



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DKRM.ZK.140.7(9)2016.MN

Warszawa, 14 marca 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz niektórych innych ustaw (druk nr 170).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Beata Szydło

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie żywności
i żywienia oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 170)

I. Propozycje w projekcie

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz niektórych innych ustaw proponuje się następujące rozwiązania.

1. Objęcie przez Inspekcję Weterynaryjną nadzoru w zakresie bezpieczeństwa żywności nad rolnikami produkującymi i wprowadzającymi do obrotu produkty pochodzenia zwierzęcego w ramach handlu detalicznego, tj. podmiotami, o których mowa w ustawie z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 699 i 1595).

Celem proponowanej zmiany jest objęcie nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej rolników prowadzących handel detaliczny, w ramach którego dokonuje się zarówno produkcji, w tym przetwarzania produktów pochodzenia zwierzęcego, jak i ich sprzedaży wyłącznie konsumentom końcowym w miejscu produkcji lub na targowisku, np. produkcja serów, wędlin, wędzonych ryb w gospodarstwach rolnych.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2015 r. poz. 594, z późn. zm.) obecnie nadzór w zakresie bezpieczeństwa żywności nad produktami pochodzenia zwierzęcego znajdującymi się w handlu detalicznym sprawuje Państwowa Inspekcja Sanitarna.

Natomiast Inspekcja Weterynaryjna, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1482, z późn. zm.), sprawuje nadzór nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego (z wyłączeniem tych znajdujących się wyłącznie w handlu detalicznym), w tym nad wymaganiami weterynaryjnymi przy ich produkcji i umieszczaniu na rynku.

W opinii projektodawcy proponowana zmiana powinna umożliwić rolnikom powszechne korzystanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z możliwości prowadzenia takiej działalności. Prowadzeniem sprzedaży bezpośrednio konsumentom końcowym przetworzonej żywności pochodzenia zwierzęcego wyprodukowanej w gospodarstwach rolnych jest zainteresowana bardzo duża grupa rolników, którzy kierowali liczne apele w sprawie wprowadzenia ułatwień w prowadzeniu takiej działalności, zarówno do posłów na Sejm, jak i Rządu. Również polscy konsumenci są coraz bardziej zainteresowani możliwością zakupu świeżej żywności pochodzenia zwierzęcego, produkowanej w danym rejonie przez lokalnych rolników, gdzie nie ma długich łańcuchów dostaw i pośredników a zapewnione są bliskie relacje producentów i konsumentów.

Zdaniem projektodawcy, organy Inspekcji Weterynaryjnej posiadają wieloletnie doświadczenie w nadzorze nad gospodarstwami utrzymującymi zwierzęta gospodarskie, produkcją produktów pochodzenia zwierzęcego i wprowadzaniem ich na rynek, np. w ramach sprzedaży bezpośredniej, czy działalności marginalnej, lokalnej i ograniczonej, oraz dysponują kadrą wykwalifikowanych urzędowych lekarzy weterynarii do sprawowania takiego nadzoru. Zatem zasadne jest, aby organy tej Inspekcji sprawowały również nadzór nad produkcją, w tym przetwarzaniem produktów pochodzenia zwierzęcego produkowanych przez rolników w ramach zakładów prowadzących handel detaliczny, które zaopatrują w takie produkty wyłącznie konsumentów końcowych.

2. Doprecyzowanie przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1577 oraz z 2015 r. poz. 1893) wdrażających do prawa krajowego przepisy dyrektywy Rady 2002/99/WE z dnia 16 grudnia 2002 r. ustanawiającej przepisy o wymaganiach zdrowotnych dla zwierząt regulujące produkcję, przetwarzanie, dystrybucję oraz wprowadzanie produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz. Urz. WE L 18 z 23.01.2003, str. 11, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 38, str. 124), zwanej dalej „dyrektywą Rady 2002/99/WE”.

Proponowane w poselskim projekcie ustawy zmiany mają na celu wskazanie, że:

1) ograniczenia w produkcji i wprowadzaniu na rynek produktów pochodzenia zwierzęcego dotyczą tylko tych produktów, które pozyskano od zwierząt z gatunków, co do których przepisy dotyczące zwalczania chorób zakaźnych zwierząt wprowadziły określone ograniczenia, a nie do wszystkich gatunków zwierząt, które są wrażliwe na daną chorobę. Tu przykładem może być zwalczanie afrykańskiego pomoru świń, który wystąpił tylko u dzików, a na tę chorobę wrażliwe są także świny;

2) w przypadku wystąpienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej określonych chorób zakaźnych zwierząt, przy produkcji i wprowadzaniu na rynek zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego pierwszeństwo przed przepisami krajowymi wdrażającymi dyrektywę Rady 2002/99/WE mają zawsze zasady produkcji i wprowadzania na rynek zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego określone w przepisach dotyczących ochrony zdrowia zwierząt oraz zwalczania chorób zakaźnych zwierząt w odniesieniu do danej choroby zakaźnej zwierząt wymienionej w przepisach wydanych na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego.

W opinii projektodawcy proponowane zmiany mają na celu bardziej precyzyjne wdrożenie do prawa krajowego przepisów dyrektywy Rady 2002/99/WE w oparciu o doświadczenia wynikające z wystąpienia na terytorium Polski afrykańskiego pomoru świń najpierw u dzików, a potem również u świń.

3. Zmiana pojęcia „targowisko” w przepisie art. 20 ust. 1c pkt 3 lit. b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.).

Przedmiotowa nowelizacja ma na celu zmianę pojęcia targowisko, o którym mowa w przepisie ww. ustawy, w celu umożliwienia skorzystania z preferencyjnych warunków opodatkowania producentów rolnych prowadzących sprzedaż przetworzonych produktów żywnościowych na targowiskach w budynkach lub w ich częściach.

W opinii projektodawcy, w obecnym brzmieniu przepis ten, wyłączając sprzedaż na targowiskach w budynkach lub w ich częściach, spowoduje trudności ze sprzedażą produktów żywnościowych, które wymagają przechowywania w ładach chłodniczych. Zgodnie z definicją określoną w art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290) pojęcie „budynek” oznacza obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach.

II. Ocena projektu

Zaproponowane w przedmiotowym projekcie ustawy rozwiązania należy uznać za zmierzające do ułatwienia prowadzenia produkcji i wprowadzania na rynek produktów pochodzenia zwierzęcego w krótkich łańcuchach sprzedaży (producent – konsument) w ramach handlu detalicznego.

Polscy rolnicy powinni mieć takie same szanse i możliwości w zakresie produkcji i przetwarzania żywności w ramach handlu detalicznego jak rolnicy z innych państw

członkowskich Unii Europejskiej.

Kluczową zmianą zaproponowaną w tym projekcie jest doprecyzowanie kwestii nadzoru właściwej inspekcji nad działalnością rolników związaną z takim handlem. Pozytywnie należy przy tym ocenić zwłaszcza wskazanie, że nadzór nad rolnikami prowadzącymi w ramach handlu detalicznego produkcję, w tym przetwarzanie produktów pochodzenia zwierzęcego oraz ich sprzedaż wyłącznie konsumentom końcowym w miejscu produkcji lub na targowisku, powinna sprawować Inspekcja Weterynaryjna, co zapewni ciągłość realizacji takiego nadzoru na poziomie gospodarstwa zajmującego się chowem lub hodowlą zwierząt.

Proponowane rozwiązanie nie jest jednak kompletne. Nie rozstrzyga chociażby kwestii nadzoru nad rolnikami, którzy w ramach handlu detalicznego produkują w gospodarstwie rolnym i sprzedają bezpośrednio konsumentowi końcowemu produkty złożone.

Tego rodzaju rozwiązanie będzie zatem wymagało wprowadzenia dodatkowych zmian w przepisach na poziomie ustawowym, w tym dotyczących:

- 1) objęcia zakresem działu administracji rządowej rolnictwo kwestii dotyczących nadzoru nad zdrowotną jakością produktów złożonych produkowanych przez rolnika w gospodarstwie rolnym w ramach handlu detalicznego;
- 2) precyzyjnego wskazania upoważnienia dla ministra właściwego do spraw rolnictwa do wydawania rozporządzeń określających wymagania higieniczne, które muszą zostać spełnione przez rolników produkujących w ramach handlu detalicznego w gospodarstwie rolnym produkty pochodzenia zwierzęcego oraz produkty złożone, w zakresie wynikającej z przepisów unijnego prawa żywnościowego możliwości ich dostosowania do wymogów określonych w załączniku II do rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str. 1, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 34, str. 319);
- 3) wskazania kompetencji Inspekcji Weterynaryjnej do nadzorowania produktów złożonych wyprodukowanych i sprzedawanych przez rolników bezpośrednio konsumentowi końcowemu w gospodarstwie lub na targowisku;
- 4) umożliwienia rolnikom zamierzającym prowadzić handel detaliczny produktami złożonymi, w których dominującą ilość stanowi produkt pochodzenia zwierzęcego, wyprodukowanymi w gospodarstwie rolnym, rejestracji takiej działalności u powiatowego lekarza weterynarii.

Ponadto, projektowana ustawa wymagałaby analizy i uzupełnienia również pod względem prawnego-legislacyjnym, m.in. w zakresie możliwych zmian wynikowych projektowanych nowelizacji. Dotyczy to m.in. zmian wiążących się z nowymi zadaniami Inspekcji Weterynaryjnej dotyczącymi nadzoru nad handlem detalicznym produktami pochodzenia zwierzęcego, a także produktami złożonymi, w szczególności sformułowania przepisów określających kompetencje konkretnych organów Inspekcji Weterynaryjnej do prowadzenia ww. nadzoru.

Uwzględniając konieczność uregulowania i doprecyzowania powyższych kwestii postuluje się całościowe rozwiązanie kwestii handlu detalicznego produktami, o których mowa powyżej, przez podmioty zajmujące się chowem lub hodowlą zwierząt poprzez podjęcie prac legislacyjnych nad projektem stosownej ustawy na poziomie rządowym.

Za powyższym rozwiązaniem przemawia również fakt, że kompleksowe objęcie nadzorem przez jedną Inspekcję, tj. Inspekcję Weterynaryjną, tego rodzaju działalności wymaga dokładnego przeanalizowania kwestii organizacyjno-kadrowych tej Inspekcji i związanych z tym kwestii finansowych, tak aby nadzór ten mógł być wykonywany w sposób efektywny i skuteczny.

Ponadto, w nowych przepisach rządowych określone zostaną zasady produkcji i sprzedaży konsumentom końcowym przez rolników żywności uzyskanej w całości lub części z surowców pochodzących z ich własnej uprawy, hodowli lub chowu. Wobec powyższego proponowaną w poselskim projekcie ustawę zmianę miejsc sprzedaży przetworzonych produktów rolnych przez rolników, dla celów podatku dochodowego od osób fizycznych należy zaopiniować negatywnie.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że niektóre przepisy projektowanej ustawy budzą wątpliwości pod względem ich zgodności z prawem Unii Europejskiej, w szczególności z art. 3 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, str. 1, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 45, str. 200) oraz z art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 2002/99/WE.

W związku z powyższym, Rada Ministrów opowiada się za wstrzymaniem prac nad przedłożonym projektem ustawy do czasu skierowania do Sejmu rządowego projektu ustawy.