

Projekt założeń projektu ustawy – Prawo o miarach

Wstęp

Niniejszy dokument stanowi założenia do nowej ustawy – Prawo o miarach, która regulować będzie następujące zagadnienia:

- 1) system miar w Polsce, tj. legalne jednostki miar i zakres obowiązku ich stosowania oraz kwestie uznawania, budowy, utrzymywania i modernizacji państwowych wzorców jednostek miar, a także zawartości, trybu uchwalania i wdrażania Programu Rozwoju Metrologii;
- 2) organizację, zadania i sposoby działania Polskiego Centrum Metrologii;
- 3) zasady wykonywania prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych oraz kontroli przestrzegania przepisów ustawy, a także organizację administracji odpowiedzialnej za wykonywanie zadań państwa w tym zakresie.

Celem nowej ustawy jest stworzenie w Rzeczypospolitej Polskiej systemu metrologicznego odpowiadającego światowym standardom i odzwierciedlającego potencjał gospodarczy jednego z największych państw Europy, który zapewni wykorzystanie potencjału tkwiącego w rozwoju technik pomiarowych dla zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki oraz poprawy jakości życia polskich obywateli.

Proponowane rozwiązania prawne i instytucjonalne zawarte w projekcie Założeń zmierzają w kierunku:

- 1) redefinicji zadań państwa w obszarze systemu miar w celu nadania właściwej roli zadaniom związanym ze wspieraniem podmiotów gospodarczych oraz prowadzeniem prac badawczych i rozwojowych w obszarze metrologii;
- 2) utworzenia narodowej instytucji metrologicznej (Polskie Centrum Metrologii – PCM) na wzór jednostek istniejących w innych państwach odpowiedzialnej za rozwój systemu miar poprzez utrzymywanie i rozwój wzorców państwowych, koordynację i prowadzenie projektów badawczych i rozwojowych w obszarze metrologii oraz transfer technologii do podmiotów gospodarczych,
- 3) utworzenia centralnego urzędu metrologii prawnej jako organu odpowiedzialnego za nadzór nad państwową administracją miar obejmującą okręgowe urzędy miar i ich wydziały zamiejscowe,
- 4) powołania Rady Metrologii, która będzie ciałem wspierającym Ministra Gospodarki w zakresie sprawowania przez niego nadzoru nad systemem;
- 5) wprowadzenia obowiązku opracowania i wdrażania Programu Rozwoju Metrologii;
- 6) zreformowania i uproszczenia procedur administracyjnych w zakresie metrologii prawnej, w tym instytucji upoważnień i punktów legalizacyjnych.

Proponowane rozwiązania są zbieżne z rekomendacjami wynikającymi z przygotowanego na zlecenie Ministerstwa Gospodarki przez dr T.J.Quinna, w latach 1988-2003 Dyrektora Międzynarodowego Biura Miar i Wąg (BIPM) w Sevres, *Raportu na temat instytucjonalnych aspektów rozwoju metrologii w Rzeczypospolitej Polskiej*, szeroko omówionego w tekście założeń, a także z *Dezyderatu Nr 10/4 Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Gospodarki Sejmu RP do Prezesa Rady Ministrów w sprawie reformy instytucjonalnej polskiej metrologii* uchwalonego na wspólnym posiedzeniu 6 maja 2010 r.

Znaczenie metrologii dla rozwoju gospodarki i społeczeństwa

Zapotrzebowanie na dokładne i wiarygodne metody pomiarowe wynika z faktu, że ogromna i wciąż rosnąca liczba ludzkich czynności i decyzji oparta jest o dane wynikające właśnie z pomiarów. Wpływają one na gospodarkę, zdrowie i bezpieczeństwo; znajdują szerokie i ważne zastosowanie w analizach dotyczących zmian klimatycznych i emisji dwutlenku węgla. Współcześnie zapotrzebowanie na najwyższej jakości usługi i badania metrologiczne jest znacznie większe niż kilkadziesiąt, a nawet kilkanaście lat temu. Wynika to z dynamicznego rozwoju technologicznego, który prowadzi do powstawania zupełnie nowych obszarów działalności człowieka, w których metrologia znajduje zastosowanie. W szczególności związane jest to z generalnym trendem miniaturyzacji produktów (informatyka, robotyka, automatyka) i rozwojem nanotechnologii. Zjawiska te zmuszają do stawiania przed metrologią zupełnie nowych wyzwań. Nowe obszary rozwoju metrologii to również farmacja, biotechnologia, medycyna (ze szczególnym uwzględnieniem technologii zapłodnienia in vitro), bezpieczeństwo żywności (organizmy genetycznie modyfikowane), energetyka, ochrona środowiska i przeciwdziałanie zmianom klimatu, technologie wymiany informacji, techniki satelitarne, ochrona prywatności obywateli, ochrona przed terroryzmem (lotniska), nowe technologie wojskowe, a nawet sport (np. badania antydopingowe).

Wśród wyzwań stojących przed współczesną metrologią można w uproszczeniu wyodrębnić dwa główne nurty – pierwszy z nich związany jest z dokładnością pomiarów. W wielu obszarach wymagana dokładność rosła w ostatnich dziesięcioleciach o przynajmniej rząd wielkości w ciągu dekady – należy tu wymienić pomiary długości, pomiary związane z elektrycznością (napięcie, rezystancja, pole magnetyczne, energia elektryczna), optyka, pomiary ciśnienia. W dziedzinie czasu i częstotliwości postęp jest jeszcze szybszy, co wynika z wymagań związanych z rozwojem technologii nawigacji satelitarnej opartej o pomiary tych wielkości. Nieznana dotąd dokładność pomiarów związana jest z rozwojem nanotechnologii – technologiach rentgenowskich, włóknach optycznych używanych w telekomunikacji, w technologii szkła i wielu innych¹⁾.

Drugim nurtem rozwoju metrologii jest poszukiwanie zupełnie nowych jednostek pomiarowych w dziedzinach dotąd znajdujących się poza głównym obszarem badań metrologii. Należy tu wymienić pomiary odnoszące się do takich cech i zjawisk jak smak, zapach, kolor, twardość, różne czynniki aktywności biologicznej, pomiary w obszarze genetyki i proteomiki. Wraz z rozwojem technologicznym rośnie zapotrzebowanie na wiarygodne i porównywalne metody pomiarowe w tych obszarach.

Bardzo ważnym zjawiskiem jest również rozwój tzw. metrologii interdyscyplinarnej, która łączy pomiary różnych wielkości, w różnych odstępach czasowych, analizuje wzajemne relacje między nimi w celu opisu i diagnozy pewnych zjawisk o charakterze bardziej złożonym – np. monitorowania zmian klimatu.

Zapewnianie spójności pomiarowej jest tradycyjnie uważane za obowiązek i powinność państwa. Istotne jest zatem wykazanie pozytywnego wpływu tych działań, finansowanych w dużym stopniu ze środków publicznych, na życie społeczne i gospodarcze. Wpływ ten w dużej mierze dotyczy trudnych do skwantyfikowania wartości związanych z jakością życia. Niemniej jednak dostępne są pewne dane i wyniki badań prowadzone przez lub na zlecenie najważniejszych państwowych instytutów metrologicznych, które obrazują ten wpływ również w kategoriach ilościowych i próbują przełożyć inwestycje w pomiary na konkretne, policzalne korzyści gospodarcze.

¹⁾ *Evolving needs for metrology In trade, industry and society and the role of BIPM, CIPM, Paris, 2003.*

Jedne z najbardziej znanych badań dotyczących inwestycji w programy badawczo-rozwojowe w obszarze metrologii prowadzone były przez amerykański instytut metrologiczny NIST (National Institute of Standards and Technology). Wykazały one, że korzyści z tych programów były średnio kilkanaście do kilkudziesięciu razy wyższe od wartości tych inwestycji²⁾. W Stanach Zjednoczonych przeprowadzono też kilka bardzo interesujących analiz wskazujących na znaczenie dokładności pomiarowej w ochronie zdrowia³⁾. Inne, kompleksowe badania wpływu metrologii na gospodarkę przeprowadzone zostały na zlecenie rządu Wielkiej Brytanii⁴⁾. Badaniu poddano, przy wykorzystaniu istniejących modeli ekonometrycznych, jedynie wpływ czynności czysto pomiarowych, a nie czynności związanych pośrednio z pomiarami. Wykazano, że pomiary w Wlk. Brytanii stanowią 0,8% PKB, tj. ok. 5 mld GBP. Jednocześnie poziom budżetu brytyjskiego instytutu metrologicznego NPL wynosi ok. 38 mln GBP, a więc 130 razy mniej. Rząd brytyjski uznaje inwestycje w krajowy system i infrastrukturę pomiarową za jeden z najlepszych przykładów aktywności państwa o wysokiej stopie zwrotu i niosących za sobą istotne korzyści społeczne.

Z punktu widzenia polskiej gospodarki najciekawsze pozostają wyniki studiów przeprowadzonych przez Dyрекcję Generalną ds. badań Komisji Europejskiej dotyczące oceny ekonomicznego znaczenia pomiarów w nowoczesnym społeczeństwie⁵⁾. Poza wnioskami o charakterze ogólnym, w ramach projektu przeprowadzona została pogłębiona analiza w sześciu obszarach problemowych: nanotechnologii, przemysłu samochodowego, europejskiego sektora gazu ziemnego, przemysłu farmaceutycznego, diagnostyki in vitro oraz kontroli emisji zanieczyszczeń do atmosfery. Najważniejsze wnioski płynące z przeprowadzonych badań były następujące:

- 1) Wydatki na czynności pomiarowe w państwach członkowskich UE sięgają prawie 1% PKB (podobny wskaźnik wynikał z badań przeprowadzonych w Wielkiej Brytanii), czyli ok. 83 mld EUR. W zakres tych kosztów wchodzi: obroty instytutów metrologicznych, akredytowanych laboratoriów wzorcujących, koszty certyfikacji, wartość wyprodukowanych przyrządów pomiarowych, wartość pomiarów wykonywanych przez przedsiębiorstwa. Poza tą kwotą znajdują się

²⁾ Badania przeprowadzone przez NIST miały na celu określenie dwóch wskaźników wpływu – wskaźnika kosztów i korzyści (benefit-cost ratio – bcr) i wskaźnika społecznej stopy zwrotu (social rate of return – srr). Wskaźnik bcr mierzony był jako iloraz wartości kosztów, które musiałby ponieść przemysł amerykański, gdyby nie inwestycje NIST, do wartości tych inwestycji. Natomiast wskaźnik srr skalkulowany został jako bezpośrednio – określone procentowo w stosunku do wartości inwestycji NIST – finansowe korzyści dla przedsiębiorstw korzystających z tych inwestycji, na które składały się m.in. niższe koszty transakcji, niższy koszt zgodności z regulacjami, oszczędności energetyczne, zwiększenie efektywności podejmowanych przez te przedsiębiorstwa projektów badawczo-rozwojowych, wyższa jakość produkcji i dostęp do nowych rynków. Wartość wskaźnika bcr wahała się pomiędzy 3 a 113, przy czym najwyższą była dla programów w zakresie rezystancji półprzewodników oraz wykorzystania siarki powstałej w procesie spalania paliw kopalnianych. Wskaźnik srr wynosił od 32% (kalibracja termoelementów) do 423% (włókna optyczne). Więcej na temat wyników badań NIST [w:] *Evolving needs for metrology In trade, industry and society and the role of BIPM*, CIPM, Paris, 2003.

³⁾ NIST wykazał znaczący wpływ prawidłowości pomiarów na diagnostykę medyczną – 3% wzrost błędnych pomiarów skutkuje 5% wzrostem nieprawidłowych diagnoz. Poprawa w tym obszarze może ponadto przyczynić się do znaczących oszczędności – ok. 25-30% pomiarów wykonywanych w ochronie zdrowia jest wykonywana w celach pozadiagnostycznych. Mowa tu przede wszystkim o powtarzaniu, nieraz wielokrotnym, tych samych testów dla uniknięcia lub wykrycia błędu. Mając na uwadze, że w ogólnej kwocie wydatków na służbę zdrowia w USA wynoszących ok. 1 300 mld USD (ok. 14% amerykańskiego PKB), ok. 10-15% kosztów służby zdrowia to czynności pomiarowe lub z nimi związane, zmniejszenie liczby niepotrzebnych pomiarów mogłoby przynieść oszczędności rządu 10-30 mld USD.

⁴⁾ Department of Trade and Industry, *Review of the Rationale for and Economic Benefits of the UK National Measurement System*, PA Consulting Group, 15 November 1999.

⁵⁾ G. Williams, *The assessment of the economic role of measurements and testing In modern society*, Oxford, United Kingdom, Pembroke College, University of Oxford, European Measurement Project funded under GROWTH Programme by the DG-Research of The European Commission, July 2002.

- czynności bezpośrednio związane z pomiarami, takie jak: pomiary w ochronie zdrowia (ok. 13 mld EUR), ochronie środowiska, testy bezpieczeństwa żywności czy proste czynności pomiarowe wykonywane w życiu codziennym;
- 2) Powyższe czynności pomiarowe generują – poprzez zastosowanie pomiarów i wiedzy metrologicznej – przychody dla gospodarki rządu 230 mld EUR, tj. ok. 2,7% PKB UE. Oznacza to, że każde euro wydane na czynności pomiarowe przynosi 3 euro dla gospodarki, i to nie licząc trudnych do skwantyfikowania zysków dla społeczeństwa w dziedzinie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego czy ochrony środowiska;
 - 3) Pomiary mają wiele cech dobra publicznego, które bez finansowania publicznego nie zostałyby zapewnione w odpowiedniej skali przez rynek;
 - 4) Budowa europejskiej infrastruktury metrologicznej jest kluczowa dla rozwoju wspólnego rynku oraz dla kontynuacji działań wspólnotowych na rzecz opieki zdrowotnej, bezpieczeństwa publicznego, ochrony środowiska i walki z przestępczością, zwłaszcza o charakterze gospodarczym;
 - 5) Projekty badawczo-rozwojowe z zakresu metrologii przynoszą korzyści od 5 do 111 razy wyższe niż koszty, które pochłaniają, przy średnim wskaźniku na poziomie 16, co pokrywa się z opisanymi wcześniej badaniami NIST;
 - 6) We wszystkich badanych obszarach problemowych: nanotechnologii, przemyśle samochodowego, europejskiego sektora gazu ziemnego, przemyśle farmaceutycznego, diagnostyki in vitro oraz kontroli emisji zanieczyszczeń do atmosfery rozwój technik pomiarowych odgrywa zasadniczą rolę, dla której zobrazowania przedstawiono konkretne przykłady i wyliczenia.⁶⁾

Wnioski z powyższych badań są dość jednoznaczne. Po pierwsze – czynności pomiarowe stanowią znaczący element aktywności gospodarczej w państwach uprzemysłowionych osiągając rząd ok. 1% PKB. Czynności i działania bezpośrednio związane z pomiarami (w tym będące skutkiem wykonania pomiarów) zwiększają ten udział do ok. 3% PKB. Po drugie – ekonomiczne uzasadnienie dla utrzymywania i finansowania ze środków publicznych krajowych systemów pomiarowych nie budzi wątpliwości, ponieważ korzyści z inwestycji w ten system znacząco przekraczają koszty tych inwestycji. Po trzecie – pomiary generują, oprócz korzyści gospodarczych, szereg niemniej istotnych korzyści o charakterze pozaekonomicznym, zwłaszcza w takich obszarach jak bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia, środowiska czy praw konsumentów.

Rola pomiarów jest w państwach uprzemysłowionych powszechnie postrzegana jako znaczący czynnik przemysłowej i naukowej konkurencyjności. W ustawie *America Competes Act* z roku 2007⁷⁾ przewidziano podwojenie funduszy dla NIST do około 1000 mln USD w okresie najbliższych dziesięciu lat, zaś w najnowszej ustawie *American Recovery and Reinvestment Act* z lutego 2009 r.⁸⁾ przyznano NIST kolejne 610 mln USD. Ten sam pogląd

⁶⁾ Najbardziej obrazowe przykłady dotyczą sektora gazowego oraz diagnostyki in vitro. Wskazano, że zużycie gazu w UE sięgało w 2000 r. 390 mld m³. Błąd pomiarowy rządu 1% odpowiada zatem 4 mld m³, co przy ówczesnych cenach surowca dla ostatecznego odbiorcy rządu 0,20 euro wynosiło 800 milionów euro rocznie. Tymczasem błędy pomiarowe wynikające z różnic temperaturowych i ciśnienia ocenia się w przesyle gazu na 4-6%. Poprawa dokładności pomiarów przepływu gazów i cieczy, która umożliwiłaby znaczącą racjonalizację obrotu paliwami jest więc bardzo ważnym z gospodarczego punktu widzenia wyzwaniem metrologii. W przypadku technologii zapłodnienia dane są mało aktualne jeśli chodzi o skalę, ale dobrze obrazują znacznie dokładności pomiarowej – przy rynku unijnym wynoszącym w 1998 r. ok. 20 mld euro koszt powtarzania pomiarów związanych z wykorzystaniem techniki in vitro w samych tylko Niemczech wynosił ok. 1,5 mld euro, co pokazuje na potencjał zmniejszenia kosztów takich zabiegów poprzez poprawę jakości i pewności pomiarów i ograniczenie konieczności ich powtarzania.

⁷⁾ Public Law 110-69—Aug. 9, 2007; 121 Stat. 577.

⁸⁾ Public Law 111-5—Feb. 17, 2009; 123 Stat. 115

podzielany jest teraz przez Komisję Europejską. W kwietniu 2009 r. Parlament Europejski przyjął nowy Europejski Program Badań w Metrologii (EMRP) z budżetem ok. 400 mln EUR, z czego 200 mln pochodzi z funduszy europejskich a 200 mln z europejskich NMI.

Aktualny stan prawny w dziedzinie miar i metrologii

Przepisy prawa dotyczące zagadnień związanych z metrologią można podzielić na trzy podstawowe obszary:

- 1) system jednostek miar, obejmujący uznawane przez ustawodawcę jednostki miar oraz warunki i tryb tworzenia wzorców tych jednostek;
- 2) zagadnienia instytucjonalne, obejmujące przepisy dotyczące organizacji i zadań NMI;
- 3) służba miar, czyli zagadnienia dotyczące wymagań dla konstrukcji i użytkowania przyrządów pomiarowych, w formie prawnej kontroli metrologicznej, a od niedawna – oceny zgodności, a także zasady funkcjonowania służb odpowiedzialnych za wykonywanie i egzekwowanie prawa w tym obszarze.

Te trzy obszary różnią się do pewnego stopnia zakresem oraz głębokością regulacji w poszczególnych państwach. Różną rolę odgrywają w nich też umowy i porozumienia międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej. Polskie uregulowania prawne oparte są na przepisach *ustawy z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach* (Dz. U. z 2004 r., Nr 243, poz. 2441, z późn. zm.), która reguluje wszystkie trzy wyżej wymienione zagadnienia. Na podstawie przepisów ustawy wydano szereg aktów wykonawczych, z których część ma charakter bardzo ogólny, systemowy, część dotyczy wymagań dla poszczególnych przyrządów pomiarowych. Zasadnicze wymagania dla przyrządów pomiarowych podlegających ocenie zgodności zostały określone w *rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla przyrządów pomiarowych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 3, poz. 27), wydanym na podstawie art. 9 *ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności* (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2087, z późn. zm.). Przepisy wykonawcze z obszaru systemu oceny zgodności, choć oparte na innej podstawie, realizują w istocie ten sam cel, co przepisy *stricte* metrologiczne dotyczące wymagań dla przyrządów pomiarowych i należy uznać je za element polskiego systemu prawnego w obszarze metrologii.

Regulacje krajowe z obszaru metrologii pozostają pod silnym wpływem regulacji europejskich. Obszar zainteresowania prawodawcy europejskiego (posługującego się w tej dziedzinie dyrektywami) reguluje następujące kwestie:

- 1) ustanowienie legalnych jednostek miar (tj. takich, które muszą być stosowane w ramach stosowanych przyrządów pomiarowych, dokonywanych pomiarów oraz podawania wartości wielkości wyrażonych w jednostkach miar) – *dyrektywa Rady z dnia 20 grudnia 1979 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do jednostek miar i uchylająca dyrektywę 71/354/EWG (80/181/EWG)*;
- 2) zasad prawnej kontroli metrologicznej wspólnych dla wszystkich przyrządów pomiarowych – *dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/34/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących przyrządów pomiarowych oraz metod kontroli metrologicznej (przekształcenie)*;
- 3) wymagań dla poszczególnych przyrządów pomiarowych – przede wszystkim *dyrektywa 2004/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r.*

w sprawie przyrządów pomiarowych⁹, obejmująca większość najważniejszych z rynkowego punktu widzenia przyrządów pomiarowych, a także kilka dyrektyw szczegółowych dot. poszczególnych przyrządów.

Jak zatem widać, podstawowe dylematy krajowego ustawodawcy w obszarze metrologii dotyczyć mogą przede wszystkim następujących nieregulowanych na poziomie europejskim zagadnień: tworzenia krajowej infrastruktury metrologicznej rozumianej jako system wzorców jednostek miar oraz instytucji państwa odpowiedzialnych za metrologię – zarówno NMI, jak i służb odpowiedzialnych za metrologię prawną.

Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy – Prawo o miarach

Potrzeba uchwalenia nowej ustawy wynika z licznych wad obowiązującego prawa, które skutkują nieefektywnym funkcjonowaniem krajowego systemu metrologicznego we wszystkich prezentowanych wcześniej obszarach. Na ułomność polskiego systemu metrologicznego zwracali uwagę przedstawiciele środowisk przemysłowych – bezpośredni klienci administracji miar w ramach konsultacji aktów prawnych z obszaru metrologii oraz poprzez indywidualne wystąpienia. Problemy i bolączki tego systemu były przedmiotem licznych i regularnie kierowanych do Ministra Gospodarki interpelacji poselskich. Na konieczność zasadniczej przebudowy instytucjonalnej w obszarze metrologii wskazywały takie instytucje jak Polska Akademia Nauk oraz przedstawiciele środowisk naukowych związanych z metrologią, Polski Komitet Normalizacyjny czy Polskie Centrum Akredytacji. Podjęcie działań mających na celu eliminację negatywnych zjawisk i reformę instytucjonalną metrologii w Polsce rekomendowali również posłowie połączonych komisji Sejmu RP VI kadencji w *Dezyderacie Nr 10/4 Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Gospodarki do Prezesa Rady Ministrów w sprawie reformy instytucjonalnej polskiej metrologii*.

Najczęściej poruszonymi w tym dezyderacie wadami polskiego systemu metrologii jest nieadekwatność struktury instytucjonalnej do potrzeb rynku i nauki – brak instytucji wspierającej gospodarkę badaniami i transferem technologii, niedostateczny poziom zewnętrznego (w tym również eksperckiego) nadzoru nad funkcjonowaniem istniejącej instytucji metrologicznej, brak pracowników ze stopniami naukowymi (minimalna liczba publikacji i cytowań) oraz znikomy kontakt pomiędzy tą administracją a światem nauki i przemysłem zaawansowanych technologii.

Obecny charakter prawny GUM wyklucza pozyskiwanie przezeń środków na finansowanie badań naukowych w ramach środków przeznaczanych na ten cel przez ministra właściwego ds. nauki. Przepisy ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 615, z późn. zm.) w art. 9 i 10 wyraźnie wskazują jakiego rodzaju podmioty mogą ubiegać się o dofinansowanie przewidziane w tych przepisach. Minister przyznaje środki finansowe na naukę: jednostkom naukowym, uczelniom, Polskiej Akademii Umiejętności, tzw. podmiotom działającym na rzecz nauki, innym jednostkom organizacyjnym posiadającym osobowość prawną i siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, niebędącym jednostkami naukowymi, bibliotekom naukowym niewchodzącym w skład jednostek naukowych w zakresie prowadzonej działalności naukowej oraz działalności upowszechniającej naukę. Z kolei z wnioskami o przyznanie środków do Centrum Nauki i Centrum Rozwoju mogą występować: jednostki naukowe, konsorcja

⁹ (Dz. Urz. UE L 2004 nr 135 str. 1, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, roz. 13, t. 34, str. 149) zwana dalej „dyrektywą 2004/22/WE”.

naukowe, sieci naukowe i jednostki organizacyjne uczelni niebędące podstawowymi jednostkami organizacyjnymi, centra naukowo-przemysłowe, centra naukowe Polskiej Akademii Nauk, centra naukowe uczelni, biblioteki naukowe, przedsiębiorcy mający status centrum badawczo-rozwojowego w rozumieniu ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (Dz. U. Nr 116, poz. 730, z późn. zm.), jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną i siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osoby fizyczne, przedsiębiorcy prowadzący badania naukowe w innej formie organizacyjnej. GUM nie zalicza się do żadnej z powyższych kategorii. Kluczowe znacznie ma tu forma organizacyjno-prawna jednostki budżetowej i brak osobowości prawnej.

Powyższa okoliczność uniemożliwia też w praktyce pozyskanie środków pochodzących z programów operacyjnych finansowanych ze środków funduszy strukturalnych UE. Potencjalne programy, z których mogłaby i powinna korzystać instytucja metrologiczna to Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka i programy regionalne. Programy te finansują zarówno przedsięwzięcia typowo naukowe, jak i wspierające beneficjentów poprzez np. inwestycje w rozwój infrastruktury technicznej, informatycznej, laboratoryjnej. W żadnym z działań i priorytetów PO IG, jak również najbardziej relewantnego w tym przypadku RPO woj. mazowieckiego podmioty o charakterze podobnym do GUM (jednostki budżetowe) nie są zaliczane do grona potencjalnych beneficjentów.

Minister Gospodarki, jako organ nadzorujący administrację miar podjęło działania mające na celu identyfikację i analizę problemów krajowego systemu metrologicznego oraz wypracowanie koncepcji zmian systemowych. Przejawem tych działań były w szczególności prace Zespołu ds. opracowania rozwiązań systemowych w zakresie organizacji i funkcjonowania miar (funkcjonującego na podstawie Zarządzenia Ministra Gospodarki z dnia 24 maja 2007 r.) oraz opracowany na zlecenie Ministerstwa przez dr. T.J. Quinna *Raport na temat instytucjonalnych aspektów rozwoju metrologii w Polsce*.

Dokument dr T.J. Quinna *Report and Recommendations on the Institutional Aspects of the Development of Metrology in Poland*

Dr Terry J. Quinn jest jednym z największych w skali światowej autorytetów w dziedzinie metrologii. Przez 15 lat (1988-2003) pełnił funkcję Dyrektora Międzynarodowego Biura Miar i Wag w Sevres pod Paryżem (BIPM). Ministerstwo Gospodarki zleciło dr Quinnowi przygotowanie ekspertyzy na temat instytucjonalnych aspektów rozwoju metrologii w Rzeczypospolitej Polskiej, włącznie z obecną strukturą i rolą GUM, z punktu widzenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na metrologię, biorąc pod uwagę zmiany zachodzące ostatnio w europejskiej i światowej metrologii, oraz przedstawienie stosownych zaleceń. W ramach prac nad ekspertyzą dr Quinn złożył wizytę w Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 28 – 30 kwietnia 2009 r., gdzie odwiedził laboratoria GUM oraz wystąpił z odczytem na temat roli metrologii we współczesnym świecie w Ministerstwie Gospodarki.

Konkluzje raportu w zakresie obecnej sytuacji polskiego systemu metrologicznego wskazują, że:

- 1) w chwili obecnej GUM ledwo spełnia minimalne wymagania zapewnienia spójności pomiarowej z państwowymi wzorcami jednostek miar poprzez wykonywanie usług wzorcowania;
- 2) bez badań naukowych nawet obecne zdolności stają się przestarzałe i poniżej poziomu porównywalnych NMI w Europie oraz nie będą w stanie zaspokoić przyszłych potrzeb polskiego przemysłu;

- 3) GUM jest daleki od wypełnienia całkowitego zakresu obowiązków krajowego instytutu metrologicznego, którego potrzebuje taki kraj, jak Rzeczpospolita Polska.

Podkreślono, że obecny priorytet nadany zwykłym wzorcowaniom jest zupełnie odmienny od priorytetów w NMI innych głównych państw europejskich, które kładą nacisk na wzorcowania na wysokim poziomie, badania naukowe oraz przekazywanie technologii do przemysłu. Jednocześnie, autor raportu zaznaczył, że ogół pracowników wywarł dobre wrażenie pod względem fachowości i entuzjazmu w wykonywaniu swej pracy, ale odniósł silne odczucie, że chcieliby oni móc zrobić coś więcej niż robią obecnie.

Kluczową częścią raportu są rekomendacje wskazujące kierunki w jakich powinna iść reforma instytucjonalna systemu miar w Rzeczypospolitej Polskiej. W świetle niniejszych rekomendacji GUM powinien zostać przekształcony w rządowy instytut naukowy, na którego czele stałby Dyrektor o wysokim autorytecie naukowym, mający zewnętrzne, niezależne ciało doradcze (Advisory Board) składające się z wybitnych specjalistów, przedstawicieli polskiego przemysłu oraz przedstawicieli rządu. Dyrektor powinien być powoływany na stałą kadencję trwającą nie mniej niż pięć lat, która mogłaby być ponowiona jeden raz. Członkowie ciała doradczego (Advisory Board) powinni być powoływani przez ministra nadzorującego instytut. Powinni oni spotykać się przynajmniej dwukrotnie w ciągu roku i przygotowywać roczny raport dla ministra o stosowności i jakości prowadzonych prac. Nowy instytut powinien mieć możliwość pozyskiwania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, w szczególności z funduszy europejskich w ramach programu EMRP, jak również z krajowych źródeł finansowania badań naukowych. Zastępca Dyrektora instytutu powinien stać na czele biura, które jest odpowiedzialne za organizację polskiej metrologii prawnej. Regionalne biura metrologii prawnej powinny być odpowiedzialne przed Zastępcą Dyrektora nowego instytutu. Celem długofalowym powinna być również budowa lub nabycie w celu adaptacji budynku poza centrum Warszawy, odpowiedniego do celów metrologii. Znaczącym czynnikiem przy wyborze lokalizacji nowego instytutu powinien być łatwy dostęp dla osób odwiedzających, zarówno z kraju, jak i z zagranicy.

Cele projektowanej ustawy

Najogólniejszym celem, a w zasadzie misją nowej ustawy – Prawo o miarach będzie stworzenie w Rzeczypospolitej Polskiej systemu metrologicznego odpowiadającego światowym standardom i odzwierciedlającego potencjał gospodarczy jednego z największych państw Europy, który zapewni wykorzystanie potencjału tkwiącego w rozwoju technik pomiarowych dla zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki oraz poprawy jakości życia polskich obywateli. Osią tego systemu musi być nowoczesny NMI realizujący zadania, które obecnie nie są realizowane przez państwo polskie – rozwijanie nowoczesnych technologii pomiarowych poprzez prowadzenie i wspieranie badań naukowych i prac rozwojowych oraz dzielenie się owocami tych prac z krajowymi podmiotami gospodarczymi i społeczeństwem. Nowa ustawa nie rozwiąże wszystkich opisanych w poprzednich rozdziałach problemów – większość z nich może być rozwiązana tylko przez mądre i efektywne zarządzanie systemem. Stworzy jednak warunki, w których wykorzystanie istniejących i rozwój nowych zasobów w regulowanym obszarze będzie możliwy i prawdopodobny.

Przygotowane propozycje realizować będą następujące cele szczegółowe (przedstawione poniżej jako odpowiedzi na najistotniejsze z wymienionych wcześniej problemów):

Problem: nieadekwatność struktury instytucjonalnej do potrzeb rynku i nauki – brak instytucji wspierającej gospodarkę badaniami i transferem technologii

- 1) redefinicja zadań państwa w obszarze systemu miar w celu nadania właściwej roli zadaniom związanym ze wspieraniem podmiotów gospodarczych oraz prowadzeniem prac badawczych i rozwojowych w obszarze metrologii
- 2) utworzenie narodowej instytucji metrologicznej (Polskie Centrum Metrologii – PCM) na wzór jednostek istniejących w innych państwach odpowiedzialnej za rozwój systemu miar poprzez utrzymywanie i rozwój wzorców państwowych, koordynację i prowadzenie projektów badawczych i rozwojowych w obszarze metrologii oraz transfer technologii do podmiotów gospodarczych,
- 3) wprowadzenia obowiązku opracowania i wdrażania Strategii Rozwoju Metrologii i Programu Rozwoju Metrologii;

Problem: niedostateczny poziom zewnętrznego (w tym również eksperckiego) nadzoru nad funkcjonowaniem istniejącej instytucji metrologicznej

- 4) powołanie Rady Metrologii, która będzie ciałem wspierającym Ministra Gospodarki w zakresie sprawowania przez niego nadzoru nad systemem;

Ponadto, projekt zakłada:

- 5) utworzenie centralnego urzędu metrologii prawnej jako organu odpowiedzialnego za nadzór nad państwową administracją miar obejmującą okręgowe urzędy miar i ich wydziały zamiejscowe,
- 6) zreformowanie i uproszczenie procedur administracyjnych w zakresie metrologii prawnej, w tym instytucji upoważnień i punktów legalizacyjnych oraz struktury terenowej administracji miar.

Zasadnicze kwestie wymagające uregulowania

Legalne jednostki miar

Legalnymi jednostkami miar są, zgodnie z proponowaną definicją, a) jednostki Międzynarodowego Układu Jednostek Miar (SI) oraz ich dziesiętne wielokrotności i podwielokrotności, b) jednostki miar wyrażone przez jednostki podstawowe SI, lecz niebędące ich dziesiętnymi wielokrotnościami lub podwielokrotnościami, c) jednostki stosowane wraz z jednostkami SI, których wartości w jednostkach SI są wyznaczone doświadczalnie, d) jednostki miar i nazwy jednostek dopuszczone wyłącznie w dziedzinach specjalnego stosowania, e) jednostki złożone tworzone poprzez łączenie jednostek, o których mowa w literze a).

Nazwy, definicje i oznaczenia legalnych jednostek miar, przedrostki i ich oznaczenia przeznaczone do tworzenia dziesiętnych podwielokrotności i wielokrotności legalnych jednostek miar, a także zasady pisowni oznaczeń legalnych jednostek miar określone zostaną w rozporządzeniu Ministra Gospodarki.

W zakresie niniejszej problematyki *ustawa – Prawo o miarach* wraz z ww. rozporządzeniem stanowić będą wdrożenie Dyrektywy 80/181/EWG.

Państwowe wzorce jednostek miar

Obecnie obowiązująca *ustawa – Prawo o miarach* w bardzo ograniczonym stopniu reguluje kwestie tzw. metrologii wzorców. Zasadnicze zagadnienia związane z wymaganiami i procedurami uznawania wzorców państwowych oraz ich finansowania określa rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie uznawania wzorców jednostek miar za państwowe wzorce jednostek miar (Dz. U. Nr 31, poz. 257, z późn. zm.) Taką sytuację należy ocenić bardzo negatywnie – wzorce państwowe stanowią podstawę funkcjonowania krajowego systemu miar, a badania nad nimi

stanowią jedną z podstawowych aktywności NMI. Dlatego zasadnicze postanowienia w tym obszarze zostaną przeniesione na poziom ustawowy.

Wzorzec legalnej jednostki miary to wzorzec charakteryzujący się najwyższą w kraju jakością metrologiczną oraz powiązany z międzynarodowym systemem miar, stanowiący odniesienie dla innych wzorców danej jednostki. Aby wzorzec mógł być uznany za państwowy konieczne będzie spełnienie następujących warunków:

- 1) zapewnienie powszechnego dostępu do wzorca państwowego;
- 2) zapewnienie środków na utrzymywanie i modernizację wzorca państwowego, w tym kosztów powiązania z wzorcami międzynarodowymi i wzorcami w innych krajach.

Nie przewiduje się kryteriów o charakterze merytorycznym, stanowiących wymagania co do „jakości” wzorca. Nie ulega natomiast wątpliwości, że jest to problem zasadniczy – odpowiedni standard wzorców państwowych powinien wynikać ze świadomej polityki państwa w tym obszarze. Budowa, utrzymywanie i rozwój wzorców wymaga znaczących nakładów inwestycyjnych oraz współpracy i porównań międzynarodowych. Większości państw nie stać, ani nie mają one potrzeby utrzymywania wzorców państwowych we wszystkich dziedzinach. Dlatego utrzymywanie określonych wzorców powinno wynikać z priorytetów polityki państwa w tym obszarze. Proponuje się zatem, aby – w przypadku wzorców jednostek utrzymywanych przez Polskie Centrum Metrologii – uznanie wzorca za państwowy mogło nastąpić tylko w przypadku, gdy potrzeba utrzymywania wzorca wynika z Programu Rozwoju Metrologii. W przypadku wzorców utrzymywanych przez inne podmioty taki wymóg nie jest potrzebny – utrzymywanie wzorca może wynikać z priorytetów czy potrzeb w innych dziedzinach; podmiot taki musi jednak spełnić wszelkie inne warunki wynikające z ustawy, w szczególności zapewnić jego finansowanie w wymaganym zakresie.

Uznanie wzorca będzie następowało w wyniku uchwały Rady Metrologii. Rada Metrologii jest organem merytorycznie przygotowanym do oceny wzorca, a przy tym współodpowiedzialnym za tworzenie polityki wzorców, będącej elementem Programu Rozwoju Metrologii.

Podmiot ubiegający się o uznanie wzorca za państwowy będzie składał w tej sprawie wniosek, w którym powinny znaleźć się w szczególności informacje dotyczące jego jakości, powiązania z wzorcami międzynarodowymi, warunków i sposobu jego utrzymywania, przechowywania i udostępniania, program prac badawczo-rozwojowych i porównań międzynarodowych wzorca w okresie następnych pięciu lat oraz sposób finansowania wzorca.

Metrologia wojskowa

Odrębny charakter i organizacja metrologii wojskowej powinny zostać zachowane. Kwestie te, tak jak dotychczas mogą być regulowane na poziomie podstawowym. Natomiast obecny poziom współpracy, powiązań instytucjonalnych i merytorycznych pomiędzy metrologią „cywilną” i wojskową należy uznać za dalece niewystarczające. Potencjały tych dwóch struktur organizacyjnych powinny być wykorzystane w celu osiągnięcia autentycznej synergii pomiędzy nimi. Dlatego w ustawie powinny znaleźć się instrumenty powiązania metrologii wojskowej z działalnością PCM. Instrumenty te zostaną przedstawione poniżej przy okazji omawiania kolejnych, konkretnych instytucji ustawy. Należy tu w szczególności wskazać odpowiednią reprezentację środowiska metrologii wojskowej w Radzie Metrologii i uwzględnienie jej potrzeb w Programie Rozwoju Metrologii.

Polskie Centrum Metrologii

Proponuje się instytucjonalne rozdzielenie funkcji NMI i służby miar. Wzorce państwowe wraz z działalnością polegającą na wykonywaniu wzorcowań wyższego rzędu,

a także prowadzeniem prac badawczo-rozwojowych i naukowych znalazłyby się w nowoutworzonej państwowej osobie prawnej (PCM). Zakłada się, że w sensie materialno-technicznym znalazłaby się tutaj część (raczej większa niż mniejsza) obecnego Głównego Urzędu Miar.

Działalność polegająca na wykonywaniu prawnej kontroli metrologicznej, a także wykonywanie wzorcowań niższego rzędu (usługi o charakterze dobrowolnym) oraz ocena zgodności znalazłaby się w odrębnej strukturze, która pozostałaby strukturą o charakterze administracyjnym – opartą na obecnie funkcjonującej terenowej administracji miar. Centralnym organem administracji ds. metrologii prawnej byłby urząd centralny utworzony na bazie pozostałej części GUM-u (obecnie funkcjonujące Biura Metrologii Prawnej i Nadzoru) oraz, częściowo Okręgowego Urzędu Miar w Warszawie. Struktura administracji terenowej zostałaby zmodyfikowana na wzór struktury administracji probierczej – istniejące obecnie obwodowe urzędy miar zostałyby zastąpione wydziałami zamiejscowymi urzędów okręgowych, a ich liczba mogłaby zostać odpowiednio zmniejszona.

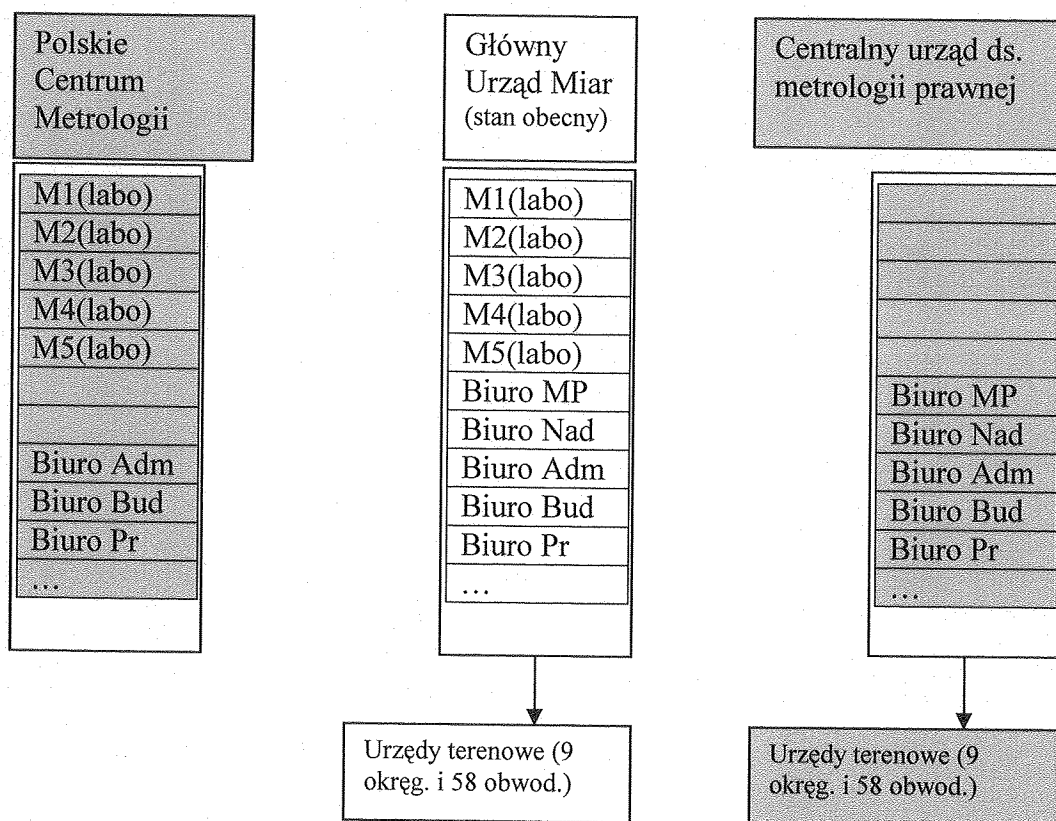
Struktura Głównego Urzędu Miar dość precyzyjnie dzieli komórki organizacyjne na obszar metrologii wzorców (metrologii naukowej) i metrologii prawnej. Każdy pion podlega innemu wiceprezesowi. Pion metrologii wzorców tworzy pięć zakładów (symbole M1-M5), w ramach których wydzielone jest po kilka laboratoriów. Pion metrologii prawnej to Biuro Metrologii Prawnej i Biuro Nadzoru. Do tego dochodzą komórki typowo obsługowe, jak Biuro Administracyjne, Biuro Budżetowe, Biuro Prawno-Legislacyjne itd. Podział GUM na dwie instytucje musiałby się odbyć według powyższego schematu.

Główną rolą centralnego urzędu ds. metrologii prawnej (który mógłby pozostać przy nazwie GUM) po przekształceniu byłby zatem nadzór nad administracją terenową. Nie jest jednak tak, że urzędy terenowe w realizowaniu swych zadań z obszaru prawnej kontroli metrologicznej korzystają przede wszystkim z kompetencji i wiedzy biur GUM – wręcz przeciwnie: zasadnicze problemy dotyczące wykonywania czynności prawnej kontroli metrologicznej mogą rozwiązywać tylko laboratoria GUM. To laboratoria dysponują wiedzą techniczną pozwalającą tworzyć przepisy wykonawcze regulujące wymagania metrologiczne dla przyrządów pomiarowych i sposób kontroli tych wymagań oraz infrastrukturą pozwalającą potem stosować w praktyce te przepisy i stanowiącą wzorce odniesienia dla infrastruktury stosowanej przez urzędy terenowe.

Dlatego też centralny urząd ds. metrologii prawnej byłby podmiotem o ograniczonym zatrudnieniu i bazie infrastrukturalnej odpowiedzialnym za wykonywanie zadań organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym, nadzór administracyjno-finansowy nad administracją terenową, zapewnianie spójności stosowania prawa przez wszystkie organy terenowe oraz koordynującym ich współpracę z PCM.

Zaletą tego modelu jest stworzenie jednostki typu NMI realizującej zadania w zakresie utrzymywania wzorców państwowych oraz mogącej prowadzić badania w obszarze metrologii i nie będącej obciążoną prawną kontrolą metrologiczną i wzorcownikami niższego rzędu. Poza tym model ten zakłada dość łagodną formę podziału – terenowa administracja miar w całości przechodzi do jednej instytucji. Model ten gwarantuje również, że działalność administracyjna będzie realizowana w najbardziej typowej dla niej formie jednostki budżetowej, a odpowiedzialność materialną za tę działalność będzie ponosił Skarb Państwa.

Schemat instytucjonalnego podziału administracji miar



Ustrój

Polskie Centrum Metrologii będzie państwową osobą prawną z siedzibą w Warszawie. Z punktu widzenia przepisów o finansach publicznych PCM będzie agencją wykonawczą. Nadzór nad PCM sprawować będzie minister właściwy do spraw gospodarki.

Zadania

Zadania Polskiego Centrum Metrologii kształtować się będą następująco:

- 1) budowa, utrzymywanie i modernizacja państwowych wzorców jednostek miar oraz prowadzenie prac badawczych i rozwojowych w tym zakresie;
- 2) zapewnienie, w drodze porównań, powiązania państwowych wzorców jednostek miar z międzynarodowymi wzorcami jednostek miar lub wzorcami jednostek miar w innych krajach;
- 3) zapewnienie przekazywania wartości legalnych jednostek miar od państwowych wzorców jednostek miar do innych wzorców jednostek miar oraz przyrządów pomiarowych poprzez wykonywanie wzorcowań;
- 4) współpraca z organizacjami i instytucjami międzynarodowymi prowadzącymi działalność w zakresie metrologii;
- 5) prowadzenie badań naukowych i prac badawczo-rozwojowych w dziedzinie metrologii, współpraca z instytucjami naukowymi i szkołami wyższymi oraz współpraca międzynarodowa w tym zakresie;
- 6) sprawowanie nadzoru nad działalnością jednostek organizacyjnych i laboratoriów będących właścicielami państwowych wzorców jednostek miar, utrzymujących i udostępniających te wzorce;

- 7) wspieranie krajowych podmiotów gospodarczych poprzez w szczególności udostępnianie wyników prowadzonych badań i prac badawczo-rozwojowych, konsultacje, szkolenia specjalistyczne;
- 8) upowszechnianie wiedzy w obszarze metrologii oraz popularyzowanie i promowanie zagadnień miar;
- 9) inicjowanie i współuczestnictwo w pracach normalizacyjnych i legislacyjnych z zakresu miar;

Finansowanie

Przychody PCM pochodzić powinny z następujących źródeł:

- 1) dotacja celowa z budżetu państwa – dotacja byłaby przeznaczona na wykonywanie ustawowych zadań PCM, które nie przynoszą dochodów tzn. przede wszystkim utrzymywanie i modernizacja państwowych wzorców jednostek miar. Dotacja pochodziłaby z części 20 budżetu państwa – „gospodarka”;
- 2) wynagrodzenia za czynności o charakterze usługowym, w szczególności wykonywanie wzorcowań, ekspertyzy, szkolenia; wynagrodzenia te kształtowane byłyby na zasadach rynkowych i określane w umowach cywilnoprawnych pomiędzy PCM a odbiorcami usług;
- 3) inne przychody – w tym przychody pochodzące ze źródeł zewnętrznych, np. z różnego rodzaju dotacji i grantów na badania przyznawane przez instytucje krajowe i międzynarodowe. Potencjalna wysokość tych przychodów uwarunkowana jest potrzebami i projektami badawczo-rozwojowymi realizowanymi przez PCM. Jak wskazano wcześniej, tylko w ramach przyjętego w kwietniu 2009 r. przez Parlament Europejski Europejskiego Programu Badań w Metrologii (EMRP) dostępne jest ok. 400 mln EUR. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie aby PCM pozyskiwał środki, np. na rozbudowę i wyposażenie laboratoriów, z innych, skierowanych na cele horyzontalne programów, takich jak Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka – znakomita większość działań PCM wpisując się będzie w obszary objęte wsparciem funduszy europejskich.

Dyrektor PCM

Dyrektor PCM jest powoływany na sześcioletnią kadencję przez ministra właściwego ds. gospodarki nie później niż w ciągu miesiąca od przedstawienia przez Radę Metrologii kandydata na to stanowisko. Rada Metrologii przedstawia kandydata nie później niż w ciągu trzech miesięcy przed upływem kadencji Dyrektora PCM albo w ciągu trzech miesięcy od odwołania Dyrektora PCM. Jeżeli minister właściwy ds. gospodarki ma uzasadnione powody, aby przypuszczać, że kandydat wskazany przez Radę nie daje gwarancji prawidłowego wykonywania funkcji Dyrektora PCM, może zwrócić się do Rady o wskazanie, w ciągu miesiąca, przynajmniej dwóch innych kandydatów. Minister właściwy ds. gospodarki powołuje na stanowisko Dyrektora PCM jednego z tak wskazanych kandydatów.

Proponowany tryb ma na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu nadzoru ze strony ministra nadzorującego PCM, zapewnienie wysokiej kompetencji kandydatów na to stanowisko, którzy będą wskazywani przez ciało o charakterze eksperckim, stabilizację funkcji i umożliwienie Dyrektorowi PCM realizacji swego programu w dłuższej perspektywie czasowej.

Na stanowisko Dyrektora PCM może być powołana osoba, która:

- 1) posiada obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw publicznych i obywatelskich;
- 2) nie była skazana za przestępstwo popełnione umyślnie ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe;

- 3) ukończyła wyższe studia w dziedzinie nauk matematycznych, fizycznych lub technicznych w Polsce lub zagraniczne uznane w Polsce;
- 4) wyróżnia się udokumentowanym dorobkiem naukowym lub wysokim poziomem wiedzy z dziedziny metrologii;
- 5) posiada przynajmniej pięcioletni staż pracy w dziedzinach związanych z metrologią;
- 6) posiada kompetencje kierownicze.

Rada Metrologii

Rada Metrologii działa przy ministrze właściwym ds. gospodarki. Rada Metrologii jest kluczową instytucją ustawy, umożliwiającą ministrowi właściwemu ds. gospodarki wykonywanie autentycznego merytorycznego nadzoru nad PCM.

Organizacja i skład

Rada Metrologii składa się z piętnastu członków powoływanych na okres pięciu lat (kadencja liczona indywidualnie dla każdego członka). Członków Rady Metrologii powołuje minister właściwy ds. gospodarki według następującego klucza:

- 1) Przedstawiciel ministra właściwego ds. gospodarki;
- 2) Przedstawiciel ministra właściwego ds. nauki i szkolnictwa wyższego;
- 3) Przedstawiciel Polskiego Centrum Metrologii;
- 4) Przedstawiciel Wojskowego Centrum Metrologii;
- 5) Przedstawiciel Polskiego Centrum Akredytacji;
- 6) Przedstawiciel Polskiego Komitetu Normalizacji;
- 7) Przedstawiciel centralnego urzędu ds. metrologii prawnej;
- 8) Czterech przedstawicieli ogólnopolskich organizacji gospodarczych, pracodawców, zawodowych lub naukowo-technicznych;
- 9) Przedstawiciel Polskiej Akademii Nauk;
- 10) Trzech przedstawicieli szkół wyższych noszących nazwę uniwersytetu lub politechniki oraz instytutów badawczych.

Proponowany klucz powinien zapewnić równowagę pomiędzy przedstawicielami instytucji rządowych, podmiotów gospodarczych oraz środowisk naukowych.

Zadania

Część zadań Rady Metrologii została omówiona wyżej – są to zadania w zakresie wskazywania kandydatów na Dyrektora PCM, opiniowania statutu PCM oraz związane z podejmowaniem przez nią uchwał w sprawie uznania wzorca jednostki miary za wzorzec państwowy.

Rada Metrologii posiada ponadto zasadnicze kompetencje w zakresie kreowania polityki rozwoju metrologii. W tym obszarze Rada Metrologii opiniuje i zatwierdza Krajowy Program Badań i Rozwoju Metrologii, a także opiniuje coroczne sprawozdania z działalności PCM składane przez Dyrektora PCM – przed przekazaniem do zatwierdzenia przez ministra gospodarki Rada Metrologii opiniuje również akty prawne z obszaru metrologii oraz działania PCM.

Ponadto, Rada Metrologii będzie mogła podejmować uchwały w każdej sprawie dotyczącej działalności PCM.

Program Rozwoju Metrologii

Program Rozwoju Metrologii będzie podstawowym dokumentem strategicznym w obszarze metrologii – dokumentem stanowiącym wyraz priorytetów politycznych Rzeczypospolitej Polskiej w tym obszarze. Program Rozwoju Metrologii będzie odpowiadał wymaganiom dla tego rodzaju dokumentów określonym w *ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (Dz. U. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.).

Zawartość

Program Rozwoju Metrologii określał będzie priorytetowe obszary oraz strategiczne programy badań naukowych i prac rozwojowych w obszarze metrologii. Głównym adresatem programu będzie PCM; nie ma jednak przeszkód, aby w programie znajdowały się zadania realizowane przez inne podmioty, w szczególności podmioty utrzymujące wzorce państwowe, instytucje naukowe, szkoły wyższe.

Program Rozwoju Metrologii będzie obejmował:

- 1) diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym oraz wyniki raportu ewaluacyjnego, o którym mowa w art. 15 ust. 6 *ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*;
- 2) cel główny i cele szczegółowe w nawiązaniu do średniookresowej strategii rozwoju kraju, narodowej strategii spójności oraz Strategii Rozwoju Metrologii, o których mowa w art. 9 pkt 3, wraz z określonymi wskaźnikami;
- 3) priorytety oraz kierunki interwencji w zakresie terytorialnym, w tym w ujęciu wojewódzkim;
- 4) sposób monitorowania i oceny stopnia osiągania celu głównego i celów szczegółowych;
- 5) plan finansowy, w tym:
 - a) źródła finansowania realizacji programu,
 - b) kwotę środków przeznaczonych na finansowanie realizacji programu i jej podział między poszczególne priorytety,
 - c) informację o wysokości współfinansowania na poziomie programu i priorytetów;
- 6) podstawowe założenia systemu realizacji.

Tryb uchwalania

Tryb uchwalania Programu będzie spójny z przepisami *ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*. Dokument ten będzie więc przygotowywany i uzgadniany przez ministra właściwego ds. gospodarki, a przyjmowany w drodze uchwały, przez Radę Ministrów. Dokumenty będą przedmiotem szerokich konsultacji obejmujących m.in. ministrów, wojewodów, marszałków województw, Polskiej Akademii Nauk, Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, Rady Głównej Jednostek Badawczo-Rozwojowych, Naczelnej Organizacji Technicznej i organizacji samorządu gospodarczego.

Faktyczny proces przygotowania Programu powinien odzwierciedlać współpracę i synergię pomiędzy PCM, jako specjalistyczną instytucją realizującą kluczowe elementy programu, oraz Radą Metrologii, jako ciałem wyznaczającym strategiczne priorytety polityki państwa w obszarze metrologii. Projekt Programu przygotowywany będzie zatem przez PCM, jako instytucję najlepiej znającą możliwości realizacyjne i swój potencjał w zakresie prac badawczych i rozwojowych.

Program Rozwoju Metrologii uchwalany będzie na okres czterech lat. Wykonanie programu będzie podlegało corocznej ocenie przez Radę Metrologii. Sprawozdanie z wykonania

Programu Rozwoju Metrologii będzie stanowiło załącznik do corocznego sprawozdania z działalności PCM składanego przez Dyrektora PCM Radzie Metrologii.

Administracja miar

Organy

Organami administracji miar będą Prezes centralnego urzędu ds. metrologii prawnej oraz dyrektorzy okręgowych urzędów miar. Nadzór nad Prezesem sprawowałby minister właściwy ds. gospodarki.

Struktura terytorialna

Urząd centralny powinien być stosunkowo niewielką (porównując z obecnym GUM-em czy projektowanym PCM) jednostką opartą głównie na pracownikach biura nadzoru i biura metrologii prawnej obecnego GUM, korzystającą również w pewnym stopniu z potencjału organizacyjnego okręgowego urzędu miar w Warszawie.

Liczba okręgowych urzędów miar nie uległaby zmianie – istniejące urzędy dysponują dobrym zapleczem, grupą pracowników obsługi i mogą zapewnić zadawalający poziom wykonywania zadań. W ramach urzędów mogłyby działać natomiast wydziały zamiejscowe powstałe na bazie obecnych urzędów obwodowych.

Zadania

Podstawowe zadania administracji miar zamykałyby się w następującym katalogu:

- 1) wykonywanie prawnej kontroli metrologicznej oraz uznawanie za równoważną prawnej kontroli metrologicznej w Rzeczypospolitej Polskiej odpowiedniej kontroli wykonanej przez właściwe zagraniczne instytucje metrologiczne;
- 2) zatwierdzanie typów przyrządów pomiarowych na podstawie wyników przeprowadzonych badań i nadawanie znaków zatwierdzenia typu, w drodze decyzji, jak również cofanie decyzji zatwierdzenia typu oraz prowadzenie rejestru zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych;
- 3) wydawanie certyfikatów zgodności w ramach systemu Międzynarodowej Organizacji Metrologii Prawnej;
- 4) kontrola przestrzegania przepisów nowej ustawy – Prawo o miarach oraz ustawy z dnia 7 maja 2009 r. *o towarach paczkowanych* (Dz. U. Nr 91, poz. 740, z późn. zm.);
- 5) wykonywanie zadań związanych ze świadectwami funkcjonalności oraz homologacją typu tachografu cyfrowego, o których mowa w *ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o systemie tachografów cyfrowych* (Dz. U. Nr 180, poz. 1494 oraz z 2007 r. Nr 99, poz. 661),
- 6) wykonywanie zadań związanych z badaniem spełniania przez kasy rejestrujące funkcji, kryteriów i warunków technicznych, o których mowa w art. 111 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054).

Tryb powołania Prezesa i dyrektorów OUM

Prezes GUM byłby powoływany przez ministra właściwego do spraw gospodarki, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Minister właściwy ds. Gospodarki miałby prawo odwołania Prezesa.

Stanowisko Prezesa może zajmować osoba, która:

- 1) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny;
- 2) jest obywatelem polskim;
- 3) korzysta z pełni praw publicznych;

- 4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
 - 5) posiada kompetencje kierownicze;
 - 6) posiada co najmniej 6-letni staż pracy, w tym co najmniej 3-letni staż pracy na stanowisku kierowniczym;
 - 7) posiada wykształcenie i wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości Prezesa.
- Dyrektorów Okręgowych Urzędów Miar powołuje i odwołuje Prezes.

Prawna kontrola metrologiczna

Prawna kontrola metrologiczna to czynności zmierzające do sprawdzenia, czy przyrząd pomiarowy spełnia wymagania techniczne i metrologiczne określone w przepisach wydanych na podstawie ustawy. Przepisy dotyczące prawnej kontroli metrologicznej wraz z rozporządzeniem ministra właściwego ds. gospodarki w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych stanowiąc będą wdrożenie Dyrektywy 2009/34/WE.

Zasada

Podstawową zasadą prawnej kontroli metrologicznej jest to, że przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej mogą być wprowadzane do obrotu i użytkowania oraz użytkowane tylko wówczas, jeżeli posiadają odpowiednio ważną decyzję zatwierdzenia typu lub ważną legalizację.

Formy

Prawna kontrola metrologiczna dokonywana jest w następujących formach:

- 1) zatwierdzenie typu przyrządu pomiarowego na podstawie badania typu - przed wprowadzeniem typu przyrządu pomiarowego do obrotu;
- 2) legalizacja pierwotna albo legalizacja jednostkowa - przed wprowadzeniem danego egzemplarza przyrządu pomiarowego do obrotu lub użytkowania (legalizacja jednostkowa jest legalizacją pierwotną przyrządu pomiarowego w wykonaniu jednostkowym, skonstruowanego dla określonego, szczególnego zastosowania);
- 3) legalizacja ponowna - w stosunku do przyrządów pomiarowych wprowadzonych do obrotu lub użytkowania.

Postępowanie

Prawna kontrola metrologiczna wykonywana jest w formie decyzji administracyjnych. Decyzje wydaje Dyrektor odpowiedniego urzędu miar, który może upoważnić do tego pracowników urzędu, co w praktyce powinno być regułą.

Postępowania w sprawie wydania powyższych decyzji prowadzone są na wniosek. Do złożenia stosownego wniosku uprawniony jest:

- w przypadku zatwierdzenia typu – producent przyrządu pomiarowego lub jego upoważniony przedstawiciel;
- w przypadku legalizacji pierwotnej oraz legalizacji jednostkowej – producent przyrządu pomiarowego lub jego upoważniony przedstawiciel oraz importer;
- w przypadku legalizacji ponownej – użytkownik oraz wykonawca naprawy lub instalacji przyrządu pomiarowego.

Prawna kontrola metrologiczna przyrządów pomiarowych może być przeprowadzana w:

- 1) siedzibie organu administracji miar;
- 2) punkcie legalizacyjnym;
- 3) miejscu zainstalowania lub użytkowania przyrządu pomiarowego, jeżeli wynika to z przepisów wykonawczych;

4) w innym miejscu, jeżeli wynika to z przepisów wykonawczych.

Proponuje się dodanie pkt 4 – legalizacji w innym miejscu, kiedy pozwalają na to przepisy wykonawcze do ustawy – Prawo o miarach, określające szczegółowy zakres, sposoby oraz metody przeprowadzania badań i sprawdzeń podczas prawnej kontroli metrologicznej poszczególnych rodzajów przyrządów pomiarowych. Chodzi tu w praktyce o legalizację dokonywaną przez pracownika administracji miar poza siedzibą urzędu (wydziału zamiejscowego) w miejscu umówionym z użytkownikiem czy wskazanym w ogłoszeniu. Jeśli charakter przyrządu pomiarowego nie stoi temu na przeszkodzie, badania jego właściwości mogą być dokonywane przez pracownika administracji miar przemieszczającego się po określonym obszarze i wożącego ze sobą odpowiedni sprzęt. Wprowadzenie takiej możliwości ma na celu zwiększenie wygody i dostępności do legalizacji dla podmiotów użytkujących przyrządy pomiarowe. Legalizacja „w innym miejscu” dotyczyć będzie w praktyce wag, które jako jedyny powszechnie używany przyrząd pomiarowy jest dokonywana we wszystkich urzędach miar. Ograniczenie liczby tych urzędów mogłoby zatem utrudnić legalizację użytkownikom wag.

Decyzje zatwierdzenia typu i legalizacyjne mają charakter czasowy. Okres ważności zatwierdzenia typu wynosi 10 lat. Okres ważności legalizacji, podobnie jak szczegółowy tryb zgłaszania i przeprowadzania prawnej kontroli metrologicznej, wzory stosownych dokumentów, zostanie określony w przepisach wykonawczych.

Od decyzji wydanych przez Dyrektora urzędu miar przysługuje odwołanie do Prezesa centralnego urzędu ds. metrologii prawnej (robocza nazwa - GUM). Od decyzji wydanych w drugiej instancji – skarga do sądu administracyjnego.

Punkty legalizacyjne

Punkt legalizacyjny jest sprawdzoną i cenioną przez podmioty gospodarcze instytucją, w której mogą być wykonywane czynności prawnej kontroli metrologicznej.

Punkty legalizacyjne tworzone są obecnie u producenta, importera lub podmiotu dokonującego napraw lub instalacji przyrządów pomiarowych w celu wykonywania przez organy administracji miar czynności związanych z legalizacją dużej ilości określonych rodzajów przyrządów pomiarowych. Podmiot, u którego został utworzony punkt probierczy zapewnia jego obsługę i wyposażenie, natomiast same czynności związane z legalizacją wykonuje oddelegowany pracownik urzędu miar. Taka forma jest znacznie wygodniejsza dla podmiotów gospodarczych niż legalizacja w siedzibie urzędu. Jest również znacznie tańsza – opłaty za legalizacje dokonywane w punkcie legalizacyjnym są znacznie niższe (ponieważ w zasadzie obejmują tylko koszt pracy legalizatora), a ponadto nie pociągają za sobą wszelkich kosztów pośrednich związanych z koniecznością dostarczenia przyrządów do urzędu.

Ustawa powinna sprzyjać rozwojowi instytucji punktów legalizacyjnych. Należy w szczególności dążyć do tego aby punkty te przejęły funkcje części istniejących obecnie obwodowych urzędów probierczych. Przyczyniłoby się to do znaczącej racjonalizacji funkcjonowania służby miar, zmniejszenia kosztów administracyjnych, poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Dlatego też konieczne jest wprowadzenie przepisu wskazującego, że w punkcie legalizacyjnym dokonuje się legalizacji przyrządów pomiarowych nie tylko zgłoszonych przez podmiot prowadzący punkt, ale też przez podmioty trzecie. W takim przypadku opłaty powinny być ponoszone jednak jak w przypadku legalizacji dokonywanych w siedzibie urzędu (wydziału zamiejscowego), ze względu na konieczność rekompensaty podmiotowi prowadzącemu punkt legalizacyjny jego kosztów. Różnica pomiędzy wysokością wniesionej opłaty a stawką obowiązującą w przypadku legalizacji w punkcie legalizacyjnym będzie w takich sytuacjach stanowiła dochód podmiotu prowadzącego ten punkt.

Punkty legalizacyjne tworzone są, na czas określony nie krótszy niż 5 lat, przez Prezesa GUM, po zasięgnięciu opinii właściwego miejscowo dyrektora OUM, w drodze decyzji wydanej na wniosek producenta, importera lub podmiotu dokonującego napraw lub instalacji przyrządów pomiarowych.

Podmiot wnioskujący o utworzenie punktu legalizacyjnego jest obowiązany zapewnić warunki techniczno-organizacyjne do dokonywania legalizacji, a w szczególności zapewnić i utrzymywać odpowiednio zabezpieczone miejsce wykonywania tych czynności, właściwe wyposażenie techniczne punktu legalizacyjnego, udział personelu pomocniczego oraz odpowiednie warunki w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

Nadzór nad działalnością punktu legalizacyjnego sprawuje właściwy dyrektor OUM.

Zakres

Zakres prawnej kontroli metrologicznej w zależności od rodzaju przyrządu pomiarowego może obejmować:

- 1) zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową oraz legalizację ponowną;
- 2) zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową;
- 3) wyłącznie zatwierdzenie typu;
- 4) legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową i legalizację ponowną;
- 5) wyłącznie legalizację ponowną, w przypadku przyrządów pomiarowych wprowadzonych do obrotu na zasadach określonych w ustawie o systemie oceny zgodności.

Zakres prawnej kontroli metrologicznej w stosunku do poszczególnych przyrządów określi rozporządzenie ministra właściwego ds. gospodarki.

Przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej

W tym obszarze nie przewiduje się zasadniczych zmian w stosunku do obecnego stanu prawnego. Objęcie przyrządu pomiarowego prawną kontrolą metrologiczną oparte będzie o dwie przesłanki – materialną, tzn. charakter przyrządu pomiarowego wynikający z jego zastosowań oraz formalną – czyli objęcie rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli, przy czym przesłanka materialna będzie stanowić warunek uwzględnienia rodzaju przyrządu pomiarowego w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, a nie – objęcia prawną kontrolą metrologiczną konkretnego egzemplarza w ramach ujętego w tym rozporządzeniu rodzaju.

Prawną kontrolą metrologiczną mogą być objęte przyrządy pomiarowe, które mogą być stosowane:

- 1) w ochronie zdrowia, życia i środowiska;
- 2) w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 3) w ochronie praw konsumenta;
- 4) przy pobieraniu opłat, podatków i innych należności budżetowych oraz ustalaniu opustów, kar umownych, wynagrodzeń i odszkodowań, a także przy pobieraniu i ustalaniu podobnych należności i świadczeń;
- 5) przy dokonywaniu kontroli celnej;
- 6) w obrocie.

Rodzaje przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakres tej kontroli w stosunku do danego rodzaju przyrządów, mając na względzie niezbędność, z punktu widzenia obszarów zastosowań, objęcia określonych przyrządów pomiarowych prawną kontrolą metrologiczną, zakres ilościowy tych zastosowań, dziedziny pomiarowe, w których są one stosowane, oraz zobowiązania wynikające z wiążących

Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy ds. gospodarki.

Nadzór metrologiczny

Mianem nadzoru metrologicznego określa się czynności związane z kontrolą przestrzegania przepisów ustawy oraz uprawnienia do podejmowania określonych działań w przypadku negatywnych wyników takiej kontroli. Nadzór metrologiczny dotyczy przede wszystkim kwestii związanych z przestrzeganiem przepisów z obszaru prawnej kontroli metrologicznej. Z innych kontrolowanych kwestii można tu wymienić kontrolę przestrzegania przepisów *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie legalnych jednostek miar* (Dz. U. Nr 225, poz. 1638, z późn. zm.).

Nie przewiduje się zasadniczych zmian przepisów dotyczących nadzoru metrologicznego.

Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy w ramach ustawy – Prawo o miarach wykonywana jest na podstawie przepisów rozdziału 5 *ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.).

Zakres kontroli wykonywanej przez administrację miar obejmuje wykonywanie przepisów ustawy – Prawo o miarach oraz ustawy o towarach paczkowanych, w szczególności:

- 1) przestrzeganie obowiązku stosowania legalnych jednostek miar podczas użytkowania przyrządów pomiarowych, wykonywania pomiarów i wyrażania wartości wielkości fizycznych;
- 2) sprawdzanie spełniania wymagań przez przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej wprowadzone do obrotu lub użytkowania, stosowane albo przechowywane w stanie gotowości do użycia;
- 3) sprawdzanie posiadania przez podmioty wprowadzające przyrządy pomiarowe do obrotu lub użytkowania oraz przez użytkowników przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej ważnych dowodów tej kontroli;
- 4) przestrzeganie spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej;
- 5) spełnianie obowiązku utrzymywania i udostępniania państwowych wzorców jednostek miar przez jednostki organizacyjne i laboratoria spoza administracji miar, będące właścicielami tych wzorców;
- 6) przestrzeganie wymagań dotyczących paczkowania produktów i produkcji butelek miarowych.

Sprawy dotyczące odpowiedzialności karnej z uwzględnieniem w szczególności określenia rodzaju czynu zabronionego przez projektowaną ustawę (przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie albo wykroczenie skarbowe), znamion czynu zabronionego i rodzajów kar, środków karnych lub innych środków, o charakterze karnym, a także spraw dotyczących odpowiedzialności karno – administracyjnej.

W zakresie spraw dotyczących odpowiedzialności karnej nie przewiduje się zasadniczych zmian w stosunku do stanu obowiązującego. Podstawowe środki przeciwdziałania naruszaniu przepisów ustawy wynikają z innych uprawnień nadzoru metrologicznego. Sankcje karne, nakładane w trybie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia przewiduje się w odniesieniu do następujących czynów zabronionych:

- 1) wyrażania wartości wielkości fizycznych w jednostkach miar innych niż legalne – kara grzywny;
- 2) wprowadzania do obrotu lub użytkowania, stosowania bądź przechowywania w stanie gotowości do użycia przyrządów pomiarowych, podlegających prawnej kontroli metrologicznej, bez wymaganych dowodów tej kontroli lub niespełniających wymagań - kara grzywny;
- 3) świadomego utrudniania organom administracji miar wykonywanie ich zadań w zakresie sprawowania nadzoru – kara grzywny.

Proponowane sankcje są analogiczne do rozwiązań przyjętych w obecnie obowiązującej ustawie – *Prawo o miarach*.

Sprawy dotyczące wpływu projektowanej nowelizacji ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustaw dotychczasowych – przewidywane skutki prawne

Zmiany wymagać będą następujące ustawy:

- 1) ustawa z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej* (Dz. U. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.) – dostosowanie przepisów dot. kompetencji ministra właściwego ds. gospodarki;
- 2) ustawa z dnia 23 września 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. Nr 31, poz. 206) – przepisy dot. niezespólonej administracji rządowej;
- 3) ustawa z dnia 10 grudnia 2003 r. *o czasie urzędowym na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2004 r. Nr 16, poz. 44) - dostosowanie przepisów do nowej struktury PCM;
- 4) ustawa z dnia 1 kwietnia 2011 r. – *Prawo probierze* (Dz. U. Nr 92, poz. 529)) – w zakresie określenia kompetencji PCM w stosunku do administracji probierczej;
- 5) ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. *o systemie oceny zgodności* (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2087, z późn. zm.) – dostosowanie przepisów do nowej struktury PCM;
- 6) ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. *o systemie tachografów cyfrowych* (Dz. U. Nr 180, poz. 1494, z późn. zm.) – dostosowanie przepisów do nowej struktury PCM.

Przewidywane skutki finansowe uchwalenia projektowanej ustawy i źródła ich pokrycia

Nie przewiduje się, aby uchwalenie nowej ustawy – *Prawo o miarach* wywołało bezpośrednie skutki finansowe dla budżetu państwa. Zmianie uległby jedynie sposób finansowania nowej instytucji metrologicznej – PCM. Zamiast finansowania właściwego dla jednostek budżetowych – z wyodrębnionej części budżetu państwa, podmiot taki prowadziłby gospodarkę na podstawie planu finansowego stanowiącego załącznik do ustawy budżetowej. Część dochodów instytucji pochodziłaby z dotacji budżetowej – jej wysokość ustalana byłaby corocznie w ustawie budżetowej. W pierwszych latach funkcjonowania dotacja ta nie powinna być niższa niż obecna różnica pomiędzy wydatkami na funkcjonowanie administracji miar a dochodami przez nią generowanymi. Należy również przyjąć, że składniki majątku Skarbu Państwa znajdujące się obecnie w zarządzie GUM lub służące do wykonywania jego zadań stałyby się własnością nowej państwowej osoby prawnej.

W pozostałym zakresie, tj. finansowania administracji miar odpowiedzialnej za prawną kontrolę metrologiczną przyrządów pomiarowych nie przewiduje się zasadniczych

zmian i dodatkowych kosztów. Możliwe jest natomiast znaczące zmniejszenie kosztów funkcjonowania administracji miar poprzez racjonalizację jej struktury.

Przewidywany termin wejścia w życie projektowanej ustawy

Przewidywany termin wejścia w życie projektowanej ustawy – połowa 2014 r. Mając na uwadze zasadniczy charakter zmian jakie przewiduje ustawa, wymagających dokonania znaczących przekształceń o charakterze organizacyjnym, konieczne jest zagwarantowanie stosownego *vacatio legis* wynoszącego co najmniej sześć miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy. Taki okres pozwoli na ukonstytuowanie się Rady Metrologii, powołanie Dyrektora PCM i wykonanie niezbędnych czynności związanych z przekształceniem GUM w PCM.

Jednocześnie pierwsze pół roku funkcjonowania ustawy będzie w założeniu okresem przejściowym, w którym kształtowana będzie struktura PCM – będzie to okres na przygotowanie projektu statutu oraz zaproponowanie nowych warunków zatrudnienia pracownikom PCM.

Projekt ustawy wymagać będzie notyfikacji. Projekt spełnia przesłanki określone w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 z późn. zm.). Projekt zostanie przekazany do notyfikacji po przyjęciu go przez Radę Ministrów.

NACZELNIK WYDZIAŁU
Mieczysław Dąbrowski

DYREKTOR
Jerzy Majchrzak

Departament...

26.03.2013r.
Podpisany

TEST REGULACYJNY

1. Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Gospodarki

2. Nazwa dokumentu, data utworzenia

Projekt założeń projektu ustawy - Prawo o miarach

3. Jaki problem jest rozwiązywany? (maksymalnie 70 słów)

Nieadekwatność struktury instytucjonalnej metrologii w Polsce do potrzeb rynku i nauki – brak instytucji wspierającej gospodarkę badaniami i transferem technologii (obecny GUM jako jednostka budżetowa praktycznie nie może korzystać ze środków zewnętrznych na projekty B+R ani zatrudniać pracowników naukowych; jednocześnie niezbędne jest utrzymanie wykonywania czynności z zakresu prawnej kontroli metrologicznej w strukturze o charakterze administracji publicznej - opinia RCL wyrażona podczas konsultacji projektu w 2011 r.); potrzeba ciągłej poprawy kontaktu pomiędzy obecną administracją miar a światem nauki i przemysłem zaawansowanych technologii; niedostateczny poziom zewnętrznego (w tym również eksperckiego) nadzoru nad funkcjonowaniem systemu metrologicznego.

4. Źródło:

- exposé Premiera
 decyzja PRM/RM
 strategię rozwoju

prawo UE

orzeczenie TK

upoważnienie

inne (jakie?)

1) ustalenia z posiedzenia Komitetu Rady Ministrów z 5 stycznia 2011 r.; 2) Dezyderat Nr 10/4 Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Gospodarki do Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie reformy instytucjonalnej polskiej metrologii; 3) Sprawozdanie z prac Zespołu ds. opracowania rozwiązań systemowych w zakresie organizacji i funkcjonowania miar (z dnia 16 maja 2008 r.)

5. Jeżeli projekt implementuje prawo UE, czy wprowadzane są dodatkowe rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez UE?

Projekt nie implementuje prawa UE.

6. Rekomendowane rozwiązanie i oczekiwany efekt (maksymalnie 70 słów)

Rozwiązania: 1) utworzenie Polskiego Centrum Metrologii, jako krajowej instytucji metrologicznej odpowiedzialnej za utrzymanie i rozwój systemu miar, koordynację i prowadzenie projektów B+R w obszarze metrologii oraz transfer technologii; 2) wyodrębnienie centralnego organu administracji rządowej ds. metrologii prawnej, odpowiedzialnego za nadzór nad terenową administracją miar i wykonywaniem prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych; 3) wprowadzenie obowiązku opracowania i wdrażania Programu Rozwoju Metrologii; 4) powołanie Rady Metrologii, która będzie ciałem wspierającym Ministra Gospodarki w zakresie sprawowania przez niego nadzoru nad systemem. Efekt: 1) umożliwienie pozyskiwania środków zewnętrznych (np. fundusze unijne) na rozwój i kordynację projektów B+R w obszarze metrologii, 2) wykorzystanie rozwoju technik pomiarowych dla zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki (wyższa jakość produkcji, oszczędności energetyczne, rozwój nowych obszarów działalności gospodarczej) oraz 3) poprawa jakości życia polskich obywateli (np. ochrona zdrowia - dokładniejsze i pewniejsze diagnozy, efektywniejsza kontrola emisji zanieczyszczeń oraz jakości żywności).

7. Czy możliwe jest rozwiązanie problemu poprzez działania pozalegislacyjne? Jeśli tak, to jakie? Jeśli nie, to dlaczego?

Nie. Opisane wyżej problemy wynikają bezpośrednio z rozwiązań ustrojowych - m.in. charakteru instytucjonalno-prawnego oraz katalogu zadań ustawowych GUM oraz braku zewnętrznego ciała nadzorującego system.

8. Skutki dla sektora finansów publicznych (pozytywne in plus; negatywne in minus)

Projekt w mln PLN

2012

0

2013

0

2014

ok. 7

2015

ok. 7

2016*

ok. 7

Opis metodologii: szacowany spadek deficytu administracji miar w związku z podniesieniem opłat za legalizację przyrządów pomiarowych średnio o ok. 18,5 %, tj. o poziom inflacji w latach 2004-2010 (rok 2004 to rok wejścia w życie obecnie obowiązujących stawek opłat). Przyjęto, na podstawie analizy trendów w tym zakresie w ostatnich latach, że liczba przyrządów zgłaszanych do legalizacji będzie utrzymywać się na mniej więcej podobnym poziomie.

9. Koszty i korzyści społeczne

Grupa społeczna	Liczebność grupy	Korzyści (finansowe)	Koszty (finansowe)
Małe i średnie przedsiębiorstwa		Przyjmując, że projekty B+R z obszaru metrologii przyniosą średnio 16 razy wyższe korzyści niż poniesione koszty, można założyć, że w przypadku zainwestowania 100 mln zł w tego typu projekty (wartość przykładowych projektów z list inżynierskich programów operacyjnych na lata 2007-2013 - kolumna obok), korzyści dla gospodarki mogą wynieść ok. 1,6 mld zł. Korzyści dla przedsiębiorstw korzystających z inwestycji w nowoczesne technologie pomiarowe, m.in. niższe koszty transakcji, niższy koszt zgodności z regulacjami, oszczędności energetyczne, zwiększenie efektywności podejmowanych przez te przedsiębiorstwa projektów badawczo-rozwojowych, wyższa jakość produkcji i dostęp do nowych rynków.	1) Ewentualne koszty związane z urealnieniem (o poziom inflacji w latach 2004-2010) opłat za legalizację przyrządów pomiarowych. 2) Potencjalne koszty inwestycji B+R: przykłady projektów znajdujących się na listach inżynierskich PO IG i RPO z porównywalnych obszarów gospodarki i nauki - a. Wykorzystanie nanotechnologii w nowoczesnych materiałach; lata realizacji 2008-2014, Wrocławskie Centrum Badań (EIT+) Sp. z o.o., łączna wartość projektu: 112,03 mln zł, wartość dofinansowania: 91,94 mln zł, b. Rozwój specjalizowanych systemów wykorzystujących akceleratory i detektory promieniowania jonizującego do terapii medycznej oraz wykrywania materiałów niebezpiecznych i odpadów toksycznych., łączna wartość projektu: 85,58 mln zł, wartość dofinansowania: 67,50 mln zł, Instytut Problemów Jądrowych im. Andrzeja Sułtana, c. Budowa Parku Naukowego Technologicznego wraz z modernizacją infrastruktury towarzyszącej ośrodka w Świerku łączna wartość projektu: 50 mln zł, wartość dofinansowania: 42,5 mln zł, Instytut Problemów Jądrowych im. Andrzeja Sułtana w Świerku
Obywatele		Oszczędności w służbie zdrowia poprzez zmniejszenie niepotrzebnych i błędnych pomiarów - ok. 25-30% pomiarów wykonywanych w ochronie zdrowia jest wykonywana w celach pozadiagnostycznych (powtarzanie, nieraz wielokrotne, tych samych testów dla uniknięcia lub wykrzycia błędów); jednocześnie czynności pomiarowe lub z nimi związane to w sumie ok. 10-15% wszystkich kosztów w służbie zdrowia.	Ewentualne koszty związane ze wzrostem wydatków na projekty B+R (zakłada się, że w dużej mierze byłyby one jednak finansowane ze źródeł zewnętrznych, np. fundusze unijne). Inwestycje w krajowy system i infrastrukturę pomiarową uznaje się jednak za jeden z najlepszych przykładów aktywności państwa o wysokiej stopie zwrotu i niosących za sobą istotne korzyści społeczne - projekty badawczo-rozwojowe z zakresu metrologii przynoszą korzyści średnio 16 razy wyższe niż koszty, które pochłaniają.
Inne grupy (np. rolnicy, górnicy, itp.)			

10.

Inne dane podkreślające wagę projektu (dane ekonomiczne, np. udział sektora w PKB, wpływ na rynek pracy, CPI itp.)

Koszty i korzyści pozafinansowe: Pomiary generują, oprócz korzyści gospodarczych, szereg niemniej istotnych korzyści o charakterze pozaekonomicznym, zwłaszcza w takich obszarach jak bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia, środowiska czy praw konsumentów. Metrologia odgrywa szczególną rolę w rozwoju obszarów życia społecznego i gospodarki o najwyższej wartości dodanej, takich jak: informatyka, robotyka, automatyka, nanotechnologie, farmacja, biotechnologia, medycyna (ze szczególnym uwzględnieniem technologii zapłodnienia in vitro), bezpieczeństwo żywności (organizmy genetycznie modyfikowane), energetyka, ochrona środowiska i przeciwdziałanie zmianom klimatu, technologie wymiany informacji, techniki satelitarne, ochrona prywatności obywateli, ochrona przed terroryzmem (lotniska), nowe technologie wojskowe.

Czynności pomiarowe stanowią znaczący element aktywności gospodarczej w państwach uprzemysłowionych, takich jak Polska, osiągając rząd ok. 1% PKB. Czynności te generują przychody dla gospodarki rzędu ok. 2,7% PKB. Oznacza to, że każde euro wydane na czynności pomiarowe przynosi 3 euro dla gospodarki. Projekty badawczo-rozwojowe z zakresu metrologii przyniosą korzyści średnio 16 razy wyższe niż koszty, które pochłaniają. Pomiary generują, oprócz korzyści gospodarczych, szereg niemniej istotnych korzyści o charakterze pozaekonomicznym, zwłaszcza w takich obszarach jak bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia, środowiska czy praw konsumentów. (źródło: Badania przeprowadzone przez Dyрекcję Generalną ds. badań Komisji Europejskiej w lipcu 2002 r.; wyniki badań są spójne z podobnymi badaniami wykonywanymi na zlecenie rządów Wlk. Brytanii i USA).

11. Czy projekt redukuje obciążenia regulacyjne? W jakim obszarze?

- TAK NIE
- zmniejszenie liczby dokumentów

Kalkulacja/komentarz:

- zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu
 inne (jakie?)

12. Czy projekt wprowadza dodatkowe obciążenia regulacyjne w stosunku do stanu obecnego?

- TAK NIE
 zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu
 inne (jakie?)

Kalkulacja/komentarz:

13. Jeżeli projekt zwiększa obciążenia regulacyjne proszę wskazać, w jakim obszarze kompetencji ministerstwa zostaną w związku z tym zredukowane obciążenia (zasada "1 za 1")

14. Jak problem rozwiązano w innych krajach OECD/UE? (dobre praktyki)

We wszystkich państwach rozwiniętych, a także w większości państw rozwijających się, za utrzymywanie i zarządzanie krajowym systemem pomiarowym odpowiedzialna jest specjalnie powołana do tego celu jednostka organizacyjna. Określa się je mianem krajowych instytutów metrologicznych – NMI (national metrology institute). W pierwszym okresie funkcjonowania NMI ich podstawowym celem było zapewnienie wsparcia konkurencyjnego krajowym podmiotom gospodarczym, jednak dość szybko przedmiot zainteresowań instytutów zaczynał obejmować coraz szerszy zakres działań – przede wszystkim o charakterze naukowym i badawczym, wspierającym krajowy przemysł w sposób bardziej pośredni.

15. Harmonogram (daty opracowania założeń projektu, zakończenia konsultacji i przekazania dokumentu do KSRM). Czy istnieją uwarunkowania

Opracowanie projektu Założeń - luty 2013 r.; zakończenie konsultacji - maj/czerwiec 2013 r.; przekazanie dokumentu do rozpatrzenia przez KSRM - czerwiec/lipiec 2013 r.; przekazanie dokumentu do rozpatrzenia przez RM - lipiec 2013 r. Nie istnieją dodatkowe uwarunkowania decydujące o terminie wdrożenia projektu. Z uwagi na zakres zmian obejmujący daleko idące zmiany w ustroju jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za system metrologii w Polsce *vacatio legis* powinno wynieść 6-12 miesięcy. Przewidywany termin wejścia w życie ustawy - Prawo o miarach - połowa 2014 r.

16. Kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu i jakie mierniki zostaną zastosowane? (ocena ex-post)

Ewaluacja efektów projektu powinna nastąpić na bieżąco dzięki proponowanym w Założeniach nowym instrumentom oceny działalności systemu metrologii w Polsce. Należy tu wymienić coroczne sprawozdania z działalności Polskiego Centrum Metrologii opiniowane przez Radę Metrologii i zatwierdzone przez Ministra Gospodarki oraz dokumenty strategiczne z zakresu metrologii - Strategię i Program Rozwoju Metrologii (ewaluacja zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, a także przez Radę Metrologii). Funkcjonowanie administracji miar odpowiedzialnej za prawną kontrolę metrologiczną (centralny organ administracji rządowej oraz organy i urzędy terenowe) oceniane będzie natomiast na podstawie analizy kształtowania się jej przychodów z tytułu czynności metrologicznych (głównie legalizacji przyrządów pomiarowych) oraz charakteru tych czynności. Wskazane wydaje się również przeprowadzenie w okresie 5-10 lat po wejściu w życie ustawy badań podobnych jak wskazane wyżej badania dot. roli pomiarów w gospodarce przeprowadzone przez KE, Wlk. Brytanię i US, np. analizy wpływu wzrostu efektywności pomiarów na trwałość diagnoz medycznych, analizy finansowego efektu projektów badawczych.

17. Kontakt menatoryczny: imię, nazwisko, department, telefon, email (podpis)

Maciej Dobieszewski, Departament Innowacji i Przemysłu, tel. (022) 693 54 42, maciej.dobieszewski@mg.gov.pl

18. Minister/Sekretarz/Podsekretarz stanu odpowiedzialny za projekt (podpis)

Grażyna Henclewska, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki

ANALNIK WYDZIAŁU
Maciej Dobieszewski

DYREKTOR
Maciej Majchrzak