywiady
właściciele dużych firm jubilerskich (lub zarządzający)	2 wywiady
władze Komisji Złotniczej w ZRP ²²	2 wywiady
sklepy jubilerskie firmowe	2 wywiady
inne sklepy sprzedające biżuterię	2 wywiady
urząd probierczy	

Wyniki badania są następujące:

1. Rynek złotniczy i jubilerski w Polsce nie wydaje się być w najlepszej kondycji.

Wynika to z kilku przyczyn:

- upadku etosu i prestiżu zawodu, po części spowodowanego zniesieniem obowiązku posiadania uprawnień rzemieślniczych, a co za tym idzie, otwarciem dostępu do zawodu;
- braku rodzimego nowoczesnego wzornictwa;
- ograniczonego popytu;
- niedoboru powszechnie wykorzystywanego w jubilerstwie surowca, prawdziwego bursztynu;
- braku kapitału w polskich firmach, niezbędnego dla rozwoju;
- istotnego co do rozmiaru obszaru szarej strefy i nieuczciwej konkurencji.

2. Obowiązujące w Polsce Prawo probiercze nie wydaje się zasadniczym problemem dla branży; problemem jest raczej praktyka jego stosowania.

3. Podstawowe problemy, jakie wynikają ze sposobu funkcjonowania urzędów probierczych, to:

- długi czas oczekiwania na cechowanie wyrobów, spowodowany niewystarczającą liczbą urzędów probierczych i ich rozmieszczeniem geograficznym oraz niewystarczającą liczbą pracowników urzędów i krótkimi godzinami ich pracy;

²² Związek Rzemiosła Polskiego.

- niszczenie wyrobów w trakcie cechowania – zbyt mocne nabijanie cechy, rzadkość stosowania lasera, nabijanie cechy na ołowianej plombie, obniżanie wartości estetycznej wyrobu przez wymaganie dodania elementu, na którym będzie umieszczona cecha, niszczenie wyrobów w próbie termicznej;

- brak jednoznaczności zasad: zwykle cecha umieszczana jest na wyrobie, ale czasami na plombie, czasami na dodatkowym elemencie wyrobu, czasami wydawane jest świadectwo cechowania i ani kształt wyrobu, ani jego waga, ani cechy artystyczne, ani estetyczne nie są jednoznacznym kryterium wyboru techniki cechowania przez urząd probierczy;

- czasami wskazywana niestaranność pracowników urzędu, wyrażająca się w nieuważnym cechowaniu, prowadzącym nawet do zniszczenia użytkowej wartości wyrobu oraz oddawaniu większych partii wyrobów, dostarczanych do urzędu po starannej segregacji, nieuporządkowanych, a nawet splątanych.

4. Zapis Prawa probierczego, który najczęściej wskazywany jest przez wytwórców jako kontrowersyjny, to zróżnicowanie wagi wyrobów srebrnych i złotych zwolnionych z cechowania: do 1 grama wyrobów ze złota i do 5 gramów wyrobów ze srebra. Wytwórcy wyrażają przekonanie, że wynika to wyłącznie z różnicy cen metali i nie powinno mieć zastosowania, gdyż to nie cena metalu decyduje o wartości wyrobu.

5. Wymaganie podawania wagi metalu na metce wyrobu uważane jest za nerelevantne wobec kryteriów oceny wartości przedmiotów złotniczych i jubilerskich; o ich wartości decyduje bowiem bardziej wartość estetyczna czy artystyczna, wartość kamieni, unikatowość wzornictwa wyrobu i nakład pracy włożony w jego wytworzenie, niż sama wartość metalu szlachetnego.

6. Jak się zdaje, w środowisku złotników i jubilerów niewielka jest wiedza o Konwencji Wiedeńskiej i obowiązku cechowania cechą konwencyjną wyrobów przeznaczonych na eksport do krajów, które Konwencję Wiedeńską podpisały. Musi to wynikać albo z faktu, że wyroby eksportowane cechowane są cechą konwencyjną w kraju, w którym będą sprzedawane, a zatem eksporterzy nie wymagają od producentów ich cechowania w Polsce, albo z faktu, że wyroby te wprowadzane są do obrotu nieoficjalnie. Możliwe jest także, że świadomość istnienia wymogu cechowania wyrobów cechą konwencyjną jest równie niewielka w krajach importujących wyroby złotnicze.

7. Znaczna część eksportowanych wyrobów złotniczych i jubilerskich wytworzonych w Polsce trafia na rynki zagraniczne, na których ani prawo, ani konsumenci nie wymagają oznaczania wyrobów cechą informującą o rodzaju stopu, z których zostały

wytworzone (Stany Zjednoczone, Kanada, Japonia, Turcja). Jak się zdaje, przeznaczone na eksport do tych krajów wyroby z reguły nie są cechowane; przybijany na nich jest jedynie znak imienny wytwórcy.

8. Z punktu widzenia ochrony praw konsumenta istotne wydaje się rozważenie możliwości wprowadzenia państwowych egzaminów potwierdzających kwalifikacje rzeczoznawców kamieni jubilerskich oraz bursztynu, a także państwowej instytucji oferującej wydawanie certyfikatów autentyczności i oceny wartości kamieni oraz bursztynu.

2. Kolejnym etapem konsultacji była weryfikacja zidentyfikowanych problemów na reprezentatywnej próbie przedsiębiorców. Przeprowadzono badanie ankietowe na całej populacji wytwórców wyrobów jubilerskich, zarówno podmiotów zarejestrowanych w ZRP, jak i niezarejestrowanych. Badanie przeprowadzone było za pomocą samowypełniającej, specjalistycznej i rozbudowanej ankiety. Ankieta przesłana została do 1 500 przedsiębiorców (331 zwrotów) i udostępniona na stronie internetowej MG. Celem tego badania było rozpoznanie realnej sytuacji branży i opinii przedsiębiorców nt. problemów i utrudnień, na jakie napotykają w prowadzeniu działalności. Wyniki badania są prezentowane w wielu miejscach niniejszej analizy.

W ankiecie znalazły się pytania dotyczące struktury, wielkości, formy prawnej przedsiębiorców działających w branży złotniczo-jubilerskiej. Badaniu zostały również poddane postawy wobec prawa probierczego (np. znajomość zasad odwołania od decyzji urzędów probierczych, ocena systemu obligatoryjnego i fakultatywnego) oraz administracji probierczej – sposób cechowania i problemy z tym związane (uszkodzenia wyrobów, zaniżenie próby itp.), jakość pracy urzędów probierczych. Ankietowani wypowiedzieli się również na temat funkcjonowania rynku, np. dostępności usług rzeczoznawców czy głównych barier dla rozwoju branży.

Wyniki badania, ze względu na swój obszerny charakter, są dołączone do tego dokumentu jako odrębny dokument.

3. Dodatkowo przeprowadzono badanie konsumenckie. Badanie to zostało przeprowadzone przez CBOS w formie ankiety służącej poznaniu postaw konsumenckich na rynku złotniczym i jubilerskim. W badaniu wzięło udział 948 respondentów. Ankietowani odpowiadali na pięć pytań związanych z przedmiotem badania:

- w co, ich zdaniem, warto obecnie lokować oszczędności?
- na co zwracają uwagę oglądając biżuterię w sklepie?
- czy w ciągu ostatnich 5 lat kupili wyrób jubilerski?

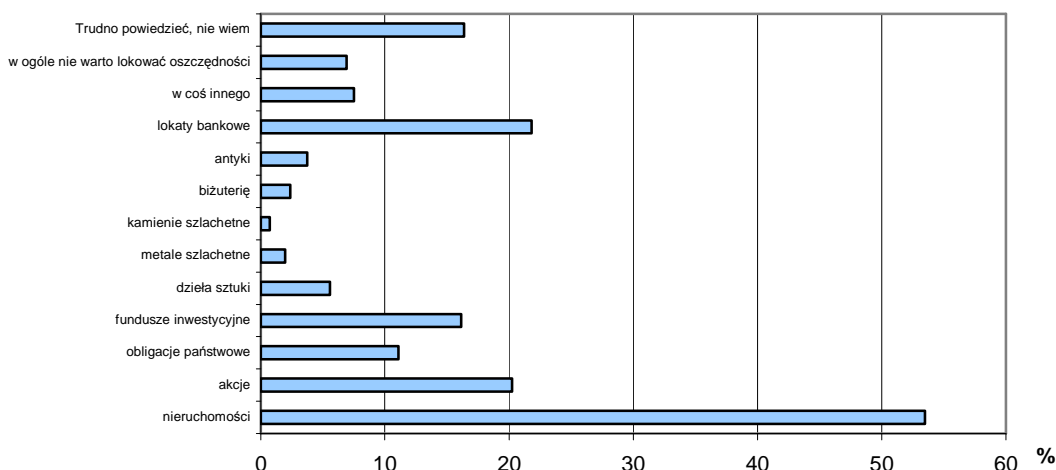
- w jakim sklepie kupowali biżuterię?
- w jakim stopniu ważne były dla kupujących następujące znaki: znak imienny, cecha probiercza, oznaczenie próby?

Wyniki badania są następujące:

Ocena przez ankietowane osoby atrakcyjności różnych form lokowania oszczędności

Jedno z pytań w ankiecie dotyczyło oceny atrakcyjności różnych form lokowania oszczędności. Badane osoby najczęściej odpowiadały, że warto inwestować w nieruchomości (stwierdziła tak ponad połowa osób), a także w akcje oraz lokaty bankowe (uważała tak co piąta ankietowana osoba). Odsetek wskazań na biżuterię oraz metale szlachetne nie przekraczał łącznie 5 % ogółu odpowiedzi.

Wykres 1. Atrakcyjność różnych form lokowania oszczędności (odsetek wskazań).



Struktura odpowiedzi na pytanie o to, w co warto inwestować oszczędności, różniła się w zależności od wieku osoby odpowiadającej. Osoby młode zdecydowanie częściej niż starsze odpowiadały, że warto inwestować w akcje. Odpowiedziało tak blisko 40 % osób w wieku od 18 do 24 lat, i co czwarta osoba w wieku od 25 do 34 lat. W grupie osób od 55 do 64 lat było to 14 %, zaś w grupie osób powyżej 65 lat 9 % osób. Osoby młode częściej niż starsze wskazywały także na fundusze inwestycyjne jako na atrakcyjną formę lokowania oszczędności. Starsze osoby natomiast dużo częściej niż osoby młodsze stwierdzały, że trudno im określić w co lokować wolne środki finansowe. Atrakcyjność inwestowania w nieruchomości została natomiast najbardziej doceniona przez osoby w wieku od 35 do 44 lat, co zapewne wiąże się z tym, że jest to wiek w którym ludzie osiągają najwyższe dochody.

Charakterystyki ankietowanych osób takie jak wykształcenie czy miejsce zamieszkania również miały wpływ na strukturę udzielanych odpowiedzi. Inwestycje w nieruchomości zostały docenione przez osoby zamieszkujące w dużych miastach (powyżej 500 tys. mieszkańców) – odpowiedziało tak ponad 60 % tych osób i było to o około 10 % więcej niż w pozostałych grupach osób. Wynika to zapewne z rosnących cen mieszkań w dużych miastach i z oczekiwań ankietowanych osób, że wzrost ten będzie trwał w dalszym ciągu. Mieszkańcy dużych miast zdecydowanie częściej niż pozostałe osoby wskazywały również na obligacje państwowe oraz fundusze inwestycyjne jako na atrakcyjną formę lokowania oszczędności (uważało tak w przypadku obligacji 15 % mieszkańców dużych miast i 7 % mieszkańców wsi, w przypadku funduszy inwestycyjnych odpowiednio 30 % i 10 % osób). Natomiast inwestycje w kamienie szlachetne oraz biżuterię częściej były wskazywane przez osoby mieszkające na wsi i w małych miasteczkach niż przez mieszkańców większych miast. Powyższe różnice wynikają zapewne z mniejszego rozwoju sektora usług finansowych na obszarach wiejskich i w mniejszych miejscowościach niż w dużych miastach i być może z bardziej tradycyjnego podejścia do lokowania oszczędności przez osoby zamieszkujące pierwsze z wymienionych terenów.

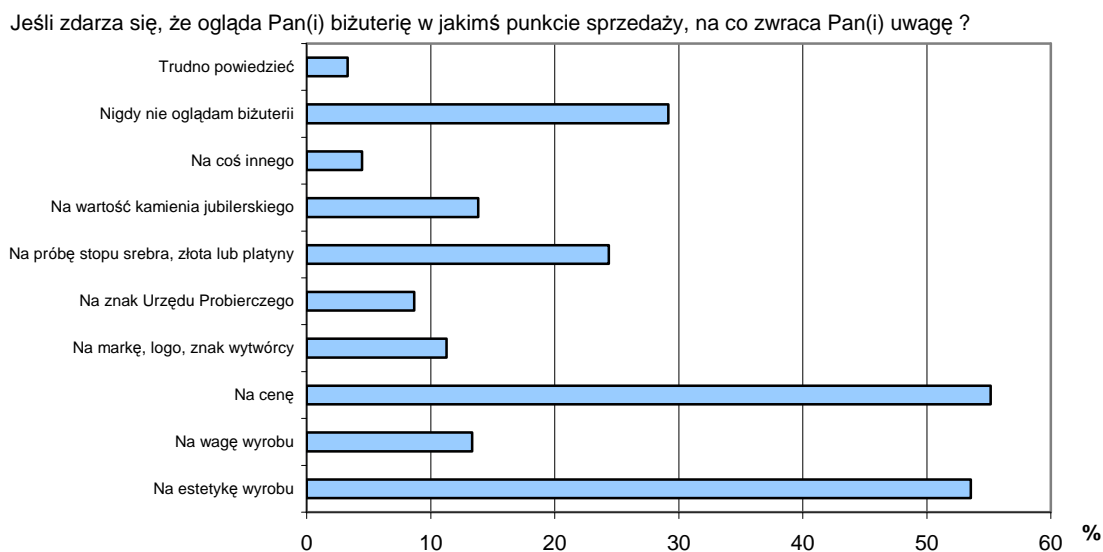
Pozostałe charakterystyki ankietowanych osób takie jak zamieszkiwane województwo, czy miesięczny dochód miały już mniejszy wpływ na strukturę udzielanych odpowiedzi.

Cechy na jakie zwracają uwagę ankietowane osoby przy zakupie biżuterii

Najważniejszą cechą na jaką ankietowane osoby zwracają uwagę oglądając biżuterię jest jej estetyka oraz cena (stwierdziło tak odpowiednio 53 % oraz 55 % ankietowanych osób). Blisko 30 % ankietowanych stwierdziło, że nigdy nie ogląda biżuterii (był to co trzeci mężczyzna i co czwarta kobieta). W grupie osób starszych (wieku powyżej 60 lat) odsetek takich osób był zdecydowanie wyższy niż wśród osób młodszych i wynosił 60 %. Z kolei w grupie osób do 44 lat jedynie około 13 % osób odpowiedziało, że nie ogląda biżuterii.

Odsetek osób które stwierdziły, że nie oglądają biżuterii w grupie osób z wykształceniem podstawowym wynosił ponad 50 %, wśród osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym 28 %, w grupie osób z wykształceniem średnim 15 %, zaś wśród osób z wyższym wykształceniem niecałe 10 %.

Wykres 2. Najważniejsze cechy jakimi kierują się osoby przy wyborze biżuterii.



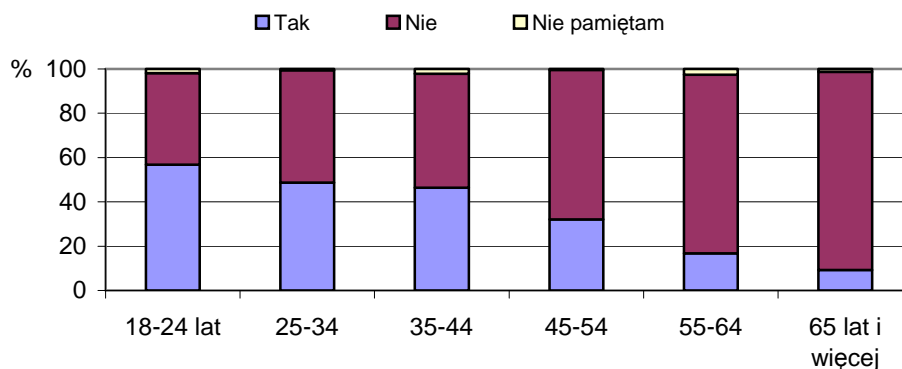
Dla osób z wykształceniem podstawowym oraz zasadniczym zawodowym najważniejszą rzeczą, na jaką zwracali uwagę, oglądając biżuterię była cena, natomiast dla osób z wykształceniem średnim oraz wyższym była to estetyka wyrobu.

Atrybuty świadczące o jakości oglądanej biżuterii, takie jak marka, znak Urzędu Probierczego, próba stopu czy wartość kamienia jubilerskiego były wskazywane dużo rzadziej niż dwie cechy wymienione wcześniej tzn. cena i estetyka.

Dokonane przez ankietowane osoby zakupy wyrobów złotniczych (jubilerskich)

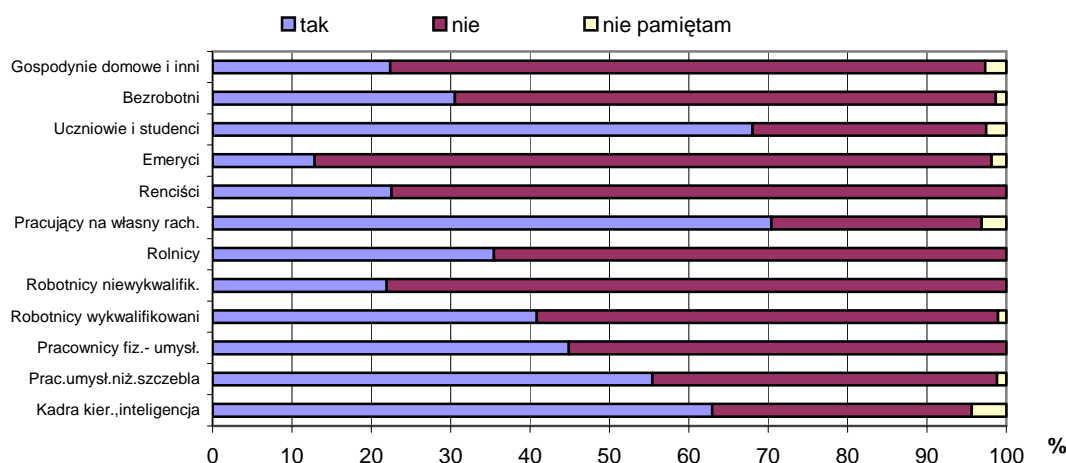
Co trzecia ankietowana osoba stwierdziła, że w ciągu ostatnich trzech lat kupiła wyroby złotnicze (lub jubilerskie). Kobiety nieco częściej niż mężczyźni deklarowały, że dokonały takiego zakupu. Duży wpływ na to, czy ankietowana osoba kupowała wyroby jubilerskie miał wiek ankietowanych osób oraz wykształcenie – osoby młodsze, a także te z wykształceniem średnim lub wyższym dużo częściej deklarowały dokonanie takiego zakupu.

Wykres 3. Czy w ciągu ostatnich 3 lat kupi(a) Pan(i) dla siebie lub dla kogoś wyrób/wyroby złotniczy(e) lub jubilerski(e)?



Grupy społeczno-zawodowe w których odsetek osób, które dokonały zakupu wyrobów złotniczych był najwyższy to: osoby pracujące na własny rachunek, studenci oraz kadra kierownicza, inteligencja. Najrzadziej takie wydatki ponosili emeryci, renciści oraz robotnicy niewykwalifikowani.

Wykres 4. Czy w ciągu ostatnich trzech lat kupi(a) Pan(i) dla siebie lub dla kogoś wyrób/wyroby złotniczy(e) lub jubilerski(e) ?



Na to, czy dana osoba zakupiła wyroby jubilerskie wpływ miał zarówno dochód przypadający na osobę w gospodarstwie domowym jak również ocena własnych warunków materialnych. Zdecydowana większość osób (ponad 90 %) spośród tych, które nabyły wyroby złotnicze (jubilerskie) zrobiła to w kraju.

Miejsce, w którym dokonano zakupu wyrobów złotniczych (jubilerskich)

Najpopularniejszym miejscem, w którym ankietowane osoby dokonywały zakupu wyrobów złotniczych był sklep jubilerski (stwierdziło tak 85 % badanych osób). Na kolejnych miejscach

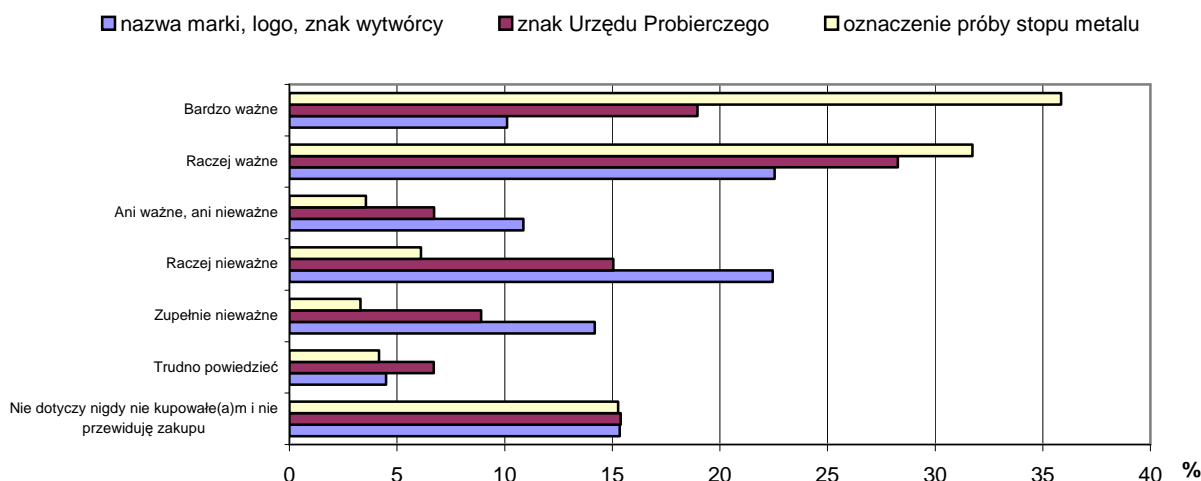
znalazły się: zakład jubilerski lub złotniczy (18 % wskazań), inny sklep (6,4 %), zakup od osoby prywatnej (4,6 %), targowisko, bazar (3,5 %) oraz internet (2,1 %).

Ankietowane osoby były poproszone również o wskazanie, jak ważne podczas dokonywania zakupu biżuterii są dla nich następujące charakterystyki:

- nazwa marki, znak wytwórcy,
- znak Urzędu Probierczego,
- oraz oznaczenie próby stopu metalu.

Odpowiedzi wskazują, że spośród tych trzech cech najważniejszą jest oznaczenie stopy metalu, na którą to cechę jako na bardzo ważną wskazało 36 % osób.

Wykres 5. Ocena ważności charakterystyk dotyczących wyrobów złotniczych.



4. Przeprowadzono także wywiady z przedsiębiorcami dotyczące ponoszonych przez nich kosztów związanych z wypełnieniem obowiązków informacyjnych. Przedsiębiorcy byli proszeni o przedstawienie orientacyjnych kosztów ponoszonych w związku z wypełnianiem obowiązku administracyjnego, obejmujące koszty bezpośrednie (opłaty), koszty wynikające z czasu poświęconego na przygotowanie i przekazania wyrobów do badania, koszty transportu i inne. Przedsiębiorcy zostali również zapytani o potencjalną redukcję ponoszonych przez nich kosztów wynikającą z podniesienia progów wagowych, od których uzależniony jest obowiązek cechowania.

Wyniki badania zostały przedstawione w analizie problemów.

5. W celu analizy stanu polskiego wzornictwa oraz wskazania koncepcji wykorzystania wzornictwa w rozwoju branży złotniczo-jubilerskiej i bursztyniarskiej jako czynnika kształtującego markę firmy i zwiększającą się konkurencyjność na rynku, Ministerstwo

Gospodarki zleciło Instytutowi Wzornictwa Przemysłowego wykonanie ekspertyzy pt. „Wzornictwo szansą rozwoju branży jubilersko-złotniczej i bursztyniarskiej w Polsce”.

Ekspertyza obejmowała:

- analizę jakościową stanu wzornictwa w jubilerstwie i bursztyniarstwie polskim,
- ogólny przegląd doświadczeń i koncepcji w tym zakresie funkcjonujących w wybranych krajach Unii Europejskiej (Włochy i Niemcy),
- analizę regulacji prawnych, treści programowych kursów czeladniczo-mistrzowskich i standardów wymagań egzaminu czeladniczego,
- propozycje zmian w ww. programach lub propozycja szkoleń dla rzemieślników z zakresu współczesnej strategii rozwoju nowego produktu i wykorzystania wzornictwa jako czynnika podnoszącego konkurencyjność na rynku.

Główne wnioski z badania są następujące:

- dominacja na rynku małych przedsiębiorstw rzemieślniczych,
- szybki rozwój kilku wiodących krajowych marek jubilerskich,
- trend związany z wykorzystaniem nowych materiałów (nieszlachetnych) takich jak: metale nieszlachetne, szkło, minerały i kamienie nieszlachetne, tworzywo sztuczne
- dobra prognoza gospodarcza dotycząca popytu – zarówno wartościowo, jak i asortymentowo,
- oraz kluczowe wnioski dotyczące aplikacji wzornictwa w branży jubilerskiej:
- wartość rynkowa produktów jubilerskich w coraz większym stopniu staje się funkcją wzornictwa, aniżeli wartości wykorzystanych materiałów (kruszców oraz kamieni szlachetnych),
- wzornictwo jest najefektywniejszą metodą podniesienia konkurencyjności produktów jubilerskich, dla każdego segmentu rynku,
- na krajowym rynku przeważa tradycyjne wzornictwo biżuterii, z wyjątkiem galerii i kilku wybranych marek jubilerskich cechujących się innowacyjnym wzornictwem,
- widoczny jest brak troski o wzornictwo w kształceniu zawodowym,
- brak treści programowych pozwalających na kształtowanie postaw i nabywanie kompetencji pro-biznesowych w systemie kształcenia w kierunku złotniczym-jubilerskim na każdym poziomie: ponad-gimnazjalnym (średnim i zawodowym, wyższym oraz w wymaganiach egzaminacyjnych dla kandydatów na czeladnika i mistrza),
- brak nacisku w programach nauczania na przestrzeganie praw autorskich i pokrewnych.

5. ANALIZA KOSZTÓW I KORZYŚCI

Identyfikacja podmiotów, na które wpłyną regulacje

Rynek wyrobów złotniczych obejmuje produkcję wyrobów jubilerskich, produkcję metali szlachetnych, obróbkę metali i powłok na metale oraz produkcję zegarów i zegarków. Wyroby jubilerskie sprzedawane są zarówno w sklepach specjalistycznych (w tym firmowych), jak i w sklepach z upominkami, pamiątkami, na targowiskach, w domach handlowych. Na rynku aktywni są także dystrybutorzy i hurtownie.

Z przeprowadzonego na zlecenie Ministerstwa Gospodarki badania ankietowego²³ wynika, że „dominującą formą prawną firm złotniczych i jubilerskich w Polsce jest „działalność gospodarcza prowadzona przez osobę fizyczną”. Tę formę prawną wybrało 80 % badanych podmiotów gospodarczych, przy czym są to zawsze firmy małe wg. wielkości zatrudnienia. Druga co do częstości występowania forma prawna to „spółka cywilna” (10 % badanych).

Z zebranych danych wynika, że w ogólnym rachunku przedsiębiorstwa zajmujące się złotnictwem i przedsiębiorstwa zajmujące się jubilerstwem stanowią w całej branży zbliżone do siebie liczebności. Około 25 % badanych deklaruje zarówno złotnictwo jak i jubilerstwo jako przedmiot swojej działalności.

Zgodnie z wynikami przeprowadzonego badania ankietowego²⁴, przynależność do cechu lub izby rzemieślniczej zadeklarowało jedynie około 16 % badanych przedsiębiorców. Przy czym około 1/3 z nich przynależy do cechu, 1/3 – do izby, a pozostała 1/3 przynależy zarówno do cechu, jak i do izby. Jako główną przyczynę niskiego poziomu przynależności wskazywano małą przydatność i niską efektywność tej przynależności dla przedsiębiorcy.

Zdecydowana większość (79 %) przedsiębiorców sprzedaje swoje wyroby wyłącznie w kraju, natomiast prawie 21 % przedsiębiorców sprzedaje swoje wyroby w kraju i za granicą.

Około 95 % przedsiębiorstw złotniczych i jubilerskich w Polsce zlokalizowanych jest w miastach, a jedynie około 5 % – na wsi. Jednocześnie ponad 50 % firm z tej branży zlokalizowanych jest w miastach dużych i bardzo dużych. Niewątpliwie można tu zauważyć, że koncentracja firm (szczególnie małych firm) jest zorientowana głównie na bliskość rynków zbytu wyrobów.

²³ Por. przypis 3.

²⁴ *Ibidem*

Jak wynika z pozyskanych danych ankietowych najliczniejszą – bo stanowiącą 63 % ogółu badanych przedsiębiorstw – grupą „wiekową” respondentów były przedsiębiorstwa funkcjonujące na rynku powyżej 10 lat. Przedsiębiorstwa działające krócej niż rok, w badanej zbiorowości przedsiębiorstw, stanowiły zaledwie 1 %.

Pod względem wielkości zatrudnienia ponad 88 % badanych przedsiębiorstw stanowiły przedsiębiorstwa kwalifikujące się do klasy mikro przedsiębiorstw, a przedsiębiorstwa średnie i duże stanowiły w badanej próbie nieco ponad 1 % jej ogólnej ilości

Jak wynika z pozyskanych danych ankietowych 53 % badanych przedsiębiorców posiada dyplom czeladnika, 46 % przedsiębiorców posiada dyplom mistrza, ale tylko około 8 % przedsiębiorców posiada uczniów w ich firmach.

Przepisy regulacji Prawo probiercze obejmują bezpośrednio i pośrednio następujące podmioty:

1. Wytwórców wyrobów z metali szlachetnych

Z danych urzędów probierczych wynika, że zarejestrowanych jest ok. 8 600 wytwórców (rejestr znaków imiennych) – 4 459 w Warszawskim OUP i 4 137 w Krakowskim OUP. Na wytwórcach ciąży obowiązek oznaczania znakiem imiennym wytwórcy nowo wytworzonych wyrobów z metali szlachetnych. Znak ten uprzednio należy uzgodnić we właściwym terytorialnie okręgowym urzędzie probierczym. Należy mieć na uwadze fakt, że wytwórcy nie mają obowiązku zgłaszania do urzędów probierczych zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, stąd faktyczna liczba wytwórców jest znacznie mniejsza niż wynikałoby to z rejestru znaków imiennych.

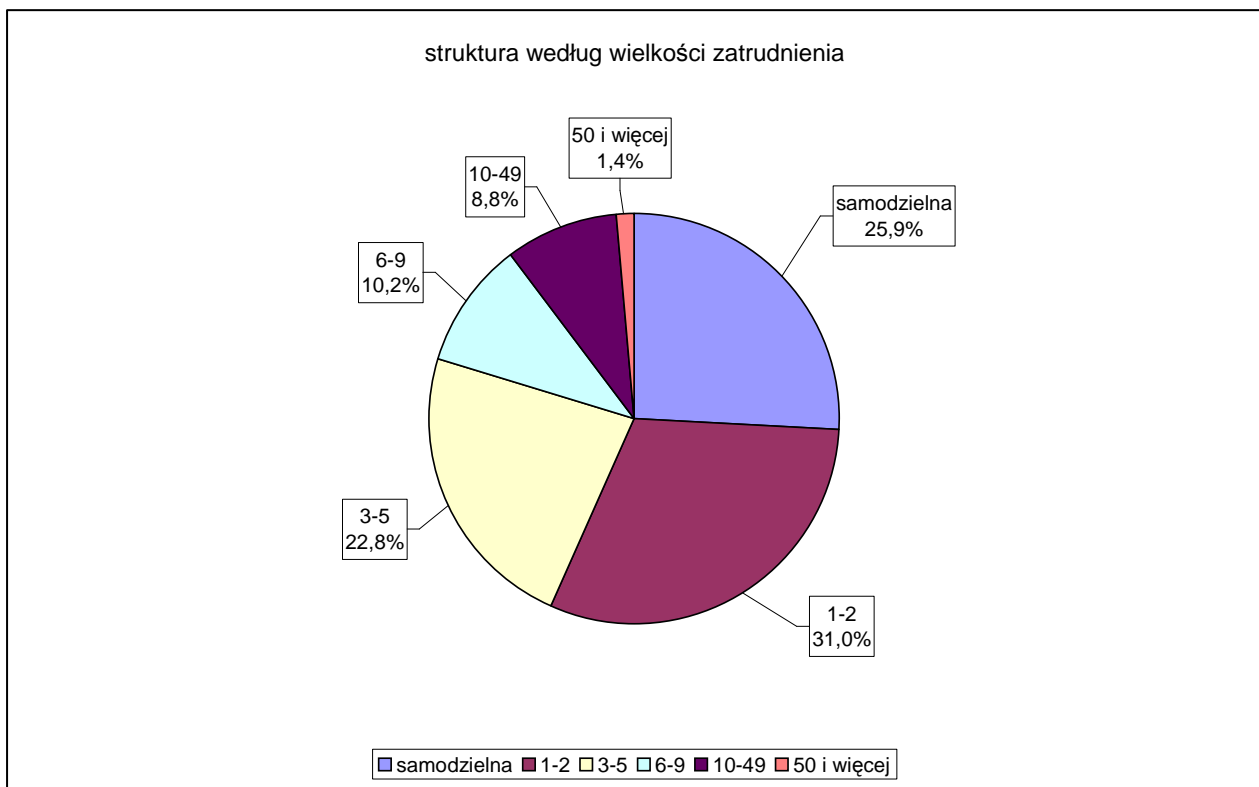
Rynek jubilerski jest częścią rzemiosła i nie podlega odrębnej klasyfikacji w statystykach gospodarczych. Nie istnieją wiarygodne statystyki dotyczące rozmiarów branży ani w kategoriach wartościowych, ani w ilościowych („wolumenowych”). W bazie REGON zarejestrowanych jest ok. 4 500 podmiotów sklasyfikowanych w czterech klasach działalności (36.22.Z - produkcja wyrobów jubilerskich i podobnych, gdzie indziej niesklasyfikowana, 27.41.Z – produkcja metali szlachetnych, 28.51.Z – obróbka metali i nakładanie powłok na metale oraz 33.50.Z – produkcja zegarów i zegarków), z czego ponad 90 % wszystkich zarejestrowanych firm to firmy małe, zatrudniające do 9 osób. Na podstawie danych GUS nie można określić, które z tych podmiotów są aktywne. Ponadto dla części przedsiębiorców działalność na rynku złotniczo-jubilerskim stanowi jedynie działalność dodatkową – dopisaną do głównej działalności, która zarejestrowana jest pod inną klasą działalności PKD. Minimalną liczbę wytwórców wyrobów jubilerskich określono na podstawie danych uzyskanych od zrzeszeń wytwórców, organizatorów targów oraz powszechnie dostępnych baz adresowych na

potrzeby badania ilościowego przeprowadzonego w Ministerstwie Gospodarki. Wynosi ona ok. 1 500 podmiotów – wytwórców wyrobów jubilerskich. Liczba ta wydaje się jednak niedoszacowana, ponieważ nie obejmuje przedsiębiorców, którzy nie są zrzeszeni, nie znajdują się w rejestrach organizatorów targów bądź nie widnieją w powszechnie dostępnych bazach adresowych. Na potrzeby niniejszego badania przyjęto zatem, że liczba wytwórców wynosi ok. 3 000.

Rynek jubilerski charakteryzuje się znacznym stopniem rozdrobnienia, aczkolwiek z tendencją do pewnej konsolidacji. Istnieje dość duża liczba małych sklepików lub warsztatów. Obok nich działają trzy duże sieci, na które przypada ok. 30 % obrotów na rynku: W. KRUK S.A., Wytwórnia Biżuterii Artystycznej APART sp. z o.o. oraz YES-Biżuteria sp. z o.o. Pewne znaczenie, zwłaszcza w skali regionalnej mają takie firmy jak: Kobe, Jubiler M.Pluciński z Poznania, czy Firma Jubilersko-Zegarmistrzowska J. W. Krzyś z Katowic. Należy oczekiwać, że w miarę wzrostu popytu na wyroby luksusowe dystrybucję w Polsce zaczną rozwijać potentaci światowi: Bulgari, Tiffany, Cartier, Van Cleef & Arpels, Boucheron. Mogą oni stanowić konkurencję zwłaszcza dla dużych sieci.

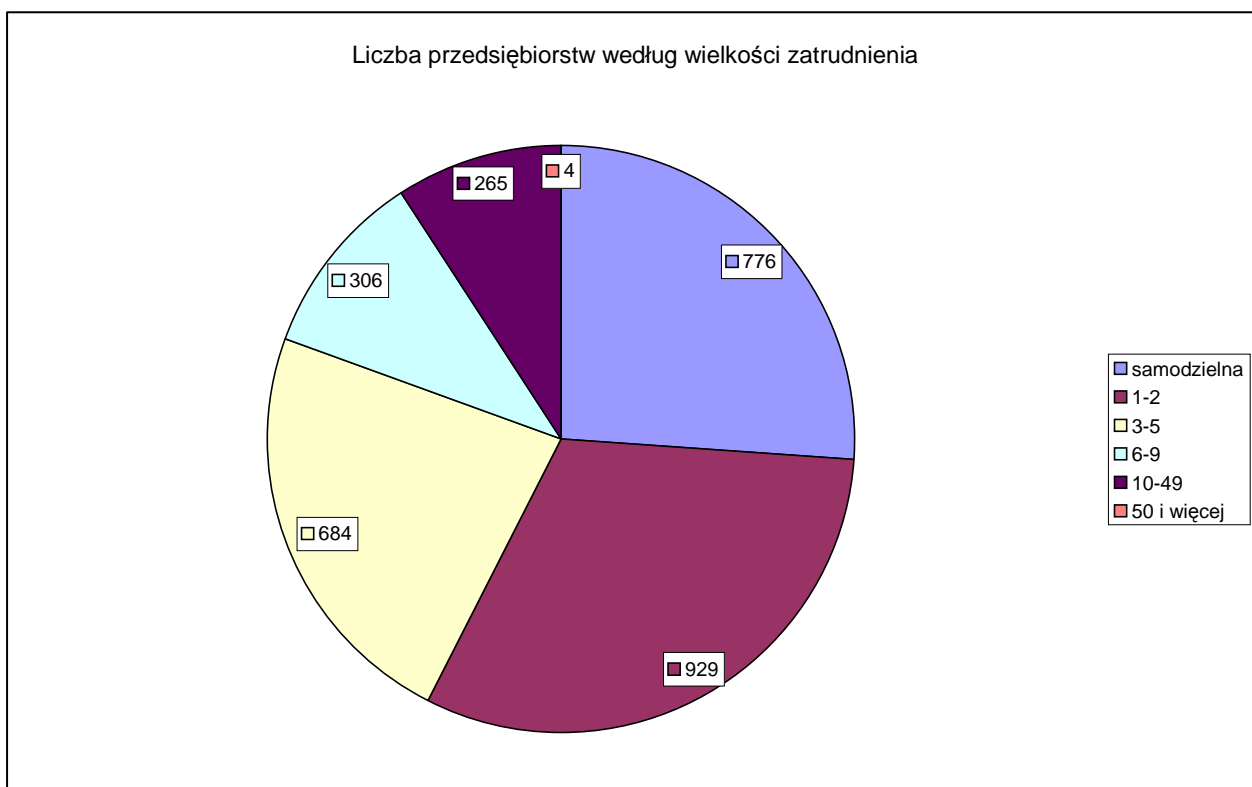
Wykres 3. Struktura wytwórców według zatrudnienia

Źródło: Badanie ankietowe Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej Ministerstwa Gospodarki



Przyjmując taki rozkład próby z badania ankietowego oraz liczbę wytwórców funkcjonujących na rynku w liczbie ok. 3 000 otrzymujemy następującą strukturę liczbową przedsiębiorstw według wielkości zatrudnienia²⁵.

Wykres 4. Struktura liczebności przedsiębiorstw według wielkości zatrudnienia



Źródło: Na podstawie badania ankietowego Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej MG.

2. Wprowadzających do obrotu wyroby z metali szlachetnych, tj.:

- wytwórcy, czyli podmioty określone w pkt. 1
- podmioty zajmujące się tylko obrotem, czyli sklepy.

Do 1993 r., czyli do czasu wejścia w życie obowiązującej ustawy, istniał obowiązek rejestracji wszystkich podmiotów zajmujących się obrotem. Obecnie nie ma takiego obowiązku, jednakże urzędy probiercze dysponują pewnymi danymi na temat podmiotów zajmujących się obrotem

²⁵ Zakładamy, że liczba przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 50 osób się nie zmienia i ekstrapolujemy tylko wyniki dla pozostałych grup. Wynika to z faktu, że z innych źródeł (cechy, organizacje) wiadoma i pewna jest liczba tych przedsiębiorstw. Ze względu na fakt, że liczba tych przedsiębiorstw wynosi 4 nie powoduje to zaburzenia poprawności wyliczenia w istotny sposób.

wyrobami z metali szlachetnych. Z danych OUP w Warszawie wynika, że liczba ta wynosi 5 222, przy czym 2 991 to jednostki, które zostały zarejestrowane w OUP w latach 1963 – 1993 i nie zlikwidowały działalności gospodarczej, a 2 231 to jednostki, które znalazły się w bazie roboczej obrotu nierejestrowanego utworzonej w latach 2003 – 2006. Z kolei z danych OUP w Krakowie wynika, że na obszarze jego działania funkcjonuje 4 352 takich podmiotów. W sumie więc liczba podmiotów zajmujących się jedynie obrotem wynosi **ok. 9,5 tys.**

– **importerów** – z prowadzonych przez urzędy probiercze roboczych baz danych wynika, że podmiotów takich jest ok. 363 – 209 na terenie warszawskiego OUP i 154 na terenie krakowskiego OUP.

3. Konsumentów

W świetle wyników badania konsumenckiego przeprowadzonego na zlecenie MG²⁶ w ciągu ostatnich trzech lat zakupu jubilerskiego dokonał co trzeci dorosły obywatel. Potencjalny rynek nabywców wyrobów jubilerskich w Polsce, to zatem co najmniej 10 mln osób.

Duży wpływ na to, czy ankietowana osoba kupowała wyroby jubilerskie miał wiek ankietowanych osób oraz wykształcenie – osoby młodsze, a także te z wykształceniem średnim lub wyższym dużo częściej deklarowały dokonanie takiego zakupu. Grupy społeczno-zawodowe w których odsetek osób, które dokonały zakupu wyrobów złotniczych był najwyższy to: osoby pracujące na własny rachunek, studenci oraz kadra kierownicza, inteligencja. Najrzadziej takie wydatki ponosili emeryci, renciści oraz robotnicy niewykwalifikowani.

4. Organy administracji probierczej

W administracji probierczej zatrudnionych jest 188 osób (w tym stanowiska pomocnicze). Obecnie działalność administracji probierczej obejmuje badanie zawartości metali szlachetnych w wyrobach, półfabrykatakach, surowcach i złomie oraz oznaczanie ich polską cechą probierczą, a także wydawanie świadectw badania. Urzędy probiercze sprawują nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa probierczego na obszarze swojego działania i współpracują w tym zakresie z administracją rządową i samorządową. Urzędy Probiercze zajmują się badaniem i cechowaniem wyrobów jubilerskich ze stopów metali szlachetnych (złota, srebra,

²⁶ Por. przypis nr 2.

platynowców). Sprawują także nadzór w zakresie przestrzegania Prawa probierczego w zakładach przetwórstwa i obrotu wyrobami ze stopów metali szlachetnych.

Struktura administracji probierczej w Polsce jest następująca:

- **2 okręgowe urzędy probiercze, podporządkowane Głównemu Urzędowi Miar (mające siedziby w Warszawie i Krakowie),**
- **10 obwodowych urzędów probierczych.**

Okręgowy Urząd Probierczy w Warszawie obejmuje województwa: kujawsko-pomorskie, lubelskie, łódzkie, mazowieckie, podlaskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie.

Okręgowy Urząd Probierczy w Krakowie obejmuje województwa: małopolskie, dolnośląskie, lubuskie, opolskie, podkarpackie, śląskie, świętokrzyskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie.

5. Uczniów i szkoły

Z ekspertyzy IWP wynika, że na poziomie szkół średnich i wyższych w Polsce kształci się w zawodzie złotnika lub/i jubilera ok. 170 osób, z czego 70 w szkole o profilu bursztyniarskim w Gdyni.

Natomiast, według informacji uzyskanych z ZRP wynika, że w 2006 r. w zakładach rzemieślniczych w zawodzie złotnik-jubiler kształciło się (w skali kraju) 104 uczniów /3-letnia nauka zawodu/. Egzamin czeladniczy zdały 24 osoby, a mistrzowski 5 osób. W zawodzie bursztyniarz w roku 2006 nie prowadzono nauki zawodu (brak chętnych), nie było również osób chcących zdawać egzamin czeladniczy bądź mistrzowski w tym zawodzie.

Cena ryzyka: koniunktura i perspektywy rozwoju branży (test na wytrzymałość)

Test na wytrzymałość i odporność branży polega na odpowiedzeniu na pytanie, w jaki sposób koszty oraz korzyści planowanego ustawodawstwa będą miały wpływ na wytrzymałość na obciążenia społeczności biznesowej, której to ustawodawstwo dotyczy. Czynniki, które powinny zostać wzięte pod uwagę są **wielkość, sytuacja rynkowa i odporność branży**. Kluczowymi wskaźnikami dla wielkości firmy lub kategorii firm są zazwyczaj wielkości ekonomiczne, takie jak produkcja brutto (lub sprzedaż), wartość dodana, koszty płacowe, możliwości zatrudnieniowe oraz inwestycje. Sytuacja rynkowa (oraz zmiany zachodzące na rynku tej części społeczności biznesowej, której ustawodawstwo dotyczy) może także stanowić ważną wskazówkę przy określaniu wytrzymałości. Obraz sytuacji rynkowej można stworzyć przedstawiając informacji ilościowe i jakościowe. Często wykorzystywanym wskaźnikiem jest stopień nasilenia konkurencji (nie należy zignorować konkurencji z innych sektorów). Istnieją dwa ważne wskaźniki odporności: uzyskany dochód oraz wypłacalność (to znaczy stosunek pomiędzy kapitałem własnym a kapitałem pożyczonym). Im wyższe są te wskaźniki, tym

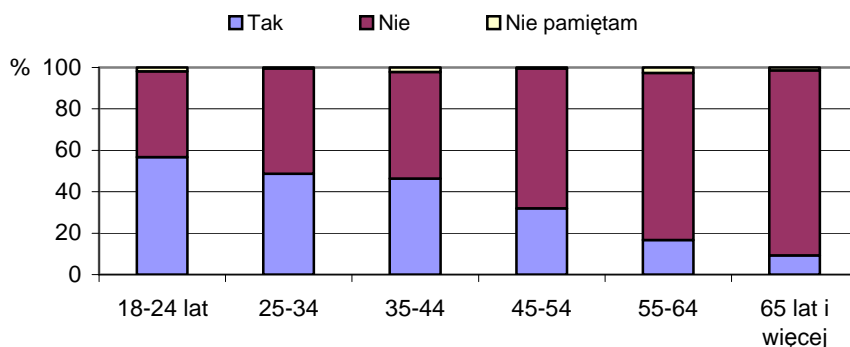
łatwiej jest generalnie firmom przyjąć wzrost kosztów bez ryzyka utraty ciągłości działalności. Jako, że występują poważne różnice pomiędzy poszczególnymi firmami w zakresie dochodów oraz wypłacalności, należy zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie reprezentatywnego obrazu sytuacji. Podobnie reprezentatywny musi być wykorzystywany do analizy okres referencyjny; wyjątkowo dobry lub zły rok nie mówi nic, a zatem w takim przypadku należy przyjąć średnią wieloletnią.

Obecna koniunktura w branży oceniana jest różnie przez różnych wytwórców. Jako złą oceniają ją przede wszystkim właściciele sklepów i galerii oraz wytwórcy biżuterii przeznaczonej na rynek krajowy; jako dobrą zaś – eksporterzy, produkujący dłuższe serie wyrobów o pewnej wartości artystycznej oraz producenci galanterii złotniczej, przede wszystkim na eksport. Szacunki wskazują jednak, że rynek jubilerski rośnie dynamicznie i tendencja ta nie powinna w najbliższym czasie ulec zmianie. Wydaje się, że podstawowe uwarunkowania tego trendu mają podłoże ekonomiczne i demograficzne. Wzrost gospodarczy i bogacenie się społeczeństwa sprzyja popytowi na towary luksusowe, do których należy zaliczyć wyroby jubilerskie. Jak wskazuje badanie ankietowe²⁷, wyroby jubilerskie znajdują nabywców wśród osób młodszych, a także tych z wykształceniem średnim lub wyższym. Te grupy społeczne w najbliższym czasie będą rosły (na rynek wchodzi roczniki boomu demograficznego z początku lat 80-tych), co powinno pozytywnie odbijać się na obrotach rynku jubilerskiego. Co trzecia ankietowana osoba stwierdziła, że w ciągu ostatnich trzech lat kupiła wyroby złotnicze (lub jubilerskie). Kobiety nieco częściej niż mężczyźni deklarowały, że dokonały takiego zakupu. Duży wpływ na to, czy ankietowana osoba kupowała wyroby jubilerskie miał wiek ankietowanych osób oraz wykształcenie – osoby młodsze, a także te z wykształceniem średnim lub wyższym dużo częściej deklarowały dokonanie takiego zakupu. Grupy społeczno-zawodowe, w których odsetek osób, które dokonały zakupu wyrobów złotniczych był najwyższy to: osoby pracujące na własny rachunek, studenci oraz kadra kierownicza, inteligencja. Najrzadziej takie wydatki ponosili emeryci, renciści oraz robotnicy niewykwalifikowani.

Najpopularniejszym miejscem w którym ankietowane osoby dokonywały zakupu wyrobów złotniczych był sklep jubilerski (stwierdziło tak 85 % badanych osób). Na kolejnych miejscach znalazły się: zakład jubilerski lub złotniczy (18 % wskazań), inny sklep (6,4 %), zakup od osoby prywatnej (4,6 %), targowisko, bazar (3,5 %) oraz internet (2,1 %).

²⁷ Por. przypis 2.

Wykres. Czy w ciągu ostatnich 3 lat kupił(a) Pan(i) dla siebie lub dla kogoś wyrób/wyroby złotniczy(e) lub jubilerski(e)?



Wartość rynku jubilerskiego trudna jest do oszacowania – urzędy probiercze nie dysponują danymi pozwalającymi ją ocenić. Według pism branżowych wynosi on **ok. 1 mld zł, przy czym w roku 2006 r. odnotowano wzrost rzędu 20 % w stosunku do roku 2005. Prognozy mówią o wzroście do poziomu 2,5 mld zł do roku 2010. Ok. 70 % rynku przypada na biżuterię złotą.** Obecna koniunktura w branży oceniana jest różnie przez różnych wytwórców. Jako złą oceniają ją przede wszystkim właściciele sklepów i galerii oraz wytwórcy biżuterii przeznaczonej na rynek krajowy; jako dobrą zaś – eksporterzy, produkujący dłuższe serie wyrobów o pewnej wartości artystycznej oraz producenci galanterii złotniczej, przede wszystkim na eksport. Konsumpcja biżuterii szlachetnej w Unii Europejskiej wyniosła 21 535 mln euro w 2006 r. w stosunku do 20 422 mln euro w roku 2004 Polska w 2006 r. zajęła 12 miejsce pod tym względem w Unii Europejskiej z wartością 317 mln euro. Największą sprzedaż biżuterii odnotowano we Włoszech, Wielkiej Brytanii, Francji, Niemczech, Hiszpanii, Grecji i Królestwie Niderlandów.

W 2006 r. produkcja biżuterii szlachetnej w Unii Europejskiej miała wartość 9 854 mln euro, w tym udział Polski wyniósł 1,14 % (113 mln euro). Polska zajęła 9 miejsce wśród państw członkowskich. Największymi producentami biżuterii w UE są: Włochy, Francja, Wielka Brytania i Niemcy.

Średnie wydatki na biżuterię w Europie wynoszą około 56 euro na mieszkańca (w roku 2003; wiodące są Włochy i Grecja, z dwukrotnie wyższymi wydatkami). Średnia konsumpcja biżuterii w Polsce jest na poziomie nieznacznie powyżej 10 euro rocznie, co stanowi jedną piątą średniej europejskiej dla krajów „starej 12-tki”. Dane te pokazują potencjał rozwojowy polskiego rynku.

Tabela 13. Największe sieci jubilerskie w Polsce (kwoty w mln zł)

	2005		2006	
	przychody	zysk	przychody	Zysk
Apart	153,2	12,4	180	12,5
W. Kruk	86,2	4	91,3	6,8
Yes	65	2,1	82,5	2,8

Rynek kamieni jubilerskich jest w Polsce stosunkowo mały, ale perspektywy jego rozwoju wydają się być dobre. Skierowany jest przeważnie do najbogatszych ludzi. Oczywiście, są też wyroby dla mniej zamożnych klientów. Są to głównie pierścionki zaręczynowe, wykorzystuje się do tego kamienie o wielkości od 0,10 do 0,25 karata. Cena pierścionka z takim kamieniem kształtuje się na poziomie już od 600 do 1,2 tys. zł.

Przedstawiciele firm jubilerskich podkreślają jednak, że rynek brylantów rośnie nawet dwukrotnie szybciej niż cały rynek złotniczy. Ponadto Polacy coraz częściej kupują nie tylko brylantową biżuterię, ale też same kamienie, co oznacza, że traktują je jako lokatę kapitału. Ocenia się, że wzrost wartości brylantów wynosi ok. 5 % rocznie.

Test zagraniczny

Test zagraniczny polega na odpowiedzeniu na podstawowe pytanie – jaka jest obecna sytuacja prawna w obszarze danej polityki w innych krajach.

Narastająca międzynarodowa konwergencja działalności gospodarczej (globalizacja) oznacza, że konsekwencje ekonomiczne różnic w zakresie ustawodawstwa pomiędzy krajami są szybciej i intensywniej zauważalne. Test zagraniczny projektowanego aktu prawnego jest istotny nie tylko dla firm, które eksportują, ale także dla sytuacji, gdy polska społeczność biznesowa doświadcza konkurencji ze strony zagranicznych konkurentów na rynku krajowym. Aby ocenić konieczność i proporcjonalność proponowanego ustawodawstwa, trzeba wiedzieć, czy na polu działalności gospodarczej inne kraje:

- mają ustawodawstwo w tym samym zakresie, co Polska, i co z niego wynika – przygotowują zmiany legislacyjne, a jeśli tak, to jaki będzie ich kierunek,
- wykorzystują alternatywy tradycyjnego nakazowo-kontrolnego ustawodawstwa, a jeśli tak – jakie alternatywy.

W państwach Unii Europejskiej system obligatoryjny występuje w trzynastu przypadkach. W sześciu państwach system ma charakter fakultatywny, w pozostałych wyroby w ogóle nie są cechowane, obowiązuje jedynie deklaracja producenta.

Nie jest możliwe przedstawienie szczegółowej sytuacji legislacyjnej we wszystkich krajach. Test zagraniczny polega na jakościowym porównaniu ustawodawstwa w wybranych państwach. Przeprowadzając test zagraniczny dla problemów branży jubilerskiej, wybrano jedynie te kraje, które w ostatnim czasie dokonały znaczącej reformy systemów probierczych (Holandia i Wielka Brytania) oraz Włochy, ze względu na znaczący import włoskiej biżuterii do Polski. Tabelaryczne zestawienie systemów probierczych zostało przedstawione w załączniku 3.

Holandia

Łączne obciążenia administracyjne nakładane przez prawo probiercze w Holandii (mierzone dla roku bazowego 2002) wyniosły 5,4 miliona euro. W Holandii obowiązkiem cechowania były objęte wyroby ze złota o masie powyżej 0,5 grama, wyroby ze srebra o masie powyżej 1 grama oraz wyroby z platyny o masie powyżej 0,5 grama. Podjęto decyzję o zmianie progów dla wyrobów podlegających obowiązkowi cechowania na 1 gram dla wyrobów złotych oraz 8 gram dla wyrobów srebrnych. Nie został zmieniony próg dla platyny, ponieważ holenderski urząd probierczy cechuje niewiele wyrobów z tego materiału i redukcja obciążeń administracyjnych byłaby ograniczona. Nowe progi obowiązują od 1 stycznia 2006 r. Zmiana progów cechowania oznacza, że nie ma obowiązku cechowania wyrobów poniżej nowych limitów wagowych, ale mogą być nadal cechowane na zasadzie dobrowolności. Wybrana zmiana progów spowodowała redukcję obowiązków informacyjnych o 55 % (2,9 miliona euro z łącznej kwoty 5,4 miliona euro). W Holandii brano pod uwagę kilka opcji redukcji obciążeń administracyjnych wynikających z cechowania wyrobów. Jedną z nich była całkowita eliminacja tego obowiązku i uchylenie prawa probierczego. W wyniku takiej operacji obciążenia administracyjne zostałyby zredukowane o 5,4 mln euro, a cechowanie na zasadzie dobrowolności byłoby w dalszym ciągu możliwe. Opcja ta została odrzucona ze względu na brak ochrony konsumenta w przypadku kosztownych wyrobów jubilerskich. Drugą opcją było podwyższenie progów wyrobów podlegających cechowaniu (opcja ta została wdrożona). Trzecia opcja polegała na zwiększeniu progu dla złota do 1 grama i zniesienie obowiązku cechowania dla srebra. Potencjalna redukcja obciążeń administracyjnych w tym przypadku wyniosłaby 183 000 euro. Nieosiągnięcie 25 % celu redukcji w każdym z obszarów (złoto i srebro) uznano za poważną wadę tej opcji.

Pomysł zmiany progów wyrobów podlegających cechowaniu spotkał się z oporem ze strony urzędów probierczych. Sytuacja na rynku po zmianie progów nie zmieniła się zasadniczo. Urzędy probiercze przeprowadziły reorganizację, w wyniku której, pomimo spadku wpływów z

cechowania, obniżyły się ich koszty funkcjonowania i zwiększyły zyski. Nie nastąpił dodatkowy napływ wyrobów importowanych do Holandii.

Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii obowiązek cechowania wynika z prawa probierczego z 1973 r. W ramach projektu pomiaru i redukcji obciążeń administracyjnych zostały zmierzone wszystkie obowiązki informacyjne wynikające z tego prawa (nałożone na przedsiębiorców oraz na same urzędy probiercze). Łączne obciążenia administracyjne nałożone przez prawo probiercze wyniosły 3 822 046, 96 funtów.

Tabela 14. Obciążenia administracyjne wynikające z prawa probierczego w Wielkiej Brytanii

Opis obowiązku informacyjnego	OA w funtach
Dealerzy artykułów muszą wywieszać zawiadomienia związane z cechowaniem (dealerzy obejmują dostawców, wytwórców, dealerów wyrobów z metali szlachetnych)	2 230 128, 47
Osoba może zwrócić się z prośbą do urzędu probierczego o ocechowanie wyrobu	1 014 591, 24
Przed przekazaniem wyrobu do urzędu probierczego w celu uzyskania cechy wyrób musi uzyskać cechę gwaranta (tzw. <i>sponsor's mark</i> – znak imienny (wytwórcy) lub gwaranta). Uwaga: zgodnie z artykułem 3 (6) prawa probierczego urząd probierczy może nałożyć swoją własną cechę gwaranta	404 618, 76
Urząd probierczy jest zobowiązany do przechowywania rejestru znaków gwaranta zarejestrowanych i zaakceptowanych przez ten urząd	115 163, 16
Obowiązek zarejestrowania znaku gwaranta w urzędzie probierczym w przypadku występowania o znakowanie wyrobów. Uwaga: rejestracja znaku obejmuje okres 10 lat, po którym występuje obowiązek jej odnowienia	42 941, 89
Osoba musi uzyskać pisemną zgodę urzędu probierczego na zrobienie uzupełnień, zmian czy napraw ocechowanych wyrobów lub na usunięcie, przerobienie lub zniszczenie jakiegokolwiek cechy gwaranta, cechy probierczej lub innego znaku (obowiązują wyjątki od tej reguły)	13 166, 92
Usunięcie lub anulowanie cech, które są nieprawidłowe lub sfalszowane bez zgody właściciela wyrobu ²⁸	1 436, 52
Osoba może zwrócić się z pisemnym wnioskiem do Brytyjskiej Rady ds. Cechowania w sytuacji kiedy urząd probierczy odmówił ocechowania wyrobu lub nie wyraził zgody na zmianę wyrobu, cechy itd.	0
Brytyjska Rada ds. Cechowania może wydawać rekomendacje dla Rządu, czy zamknąć lub łączyć urzędy probiercze, jeżeli zapotrzebowanie na działalność urzędów spada, bądź czy otworzyć nowe urzędy probiercze, jeżeli rynek rośnie, a istniejące urzędy nie mogą sobie poradzić. Każdy urząd probierczy w	0

²⁸ Zgodnie z Hallmarking Act 1973 w przypadku starych cech, tj. umieszczonych przez 22 grudnia 1854 r. (tzw. *ancient mark*), urzędy probiercze anulują (unieważniają bez usuwania) cechy nieprawidłowe lub sfalszowane. Z kolei nowsze cechy nieprawidłowe lub sfalszowane są w całości usuwane z wyrobu.

takiej sytuacji ma prawo zwrócić się do właściwego ministerstwa, aby przedstawić mu swoje własne zdanie, jeżeli nie zgadza się ze stanowiskiem Rady.	
--	--

Cechowanie wyrobów z metali szlachetnych w Wielkiej Brytanii jest obowiązkowe, ale obciążenia administracyjne związane z samym cechowaniem nie są wysokie. W Wielkiej Brytanii zidentyfikowano przede wszystkim problem związany z ograniczeniami znakowania wyrobów, które składają się z więcej niż jednego metalu, oraz problem z obrotem nieoczekowanymi wyrobami i które zostały wytworzone pomiędzy 1920 a 1950 r. Kolejnym zidentyfikowanym obciążeniem jest przepis prawa probierczego z 1973 roku, który zakazuje brytyjskim urzędom probierczym cechowania poza terytorium Wielkiej Brytanii. Zgodnie z brytyjskim prawem probierczym cechowanie przez jeden z 4 Urzędów Probierczych Wielkiej Brytanii jest jedynie zgodne z prawem, kiedy odbywa się w granicach Wielkiej Brytanii. W celu rozwiązania tych problemów zaproponowano dopuszczenie do znakowania wyrobów składających się z kombinacji metali oraz dopuszczenie szczegółowego opisu starych, nieoczekowanych wyrobów, które spełniają minimalne akceptowalne standardy jakości. Zaproponowano również zezwolenie brytyjskim urzędom probierczym na cechowanie poza terytorium Wielkiej Brytanii. Producenci i sprzedawcy najbardziej kosztownych wyrobów i wyrobów o wysokim wzornictwie są grupą, która w największym stopniu skorzysta z wprowadzonych zmian. Oczekuje się również korzyści marketingowych na rynku światowym. Niezaspokojony popyt na wyroby z łączonych metali może wynieść nawet 15 % rynku produktów ekskluzywnych. Roczne obroty na rynku starych, nieoczekowanych wyrobów wynoszą 7,5 mln funtów. Urzędy probiercze w Wielkiej Brytanii nie będą traciły dochodów na rzecz urzędów w innych państwach. Przewiduje się korzyści dla brytyjskich producentów, którzy wytwarzają swoje wyroby za granicą. Wytwórcy brytyjscy oraz konsumenci odniosą korzyści z wykorzystywania znanych cech brytyjskich na wyrobach masowych.

Włochy

Zagadnienia prawne

1. Włoskie prawo probiercze: struktura organów probierczych, które są odpowiedzialne za badanie i cechowanie wyrobów z metali szlachetnych

Włoskie urzędy probiercze to laboratoria izb handlowych. Każde laboratorium jest niezależne od drugiego, ale ASSICOR (zrzeszenie wszystkich izb handlowych) koordynuje prace 8 laboratoriów. Nadzór nad izbami handlowymi sprawuje Minister Gospodarki, który powołuje Prezesa ASSICOR.

2. Niezależność laboratoriów probierczych

Niezależność laboratoriów jest zapewniona poprzez przynależność do izb handlowych. Ponadto zgodnie z prawem (dekret z dnia 22 maja 1999, n. 251) pracownicy laboratorium mają: zakaz prowadzenia na swój własny rachunek pośrednio lub bezpośrednio jakiejkolwiek działalności gospodarczej w zakresie metali szlachetnych, zakaz prowadzenia na swój własny rachunek w laboratorium, w którym są zatrudnieni, analiz i badań za wyjątkiem tych, które są przeprowadzone na rachunek samego laboratorium, ponadto zobligowani są do zachowania tajemnicy zawodowej.

3. Akredytacja laboratoriów probierczych

Akredytacja wymagana jest przez prawo. Ponadto niektóre z laboratoriów akredytowane są ISO IEC 17025:99.

4. Organizacja nadzoru rynku we Włoszech

Nadzór rynku we Włoszech sprawowany jest przez oddziały Izb Handlowych (Uffici Metrici – 103 oddziały). Podstawę prawną stanowi art. 21 dekretu z dnia 22 maja 1999, n. 251. Personel zatrudniony w Ufficio Metrico sprawuje również funkcje policyjne i urzędnicze. Inspekcje przeprowadzane są w sposób nieregularny. Jednakże producent może poprosić o przeprowadzenie kontroli produkcji. W 2007 r. w Arezzo zostało skontrolowanych 200 firm i 1000 wyrobów. Osoby te mają wolny wstęp do zakładów produkcyjnych oraz stoisk sprzedaży wyrobów z metali szlachetnych i surowców. Za nieprzestrzeganie przepisów przewidziane są głównie kary administracyjne. Ponadto każde naruszenie jest przekazywane Policji i Urzędowi Miasta.

5. Cechowanie wyrobów z metali szlachetnych – producenci, prawna ochrona

Wytworzenie matryc do wybijania znaków wykonywane jest w kopalni, a następnie matryce przechowywane są we właściwej izbie handlowej. Cecha składa się z liczby określającej wytwórcę lub importera oraz inicjałów prowincji, w której dany wytwórca lub importer posiada swoją siedzibę. Specyficzna liczba wchodząca w skład cechy identyfikacyjnej jest przydzielana przez odpowiednią Izbę Handlową. Cecha jest znakiem państwowym i jest chroniona prawem karnym (przewidziane sankcje to kara więzienia od roku do lat 5 i grzywna od 104 do 1040 euro). Ponadto w przypadku zidentyfikowania wyrobu bez cechy na okres od 15 dni do 3 miesięcy może zostać cofnięte zezwolenie na sprzedaż wyrobów.

6. Rejestracja cech identyfikacyjnych

Cecha identyfikacyjna, tzw. znak wytwórcy składa się z pięcioramiennej gwiazdy, liczby i dwóch wielkich liter. Dwie litery to inicjały danej prowincji, a liczba jest nadawana danej firmie przez Izbę Handlową w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia wniosku. Lista włoskich

znaków wytwórców jest dostępna on-line na stronie ASSICOR. W sumie w rejestrze znajduje się 11 000 znaków, w Vicenzy jest zarejestrowanych 1100, w tym 12 największych producentów. W Arezzo jest 1500 producentów.

7. Koszty badania i cechowania metali szlachetnych

Koszty analizy (zależy od rodzaju użytego metalu i liczby potrzebnych analiz – cennik jest dostępny na stronach internetowych danego laboratorium) 25 euro za godzinę w zależności od czasu potrzebnego na ocechowanie danego wyrobu (ta cena obowiązuje dla wszystkich laboratoriów). W ciągu 1 godziny może zostać zbadanych nawet 100 artykułów. W Vicenzy koszt jednej analizy to 16 euro.

8. Umowy dwustronne z innymi państwami w zakresie wzajemnego uznawania cech

Konwencja włosko-szwajcarska i porozumienie pomiędzy Francją i Włochami (francuskie biuro uznaje cechy włoskie). Ponadto istnieje porozumienie w sprawie badań technicznych pomiędzy laboratorium w Vicenzy a urzędem probierczym w Pradze. Należy zauważyć, iż Włochy są krajem, który nie należy do Konwencji o kontroli i cechowaniu wyrobów z metali szlachetnych. Powodem jest brak zainteresowania uczestnictwem w Konwencji producentów oraz bardzo długa procedura ratyfikacyjna, która zajmuje nawet 3 lata. Dlatego bardziej korzystne jest uregulowanie wzajemnego uznawania cech w porozumieniach dwustronnych.

9. Zawód złotnika – wymagane kwalifikacje

Nie ma żadnych prawnych wymagań, ale złotnicy muszą posiadać zezwolenie Urzędu Policji.

10. Bariery dla producentów na rynku wyrobów z metali szlachetnych

Nie ma żadnych barier.

11. Regulacje prawne w zakresie kamieni szlachetnych

Nie istnieją regulacje prawne w tym zakresie.

Zagadnienia techniczne

1. Metody badania wyrobów z metali szlachetnych stosowane we włoskich laboratoriach są zgodne z normami europejskimi. Takie same metody stosują europejskie urzędy probiercze. We Włoszech większość norm ISO zostało wprowadzonych do lokalnego systemu normalizacyjnego i funkcjonują tam zarówno jako normy europejskie, jak też jako normy krajowe (UNI).

Dla stopów platyny stosowane są dwie metody wagowe:

– po strąceniu sześciochloroplatynianu dwuamoniaku UNI EN ISO 11210/97

– po redukcji chlorkiem rtęci UNI EN ISO 1148889/89

Dla stopów palladu – oznaczanie wagowe z dwumetyloglioksymem UNI EN ISO 11490/97

Dla stopów złota – metoda kupelacyjna ISO 1426/00

Dla stopów srebra:

– metoda potencjometryczna z użyciem bromku potasu UNI EN 311427/97

– metoda potencjometryczna z użyciem chlorku sodu lub chlorku potasu EN 3751/56

2. Metody selekcjonowania oraz pobierania próbek analitycznych zostały szczegółowo opisane w prawie probierczym (art.7 i 9 rozporządzenia nr 150/2002), zgodnie z którym liczba próbek badanych wyrobów uzależniona jest zarówno od rodzaju i kształtu badanego przedmiotu, metody, jaką zastosowano do wytworzenia wyrobu, jak też od jego masy. Przy pobieraniu próbek z wyrobów gotowych prawo nakazuje dobór takiego sposobu pobierania próbek, który pozwala na uniknięcie nadmiernego zniszczenia wyrobu oraz zezwala na nadzór właściciela wyrobu nad procesem pobierania próbki. Pozostałość pobranego materiału analitycznego oraz wyrób, z którego pobrano próbkę, jest zatrzymywany w laboratorium, co stwarza możliwość powtarzania badań w przypadku zakwestionowania ich wyników.

3. Dopuszczone tolerancje ujemne

Dla stopów złotych i srebrnych nie dopuszcza się tolerancji ujemnej, natomiast dla stopów platynowych i palladowych wykonanych metodą odlewu dopuszczona jest tolerancja 10o/oo. Polskie prawo probiercze nie przewiduje żadnych tolerancji ujemnych.

4. Zasady i sposoby cechowania wyrobów określone są w dekrete nr 251/1999 i w rozporządzeniu wykonawczym nr 150/2002.

Wizerunek włoskiej cechy (tzw. cechy specjalnej) jest bardzo prosty, jest to numer Izby Handlowej, na terenie której dokonano badania i cechowania – w obrysie koła. Cecha nie może występować samoistnie, musi być umieszczona obok tzw. cechy identyfikacyjnej (czyli obok znaku wytwórcy, który pozwala na ustalenie producenta wyrobów) oraz liczby określającej próbę. Cecha specjalna może być wykonana w trzech różnych rozmiarach.

Ze względu na rodzaj obowiązującego systemu prawnego włoskie przepisy prawa probierczego zawierają głównie regulacje dotyczące powszechnie stosowanych cech identyfikacyjnych, czyli znaków producentów, a nie cech specjalnych, które nie rozpowszechniły się dotychczas i można stwierdzić, że praktycznie, poza sporadycznymi przypadkami oznaczenia wyrobów przeznaczonych na rynek francuski, nie są stosowane.

Przepisy dotyczące cech specjalnych to art. 13 dekretu nr 251/1999 i art. 34 i 35 rozporządzenia nr 150/2002.

Pozostałe przepisy dekretu i rozporządzenia dotyczące oznaczeń probierczych odnoszą się do cech identyfikacyjnych i dotyczą między innymi:

- zasad prawnych ich umieszczania,
- ustalenia podmiotu uprawnionego do umieszczania (np. w przypadku kiedy wyrób jest rezultatem prac kilku producentów, obowiązek umieszczenia cechy spoczywa na tym podmiocie, który wprowadza wyrób do obrotu),
- ustalenia uprawnień do posługiwania się cechą identyfikacyjną (np. brak uprawnień dla osób, które dokonują jedynie usług w zakresie napraw wyrobów),
- ustalenia kształtu i rozmiarów cech,
- sposobów przechowywania matryc oraz wykonywania odbitek cech identyfikacyjnych,
- sposobów oznaczania półfabrykatów.

Jedynym przyjętym sposobem umieszczania cech specjalnych jest nanoszenie ich za pomocą znaczników probierczych przy pomocy mechanicznych dźwigni.

Cechy identyfikacyjne mogą być umieszczane w toku produkcji, metodami przyjętymi przez producenta, pod warunkiem zachowania ustalonego wizerunku.

5. Wyposażenie laboratoriów badawczych

W związku z zastosowaniem typowych, zgodnych z normami europejskimi, metod badania zawartości metali szlachetnych, wyposażenie laboratoriów badawczych jest podobne do wyposażenia przeciętnego, europejskiego urzędu probierczego.

Podstawowa aparatura badawcza, zarówno w Vicenzie, jak też w Arezzo, to piece kupelacyjne (wykonane przez lokalnych producentów), urządzenia do potencjometrycznego oznaczania stopów srebrnych, mikrowagi, piece indukcyjne do topienia. Laboratorium w Vicenzie posiada również spektrometr absorpcji atomowej oraz spektroskop fluorescencji rentgenowskiej firmy Fischer.

W laboratorium w Arezzo na szczególną uwagę zasługiwał nowoczesny potencjometr firmy Mettler, z podwójną elektrodą, który ma być wykorzystywany do badania metodą potencjometryczną również stopów złota.

Celem opracowania i ewentualnego wdrożenia – w przypadku uzyskania pozytywnych i powtarzalnych wyników badania tej metody dla stopów złota – jest obniżenie kosztów i skrócenie czasu badania, ponieważ kupelacja jest metodą pracochłonną i kosztowną. Ponadto w procesie kupelacji konieczne jest zastosowanie ołowiu, co ze względu na ochronę zdrowia pracowników i środowiska jest niewskazane. Próby rozszerzenia skali zastosowania metody

potencjometrycznego miareczkowania (np. dla badań palladu) były wcześniej prowadzone w Szwajcarii, ale ich rezultaty nie były pomyślne.

Podczas wizyty w laboratoriach w Vicenzie i Arezzo omawiano sprawę wstępnej weryfikacji i selekcji badanych wyrobów pod kątem jednorodności stopu w wyselekcjonowanej do badań partii wyrobów.

Włoskie laboratoria nie prowadzą takich badań i w związku z tym nie stosują metody przybliżonej na kamieniu probierczym, a używana pomocniczo metoda fluorescencji rentgenowskiej ułatwia jedynie dobór miejsca pobrania próbki z wyrobu.

Jest to jedna z istotnych różnic, jakie występują w procesach badawczych przeprowadzanych w polskich (i w większości europejskich) urzędów probierczych, gdzie sprawa jednorodności stopu jest traktowana jako jeden z warunków dopuszczenia wyrobu do obrotu.

Drugą zasadniczą różnicę stanowią zasady ustalenia próby: we Włoszech dopuszczalne jest tzw. uśrednienie próby lub przyjęcie jako finalnego rezultatu badań wyniku uzyskanego po przetopieniu badanej próbki, podczas gdy w pozostałych europejskich systemach prawnych za wynik ostateczny przyjmowany jest wynik najniższy.

Dla przykładu:

Jeżeli z badanego przedmiotu złotego pobrano trzy próbki analityczne i uzyskano trzy następujące wyniki: 0,587, 0,583 i 0,585 – w świetle polskiego prawa wyrób nie może być oświadczony próbą 0,585, natomiast zgodnie z włoskim systemem – może, bowiem średnia próba wynosi 0,585.

W związku z honorowaniem we Włoszech deklaracji producenta, krajowi wytwórcy nie muszą zgłaszać swoich wyrobów do badania w laboratoriach.

Proces badawczy, którego celem jest weryfikacja próby, wszczynany jest w trzech przypadkach:

- w odniesieniu do wyrobów wycofanych wyrywkowo z obrotu podczas kontroli probierczych,

- w odniesieniu do wyrobów pochodzących z firm, które dla poprawy rangi marki chcą uzyskać certyfikat laboratorium badawczego,

- w odniesieniu do wyrobów przeznaczonych do oznaczenia cechami specjalnymi, umieszczanymi w laboratoriach badawczych (ten ostatni przypadek, jak wspomniano wyżej, w praktyce nie funkcjonuje).

Niektóre firmy eksportujące wyroby za granicę zgłaszają je w paczkach do laboratorium badawczego w celu uzyskania certyfikatu dla konkretnej partii wysyłanych wyrobów. Dotyczy

to renomowanych firm, dla których tego rodzaju certyfikat stanowi dodatkowy element promujący ich wyroby za granicą.

W porównaniu do laboratoriów badawczych polskich urzędów probierczych (oraz większości innych europejskich urzędów probierczych), które ze względu na obligatoryjne systemy prawne badają bardzo duże ilości wyrobów z metali szlachetnych, stan zatrudnienia, tryb wykonywanej pracy oraz stopień obciążenia laboratoriów włoskich jest zupełnie inny.

W Vicenzie i Arezzo pracuje po kilka osób.

Łączna liczba wykonywanych rocznie analiz chemicznych wynosi:

- w Vicenzie – ok. 8000,
- w Arezzo – ok.15.000 (w tym 70 % stanowią analizy stopów złotych, a 30 % – srebrnych).

Podczas wizyty polskiej delegacji w pracy w obydwu laboratoriach były 3-4 osoby. W Vicenzie jedynym obsługiwany stanowiskiem było stanowisko pomiaru masy, na którym przygotowywano materiał do kupelacji, a w Arezzo – wspomniane wyżej eksperymentalne stanowisko potencjometrycznego badania stopów złota.

W uruchomionym jednym z kilku czynnych pieców kupelacyjnych odbywał się proces wypalania niewielkiej partii próbek. W związku ze zbliżającym się okresem świątecznym planowano zamknięcie laboratoriów na okres 2 tygodni. Ilustruje to znikomy udział organów kontrolno-badawczych w procesie kontroli wyrobów przeznaczonych do obrotu pod kątem zawartości metalu szlachetnego w stopach, z których są one wytwarzane, bowiem Włochy są największym europejskim producentem złotej biżuterii (roczna produkcja w 2006 r. znacznie przekroczyła 280 ton, podczas gdy w Szwajcarii, która jest największym producentem zegarków, masa zużytego złota stanowiła jedynie 55 ton).

6. Lutowanie wyrobów z metali szlachetnych – próby wymagane dla lutowia.

Próby lutowia określone są w art. 8 rozporządzenia nr 150/2002, zgodnie z którym:

– w wyrobach złotych próba lutowia powinna być zgodna z próbą wyrobu, za wyjątkiem wyrobów o próbie wyższej niż 0,750, gdzie próba lutowia powinna wynosić co najmniej 0,750, oraz za wyjątkiem cienkich łańcuszków wykonanych maszynowo z jednego rodzaju stopu, gdzie można zastosować stop lutowniczy niezawierający złota, co nie powinno jednak obniżać próby wyrobu;

- w wyrobach z platyny próba lutowia nie może być niższa niż 0,800;
- w wyrobach z palladu próba lutowia nie może być niższa niż 0,700;
- w wyrobach ze srebra próba lutowia nie może być niższa niż 0,550;

Wymagania techniczne dotyczące prób stopów lutowanych są zbliżone do wymogów określonych w polskim prawie probierczym.

Część ogólna dotycząca danych statystycznych

1. Dane statystyczne dotyczące liczby cechowanych wyrobów

Podczas spotkania nie przedstawiono danych statystycznych. Możliwość ocechowania wyrobów cechami specjalnymi umieszczanymi w laboratoriach badawczych nie jest wykorzystywana przez producentów.

Producenci z Vicenzy dotychczas nie wnioskowali o umieszczanie takich cech, natomiast w Arezzo umieszczono ich kilkaset – na partii wyrobów przeznaczonej na rynek francuski.

2. Główne kierunki i skala eksportu wyrobów z metali szlachetnych produkcji włoskiej

Największym odbiorcą włoskich wyrobów są Stany Zjednoczone, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Szwajcaria, Francja oraz Wielka Brytania. Polska znajduje się na 17 miejscu. W 2006 r. eksport do Polski wyniósł 65,59 mln euro, a import z Polski 32,20 mln euro.

3. Fotografia wizerunku cechy probierczej

Na spotkaniu przekazano odbite na blaszkach wizerunki cechy specjalnej stosowanej w laboratorium w Arezzo.

4. Struktura zatrudnienia, kwalifikacje kadry zatrudnionej w laboratoriach metali szlachetnych

Przepisy prawne (art. 48 rozporządzenia nr 150/2002) określają wymagania w odniesieniu do kwalifikacji dyrektorów technicznych laboratoriów związane z posiadaniem dyplomu z dziedziny chemii.

5. Harmonizacja i wolny obrót wyrobami z metali szlachetnych pomiędzy krajami Unii Europejskiej

Zgodnie z art. 5 dekretu nr 251/1999 wyroby z krajów Unii Europejskiej oznaczone w sposób ekwiwalentny z oznaczeniami włoskimi mogą być sprzedawane na rynku włoskim.

Opis i analiza kosztów i korzyści poszczególnych sposobów osiągnięcia celów

Cel konkretny: Poprawa jakości i atrakcyjności polskich produktów

Cel operacyjny: Wzrost kwalifikacji i poziomu wiedzy jubilerów

Dopasowanie programów szkolenia i wykształcenia do potrzeb rynku

1. Zmiana rozporządzenia (rozporządzeń) określającego program szkolenia i wykształcenia

Programy szkolenia zawodowego oraz programy kształcenia na poziomie akademickim w branży jubilerskiej wymagają aktualizacji odpowiadającej współczesnym regułom zarządzania, produkcji i sprzedaży. Wiedza zawodowa w dzisiejszej dobie powinna poza zagadnieniami związanymi ściśle z procesem projektowania i produkcji obejmować zagadnienia szeroko rozumianego zarządzania produktem i marketingu.

Należy wprowadzić do programów nauczania zagadnienia, których obecnie brak, a które są niezbędne dla przyszłego uczestnika rynku:

- nauka zasad projektowania wzoru (podstawowe zagadnienia funkcji, kompozycji, formy, materiału, technologii) oraz kształtowanie wrażliwości estetycznej i kreatywności,
- zarządzanie produktem wzorniczym, rola wzornictwa jako narzędzia przewagi konkurencyjnej na rynku, pozycjonowanie firmy na rynku i kształtowanie marki, dostosowanie produktów do trendów rynkowych (badania rynku),
- elementy prawnej ochrony własności intelektualnej, w tym prawa autorskiego (zasady zastrzegania wzoru, przygotowanie oferty na projekt/wykonanie dzieła, formy umów dotyczące projektu wzorniczego),
- uzupełnienie programów nauczania i wymagań do egzaminów czeladniczych i mistrzowskich, które pozwoliłyby na ocenę i weryfikację kandydatów pod względem nabytej wiedzy i kompetencji w zakresie wzornictwa i ochrony praw autorskich.

Programy kształcenia zawodowego, zarówno na poziomie akademickim, jak i szkół średnich i zawodowych w branży jubilerskiej wymagają aktualizacji odpowiadającej współczesnym regułom zarządzania, produkcji i sprzedaży. Wiedza zawodowa w dzisiejszej dobie powinna poza zagadnieniami związanymi ściśle z procesem projektowania i produkcji obejmować zagadnienia szeroko rozumianego zarządzania produktem i marketingu.

Należy wprowadzić do standardów kształcenia dla kierunku: wzornictwo Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego zagadnienia, których obecnie brak, a które są niezbędne dla przyszłego uczestnika rynku:

- metodyka wdrażania i zarządzania nowym produktem wzorniczym,
- rola wzornictwa jako narzędzia przewagi konkurencyjnej na rynku, pozycjonowanie firmy na rynku i kształtowanie marki, dostosowanie produktów do trendów rynkowych,
- zastosowanie narzędzi badawczych stosowanych w procesie rozwoju nowego produktu: badania rynku, badania potrzeb konsumentów, określanie grupy docelowej i in.,
- prawna ochrona własności intelektualnej.

Należy wprowadzić do Podstawy Programowej kształcenia w zawodzie złotnik-jubiler Ministerstwa Edukacji Narodowej zagadnienia, których obecnie brak, a które są niezbędne dla przyszłego uczestnika rynku:

- metodyka wdrażania i zarządzania nowym produktem wzorniczym,
- rola wzornictwa jako narzędzia przewagi konkurencyjnej na rynku, pozycjonowanie firmy na rynku i kształtowanie marki, dostosowanie produktów do trendów rynkowych,
- prawna ochrona własności intelektualnej.

Rynek przedmiotów wytwarzanych masowo wymaga specjalnych umiejętności, których polskie szkolnictwo zawodowe nie kształtuje. Nauka ukierunkowana jest na typ działalności rzemieślniczej. Współczesne duże przedsiębiorstwa wytwarzające biżuterię wielkoseryjną skarżą się na słabe przygotowanie kadry w tym zakresie. Zmianom w programach nauczania muszą towarzyszyć narzędzia weryfikacji wiedzy, jakimi są egzaminy. Rozważenia wymagają następujące modyfikacje zakresu zadań egzaminacyjnych:

1. Zmiany/uzupełnienia w programach tematów egzaminacyjnych na czeladnika, polegające na wprowadzeniu pytań z zakresu:

- historia jubilerstwa i elementy historii sztuki,
- zasady rozwoju produktu wzorniczego i elementy ochrony praw autorskich.

2. Zmiany/uzupełnienia w programach tematów egzaminacyjnych na mistrza, polegające na wprowadzeniu pytań z zakresu:

- historia jubilerstwa i elementy historii sztuki,
- zasady rozwoju produktu wzorniczego,

- zarządzanie firmą/pracownią jubilerską,
- elementy prawa autorskiego, w tym zasady zastrzegania wzoru.

Niezbędne jest zapewnienie udziału w komisji egzaminacyjnej specjalistów z tych dziedzin. Realizacja tej opcji wymaga nowelizacji rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 października 2005 r. w sprawie egzaminów na tytuły czeladnika i mistrza w zawodzie, przeprowadzanych przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych (Dz. U.05.215.1820) oraz rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 września 2007 r. w sprawie standardów kształcenia dla poszczególnych kierunków oraz poziomów kształcenia, a także trybu tworzenia i warunków, jakie musi spełniać uczelnia, by prowadzić studia międzykierunkowe oraz makrokierunki (Dz. U. z 2007 r. Nr 164, poz. 1166).

Współregulacja. Tworzenie klas „patronackich” w ścisłej współpracy z firmami jubilerskimi (wprowadzenie zasady jedna klasa – jedna firma)²⁹

Z ekspertyzy IWP wynika, że na poziomie szkół średnich i wyższych w Polsce kształcą się w zawodzie złotnika lub/i jubilera ok. 170 osób, z czego 70 w szkole o profilu bursztyniarskim w Gdyni. Natomiast, według informacji uzyskanych z ZRP wynika, że w 2006 r. w zakładach rzemieślniczych w zawodzie złotnik-jubiler kształciło się (w skali kraju) 104 uczniów (3-letnia nauka zawodu). Egzamin czeladniczy zdały 24 osoby, a mistrzowski 5 osób. W zawodzie bursztyniarz w 2006 r. nie prowadzono nauki zawodu (brak chętnych), nie było również osób chcących zdawać egzamin czeladniczy bądź mistrzowski w tym zawodzie.

Tworzenie klasy patronackiej będzie opierało się na umowie partnerskiej z firmami jubilerskimi. Uczniowie wysyłani na kształcenie zawodowe wykorzystywani są do robienia porządków czy do sprzątania, zamiast nauki zawodu. Dlatego też należy unowocześnić system kształcenia uczniów, tak aby lepiej odpowiadał on zapotrzebowaniom rynku: uczniowie po skończeniu nauki powinni być przygotowani do pracy zawodowej.

I. Zawartość projektu

- utworzenie klasy podzielonej na 3 grupy po np. 5 osób,
- każda grupa będzie wykonywała staż w zakładzie,
- uczniowie są pod bezpośrednim nadzorem jubilera,
- uczniowie wykonują swój cotygodniowy staż w tym samym zakładzie przez 4 lata kursu,

²⁹ Propozycja projektu opiera się na projekcie realizowanym obecnie w branży gastronomicznej i umowie partnerskiej z hotelem Sofitel-Victoria, Novotel-Forum i Mercure w Warszawie.

- opiekun stażu ocenia swoich stażystów oceną zawierającą dopuszczenie do klasy wyższej,
- opiekun stażu pracuje nad zawartością programu kształcenia w zależności od potrzeb danego zakładu/przedsiębiorstwa.

II. Cel projektu

Dla szkoły

- rozwijanie nauki praktycznej, która zapewni uczniowi otwarcie na jakość zawodową,
- podniesienie prestiżu szkoły (w Polsce szkoły konkurują ze sobą) dla przyciągnięcia najlepszych uczniów
- negocjowanie najbardziej korzystnego budżetu, przyciągnięcie sponsorów,
- finansowanie szkolenia wyższego stopnia dla nauczycieli,
- organizacja pokazów i szkoleń w szkole przez zewnętrznych ekspertów,
- rozwijanie zawartości praktycznej nauki w szkole,
- podwyższenie liczby godzin stażu w zakresie praktycznej nauki.

Dla zakładu przyjmującego stażystów

- kształcenie stażystów od pierwszej klasy liceum (nie istnieje w polsce),
- umożliwienie kształcenia stażystów w zakresie specjalizacji w zależności od potrzeb przedsiębiorstwa,
- kontynuowanie nauki przez 4 lata (nie istnieje w Polsce).
- umożliwienie kształcenia zgodnego z kulturą danego zakładu,
- identyfikacja stażystów z zakładem pracy,
- nadzór nad szkoleniem sprawowany we współpracy ze szkołą,
- możliwość zatrudnienia stażystów w ramach pracy tymczasowej,
- rekrutacja personelu wysoko wykwalifikowanego, młodych gotowych do podjęcia zatrudnienia,
- lepsza czytelność marki wśród młodych,
- podniesienie wskaźnika rozpoznawalności marki wśród przyszłych klientów.

Organizacja konkursów dla uczniów i studentów

Konkursy popularyzują wiedzę wśród uczniów i pozwalają na sprawdzenie swoich umiejętności w praktyce. Pomagają także prezentować swoje umiejętności poza szkołą, rozwijać konkurencyjność, przygotowują do konkurowania na rynku, pozwalają na porównanie się z innymi rówieśnikami spoza własnego kręgu szkoły oraz sprzyjają rozwojowi pracy zespołowej. Koszt takiego przedsięwzięcia może wynosić od 10 do około 50 tysięcy złotych.

Zwiększenie świadomości praw własności intelektualnej

Wprowadzenie elementów nauki o prawie własności intelektualnej do programów nauczania zostało omówione szczegółowo w opisie działania: Dopasowanie programów szkolenia i wykształcenia do potrzeb rynku.

Zwiększanie świadomości praw własności intelektualnej przedsiębiorców działających na rynku może odbywać się poprzez organizację szkoleń i publikację broszur informacyjnych.

Pokrywanie kosztów zarządzania prawami własności intelektualnej

Dodatkową możliwością w dziedzinie poprawy praw własności intelektualnej jest uzyskanie wsparcia w pokrywaniu kosztów zarządzania prawami własności intelektualnej. W ramach 4. osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG) „Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia”, działanie 4.2 „Stymulowanie działalności B+R przedsiębiorstw oraz wsparcie w zakresie wzornictwa przemysłowego” przedsiębiorcy będą mogli m.in. uzyskać wsparcie w zakresie opracowania wzoru przemysłowego lub użytkowego i wdrożenia go do produkcji, obejmujące zakup usług szkoleniowych w zakresie metod wdrożenia nowych produktów wzorniczych, a także doradczych związanych z opracowaniem dokumentacji projektu koncepcyjnego, dokumentacji konstrukcyjnej i techniczno-technologicznej, wzorniczego projektu autorskiego, przygotowaniem projektu ostatecznego, niezbędnych szkoleń oraz zakupów środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych potrzebnych do wykonania partii testowej i wdrożenia wzoru do produkcji seryjnej. Alokacja na działanie 4.2 PO IG wynosi 186 000 000 euro. Działanie jest komplementarne m.in. z działaniem realizowanym w ramach 5. osi priorytetowej PO IG „Dyfuzja innowacji”, działaniem 5.2 „Wspieranie instytucji otoczenia biznesu świadczących usługi proinnowacyjne oraz ich sieci o znaczeniu ponadregionalnym”, w ramach którego wdrażany będzie m.in. projekt indywidualny Instytutu Wzornictwa Przemysłowego „Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez wzornictwo (innowacja procesowa i produktowa)”, w ramach którego przewidziane jest udzielanie wsparcia instytucjom otoczenia biznesu świadczącym usługi przedsiębiorstwom w obszarze wzornictwa przemysłowego.

Maksymalna kwota wsparcia:

- na część inwestycyjną 21 mln zł,
- na część szkoleniową 1 mln zł,
- na część doradczą 600 tys. zł.

Minimalny wkład własny beneficjenta – zgodnie z mapą pomocy regionalnej – 30 % wartości wydatków kwalifikowanych dla części inwestycyjnej projektu, 55 % wartości projektu w części szkoleniowej oraz 50 % dla części doradczej dla dużych przedsiębiorstw.

Cel operacyjny: Poprawa efektywności systemu kontroli i zmniejszenie liczby wykroczeń

Uaktualnienie rejestru znaków imiennych

Rejestracja znaku imiennego na określony czas i konieczność jego okresowej notyfikacji

Kwestie regulacji zasad rejestracji znaków imiennych oraz obowiązków związanych ze znakiem imiennym (np. obowiązki zgłaszania zaprzestania działalności, zmiany jej charakteru, cesji znaku itp.) wymagają odpowiednich zmian ustawowych. Obecnie urzędy probiercze przechowują znaki wytwórców (zarówno w formie elektronicznej, jak i papierowej), którzy często nie prowadzą działalności od wielu lat. Utrudnia to uzyskiwanie informacji o faktycznej wielkości rynku, informacji niezbędnych do kontroli, a przede wszystkim – uniemożliwia wykorzystanie atrakcyjnych znaków od dawna nie używanych w obrocie. Rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie rozwiązania polegającego na rejestracji znaku na określony czas, po którym przedsiębiorca powinien zgłosić, czy w dalszym ciągu go używa. Wyniki badania ankietowego wskazują, że 63 % ogółu badanych przedsiębiorstw stanowią firmy funkcjonujące na rynku powyżej 10 lat. Kolejną grupę stanowią przedsiębiorstwa działające na rynku od 6 do 10 lat. Firmy działające na rynku od roku do 5 lat stanowiły 10 % populacji. Przedsiębiorstwa o stażu krótszym od roku stanowiły 1 %. Charakterystyka badanych przedsiębiorstw wg liczby lat działalności wskazuje, że znak imienny mógłby być rejestrowany na okres 10 lat. Brak potwierdzenia zgłoszenia po 10 latach oznaczałby wygaśnięcie praw do znaku. Oznaczałoby to jednak zwiększenie obciążeń związanych z rejestracją i aktualizacją znaku imiennego. Jednak przy odpowiedniej formie tego rozwiązania (formularz papierowy i formularz elektroniczny z podpisem elektronicznym) wzrost obciążenia byłby znikomy. Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym – art. 58 ust. 2 ustanawia dzień 1 maja 2008 r. terminem, kiedy organy władzy publicznej umożliwiają odbiorcom usług certyfikacyjnych wnoszenie podań i wniosków oraz innych czynności w postaci elektronicznej. Istnieje możliwość bezpłatnego założenia skrzynki podawczej na elektronicznej Platformie Usług Administracji Publicznej ePułap. Biorąc pod uwagę fakt, że w kwestii częstotliwości dostarczania przez przedsiębiorców wyrobów do cechowania dominuje przedział „kilka razy w miesiącu” – 50 % i to w każdej klasie wielkości przedsiębiorstw, a kolejnym wg częstotliwości występowania przedziałem jest przedział „mniej więcej raz na miesiąc” (22 %), to przedsiębiorcy podczas wizyty w urzędzie będą mogli wypełnić formularz papierowy i potwierdzić wykorzystanie swojego znaku imiennego. Na stronie internetowej GUM dot. administracji probierczej mógłby zostać zainstalowany formularz, który byłby jednocześnie dostępny w elektronicznej skrzynce

podawczej każdego z urzędów probierczych. Taki formularz (papierowy i elektroniczny) powinien zawierać podstawowe dane, na przykład:

1. nazwę wnioskodawcy
2. dane osobowe właściciela/wspólników
3. adres działalności
4. numer NIP
5. dane teleinformatyczne
6. wzór znaku w formie graficznej (w przypadku pierwszego zgłoszenia i aktualizacji),
7. informację o rodzaju zmiany danych (zgłoszenie znaku imiennego, zmiana, potwierdzenie wykorzystywania znaku itd.)
8. datę i podpis (elektroniczny, tzw. bezpieczny).

Korzystający z formularza elektronicznego musieliby zakupić certyfikat kwalifikowany z bezpiecznym urządzeniem w celu możliwości korzystania z podpisu elektronicznego za ok. 400 zł w pierwszym roku, a następnie odnawiać certyfikat za około 100 zł rocznie. Koszty te nie mogą być uznane za dodatkowe obciążenie dla przedsiębiorców, którzy i tak będą musieli go zakupić ze względu na wymagania ZUS (i będą mogli go potem wykorzystać przy składaniu tego rodzaju wniosków lub wystawianiu faktur)³⁰. Sam urząd probierczy musi w celu realizacji zadania generować UPO (urzędowe poświadczenie odbioru), ale do składania formularza można wykorzystać elektroniczną skrzynkę podawczą, którą urzędy już posiadają i tą drogą generować UPO. Elektroniczne skrzynki podawcze mają wszystkie urzędy okręgowe i obwodowe. Okręgowe urzędy probiercze mają swoje strony BIP – strony te stanowią jednak podstrony BIP GUM-u. BIP Okręgowego Urzędu Probierczego obsługuje również podległe mu urzędy obwodowe. Urzędy nie mają w ogóle strony internetowej – w ramach strony GUM-u funkcjonuje strona dotycząca administracji probierczej. Na wymienionej stronie internetowej GUM dot. administracji probierczej mógłby zatem zostać zainstalowany formularz, który byłby

³⁰ Płatnicy składek na ubezpieczenia społeczne bądź ubezpieczenia zdrowotne, którzy są ustawowo zobligowani do przekazywania dokumentów ubezpieczeniowych oraz ich korekt w postaci elektronicznej, zobowiązani są do tego, aby przygotowywane za pomocą tych programów dokumenty ubezpieczeniowe były podpisywane elektronicznie przy użyciu odpowiedniego certyfikatu. Od dnia 21 lipca 2007 roku obowiązują jednocześnie dwa rodzaje certyfikatów do składania podpisu elektronicznego. Pierwszy z nich - dotychczasowy (niekwalifikowany) wystawiany przez CERTUM - Powszechne Centrum Certyfikacji za pośrednictwem Punktów Rejestracji ZUS. Drugi natomiast jest to certyfikat kwalifikowany bezpiecznego podpisu elektronicznego. Certyfikaty kwalifikowane bezpiecznego podpisu elektronicznego, które wystawiane są dla osób fizycznych, np. osoby odpowiedzialnej za przekazanie dokumentów ubezpieczeniowych, można nabyć bezpośrednio w kwalifikowanych centrach certyfikacji. Art. 40 ustawy z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne stanowi, że od 21 lipca 2008 roku jedynym podpisem składanym podczas wysyłania dokumentów ubezpieczeniowych w postaci elektronicznej będzie bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu.

jednocześnie dostępny w elektronicznej skrzynce podawczej każdego z urzędów probierczych. Koszt i czas stworzenia formularza elektronicznego dla administracji probierczej to około 12 dni i około 7 000 zł netto.

Uaktualnienie rejestru znaków imiennych wiąże się z przeprowadzeniem akcji jednorazowej, w ciągu pierwszego roku od dnia wejścia ustawy w życie. Będzie to dodatkowy obowiązek nałożony na przedsiębiorców. Ze strony urzędów probierczych konieczne będzie przeprowadzenie kampanii informacyjnej wzywającej do potwierdzenia wykorzystywania znaków imiennych.

Usprawnienie kontroli wtórnej

Nowelizacja przepisów o kontroli

Obowiązujące rozporządzenie dopuszcza też tzw. kontrole wspólne organów administracji probierczej i jednostek administracji publicznej oraz Policji. Udział Policji jest potrzebny w wyjątkowych przypadkach, kiedy kontrolowany nie chce wpuścić inspektorów, obraża ich itp. Taki tryb kontroli (kontrola wspólna) nie jest dopuszczalny na gruncie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, co oznacza konieczność odpowiedniej zmiany przepisów rozporządzenia. Natomiast możliwość udziału czy wezwania Policji w opisanych wyżej przypadkach zapewniają ogólne przepisy ustawy o policji oraz kodeksu postępowania karnego. Zmiana przepisów nie będzie związana z kosztami.

Zwiększenie liczby kontroli na rynku

Liczba kontroli przeprowadzanych przez urzędy probiercze powinna wzrosnąć do 1000 rocznie.

Przekwalifikowanie pracowników administracji probierczej z funkcji cechowania na funkcje kontrole (szkolenia)

Obecnie w Wydziale Nadzoru Okręgu w Krakowie pracuje 5 osób łącznie z naczelnikiem. W OUP w Warszawie w Wydziale Nadzoru jest 5 osób. W obwodach jest kolejnych 5 przeszkolonych osób. W Biurze Nadzoru GUM są przeszkolone w zakresie nadzoru probierczego trzy osoby i też wykonują kontrole probiercze. Większość osób cechujących można przeszkolić do nadzoru. W większości obwodów osoba cechująca potrafi także badać (na kamieniu i analitycznie), niektóre osoby są przeszkolone do nadzoru. Szkolenia w zakresie nadzoru przeprowadzane są wewnętrznie. Każda taka osoba musi najpierw dobrze zapoznać się z wizerunkiem cechy i z procesem cechowania. Pracownicy nadzoru odbywają szkolenie praktyczne w urzędach obwodowych oraz szkolenie prowadzone przez naczelnika wydziału.

Szkolenie zewnętrzne też jest jednak potrzebne: z zakresu kpa, szkolenie ogólne dotyczące zasad przeprowadzania kontroli podmiotów gospodarczych.

Niektórzy z pracowników nadzoru odbyli też szkolenia dotyczące etyki urzędników, walki z korupcją itp. (w ramach szkoleń służby cywilnej).

Usprawnienie kontroli wtórnej nie wpłynie na koszty funkcjonowania urzędów. Szkolenia odbywają się w ramach urzędu i osoby, które nie będą pracowały przy cechowaniu (w związku z podniesieniem progów wagowych) mogą zostać przekwalifikowane na nadzór rynku.

Typowanie obszarów najbardziej zagrożonych naruszeniami prawa

Proces wdrażania oraz zapewnienia stosowania przepisów wpływa na przedsiębiorców co najmniej tak samo, jak wymogi aktów prawnych. Wydajny system zapewnienia stosowania przepisów powinien wspierać poziom zgodności praktyk biznesowych z przepisami poprzez ukierunkowane interwencje, które nie nakładają niepotrzebnych obciążeń dla przedsiębiorców. Z drugiej strony nieefektywny system zwiększa skalę obciążeń i w efekcie redukuje korzyści, jakie przewidziano dla danej regulacji. Ukierunkowanie zasobów instytucji kontrolnych na obszary najwyższego ryzyka – najbardziej zagrożonych naruszeniami prawa – jest coraz częściej spotykaną praktyką. Podejście oparte na ryzyku w procesie tworzenia i stosowania prawa obejmuje cztery elementy: ocenę ryzyka, zarządzanie nim, przegląd osiągniętych wyników oraz komunikowanie i konsultacje na temat jego występowania. Podejście oparte na ryzyku zwiększa efektywność regulatorów, dzięki alokacji ograniczonych zasobów na największym ryzyku. Jednocześnie umożliwia zarządzanie ryzykiem na najbardziej efektywnym poziomie. Stosowanie tego podejścia związane jest jednak z ograniczeniami wynikającymi przede wszystkim z braku danych.

Podwyższenie skuteczności sankcji

Poważnym problemem prawnym jest niewielki zakres uprawnień kontrolnych przysługujących organom powołanym do tej kontroli. W poprzedniej ustawie z 1962 r. i dekreście z 1947 r. określone zostały przypadki, kiedy możliwy jest przypadek nielegalnych wyrobów na rzecz Skarbu Państwa. Określone zostały również wysokie kary finansowe, a nawet kara pozbawienia wolności za wprowadzanie do obrotu nielegalnych wyrobów. Obecnie jedyną w zasadzie sankcją za te wykroczenia jest kara grzywny (w praktyce mandat do kwoty 1000 zł). Ustawa powinna dawać urzędowi probieczym środki egzekwowania przestrzegania prawa – wprowadzone powinny zostać wysokie kary finansowe oraz kara przypadku przedmiotów pochodzących z przestępstwa lub nielegalnie wprowadzanych do obrotu. Zmiana katalogu kar powinna obejmować uzależnienie wysokości kar pieniężnych od wartości zakwestionowanych wyrobów i obrotu firmy.

Cel konkretny: Ograniczenie barier dla przedsiębiorców

Cel operacyjny: Ograniczenie barier przy dopuszczeniu wyrobów do obrotu

Ograniczenie obciążeń administracyjnych nałożonych na przedsiębiorców

Tabela 15. Koszty i korzyści eliminacji obciążeń administracyjnych

Ograniczenie obciążeń administracyjnych nałożonych na przedsiębiorstwa					
		Budżet	Przedsiębiorcy		Bilans
		Wpływy (w PLN)	Łączne koszty (w PLN)	w tym OA	
Opcja 0		+ 16 824 000	- 27 720 000	10 032 000	
Opcja legislacyjna	Całkowite zniesienie obowiązku cechowania	- 16 824 000	+27 720 000	+10 032 000	100 % redukcja obciążeń administracyjnych (o ponad 10 milionów PLN), łącznie bilans korzyści 10 896 000 (na korzyść przedsiębiorców) brak ochrony konsumenta w przypadku kosztownych wyrobów jubilerskich, ograniczenie roli urzędów probierczych do funkcji kontroli wtórnej, rozbudowa funkcji kontrolnych ograniczenie zatrudnienia o połowę (oszczędności około 3 mln zł)
	Wprowadzenie zwolnienia z obligatoryjnego cechowania dla osób posiadających kwalifikacje zawodowe lub artystyczne	- 8412000	Około 50 % przedsiębiorców deklaruje posiadanie dyplomów mistrzowskich i czeladniczych + 13 860 000	+ 5 016 000	50 % redukcja obciążeń administracyjnych, łącznie korzyści w wysokości 7 551 999
	Podniesienie progów wagowych dla srebra do 10 g (o 100%) oraz złota do 2g (o 100%)	Wpływy do budżetu pozostaną na poziomie około 15 824 000 – 15 324 000 ; (wpływy budżetowe spadną o - 1 000 000 – 1 500 000)	- 13 316 000 (łącznie przedsiębiorcy zyskają 3 508 000 – 4 008000)	+ 2 508 000	Redukcja obciążeń administracyjnych o 25%, wypełnienie celu rządowego, bilans korzyści (w tej opcji po stronie budżetu państwa) 12 316 000 – 11 316 000

	Zniesienie opłaty za cechowanie laserowe	Za cechowanie laserem pobiera się opłatę w wysokości 1,00 zł od jednej cechowanej sztuki, szacunkowa liczba wyrobów cechowanych laserem – około 46 tysięcy, o tyle spadną dochody (wg danych za 2007 r.)	bezpośrednie koszty finansowe 46 000, koszty poboczne wynikające ze zniszczenia wyrobów podczas cechowania metodami tradycyjnymi i koniecznością ich naprawy (ponownego polerowania i szlifowania) wynoszą około 384 tysięcy złotych	Straty budżetu na poziomie 46 tysięcy są minimalne, korzyści przedsiębiorców wyniosą w skali roku/sektora również od 46 tysięcy, rezygnacja z opłat za cechowanie laserowe powinna zachęcić przedsiębiorców do tej formy cechowania, którego zastosowanie minimalizuje ryzyko uszkodzeń wyrobu przy znakowaniu, oznacza to dodatkowo redukcję kosztów po stronie przedsiębiorców maksymalnie o 384 000, o cechowanie tradycyjne i wydanie świadectwa nie kosztuje nic (opłata jest pobierana tylko od masy), pobieranie złotówki za cechowanie laserowe ogranicza liczbę zainteresowanych.
--	--	--	--	--

W badaniu ankietowym Ministerstwa Gospodarki przedsiębiorcy odpowiadali na trzy pytania związane ze stosowaniem systemu obligatoryjnego. Około dwóch trzecich ankietowanych uznaje, że obligacyjny system probierczy najlepiej chroni interesy konsumentów. Opinie na temat najbardziej właściwego systemu probierczego są podzielone – nieco więcej ankietowanych uznaje za właściwszy system obligacyjny, przy czym ponad jedna trzecia badanych nie ma w tej sprawie zdania lub nie udzieliła odpowiedzi. Zdaniem większości badanych znak imienny wytwórcy powinien być wystarczającą gwarancją dla nabywcy, że wyrób jest dobrej jakości. Jednocześnie przeważa opinia, że przyczyniłoby się to do zwiększenia prestiżu zawodów złotnika i jubilera. Większość badanych uważa przy tym, że gwarancją wysokiej jakości wyrobów jest to, że wytwórca jest czeladnikiem lub mistrzem złotnictwa lub jubilerstwa. W badaniu ankietowym przedsiębiorcy udzielili różnych odpowiedzi na temat systemu obligatoryjnego. Złotnicy w przeważającej większości uważają, że ten system najlepiej chroni interesy konsumentów. Natomiast nie są jednoznaczni w opiniach, czy system obligacyjny jest najwłaściwszy w ogóle, tzn. w szerszym niż tylko ochrona konsumenta aspekcie (np. czy taki system najlepiej wpływa na konkurencyjność rynku, czy jest najwygodniejszy dla przedsiębiorców). Przekonanie o konieczności zwiększenia znaczenia znaku imiennego jako gwarancji jakości wyrobu wskazuje, że system fakultatywny mógłby spotkać się ze znaczącą akceptacją przedsiębiorców.

Jeśli natomiast chodzi o postawy konsumentów, to z badania konsumenckiego wynika, że najważniejszą cechą, na jaką ankietowane osoby zwracają uwagę, oglądając biżuterię, jest jej estetyka oraz cena (stwierdziło tak odpowiednio 53 % oraz 55 % ankietowanych osób). Atrybuty świadczące o jakości oglądanej biżuterii, takie jak marka, znak Urzędu Probierczego, próba stopu czy wartość kamienia jubilerskiego, były wskazywane dużo rzadziej niż dwie cechy wymienione wcześniej, tzn. cena i estetyka. Ankietowane osoby były poproszone również o wskazanie, jak ważne podczas dokonywania zakupu biżuterii są dla nich następujące charakterystyki: nazwa marki, znak wytwórcy, znak Urzędu Probierczego oraz oznaczenie próby stopu metalu. Odpowiedzi wskazują, że spośród tych trzech cech najważniejszą jest oznaczenie stopy metalu, na którą to cechę jako na bardzo ważną wskazało 36 % osób. Wynika stąd, że wprowadzenie systemu fakultatywnego nie napotkałoby na znaczący sprzeciw ze strony nabywców wyrobów złotniczych i jubilerskich. **Biorąc pod uwagę konieczność ochrony konsumenta i wypełnienie rządowego celu redukcji obciążeń administracyjnych o 25 %, najwłaściwszy jest wybór opcji podniesienia progów wagowych. Dodatkowo należy znieść opłaty za cechowanie laserowe.**

Rozszerzenie katalogu prób

Zmiany te będą dotyczyły zarówno rozszerzenia katalogu prób dla wyrobów, jak i dla lutowia. Zmiany legislacyjne nie są związane z ponoszeniem kosztów. W ciągu roku od dnia wejścia ustawy należy przeprowadzić akcję informacyjną, która będzie związana z ponoszeniem kosztów ogłoszeń w piśmie branżowym, drukiem ulotek i broszur, plakatów, przekazanie informacji z wykorzystaniem kanału Związku Rzemiosła Polskiego, organizacji branżowych, targów.

Wzrost znajomości i wykorzystania Konwencji Wiedeńskiej

Spośród przedsiębiorców, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym, aż 67 % odpowiedziało, iż nie stosują cechy konwencyjnej, a zaledwie 4 % stosuje ten rodzaj cechy często. W 2006 r. w Warszawskim OUP ok. 29,5 tys. wyrobów zostało opatrzonych cechą konwencyjną, w Krakowskim OUP ok. 3,6 tys. W 2007 r. w okręgu warszawskim ok. 13 tys. wyrobów zostało opatrzonych tą cechą i 3 420 w okręgu krakowskim. Spadek cechowania cechą konwencyjną zanotowano we wszystkich krajach Konwencji. Opłaty za badanie i cechowanie wyrobów przeznaczonych do oznaczenia cechami konwencyjnymi nie różnią się od opłat, jakie pobierane są za te czynności dla wyrobów przeznaczonych na rynek krajowy. Cecha konwencyjna nanoszona jest w kraju, do którego wyroby są importowane, często jednak obowiązek przybijania cechy konwencyjnej jest lekceważony przez obie strony transakcji, zarówno eksportera, jak i importera. Wskazuje to na istnienie szarej strefy, której rozmiarów nie sposób oszacować. Wzrost znajomości cechy konwencyjnej nie wymaga wprowadzania zmian legislacyjnych. Rozpowszechnianie wiedzy na temat Konwencji jest możliwe poprzez kampanię informacyjną.

Cel operacyjny: Poprawa jakości obsługi administracji probierczej

Zwiększenie dostępności urzędów

Powstanie nowych urzędów probierczych

Jednym ze sposobów poprawy dostępności urzędów probierczych jest ewentualne stworzenie nowych ośrodków. Wstępny koszt powstania nowego urzędu probierczego wynosi około 1 000 000 zł. Składają się na niego następujące składniki:

Tabela 16. Zestawienie niezbędnego wyposażenia urzędu probierczego

Piec kuplacyjny	ok.70.000 PLN
Urządzenie potencjometryczne	ok.70.000 PLN
Waga laboratoryjna (potrzebne są co najmniej 2 sztuki)	ok.10-15.000 PLN sztuka
Waga analityczna	ok. 25.000 PLN
Mikrowaga	ok. 50.000 PLN
Aparat do fluorescencji rentgenowskiej	ok. 250.000 PLN
Komplet iglic probierczych	ok.25.000 PLN
Znaczniki probiercze wraz z konwencyjnymi	ok.50.000 PLN

Kamienie probiercze, odczynniki, kupelki, kowadła cechownicze	ok.15.000 PLN
Sprzęt komputerowy	ok.14.000 PLN
Laserowe urządzenie do cechowania	350.000 PLN
Sprzęt biurowy oraz budowa okienek podawczych	ok. 50.000 PLN

Kalkulacja zawiera tylko początkowe koszty wyposażenia, nie zawiera natomiast kosztów nabycia lub najmu lokalu oraz kosztów jego eksploatacji, ochrony itp. Koszty osobowe: potrzeba zatrudnienia minimum 6 osób – licząc płace z pochodnymi – średnio ok. 3000 na etat – 216.000 zł rocznie.

Uelastycznienie godzin pracy

Możliwe są dwa sposoby realizacji: każdy urząd powinien wydawać i przyjmować wyroby cały dzień albo tylko te urzędy, z których usług przedsiębiorcy najczęściej korzystają (zmiany dotyczyłyby 7 urzędów: Kraków, Warszawa, Poznań, Wrocław, Chorzów, Bydgoszcz i Częstochowa).

Zmniejszenie uciążliwości kontroli

Obowiązujące rozporządzenie dopuszcza też tzw. kontrole wspólne organów administracji probierczej i jednostek administracji publicznej oraz Policji. Udział Policji jest potrzebny w wyjątkowych przypadkach, kiedy kontrolowany nie chce wpuścić inspektorów, obraża ich itp. Taki tryb kontroli (kontrola wspólna) nie jest dopuszczalny na gruncie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, co oznacza konieczność odpowiedniej zmiany przepisów rozporządzenia. Natomiast możliwość udziału czy wezwania Policji w opisanych wyżej przypadkach zapewniają ogólne przepisy ustawy o policji oraz kodeksu postępowania karnego.

Poprawa obsługi

Zakup laserów do cechowania

Okręg warszawski dysponuje obecnie 5 laserami (Warszawa, Kraków, Poznań, Gdańsk, Białystok). Takie urządzenie powinno być w każdym obwodowym urzędzie probierczym, konieczny jest zakup dodatkowych 5 laserów. Koszt lasera wynosi ok. 350 000 zł, łączne koszty zakupu wyniosą około 1 750 000 zł.

Okręg w Krakowie ma 2 lasery w Krakowie i w Poznaniu. Konieczny jest zakup jeszcze 3 sztuk, co stanowi szacunkową kwotę 1 050 000 zł. Ponadto, dla OUP-Kraków niezbędny jest zakup aparatury do przeprowadzania analiz ilościowo-jakościowych stopów palladu i platyny ACP, analizy te wykonuje się w płazmie sprzężonej indukcyjnie – koszt aparatu około 350 000 zł (w urzędach jest tylko jeden taki aparat w OUP-Warszawa), a istnieje potrzeba doposażenia południowo-zachodniego terenu Polski i dodatkowo jest on niezbędny w związku z uczestnictwem

OUP-Kraków i OUP-Warszawa w międzynarodowych badaniach sprawdzających Round Robin i Labtest, w których wyniki uzyskiwane tradycyjnymi metodami są obarczone zbyt dużym błędem i podważają wiarygodność pracy laboratoriów. Doinwestowanie urzędów probierczych to koszt dla budżetu około 3 150 000 zł.

Zwiększenie zatrudnienia

W Okręgu warszawskim potrzeba dodatkowo zatrudnienia 4-5 osób (2 do urzędów obwodowych (do OUP w Gdańsku i OUP w Białymstoku), 2-3 do nadzoru. Na dzień dzisiejszy konieczne jest zwiększenie zatrudnienia do około 5 etatów, przy czym 2 dla potrzeb Wydziału Nadzoru, a 3 w celu zwiększenia zatrudnienia w najbardziej obciążonych obwodach. Łącznie koszty dla zatrudnienia nowych osób to 300 000 zł na rok.

Przedsiębiorcy najczęściej korzystają z następujących urzędów probierczych: Poznań, Warszawa, Kraków, Wrocław, Gdańsk, Chorzów i Częstochowa. Konieczne jest wzmocnienie i poprawa usług w tym urzędach.

Takie działania jak publikacja broszur informacyjnych o prawie własności intelektualnej, wezwanie do potwierdzenia wykorzystywania znaków imiennych, informacja o podniesieniu progów wagowych, zniesienia opłaty za cechowanie laserowe, zmiana katalogu prób, rozpowszechnianie znajomości i wykorzystania Konwencji Wiedeńskiej będą wymagały dodatkowe podjęcia działań pozalegisłacyjnych – przeprowadzenia wśród przedsiębiorców kampanii informacyjnej.

Koszty kampanii informacyjnej w urzędach probierczych zostały oszacowane dla 12 budynków – 5 plakatów w każdym budynku oraz 12 budynków – po 1 standzie plus ulotki lub inna forma informacji o zmianach. Projekty, logistyka, koszt opracowania to kwota około 45 000 – 54 000. Kampania informacyjna dodatkowo powinna przybrać formę mailingu do właścicieli, zarządów firm w wysokości 1.500 sztuk. Krecja, koperty, broszury, listy, produkcja, wysyłka, od 42 000 – 60 000 zł. Ogłoszenia w pismach branżowych to kwota około 12 000 zł za stronę.

Wnioski i Rekomendacje. Założenia do zmian legislacyjnych oraz działań pozalegisłacyjnych

Wnioski

1. Realizacja celu nadrzędnego, jakim jest poprawa konkurencyjności sektora jubilerskiego w Polsce wymaga podjęcia działań legislacyjnych i pozalegisłacyjnych niekiedy wykraczających poza aspekty regulowane przez ustawę – Prawo probiercze.
2. W niektórych sytuacjach wspólna realizacja zaproponowanych sposobów rozwiązania problemów (działań legislacyjnych w powiązaniu z pozalegisłacyjnymi) zapewni osiągnięcie przyjętych celów.
3. W przypadku celu – Ograniczanie barier dla przedsiębiorców: Ograniczanie barier przy dopuszczaniu wyrobów do obrotu oraz Zwiększenie dostępności urzędów – należy dokonać wyboru opcji realizacji.
4. Administracja probiercza stanowi działalność o relatywnie bardzo wysokim poziomie dochodów. Roczne wydatki OUP wyniosły w latach 2003 – 2006 ok. 70 % ich dochodów. W 2006 r. nadwyżka dochodów nad wydatkami wyniosła ponad 4 miliony zł. W 2007 r. roczne wydatki OUP stanowiły 56 % ich dochodów. Nadwyżka dochodów nad wydatkami wyniosła ponad 7 milionów złotych. W ramach osiąganey nadwyżki uzasadniona i możliwa jest poprawa jakości działalności administracji probierczej.

Tabela 17. Dochody Okręgowych Urzędów Probierczych w Krakowie i Warszawie w latach 2003 – 2007 w odniesieniu do poniesionych wydatków obejmujących: płace + koszty utrzymania i funkcjonowania, inwestycje

Rok	Okręgowy Urząd Probierczy	Dochody wykonane (PLN)	Wydatki(PLN) (płace+koszty funkcj.+inwest.)	Wyd/doch. (%)	Stan etatowy
2003	OUP-Kraków	6.056.486	3.673.500	61	75
	OUP-Warszawa	5.444.294	3.645.895	67	78
	Razem	11.500.780	7.319.395	64	153
2004	OUP-Kraków	6.176.323	4.391.584	71	75
	OUP-Warszawa	5.700.962	4.860.188	85	78
	Razem	11.877.285	9.251.772	78	153
2005	OUP-Kraków	6.893.783	4.284.777	62	75
	OUP-Warszawa	6.139.986	4.404.986	72	78
	Razem	13.033.769	8.689.763	67	153
2006	OUP-Kraków	6.615.714	4.300.889	65	75
	OUP-Warszawa	6.166.974	4.462.424	72	78
	Razem	12.782.688	8.766.889	68	153
2007	OUP-Kraków	8.263.118	4.569.739	55	77
	OUP-Warszawa	7.851.806	4.451.323	57	78
	Razem	16.114.924	9.021.062	56	155

Rekomendacje

1. Zmiana rozporządzenia określającego program szkolenia i wykształcenia jubilerów i złotników uwzględniająca wprowadzenie elementów nauki o prawie własności intelektualnej do programów nauczania. Programy szkolenia jubilerów powinny obejmować tematykę dotyczącą wzornictwa, przygotowania i wdrożenia nowego produktu i prawa autorskiego. Zmiany będą miały inny charakter w przypadku kształcenia zawodowego i kształcenia wyższego.
2. Zmiany w ustawie – Prawo probiercze obejmujące następujące aspekty:
 - zmiany zasad rejestracji znaku imiennego oraz notyfikacji jego użytkowania co 10 lat,
 - nowelizację przepisów dotyczących kontroli i dostosowanie ich do wymogów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz zmniejszających uciążliwość kontroli dla przedsiębiorców,
 - zmiany katalogu kar (uzależnienie wysokości kar pieniężnych od wartości zakwestionowanych wyrobów i obrotu firm),
 - podniesienie progów wagowych, od których uzależniony jest obowiązek cechowania dla złota i srebra,
 - rozszerzenie katalogu prób i dostosowanie prób dla lutowia.
3. Zmiana rozporządzenia Ministra Finansów w zakresie opłat za czynności urzędów probierczych – zniesienie opłaty za cechowanie laserowe.
4. Kampanię informacyjną obejmującą takie elementy, jak:
 - publikacja broszur informacyjnych o prawie własności intelektualnej oraz możliwość pokrywania kosztów zarządzania prawami własności intelektualnej z funduszy unijnych,
 - wezwanie do potwierdzenia wykorzystywania znaków imiennych,
 - informacja o podniesieniu progów wagowych,
 - zniesienie opłaty za cechowanie laserowe,
 - zmiana katalogu prób i prób dla lutowia,
 - rozpowszechnianie znajomości i wykorzystania Konwencji Wiedeńskiej.
5. Utworzenie klasy patronackiej współpracującej ściśle z firmą jubilerską.
6. Zwiększenie liczby kontroli wtórnych na rynku biorąc pod uwagę aspekt ryzyka (typowanie obszarów najbardziej zagrożonych naruszeniami prawa),
7. Podjęcie szeregu działań pozalegislacyjnych usprawniających pracę urzędów probierczych:
 - uelastycznienie godzin pracy

- tworzenie planów kontroli zakładających zmniejszenie kontroli u przedsiębiorców, którzy nie wykazują naruszeń prawa,
- zakup laserów do cechowania,
- zwiększenie zatrudnienia,
- przekwalifikowanie i szkolenia pracowników w zakresie kontroli.

6. WPROWADZENIE, EGZEKWOWANIE, MONITORING

Prawidłowość określenia celów i efektywność zaproponowanych rozwiązań nowej ustawy – Prawo probiercze będą podlegać przeglądowi i weryfikacji Ministerstwa Gospodarki oraz urzędów probierczych.

Monitorowana będzie w szczególności liczba wyrobów z metali szlachetnych oddawanych do badania i cechowania oraz wpływy osiągane z tego tytułu przez urzędy probiercze. Analizie poddawane będą dane dotyczące liczby i wyników kontroli probierczych.

Dane te umożliwią kontrolę wskaźników przyjętych jako wyznaczniki realizacji celów nowelizacji w zakresie ograniczenia kosztów wykonywania obowiązków administracyjnych oraz zmniejszenia skali nielegalnego obrotu.

Ważnym wskaźnikiem dla oceny konkurencyjności polskiego rynku powinny być dane dotyczące obrotów w handlu zagranicznym artykułami jubilerskimi. Dodatkowymi źródłami informacji w tym zakresie będą publikacje pism branżowych oraz raporty największych przedsiębiorstw w zakresie wielkości obrotów i tendencji na rynku złotniczo-jubilerskim.

Po wejściu w życie ustawy odbiór i postawy wobec nowych regulacji powinny być również monitorowane w ramach badań społecznych adresowanych z jednej strony do działających na rynku przedsiębiorców, a z drugiej do konsumentów. Zakres takich badań powinien być zasadniczo podobny do badań już przeprowadzonych ze szczególnym uwzględnieniem wskaźników określonych jako mierniki osiągnięcia celów nowej ustawy. Umożliwi to ewaluację realizacji celów nowelizacji, również w wymiarze jakościowym.

Ze względu na konieczność długofalowego monitorowania efektów wdrażania rozwiązań zaplanowanych w Założeniach, poszczególne wskaźniki powinny być monitorowane w najbliższych latach w cyklu rocznym. Dzięki temu Ministerstwo Gospodarki będzie posiadało bardziej precyzyjne informacje na temat przedsiębiorców i konsumentów i będzie w stanie lepiej i szybciej reagować na obserwowane zmiany i tendencje. Pogłębiona ocena funkcjonowania ustawy i realizacji jej celów powinna nastąpić – zgodnie z założeniami określonymi w celach ustawy – w roku 2015 r.

7. PLAN WDROŻENIA

Zakres planowanych zmian w systemie prawa probierczego może oznaczać konieczność dokonania istotnych przeobrażeń organizacyjnych, nakładów inwestycyjnych i szkoleniowych ze strony instytucji zaangażowanych w realizację przepisów prawa probierczego. Procedura legislacyjna będzie w przypadku ustawy – Prawo probiercze wydłużona o okres *standstill* (co najmniej trzy miesiące) wynikający z obowiązku notyfikacji ustawy jako zawierającej przepisy techniczne. Może również okazać się konieczne wydłużenie *vacatio legis* o okres potrzebny do dostosowania się administracji i przedsiębiorców do ich stosowania.

Zakładając, że nowelizacja ustawy zostanie przyjęta przez Radę Ministrów w lipcu 2008 r., a następnie skierowana do Komisji Europejskiej w celu notyfikacji (okres *standstill* obejmie sierpień, wrzesień i październik 2008 r.), ustawa będzie mogła zostać skierowana do Sejmu RP w listopadzie 2008 r. Należy przyjąć, że prace parlamentarne obejmujące trzy czytania sejmowe, poprawki Senatu oraz ich rozpatrzenie w przypadku ustaw, które nie mają charakteru priorytetowego, zajmują około trzech miesięcy. Podpisanie ustawy przez Prezydenta RP byłby możliwe w lutym 2009 r.

Równolegle powinny zostać przygotowane, a następnie przekazane do notyfikacji projekty aktów wykonawczych, które powinny ulec zmianie, czyli przede wszystkim rozporządzenia Ministra Gospodarki, Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2004 r. w sprawie wyrobów z metali szlachetnych.

Od momentu przyjęcia ustawy przez Radę Ministrów organy administracji probierczej powinny rozpocząć działania, które umożliwią im stosowanie nowych przepisów i pewne przeniesienie akcentów w swej działalności od roku 2009 r. W ramach przygotowania urzędów i przedsiębiorców do nowych przepisów wskazane jest przeprowadzenie kampanii informacyjnej na temat planowanych zmian. W tym samym czasie powinna zostać również przeprowadzona kampania dotycząca Konwencji Wiedeńskiej i cechy konwencyjnej.

ZAŁĄCZNIK 1. SUROWCE WYKORZYSTYWANE W JUBILERSTWIE

METALE SZLACHETNE

Metalami szlachetnymi są metale charakteryzujące się wysoką odpornością chemiczną – bardzo słabo reagują z innymi pierwiastkami, przez co prawie nie ulegają korozji, nie rozpuszczają się też w większości kwasów, nie reagują z wodą ani nawet z gorącą parą wodną; są odporne na działanie stężonego kwasu solnego i innych kwasów beztlenowych, większość z nich można jednak rozpuszczać w wodzie królewskiej. Do metali szlachetnych zalicza się **złoto**, **srebro**, **platynę** oraz inne metale z grupy platynowców, tj. **pallad**, i rzadziej wykorzystywane ruten, rod, osm, iryd. Metale szlachetne stanowią podstawowy materiał jubilerski, jednakże ich rola ekonomiczna jest znacznie szersza. Przez długi czas złoto i srebro były podstawowym środkiem płatniczym, a w późniejszym okresie zasada parytetu złota kształtowała system i kurs walut w większości krajów świata. Obecnie metale szlachetne są jednym z popularnych dóbr inwestycyjnych, obecnym na giełdach towarowych i surowcowych, przeżywającym obecnie swój renesans w związku z trwającą od 2001 r. hossą na rynku metali.

Złoto

Złoto od tysięcy lat posiadało olbrzymią wartość, było pierwszym pieniądzem stanowiącym podstawę światowego systemu rozliczeń. Początkowo płacono złotem, następnie wyrabiano z niego monety, później stanowiło ono podstawę wymienialności pieniądza. Obfitość złota umocniła tzw. złoty system, oparty na nieograniczonej wymienialności złota i banknotów. System ten aż do wybuchu I wojny światowej stanowił uosobienie kapitalizmu w okresie jego gwałtownego rozkwitu. Funkcję pieniądza złoto pełniło do 15 sierpnia 1971 r., tj. do czasu zniesienia zasady parytetu dolara, ostatniej waluty, która zachowała więź ze złotem.

Ocenia się, że dotychczas wydobyto ok. 120 tys. ton tego kruszcu, z tego ok. 60 % jest w rękach prywatnych (głównie w postaci wyrobów jubilerskich), resztę stanowią przede wszystkim rezerwy państwowe. Większość bieżącej produkcji wykorzystuje się do wyrobów jubilerskich (Włochy – 270 t wyrobów rocznie, Indie – 190 t, USA – 100 t, także Japonia, Korea Południowa, Hongkong, Turcja, Niemcy, Francja), 10 % zużywa przemysł, głównie elektroniczny (ta część złota nie wraca do obiegu), 5 % – dentystyka.

Złoto jest powszechnie stosowanym w złotnictwie metalem szlachetnym. Dzięki swej szlachetności, nawet w stopach niższej próby praktycznie nie ulega wpływom czynników środowiska, a przynajmniej takich, z którymi stykają się na co dzień użytkownicy biżuterii. W

jubilerstwie powszechnie stosuje się złoto w stopach o zawartości czystego kruszcu 750/1000 (75 % Au, potocznie zwane 18-karatowym, tzw. próba druga) i 585/1000 (58,5 % Au, potocznie zwane 14-karatowym, tzw. próba trzecia). Pozostałą część stopu stanowią, w zależności od potrzeb, metale szlachetne lub nieszlachetne. Stąd też możemy spotkać się ze złotem o różnym kolorze, od żółtego, przez czerwone do białego, różnej próbie, a więc i wartości oraz o różnych, czasem skrajnie innych właściwościach mechanicznych. Każdy wyrób znajdujący się w handlu jest cechowany przez Urzędy Probiercze urzędową cechą dla złota zależną od próby metalu.

Złoto postrzegane jako najbardziej wartościowe, potocznie zwane złotem 24-karatowym, próby 999/1000, a więc czyste, jest materiałem sporadycznie występującym w wyrobach jubilerskich. Ze względu na swoją miękkość stosowane jest niekiedy do oprawy kolorowych kamieni (szczególnie kruchych i cennych szmaragdów) jako wąski pasek, tzw. carga, otaczający kamień i zaciśnięty wokół jego krawędzi. Przysłowiowe „obrączki z 24-karatowego złota” są wyrobem niespotykanym w handlu, gdyż ich noszenie wiązałoby się z bardzo szybkim zużyciem miękkiego (twardość podobna do aluminium), czystego złota.

Białe złoto jest specyficznym stopem czystego złota i metalu odbarwiającego (pallad lub nikiel). Opatentowane w latach 20-tych XX wieku w Niemczech (w Hanau koło Frankfurtu nad Menem – siedzibie wielu znanych firm złotniczych) stało się wiodącym elementem biżuterii stylu art deco. Ze względu na dużo prostszą technologię i niższą cenę stało się zamiennikiem platyny w wyrobach jubilerskich – szczególnie przydatne okazało się do oprawy brylantów. Spotykane jest popularne białe złoto w stopie z niklem (próba 585/1000) używane do masowych, odlewanych wyrobów jubilerskich oraz znacznie droższe złoto w stopie z palladem (w próbach 585 i 750/1000).

Srebro

Srebro jest zaliczane do metali szlachetnych, w przyrodzie występuje w stanie rodzimym oraz w licznych związkach chemicznych. Srebro jest miękkie, ciągliwe i kowalne, co umożliwia łatwe formowanie go w różne kształty oraz wyciąganie w cienkie druty i folie, dlatego już od starożytności używane jest do wyrobu biżuterii i ozdób. Srebro jest jednym z najczęściej stosowanych w jubilerstwie surowców, ale znajduje też zastosowanie w elektronice, przemyśle chemicznym, fotograficznym i medycynie.

Srebro od czasów starożytnych było używane jako środek płatniczy. Uznawane było za drugi po złocie najcenniejszy metal szlachetny, a w pewnych okresach w starożytnym Egipcie i basenie Morza Śródziemnego jego cena przekraczała nawet cenę złota. Było też powszechnie stosowane do bicia monet.

Platyna

Występuje w skorupie ziemskiej w ilościach 0,001 ppm (tysięcznych części promila), w postaci rudy oraz jako zanieczyszczenie rud niklu i miedzi. Pierwiastek ten był znany w Ameryce jeszcze w czasach prekolumbijskich. Do Europy został sprowadzony w 1750 roku przez Hiszpanów, którzy sądzili, że jest to tylko odmiana srebra. Używana jest w jubilerstwie, produkuje się z niego elementy urządzeń pomiarowych (np. jest składnikiem elektrod II rodzaju, m.in. w pH-metrach i w ogniwach paliwowych). Z platyny wykonuje się także rezystory stosowane do pomiaru temperatury (np. standardowe 100-omowe, tzw. Pt-100) ze względu na ich stabilność. Cena platyny podlegała pewnym wahaniom w zależności od dostępności surowca, jednakże zawsze była ona bardzo wysoka – zwykle około dwukrotnie wyższa niż złota. Obecnie wynosi ok. 1250 dolarów za uncję.

Pallad

Występuje w skorupie ziemskiej głównie jako zanieczyszczenie rud miedzi i cynku. Z uwagi na swe właściwości chemiczne jest powszechnie wykorzystywany w przemyśle chemicznym i motoryzacyjnym jako katalizator reakcji chemicznych.

Pallad jest okazjonalnie wykorzystywany w jubilerstwie, zwłaszcza przy produkcji białego złota. Ma podobne właściwości do platyny, jest jednak znacznie mniej trwały, łatwiej wchodzi w reakcje z innymi związkami, przez co traci kolor. Jest też znacznie tańszy od platyny i złota – obecnie ok. 350 dolarów za uncję.

Ruten

Metal ten występuje głównie w stanie wolnym razem z innymi platynowcami, najczęściej w rudach siarczkowych żelaza, chromu i niklu. Jego stopy wykazują wielką twardość i wytrzymałość. Stopy rutenu z platyną lub palladem używane są w jubilerstwie i dentystyce. Stop rutenu z molibdenem jest nadprzewodnikiem (temperatura krytyczna około 10 K). Ze stopów tego pierwiastka produkowane są końcówki wiecznych piór. Jego cena jest obecnie zbliżona do ceny złota.

Rod

W skorupie ziemskiej występuje w śladowych ilościach. Otrzymuje się go z niektórych rud miedzi i niklu, w których występuje ok. 0,1 % tego pierwiastka. Kompleksy karbonylowe, chlorkowe i fluorkowe rodu są stosowane w przemyśle jako katalizatory polimeryzacji polietylenu

oraz w meta tezie olefin. W postaci czystej jest lśniącem, srebrzystoszarym metalem. Nie reaguje z wodą, powietrzem i kwasami, natomiast ulega reakcji z mocnymi zasadami. Stosowany jest do wyrobu tygli, narzędzi chirurgicznych oraz powłok refleksyjnych w reflektorach, ze względu na wysoką cenę rzadko jest wykorzystywany w postaci czystej.

W jubilerstwie wykorzystywany jest przy białym złocie i platynie, nadając wyrobom charakterystyczny biały refleks. Jego wykorzystanie jest jednak ograniczone z uwagi na niezwykle wysoką cenę wynikającą głównie z kosztownego procesu uzyskiwania rodu. Rod jest najdroższym z metali szlachetnych – jego cena osiąga obecnie poziom ponad 6 000 dolarów za uncję – prawie 10-krotnie więcej niż cena złota.

Osm

Jeden z najgęstszych metali, bardzo trudny do uzyskania w stabilnych izotopach. Bardzo rzadko wykorzystywany w czystej postaci, częściej w stopach z irydem. Obecna jego cena wynosi ok. 400 dolarów za uncję, ale ceny trwalszych izotopów osmu, np. osu osiągają nawet 25 000 dolarów za gram.

Iryd

Szeroko stosowany z uwagi na swą twardość i odporność na korozję, zwłaszcza przy kontaktach elektrycznych, aparaturze pracującej w wysokich temperaturach i w medycynie. W jubilerstwie stosowany razem z platyną, również jako element ozdobny przy produkcji wyrobów porcelanowych. Cena irydu jest zbliżona do ceny osmu.

KAMIENIE JUBILERSKIE

Szczególnie piękne i rzadko spotykane, czyste, jednorodne i przezroczyste odmiany niektórych minerałów i skał. Kamienie te odznaczają się silnym połyskiem, efektownym zabarwieniem (lub są zupełnie bezbarwne), dużą trwałością i twardością. Stosuje się je w jubilerstwie, oprawia w złoto, srebro i inne metale szlachetne. Najcenniejszym z kamieni jubilerskich jest **diament** (odpowiednio oszlifowany nosi nazwę brylantu), ale wykorzystywane są też szmaragdy, rubiny, cyrkonie czy szafiry.

Kamienie wykorzystywane w jubilerstwie dzieli się na kamienie szlachetne (diamenty, rubiny oraz topazy, szafiry i szmaragdy o wysokiej klasie twardości) i kamienie półszlachetne (jak akwamaryny, beryle, topazy i ametysty). Ponadto w jubilerstwie wykorzystuje się kamienie syntetyczne. Kamieniami jubilerskimi wraz z rozwojem wzornictwa stają się także minerały nie

uważane w gemmologii za kamienie jubilerskie, np. kamienie polne, rozmaite minerały pochodzenia morskiego czy wulkanicznego. Ściśle rzecz biorąc, kamienie jubilerskie to takie minerały, które wykorzystywane są w jubilerstwie. Tradycyjny system klasyfikacji kamieni w świetle współczesnego wzornictwa i praktyki jubilerskiej będzie z pewnością ewoluował.

BURSZTYN

Bursztyn ma szczególne znaczenie dla polskiego rynku z uwagi na tradycje i złoża występujące na obszarze basenu Morza Bałtyckiego. To kopalna żywica drzew iglastych, a w rzadszych przypadkach żywiczających liściastych drzew z grupy bobowców. Znanych jest około 60 odmian (gatunków). Najstarsze z nich pochodzą z utworów dewońskich (stwierdzono je w Kanadzie); najmłodsze są znajdowane w Ameryce Południowej, Afryce, Australii i Nowej Zelandii (kopal). Choć nie jest kamieniem jubilerskim, ponieważ nie jest minerałem, znajduje podobne zastosowanie w jubilerstwie. Najbardziej znany i ceniony w jubilerstwie jest bursztyn bałtycki, inaczej sukcynt, jest znajdowany w utworach trzeciorzędowych Polski, Litwy, Łotwy, Rosji, Danii, Niemiec, Szwecji. W basenie Morza Bałtyckiego w naturalny sposób rozwinęło się wydobywanie bursztynu (wyplukiwanego przez morze oraz kopalnego) i wytwarzanie przedmiotów ozdobnych z bursztynu, w tym biżuterii z metali szlachetnych.

ZAŁĄCZNIK 2. RYS HISTORYCZNY ORGANIZACJI ADMINISTRACJI PROBIERCZEJ W POLSCE

Okres międzywojenny

Na obszarze Polski po unifikacji prawa, która rozpoczęła się w 1920 r., a częściowo zakończyła się w 1931 r., funkcjonowały cztery urzędy probiercze: w Warszawie, Krakowie, Wilnie i Lwowie, które podporządkowane były Ministerstwu Przemysłu i Handlu. System probierczy był częściowo skodyfikowany ustawą z dnia 16 lipca 1920 r. o upoważnieniu Ministra Przemysłu i Handlu do wydawania zarządzeń w zakresie nadzoru nad przemysłem złotniczym i handlem wyrobami złotniczymi oraz organizacji urzędów probierczych na obszarach b. zaboru austriackiego i rosyjskiego (Dz. U. R. P. Nr 70, poz. 470) oraz rozporządzeniami wydanymi na jej podstawie. Przez cały okres międzywojenny zachowały jednak moc przepisy rozbiorowe – austriacka ustawa z dnia 19 sierpnia 1865 r. względem stopnia czystości czyli próby towarów złotych i srebrnych tudzież względem przestrzegania tejże próby, rosyjska ustawa probiercza z dnia 11 marca 1896 r. oraz niemiecka ustawa z dnia 16 lipca 1884 r. o zawartości czystego kruszcu w wyrobach złotych i srebrnych.

Okres powojenny

Dekret o prawie probierczym z dnia 11 kwietnia 1947 r. likwidował pozostałości praw zaborczych. Wprowadzał obligatoryjne cechowanie wyrobów złotniczych z wyjątkiem wyrobów złotych o wadze < 1g oraz srebrnych o wadze < 2 g, wyrobów pokrytych emalią oraz narzędzi chirurgicznych. Obowiązywały 3 próby dla wyrobów srebrnych, 4 dla złotych i 1 dla platynowych. Osoby trudniące się zawodowo wytwarzaniem, naprawianiem, handlem lub przeróbkami wyrobów z metali szlachetnych zobowiązane były do uzyskania świadectwa złotniczego przed rozpoczęciem działalności. Dekret przewidywał również kary grzywny i aresztu za niestosowanie się do przepisów zawartych w dekreście.

Na mocy rozporządzeń wykonawczych do dekretu z dnia 11 kwietnia 1947 r. *o prawie probierczym* ustalono założenia do nowej struktury administracji probierczej, którą miały stanowić:

- Ministerstwo Przemysłu i Handlu;
- Główny Urząd Probierczy;
- Cztery Okręgowe Urzędy Probiercze: w Warszawie, Krakowie, Gdańsku i Poznaniu.

Struktury tej nigdy nie zrealizowano i do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 29 czerwca 1962 r. – *Prawo probiercze* w praktyce wyglądała ona następująco:

- Ministerstwo Przemysłu i Handlu;
- Urząd Probierczy w Warszawie nadzorujący Urzędy Probiercze w Gdańsku i Poznaniu;
- Urząd Probierczy w Krakowie.

Lata 1963 – 1993

Okres ten to czas podporządkowania probiernictwa Głównemu Urzędowi Miar (GUM) (przekształcanemu następnie w Centralny Urząd Jakości i Miar (CUJiM), Polski Komitet Normalizacji i Miar (PKNiM), a następnie w Polski Komitet Normalizacji, Miar i Jakości (PKNMiJ)).

Powiązanie probiernictwa ze służbą miar nastąpiło w 1962 r., kiedy to w miejsce dekretu z dnia 11 kwietnia 1947 roku o prawie probierczym (Dz. U. Nr 33, poz. 149, z późn. zm.) została uchwalona **ustawa z dnia 29 czerwca 1962 r. – Prawo probiercze** (Dz. U. Nr 39, poz. 173, z późn. zm.), która podporządkowała Głównemu Urzędowi Miar Urzędy Probiercze w Warszawie i w Krakowie. Ustawa ta podobnie jak dekret zwalniała od obowiązku cechowania wyroby złote o wadze < 1g oraz srebrne o wadze < 2 g. Przewidywała również kary grzywny, więzienia i aresztu za niestosowanie się do przepisów ustawowych. **Ustawa dawała również urzędom probierczym kompetencje w zakresie badania jakości kamieni szlachetnych.** Odbywały się one na wniosek zgłaszającego i były zakończone wydaniem świadectwa ekspertyzy.

W okresie tym organami administracji probierczej byli:

- Prezes Głównego Urzędu Miar (a następnie Prezes CUJiM, PKNiM, PKNMiJ),
- Urzędy Probiercze w Warszawie i Krakowie.

Ze względu na wzrastające zapotrzebowanie na czynności probiercze w kraju powoływano kolejno terenowe oddziały urzędów probierczych, zarówno stałe, jak też okresowo działające oraz punkty probiercze u większych producentów wyrobów z metali szlachetnych. Oddziały działające okresowo oraz punkty probiercze obsługiwali delegowani do tych czynności pracownicy Urzędu Probierczego w Warszawie i Krakowie. Określenie struktury administracji probierczej oraz tworzenie kolejnych placówek terenowych odbywało się na podstawie zarządzeń Prezesa GUM (CUJiM, PKNiM, PKNMiJ).

Od 1993 r. podstawowym aktem prawnym określającym zasady polskiego probiernictwa jest ustawa z dnia 3 kwietnia 1993 r. – *Prawo probiercze* (Dz. U. z 2000 r. Nr 55 poz. 249, z późn. zm.).

Lata 1994 – 1997

Podział Polskiego Komitetu Normalizacji, Miar i Jakości na trzy odrębne instytucje i reaktywacja działalności Głównego Urzędu Miar, który nastąpił w 1993 r. doprowadził do zmian w strukturze administracji probierczej. Podjęto wówczas decyzję o dostosowaniu struktury probiernictwa do struktury służby miar i w miejsce Urzędów Probierczych w Warszawie i Krakowie powołano Okręgowe Urzędy Probiercze w Warszawie i Krakowie, a ich oddziałom terenowym nadano rangę Obwodowych Urzędów Probierczych.

Okręgowemu Urzędowi Probierzemu w Warszawie podporządkowane były Obwodowe Urzędy Probiercze w Łodzi i Gdańsku. Natomiast Okręgowemu Urzędowi Probierzemu w Krakowie podporządkowane były Obwodowe Urzędy Probiercze w Częstochowie, Poznaniu, Wrocławiu i Chorzowie. Oddziały działające okresowo w Białymstoku, Bydgoszczy, Lublinie obsługiwane przez OUP w Warszawie i Oddział w Szczecinie, obsługiwany przez OUP w Krakowie, przekształcono w Punkty Probiercze.

Centralnym organem administracji probierczej został Prezes Głównego Urzędu Miar, a organami terenowymi dyrektorzy okręgowych i naczelnicy obwodowych urzędów probierczych. W Warszawie i Krakowie nie powołano urzędów obwodowych, czynności badania i cechowania wyrobów realizowane były w laboratoriach Okręgowych Urzędów Probierczych. Główny Urząd Miar jest urzędem administracji rządowej, właściwym w sprawach miar i probiernictwa. Prezes Głównego Urzędu Miar podlega Ministrowi Gospodarki zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki (Dz. U. Nr 131, poz. 909). Główny Urząd Miar jest odpowiedzialny m.in. za sprawdzanie i cechowanie wyrobów z metali szlachetnych wprowadzanych do obrotu handlowego na terytorium Polski.

Lata 1998 - do chwili obecnej

Podczas reformy administracyjnej kraju, wprowadzającej nowy podział terytorialny i ograniczającej liczbę województw, podjęto decyzję o uporządkowaniu struktury probiernictwa, polegającą na utworzeniu w Warszawie i Krakowie Obwodowych Urzędów Probierczych.

Wydzielono je z dotychczasowych urzędów okręgowych, określając kompetencje organów szczebla okręgowego i obwodowego. Brak funduszy nie pozwolił również na stworzenie laboratoriów chemicznych w Okręgowych Urzędach Probierczych, mimo że byłoby to działaniem uzasadnionym, bowiem zadania tych urzędów nie ograniczają się do działalności administracyjnej.

Udział Polski w pracach międzynarodowych organizacji probierczych

Polska jest członkiem dwóch organizacji międzynarodowych w dziedzinie probiernictwa:

Konwencja o Kontroli i Cechowaniu Wyrobów z Metali Szlachetnych

Członkostwo w Konwencji nadaje krajowym urządowi probierczym prawo do oznaczania wyrobów z metali szlachetnych cechą konwencyjną, czyli tzw. wspólną cechą kontroli (*control common mark*). Międzynarodowy znak probierczy upoważnia do swobodnego obrotu wyrobami w krajach członkowskich Konwencji, bez potrzeby powtórnego badania i cechowania, co ułatwia obrót wyrobami z metali szlachetnych.

Członkowie Konwencji:

Austria, Finlandia, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja, Wielka Brytania, Irlandia, Dania, Republika Czeska, Holandia, Litwa i Łotwa, Polska, Izrael, Węgry, Republika Cypru.

Kandydatami na członków Konwencji są państwa, którym przyznano status obserwatorów: Słowacja, Ukraina i Słowenia.

Członkostwo Polski w Konwencji:

Celem związania RP Konwencją było uzyskanie przez organy administracji probierczej prawa do posługiwania się wspólną cechą konwencyjną i umieszczania jej na wyrobach przeznaczonych na eksport do państw członkowskich Konwencji.

Ratyfikacja Konwencji przez Prezydenta RP nastąpiła w lipcu 2005 r. Formalne uzyskanie członkostwa Polski nastąpiło w listopadzie 2005 r., po trzech miesiącach od złożenia u depozytariusza dokumentów ratyfikacyjnych. Treść Konwencji została opublikowana w Dz. U. Nr 46, poz. 297 z 15 marca 2007 r.

Od stycznia 2006 roku wszystkie krajowe obwodowe urzędy probiercze są upoważnione do umieszczania cech konwencyjnych. Większość wyrobów oznaczonych cechami konwencyjnymi w Polsce trafiła na rynek litewski, szwajcarski i brytyjski. W roku 2006 krajowe urzędy probiercze umieściły 15 260 wspólnych cech kontroli na wyrobach ze stopów złotych i 17 878 takich cech na wyrobach ze stopów srebrnych.

Stowarzyszenie Europejskich Urzędów Probierczych (AEAO – Association of European Assay Offices)

Członkami stowarzyszenia są urzędy probiercze lub ich odpowiedniki w państwach europejskich. Obecnie stowarzyszenie zrzesza 31 członków i 9 obserwatorów. Polskę reprezentują dwa okręgowe urzędy probiercze: OUP w Warszawie i OUP w Krakowie.

Korzyści ze współpracy ze Stowarzyszeniem Europejskich Urzędów Probierczych to m.in:

- wymiana doświadczeń prawnych i technicznych pomiędzy zagranicznymi urzędami,
- tworzenie bazy danych dotyczącej zagranicznych cech probierczych oraz falsyfikatów cech,
- udział w międzynarodowych programach badawczych Round Robin i Labtest,
- udział w organizowanych przez Stowarzyszenie Europejskich Urzędów Probierczych specjalistycznych konferencjach międzynarodowych,
- dostęp do informacji dotyczących zasad obrotu metalami szlachetnymi w Unii Europejskiej,
- promowanie polskiego probiernictwa za granicą.

ZAŁĄCZNIK 3. SŁOWNIK UŻYWANYCH POJĘĆ

Samoregulacja – alternatywny mechanizm regulacyjny obejmujący szeroko pojęte praktyki postępowania, wspólne reguły i zasady, dobrowolne układy, ustalane przez przedsiębiorców, partnerów społecznych, organizacje pozarządowe w celu ustalenia podstaw dotyczących regulacji i organizacji ich aktywności.

Bezpośrednie koszty finansowe – jednoznaczny i bezpośredni obowiązek przekazania wyznaczonej kwoty pieniężnej na rzecz państwa lub właściwego organu, np. związane z ponoszeniem opłat za badanie i cechowanie wyrobów.

Cecha probiercza – znak urzędowy, potwierdzający wykonanie przez urząd probierczy badań określających zawartość metalu szlachetnego w wyrobie, informujący o wynikach tych badań.

Cel operacyjny – bieżący cel, którego realizacja jest warunkiem realizacji celów na wyższym poziomie ogólności.

Jubilerstwo – termin używany głównie w odniesieniu do czasów nowszych, obejmuje przede wszystkim wyrób ozdób i klejnotów ze złota, srebra i szlachetnych kamieni.

Koszty poboczne – koszty wynikające np. ze zniszczenia wyrobów w trakcie cechowania.

Obciążenia administracyjne – koszty ponoszone przez przedsiębiorców w związku z wypełnianiem obowiązków informacyjnych wynikających z regulacji prawnych nałożonych przez państwo.

Obowiązki tzw. „*business as usual*” – obowiązki, które byłyby prawdopodobnie wykonywane, nawet jeśli nie istniał obowiązek prawny.

Obowiązki informacyjne – obowiązek dostarczania państwu albo stronom trzecim informacji na temat działania i postępowania podmiotu gospodarczego.

Próba – sposób określenia zawartości platyny, złota, srebra lub palladu w stopie. Próbę wyraża się w promilach (tysięcznych częściach). Zatem w złocie próby 500 jest wagowo 50 % czystego złota.

Karaty – przy pomocy karatów wyraża się zawartość czystego złota w stopie. 1 karat stanowi 1/24 zawartości wagowej złota w stopie, czyli złoto 24-karatowe to czyste złoto (próba 1000), bez domieszek innych metali, zaś w 12-karatowym złocie jest wagowo 50 % złota (próba 500). Należy odróżnić „karat” jako jednostkę masy kamieni szlachetnych (1ct = 200 mg).

Remedium – margines tolerancji dla próby; na remedium mogą mieć wpływ stopy używane do lutowania.

Złotnictwo – rzemiosło artystyczne, zajmujące się wyrobem przedmiotów nie tylko ze złota, ale platyny, srebra, szlachetnych kamieni i innych drogich materiałów.

Znak imienny (znak wytwórcy) – unikalny znak identyfikujący, którym wytwórcy zobowiązani są oznaczać wytworzone przez siebie wyroby.

Znak MET – znak, którym znakowane są wyroby zgłoszone do badania i cechowania przez urząd probierczy, jeżeli zawartość metalu szlachetnego w nich jest niższa od najniższej próby przewidzianej dla danego metalu i kategorii wyrobów.

Znak złotniczy, cecha złotnicza, znak probierczy – mały znak wybijany puncą na przedmiocie ze stopu metali szlachetnych dla wskazania jego próby i uwierzytelnienia jej.

ZAŁĄCZNIK 4. SYSTEMY PROBIERCZE W KRAJACH UE

Lp.	Kraj	system probierczy	zwolnienia	liczba prób	przynależność do Konwencji
1	Czechy	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 0,5 g oraz srebrne o masie < 3g	dla wyrobów złotych – 5 srebrnych – 6 platynowych – 5	TAK
2	Słowacja	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 0,5 g oraz srebrne o masie < 3g	dla wyrobów złotych – 5 srebrnych – 6 platynowych – 5	
3	Węgry	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 1,0 g oraz srebrne o masie < 2g	dla wyrobów złotych – 4 srebrnych – 4 platynowych – 2	
4	Francja	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 0,5 g oraz srebrne o masie < 3g	dla wyrobów złotych – 5 srebrnych – 3 platynowych – 4	
5	Holandia	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote o masie poniżej 1g, platynowe o masie poniżej 0,5 g oraz srebrne o masie < 8g	dla wyrobów złotych – 4 srebrnych – 3 platynowych – 1	TAK
6	Hiszpania	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 1,0 g oraz srebrne o masie < 3g	dla wyrobów złotych – 5 srebrnych – 3 platynowych – 4	

7	Irlandia	obligatoryjny	brak jest limitów masy zwalniających wyroby z obowiązku badania i cechowania	dla wyrobów złotych – 8 srebrnych – 4 platynowych – 4	TAK
8	Litwa	obligatoryjny	brak jest limitów masy zwalniających wyroby z obowiązku badania i cechowania	dla wyrobów złotych – 5 srebrnych – 4 platynowych – 4 palladowych – 4	TAK
9	Łotwa	obligatoryjny	brak jest limitów masy zwalniających wyroby z obowiązku badania i cechowania	dla wyrobów złotych – 9 srebrnych – 7 platynowych – 2 palladowych – 2	TAK
10	Portugalia	obligatoryjny	brak jest limitów masy zwalniających wyroby z obowiązku badania i cechowania	dla wyrobów złotych – 6 srebrnych – 5 platynowych – 4	TAK
11	Cypr	obligatoryjny	brak jest limitów masy zwalniających wyroby z obowiązku badania i cechowania	dla wyrobów złotych – 4 srebrnych – 3	TAK
12	Wielka Brytania	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote o masie poniżej 1,0 g, platynowe o masie < 0,5g oraz srebrne o masie < 7,78g	dla wyrobów złotych – 6 srebrnych – 4 platynowych – 4	TAK
13	Polska	obligatoryjny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 1,0 g oraz srebrne o masie < 5g	dla wyrobów złotych – 6 srebrnych – 4 platynowych – 1	TAK
14	Belgia	fakultatywny		dla wyrobów złotych – 3 srebrnych – 2	TAK

				platynowych –1	
15	Dania	fakultatywny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote, platynowe i palladowe o masie poniżej 1,0 g, oraz srebrne o masie < 3g	prawo nie określa prób dla wyrobów z metali szlachetnych, określona jest jedynie minimalna próba	TAK
16	Estonia	fakultatywny	brak jest limitów masy zwalniających wyroby z obowiązku badania i cechowania	dla wyrobów złotych – 4 srebrnych – 3 platynowych – 1 palladowych – 2	
17	Finlandia	fakultatywny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 0,1g, oraz srebrne o masie < 10g	dla wyrobów złotych – 5 srebrnych – 4 platynowych – 4	TAK
18	Słowenia	fakultatywny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote, platynowe i palladowe o masie poniżej 1,0 g, oraz srebrne o masie < 3g	dla wyrobów złotych – 12 srebrnych – 4 platynowych – 4 palladowych – 3	
19	Szwecja	fakultatywny	z obowiązku badania i cechowania zwolnione są wyroby złote i platynowe o masie poniżej 1,0 g, wyroby srebrne mogą być sprzedawane bez oznaczeń próby	prawo nie określa prób dla wyrobów z metali szlachetnych, określona jest jedynie minimalna próba	TAK
20	Niemcy	deklaracja producenta			
21	Grecja	deklaracja producenta			
22	Włochy	fakultatywny			
23	Luksemburg	deklaracja producenta			
24	Austria	deklaracja producenta			TAK

Materiał uzupełniający 1

do „Oceny skutków regulacji dla problemów w branży jubilerskiej. Założenia do działań legislacyjnych i pozalegisłacyjnych”

Głównym celem „*Oceny skutków regulacji dla problemów w branży jubilerskiej. Założenia do działań legislacyjnych i pozalegisłacyjnych*” jest zmniejszenie obciążeń dla przedsiębiorców oraz zasadnicze podniesienie efektywności administracji probierczej w Polsce.

W dniu 29 lutego 2008 r. projekt dokumentu **p.n. „Ocena skutków regulacji dla problemów w branży jubilerskiej. Założenia do działań legislacyjnych i pozalegisłacyjnych”** został skierowany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych oraz został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki oraz w Biuletynie Informacji Publicznej MG. Przygotowany został również „*Kwestionariusz pytań do OSR – Prawo probiercze*”, w którym zawarte zostały pytania szczegółowe odnośnie proponowanych przez Ministerstwo Gospodarki zmian.

Termin zgłaszania uwag w ramach konsultacji ww. dokumentu upłynął w dniu 15 kwietnia 2008 r. Uwagi do dokumentu zgłosił: Przewodniczący Stałego Komitetu Rady Ministrów, Główny Urząd Miar, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Związek Rzemiosła Polskiego oraz dwa podmioty prywatne.

Zgłoszone uwagi dotyczyły m.in.:

- strat i korzyści konsumentów związanych z proponowanymi regulacjami,
- kosztów badania i cechowania wyrobów,
- jakości i atrakcyjności wyrobów jubilerskich,
- rejestracji znaków imiennych,
- kontroli probierczych,
- zjawiska *szarej strefy*,
- katalogu prób,
- poziomu kwalifikacji złotników-jubilerów,
- kształcenia w zawodzie złotnik-jubiler,
- rzeczoznawców w branży złotniczo-jubilerskiej.

Jak wynika z „Oceny skutków regulacji dla problemów w branży jubilerskiej. Założenia do działań legislacyjnych i pozalegisacyjnych” realizacja celu nadrzędnego, jakim jest poprawa konkurencyjności sektora jubilerskiego, wymagała podjęcia działań legislacyjnych.

Zgłoszone w trakcie trwania konsultacji uwagi do ww. dokumentu zostały wykorzystane podczas prac legislacyjnych nad nową ustawą.

Rekomendowane w „Ocenie” zmiany do ustawy – Prawo probiercze dotyczące:

- zmiany zasad rejestracji znaku imiennego oraz notyfikacji jego użytkowania ,
- zmiany katalogu kar,
- podniesienie progów wagowych, od których uzależniony jest obowiązek cechowania dla złota i srebra,
- rozszerzenie katalogu prób,

zostały uwzględnione w projekcie nowej ustawy – Prawo probiercze.

Poniżej przedstawiono sposób wdrożenia do ustawy założonych w „Ocenie” opcji dla poszczególnych celów konkretnych, takich jak: ograniczenie barier przy dopuszczaniu do obrotu oraz poprawę jakości i atrakcyjności wyrobów poprzez zmiany legislacyjne.

Tabela 1. Opcje wdrożenia celów

	Opcja wdrożenia legislacyjna (proponowana)	Opcja wdrożenia legislacyjna (zrealizowana)
Cel konkretny: Poprawa jakości i atrakcyjności polskich produktów		
Cel operacyjny: Wzrost kwalifikacji i poziomu wiedzy jubilerów		
Dopasowanie programów szkolenia i wykształcenia do potrzeb rynku	Zmiana rozporządzenia (rozporządzeń) określającego program szkolenia i wykształcenia	<i>zrealizowano – Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół</i>
Zwiększenie świadomości praw własności intelektualnej	Wprowadzenie elementów nauki o prawie własności intelektualnej do programów nauczania	
Cel operacyjny: Poprawa efektywności systemu kontroli i zmniejszenie liczby wykroczeń		
Uaktualnienie rejestru znaków imiennych	Rejestracja znaku imiennego na określony czas (10 lat), konieczność notyfikacji wykorzystywania znaku	wprowadzono obowiązek zawiadamiania dyrektora okręgowego urzędu probierczego o wszelkich zmianach w danych objętych wpisem do rejestru

Usprawnienie kontroli wtórnej	Nowelizacja przepisów o kontroli	dostosowano przepisy do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej
Podwyższenie skuteczności sankcji	Zmiana katalogu kar (uzależnienie wysokości kar pieniężnych od wartości zakwestionowanych wyrobów i obrotu firmy)	wprowadzono sankcje karne za nieuprawnione umieszczanie na wyrobie cech probierczych lub wprowadzanie do obrotu wyrobów z metali szlachetnych oznakowanych fałszywymi cechami probierczymi
Cel konkretny: Ograniczenie barier dla przedsiębiorców		
Cel operacyjny: Ograniczenie barier przy dopuszczaniu wyrobów do obrotu		
Ograniczenie obciążeń administracyjnych nałożonych na przedsiębiorców	Rezygnacja z obowiązku cechowania	-----
	Wprowadzenie zwolnienia z obligatoryjnego cechowania dla osób posiadających kwalifikacje zawodowe lub artystyczne	-----
	Podniesienie progów wagowych, od których uzależniony jest obowiązek cechowania	Podwyższono progi masy obowiązkowego cechowania srebra z 5 g do 8 g.
	Zniesienie opłaty za cechowanie laserowe.	opłata nie została zniesiona
Rozszerzenie katalogu prób	Nowelizacja przepisów (przeniesienie katalogu prób do przepisów rangi ustawowej)	przeniesiono regulacje dotyczących próby dla wyrobów z metali szlachetnych z rozporządzenia do ustawy
Wzrost znajomości i wykorzystania Konwencji Wiedeńskiej	Nie ma potrzeby zmian legislacyjnych	-----
Cel operacyjny: Poprawa jakości usług administracji probierczej		
Zwiększenie dostępności urzędów	Ewentualnie w razie powołania nowych urzędów	Wprowadzenie możliwości tworzenia punktów probierczych u przedsiębiorców
Zmniejszenie uciążliwości kontroli	Nowelizacja przepisów o kontroli (zmniejszenie uciążliwości kontroli)	Dostosowano przepisy do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej
Poprawa obsługi	Nie ma potrzeby zmian legislacyjnych	-----

Materiał uzupełniający 2

do „Oceny skutków regulacji dla problemów w branży jubilerskiej. Założenia do działań legislacyjnych i pozalegisacyjnych”

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych

PODWYŻSZENIE PROGU MASY OBOWIĄZKOWEGO CECHOWANIA SREBRA

Wejście w życie projektowanego rozwiązania polegającego na podwyższeniu progu masy obowiązkowego cechowania srebra z 5 g do 8 g może spowodować określone skutki dla budżetu państwa, których szczegółowa analiza została przedstawiona poniżej.

I. Kształtowanie się dochodów administracji probierczej w latach 2007 – 2009

W roku 2008 dochody administracji probierczej wyniosły ok. 17 mln zł, natomiast wydatki ukształtowały się na poziomie ok. 10,5 mln zł, czego wynikiem było dodatnie saldo na poziomie ok. 6,5 mln zł. 2008 rok był wyjątkowo korzystny pod względem koniunkturalnym w zakresie badania i cechowania, co przełożyło się na wysokość uzyskiwanych dochodów.

Jednak już pierwsze miesiące 2009 r. pokazały, że ustalone plany dochodów na rok bieżący, na poziomie wykonania w 2008 r., nie będą wykonane z powodu wyraźnego zmniejszenia ilości wyrobów zgłaszanych do badania i cechowania.

Tab. 1. Ilości i masa wyrobów zgłaszanych do urzędów probierczych w I półroczach lat 2007 – 2009

I półr.	Au	%		%	Ag	%		%
	sztuki	wzr./ spad.	masa (g)	wzr./ spad.	sztuki	wzr./ spad.	masa (g)	wzr./ spad.
2007								
K-w	855.818	-	2.660.976	-	1.170.417	-	12.175.678	-
Wwa	594.778	-	1.890.527	-	2.137.610	-	18.097.289	-
Suma	1.450.596	-	4.551.503	-	3.308.027	-	30.272.967	-
2008								
K-w	946.760	+10,6	3.005.215	+12,9	1.520.193	+ 29,9	13.926.943	+14,4
Wwa	612.822	+ 3,1	1.873.791	- 0,8	2.372.505	+ 10,9	20.187.563	+11,5
Suma	1.559.582	+ 7,5	4.879.006	+7,2	3.892.698	+ 17,6	34.114.506	+12,7
2009								
K-w	703.200	- 25,7	2.257.352	- 24,9	1.176.871	- 22,6	11.198.638	-19,6
Wwa	397.842	- 35,1	1.195.862	- 36,2	1.742.140	- 26,6	14.868.991	-26,4
Suma	1.101.042	- 29,4	3.453.214	- 29,2	2.919.011	- 25,0	26.067.629	-23,6

Tab. 2. Dochody OUP planowane i wykonane za I półrocza w latach 2007 – 2009

I półrocze	Plan dochodów	wykonanie	% przekroczenia lub spadku
2007			% przekr. w odniesieniu do planu
K-w	3.400.000	4.084.020	+ 20,12
Wwa	3.200.000	3.806.613	+ 18,95
Suma	6.600.000	7.890.633	+ 19,53
2008			% przekr. w odniesieniu do planu
K-w	4.000.000	4.630.935	+ 15,77
Wwa	3.750.000	4.051.992	+ 8,05
Suma	7.750.000	8.682.927	+ 12,04
2009			% spadku w odniesieniu do planu
K-w	4.500.000	3.480.604	- 22,70
Wwa	4.000.000	2.712.343	- 32,20
Suma	8.500.000	6.192.947	- 27,15

W I półroczu 2009 r. obserwowany był ponad 20 % spadek liczby wyrobów zgłaszanych do badania i cechowania. Przyjmując utrzymanie tempa spadku w II półroczu, szacuje się (na podstawie symulacji przygotowanych przez okręgowe urzędy probiercze w Warszawie i Krakowie), iż dochody administracji probierczej mogą wynieść 12,3 mln zł w 2009 r., czego wynikiem byłoby saldo na poziomie + 1,8 mln zł.

Tab. 3. Dochody OUP na przestrzeni lat 2007 – 2009

rok	Plan dochodów	wykonanie	% przekroczenia lub spadku
2007			% przekr. w odniesieniu do planu
K-w	6.800.000	8.263.118	
Wwa	6.400.000	7.851.806	+ 22,68
Suma	13.200.000	16.114.924	+ 22,08
2008			% przekr. w odniesieniu do planu
K-w	8.000.000	9.030.937	+ 12,89
Wwa	7.500.000	7.955.166	+ 6,07
Suma	15.500.000	16.986.103	+ 9,60
2009*			% spadku w odniesieniu do planu
K-w	9.000.000	7.000.000	- 22,20
Wwa	8.000.000	5.300.000	- 33,70
Suma	17.000.000	12.300.000	- 27,70

* symulacja wykonania dochodów w 2009 r. w oparciu o wykonanie za I półrocze 2009 (spadek związany z załamaniem rynku, przy zachowanych progach masy).

II. Wpływ podwyższenia progu dla srebra na dochody administracji probierczej – symulacja

Na podstawie symulacji przygotowanej przez okręgowe urzędy probiercze w Warszawie i Krakowie, szacuje się, że w roku 2010 dochody administracji probierczej (przy założeniu wprowadzenia nowej regulacji) ukształtują się na poziomie 10,4 mln zł. Przy założeniu utrzymania wydatków na poziomie z roku 2009 saldo dochodów i wydatków ukształtowałoby się na poziomie – 100 tys. zł.

Tab. 4. Dochody i wydatki administracji probierczej w latach 2008 – 2010 (prognoza)

Rok	Dochody PLN	Wydatki PLN	Różnica PLN
2008	17.000.000	10.500.000	+6.500.000
2009	12.300.000	10.500.000	+1.800.000
2010 Au -1,0g Ag-8,0g	10.400.000	10.500.000	- 100.000

Symulacje przewidywanych spadków dochodów opracowano w oparciu o wnikliwe analizy przeprowadzone we wszystkich obwodowych urzędach probierczych z uwzględnieniem ich specyfiki, tj.:

- udziału ilości i masy wyrobów ze złota do ilości i masy wyrobów ze srebra;
- średniej masy jednostkowej wyrobu ze złota i wyrobu ze srebra w poszczególnych asortymentach;
- liczności partii w zgłaszanych pozycjach.

Podstawą poniższych obliczeń były dane z symulacji dochodów na rok 2009, tzn. w symulacji dochodów na rok 2010 przyjęto identyczny poziom wyrobów zgłaszanych do badania i cechowania jak w 2009 r. Prognoza oparta została na założeniu, że po gwałtownym załamaniu zgłoszeń wyrobów w 2009 r., będącym efektem spowolnienia gospodarczego, rok 2010 będzie pod tym względem rokiem stabilizacji. Wraz z poprawą sytuacji gospodarczej należy oczekiwać wzrostu liczby wyrobów zgłaszanych do badania i cechowania (poziom ten jest bardzo wrażliwy na ogólną koniunkturę gospodarczą), a co za tym idzie wzrost dochodów administracji probierczej.

Tab. 5. Prognoza masy zgłoszonych wyrobów i dochodów administracji probierczej w roku 2010

	Au (masa-g)	Ag (masa-g)	Plan dochod. PLN	Wykon. dochod. PLN	Wzrost/ spadek PLN	Wzrost/ spadek %
2009						
Au -1g Ag – 5g						
OUP-Kw	4.400.000	24.000.000	9,0mln	7,0mln	-2,0mln	-22,20
OUP-Wwa	2.200.000	30.000.000	8,0mln	5,3mln	-2,7mln	-33,70
Suma	6.600.000	54.000.000	17,0mln	12,3mln	-4,7mln	-27,70
2010						
Au – 1g Ag – 8g						
OUP-Kw	4.400.000	14.000.000	9mln	6,0mln	-3,0mln	-33,33
OUP-Wwa	2.200.000	21.000.000	8mln	4,4mln	-3,6mln	-45,00
Suma	6.600.000	35.000.000	17mln	10,4mln	-6,6mln	-39,00

UPROSZCZENIE STRUKTURY ADMINISTRACJI PROBIERCZEJ

Projektowane uproszczenie struktury administracji probierczej nie będzie miało wpływu na finanse państwa. Obwodowe urzędy probiercze nie są w pełni samodzielnymi jednostkami, gdyż zgodnie z regulaminami organizacyjnymi Okręgowych Urzędów Probierczych, obsługę obwodowych urzędów probierczych np. pod względem finansowo-księgowym, administracyjnym czy kadrowym zapewniają urzędy okręgowe (w Warszawie i Krakowie). Samodzielność obwodowych urzędów probierczych ma jedynie charakter ustrojowy i wyraża się jedynie tym, że obsługują odrębny organ administracyjny – naczelnika. Zastąpienie obwodowych urzędów probierczych wydziałami zamiejscowymi okręgowych urzędów nie wpłynie natomiast zasadniczo na inne aspekty ich działalności, w szczególności organizacyjne i finansowe, a zmiany organizacyjne nie pociągną za sobą dodatkowych kosztów.

TWORZENIE PUNKTÓW PROBIERCZYCH U PRZEDSIĘBIORCÓW

Projekt ustawy – Prawo probiercze wprowadza jedynie możliwość tworzenia punktów probierczych u przedsiębiorców przez zainteresowane podmioty. Dlatego niecelowe jest szacowanie skutków wprowadzenia możliwości tworzenia tych punktów u przedsiębiorców, gdyż nie jest możliwe określenie, jakie będzie zainteresowanie ich powstawaniem. Należy podkreślić, że punkty probiercze mogą być tworzone jedynie na wniosek podmiotu wprowadzającego wyrób do obrotu. Z dotychczasowych dyskusji na ten temat z administracją probierczą i producentami wynika, że taka możliwość w najbliższym czasie nie będzie wykorzystywana. W przypadku utworzenia punktu probierczego przez przedsiębiorcę podmiot tworzący punkt będzie ponosił koszty związane z zakupem specjalistycznego sprzętu i jego utrzymaniem.