

Stanowisko Rządu

**wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz
zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt**

(druk nr 2723)

I. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt ma na celu zebranie w jednym akcie prawnym finansowych aspektów związanych z realizacją obowiązków nałożonych na posiadaczy świń w związku ze zwalczaniem afrykańskiego pomoru świń (ASF) oraz umożliwienie finansowania z budżetu państwa faktycznie poniesionych przez posiadaczy świń kosztów realizacji obowiązków wskazanych przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Obecnie przepisy ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1855, z późn. zm.) nie przewidują zwrotu kosztów ponoszonych przez posiadaczy zwierząt na spełnianie wymagań weterynaryjnych określonych przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Zgodnie z wyżej wymienioną ustawą utrzymywanie zwierząt gospodarskich w celu umieszczenia na rynku tych zwierząt lub produktów pochodzących z tych zwierząt lub od tych zwierząt jest działalnością nadzorowaną przez organy Inspekcji Weterynaryjnej, a podmioty prowadzące taką działalność obowiązane są do spełniania wymagań weterynaryjnych określonych dla tego rodzaju działalności. Podmiot utrzymujący zwierzęta gospodarskie obowiązany jest zatem w ramach prowadzonej działalności zapewnić spełnianie wymagań lokalizacyjnych, zdrowotnych, higienicznych, sanitarnych, organizacyjnych, technicznych lub technologicznych zabezpieczających przed zagrożeniem epizootycznym, epidemiologicznym lub wymagań zapewniających właściwą jakość produktów.

Do wymagań weterynaryjnych należy zaliczyć również dodatkowe wymagania wprowadzane w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw rolnictwa w przypadku wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt lub bezpośredniego zagrożenia jej wystąpienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, a także wymagania określone w programie bioasekuracji, w przypadku gdy minister właściwy do spraw rolnictwa wprowadzi, w drodze rozporządzenia, taki program. Dodatkowe wymagania muszą być spełnione we wszystkich gospodarstwach utrzymujących zwierzęta z gatunków wrażliwych

na daną chorobę zakaźną, w tym w gospodarstwach utrzymujących takie zwierzęta na użytek własny.

II. Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie fakultatywnego upoważnienia dla ministra właściwego do spraw rolnictwa do wydania rozporządzenia określającego rodzaje środków zapobiegających lub służących zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, za realizację których posiadaczowi zwierząt przysługiwać będzie zwrot faktycznie poniesionych kosztów ze środków budżetu państwa.

Wymieniona propozycja jest niezgodna z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem rozporządzenie nie jest aktem samoistnym, lecz aktem mającym na celu wykonanie ustawy. Wykonywanie ustawy przez rozporządzenie oznacza istnienie szczególnej relacji pomiędzy treścią ustawy i rozporządzenia. Polega ona na tym, że najważniejsze elementy regulacji prawnej (tzw. materia ustawowa) powinny znaleźć się w ustawie, a rozporządzenie może regulować mniej istotne elementy, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i zgodnie z zawartymi w tym upoważnieniu wytycznymi dotyczącymi treści rozporządzenia. W projekcie ustawy brak jest przepisu dotyczącego zwrotu faktycznie poniesionych kosztów, którego wykonaniu mogłoby służyć rozporządzenie przewidziane w przepisie upoważniającym. Jednocześnie, do uregulowania w tym rozporządzeniu przekazano materię ustawową, za którą należy uznać określenie środków zwalczania choroby zakaźnej zwierząt, za realizację których przysługiwałby zwrot wymienionych kosztów.

Ponadto projekt ustawy przewiduje wprowadzenie przepisów gwarantujących posiadaczowi zwierząt, który jest objęty programem bioasekuracji, zwrot ze środków budżetu państwa faktycznie poniesionych kosztów związanych z realizacją tego programu. Zwrot kosztów związanych z realizacją programu będzie przyznawany w drodze decyzji kierownika biura powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa właściwego ze względu na miejsce położenia gospodarstwa, w którym utrzymywane są zwierzęta.

Odnosząc się do zaproponowanej zmiany, należy zauważyć, że stoi ona w sprzeczności z art. 57e ust. 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, zgodnie z którym realizacja programu, z wyłączeniem kosztów nadzoru sprawowanego przez organy Inspekcji Weterynaryjnej, jest finansowana przez posiadaczy zwierząt.

III. Projekt ustawy przewiduje możliwość finansowania z budżetu państwa faktycznie poniesionych przez posiadaczy świń kosztów realizacji obowiązków wskazanych przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Należy zauważyć, że większość dodatkowych wymagań weterynaryjnych wprowadzonych na przestrzeni ostatnich kilku lat przez ministra właściwego do spraw rolnictwa, w związku z wystąpieniem choroby zakaźnej zwierząt lub bezpośrednim zagrożeniem jej wystąpienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, a także w programie bioasekuracji, ma charakter głównie organizacyjny, a koszty związane z przestrzeganiem wyżej wymienionych zasad i wymagań są kosztami nierozdzielnie związanymi z prowadzeniem przez rolników danego rodzaju działalności związanego z utrzymywaniem świń.

Znaczący koszt może wynikać z konieczności zabezpieczenia wybiegu dla świń ogrodzeniem, w przypadku gdy świny są utrzymywane w systemie otwartym. Należy jednak zauważyć, że na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie ma tradycji utrzymywania świń w systemie otwartym, w związku z tym obowiązek taki dotyczyć może w praktyce marginalnej liczby podmiotów.

W przypadku obowiązku zabezpieczenia budynków inwentarskich oraz budynków i miejsc wykorzystywanych do przechowywania pasz i ściółki pojedynczym ogrodzeniem obowiązującym na obszarach, gdzie realizowany jest program bioasekuracji w latach 2017 i 2018, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 przewidziano pomoc dla producentów świń, między innymi na inwestycje zabezpieczające gospodarstwo przed przedostaniem się wirusa ASF.

W ramach poddziałania 5.1. „Wsparcie inwestycji w środki zapobiegawcze, których celem jest ograniczenie skutków prawdopodobnych klęsk żywiołowych, niekorzystnych zjawisk klimatycznych i katastrof” producenci świń mogli ubiegać się o przyznanie pomocy na inwestycje i urządzenia służące bioasekuracji. Zakres kosztów kwalifikowalnych obejmuje koszty wykonania ogrodzenia lub utworzenia zadaszanej niecki do dezynfekcji albo jej modernizacji. Maksymalna kwota wsparcia dla beneficjenta wynosi 100 000 zł. Pomoc stanowi refundację do 80% kosztów kwalifikowalnych operacji. O pomoc może ubiegać się rolnik, jeżeli jest posiadaczem samoistnym lub zależnym nieruchomości, na której prowadzi na terenie kraju chów lub hodowlę świń co najmniej 300 sztuk.

Wyżej wymienione działanie skierowane jest do rolników, którzy utrzymywali świnie również na obszarach wyznaczonych w związku ze zwalczaniem ASF, tj. na obszarze ochronnym, obszarze objętym ograniczeniami oraz obszarze zagrożenia.

Obecnie trwają prace legislacyjne, których celem jest zmiana ww. pomocy. Zgodnie z przyjętymi założeniami, w ramach poddziałania 5.1. „Wsparcie inwestycji w środki zapobiegawcze, których celem jest ograniczenie skutków prawdopodobnych klęsk żywiołowych, niekorzystnych zjawisk klimatycznych i katastrof” producenci świń z obszaru całego kraju, utrzymujący co najmniej 50 sztuk świń, będą mogli ubiegać się o przyznanie pomocy na:

- 1) wykonanie ogrodzenia lub
- 2) utworzenie zadaszanej niecki do dezynfekcji albo jej modernizację lub
- 3) wyposażenie gospodarstwa rolnego w urządzenie do dezynfekcji, w szczególności takie jak brama, kurtyna lub tunel, lub
- 4) wykonanie inwestycji umożliwiającej utrzymywanie świń w gospodarstwie rolnym w odrębnych, zamkniętych pomieszczeniach, mających oddzielne wejścia oraz niemających bezpośredniego przejścia do innych pomieszczeń, w których są utrzymywane inne zwierzęta kopytne.

Dodatkowo z inicjatywy Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 2015 r. podmioty utrzymujące świnie na obszarze, na którym realizowany jest program bioasekuracji, mają możliwość ubiegania się o refundację, do 50%, wydatków ponoszonych na dostosowanie gospodarstw do dodatkowych wymagań określonych w programie bioasekuracji, w tym na:

- 1) zakup mat dezynfekcyjnych,
- 2) zakup sprzętu do wykonania zabiegów dezynfekcyjnych, dezynsekcyjnych lub deratyzacyjnych oraz produktów biobójczych, środków dezynsekcyjnych lub deratyzacyjnych,
- 3) zakup odzieży ochronnej i obuwia ochronnego,
- 4) zabezpieczenie budynków, w których są utrzymywane świnie, przed dostępem zwierząt domowych.

Ponadto w związku z wprowadzeniem dodatkowych wymagań weterynaryjnych na pozostałej części terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (obowiązek ich spełniania również poza obszarem ochronnym, obszarem objętym ograniczeniami oraz obszarem zagrożenia), na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2018 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i sposobu realizacji niektórych zadań

Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. poz. 1428) umożliwiono posiadaczom zwierząt utrzymującym świnie również poza obszarem, na którym realizowany jest program bioasekuracji, skorzystanie z pomocy polegającej na refundacji wydatków ponoszonych na spełnianie dodatkowych wymagań, w tym na:

- 1) zakup mat dezynfekcyjnych,
- 2) zakup sprzętu do wykonania zabiegów dezynfekcyjnych, dezynsekcyjnych lub deratyzacyjnych oraz produktów biobójczych, środków dezynsekcyjnych lub deratyzacyjnych,
- 3) zakup odzieży ochronnej i obuwia ochronnego,
- 4) zabezpieczenie budynków, w których są utrzymywane świnie, przed dostępem zwierząt domowych.

Zgodnie z wyżej wymienionym rozporządzeniem wysokość pomocy nie może przekroczyć w 2018 r. – 75%, a w kolejnych latach – 50% wydatków poniesionych w danym roku przez posiadaczy świń w celu spełnienia wyżej wymienionych wymagań.

IV. Dokonując oceny projektowanych przepisów, należy wskazać, że zaproponowane zmiany nie pozwalają na osiągnięcie celu, jakim jest umożliwienie finansowania z budżetu państwa faktycznie poniesionych przez posiadaczy świń kosztów realizacji obowiązków wskazanych przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Ponadto, jak wskazano powyżej, obowiązujące przepisy prawne oraz działania podejmowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w tym zakresie umożliwiają podmiotom, które poniosły koszty na spełnianie dodatkowych wymagań weterynaryjnych wprowadzonych w związku z wystąpieniem choroby zakaźnej zwierząt lub bezpośrednim zagrożeniem jej wystąpienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części oraz koszty dostosowania do wymagań bioasekuracji określonych w programie bioasekuracji, skorzystanie z różnych rodzajów pomocy, której środki finansowe pochodzą między innymi z budżetu państwa, w tym na spełnianie wyżej wymienionych wymagań.

Dodatkowo należy zauważyć, że w przypadku podmiotów utrzymujących świnie na obszarach wyznaczonych w związku ze zwalczaniem ASF (obszar ochronny, obszar objęty ograniczeniami, obszar zagrożenia oraz obszar, na którym realizowany jest programem bioasekuracji), które z różnych względów, w tym finansowych, nie mogły spełnić wyżej wymienionych wymagań umożliwiono rezygnację z utrzymywania świń przez określony czas, zapewniając im jednocześnie wypłatę rekompensat za nieutrzymywanie świń.

Niezależnie od powyższego w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 w 2017 r. przewidziano pomoc w formie premii na zaprzestanie produkcji świń i rozwój innej działalności rolniczej („Restrukturyzacja małych gospodarstw”) albo pozarolniczej („Pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich”).

Biorąc powyższe pod uwagę Rząd negatywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt.