



OGÓLNOPOLSKI ZWIĄZEK ZAWODOWY LEKARZY WETERYNARII

„Bezpieczeństwo Żywności i Zdrowie Zwierząt”

Warszawa, dnia 4 lipca 2023 r.

Ogólnopolski Związek Zawodowy
Lekarzy Weterynarii
„Bezpieczeństwo Żywności i Zdrowie Zwierząt”
Aleje Jerozolimskie 101 lok. 4

02-011 Warszawa
Email: biuro@ozzlw.pl

Sz. P. Krzysztof Cieciora
Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa

Znak sprawy DŻW.orz.0210.13.2022

Szanowny Panie Ministrze

Działając w imieniu Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy Weterynarii „Bezpieczeństwo Żywności i Zdrowie Zwierząt” (dalej: „OZZLW”) niniejszym, w odpowiedzi na pismo z dnia 19 czerwca 2023 r. (znak sprawy DŻW.orz.0210.13.2022) stanowiące replikę na pismo OZZLW z dnia 26 maja 2023 r., podtrzymujemy w całości stanowisko wyrażone w dotychczasowej korespondencji, odnosząc się ponadto do kwestii podniesionych w ww. piśmie.

W ocenie OZZLW, podnoszone w piśmie zagadnienia powinny być analizowane w szerokim i wielowątkowym ujęciu.

Odnosząc się do argumentu, jakoby w świetle prawa unijnego nie było wymogu pobierania opłat za wydanie świadectwa zdrowia, a opłaty te zależały od dobrowolnej decyzji państw członkowskich, OZZLW wskazuje, jak poniżej.

Twierdzenie, zgodnie z którym zarzut o niezgodności z prawem unijnym braku opłat za wystawianie świadectw zdrowia ze względu na wprowadzenie alternatywnego systemu przemieszczania świń był nieuzasadniony, ponieważ opłaty z art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (dalej: „ustawa o Inspekcji Weterynaryjnej”) nie należą do opłat mających być obowiązkowo pobranymi przez państwa członkowskie z art. 79 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych (dalej: „Rozporządzenie 2017/625”) w związku z czym państwa członkowskie mogą swobodnie zdecydować o pobieraniu takich opłat na podstawie art. 80 tego samego aktu prawnego i to bez potrzeby

analizy braku pobierania opłat w kontekście motywów Rozporządzenia 2017/625 zawartych w preambule, nie zastępuje na aprobatę.

Warto bowiem zauważyć, że w motywie 65 Rozporządzenia 2017/625 wskazano:

„(...)Chociaż to w głównej mierze podmioty są odpowiedzialne za zapewnienie, by prowadzona przez nie działalność była zgodna z prawodawstwem Unii dotyczącym łańcucha rolno-spożywczego, stosowany przez nie w tym celu system własnych kontroli należy uzupełnić specjalnym systemem kontroli urzędowych utrzymywanym przez każde państwo członkowskie w celu zapewnienia skutecznego nadzoru rynku w całym łańcuchu rolno-spożywczym. **Taki system jest z natury złożony i wymagający pod względem zasobów, w związku z czym należy mu zapewnić stabilne zasoby do prowadzenia kontroli urzędowych w stopniu pozwalającym na zaspokajanie potrzeb w zakresie egzekwowania przepisów w każdym momencie (...)** **Opłaty i należności należy również pobierać od podmiotów, aby zrekompensować koszty kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu wydania świadectwa lub poświadczenia urzędowego, a także koszty kontroli urzędowych przeprowadzanych przez właściwe organy w punktach kontroli granicznej.**”

W swym literalnym brzmieniu, motyw ten odnosi się systemowo do wszystkich kontroli, w tym do kontroli przeprowadzanych w celu wydania świadectwa lub poświadczenia urzędowego, niezależnie od preferowanego systemu przemieszczeń (tradycyjny/alternatywny) w danym państwie członkowskim. Szczególną uwagę zwraca fakt, że nawet resort rolnictwa, którego jest Pan reprezentantem, w raporcie z ubiegłorocznych konsultacji publicznych dotyczących projektu rozporządzenia o opłatach, niemal przy wszystkich uwagach powiełał podstawową i najważniejszą zasadę wynikającą z Rozporządzenia 2017/625 - **opłaty lub należności powinny pokrywać koszty poniesione przez właściwe organy** podczas przeprowadzania kontroli urzędowych, w tym koszty ogólne, ale nie powinny ich jednak przekraczać. Uważne obserwacje poczynił resort rolnictwa w zakresie odzyskiwania środków finansowych z tytułu przeprowadzanych kontroli wskazując na co raz mniej kateryczne podejście resortu i odstępowanie od dotychczas wyrażanych stanowisk. Z pewnością nie służy to ani budżetowi państwa polskiego, ani zwykłym obywatelom, których to przecież pieniądze z podatków w pewnym stopniu muszą zasilać budżet przeznaczony na funkcjonowanie Inspekcji Weterynaryjnej, celem wyrównania generowanego od sierpnia 2022 r. deficytu budżetowego.

W tym miejscu warto przypomnieć słynny już tytuł jednej z wiadomości podanej na stronie rządowej MRiRW: „Badanie na obecność włośni mięsa przeznaczonego na użytek własny – bezpłatne”. Rozwijając treść informacji możemy przeczytać, że „W przypadku pozyskiwania mięsa na użytek własny (świnie, dziki i nutrie), zarówno pochodzącego z uboju, jak i z poddanych odstrzałowi zwierząt łownych, a także w przypadku mięsa będącego przedmiotem sprzedaży bezpośredniej (dziki i nutrie) – nie ma podstawy do pobrania opłaty za samo przeprowadzenie badania mięsa lub tuszy na obecność włośni.”

OZZLW wskazuje, że brak zawarcia konkretnej czynności w tzw. „katalogu” opłat Rozporządzenia 2017/625, nie może być odczytywany jako równoznaczny z brakiem

podstawy prawnej do pobrania opłaty celem pokrycia ponoszonych kosztów. W art. 80 Rozporządzenia 2017/625 wskazano na brak możliwości pobierania opłat lub należności tylko w przypadku, gdy bezpośredni zakaz wynika z przepisów prawa.

Również Minister do spraw Unii Europejskiej Konrad Szymański w opinii z dnia 7 czerwca 2022 r. (Sygn. DPUE.920.739.2022.DLU(3)(MW) dot.: DŻW.ppw.0210.2.2022 z 30.5.2022 r.) o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie stawek opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną (dalej: „projekt rozporządzenia w sprawie stawek opłat”) wyjaśnił, że „Zasadą jest jednak, że wszystkie przedsiębiorstwa korzystające z systemu kontroli urzędowych powinny partycypować w jego finansowaniu, a ewentualne odstępstwa w tym zakresie powinny być interpretowane zawężająco (por. wyrok TSUE z 12 września 2019 r. w sprawach połączonych C-199/18, C-200/18 i C-343/18 Pollo del Campo i Avi Coop)”.

Zdaniem OZZLW stanowisko, zgodnie z którym wielkość środków finansowych z budżetu państwa przeznaczanych na finansowanie działalności Inspekcji Weterynaryjnej nie jest powiązana z wielkością wpływów do budżetu państwa z tytułu opłat pobieranych przez Inspekcję Weterynaryjną, również jest niezasadne, jako zbyt wąskie ujmowanie zagadnienia. Należy bowiem zauważyć, że pomniejszone dochody budżetowe ze względu na niepobieranie przez Inspekcję Weterynaryjną odpowiednio wysokich opłat z tytułu przeprowadzanych kontroli oznaczają zmniejszenie całkowitej puli dostępnych środków finansowych budżetu państwa, co może potencjalnie doprowadzić do zmniejszenia w przyszłych latach części budżetowej przeznaczonej na finansowanie kosztów działalności tego organu.

Już w ostatecznej wersji sprawozdania z audytu przeprowadzonego w Polsce w dniach od 25 marca 2019 r. do 5 kwietnia 2019 r. przez Dyрекcję Generalną ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa Żywności Komisji Europejskiej w celu oceny wprowadzonego systemu kontroli bezpieczeństwa żywności regulującego produkcję i wprowadzanie do obrotu mięsa wołowego, w tym identyfikowalność zwierząt (DG(Sante) 2019-6843)¹ zwrócono szczególną uwagę na negatywny wpływ opłat z tytułu kontroli mięsa bydła w wieku powyżej 12 miesięcy i świń w rzeźniach wyposażonych w linię zmechanizowaną w wysokościach znacznie niższych od stawek minimalnych przewidzianych w rozporządzeniu (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 na ilość zasobów finansowych pozostających w dyspozycji Inspekcji Weterynaryjnej. **Z tego raportu wynika, że bez zwiększonych przychodów z opłat nie będzie istniała możliwość stworzenia atrakcyjniejszych warunków zatrudnienia na długotrwale nieobsadzonych stanowiskach urzędowych.**

¹ <https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit-report/details/4238>

Sprawozdanie końcowe z audytu przeprowadzanego w dniach od 11 do 22 października 2021 r. w celu przeprowadzenia oceny działań następczych podjętych w związku ze sprawozdaniami z audytu DG(Sante)/2019/6483 w odniesieniu do mięsa wołowego, w tym identyfikowalności, oraz DG(Sante)/2019-6671 w odniesieniu do mięsa drobiowego i produktów z niego otrzymanych (DG(Sante) 2021-7187)² wykazało, że wbrew zapowiedziom zmiany w zakresie zaniżonych wysokości stawek opłat nie zostały wprowadzone w związku z czym nadal utrzymywał się ich negatywny wpływ na zasoby w dyspozycji Inspekcji Weterynaryjnej, a właściwy organ centralny nie przedstawił informacji, które potwierdzałyby, że stosowane opłaty opierają się na rzeczywistym poziomie obliczonych kosztów, co jest dozwolone na mocy prawa UE.

Oprócz tego warto podkreślić, że w stanowisku Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej z dnia 13 czerwca 2022 r. do projektu rozporządzenia w sprawie stawek opłat³ słusznie wskazano, że zmiany polegające na znacznym zmniejszeniu opłat dla nadzorowanych przez Inspekcję Weterynaryjną podmiotów (zwłaszcza z branży drobiarskiej) mogą doprowadzić w perspektywie krótkoterminowej do zauważalnego obniżenia wpływów budżetowych, a w dalszej kolejności pogorszenia poziomu weterynaryjnego nadzoru nad produkcją żywności pochodzenia zwierzęcego, który dla zapewnienia należytej jakości produkowanej żywności wymaga zwiększonych środków finansowych. Rzetelne i racjonalne uregulowanie kwestii opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną musi być koniecznie poprzedzone przyjęciem rozwiązań w zakresie wynagrodzenia pracowników Inspekcji Weterynaryjnej oraz osób wykonujących zlecone przez nią zadania. Wynika to m.in. z art. 81 Rozporządzenia 2017/625 przewidującego ustalenie opłat lub należności na podstawie określonych kosztów, o których wiadomo z danych kontroli urzędowych. Tylko taki sposób postępowania umożliwi uniknięcie znacznego uszczuplenia dochodów budżetu państwa, a co za tym idzie środków finansowych przeznaczonych na działalność Inspekcji Weterynaryjnej.

Na nierozzerwalny związek pomiędzy stawkami wynagrodzeń, a opłatami za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną zwrócono również uwagę w stanowisku Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie trybu i sposobu przygotowania oraz opublikowania przepisów prawa, które weszły w życie z dniem 11 sierpnia 2022 r., odnoszących się do sposobu naliczania opłat i wynagrodzeń⁴. Powołano się wówczas na motyw 65 preambuły Rozporządzenia 2017/625, zgodnie z którym „aby ograniczyć zależność systemu kontroli urzędowych od finansów publicznych, właściwe organy powinny pobierać opłaty lub należności na pokrycie kosztów ponoszonych przez nie przy

² <https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit-report/details/4520>

³ <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//509/12360261/12883847/12883850/dokument565690.pdf>

⁴ https://vetpol.org.pl/images/stanowiska/Stanowisko_KRLW_ws_rozporz%C4%85dze%C5%84_w_sprawie_op%C5%82at_i_wynagrodze%C5%84.PDF

przeprowadzaniu kontroli urzędowych u niektórych podmiotów oraz z tytułu niektórych czynności, w przypadku których prawodawstwo Unii dotyczące łańcucha rolno-spożywczego wymaga rejestracji lub zatwierdzenia zgodnie z przepisami Unii dotyczącymi higieny żywności i pasz lub przepisami regulującymi kwestie zdrowia roślin.” oraz z powołaniem na wyżej cytowany fragment dot. zalecenie co do pobierania opłat i należności. W związku z tym ustalenie właściwych stawek opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną bądź ich brak musi koniecznie być poprzedzone rzetelną wyceną kosztów takich czynności. Tymczasem z Oceny Skutków Regulacji projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach mających na celu poprawę nadzoru nad zdrowiem i ochroną zwierząt z dnia 6 czerwca 2023 r. wynika, że w latach 2024-2033 budżet państwa poniesie straty na poziomie ok. 22,890 mln zł rocznie (!) w związku z wprowadzeniem alternatywnego systemu przemieszczania świń. Pomimo wcześniejszych uwag w tej sprawie ustalenie tych kosztów nastąpiło dopiero w wersji projektu z dnia 25 kwietnia 2023 r. skierowanej do Komitetu do Spraw Europejskich. Mając te wszystkie kwestie na uwadze należy stwierdzić, że istnieje związek pomiędzy wielkością wpływów do budżetu państwa z tytułu opłat pobieranych przez Inspekcję Weterynaryjną, a wielkością środków finansowych w dyspozycji Inspekcji Weterynaryjnej.

Jeżeli zaś chodzi o argument dotyczący braku podmiotowego charakteru wyłączenia z obowiązku ponoszenia opłat poprzez zapewnienie możliwości korzystania z alternatywnego systemu przemieszczania świń wszystkim posiadaczom świń będących użytkownikami aplikacji IRZPlus, to wskazać należy, że w Podręczniku Użytkownika Aplikacji IRZPlus wyjaśniono, że jest ona nieodpłatnym narzędziem internetowym udostępnionym przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w ramach realizacji przepisów krajowych w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt. Możliwość skorzystania z niego przysługuje zasadniczo wszystkim posiadaczom świń, jeżeli zdecydują się na taką opcję. Mając to na uwadze należy stwierdzić, że dzięki temu rozwiązaniu dostęp do alternatywnego systemu przemieszczania świń, a co za tym idzie zwolnienia z obowiązku ponoszenia opłat, jest zapewniony wszystkim posiadaczom świń, więc niewątpliwie wyłączenie to ma charakter podmiotowy.

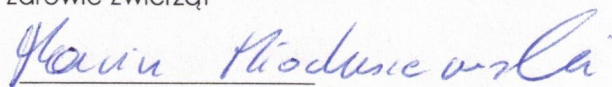
Tymczasem warto jeszcze podkreślić, że w myśl art. 79 ust. 3 Rozporządzenia 2017/625 państwa członkowskie mają możliwość zmniejszenia w sposób obiektywny i niedyskryminujący kwot opłat lub należności mając na względzie m.in. interes podmiotów o małej wydajności oraz historię zgodności podmiotów z odpowiednimi przepisami potwierdzoną kontrolami urzędowymi. W motywie 66 preambuły do Rozporządzenia 2017/625 wyjaśniono, że należy obliczać opłaty i należności w sposób nagradzający stałą, pozytywną historię zgodności z prawodawstwem Unii dotyczącym łańcucha rolno-spożywczego. Uwzględniając powyższe, uzasadnioną wątpliwość wzbudza przyjęcie rozwiązania polegającego na potencjalnym zwolnieniu z obowiązku ponoszenia opłat wszystkich posiadaczy świń niezależnie od zgodności prowadzonej przez nich działalności z prawem.

Mając to wszystko na uwadze zwracamy się z uprzejmą prośbą o ponowne ustosunkowanie się do przedstawionego stanowiska w poprzednim oraz w niniejszym piśmie.

W imieniu

Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy Weterynarii

„Bezpieczeństwo Żywności i Zdrowie Zwierząt”



Marcin Mioduszeński

Przewodniczący

Do wiadomości:

Sz. P. Piotr Patkowski

Podsekretarz Stanu, Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych

Ministerstwo Finansów

ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa