

Warszawa, dnia 27 września 2022 r.

STANOWISKO

**Sektorowej Rady ds. Kompetencji – Sektor Żywności Wysokiej Jakości
z dnia 27 września 2022 r.**

**w przedmiocie zmian do ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz
ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej**

*(Projekt ustawy o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych
oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej*

- pozycja nr UD413 w wykazie prac legislacyjnych RM)

w ramach projektu „Sektorowa Rada ds. Kompetencji – Sektor Żywności Wysokiej Jakości”
UDA-POWR.02.12.00-IP.09-00-006/18

I. Wprowadzenie. Analiza aktualnego stanu prawnego

Inspekcja jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) nadzoruje jakość handlową artykułów rolno-spożywczych (do 30 czerwca 2020 r. część zadań w tym zakresie wykonywała Inspekcja Handlowa). Nadzór nad IJHARS sprawuje minister właściwy ds. rolnictwa. Organizację i zasady działania IJHARS reguluje ustawa z dnia 21 grudnia 2000r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2022r. poz. 1688). Na mocy art. 17c ww. ustawy IJHARS prowadzi kontrole prawidłowości dokonanych transakcji finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, z wyłączeniem refundacji eksportowych. Kontrole są prowadzone na zasadach określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającym rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000,

(WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 549), zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1306/2013”.

W kontroli mogą uczestniczyć osoby zatrudnione lub funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej pełniący służbę w jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej, a także przedstawiciele organów Unii Europejskiej lub państw członkowskich Unii Europejskiej.

Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, w celu przeprowadzenia przez IJHARS kontroli, przekazują Głównemu Inspektorowi Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych informacje i dokumenty dotyczące transakcji.

Minister właściwy do spraw rolnictwa i minister właściwy do spraw rynków rolnych są organami właściwymi do:

- 1) przeprowadzania analizy ryzyka w zakresie prawidłowości dokonanych transakcji finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, z wyłączeniem refundacji eksportowych;
- 2) opracowywania projektu rocznego programu kontroli, o którym mowa w art. 84 rozporządzenia nr 1306/2013, oraz projektu sprawozdania rocznego, o którym mowa w art. 86 rozporządzenia nr 1306/2013, w zakresie określonym w ust. 1;
- 3) przekazywania Głównemu Inspektorowi Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych listy przedsiębiorstw, u których zostanie przeprowadzona kontrola.

Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych przekazuje ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa i ministrowi właściwemu do spraw rynków rolnych protokół z kontroli oraz dokumentację dotyczącą tej kontroli, w terminie 30 dni roboczych od dnia otrzymania tych dokumentów.

Z dniem 1 stycznia 2023 r. w życie wchodzi rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 (Dz. Urz.



UE L 435 z 6 grudnia 2021, str.187). Przepisy wspólnotowe obligują państwa członkowskie do wyznaczenia specjalnej jednostki w zakresie tzw. kontroli ex-post.

II. Problemy dotyczące kontroli bezpiecznej żywności sygnalizowane przez NIK¹

W grudniu 2021r. NIK opublikował raport pt. „System kontroli bezpieczeństwa żywności w Polsce – stan obecny i pożądane kierunki zmian”. Raport NIK z 15 grudnia 2021r. – a właściwie analiza systemowa - dotyczy systemu kontroli bezpieczeństwa żywności w Polsce i powstał przy udziale pracowników naukowych uniwersytetów rolniczych.

Jego twórcy przeanalizowali dziewięć kontroli NIK przeprowadzonych w ostatnich sześciu latach oraz pięć audytów Komisji Europejskiej.

Głównym celem raportu NIK było wypracowanie projektu kierunkowych rozwiązań problemu nadzoru nad bezpieczeństwem żywności w Polsce.

Jednym z problemów zasygnalizowanych przez NIK w Raporcie jest podział kompetencji poszczególnych inspekcji działających w sektorze bezpieczeństwa żywności, opierający się na kryteriach wzajemnie się nakładających (czyli chaos organizacyjny). Kontroli żywności w Polsce dokonuje ok. 6 instytucji, przy czym brakuje uregulowań ustawowych dotyczących szczegółowych warunków i sposobów współdziałania organów kontrolnych m. in. dotyczących sprawowania nadzoru nad poszczególnymi zakładami wytwarzającymi produkty pochodzenia zwierzęcego.

Dlatego NIK wydał rekomendację dot. ujednoczenia (konsolidacji) struktur urzędowej kontroli żywności. W ocenie NIK ujednoczenie może polegać na przekazaniu ogółu kompetencji dotyczących urzędowej kontroli żywności jednemu z istniejących organów zajmujących się kontrolowaniem żywności, może też polegać na powołaniu nowej wyspecjalizowanej inspekcji, która będzie wyposażona w stosowne kompetencje i środki dla

¹ Źródło: Raport NIK pt. „System kontroli bezpieczeństwa żywności w Polsce – stan obecny i pożądane kierunki zmian” opublikowany w grudniu 2021r.

ich realizacji. Nowy system i instytucja kontrolna powinny być tak zorganizowane, by zadania związane z bezpieczeństwem żywności były wyłącznym celem ich działania. Będzie to wymagało, zdaniem NIK, ustawowego rozdzielenia kompetencji dotyczących bezpieczeństwa żywności od innych celów, które leżą teraz w kompetencjach tych inspekcji.

III. Omówienie projektu ustawy o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, zwanego dalej „Projektem”

1. Cel i przedmiot Projektu

Projektowane zmiany polegają na przeniesieniu do Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) zadań z zakresu kontroli realizowanych przez IJHARS, a nie pozostających w bezpośrednim związku z jakością handlową żywności, tj. kontroli prawidłowości dokonanych transakcji finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, z wyłączeniem refundacji eksportowych – kontrola ex - post. Projekt nie wprowadza żadnych zmian w obowiązkach podmiotów, podlegających kontroli prawidłowości dokonanych transakcji finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (tzw. kontrole ex-post). Przewidywany w Projekcie termin wejścia w życie zaproponowanych przepisów to 1 stycznia 2023r.

Projekt wywiera bezpośredni wpływ na IJHARS, zmniejszając jej kompetencję, na KAS – zwiększając jej zadania oraz na MRiRW – zmniejszając zakres zadań wykonywanych przez MRiRW.

2. Omówienie szczegółowe Projektu

1) W art. 1 Projektu zaproponowano uchylenie art. 17c ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, na podstawie którego IJHARS w dotychczasowym stanie prawnym prowadzi kontrole prawidłowości dokonanych transakcji finansowanych



z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, realizowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, z wyłączeniem refundacji eksportowych.

Zmianę polegającą na przeniesieniu zadań realizowanych przez IJHARS w zakresie tzw. kontroli ex-post do Krajowej Administracji Skarbowej i w związku z tym odciążenie IJHARS z zadań nie dotyczących kontroli jakości, należy zaopiniować pozytywnie.

2) W **art. 2** Projektu, wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, z uwzględnieniem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r. oraz odwołaniem się do wyłącznej kompetencji dyrektorów izb administracji skarbowej w zakresie przeprowadzania kontroli transakcji ex-post. Projektowany przepis określa zasady kontroli ex-post oraz wskazuje na obowiązki Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w związku z prowadzeniem kontroli ex-post.

Zmiany należy zaopiniować pozytywnie, zwłaszcza w kontekście art. 77 i 80 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116.

3) W projektowanym **art. 3** zawarto propozycje przepisów dotyczących przekazania akt spraw związanych z zakończonymi kontrolami transakcji (ex-post) oraz przygotowaniem analizy ryzyka i programów kontroli oraz akt kontroli wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy.

Zmianę należy zaopiniować pozytywnie, bowiem dotyczy ona zapewnienia dostępu do archiwalnych dokumentów, które będą przechowywane przez MRiRW i IJHARS, a mogą być niezbędne do wykonywania zadań i prowadzenia kontroli transakcji przez KAS.

4) W **art. 4** Projektu uregulowane zostały sprawy pracownicze, w tym zasady przekazania imiennych wykazów pracowników ze wskazaniem, że pracownicy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz IJHARS odpowiedzialni za kontrolę prawidłowości dokonanych transakcji finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, realizowanych w ramach

Wspólnej Polityki Rolnej, z wyłączeniem refundacji eksportowych, o których mowa w tytule V rozdziale III rozporządzenia (UE) nr 1306/2013, staną się pracownikami Ministerstwa Finansów albo Izby Administracji Skarbowej na zasadach określonych w Kodeksie pracy. W celu umożliwienia płynnego i efektywnego zorganizowania pracy w KAS wskazano, że wykazy pracowników muszą zostać przekazane w terminie do dnia 30 listopada 2022 r.

Zmianę należy zaopiniować pozytywnie (z zastrzeżeniem określonym w pkt 8), bowiem wiąże się ona z koniecznością zapewnienia zabezpieczenia kadrowego do realizacji zadań.

5) W **art. 5** Projektu zawarty został przepis przejściowy dotyczący wskazania przepisów właściwych dla zakończenia kontroli ex-post trwających w dniu wejścia w życie ustawy.

Zmianę należy zaopiniować pozytywnie.

6) Przepis **art. 6** Projektu zobowiązuje Ministra do spraw rolnictwa i do spraw rynków rolnych, aby we współpracy z Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, sporządził i przekazał Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej informacje zawierające dane niezbędne do sporządzenia sprawozdania rocznego za rok kontrolny 2022/2023.

Zmianę należy zaopiniować pozytywnie.

7) W **art. 7** Projektu wskazano, że w celu wykonywania przepisów niniejszej ustawy Prezes Rady Ministrów dokona, w drodze rozporządzenia, przeniesienia planowanych wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, między częściami, działami i rozdziałami budżetu państwa, z zachowaniem przeznaczenia środków publicznych wynikającego z ustawy budżetowej.

Zmianę należy zaopiniować pozytywnie.

8) Uregulowany w **art. 8** Projektu termin wejścia w życie ustawy przewiduje się na dzień 1 stycznia 2023 r., z wyjątkiem art. 4 dotyczącego przekazania wykazu pracowników IJHARS do KAS, który ustalono na 30 listopada 2022 r.

Zmianę należy zaopiniować pozytywnie, z tym zastrzeżeniem, że przekazanie wykazu pracowników przed wejściem w życie ustawy i co za tym idzie na dwa miesiące przed dniem ich przeniesienia służbowego nie znajduje uzasadnienia. Przeprowadzenie czynności dostosowawczych, o których projektodawcy piszą w OSR, wymaga znajomości liczby etatów i ewentualnie informacji o warunkach zatrudnienia ale już nie konkretnych danych osobowych.

3. Przebieg prac legislacyjnych

Przedmiotowy projekt został udostępniony jako pozycja nr UD413 na stronie: Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zamieszczonym tam Wykazie prac legislacyjnych Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Projekt został skierowany pismem z dnia 26 lipca br. do uzgodnień międzyresortowych, zgodnie z § 35 Regulaminu prac Rady Ministrów, uzgodnień między podmiotami na podstawie § 38 Regulaminu prac Rady Ministrów o raz do konsultacji społecznych. Termin zgłaszania uwag został skrócony z uwagi na ważny interes publiczny, związany z potrzebą sprawnego przeniesienia do Krajowej Administracji Skarbowej zadań nie pozostających w związku z jakością handlową żywności, a realizowanych dotychczas przez IJHARS. Na dzień sporządzania niniejszego stanowiska nie ma informacji o zgłoszonych uwagach do Projektu. Planowany termin przyjęcia projektu ustawy określono na III kwartał 2022r.

IV. Wnioski i rekomendacje

Grupa Robocza ds. Legislacji Sektorowej Rady ds. Kompetencji – Sektor Żywności Wysokiej Jakości Polskiej Federacji Producentów Żywności **pozytywnie opiniuje zmiany do ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej**, wprowadzane Projektem z dnia 19 lipca 2022r. (UD 413), które dotyczą

przesunięcia zadań kontrolnych w zakresie kontroli ex-post z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz IJHARS do Krajowej Administracji Skarbowej, a tym samym zmniejszają zakres zadań realizowanych przez IJHARS.

Należy zgodzić się z Projektodawcą, że zaproponowane w Projekcie zmiany umożliwią IJHARS skoncentrowanie się na podstawowym zadaniu tej Inspekcji, tj. na kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, przenosząc do innej służby kontrolnej zadania dotyczące kontroli ex-post realizowane dotychczas przez IJHARS.

Należy jednak wskazać, chociażby w kontekście problemów sygnalizowanych przez NIK w Raporcie z grudnia 2021r., że jest to zmiana, która tylko w części rozwiązuje problemy związane z rozproszeniem kompetencji kontrolnych w sektorze bezpiecznej żywności i brakiem procedur współpracy pomiędzy instytucjami działającymi w tym obszarze. Należy mieć nadzieję, że kolejnym etapem systemowych rozwiązań będzie dalsza konsolidacja kompetencji kontrolnych w sektorze bezpiecznej żywności (nie tylko w sferze kontroli ex-post) i w efekcie uproszczenie systemu kontroli, co uczyni ten system mniej uciążliwym dla przedsiębiorcy, a także pozwoli przyspieszyć czas reakcji na pojawiające się zagrożenia.