

Warszawa, dn. 17 stycznia 2012 r.

**Stanowisko organów Inspekcji Weterynaryjnej do założeń do projektu ustawy
o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii (Inspekcja)**

Ze względu na krótki termin jaki został dany Inspekcji Weterynaryjnej nie można dokonać dogłębnej analizy przedstawionego projektu oraz aktualizacji Oceny Skutków Regulacji.

Mając na względzie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w celu właściwej oceny założeń do projektu ustawy, Inspekcja Weterynaryjna wzięła pod uwagę zasady znajdujące się w ww. rozporządzeniu i w szczególności uważa, że należałoby:

- 1) zapoznać się z dotychczasowym stanem prawnym, w tym z obowiązującymi ustawami, umowami międzynarodowymi, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, prawodawstwem organizacji i organów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem, oraz prawem Unii Europejskiej, obowiązującym w regulowanej dziedzinie;
- 2) ustalić skutki dotychczasowych uregulowań prawnych obowiązujących w danej dziedzinie;
- 3) określić cele, jakie zamierza się osiągnąć przez wydanie nowej ustawy;
- 4) ustalić alternatywne rozwiązania prawne, które mogą skutecznie służyć osiągnięciu założonych celów;
- 5) sformułować prognozy podstawowych i ubocznych skutków rozważanych alternatywnych rozwiązań prawnych, w tym ich wpływ na system prawa;
- 6) określić skutki finansowe poszczególnych alternatywnych rozwiązań prawnych oraz ustalić źródła ich pokrycia;
- 7) dokonać wyboru optymalnego w danych warunkach rozwiązania prawnego.

Biorąc pod uwagę ww. zasady, a także założenia do projektu ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii, należy zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- 1) Połączenie trzech Inspekcji będących pod nadzorem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ale bez części Państwowej Inspekcji Sanitarnej odpowiedzialnej za nadzór nad bezpieczeństwem żywności

oraz bezpieczeństwem żywności na etapie w większości pochodzenia niezwierecego handlu hurtowego i handlu

SEKRETARIAT
Lub. 10 17
PODSEKRETARZA STANU
Andrzeja Butra

detalicznego, co nie wypełnia idei „od pola do stołu”. Dlatego, że zakres jej obowiązków nie będzie się mieścił począwszy od produkcji pierwotnej do momentu dostarczenia żywności lub jej półproduktów do sklepu (nie do konsumenta). Na terenie sklepu nadzór ustawowo pełni Państwowa Inspekcja Sanitarna i w związku z tym, kontynuując kwestię nazwy Inspekcji, należałoby pamiętać, że zgodnie z obowiązującym prawodawstwem tak unijnym jak i polskim, **żywność (środek spożywczy) to - każda substancja lub produkt przetworzony, częściowo przetworzony lub nieprzetworzony, przeznaczony do spożycia przez ludzi, w tym napoje, guma do żucia, wodę oraz składniki żywności celowo dodawane do żywności w procesie produkcji, - czyli nie dotyczy produktów będących na etapie produkcji pierwotnej i/lub procesów ich przetwarzania.**

Ponadto, w tym kontekście należy zauważyć, że spośród trzech inspekcji, które mają zostać połączone w ramach nowej inspekcji:

- Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa sprawuje nadzór fitosanitarny (zdrowie roślin, stosowanie środków ochrony roślin, zwalczanie szkodników, nadzór nad materiałem siewnym), a więc co do zasady nie sprawuje nadzoru nad żywnością: zgodnie bowiem z art. 2 ak. 3 lit. c rozporządzenia (WE) nr 178/2002 pojęcie „żywności” nie obejmuje roślin przed dokonaniem zbiorów;

- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych sprawuje co prawda nadzór nad artykułami rolno-spożywczymi, w tym nad żywnością, jednak nadzór ten jest sprawowany co do zasady pod kątem spełniania wymagań jakości handlowej, nie zaś bezpieczeństwa;

- jedynie Inspekcja Weterynaryjna w zakresie części swoich zadań sprawuje nadzór nad bezpieczeństwem żywności (produktów pochodzenia zwierzęcego, w tym żywności pochodzenia zwierzęcego), poza tym sprawuje również nadzór nad zdrowiem i dobrostanem zwierząt oraz nad paszami: przy tym zgodnie z art. 2 lit. a - b rozporządzenia (WE) nr 178/2002 pojęcie „żywności” nie obejmuje pasz oraz zwierząt żywych, chyba że mają być one wprowadzone na rynek do spożycia przez ludzi.

Utworzenie nowej Inspekcji, w projektowanym kształcie, tylko w nieznacznym stopniu przyczyni się do zasadniczego postulatu zawartego w europejskim wspólnotowym prawie żywnościowym, wyrażającym się w kompleksowym podejściu do spraw bezpieczeństwa żywności (to jest od pola do stołu). Tak naprawdę nowa Inspekcja nie będzie miała w tym zakresie kompetencji szerszych niż obecnie

istniejąca Inspekcja Weterynaryjna. Wskazują na to następujące dane. Nowa Inspekcja będzie musiała wykonywać ponad **430** zadań (100%) by móc spełniać wszystkie obowiązki inspekcyjne w ramach bezpieczeństwa żywnościowego wynikające z prawa unijnego i polskiego; w skład nowej Inspekcji mają wejść Inspekcja Weterynaryjna (w całości) z **295** zadaniami (68,44%), Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (w całości) z 68 zadaniami (15,77%), Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa (w całości) z 62 zadaniami (14,38%) Zgodnie z obowiązującym prawem (polskim jak i unijnym), tylko lekarze weterynarii mogą gwarantować bezpieczeństwo żywności w łańcuchu żywnościowym. Co więcej, pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej stanowią 2/3 ogólnej liczby osób zatrudnionych w trzech mających podlegać konsolidacji Inspekcjach, a licząc razem z osobami wyznaczonymi ponad 80% (stan na koniec IV kwartału 2010 r.). Ponadto, z punktu widzenia organizacji Inspekcji Weterynaryjnej (trójszczeblowa struktura i graniczni lekarze weterynarii), to nowa Inspekcja na szczeblu najniższym będzie działać w oparciu o powiatowe i graniczne inspektoraty Inspekcji Weterynaryjnej. Dodatkowo, budżet Inspekcji Weterynaryjnej stanowi około 80% budżetu wszystkich trzech podlegających konsolidacji Inspekcji.

Główne kompetencje Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii, mają być związane z nadzorem urzędowym nad działalnością związaną z pozyskiwaniem i produkcją bezpiecznej żywności. Na tym tle niewłaściwym jest powoływanie się w analizie sytuacji w zakresie bezpieczeństwa żywności w Polsce, na kwestię dostępu producentów rolnych do funduszy unijnych w ramach rolnictwa i obszarów wiejskich. Kwestia ta nie ma związku z zagadnieniami nadzoru urzędowego nad bezpieczeństwem żywności.

2) Zasadnicze zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa żywności w tym projekcie zostały w praktyce sprowadzone do instrumentu cross-compliance. W tym kontekście w analizie bezpieczeństwa żywności w Polsce, pominięto wszystkie inne aspekty związane z przetwarzaniem i wprowadzeniem do obrotu żywności oraz ochrony zdrowia konsumentów. Sam instrument cross-compliance nie jest dobrym argumentem za połączeniem trzech Inspekcji resortowych. Obecnie jest to instrument realizowany w większości właściwie tylko przez Inspekcję Weterynaryjną.

3) W założeniach do ustawy kwestia konieczności umocowania terenowych organów nowej Inspekcji, jako organów administracji niezespołonej, była słabo uzasadniona. Dotychczas teza ta nie była wystarczająca w rozmowach z ministerstwem właściwym ds. administracji, które jest orędownikiem podporządkowania nowej

Inspekcji wojewodom. W tej sprawie brakuje odpowiedniej argumentacji prawnej i merytorycznej. Misja DG SANCO 8541/2002 przeprowadzona w Polsce w dniach 15 - 26 kwietnia 2002 r. w swoich zaleceniach pokontrolnych dla Rządu RP wskazała: „Pracownicy wojewódzkich i powiatowych inspektoratów weterynarii są zatrudnieni i opłacani przez szefa administracji wojewódzkiej lub powiatowej (wojewoda i starosta). Jednakże WLW i PLW oraz ich zastępcy nie są zatrudniani, ale powoływani oraz nie są włączeni do korpusu służby cywilnej w rozumieniu przepisów ustawy o służbie cywilnej z 18 grudnia 1998 r. i rozporządzenia ją wdrażającego z 29 października 1994 r. W związku z tym podczas wykonywania swoich obowiązków nie mają oni takiego samego poziomu niezależności jak urzędnicy podobnych służb kontrolnych (np. ochrony środowiska, zdrowia). Zespół misji został poinformowany o przypadkach wywierania nacisku na PLW, który podpisywał decyzje o zamknięciu zakładów. W dwóch przypadkach zespół misji odnotował niechęć do podjęcia działań z powodu takiej sytuacji”. Ponadto, nakazano, aby podjąć działania w celu zapewnienia niezależności urzędników zaangażowanych w proces dostosowania zakładów.

Należy podkreślić, że przeniesienie zadań wykonywanych obecnie przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów-Rolno Spożywczych z dotychczasowego poziomu wojewódzkiego na poziom powiatów, nie może mieć miejsca, gdyż struktury te nie były dotychczas obecne, podobnie jak pracownicy realizujący zadania.

Projekt w ocenie Inspekcji Weterynaryjnej jest wewnętrznie sprzeczny. Nie wskazuje wielu istotnych, z punktu działania nowej Inspekcji rozwiązań, czego sztandarowym przykładem jest brak określenia kształtu nowej bazy laboratoryjnej. Projektodawca założył natomiast, że reorganizacja laboratoriów ma stanowić jeden z elementów, który przyniesie oszczędności. Co więcej należy zauważyć, że obecnie działające laboratoria po zmianie organizacyjnej mogą stracić posiadane certyfikaty akredytacji, co wiązać się może nie tylko z koniecznością znalezienia funduszy na ponowne ich uzyskanie, ale może także doprowadzić do sytuacji, w której nie będą mogły one przeprowadzać badań urzędowych, w tym badań do celów eksportowych. Stosownie bowiem do art. 12 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 r., str. 1—141, z późn. zm.; Polskie wydanie specjalne: rozdz. 3, t. 45, str. 200 – 251) właściwe organy mogą jedynie wyznaczać do badań urzędowych laboratoria, które funkcjonują, podlegają ocenie i są

akredytowane zgodnie z następującymi normami europejskimi: a) EN ISO/IEC 17025 dotycząca „wymagań ogólnych dotyczących kompetencji laboratoriów badawczych i kalibracyjnych”; b) EN ISO/IEC 17011 dotycząca „wymagań ogólnych dla jednostek akredytujących prowadzących akredytację jednostek oceniających zgodność”. Co prawda, projektodawca założył, że „laboratoria funkcjonujące w poszczególnych inspekcjach posiadają taką akredytację i w związku z tym nie ma przeszkód merytorycznych w łączeniu administracyjnym laboratoriów, które są akredytowane zgodnie z tą samą normą”, niemniej jednak, nie wspomniał w tym aspekcie o konieczności wzięcia pod uwagę wytycznych z Komunikatu Polskiego Centrum Akredytacji z dnia 17.07.2007 r. w sprawie warunków przeniesienia akredytacji na nowy podmiot, powstający w wyniku łączenia podmiotów akredytowanych. Projektodawca przewidując konieczność przejęcia przez Agencję Rynku Rolnego dwóch-trzech akredytowanych laboratoriów należących obecnie do IJHARS, nie tylko przewidział konieczność wzięcia pod uwagę ww. wytycznych, ale dodatkowo zasadnie stwierdził, że będzie się to wiązało z dodatkowymi kosztami (str. 70 in fine projektu założeń). Warto zauważyć, że o ile w przypadku laboratoriów IJHARS, które ma przejąć Agencja Rynku Rolnego mowa jest o przejściu całego laboratorium do innej jednostki, czyli mamy tu do czynienia ze zmianą nazwy, to w przypadku pozostałych laboratoriów łączących się Inspekcji mowa jest już o połączeniu faktycznym, co wygeneruje o wiele większe koszty.

Odnosząc się do kolejnego z celów projektu założeń, dotyczącego zmniejszenia liczby kontroli w podmiotach nadzorowanych przez trzy Inspekcje, które mają podlegać konsolidacji, zauważyć trzeba, że kontrole przeprowadzane z ramienia Inspekcji Weterynaryjnej stanowią fundament bezpieczeństwa żywności, obok nadzoru właścicielskiego. Jak się wydaje projektodawca założył, że kontrole sprawowane przez mające ulec połączeniu Inspekcje, stanowią duże obciążenie dla rolników i przedsiębiorców, a więc połączenie Inspekcji ułatwi ww. podmiotom funkcjonowanie. Jednakże w żaden sposób nie odniósł się do problematyki związanej z prawidłowością przeprowadzanych kontroli przez pracowników nowej Inspekcji. Problematyka ta wiąże się z koniecznością przeprowadzania kontroli przez osoby posiadające kompetencje, w tym wiedzę i doświadczenie w zakresie właściwości trzech konsolidowanych Inspekcji. Nie jest możliwe, aby osoby przeprowadzające obecnie kontrole z ramienia np. Inspekcji Weterynaryjnej potrafiły, po konsolidacji skontrolować zagadnienia związane z ochroną roślin. Oznacza to, że na kontrole do rolników, którzy obecnie kontrolowani są przez dwie Inspekcje i tak będą musiały jeździć co najmniej dwie osoby w jednym czasie,

co i tak będzie wymagało większego zaangażowania po stronie kontrolowanego. Tak więc, odciążenie podmiotów kontrolowanych w rzeczywistości nie będzie miało miejsca.

Ponadto, zwracamy uwagę, że kontrola taka dotyczyć może wymogów związanych z kontrolą w ramach cross – compliance, która stanowi tylko nieznaczną część zadań łączących się Inspekcji. W pozostałym zaś zakresie zadania poszczególnych Inspekcji są różne i nie pozwalają na uzyskanie oszczędności przy przeprowadzaniu kontroli. Ponadto kontrole upraw realizuje się w okresach wegetacji upraw, a kontrole zdrowia zwierząt głównie w sezonie pozapastwiskowym. Przedstawiony przykład podważa tezę o możliwości konsolidacji kontroli w jednym gospodarstwie.

Kolejne poważne wątpliwości budzi stanowisko projektodawcy założeń, który stwierdził (str. 75 projektu), że „w związku z charakterem pracy wykonywanej przez Głównego oraz wojewódzkich inspektorów PIBŻ nie jest niezbędnym, aby te funkcje pełniły wyłącznie osoby posiadające wykształcenie lekarza weterynarii. Praca ta będzie miała przede wszystkim charakter administracyjny i zarządzający.” Jak już wspomniano, większość zadań wykonywanych przez nową Inspekcję, stanowić będą zadania wykonywane obecnie przez Inspekcję Weterynaryjną. Ponadto, zarówno Główny Inspektor, jak i wojewódzcy inspektorzy będą nadzorować prace powiatowych inspektorów i granicznych inspektorów, którzy muszą być lekarzami weterynarii. Tak więc, wymagania względem organu nadzorczego nad powiatowym inspektorem powinny być tego rodzaju, aby zapewnić możliwość sprawnego realizowania funkcji nadzorczych, czego gwarancją jest m.in. odpowiednie (weterynaryjne) wykształcenie Głównego Inspektora i wojewódzkich inspektorów. Dodatkowo, projektodawca założył możliwość dokonania dewolucji kompetencji do organu wyższego stopnia, jeżeli jest to uzasadnione szczególną wagą lub zawilnością sprawy, a więc zarówno Główny Inspektor, jak i wojewódzcy inspektorzy powinni mieć wiedzę nie mniejszą niż powiatowi i graniczni inspektorzy, a więc i stosowne wykształcenie.

Przy uchwalaniu nowej ustawy rozważenia wymaga również kwestia wprowadzenia do jej przepisów obowiązku zawieszenia na czas pełnienia funkcji organów przez lekarzy weterynarii członkostwa w samorządzie weterynaryjnym, bez utraty prawa do wykonywania zawodu.

Kolejną sprawą wymagającą rozstrzygnięcia jest określenie sposobu powiązania organizacyjnego Głównego Inspektora z ministrem właściwym ds. rolnictwa. Obecny projekt jest w tej mierze niespójny, posługuje się bowiem dwoma różnymi określeniami dotyczącymi takiego powiązania, mianowicie

nadzorem (str. 17 założeń) i podległością (strona 19). Inspekcja powinna być nadzorowana przez ministra właściwego ds. rolnictwa, a nadzór ten powinien opierać się na kryterium zgodności z prawem. Efektem takiego uregulowania powinny być określone, przysługujące Ministrowi środki nadzoru, takie jak:

- wyłączenie uprawnień do wskazywania kandydata na stanowisko Głównego Inspektora, który powinien być powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na 5 letnią kadencję,
- uprawnienie do składania do Prezesa Rady Ministrów wniosku o odwołanie Głównego Inspektora przed upływem kadencji, ale tylko w przypadku stwierdzenia wystąpienia określonych okoliczności, enumeratywnie wyliczonych w ustawie, w tym stwierdzenia rażącego naruszenia prawa przez Głównego Inspektora, w związku z pełnioną przez niego funkcją,
- uprawnienie do przeprowadzania kontroli w organach Inspekcji,
- obowiązek przekazywania przez Głównego Inspektora corocznych sprawozdań z działalności Inspekcji.

Zaletą takiego rozwiązania jest precyzyjne określenie wzajemnych zależności między Inspekcją, a ministrem właściwym ds. rolnictwa, co z kolei w dużym stopniu pozwoli na sprawniejsze działanie Inspekcji. Potrzeba ta wynika z konieczności zapewnienia możliwości podejmowania sprawniejszych działań w sytuacjach nadzwyczajnych, np. przy zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, gdyż wiązać się powinna wprost z wydzieleniem w budżecie państwa „własnego” budżetu dla Inspekcji, a nie budżetu w ramach środków ministerstwa właściwego ds. rolnictwa. Rozwiązanie takie bowiem pozwoli na sprawniejszy przepływ środków finansowych na ww. działania.

Odnosząc się do szczegółowych rozwiązań projektu założeń, zgłaszamy następujące uwagi:

1. Na stronie 2 projektu w ostatnim akapicie po zwrocie „Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno - Spożywczych” należy dodać, „a także Państwowa Inspekcja Sanitarna”. Trzeba bowiem zauważyć, że również ta Inspekcja zajmuje się, w chwili obecnej, nadzorem nad łańcuchem żywnościowym. Ponadto, należy zauważyć, że na stronie 11 projektu (akapit pierwszy) projektodawca praktycznie w całości przepisał ostatni akapit ze strony 2, tylko że w tym fragmencie poprawnie określił, że również Państwowa Inspekcja Sanitarna zajmuje się nadzorem nad łańcuchem żywnościowym. Co prawda, wątpliwości budzi zasadność powtarzania w projekcie założeń tych samych akapitów, dlatego też proponujemy wykreślić z projektu ostatni akapit ze strony 2. W przypadku nieuwzględnienia ostatniej

uwagi, sugeruje się przenieść cały ten akapit na koniec rozdziału I „Analiza sytuacji w zakresie bezpieczeństwa żywności w Polsce”. Należy bowiem zauważyć, że akapit ten rozdziela dwie części dotyczące przestrzegania wymogów cross compliance.

2. Na stronie 4 projektu, określając zadania Inspekcji Weterynaryjnej, pominięto kwestię związaną z dobrostanem zwierząt, w zakresie, w jakim kontrola dobrostanu nie dotyczy etapu produkcji żywności. Należy zauważyć, że jednym z podstawowych działań Inspekcji Weterynaryjnej jest ochrona zwierząt, w tym zwierząt przebywających w schroniskach, cyrkach, ogrodach zoologicznych, czy też będących w posiadaniu osób prywatnych, a kwestia ta została praktycznie pominięta w założeniach przedmiotowego projektu.
3. Na stronie 9 projektu założeń, projektodawca wskazując, że zarówno Inspekcja Weterynaryjna, jak i PIORiN wykonują zadania w ramach systemu nadzoru nad całym łańcuchem żywnościowym i wyliczając przykładowe zadania mieszczące się w tym zadaniu, nie wskazał jednak żadnego z zadań, jakie w tym zakresie wykonuje PIORiN.
4. Na stronie 10 w akapicie pierwszym in principio wskazano, że Inspekcja Weterynaryjna włączona jest w szereg mechanizmów współfinansowania przez Unię Europejską. Twierdzenie to nie jest prawdziwe w zakresie, w jakim dotyczy współfinansowania weterynaryjnej kontroli granicznej.
5. Ponadto, na stronie 10, określając strukturę trzech mających podlegać połączeniu Inspekcji, pominięto granicznych lekarzy weterynarii, natomiast wzmianka o powiatowych lekarzach weterynarii ograniczyła się tylko do ich powiązania finansowego z wojewódzkim lekarzem weterynarii.
6. Rozwiązanie przewidziane na stronie 17 i 18 projektu założeń, dotyczące regulacji opłat pobieranych przez nową Inspekcję, zarówno w „ustawie systemowej” (str. 17 pkt 7), jak i ustawach szczegółowych (str. 18 pkt 5) jest błędne.
7. Odnośnie wskazanych, na stronie 18 projektu założeń, spraw, które mają zostać przekazane do uregulowania w przepisach szczególnych zwracamy uwagę, że sprawy dotyczące wyznaczania podmiotów do czynności urzędowych, organizacja laboratoriów, czy opłat za wykonywanie czynności w ramach urzędowych kontroli muszą być zawarte w przedmiotowej ustawie. Instytucja wyznaczania lekarzy weterynarii dotyczy wielu obszarów, w tym m.in. badania zwierząt i zabiegów diagnostycznych na zwierzętach oraz niektórych czynności z zakresu zwalczania chorób zwierząt, kontroli przemieszczania zwierząt, w tym zwierząt przeznaczonych do wywozu, badania zwierząt rzeźnych i mięsa, nadzoru nad produkcją, przetwarzaniem, przechowywaniem i dystrybucją żywności, a więc spraw

uregulowanych w różnych odrębnych ustawach. Jednolitość i przejrzystość zasad wyznaczania i określenie rodzajów czynności możliwych do powierzenia osobom wyznaczonym może być spełnione jedynie w przypadku ich uregulowania w przedmiotowej ustawie. Ponadto, istnieje absolutna konieczność uregulowania w niej źródeł i zasad finansowania wynagrodzeń osób wyznaczonych.

8. Na stronie 21 projektodawca wskazał, że część środków zostanie przeznaczona na poprawę funkcjonowania Inspekcji, w tym na wzrost zatrudnienia pracowników merytorycznych, nie wskazał natomiast, o jakie środki tu chodzi, ani jaką część z nich ma zostać przekazana. Ponadto zwracamy uwagę, że w projekcie proponuje się, aby Główny Inspektor był dysponentem II stopnia środków budżetowych również w stosunku do powiatowych inspektorów bezpieczeństwa żywności i weterynarii. Naszym zdaniem, dysponentem II stopnia w stosunku do powiatowego inspektora powinien być wojewódzki inspektor bezpieczeństwa żywności i weterynarii. Brak zmiany przedmiotowego założenia będzie równoznaczny z koniecznością zatrudnienia dużej liczby pracowników obsługi do prowadzenia księgowości w Głównym Inspektoracie. Co więcej, projektodawca zakładając hierarchiczne podporządkowanie w ramach nowotworzonej Inspekcji i wyliczając liczbę osób zatrudnionych w podlegających konsolidacji inspektoratach, nie wziął pod uwagę osób zatrudnionych w urzędach wojewódzkich. Są to osoby zajmujące się głównie kwestiami obsługowymi, związanymi z funkcjonowaniem wojewódzkich inspektoratów weterynarii. Brak ten sprawia, że wyliczenia dotyczące tzw. etatów obsługowych są zaniżone. Ponadto, sam projektodawca zauważa w rozdziale III, w którym skrytykował koncepcję konsolidacji na poziomie urzędu wojewódzkiego, że „skuteczne zwalczanie chorób zakaźnych nie idzie w parze z przedłużającymi się biurokratycznymi procedurami oraz podwójnym podporządkowaniem służby weterynaryjnej na szczeblu województwa organowi centralnemu i wojewódzkiemu”, co więcej, na stronie 12 projektu założeń wskazał, że „dotychczasowe doświadczenia wskazują, jak skomplikowany jest obecny system, szczególnie w kontekście zarządzania środkami finansowymi w administracji zespolonej podległej wojewodzie, przy jednoczesnym zarządzaniu działalnością od strony merytorycznej na poziomie administracji centralnej”. W związku z powyższym uznanie, że merytoryczny nadzór nad powiatowymi inspektorami PIBŻiW ma się odbywać na poziomie wojewódzkich inspektoratów PIBŻiW, a zarządzanie finansami na poziomie Głównego Inspektora nie poprawi tej sytuacji, tym bardziej, że planowana zbyt mała liczba tzw. pracowników obsługowych nie będzie mogła sprawnie wykonywać tego zadania, paraliżując funkcjonowanie nowej Inspekcji.

Uzupełniając ww. argumentację, wskazać należy przepis § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103), który nakłada na jednostkę przyjmującą sprawozdania obowiązek rzetelnego sporządzenia, m.in. sprawozdań łącznych. W związku z powyższym, na mocy § 9 ust. 3 i 4 ww. rozporządzenia, jednostki przyjmujące sprawozdania obowiązane są do sprawdzenia otrzymywanych sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym i uprawnione do kontrolowania ich ksiąg i dokumentów rachunkowych dysponenta niższego stopnia. Tym samym, należy brać pod uwagę ryzyko konieczności prowadzenia kontroli finansowo - księgowej w organach powiatowych. Jeśli taka kontrola miałaby być prowadzona ze szczebla centralnego, będzie wiązała się ze znacznymi kosztami, obejmującymi nie tylko wydatki na wynagrodzenia, ale i koszty przejazdów, diet, hoteli, etc. Powyższe koszty mogą znacząco zniwelować zakładane oszczędności wynikające z konsolidacji służb, co zostało wskazane jako jedna z przesłanek uzasadniających projekt ustawy.

Dodatkowo proponuje się pkt 2.2.2., zdanie pierwsze, nadać następujące brzmienie: „W przepisach rozdziału zostanie określone, że Główny Inspektor jako centralny organ administracji rządowej, nadzorowany przez ministra właściwego do spraw rolnictwa, kieruje Inspekcją.” Zmiana taka uwidoczni kierowniczą rolę Głównego Inspektora i usystematyzuje hierarchiczną zależność w nowo powstałej Inspekcji.

9. Ponadto, w pkt 2.2.6. ppkt 1 wątpliwości budzi możliwość wydawania instrukcji i wytycznych dotyczących sposobu realizacji celów wyrażonych w przepisach Unii Europejskiej. Należy bowiem zauważyć, że cele poszczególnych aktów prawnych Unii Europejskiej określone są w ich preambułach, a sposób ich realizacji jest określony w samych przepisach wspólnotowych lub w przepisach krajowych, które je implementują.
10. Wskazaniem jest, aby niektóre z zadań Głównego Inspektora, w szczególności wymienione w pkt 21, 24, 25, 26, przenieść na poziom wojewódzki, a większość z nich na poziom powiatowego inspektoratu. Co więcej, należy zauważyć, że projektodawca założeń wskazując zadania Głównego Inspektora tylko względem niektórych zadań łączących się z Inspekcją wymienił je w sposób szczegółowy, np. wskazując wydawanie decyzji w sprawie udzielenia dotacji (pkt 17), czy zezwoleń (pkt 20). Odnośnie natomiast zadań realizowanych obecnie przez Głównego Lekarza Weterynarii tak szczegółowe kwestie, jak wydawanie decyzji w sprawie np. zatwierdzania scenariusza występu zwierząt lub zatwierdzanie laboratoriów

zostały pominięte. Rozwiązanie takie wydaje się być nieprawidłowe, dlatego należy jeszcze raz zweryfikować listę spraw przekazanych na rzecz poszczególnych szczebli nowo powstałej Inspekcji.

Dodatkowo zauważa się brak doprecyzowania, o jakich dotacjach mowa w pkt 17 i o jakich szkoleniach w pkt 25 lit. f pkt 2.2.6, a także pkt 7 pkt 2.2.11.

Ponadto część zadań, przekazanych zgodnie z pkt 2.2.11, wojewódzkiemu inspektorowi powinna być realizowana na poziomie powiatów, w szczególności dotyczy to spraw związanych z wydawaniem decyzji administracyjnych. Jak się bowiem wydaje, z uwagi na konieczność zapewnienia sprawnego funkcjonowania Inspekcji, sprawy tego typu powinny być załatwiane na poziomie podstawowym, a ewentualne odwołania powinny być kierowane na szczebel wojewódzki, a nie centralny. Ponadto, odnośnie zadań wojewódzkiego inspektora, należy dodać zadania, które w obecnym stanie prawnym przypisane są do właściwości wojewódzkiego lekarza weterynarii i nie mogą być przeniesione na poziom powiatu, a mianowicie:

- nadzór nad obrotem produktów leczniczych weterynaryjnych oraz stosowaniem u zwierząt produktów leczniczych,
- nadzór nad produkcją, obrotem i stosowaniem pasz leczniczych,
- monitorowanie jakości produktów leczniczych weterynaryjnych.

Uwzględnienie przedmiotowej uwagi będzie się równało z koniecznością skreślenia zadania z zakresu farmacji z listy zadań powiatowego inspektora.

11. Na stronie 26 projektu projektodawca założył (pkt 26), że Główny Inspektor będzie przeprowadzał badania laboratoryjne, m.in. próbek roślin, produktów roślinnych. Rozwiązanie takie wydaje się niewłaściwe, stosowne bowiem badania powinny przeprowadzać laboratoria, a nie Główny Inspektor, choć wobec braku założeń funkcjonowania laboratoriów nie można odnieść się do przedmiotowej propozycji.

Z uwagi na dużą liczbę podmiotów nadzorowanych przez trzy łączące się Inspekcje, Główny Inspektor nie będzie mógł realizować zadania z pkt 28, w zakresie organizacji i prowadzenia działalności informacyjnej, chyba że będzie miał do tego odpowiednie służby, np. Biuro Rzecznika Prasowego.

Podsumowując powyższe propozycje dotyczące podziału kompetencji pomiędzy poszczególne szczeble nowo tworzonej Inspekcji, zauważamy, że projektodawca skopiował zadania z ustaw kompetencyjnych trzech łączonych Inspekcji. Właściwym rozwiązaniem byłoby określenie na nowo kompetencji skonsolidowanej Inspekcji, przy tym należałoby to zrobić w sposób ogólny, gdyż

kompetencji szczegółowych, np. dotyczących wydawania decyzji, Inspekcja Weterynaryjna ma zbyt dużo, aby istniała możliwość wypisania ich wszystkich w sposób enumeratywny.

12. Na stronie 29 w pkt 2.2.10. projektodawca wskazał, że czynności wynikające ze stosunku pracy względem wojewódzkiego inspektora i jego zastępców będzie wykonywał Główny Inspektor. Biorąc pod uwagę powyższe, a także mając na względzie fakt, że kierownictwo szczebla wojewódzkiego może liczyć w skali kraju 80 osób, zauważamy, że będzie istniała konieczność zwiększenia zatrudnienia osób zajmujących się sprawami kadrowymi w nowym Głównym Inspektoracie. Obecnie zadania te wykonuje również wojewoda, czego obecnie nie wzięto pod uwagę.
13. Na stronie 32 w pkt 2.2.14 w akapicie pierwszym, in fine, powinno być „Głównemu Inspektorowi”, a nie „Głównemu Lekarzowi Weterynarii”.
14. Na stronie 33 projektodawca określił, że powiatowy inspektor będzie do ostatniego dnia lutego przekazywał informację z realizacji zadań Inspekcji wojewódzkiemu inspektorowi. Projektodawca natomiast nie określił daty składania analogicznych sprawozdań przez wojewódzkiego inspektora, Głównemu Inspektorowi.
15. Zauważamy, że nieaktualne jest już postanowienie z pkt 5 na stronie 34, gdyż przepisy w tym zakresie uległy zmianie. To samo dotyczy pkt 5 lit. c na stronie 5 projektu założeń.
16. Projektodawca nie określił również jakie organy PIBŻiW będą zajmowały się kontrolą wyrobów do diagnostyki in vitro stosowanych w medycynie weterynaryjnej, w rozumieniu art. 2 pkt 40 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278, Nr 60, poz. 372 i Nr 78, poz. 513), mającej na celu ustalenie, czy wprowadzone do obrotu lub używania wyroby znajdują się w wykazie wyrobów do diagnostyki in vitro stosowanych w medycynie weterynaryjnej, o którym mowa w art. 76a ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt. W ocenie naszej powinien być to Główny Inspektor PIBŻiW. Podobnie w zadaniach Głównego Inspektora nie uwzględniono nadzoru nad jakością produktów leczniczych weterynaryjnych znajdujących się w obrocie.
17. Na stronie 35 zadanie z pkt 6 lit. e oraz f, czyli nadzór nad obrotem i ilością stosowanych produktów leczniczych weterynaryjnych, a także nad wytwarzaniem i stosowaniem pasz leczniczych powinien zostać przeniesiony, na poziom wojewódzkich inspektorów PIBŻiW. Należy bowiem zauważyć,

że nadzór ten obecnie sprawuje wojewódzki lekarz weterynarii i na poziomie powiatowych inspektoratów weterynarii nie ma osób, które mogłyby się tym zajmować. W przypadku nieuwzględnienia ww. uwagi istnieje konieczność zatrudnienia w każdym z powiatowych inspektoratów PIBŻiW dodatkowej osoby, posiadającej odpowiednie wykształcenie, predysponujące ją do sprawowania takiego nadzoru.

18. Na stronie 35 w pkt 14 określono, że powiatowy inspektor będzie przeprowadzał badania laboratoryjne na obecność organizmów szkodliwych. Rozwiązanie takie jest błędne, chyba że projektodawca zakłada stworzenie bazy laboratoryjnej w każdym powiatowym inspektoracie, co nie tylko jest bezcelowe, ale i zbyt kosztowne. Badania te powinny być prowadzone w laboratoriach zorganizowanych na poziomie województw.
19. Na stronie 38 zostały określone sprawy należące do właściwości granicznego inspektora, wśród tych spraw wymieniono, m.in. wydawanie decyzji dotyczących postępowania z roślinami, pominięto natomiast, wydawanie decyzji związanych z przesyłkami produktów pochodzenia zwierzęcego i zwierzętami.
20. Rozwiązania wskazane w pkt 2.2.21 powinny być uregulowane w ustawie zawierającej przepisy przejściowe i dostosowujące.
21. Odnośnie pkt 2.2.22. zauważamy, że w przypadku, gdy bezpośrednio stosowane przepisy Unii Europejskiej nakładają na państwo członkowskie obowiązek podjęcia określonych działań, chodzi tu o obowiązek dokonania zmian w przepisach, a nie działania administracyjne, które mógłby przeprowadzać powiatowy inspektor. Postanowienie to należy więc zmienić, wykreślając z jego treści zwrot „państwo członkowskie Unii Europejskiej”. Ponadto zauważamy, że wyjątek od reguły, że to powiatowy inspektor jest organem właściwym do wykonania obowiązków wynikających z przepisów Unii Europejskiej, nie może być ograniczony do „innego organu Inspekcji”, gdyż w grę wchodzić mogą również inne organy administracji publicznej lub samorządowej.
22. Na stronie 40 w pkt 2.2.23. wskazano, że niektóre badania urzędowe będą mogły być wykonywane przez laboratoria prywatne zatwierdzone do tego celu przez organy PIBŻiW. Rozwiązanie takie jest sprzeczne z art. 12 rozporządzenia (WE) Nr 882/2004, który stanowi, że badania urzędowe mogą wykonywać laboratoria wyznaczone przez właściwy organ. Ponadto, projektodawca nie określił na czym miałyby polegać zatwierdzenie, nie wskazał też organu właściwego do zatwierdzania laboratorium i kryteriów, na podstawie których organy PIBŻiW mają decydować, które badania będą mogły wykonywać laboratoria zatwierdzone, a które nie.

23. Względem przewidzianego w pkt 2.3.2. stwierdzenia, że kontrola będzie przeprowadzana na zasadach określonych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, zauważamy iż w obecnym stanie prawnym ustawodawca słusznie wyłączył (art. 84a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) większość zasad określonych w ww. ustawie, a dotyczących kontroli przeprowadzanych przez Inspekcję Weterynaryjną. Jak wskazano w uzasadnieniu do ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, którą to wprowadzono ww. wyłączenie, podyktowane jest to: „z uwagi na szczególny charakter niektórych rodzajów działalności gospodarczej”. Sytuacja taka uniemożliwi przeprowadzanie kontroli urzędowych w trybie doraźnym, a ograniczy tylko do urzędowych kontroli bieżących i kontroli planowych kompleksowych wynikających z analizy ryzyka. Ponadto, obowiązek noszenia odzieży ochronnej i odznaki identyfikującej nie powinien dotyczyć tylko kontroli granicznych, ale wszystkich kontroli. Tytułem przykładu kontrole związane z podejrzeniem wykrycia choroby zakaźnej zwierząt muszą odbywać się w odzieży ochronnej, podobnie jak kontrole przeprowadzane w zakładzie produkującym żywność.
24. Na stronie 41 i 42 w pkt 2.3.3. stwierdza się, że protokół kontroli miałby zawierać wzmiankę o jego doręczeniu, a jednocześnie egzemplarz protokołu przekazuje się za pokwitowaniem, włączanym do akt kontroli. Kontrolowany lub osoba upoważniona powinni potwierdzić fakt przekazania protokołu poprzez zwykle stosowaną adnotację „Odebrałem, potwierdzam przyjęcie” etc. Nie ma uzasadnienia do wprowadzenia dodatkowego (formularza) pokwitowania. Również umieszczenie w protokole wzmianki o doręczeniu nie jest celowe.
25. W pkt 2.3.4. projektodawca założył, że nie będzie można dokonać zabezpieczenia dowodów na podstawie postanowienia o zabezpieczeniu dla, m.in. produktów pochodzenia zwierzęcego, które ulegają szybkim zmianom biochemicznym. Rozwiązanie takie jest niewłaściwe, w zakresie jakim konieczność ich zabezpieczenia będzie wiązała się z potrzebą zbadania, czy nie zagrażają one życiu lub zdrowiu ludzi. Ponadto istnieje potrzeba wprowadzenia uregulowania dotyczącego zabezpieczenia pasz i produktów leczniczych weterynaryjnych.
26. W pkt 2.3.6. projektodawca określił, że zezwolenia wydane na podstawie dotychczasowych przepisów zachowają ważność, ale wyszczególniając o jakie zezwolenia i pozwolenia chodzi odniósł się tylko do tych wydawanych na podstawie przepisów dotyczących ochrony roślin. Pominięte zostały analogiczne rozwiązania z prawodawstwa weterynaryjnego. Tytułem przykładu, stosownie do art. 74 ust. 3

ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271, z późn. zm.), Główny Lekarz Weterynarii wydaje zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej produktów leczniczych weterynaryjnych.

27. W rozdziale 2.5.1. należałoby dodać w jakiej formie będą pobierane opłaty, czy na podstawie wystawionych rachunków, czy też decyzji z ordynacji podatkowej. Na konieczność uregulowania tej kwestii Główny Lekarz Weterynarii zwracał uwagę, m.in. przy piśmie z dnia 11 marca 2010 r., znak: GIWpr 070-41/10.
28. Na stronie 44 w pkt 2.8. przewidziano, że do przepisów karnych nowej ustawy zostaną przeniesione tylko przepisy karne z rozdziału 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej. Obecnie rozdział ten zawiera tylko jeden przepis, który stanowi, w ust. 1 że „kto udaremnia lub utrudnia działalność organów Inspekcji lub osób, o których mowa w art. 5 ust. 2, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny”, natomiast w ust. 2 określono, że „orzekanie w sprawie o czyny określone w ust. 1 następuje w trybie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia”. W założeniach do projektu nowej ustawy wskazano natomiast, że kto udaremnia lub utrudnia działalność organów Inspekcji będzie podlegał karze pieniężnej nakładanej przez organ Inspekcji w drodze decyzji administracyjnej. Tak więc, w jednej ustawie za ten sam czyn osoba będzie karana raz na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, a drugi raz karą pieniężną nakładaną w drodze decyzji administracyjnej, a zatem będzie karana podwójnie. Rozwiązanie takie jest niekonstytucyjne.
29. Projektodawca założeń nie odniósł się w żaden sposób do wpływu przeprowadzenia konsolidacji na zawarte przez, np. Głównego Lekarza Weterynarii porozumienia i memoranda z innymi organami administracji publicznej lub z właściwymi władzami krajów trzecich. Tytułem przykładu, podpisane w dniu 19 grudnia 2007 r. w Swietłogorsku Memorandum między Inspekcją Weterynaryjną Rzeczypospolitej Polskiej oraz Federalną Służbą ds. Nadzoru Weterynaryjnego i Fitosanitarnego o warunkach dostaw produktów pochodzenia zwierzęcego do Federacji Rosyjskiej”, określa warunki dostaw produktów pochodzenia zwierzęcego do Federacji Rosyjskiej. Brak odniesienia do ww. dokumentów może skutkować perturbacjami dotyczącymi eksportu do krajów trzecich, co projektodawca powinien wziąć pod uwagę tworząc projekt założeń i Ocenę Skutków Regulacji.

**Ustawa - przepisy wprowadzające ustawę o Państwowej Inspekcji
Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii.**

1. Projektodawca w art. 1 ust. 8 projektu ustawy wprowadzającej określił, że zobowiązania i wierzytelności Inspekcji Weterynaryjnej, IJHARS oraz PIORiN stają się z mocy prawa wierzytelnościami i zobowiązaniami Inspekcji. Niestety projektodawca tworząc ten przepis nie uwzględnił, że podlegające konsolidacji trzy Inspekcje, nie mają żadnych zobowiązań i wierzytelności, gdyż nie mają, podobnie jak nowo tworzona Inspekcja, podmiotowości prawnej. Podmiotowość taką mają poszczególne jednostki organizacyjne konsolidowanych Inspekcji i nowo tworzonej Inspekcji, przy czym należy pamiętać, że jednostki te są statio fisci Skarbu Państwa.
2. Projektodawca ustawy wprowadzającej założył, że Pełnomocnik ma zaproponować na piśmie pracownikom łączących się Inspekcji nowe warunki pracy i płacy w ramach zatrudnienia w poszczególnych inspektoratach nowej Inspekcji. Zadanie to wiązać się będzie z koniecznością zaproponowania ww. warunków około 8500 osobom i to przy założeniu zaniżonego zatrudnienia w pionie kadrowym, wskazanego na stronie 63 projektu. Rozwiązanie to nie wydaje się również racjonalne i ekonomiczne, z powodu wprowadzenia wymogu zatrudniania osób w każdym powiatowym, wojewódzkim i granicznym inspektoracie PIBŻiW z poziomu centralnego. Co więcej projektodawca zakłada, że realizacja tego zadania nastąpi przy wykorzystaniu urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw rolnictwa (art. 2 ust. 2 projektu ustawy wprowadzającej), zapominając, że pracownicy tego urzędu wykonują już pracę w ramach obecnie powierzonych im obowiązków. Przeprowadzenie konsolidacji w wyżej wskazany sposób może nastąpić kosztem tych obowiązków.

Niezrozumiałe jest postanowienie art. 3 ust. 10 ustawy wprowadzającej. Przepis ten miał prawdopodobnie za zadanie wskazać, że nie zaproponowanie pracownikowi do 31 sierpnia 2011 r. (data już nieaktualna) nowych warunków, które są równoznaczne z wygaśnięciem jego stosunku pracy z dniem 31 grudnia 2011 r., nie stoi na przeszkodzie wcześniejszemu rozwiązaniu umowy o pracę z takim pracownikiem. Niestety projektodawca odniósł się tylko do jednego z trybów rozwiązywania umów o pracę, tj. rozwiązania umowy za wypowiedzeniem przez pracodawcę, co a contrario mogłoby sugerować, że inne sposoby rozwiązania umów o pracę, określone w art. 30 kp, są już wyłączone. Wśród tych innych sposobów należy przykładowo wymienić rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia art. 52 i n. kp, czy rozwiązanie umowy o pracę za wypowiedzeniem przez

pracownika art. 32 i n. kp. Ponadto w projekcie brakuje analizy prawnej i finansowej kwestii odpraw i odszkodowań dla pracowników obecnie istniejących Inspekcji.

3. Projektodawca w żaden sposób nie odniósł się do kwestii zapewnienia ochrony dla kobiet w ciąży i osób, którym do uzyskania uprawnień emerytalnych brakuje nie więcej niż 4 lata. Konieczność zatrudnienia tych osób, w nowo tworzonej Inspekcji, w pierwszej kolejności jest społecznie uzasadniona.
4. Rozwiązanie przyjęte w art. 5 projektu ustawy wprowadzającej nie zapewnia ciągłości realizacji zadań wynikających z zakresu działania konsolidowanych Inspekcji, a w szczególności Inspekcji Weterynaryjnej. Należy bowiem zauważyć, że artykuł ten zakłada, de facto, oddelegowania pracowników poszczególnych Inspekcji do prac komisji inwentaryzacyjnej, gdzie to przewodniczący komisji będzie rozstrzygać ewentualnie spory dotyczące kolizji obowiązków wynikających z prac komisji z pracą wykonywaną w poszczególnych Inspektoratach. Ponadto, należy zauważyć, że projektodawca założeń nie wziął pod uwagę, że stosunek pracy pracowników poszczególnych Inspektoratów jest stosunkiem wynikającym z umów o pracę. Umowy te, wraz z zakresami czynności, określają obowiązki poszczególnych osób i ingerencja w nie, nie może się odbyć bez poszanowania zasady swobody umów. Stąd też nieuprawnionym jest stwierdzenie zawarte w art. 5 ust. 6 projektu ustawy wprowadzającej, że praca w komisji stanowi wykonywanie obowiązków służbowych wynikających ze stosunku pracy, gdyż stosunek pracy potencjalnych członków komisji tych obowiązków nie przewiduje. Uważamy, że pracownicy Głównego Inspektoratu Weterynarii i wojewódzkich inspektoratów weterynarii są już w chwili obecnej tak obciążeni pracą, że dla zachowania terminów musi być ona wykonywana często po godzinach pracy wynikających ze stosunku pracy. Tak więc wykonywanie określonych w art. 5 projektu ustawy wprowadzającej obowiązków będzie poważnie utrudnione.
5. Dodatkowo, pragniemy zwrócić uwagę, że główne obciążenie związane z wdrożeniem konsolidacji ma spocząć na pracownikach obsługowych Inspekcji Weterynaryjnej, a więc na osobach, które zgodnie z projektem założeń mogą w wyniku konsolidacji stracić pracę. Rozwiązanie takie nie jest racjonalne, jeśli proces konsolidacji ma przebiegać bez zakłóceń w pracy zarówno komisji inwentaryzacyjnych jak i łączących się Inspekcji.
6. Przepisy wprowadzające nie zawierają unormowań dotyczących bytu prawnego decyzji i innych aktów administracyjnych, które zostały wydane przez organy konsolidowanych Inspekcji.

Odnosząc się do **Oceny Skutków Regulacji**, a w szczególności do zaproponowanego w niej kryterium podziału na pracowników merytorycznych i obsługowych, tj. czy dany pracownik wykonuje zadania administracji rządowej, wynikające z ustaw i aktów wykonawczych do ustaw, czy też jego pracą są działania pozwalające innym pracownikom na wykonywanie tych zadań zauważamy że projektodawca na stronie 65 projektu założeń zbyt szeroko wymienił listę pracowników zaliczanych do pracowników obsługowych. Na liście tej znaleźli się pracownicy: kadr, księgowości, obsługa prawna, obsługa informatyczna, kierowcy, sprzątaczkę, konserwatorzy, portierzy, palacze, sekretarki. Mając to na względzie, cytowane powyżej kryterium podziału, a także regulaminy organizacyjne jednostek organizacyjnych Inspekcji Weterynaryjnej, należy zauważyć, że pracownicy np. ds. obsługi prawnej, czy też księgowej realizują zadania o charakterze merytorycznym.

Przyjęcie ww. podziału nie rozwiąże problemu zbyt małej liczby stanowisk przewidzianych w projekcie założeń dla pracowników obsługowych. Należy bowiem zauważyć, że projektodawca zakłada przejęcie kompetencji leżących dotychczas w gestii wojewody, a związanych z wykonywaniem czynności wynikających ze stosunku pracy względem wojewódzkich lekarzy weterynarii i ich zastępców, ale co więcej zakłada, że Główny Inspektor byłby dysponentem II stopnia środków budżetowych również w stosunku do powiatowych inspektorów bezpieczeństwa żywności i weterynarii. Przejęcie tych kompetencji musi się wiązać ze zwolnieniami osób w urzędach wojewódzkich i zatrudnieniem nowych osób ds. obsługi kadrowej i księgowej w Głównym Inspektoracie, co projektodawca pominął. Ponadto zauważamy, że projektodawca, określając listę pracowników obsługowych, a także limit dla pracowników obsługowych Głównego Inspektoratu na poziomie 25 etatów, pominął: stanowisko ds. bhp oraz stanowisko ds. ochrony informacji niejawnych, uwzględnione na stronie 12 projektu założeń. Co więcej, w projekcie nie przewidziano obowiązkowego stanowiska dla audytora wewnętrznego.

Odnosząc się natomiast do przedstawionych kosztów jednej kontroli Inspekcji Weterynaryjnej, zauważamy, że na podstawie danych zebranych przy poprzednim opiniowaniu projektu założeń konsolidacji szacunkowy koszt kontroli w zakresie IRZ i cross - compliance wyniósł w 2009 r. średnio 568 zł, natomiast w zakresie nadzoru podmiotów sektora żywnościowego 767 zł. Wskazane kwoty należało by zwiększyć o wskaźnik inflacji, liczony na 31 grudnia 2009- 31 grudnia 2011 r.

Ponadto, na stronie 71 błędnie wskazano, że wszystkie wymienione tam laboratoria Inspekcji Weterynaryjnej posiadają akredytację niezbędną do wykonywania badań urzędowych na rzecz Inspekcji Weterynaryjnej. Należy bowiem zauważyć, że z uwagi na konieczność racjonalnego gospodarowania środkami budżetowymi, nie wszystkie metodyki badań zostały akredytowane we wszystkich 16 zakładach higieny weterynaryjnej, gdyż liczba niektórych badań urzędowych przeprowadzanych przez Inspekcję Weterynaryjną jest zbyt mała, aby dzielić ją na aż 16 laboratoriów. Ponadto, obecnie działające w ramach zakładów higieny weterynaryjnej terenowe laboratoria diagnostyki włośni podlegają procesowi akredytacji, który musi się zakończyć do 31 grudnia 2013 r. Dodatkowo pragniemy zauważyć, że aktualnie funkcjonuje 15 oddziałów terenowych ZHW, a także 43 laboratoria zatwierdzone przez Głównego Lekarza Weterynarii. Zauważamy też, że projektodawca pominął terenowe laboratoria diagnostyki włośni (ponad 400), działające w ramach struktur ZHW.

Ponadto, projektodawca omawiając kwestie przekazania etatów z IJHARS do Agencji Rynku Rolnego pomylił kwestie kosztów przekazania etatów, m.in. strona 66 - 68 projektu, z kwotą o jaką należy pomniejszyć budżet nowej Inspekcji w związku z przekazaniem części etatów. Wyliczona bowiem kwota 10 083 300 zł nie jest szacunkową kwotą przekazania etatów wraz z wynagrodzeniem, ale kwota o jaką musi się zwiększyć budżet ww. Agencji w związku z przejęciem zadań i pracowników IJHARS. Kwestia ta została poprawnie omówiona na stronie 74 projektu założeń. Pominięto jednocześnie fakt, że w nowej Inspekcji tylko na szczeblu powiatowym, spowodować to powinno zwiększenie zatrudnienia o ok. 600 etatów, co jest równoznaczne z koniecznością zwiększenia budżetu tej Inspekcji, przy przyjęciu analogicznych założeń jak dla ARR.

Na koniec należy jeszcze zwrócić uwagę, że projektodawca założeń w Ocenie Skutków Regulacji nie wskazał jakie będą oszczędności dla budżetu państwa z tytułu konsolidacji.

W założeniach przyjęto również bardzo wiele subiektywnych tez. W dokumencie nie wyjaśniono w szczególności na podstawie jakich analiz czy symulacji założono podjęcie działań zmierzających do racjonalizacji zatrudnienia, redukcji liczby kontroli, redukcji kosztów utrzymania administracji czy usprawnienia wymiany dokumentacji pomiędzy Inspekcją a agencją płatniczą. Warto zauważyć, iż odbiurokratyzowanie oraz zmniejszenie kosztów działania administracji publicznej jest jedną z najczęściej zapowiadanych reform administracji. Żeby tego dokonać należałoby jednak przeprowadzić rzetelną analizę

poszczególnych procesów administracyjnych oraz metodologii badań laboratoryjnych.

Warto byłoby także sprawdzić, które z dokumentów wykorzystywanych w poszczególnych procesach wytwarzane są na potrzeby Komisji Europejskiej, w związku z odpowiednimi normami prawa wspólnotowego, jak ma to miejsce na przykład w zakresie rozliczania nakładów poniesionych na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt.

Ponadto zauważamy, że projekt nie uwzględnia indywidualnych możliwości lokalowych poszczególnych jednostek na poszczególnych szczeblach – nie wszędzie można będzie umieścić nowe jednostki w całości w jednym budynku, nie wszędzie takie „skomasowanie” usług nowej inspekcji będzie wskazane (np. w zakresie kontroli granicznej); konsekwencją tworzenia proporcji stanowiskowych przy braku wiedzy na ten temat spowoduje obciążenie pracowników merytorycznych zadaniami pracowników obsługowych i technicznych; niezbędna jest precyzyjna analiza każdej jednostki jeszcze przez konsolidacją.


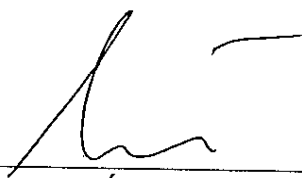

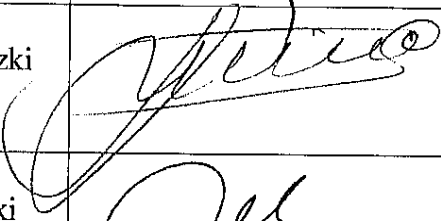

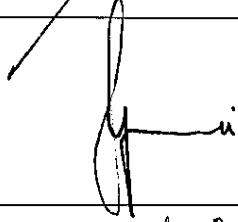

Zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego wynika z przepisów tzw. pakietu higienicznego, dotyczącego zagadnień weterynaryjnych, a nie przepisów o jakości handlowej żywności. Pakiet higieniczny oraz wydane do niego przepisy wykonawcze nie nawiązują nawet pośrednio do jakości handlowej żywności. Podstawowe akty prawne Parlamentu Europejskiego, tj. rozporządzenie nr 852/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych oraz rozporządzenie 178/2002 z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności nie odnoszą się do zagadnień jakości handlowej. Kwestie jakości handlowej w innych państwach członkowskich, w większości realizowane są przez organizacje prokonsumenckie i nie są finansowane z budżetu państwa. Jeżeli potrzeba konsolidacji ma wynikać m. in. z oszczędności wydatków ponoszonych przez budżet państwa, to w propozycji legislacyjnej zapomniano o tym istotnym aspekcie.

Dodatkowo, стоимy na stanowisku, że niewłaściwym jest przeniesienie do Agencji Rynku Rolnego zadań w zakresie rolnictwa ekologicznego oraz produktów regionalnych i tradycyjnych. Zadania dotyczące nadzoru nad bezpieczeństwem żywności w tym zakresie powinna wykonywać nowa Inspekcja.

Uwzględniając powyższe uwagi, a także wskazane w przedmiotowym piśmie wyliczenia dotyczące liczby osób zatrudnionych w Inspekcji Weterynaryjnej,

zasadnym wydaje się rozważenie projektu, który zakładałby likwidację IJHARS i PIORiN oraz przejęcie zadań tych Inspekcji przez Inspekcję Weterynaryjną. Realizacja takiego projektu byłaby nie tylko łatwiejsza do przeprowadzenia, ale również koszty reorganizacji byłyby niższe, gdyż wiązałyby się tylko z koniecznością przeniesienia pracowników merytorycznych i części pracowników obsługowych, wraz z etatami i majątkiem likwidowanych jednostek organizacyjnych do jednostek Inspekcji Weterynaryjnej.

LP.		PODPIS
1.	Główny Lekarz Weterynarii	
2.	Podlaski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
3.	Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
4.	Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
5.	Śląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
6.	Świętokrzyski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
7.	Małopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
8.	Podkarpacki Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
9.	Lubelski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	

10.	Łódzki Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
11.	Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
12.	Opolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
13.	Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
14.	Mazowiecki Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
15.	Zachodniopomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
16.	Dolnośląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	
17.	Lubuski Wojewódzki Lekarz Weterynarii	