



Data: 11 maja 2021  
Znak sprawy: DDP-VII.400.3.2021

Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Rozwoju,  
Pracy i Technologii

\_\_\_\_\_  
Jarosław Gowin

**Pan  
Jan Gogolewski  
Prezes Związku Rzemiosła  
Polskiego**

**Dotyczy: zapytań Związku Rzemiosła Polskiego w ramach dialogu społecznego  
na temat przyszłości rzemiosła w Polsce**

**Szanowny Panie Prezesie,**

niniejszym chciałbym podziękować za udział przedstawicieli Związku Rzemiosła Polskiego w spotkaniu poświęconym przyszłości krajowego rzemiosła w dniu 10 marca 2021 r. oraz owocną wymianę stanowisk i opinii oraz przedstawienie propozycji dalszego rozwoju i wzmocnienia potencjału sektora rzemiosła i samorządu gospodarczego rzemiosła w Polsce.

Jednocześnie, w nawiązaniu do zapytań Związku Rzemiosła Polskiego przedstawionych podczas spotkania, przekazuję w załączeniu odpowiedź Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii na poruszone zagadnienia do zapoznania się i ewentualnego dalszego wykorzystania.

**Z poważaniem**  
Jarosław Gowin

[podpisano elektronicznie]

**Załącznik:**

Odpowiedź MRPiT

**Pytanie nr 1:**

*„Nowy Polski Ład” postrzegany jest przez przedsiębiorców jako plan rozwoju gospodarki po pandemii koronawirusa. Zdrowie oraz inwestycje infrastrukturalne w zapowiedziach wybijają się na pierwszy plan. Mówi się również o wsparciu przedsiębiorców, m.in. poprzez subfundusze inwestycyjne oraz wspieranie innowacji.*

- *Jakie przewiduje się rozwiązania dla rzemiosła oraz pracodawców zaangażowanych w zawodowe kształcenie dualne?*
- *Jakie propozycje do tego programu zgłosiło ministerstwo rozwoju, pracy i technologii? Czy wykorzystano wnioski z wizyt w izbach rzemieślniczych zrealizowane na początku 2020 r.?”*

Obecnie rząd zakończył prace nad przygotowaniem Krajowego Planu Odbudowy, który stanowi zasadniczą część Polskiego Nowego Ładu; celem PNŁ jest odbudowa, wzmocnienie i zrównoważenie rozwoju gospodarki kraju po pandemii.

Od lipca do sierpnia 2020 r. MFiPR zbierało projekty do KPO; projekty mogły zgłaszać resorty, regiony oraz partnerzy społeczno-gospodarczy, w tym także ZRP samodzielnie lub pośrednio. Zebrano ponad 1200 projektów. Projekty dotyczyły różnych obszarów, w tym: nowoczesnej gospodarki, zielonej transformacji, zielonej mobilności, zdrowia lub transformacji cyfrowej.

Jednym z komponentów KPO jest budowanie „odporności i konkurencyjności gospodarki”. Na to zadanie przeznaczono kwotę wsparcia 18,7 mld zł. Celem jest m.in. stworzenie przedsiębiorcom stabilnych warunków do inwestowania, stworzenie kadry dla nowoczesnej gospodarki, wspieranie instytucji na rzecz rynku pracy.

Ocena projektów, którą prowadzi MFiPR w ramach KPO, to rodzaj inwentaryzacji potrzebnych inwestycji. Pierwszym zadaniem jest wybranie tych, które będą mogły zostać sfinansowane z KPO. Drugie to wskazanie projektów, które mogłyby zostać wsparte z innych źródeł, na przykład ze środków polityki spójności w nowej perspektywie finansowej Funduszy Europejskich na lata 2021 – 2027.

Od 26 lutego do 2 kwietnia trwały konsultacje Krajowego Planu Odbudowy.

W ramach konsultacji zorganizowano 3 debaty poświęcone pięciu filarom KPO. Udział w wydarzeniu mogła wziąć każda zainteresowana osoba lub partner społeczny lub gospodarczy. Formularz, za pomocą którego można było zgłaszać uwagi, był dostępny na stronach internetowych prowadzonych przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.

W trakcie konsultacji społecznych wpłynęło ponad 5 tys. uwag, komentarzy i propozycji do Krajowego Planu Odbudowy. Uwagi i propozycje zostały przeanalizowane, a KPO odpowiednio zmodyfikowany, tak aby uwzględnić jak najwięcej proponowanych zmian. Podejmując aktywne działania, wziąć udział w konsultacjach mogli także przedstawiciele ZRP; mogli również zgłosić własne projekty rozwiązań branżowych dla rzemiosła w ramach konkursów, których rozpisanie przewiduje się w II połowie 2021 r.

Uzgodniony projekt Krajowego Planu Odbudowy został zaakceptowany przez Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju, rozpatrzony i przyjęty przez Radę Ministrów oraz przekazany 3 maja br. w wersji ostatecznej do Komisji Europejskiej. Obecnie Komisja Europejska ma 2 miesiące na akceptację przedłożonego planu.

### **Pytanie nr 2:**

*„Czy projekt programu rządowego Polski Inkubator Rzemiosła wpisuje się w program „Nowy Polski Ład” i czy planowane są kolejne uzupełniające inicjatywy i instrumenty rozwojowe?”*

Program „Polski Inkubator Rzemiosła” (PIR) został opracowany niezależnie od Krajowego Programu Odbudowy wchodzącego w skład projektu Polskiego Nowego Ładu i posiada odrębną ścieżkę finansowania.

Przewiduje się, że PIR będzie realizowany z krajowych środków budżetowych. Po przyjęciu i ewaluacji PIR nie są wykluczone kolejne inicjatywy wsparcia i działań na rzecz poprawy warunków wykonywania rzemiosła, dedykowane wprost organizacjom rzemieślniczym. Obecnie dla MRPiT priorytetem pozostaje jak najszybsze formalne wdrożenie oraz realizacja PIR.

### **Pytanie nr 3:**

*„Jakie bariery zidentyfikowano w ramach prac nad Białą Księgą Rozwoju Przemysłu? Czy Nowa Polityka Przemysłowa Polski oparta będzie na podejściu holistycznym i faktycznie będzie instrumentem wspierającym całą polską gospodarkę?”*

*Przemysł jest lokomotywą rozwoju, ale produkcja i usługi na mniejszą skalę rozwijają kreatywność i innowacyjność społeczeństwa. Jaką rolę dla rzemiosła przewidziano na najbliższe 10 lat?”*

W ramach prac na Białą Księgą Rozwoju Przemysłu zidentyfikowaliśmy bariery o charakterze horyzontalnym związane m.in. z procesem kształcenia oraz deficytem kadr do potrzeb poszczególnych przemysłów, dostępem do preferencyjnych form finansowania, problemami związanymi z gospodarowaniem odpadami, występowaniem skomplikowanych procedur administracyjnych, wysokimi cenami energii elektrycznej na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej czy z potrzebą zmiany podejścia zamawiających w ramach zamówień publicznych.

Przedsiębiorcy zasygnalizowali także bariery specyficzne dla poszczególnych branż przemysłowych. W zakresie szczegółów odnośnie do zgłoszonych postulatów zachęcam do zapoznania się z treścią Białej Księgi Rozwoju Przemysłu, która została opublikowana na portalu [www.gov.pl](http://www.gov.pl)<sup>1</sup> w zakładce Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

Na podstawie analizy zgłoszonych postulatów można stwierdzić, że udało się zaktywizować branże, oraz docelowo ustrukturyzować dyskusję z przemysłami nad konkretnymi propozycjami zniwelowania wskazanych barier.

Zebrany materiał w postaci Białej Księgi posłuży do opracowania koncepcji działań w Polityce Przemysłowej Polski i będzie podstawą do uruchomienia niezbędnych zmian

---

<sup>1</sup><https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/premier-gowin-przedstawil-biala-ksiege-rozwoju-przemyslunowoczesny-przemysl-to-klucz-do-rozwoju-i-dobrobytu-polski>

legislacyjnych i deregulacyjnych (tu kluczowe znaczenie ma tzw. Tarcza prawna) oraz zbudowania katalogu instrumentów wsparcia poszczególnych gałęzi przemysłu.

Zdaję sobie sprawę, że nie jest to pełna lista problemów zarówno branżowych jak i horyzontalnych, ale w moim przekonaniu stanowi doskonały początek dyskusji nad przyszłą polityką przemysłową.

Rzemiosło jest dla nas bardzo ważnym obszarem. Zależy nam na tym, aby odbudować prestiż rzemiosła polskiego, zachowując przy tym jego tożsamość, tradycję i kulturę. Mówiąc o przyszłości rzemiosła, istotna jest kwestia kształcenia dotycząca między innymi młodocianych pracowników, ważne są również kwestie związane z doradztwem zawodowym. Polskie PKB jest w dużej mierze zasilane właśnie przez sektor małych i średnich przedsiębiorstw. I ważne jest to, żeby możliwie szeroki wachlarz warunków preferencyjnych temu sektorowi zapewnić.

#### **Pytanie nr 4/5:**

*„Zakłada się, że w wyniku transformacji przemysłu w kierunku przemysłu 4.0 pracownicy przechodzą będą od czynności związanych z fizyczną produkcją do nowych „zawodów przyszłości”. Rzemiosło od dziesięcioleci kształci fachowców dla firm rzemieślniczych oraz całej gospodarki. Zgadza się, że brak położenia odpowiedniego akcentu na działania mające na celu przygotowanie odpowiednio wykwalifikowanych kadr dla polskiego przemysłu może stanowić jedną z głównych barier transformacji gospodarki. Podobny efekt mogą jednak przynieść także źle położone akcenty. Jak w dobie cyfryzacji, robotyzacji i zmian pokoleniowych nie stracić dorobku i doświadczeń pokoleń?”*

Dynamicznie zmieniająca się gospodarka wymaga ciągłego dostosowywania struktury kompetencji do wymogów rynku. Przez ostatnie dekady dostosowywanie to było ściśle powiązane ze zmianą generacyjną na rynku pracy – kompetencje tracące na znaczeniu zanikały wraz z przechodzeniem pracowników na emerytury, a nowe były zapewniane przez dopływ kolejnych roczników po zakończeniu edukacji formalnej. Model ten, mimo że działał z opóźnieniem, to zasadniczo spełniał swoją rolę w długim okresie.

Współcześnie, nawet najlepiej przygotowany i wybiegający w przyszłość program nauczania nie pozwoli na zdobycie kwalifikacji niezbędnych pracownikowi przez całe życie. Dynamika przemian gospodarczych, społecznych i technologicznych osiągnęła tempo, w którym zdobywanie nowej wiedzy i zapominanie o starych przyzwyczajeniach staje się kompetencją samą w sobie. W warunkach takich, utrzymanie długookresowego dopasowania struktury kapitału ludzkiego do wymagań rynku staje się zasadniczym wyzwaniem rozwojowym.

Kluczową rolę w procesach pozyskiwania, rozwoju, transferu i gromadzenia wiedzy pełnią pracownicy - szczególnie ci doświadczeni - wydajny rozwój kompetencji wśród młodych pracowników odbywa się poprzez transfer wiedzy od starszych kolegów. Ale bywa i odwrotnie – szczególnie w przypadku najnowszych technologii. Stąd też kluczem do wdrożenia rozwiązań Przemysłu 4.0, w szerszej skali niż dotychczas, jest taka reorganizacja modelu biznesowego przedsiębiorstw, która pozwoli na możliwie jak najbardziej wydajne wykorzystanie połączenia doświadczenia i talentu pracowników. Dziś wiedza jest czynnikiem produkcji, który daje szansę na rozwój w warunkach globalnej konkurencji. Kluczowe zatem jest wprowadzenie takich rozwiązań, które pozwolą

na identyfikację aktywów wiedzy wewnątrz firmy oraz implementację systemów hybrydowych, łączących tradycyjne i nowoczesne formy rozpowszechniania wiedzy.

#### **Pytanie nr 6:**

*„Jakie miejsce w przemianach rozwojowych i po-pandemicznych widzi Rząd dla firm świadczących usługi dla ludności? Zbyt silne ukierunkowanie na potrzeby przedsiębiorstw przemysłowych, w niedalekiej przyszłości może wywołać poważne problemy kadrowe firm mikro i małych paraliżując rynek pracy. Jak będzie wzmacniany potencjał rzemiosła w kształceniu w profesjach, wymagających szczególnych umiejętności możliwych do przekazania jedynie w relacjach mistrz – uczeń?”.*

W dokumentach strategicznych istotne miejsce, w kontekście aktywizacji niektórych grup ludności oddalonych od rynku pracy, zajmuje rozbudowa systemu instytucji świadczących usługi dla ludności. W projekcie Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności w zakresie komponentów „Odporność i konkurencyjność gospodarki” oraz „Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia” podkreślone zostało szczególne znaczenie systemów opieki nad dziećmi oraz zdrowotnego. Konieczność opieki nad członkami rodziny, w tym dziećmi, utrudnia powrót na rynek pracy. Dotyczy to przede wszystkim matek, ale również innych członków rodziny, którzy muszą opiekować się osobami zależnymi. Instytucje rynku pracy oraz pracodawcy już teraz dostrzegają wyzwanie, jakim jest zapewnienie opieki nad osobami zależnymi. Wśród wyników badania Barometr Zawodów 2021 znalazły się bowiem takie zawody deficytowe jak fizjoterapeuta i masażysta, lekarz, opiekun osoby starszej lub niepełnosprawnej, pielęgniarka i położna, ratownik medyczny.

Dodatkowo należy podkreślić, że MRPiT mając na uwadze zachodzące zmiany na rynku pracy rozpoczęło prace nad reformą w zakresie rynku pracy. Celem planowanej reformy ma być m.in. zintensyfikowanie działań aktywizujących podejmowanych wobec obecnych bezrobotnych i poszukujących pracy, z naciskiem na aktywizację niewykorzystanych dotąd rezerw kapitału ludzkiego w postaci biernych zawodowo, tak aby dalej zwiększać poziom zatrudnienia.

Jednym z głównych założeń planowanej reformy ma być również położenie nacisku na propagowanie i rozwój kształcenia ustawicznego, w zakresie odpowiadającym na wyzwania współczesnego rynku pracy, w tym także odpowiadającym na oczekiwania pracodawców i pracowników z sektora mikro i małych przedsiębiorstw. W części ww. reforma zostanie objęta finansowaniem w ramach KPO.

MRPiT nie wyklucza wsparcia – w ramach programu Polski Inkubator Rzemiosła – wybranych procesów kształcenia realizowanych w formie uczeń – mistrz. Takie zadanie może być przeanalizowane i ewentualnie objęte ww. programem na przykład po jego zakończeniu i ewaluacji za 2021 r.

#### **Pytanie nr 7:**

*„Badania dowodzą, że polska młodzież obawia się budowania kariery zawodowej w oparciu o własną działalność gospodarczą. Naturalna przedsiębiorczość i kreatywność młodych ludzi nie są odpowiednio wspierane i rozwijane przez szkoły. Kondycja rzemiosła – naturalnej kuźni talentów, w dobie pandemii została mocno osłabiona. Wielu doświadczonych rzemieślników rezygnuje z działalności gospodarczej, nie wytrzymując*

*skutków ograniczeń w prowadzeniu działalności w wielu sektorach. Mikro firmy odnotowują znaczący spadek przychodów, tracą płynność finansową, nie radzą sobie z biurokracją, często nie znajdują dostępnego źródła wsparcia w programach rządowych. Jakie działania może zaproponować rząd by zatrzymać tę grupę przedsiębiorców na rynku, by nadal mogli angażować się w kształcenie nowego pokolenia przedsiębiorców?”*

Instrumenty wsparcia, ulgi i ułatwienia dla przedsiębiorstw, w tym rzemieślniczych, zawarte w kolejnych tarczach pomocowych – to kompleksowe wsparcie skierowane na utrzymanie płynności w firmach i ochronę miejsc pracy w związku z epidemią COVID-19 i wprowadzonymi zasadami bezpieczeństwa.

Firmom dotkniętym obostrzeniami zapewniamy różnorodne formy wsparcia. Branże najbardziej obecnie poszkodowane otrzymują pomoc z Tarczy branżowej, Tarczy turystycznej i Tarczy finansowej. Przedsiębiorcy mogli dotychczas skorzystać m.in. z dofinansowania wynagrodzeń pracowników i części kosztów prowadzenia działalności, z niskooprocentowanych pożyczek, ze świadczenia postojowego i zwolnień ze składek na ubezpieczenia.

Dzięki tarczom pomocowym rząd uchronił ponad 7,2 mln miejsc pracy oraz zadbał o bezpieczeństwo finansowe setek tysięcy firm; według danych Eurostatu bezrobocie w Polsce – to obecnie jedynie 3,1% wobec średniej UE 7,5%. Wartość przekazanej dotychczas pomocy wyniosła już 211,1 mld zł. Biorąc pod uwagę trwającą nadal epidemię i spowodowane nią zakazy i ograniczenia w funkcjonowaniu gospodarki, szacujemy, że wartość pomocy udzielonej polskim przedsiębiorcom i pracownikom wyniesie łącznie ponad 300 mld zł.

Tarcza finansowa PFR dla firm i pracowników – to program wsparcia o wartości 100 mld zł skierowany do mikro- oraz małych, średnich i dużych przedsiębiorstw. Obejmuje w sumie ok. 395 tys. polskich przedsiębiorców. Główne jego cele – to ochrona miejsc pracy i przeciwdziałanie bezrobociu, zapewnienie firmom płynności finansowej i szybkiego ich powrotu na ścieżkę wzrostu już po zniesieniu ograniczeń.

Z Tarczy finansowej PFR 1.0 skorzystało do tej pory ponad 348 tys. mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, zatrudniających 3,1 mln pracowników. Przedsiębiorcy otrzymali pomoc w wysokości 61 mld zł.

Od 15 stycznia do 28 lutego 2021 r. przedsiębiorcy mogli składać wnioski o wsparcie z Tarczy finansowej PFR 2.0. Środki pomocowe adresowane były do mikro-, małych i średnich firm prowadzących działalność gospodarczą w ramach 54 kodów PKD.

Łączna wartość dotychczasowej pomocy finansowej PFR 1.0 i PFR 2.0 wyniosła 68 mld zł.

Obecnie realizowane są wypłaty dla dużych firm o łącznej wartości 17,5 mld zł jako pożyczki płynnościowe i preferencyjne na pokrycie 75% strat za okres listopad – kwiecień. Ponadto 7 mld zł przeznaczono na umorzenia do 100% subwencji z Tarczy finansowej PFR 1.0. dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.

Tarcza branżowa ma objąć pomocą ok. 300 tys. firm (65 kodów PKD). Do tej pory rząd przeznaczył na wsparcie polskiej gospodarki w czasie pandemii sumę 211,1 mld zł, co stanowi ok. 9% PKB; natomiast od października 2020 r. na pomoc branżową w różnych formach wsparcia – kwotę ok. 50 mld zł.

Pomoc branżowa dla przedsiębiorców dotkniętych skutkami II i III fali pandemii jest udzielana na podstawie rozporządzenia pomocowego rządu z dnia 26 lutego 2021 r. (Dz. U. poz. 371, ze zm.), które ma zapobiec utracie płynności finansowej w ramach prowadzonej działalności.

Rozporządzenie zmieniające z dnia 16 kwietnia 2021 r. (poz. 713) rozszerzyło listę branż objętych wsparciem do 65 kodów PKD jako działalności przeważającej.

Nowe rozporządzenie obejmuje miesiące marzec i kwiecień. Na wsparcie dla firm za marzec rząd przeznaczy ok. 3 mld zł, a na pomoc za kwiecień – ok. 7 mld zł.

Rozporządzenie zmieniające stanowi kontynuację obecnego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. i przewiduje następujące rozwiązania:

1. Zwolnienie ze składek ZUS dla firm do 49 zatrudnionych i jednoosobowych działalności gospodarczych.
2. Świadczenie postojowe w wysokości 2080 zł dla jednoosobowych działalności gospodarczych.
3. Dotacja bezzwrotna w wysokości 5 tys. zł dla mikro- i małych przedsiębiorców na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności.
4. Dopłata do wynagrodzeń pracowników w wysokości 2 tys. zł przez 3 miesiące, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę albo zlecenia.

Aby otrzymać wsparcie, przedsiębiorca wykazuje także spadek przychodów na poziomie 40 proc. w odpowiednim okresie porównawczym.

#### **Pytanie nr 8:**

*„Jak Rząd zamierza współpracować ze Związkiem Rzemiosła Polskiego i całą siecią organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła przy realizacji programów prorozwojowych oraz przy procedowaniu długo już oczekiwanych zmian w ustawie o rzemiośle? Obecna ustawa w wielu miejscach (vide definicja rzemiosła) jest dzisiaj gorsetem ograniczającym rozwój firm rzemieślniczych”.*

Zakres oraz sposób współpracy rządu z ZRP oraz siecią organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła podczas realizacji programów prorozwojowych jest pochodną specyfiki danego programu; natomiast szczegóły współpracy są ustalane bezpośrednio z instytucją zarządzającą konkretnym programem.

W odniesieniu do kwestii dotyczącej procedowania projektu nowej ustawy regulującej sprawę rzemiosła informujemy, że dokument ten zostanie poddany zaopiniowaniu przez partnerów społecznych oraz przeprowadzone zostaną konsultacje publiczne zgodnie z obowiązującymi regulacjami w tym zakresie.

Jednocześnie MRPiT nie wyklucza, że przed wpisaniem projektu ustawy do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów zostaną dodatkowo przeprowadzone konsultacje wstępne.

Niezależnie od formalnych ram współpracy wyznaczonych przepisami prawa MRPiT zaprasza do dalszej bieżącej współpracy oraz udziału ekspertów ZRP w opracowywaniu wybranych rozwiązań projektu ustawy. Mamy nadzieję, że wspólnie wypracowany projekt ustawy zapewni rozwiązania oczekiwane przez środowisko rzemieślnicze.

### **Pytanie nr 9:**

*„Jak Rząd zamierza skuteczniej wspierać finansowo pracodawców i ich organizacje, zaangażowanych w kształcenie zawodowe młodzieży? Pracodawcy szkolący uczniów przejmując na siebie koszty realizacji programu praktycznej nauki zawodu odciążają tym samym budżet państwa. Nie mogą jednak ponosić całego ryzyka i wszelkich obciążeń z tym związanych”.*

Organizacje rzemieślnicze uczestniczą w kształceniu dualnym od 1993 r., tworząc niepubliczne szkoły zawodowe.

Cechy lub izby rzemieślnicze decydują się na tworzenie szkół niepublicznych, albowiem skuteczna nauka zawodu może się odbywać zasadniczo w formie oferowanej przez rzemiosło jako relacja mistrz – uczeń. Kształcenie dualne zawodowe oznacza łączenie praktyki z pracą u przedsiębiorcy rzemieślnika. Praca ta jest świadczona na podstawie umowy o pracę z uczniem, który naukę teoretyczną pobiera w szkole; cech natomiast pełni rolę jednostki pośredniczącej.

Zatem dopuszczenie możliwości odbywania zajęć praktycznych w warsztacie rzemieślnika w ramach stosunku pracy, w tym zwłaszcza zawartego na czas nieokreślony, pozwala rekompensować koszty realizacji programu praktycznej nauki zawodu z wzajemną korzyścią dla obu stron umowy o pracę. Koszty dokształcania teoretycznego w szkołach zawodowych ponosi nierzadko budżet państwa, na przykład gdy niepubliczna szkoła z uprawnieniami szkoły publicznej korzysta z prawa dotacji równej subwencji określonej przez MEN.

### **Pytanie nr 10:**

*„Jak rząd zamierza bardziej skutecznie przeciwdziałać nieuczciwej konkurencji ze strony firm ponadnarodowych oraz z państw trzecich?”.*

Prezes UOKiK stoi na straży publicznoprawnych reguł konkurencji, których celem jest ochrona konkurencji jako mechanizmu cechującego gospodarkę rynkową. Zgodnie z art. 1 ust.1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o *ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2021 r., poz. 275, „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów” lub „Ustawa”), akt ten określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznoprawnym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów.

Ustawa znajduje zatem zastosowanie wówczas, gdy zagrożony lub naruszony jest interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Rynek taki funkcjonować może prawidłowo wówczas, gdy zapewniona jest możliwość powstania i rozwoju konkurencji. Ustawa chroni konkurencję jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w takim rozumieniu należy uznać zaś jedynie takie działania, które dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuacja pojedynczego przedsiębiorcy (grupy przedsiębiorców), lecz jako zjawisko charakteryzujące funkcjonowanie gospodarki. Innymi słowy, Prezes UOKiK za pomocą przyznanych mu ustawowo instrumentów prawnych, ma zapewnić prawidłowe działanie mechanizmu konkurencji, a nie chronić pojedyncze podmioty (tj. konkurentów czy kontrahentów) w ich indywidualnych sporach z innymi podmiotami, w tym nawet podmiotami silniejszymi ekonomicznie. Powyższe przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez Prezesa UOKiK działań w celu ochrony interesów podmiotów



w sprawach indywidualnych oraz możliwości rozstrzygnięcia indywidualnych sporów pomiędzy przedsiębiorcami. Podkreślić zatem należy, że podstawowym celem regulacji w zakresie publicznoprawnej ochrony konkurencji jest dążenie do zapewnienia – poprzez ochronę skutecznej konkurencji – najwyższego możliwego poziomu dobrobytu społeczeństwa. Postępowania przed Prezesem UOKiK służą zatem eliminowaniu praktyk ograniczających konkurencję jako zjawisk niekorzystnych dla funkcjonowania gospodarki, ich celem nie jest natomiast rozstrzygnięcie indywidualnych sporów pomiędzy przedsiębiorcami.

Jednocześnie, przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów precyzyjnie wskazują dwie sytuacje, które mogą – na gruncie obowiązujących przepisów Ustawy – zostać zakwalifikowane jako publicznoprawne naruszenie reguł konkurencji, uprawniające Prezesa Urzędu do podjęcia działań, tj.:

1. porozumienia ograniczające konkurencję – art. 6 Ustawy zakazuje porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku;
2. nadużywanie pozycji dominującej - art. 9 Ustawy zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców.

W przedmiocie porozumień ograniczających konkurencję, należy wskazać, że z zawarciem porozumienia w rozumieniu przepisów Ustawy możemy mieć do czynienia jedynie w sytuacji, gdy do zawarcia porozumienia którego celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym pomiędzy co najmniej dwoma niezależnymi przedsiębiorcami. Jeżeli chodzi o zakaz nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców, zgodnie z art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wstępną (podstawową) przesłanką, której spełnienie jest niezbędne dla oceny zachowania przedsiębiorcy pod kątem nadużywania przez niego pozycji dominującej jest to, aby zajmował on pozycję dominującą na rynku właściwym (definicja rynku właściwego zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Przez pozycję dominującą należy rozumieć, zgodnie z art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów i konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %.

Odnosząc się do przeciwdziałania stosowaniu przez przedsiębiorców prowadzących działalność w skali ponadnarodowej, praktyk antykonkurencyjnych, należy zauważyć, że kwestia ta stanowi niewątpliwie wyzwanie z punktu widzenia organów regulacyjnych w tym organów ochrony konkurencji i konsumentów.

Kwestia zapewnienia przestrzegania przez tego rodzaju przedsiębiorców przepisów prawa obowiązujących na rynku polskim, oraz na terenie Unii Europejskiej, niewątpliwie wymaga podjęcia działań systemowych oraz koordynacji działań organów regulacyjnych, a wskazany problem będzie w najbliższych latach przedmiotem szczególnego zainteresowania i działań regulacyjnych, zarówno ze strony poszczególnych państw członkowskich jak i organów Unii Europejskiej.

W przypadkach podejrzenia stosowania praktyk ograniczających konkurencję przez przedsiębiorców prowadzących działalność w innych państwach, Prezes Urzędu przekazuje stosowne informacje do organów antymonopolowych właściwych dla miejsca położenia siedziby przedsiębiorcy.

Z punktu widzenia ochrony interesów przedsiębiorców działających na polskim rynku istotne jest także sprawowanie przez Prezesa UOKiK kontroli dokonywanych koncentracji. W zakresie kontroli koncentracji Prezes UOKiK w ostatnich latach, rokrocznie rozpatrywał blisko 300 spraw koncentracji przedsiębiorców, przy czym w wiele takich spraw zaangażowani byli przedsiębiorcy z siedzibą poza granicami Polski. Każda z tych spraw jest poddawana przez Prezesa Urzędu wnikliwemu badaniu - pod kątem ich wpływu na konkurencję. Jeżeli istnieją podejrzenia, że koncentracja może prowadzić do istotnego ograniczenia konkurencji, organ antymonopolowy przeprowadza szczegółowe badanie rynku, które ma na celu wyjaśnienie tej kwestii.

Prezes UOKiK współpracuje w powyższym zakresie z Komisją Europejską.

Inną formą współpracy z KE jest przekazywanie opinii na temat spraw koncentracyjnych prowadzonych przez Komisję.

Prezes Urzędu aktywnie działa na polu współpracy z instytucjami i organami zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi, a także w ramach zespołów, czy grup organizowanych przez Ministerstwa (np. polsko-francuska grupa robocza do spraw dostępu do rynku wewnętrznego działając w ramach Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii).

Aktywność Prezesa UOKiK na tym polu służy pozyskiwaniu informacji o potencjalnych nieprawidłowościach i umożliwia podjęcie adekwatnego działania w ramach przysługujących mu kompetencji.

Kompetencje Prezesa UOKiK w zakresie zwalczania antykonkurencyjnych praktyk przedsiębiorców, są jednak ściśle ograniczone, ponadto przepisy prawa konkurencji nie pozwalają na różnicowanie oceny działań przedsiębiorców krajowych i zagranicznych, w związku z powyższym Prezes Urzędu w swojej działalności kieruje się jedynie przesłankami wynikającymi z Ustawy, a na działania te nie mają wpływu okoliczności takie jakie miejsce prowadzenia działalności czy też pochodzenie danego przedsiębiorcy. Jednocześnie należy zaznaczyć, że przedsiębiorcy mogą dochodzić roszczeń wynikających z dokonania na ich rzecz czynów nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. *o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (Dz. U. z 2020 r., poz. 1913), na drodze postępowania cywilnego.

W kontekście problemu przeciwdziałania nieuczciwej konkurencji ze strony podmiotów ponadnarodowych, a także państw trzecich należy zauważyć, iż Komisja Europejska rozpoczęła w tym zakresie odpowiednie prace legislacyjne. Kontroli Komisji, przy współpracy z państwami członkowskimi, miałyby tym samym podlegać działalność podmiotów korzystających z subsydiów zagranicznych (tj. środków pochodzących z państw spoza Unii Europejskiej). W konsekwencji Komisja będzie miała m.in. możliwość zablokowania zakupu spółek europejskich przez podmioty z państw trzecich. Ponadto KE będzie mogła ograniczyć udział podmiotów korzystających z subsydiów zagranicznych w prowadzonych postępowaniach przetargowych. Projekt regulacji w powyższym zakresie znajduje się obecnie na wstępnym etapie prac legislacyjnych.

Niezależnie od powyższego, należy również zauważyć, że w celu zwiększenia możliwości i efektywności działania Prezesa UOKiK w zakresie zwalczania praktyk ograniczających konkurencję prowadzone są obecnie intensywne prace legislacyjne. W związku z przyjęciem przez Parlament Europejski i Radę w dniu 11 grudnia 2018 r. Dyrektywy 2019/1 mającej na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego (Dz. Urz. UE z 14.1.2019, L 11/26, "Dyrektywa") zachodzi konieczność jej implementacji do polskiego porządku prawnego, poprzez nowelizację ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Celem Dyrektywy jest zwiększenie skuteczności egzekwowania unijnych reguł konkurencji na rynku wewnętrznym przez krajowe organy ochrony konkurencji poszczególnych państw członkowskich. Środkiem do uzyskania tego celu jest ustanowienie minimalnego zakresu uprawnień organów krajowych.

Z uwagi na często nieostre granice między sprawami, w których ma zastosowanie art. 101 lub 102 Traktatu o *funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, a sprawami, w których organy antymonopolowe działają wyłącznie w oparciu o prawo krajowe, rozwiązania zawarte w Dyrektywie znają zastosowanie w obu tych obszarach. Dyrektywa zmierza do zapewnienia, aby wszystkie krajowe organy ochrony konkurencji posiadały uprawnienia odpowiadające zasadniczo uprawnieniom Komisji Europejskiej wynikającym z Rozporządzenia 1/2003 z 16 grudnia 2002 r. w *sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu* (Dz.U. L 1 z 4.1.2003, s. 1).

Projektowane przepisy przyznają Prezesowi UOKiK nowe uprawnienia, takie jak np. wprowadzenie możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności również przedsiębiorcy dominującego w przypadku, gdy naruszenia ustawy poprzez zawarcie niedozwolonego porozumienia lub nadużycie pozycji dominującej dopuścił się przedsiębiorca zależny, możliwość nakładania okresowych kar pieniężnych (o charakterze nakłaniającym), rozszerzenie katalogu środków zaradczych o charakterze strukturalnym, rozszerzenie katalogu podmiotów od których Prezes UOKiK można żądać informacji. Ponadto doprecyzowane zostaną uprawnienia Prezesa Urzędu dot. przeprowadzania przeszukań w przeszukaniu, w tym przeszukań lokali mieszkalnych, co ma na celu zapewnienie skutecznego stosowania przepisów przy jednoczesnym zabezpieczeniu gwarancji dla kontrolowanych/przeszukiwanych.

#### **Pytanie nr 11:**

*„Jak w praktyce rząd zamierza podchodzić do wpierania innowacji? Ponownie zwracamy uwagę na podejmowany przez naszą organizację już wiele razy temat – konieczność wypracowania nowego podejścia do definicji innowacji”.*

*Całkowite wydatki na badania i rozwój w Polsce utrzymują się wciąż na dość niskim poziomie (1,2 % PKB) w porównaniu ze średnią w Unii Europejskiej, która w 2018 r. wyniosła 2,1 % w 2018 r. Aby zmienić taki stan rzeczy i wreszcie doprowadzić do znaczącego wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki konieczne jest nadanie odpowiedniej rangi innowacjom na skalę przedsiębiorstwa oraz stworzenie możliwości szerokiego wsparcia wprowadzania tak zwanych innowacji organizacyjnych przez małe firmy.”*

Jednym z ważniejszych mierników stosowanych do pomiaru innowacyjności gospodarki i postępu technologicznego są nakłady na działalność badawczo-rozwojową. W 2019r. nakłady krajowe brutto na działalność B+R (GERD) wyniosły 30,3 mld zł i wzrosły w stosunku do poprzedniego roku o 18,1%. Wskaźnik intensywności prac B+R stanowiący udział nakładów krajowych brutto na działalność B+R w PKB wyniósł **1,32%** (w 2018r. – 1,21%, w 2017 – 1,03%) i był to największy wzrost w ciągu ostatnich lat. Najwięcej na badania i rozwój przeznacza sektor przedsiębiorstw (ponad 19 mld zł) co daje wzrost o 12,3% w stosunku do 2018 r. Wydatki przedsiębiorstw na B+R w stosunku do PKB wyniosły 0,83% (w 2018r. – 0,8%).

Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii odpowiada m.in. za opracowanie i koordynowanie wdrażania strategii i polityk rozwoju gospodarczego, projektowanie i koordynowanie polityki innowacyjności, polityki technologicznej, polityki zakupowej, polityki przemysłowej, w tym cyfryzacji przemysłowej, polityki neutralności klimatycznej (w zakresie właściwości ministra właściwego do spraw gospodarki) oraz realizację zadań związanych z podnoszeniem innowacyjności i konkurencyjności gospodarki, w tym sektorów przemysłowych. Resort przygotowuje programy wsparcia innowacyjności finansowane ze środków krajowych i UE, a także testuje nowe instrumenty. Koordynuje prace Rady i Zespołu ds. Innowacyjności, które nadają impulsy nowych działań proinnowacyjnych. Resort realizuje także bezpośrednio niektóre działania pilotażowe wspierające innowacyjność finansowane ze środków UE oraz zarządza Programami w obszarze innowacyjności gospodarki realizowanymi ze środków budżetu państwa.

MRPiT współpracuje z innymi resortami, w tym przede wszystkim z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej, które odpowiada za zarządzanie systemem wdrażania Funduszy Europejskich oraz Ministerstwem Edukacji i Nauki odpowiedzialnym za szkolnictwo wyższe i naukę.

Zgodnie z Podręcznikiem Oslo 2018 *działalność innowacyjna obejmuje wszelkie działania rozwojowe, finansowe i komercyjne podejmowane przez przedsiębiorstwo, mające na celu doprowadzenie do powstania innowacji dla przedsiębiorstwa*. MRPiT nie widzi celowości opracowywania innej, niż stosowana powszechnie na świecie definicji działalności innowacyjnej i innowacji.

Wsparcie innowacji w Polsce opiera się na środkach prywatnych oraz instrumentach publicznych. Do tych ostatnich możemy zaliczyć:

1. Instrumenty finansowane ze środków budżetowych.
2. Instrumenty finansowane ze środków UE rozdysponowywane przez władze krajowe.

Instrumenty finansowane ze środków budżetowych można podzielić na horyzontalne oraz projektowe. Do instrumentów horyzontalnych należą różnego rodzaju ulgi podatkowe.

### **Ulga podatkowa na prace badawczo-rozwojowe**

Podstawowym narzędziem horyzontalnym wspierającym innowacyjność przedsiębiorstw są instrumenty podatkowe. Ulga podatkowa na badania i rozwój (B+R), umożliwia przedsiębiorcom dodatkowe odliczenie (100%) kosztów kwalifikowanych poniesionych

na działalność badawczo-rozwojową. Kolejne ustawy o innowacyjności<sup>2</sup>, będące wynikiem rekomendacji zawartych w Białej Księdze Innowacji, zwiększały wysokość odliczenia a także zakres kosztów kwalifikowanych.

W 2019 roku liczba firm, które wykorzystały ulgę na prace badawczo-rozwojowe wzrosła aż o ponad 1/4. Oznacza to, że coraz więcej firm opiera swą filozofię działania o innowacje związane z prowadzeniem własnych badań i prac rozwojowych. W 2019 roku z tej ulgi skorzystało 1342 podatników CIT oraz 1195 podatników PIT, co oznacza, że z ulgi skorzystało o 26,5% więcej podmiotów gospodarczych niż w roku 2018.

Podatnicy CIT za 2019 rok odliczyli od podstawy opodatkowania 2.248 mln zł (wzrost o 10,4%%), a podatnicy PIT odliczyli 293 mln zł, i było to więcej o 63,7%. Łącznie, odliczono od podstawy opodatkowania 2.541 mln zł, o 14,7% więcej niż przed rokiem.

W ramach ulgi B+R istnieje dodatkowa premia dla podmiotów posiadających status Centrum Badawczo-Rozwojowego nadawanego przez ministra właściwego do spraw gospodarki<sup>3</sup>. Podatnicy o tym statusie mają szerszy katalog kosztów kwalifikowanych a dodatkowy odpis ma wysokość 150% kosztów kwalifikowanych.

### **Ulga IP Box**

IP Box to ulga podatkowa przeznaczona dla przedsiębiorców, którzy komercjalizują prawa własności intelektualnej (IP) pozyskane z własnej działalności badawczo-rozwojowej. Ulga ta weszła w życie od początku 2019 roku. Z możliwości obniżenia podatku (zarówno PIT jak i CIT) do 5% skorzystało w 2019 roku 1601 podatników PIT, którzy zapłacili 18 mln zł podatku oraz 49 podatników CIT, którzy zapłacili 26 mln zł obniżonego podatku. Wszystkich podatników IP Boxa było 1650, a kwota zapłaconego przez nich „IP podatku” wyniosła 44 mln zł. Duże zainteresowanie tą nową i trudną ulgą podatkową dobrze rokuje na przyjęcie się tego rozwiązania podatkowego w dłuższej perspektywie.

Do instrumentów projektowych finansowanych z budżetu państwa należą niektóre programy realizowane przez PARP oraz NCBiR w ramach programów strategicznych oraz programów na rzecz obronności i bezpieczeństwa.

Do instrumentów finansowanych ze środków UE rozdysponowywanych przez władze krajowe należą programy operacyjne krajowe i regionalne. Rozwój innowacji wspierają krajowe programy operacyjne: Inteligentny Rozwój, Wiedza Edukacja Rozwój, Polska Wschodnia oraz programy regionalne. Wśród programów operacyjnych najważniejszy jest Program Operacyjny Inteligentny Rozwój - największy w Unii Europejskiej program na rzecz rozwoju badań i tworzenia innowacji.

O wsparcie z POIR występować mogą przedsiębiorstwa (w szczególności MŚP), jednostki naukowe oraz konsorcja przedsiębiorstw oraz jednostek naukowych oraz instytucje otoczenia biznesu.

W chwili obecnej rozpoczynają się konsultacje nowych programów operacyjnych, w tym następcy POIR: <https://konsultacje.feng.online/live/>

---

<sup>2</sup>Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem innowacyjności (Dz.U. z 2015r. poz. 1767), ustawa z dnia 4 listopada 2016 r. o zmianie niektórych ustaw określających warunki prowadzenia działalności innowacyjnej (Dz.U. z 2016r. poz. 1933), ustawa z dnia 9 listopada 2017r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego działalności innowacyjnej (Dz. U. poz. 2201)

<sup>3</sup>Na podstawie art. 17 ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (Dz. U. z 2018r. poz. 141 z póź. zm.)

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1533832.5150821.3881304
Nazwa dokumentu	[VII.400.3.2021_1533832] PjG_ZRP_odpowiedź na zapytania dialog społeczny 05-05-2021.pdf
Tytuł dokumentu	[VII.400.3.2021_1533832] PjG_ZRP_odpowiedź na zapytania dialog społeczny 05-05-2021
Sygnatura dokumentu	DDP-VII.400.3.2021
Data dokumentu	11.05.2021 15:54:50
Skrót dokumentu	F17ADF3D36F9C0462AD3FB5027BD71E50C2 F625B
Wersja dokumentu	1.25
Data podpisu	11.05.2021
Podpisane przez	Jarosław Gowin Wiceprezes Rady Ministrów, Minister
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.100.1.1.34874
Data wydruku:	12.05.2021 09:23:15
Autor wydruku:	Wróbel Monika