



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPL.140.13.2018.ML

Warszawa, 20 kwietnia 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy:

- **o wykorzystaniu roślin
wysokobiałkowych w paszach (druk nr
2220).**

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

Z poważaniem

(-) Mateusz Morawiecki

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o wykorzystaniu roślin wysokobiałkowych
w paszach
(druk sejmowy 2220)

I. Propozycje rozwiązań zawarte w projekcie ustawy.

Cel regulacji

Założeniem projektowanej ustawy jest zmniejszenie importu białka paszowego, głównie poekstrakcyjnej śruty sojowej modyfikowanej genetycznie (GMO).

Cel ten ma zostać osiągnięty poprzez ustanowienie minimalnego udziału roślin wysokobiałkowych w paszach wytwarzanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Proponowane zmiany

W projekcie ustawy założono, że zwiększenie wykorzystania roślin wysokobiałkowych w produkcji pasz nastąpi poprzez wprowadzenie Narodowego Celu Wskaźnikowego, tj. minimalnego udziału roślin wysokobiałkowych w ogólnej ilości pasz wprowadzanych do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W projekcie ustawy określono Narodowy Cel Wskaźnikowy, zwany dalej „NCW” na lata 2017–2020 w następujący sposób: 40% w 2017 r., 70% w 2018 r., 80% w 2019 r. oraz 90% w 2020 r. Zaproponowano również, aby począwszy od 2020 r. Rada Ministrów, co 5 lat, do dnia 15 czerwca danego roku, określała, w drodze rozporządzenia, NCW na kolejne 5 lat, biorąc pod uwagę możliwości surowcowe i wytwórcze oraz możliwości produkcyjne branży paszowej. W przypadku wystąpienia na rynku nadzwyczajnych zdarzeń skutkujących zmianą warunków zaopatrzenia podmiotów działających na rynku pasz w rośliny wysokobiałkowe, Rada Ministrów mogłaby obniżyć, w drodze rozporządzenia, NCW ustalony na dany rok kalendarzowy.

Projekt ustawy przewiduje, że podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, importu lub obrotu paszami będą obowiązane do zapewnienia co najmniej minimalnego udziału roślin wysokobiałkowych w ogólnej ilości pasz wprowadzanych do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Projektowana ustawa przewiduje, że podmiot działający na rynku pasz, wytwarzający pasze zawierające rośliny wysokobiałkowe nie będzie mógł zastąpić roślin wysokobiałkowych innymi materiałami paszowymi. Biorąc pod uwagę, że dalsze wytwarzanie pasz przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie ich wytwarzania będzie jedynie możliwe, jeżeli zawrze on umowę kontraktacji z rolnikiem prowadzącym gospodarstwo rolne na obszarze jednego

z państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) lub z podmiotem prowadzącym działalność w zakresie wprowadzania do obrotu pasz na dostawy roślin wysokobiałkowych. Zgodnie z wymogami wskazanymi w projekcie ww. ustawy umowa taka będzie musiała być zawarta na okres nie krótszy niż 2 lata. W projekcie ustawy określono również niezbędne elementy, jakie powinna zawierać taka umowa m.in. określenie maksymalnej ilości roślin wysokobiałkowych przewidzianych do dostarczenia podmiotowi działającemu na rynku pasz przez rolnika w poszczególnych latach obowiązywania umowy oraz cenę za jednostkę masy lub objętości dostarczonych roślin wysokobiałkowych.

Kontrola i kary

W projekcie ustawy przewidziano kontrolę podmiotów obowiązanych do realizacji NCW. Ustalano, że kontrolę w zakresie obowiązku wytwarzania pasz o minimalnym udziale roślin wysokobiałkowych wprowadzanych przez dany podmiot do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będzie przeprowadzała Inspekcja Weterynaryjna.

Do kontroli będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 36 i 50). Za niezrealizowanie obowiązku wytwarzania pasz o minimalnym udziale roślin wysokobiałkowych podmiot wytwarzający pasze będzie podlegał karze pieniężnej wymierzonej w drodze decyzji administracyjnej przez powiatowego lekarza weterynarii.

Wysokość kary pieniężnej za niezrealizowanie obowiązku wytwarzania pasz o minimalnym udziale roślin wysokobiałkowych w danym roku (brak odpowiedniego NCW) byłaby uzależniona od zrealizowanego udziału roślin wysokobiałkowych użytych w ogólnej ilości sprzedanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pasz.

W związku z przyznaniem Inspekcji Weterynaryjnej kompetencji do przeprowadzania kontroli podmiotów realizujących NCW w projekcie ustawy zaproponowano również zmianę ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 36 i 50).

Wejście w życie ustawy

Proponuje się, aby ustawa o wykorzystaniu roślin wysokobiałkowych w paszach weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

II. Ocena projektu oraz stanowisko Rządu

Na wstępie należy podkreślić, że żadne z państw członkowskich UE nie wprowadziło NCW na swoim terytorium. Polska byłaby pierwszym krajem, w którym taki wskaźnik zostałby wprowadzony. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej obowiązuje zakaz wprowadzania ograniczeń ilościowych w obrocie towarami między państwami członkowskimi.

Istnieje ryzyko, że po wejściu w życie projektowanej ustawy Polska stanie się rynkiem zbytu tańszych pasz i produktów żywnościowych wytwarzanych na rynku UE, ponieważ zarówno producenci pasz, jak też hodowcy zwierząt będą poszukiwać pasz, które nie będą wymagały w związku z obowiązkiem realizacji NCW dodatkowych zabiegów np. bilansowania pasz przy wykorzystaniu egzogennych aminokwasów, najczęściej syntetycznych, w celu uzyskania pełnowartościowej paszy. Biorąc pod uwagę ekonomikę hodowli w zakresie odpowiedniego zbilansowania i dostosowania paszy do danego gatunku zwierząt lub grupy technologicznej zwierząt – istnieje duże zagrożenie, że pasze będą kupowane na rynku całej Unii Europejskiej, a nie w kraju.

Mając na względzie że, na rynku krajowym są dostępne znaczące ilości innych niż zdefiniowane w art. 2 pkt 9 projektu ww. ustawy rośliny wysokobiałkowe o potencjale paszowym, jak np. śruta i makuchy słonecznikowe, suszone wywary gorzelniane (DDGS), hydrolizaty białkowe, białko ziemniaczane, mączka guar oraz inne materiały paszowe nie zawierające organizmów genetycznie zmodyfikowanych – rośliny wysokobiałkowe inne niż wymienione w art. 2 pkt 9 projektu ww. ustawy mogą stanowić materiały powodujące problemy z ich zagospodarowaniem i w konsekwencji marginalizację ich znaczenia w żywieniu zwierząt. Ponadto, katalog materiałów paszowych określony w załączniku do [rozporządzenia Komisji \(UE\) nr 2017/1017 z dnia 15 czerwca 2017 r. zmieniającego rozporządzenie Komisji \(UE\) nr 68/2013 w sprawie katalogu materiałów paszowych](#) (Dz. Urz. L 159 z 21.06.2017, str. 48), które można stosować w żywieniu zwierząt jest znacznie szerszy niż zaproponowano w omawianym projekcie ustawy (art. 2 pkt 9 projektu), co niewątpliwie stanowi ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania pasz poprzez ograniczenie możliwości stosowania wszystkich materiałów paszowych wymienionych w ww. załączniku rozporządzenia Komisji jako komponentu służącego do wytwarzania pasz, a nie tylko tych, które są również wymienione

w projektowanej ustawie.

Zaproponowano, aby określone w art. 8 projektu ustawy kary pieniężne były nakładane na wszystkie podmioty, które nie zapewnią minimalnego udziału pozyskanych przez siebie roślin wysokobiałkowych w ogólnej ilości pasz wprowadzanych przez nich do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w danym roku kalendarzowym, bez różnicowania wysokości kary ze względu na moce przerobowe danego podmiotu, wielkość przedsiębiorstwa, czy jest to rolnik indywidualny, czy duże przedsiębiorstwo prowadzące działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania paszy, importu paszy lub nabycia paszy z pozostałej części obszaru celnego Wspólnoty Europejskiej.

Zakładając, że wielkość produkcji wytwórni pasz będzie na poziomie ok. 100 000 tys. ton rocznie, wysokość kary dla danego podmiotu już na poziomie 10% zaproponowanego NCW, obliczonego zgodnie ze wzorem **wskazany w art. 8 ust. 2 projektu ustawy**, będzie na tyle wysoka, że z dużym prawdopodobieństwem po jej uiszczeniu podmiot utraci płynność finansową, zaś zaproponowane 40% niezrealizowania NCW będzie prawdopodobnie skutkować koniecznością zakończenia prowadzonej działalności przez dany podmiot.

Aby uniknąć ewentualnych konsekwencji w postaci restrykcyjnej kary pieniężnej podmiot prowadzący działalność w zakresie wytwarzania pasz stanie przed dylematem, czy ograniczyć produkcję pasz wobec braku na rynku roślin wysokobiałkowych. Wymierzone kary za niezrealizowanie zakładanego wskaźnika dotyczyć będą podmiotów wytwarzających pasze o odpowiednim wolumenie i jakości bez przekraczania zaproponowanych udziałów granicznych. Nie spełniając standardów podmioty działające na rynku pasz ryzykują pogorszeniem jakości wytwarzanej mieszanki, a kontynuowanie produkcji narazi podmiot na bardzo dolegliwe kary.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 projektu ustawy podmiot działający na rynku pasz jest zobowiązany wykorzystywać rośliny wysokobiałkowe pozyskiwane na podstawie umowy kontraktacji zawartej z rolnikiem prowadzącym gospodarstwo rolne na obszarze co najmniej jednego z państw członkowskich UE, **na okres minimum 2 lat.**

Biorąc pod uwagę powyższe oraz to, że w najbliższych latach nie będzie można zastąpić białka sojowego paszowego ilością białka pochodzącego z upraw krajowych roślin, Polska może stać się rynkiem otwartym dla materiałów paszowych wytwarzanych przez podmioty

działające na rynku pasz z innych państw.

Nie budzi żadnych wątpliwości, że straty poniesione wpłyną negatywnie na rodzimy przemysł paszowy oraz hodowców pasz, ale też dotkną inne kierunki przemysłu rolno-spożywczego, w których w ramach produkcji podstawowej powstają produkty uboczne jak np.: melasa, wytloki, czy wysłodki.

Tak więc zaniechanie produkcji pasz na dotychczasowych zasadach przyczyni się do mniejszych wpływów do budżetu środków finansowych (m.in. z podatków), ponieważ regulacje zaproponowane w projekcie mogą skutkować zmniejszeniem produkcji krajowej, ale nie uchronią Polski przed napływem już gotowych pasz pełnoporcjowych z całego terenu Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 11 projektu ustawy wejdzie ona w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia. Zaproponowanie tak krótkiego *vacatio legis* będzie miało negatywny wpływ na podmioty zajmujące się wytwarzaniem pasz, ponieważ nie będą miały czasu na zapoznanie się z nowymi przepisami, jak również na dostosowanie się do nich.

Wiele podmiotów działających na rynku pasz (zakładów paszowych), po wejściu w życie projektowanej ustawy będzie miało problemy z wytwarzaniem pasz i prowadzeniem dotychczasowej działalności gospodarczej zgodnie z nowymi przepisami, z uwagi na:

- 1) brak możliwości w tak krótkim czasie (wejście w życie ustawy - 14 dni od dnia ogłoszenia) wydrukowania nowych etykiet oraz umieszczenia na nich rzetelnego składu wyprodukowanej partii, a w konsekwencji ryzyko naruszenia przez dany podmiot przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie wprowadzania na rynek i stosowania pasz, zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1831/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady i uchylającego dyrektywę Rady 79/373/EWG, dyrektywę Komisji 80/511/EWG, dyrektywy Rady 82/471/EWG, 83/228/EWG, 93/74/EWG, 93/113/WE i 96/25/WE oraz decyzję Komisji 2004/217/WE (Dz. Urz. UE L 229 z 01.09.2009, str. 1), w szczególności art. 11 tego rozporządzenia;
- 2) brak w projektowanych przepisach przepisów przejściowych i dostosowujących, które umożliwiłyby podmiotom działającym na rynku pasz wycofanie z rynku produktów niespełniających wymagań określonych w projektowanej ustawie, wyczerpanie dotychczasowych zapasów pasz o innym niż ustawa przewiduje składzie oraz

wykorzystanie dotychczasowych etykiet. Należy podkreślić, że w prawie paszowym UE zasadą jest zamieszczanie na etykiecie produktu informacji określonych w wyżej wymienionym rozporządzeniu nr 767/2009. Przepisy UE w zakresie oznakowania pasz zawsze przewidują okresy przejściowe dla produktów, które mają być wycofane z rynku w celu umożliwienia wyczerpania zapasów i wykorzystania wyprodukowanych etykiet, co jest niezwykle ważne ze względu na prowadzoną działalność gospodarczą oraz zachowanie płynności finansowej podmiotów działających na rynku pasz;

- 3) konieczność przestawienia linii technologicznej i dostosowanie produkcji paszy w aspekcie realizacji NCW;
- 4) powstanie dodatkowych kosztów związanych z nowym opracowaniem receptur oraz wydrukowaniem nowych etykiet, jak również kosztów związanych z utylizacją już wydrukowanych, a nieaktualnych etykiet;
- 5) dodatkowe koszty, jakie podmioty działające na rynku pasz będą musiały ponieść, z uwagi na konieczność rozwiązywania umów (krótko i średnioterminowych) na dostawy soi w określonej ilości, ponieważ nie będzie już takiego zapotrzebowania na soję;
- 6) warunek zawierania umów z rolnikami przynajmniej z jednego państwa Unii Europejskiej na dostawy roślin wysokobiałkowych, który stanowi barierę w zakupie materiałów paszowych w korzystnej cenie z innych państw niż państwa UE;
- 7) ograniczone możliwości zastosowania w żywieniu młodych zwierząt (kurczęta rzeźne, prosięta) nasion roślin bobowatych i śruty rzepakowej oraz ich produktów ubocznych;
- 8) konieczność zwiększenia areału zasiewu roślin bobowatych, co może się przyczynić do zmniejszenia zasiewu np. pszenicy, co z kolei może spowodować brak możliwości zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych (mniej mąki, makaronów itp.);
- 9) brak możliwości całkowitego zastąpienia białka sojowego w paszach krajowym białkiem tj. z roślin bobowatych, z uwagi na niższą zawartość białka i aminokwasów roślin bobowatych, gorszą strukturę tego białka, czy zawartość substancji antyżywnościowych niebezpiecznych zwłaszcza dla młodych zwierząt;
- 10) brak ciągłości dostaw materiałów paszowych, czyli soi genetycznie modyfikowanej (GMO), dotkną przede wszystkim:

- a) producentów drobiu i jaj oraz przemysł wytwarzający mieszanki paszowe na ich potrzeby. Porównywalne efekty żywieniowe w chowie brojlerów i w produkcji jaj zapewnić może poszukiwane białko soi niezawierające organizmów genetycznie modyfikowanych (non GMO). Wiązać się to będzie z trudnościami logistycznymi, by zapewnić płynność dostaw śruty sojowej non GMO na polski rynek, w sytuacji, gdy jej dostępność na rynku światowym jest coraz bardziej ograniczana,
- b) producentów żywca wieprzowego i przemysłu paszowego produkującego mieszanki na ich potrzeby, również w tym przypadku najbardziej oczekiwanym działaniem będzie poszukiwanie droższej śruty sojowej non GMO, a w dalszej kolejności próba chociaż częściowej substytucji krajowymi źródłami białka, w tym głównie śrutą rzepakową, a mniejszym stopniu nasionami roślin bobowatych pastewnych. Zastosowanie śruty sojowej non GMO będzie podwyższyć koszty produkcji, a w przypadku zastosowania krajowych substytutów (śruta rzepakowa, nasiona strączkowe) nastąpi również pogorszenie efektywności chowu (pogorszenie wskaźnika konwersji pasz) i związany z tym wzrost kosztów.

Synteza oceny

Polskie nasiona roślin bobowatych i pasz rzepakowych obecnie zawierają za mało białka o pełnym składzie aminokwasowym, aby wytwarzać koncentraty białkowe dla wszystkich gatunków zwierząt i grup technologicznych zwierząt. Pozbawienie wytwórców pasz, pasz typu koncentrat białkowy oraz materiału paszowego o wysokiej zawartości białka, będzie skutkowało gorszą jakością koncentratów pasz, wydłużając czas tuczu zwierząt, i jednocześnie zwiększając zużycie paszy na kilogram przyrostu masy ciała zwierzęcia, co w efekcie końcowym pogorszy ekonomikę produkcji. W wyżej wymienionym projekcie ustawy podjęto próbę zdefiniowania „podmiotu działającego na rynku pasz” odwołując się do definicji zawartej w art. 3 ust.1 lit c ww. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2009. Powyższe oznacza, że ustawa nie będzie obowiązywała rolnika-hodowcę wytwarzającego mieszanki paszowe na potrzeby żywienia własnych zwierząt z wykorzystaniem własnych zbóż i mieszanek paszowych uzupełniających (MPU), zwanych „koncentratami”.

Natomiast przepisy rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa

żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.Urz. WE L 31 z 01.02.2002, str. 1, z późn. zm.; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 463, z późn. zm.) definiują „przedsiębiorstwo paszowe”, jako takie, które obejmuje również rolnika (hodowcę) wytwarzającego pasze na potrzeby żywienia własnych zwierząt.

Jak podkreślono w uzasadnieniu celem ustawy jest dążenie do ograniczania importu i stosowania w żywieniu zwierząt poekstrakcyjnej śruty sojowej pochodzącej z soi genetycznie zmodyfikowanej. Zgodnie z zaproponowanym brzmieniem przepisów (art. 2 pkt 9 projektu) alternatywą dla soi GMO będą mogły być głównie materiały paszowe takie jak rzepak, soja, bobik, łubin żółty, łubin wąskolistny itd. Jednakże bez doprecyzowania w projekcie ustawy, czy chodzi o soję GMO, czy non GMO nadal będzie możliwość wprowadzania soi GMO, którą jak wynika z projektu ustawy należy eliminować z obrotu.

Ponadto projektowany przepis art. 4 nie precyzuje, czy „rolnicy posiadający gospodarstwo” są właścicielami uprawiającymi rośliny wysokobiałkowe, czy dzierżawcami, czy prowadzą działalność w zakresie skupu płodów rolnych. Z uwagi na brak uszczegółowienia w tym zakresie rodzi się pytanie, czy te podmioty nie działają w ramach produkcji pierwotnej zdefiniowanej w przepisach rozporządzenia (WE) nr 183/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 stycznia 2005 r. ustanawiającego wymagania dotyczące higieny pasz (Dz.Urz. UE L 35z 08.02.2005).

Konsultacje

Materia regulowana w projekcie ustawy powinna być szeroko skonsultowana z podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, importu lub obrotu paszami, z uwagi na to, że dotyczy ich bezpośrednio, nakładając nowe obowiązki dotyczące sposobu i warunków wytwarzania oraz wprowadzania do obrotu pasz. Ponadto projektowana ustawa nakłada na podmioty te nowe obowiązki w zakresie opracowania nowych receptur pasz oraz realizację NWC, nie przewidując jednocześnie odpowiedniego czasu na przygotowanie się do ich realizacji. Za niezrealizowanie obowiązków określonych w projekcie ustawy, w tym NCW przewidziano wysokie kary pieniężne, o czym również odpowiednio wcześniej powinni zostać poinformowani producenci pasz. Projekt powinien być przedstawiony do konsultacji również hodowcom, organizacjom i związkom branżowym sektora rolnego.

Projekt ustawy do zaopiniowania otrzymały jedynie:

- 1) Krajowa Izba Gospodarcza, Komitet Rolnictwa i Obrotu Rolnego;
- 2) Krajowa Rada Izb Rolniczych

– które odniosły się do projektu krytycznie.

Brak konsultacji społecznych przy tak ważnych dla rolnictwa nowych propozycjach w zakresie wytwarzania pasz, oznacza w gruncie rzeczy ograniczenie podstawowych zasad obowiązujących w procesie tworzenia prawa, tj. zasady powszechności – ci którzy najbardziej są zainteresowani projektem nie byli poinformowani o pracach nad nim, zasady dobrej wiary – nie było możliwości wysłuchania się nawzajem przez strony, zasady przejrzystości – brak konsultacji wyeliminował obowiązek udzielenia wyjaśnień oraz naruszono zasady koordynacji i przewidywalności. Ostatecznie można uznać, że nieposzanowany został interes ogólny rolników, gdyż uczestnicy konsultacji, chociaż mają prawo przedstawiać swój partykularny interes, zostali tego prawa pozbawieni. Projekt w obecnym kształcie nie reprezentuje interesu publicznego i dobra ogólnego.

Brak oszacowania kosztów wejścia w życie projektu ustawy

W projekcie nie zostały wskazane źródła sfinansowania kosztów wejścia w życie projektowanej ustawy. Koszt wejścia w życie projektowanej ustawy musi objąć koszt funkcjonowania Inspekcji Weterynaryjnej, gdyż nowo nałożone obowiązki w zakresie sprawowania nadzoru nad produkcją pasz skutkować muszą wzmocnieniem kadry Inspekcji Weterynaryjnej. Wyjaśnienia wymaga również skąd i w jakiej wysokości będą pochodziły środki finansowe dla nowych kompetencji kontrolnych Inspekcji Weterynaryjnej.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Pomimo informacji zawartej w uzasadnieniu do projektu ustawy o braku sprzeczności z prawem UE i wymienieniu obowiązujących przepisów rozporządzeń prawa paszowego to zamieszczone w projekcie przepisy nie potwierdzają powyższego stwierdzenia.

Projekt ustawy powinien zostać zaopiniowany pod kątem jego zgodności z prawem Unii Europejskiej, ponieważ, mimo deklaracji projektodawców o nie naruszaniu prawa UE, istnieje bardzo duże ryzyko takiego naruszenia.

Art. 4 projektu ustawy zobowiązuje podmiot, który wytwarza pasze zawierające rośliny wysokobiałkowe do wykorzystywania określonych roślin wysokobiałkowych pochodzących wyłącznie z państw członkowskich UE.

Przepis ten ogranicza wykorzystywanie roślin innych niż określone w art. 2 pkt 9 projektu (tj. innych niż rzepak, bobik, łubin żółty, łubin wąskolistny, groch siewny, wyka siewna, soja oraz mieszanki tych roślin i produkty ich przerobu) w celu wytwarzania pasz zawierających rośliny wysokobiałkowe, niezależnie od tego czy pochodzą z państw członkowskich UE czy z państw trzecich. Ponadto art. 4 projektu ustawy ogranicza wykorzystywanie w tym samym celu rzepaku, bobiku, łubinu żółtego, łubinu wąskolistnego, grochu siewnego, wyki siewnej, soi oraz mieszanek tych roślin i produktów ich przerobu, które pochodzą z państw trzecich i znajdują się w swobodnym obrocie w państwach członkowskich UE.

Zgodnie z art. 5 projektu ustanawia się obowiązek minimalnego udziału określonych roślin wysokobiałkowych, pochodzących z państw członkowskich UE, w ogólnej ilości pasz wprowadzanych do obrotu. W rezultacie przepis ten ogranicza możliwość wprowadzenia do obrotu pasz, które nie zostały wytworzone z określonych w tym projekcie roślin wysokobiałkowych, a także pasz pochodzących z państw trzecich, które zostały legalnie wprowadzone na rynek wewnętrzny UE.

Należy zwrócić uwagę, że w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE ograniczenia wprowadzone w art. 4 i 5 projektu ustawy mogą być uznane za ograniczenia swobody przepływu towarów, ponieważ mogą utrudnić wewnątrzunijną wymianę handlową roślin innych niż określone w projekcie, a także roślin określonych w projekcie pochodzących z państw trzecich i znajdujących się w swobodnym obrocie w państwach członkowskich UE. W uzasadnieniu projektu wskazano, że celem projektowanych przepisów jest zmniejszenie importu białka paszowego, głównie poekstrakcyjnej śruty sojowej modyfikowanej genetycznie oraz ochrona zdrowia i życia ludzi i zwierząt.

Na wyjątki sformułowane w art. 36 TFUE można jednak powołać się jedynie w określonych warunkach. Jednym z nich jest brak regulacji Unii Europejskiej w danej dziedzinie prawa.

W tym kontekście należy zauważyć, że zasady produkcji, wprowadzania na rynek i stosowania pasz dla zwierząt w UE zostały już uregulowane m.in. w rozporządzeniu

767/2009 w sprawie wprowadzania na rynek i stosowania pasz, rozporządzeniu 178/2002 ustanawiającym ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującym Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającym procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności, rozporządzeniu 1829/2003 w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy oraz rozporządzeniu 183/2005 ustanawiającym wymagania dotyczące higieny pasz.

Środki przewidziane w art. 4 i 5 projektu ustawy wykraczają poza dopuszczalne działania określone w tych aktach prawnych, a w szczególności nie można ich uznać za środki nadzwyczajne podejmowane wobec genetycznie zmodyfikowanej paszy, o których mowa w art. 34 rozporządzenia 1829/2003. W związku z tym nie można powołać się na wyjątek w postaci ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt. Niezależnie od tego projektowane przepisy budzą wątpliwości co do zgodności z zasadą proporcjonalności, ponieważ nie został wykazany związek pomiędzy zagrożeniem dla zdrowia i życia ludzi i zwierząt a wykorzystywaniem do wytwarzania pasz roślin innych niż określone w projekcie oraz miejscem pochodzenia roślin wysokobiałkowych i pasz. W związku z tym art. 4 i 5 projektu ustawy mogą być uznane za niezgodne z art. 34 TFUE.

Projekt ustawy przekazany został do notyfikacji zgodnie z dyrektywą (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (2018/50/PL).

Ogólna ocena projektu

Poza wskazanymi błędami merytorycznymi projekt ustawy wymaga dopracowania pod kątem legislacyjnym i formalno-prawnym.

Projekt ustawy w aspekcie merytorycznym jest źle napisany, zawiera w uzasadnieniu opinie niezgodne z obowiązującym stanem wiedzy naukowej o żywieniu zwierząt. Projekt powinien być gruntownie przepracowany, gdyż wdrożenie go w aktualnej formie spowodowałoby realny kryzys białkowy w Polsce, przed czym, paradoksalnie, projektowana ustawa miałaby polskie rolnictwo chronić.

Z uwagi na potrzebę utrzymania wysokiej efektywności krajowej produkcji zwierzęcej i konkurencyjności cenowej produktów (zwłaszcza drobiowych) aktualnie nie jest możliwe zastępowanie śruty sojowej GMO wysokobiałkowymi nasionami roślin bobowatych w tempie

proponowanym w projekcie ustawy ze względów gospodarczych, społecznych i ekonomicznych.

Nie jest prawdziwe stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu, że rozwiązania przewidziane w projekcie nie będą miały wpływu na sektor wydatków publicznych. Nałożenie nowego zadania na Inspekcję Weterynaryjną w zakresie realizacji przez podmioty NCW skutkować będzie koniecznością zwiększenia zatrudnienia w Inspekcji Weterynaryjnej, a co za tym idzie i zmniejszeniem wpływów do budżetu państwa.

Stwierdzenie, że ustawa nie będzie miała wpływu na funkcjonowanie podmiotów działających na rynku pasz jest mylne. Należy zwrócić uwagę, że zawieranie umów na dostawy roślin wysokobiałkowych min. 2 letnich z podmiotami spoza Polski oddziaływać będzie na polskie podmioty prowadzące działalność w sektorze rolno-spożywczym, chociażby dlatego że katalog materiałów paszowych, które będą mogły być użyte do produkcji pasz jest zbyt wąski i nie obejmuje produktów ubocznych pochodzących z przemysłu spożywczego, co będzie skutkowało trudnościami w zagospodarowaniu materiałów paszowych niewymienionych w tym katalogu.(wytloki, śruta słonecznikowa, wysłodki, melasa, drożdże itd.).

Z uzasadnienia do projektu ustawy wynika, że ograniczanie stosowania pasz GMO w żywieniu zwierząt poprawi jakość produktów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego, która będzie wolna od GMO. Jest to teza mocno dyskusyjna, ponieważ nie ma potwierdzenia w wynikach dotychczasowych badań naukowych zarówno krajowych jak również z pozostałych krajów UE.

Projektowana ustawa będzie skutkować nierównym traktowaniem podmiotów gospodarczych zajmujących się zapleczem surowcowym do produkcji mieszanek paszowych dla zwierząt na rynku Unii Europejskiej, ponieważ Polska zgodnie z przepisami projektowanej ustawy preferować będzie stosowanie roślin wysokobiałkowych, wymienionych w art. 2 pkt 9 projektu (pod groźbą nakładania kar).

Śruta sojowa poekstrakcyjna, podobnie jak nasiona roślin bobowatych, jak i produkty rzepakowe, są materiałem paszowym dozwolonym do produkcji mieszanek paszowych dla zwierząt, na równych prawach. Należy zaznaczyć, że producentowi pasz obecnie nie zabrania się używania nasion roślin bobowatych, jeżeli takich chce użyć do wytworzenia paszy.

Projekt zawiera błędy logiczne, ponieważ to nie rozwój handlu, ale wzrost spożycia

mięsa, szczególnie drobiowego z 23,4 kg w 2005 r. , z 24,6 kg - 2010 r., z 27,1 kg - 2015 r. do 29,2 kg/1 mieszkańca w 2016 r., spowodował wzrost zapotrzebowania na pasze, głównie drobiowe, i szybki rozwój sektora produkcji drobiarskiej w Polsce. To także, nie import śruty sojowej był przyczyną załamania się krajowej produkcji nasion roślin bobowatych, lecz brak dostatecznej ilości, dobrego i lepszego od soi białka krajowego do produkcji mieszanek paszowych.

Podane w uzasadnieniu argumenty dotyczące ochrony środowiska są wątpliwe, ponieważ całkowite oparcie białkowego żywienia zwierząt gospodarskich o materiały z roślin bobowatych i z rzepaku może mieć także niekorzystne oddziaływanie z punktu widzenia ekologii. Gorzej zbilansowany skład aminokwasowy, w tym niższa strawność białka i aminokwasów, jak również obecność czynników antyżywnościowych, będzie bowiem powodowało zwiększenie wydalania biogennych związków azotu i fosforu w przeliczeniu na jednostkę przyrostu masy ciała (produkcji mleka, jaj, itp.), a tym samym zwiększone skażenie nimi wód gruntownych. Stoi to w sprzeczności z przepisami UE, między innymi z tzw. dyrektywą Azotanową, (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2284 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych, zmiany dyrektywy 2003/35/WE oraz uchylecia dyrektywy 2001/81/WE w zakresie ograniczania emisji zanieczyszczeń z sektora rolnego) zobowiązującymi kraje członkowskie do ograniczania negatywnego wpływu produkcji zwierzęcej na środowisko naturalne.

Ponadto projekt ustawy zawiera regulacje niezgodne ze stanem wiedzy naukowej. Produkty pochodzenia zwierzęcego od zwierząt żywionych z dodatkiem pasz GMO, nie zawierają funkcyjnego DNA transgenicznego. Krew, tkanki, narządy – wolne są od zmodyfikowanego DNA, ponieważ ulega on destrukcji w żwaczu, żołądku gruczołowym i dwunastnicy zwierząt. Z uwagi na często wysuwane argumenty nie tylko mające odzwierciedlenie w ww. projekcie ustawy, a dot. ujemnego wpływu roślin i pasz GMO na zdrowie ludzi i zwierząt oraz na środowisko, zostały wykonane polskie badania naukowe dotyczące wpływu organizmów genetycznie zmodyfikowanych. Badania krajowe pt. „*Wpływ pasz GMO na produktywność i zdrowotność zwierząt, transfer transgenicznego DNA w przewodzie pokarmowym oraz jego retencję w tkankach i produktach żywnościowych pochodzenia zwierzęcego*” przeprowadzone zostały w Instytucie Zootechniki – PIB

w Krakowie, przy współudziale Państwowego Instytutu Weterynaryjnego – PIB w Puławach. Wykonane wyniki badań nie potwierdziły negatywnego wpływu skarmiania śruty sojowej genetycznie modyfikowanej, na jakość i bezpieczeństwo produktów zwierzęcych, zdrowie ludzi i zwierząt oraz na środowisko. (Badania wykonane przez IZ-PIB w Krakowie na podstawie uchwały Rady Ministrów Nr 306/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. wprowadzającej aneks do programu wieloletniego „Biologiczne, środowiskowe i technologiczne uwarunkowania rozwoju produkcji zwierzęcej”).

Podsumowanie stanowiska Rządu

Mając na uwadze powyższe, Rada Ministrów ocenia przedmiotowy dokument negatywnie.