

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wprowadzania na rynek i stosowania pasz

COM(2008) 124 wersja ostateczna — 2008/0050 (COD)

(2009/C 77/21)

Dnia 18 marca 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 37 i art. 152 ust. 4 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

Wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wprowadzania na rynek i stosowania pasz.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 września 2008 r. Sprawozdawcą był Frank ALLEN.

Na 447. sesji plenarnej w dniach 17-18 września 2008 r. (posiedzenie z dnia 17 września 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje przedłożony przez Komisję wniosek dotyczący rozporządzenia.

1.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje zawarty w art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1 zapis, zgodnie z którym odpowiednie artykuły rozporządzenia w sprawie higieny pasz oraz rozporządzenia w sprawie prawa żywnościowego mają być stosowane nie tylko do paszy dla zwierząt wykorzystywanych do produkcji żywności, lecz również do karmy dla zwierząt domowych.

1.3 Organy kontrolne powinny mieć dostęp do wszelkich informacji dotyczących składu oraz deklarowanych właściwości pasz wprowadzanych na rynek, tak aby możliwe było zweryfikowanie dokładności informacji podanych na etykiecie.

1.4 Działające na rynku pasz podmioty, które po raz pierwszy wprowadzają pasze na rynek unijny i stosują pasze lub materiały paszowe importowane spoza UE, powinny zagwarantować, by taki importowany produkt odpowiadał tym samym standardom, z którymi muszą być zgodne materiały pochodzące z UE. Powinno to także móc zostać sprawdzone przez organy kontroli.

1.5 Należy wprowadzić zobowiązanie, aby osoba odbierająca telefon, którego numer jest podany na etykiecie karmy dla zwierząt domowych, posiadała odpowiednie kwalifikacje do sprawnego udzielania odpowiedzi na pytania klientów.

1.6 Artykuł 17 ust. 1 lit. a) i b) powinny być stosowane we wszystkich przypadkach. Oznacza to, że kategoria zwierząt, dla których przeznaczona jest pasza, oraz instrukcje dotyczące odpowiedniego karmienia powinny być w każdym przypadku umieszczane na etykiecie mieszanki paszowej.

2. Kontekst

2.1 W chwili obecnej obrót materiałami i mieszankami paszowymi podlega 5 starym dyrektywom Rady oraz około 50 aktom zmieniającym i wykonawczym. Prawodawstwo

w tej dziedzinie jest przepełnione odniesieniami do innych aktów prawnych, co utrudnia zrozumienie i jednolite wdrożenie w poszczególnych państwach członkowskich. Na przykład dwa państwa członkowskie inaczej zastosowały dyrektywę dotyczącą dopuszczalnej zawartości witaminy D3 w mieszankach paszowych.

2.2 Jedyne 2,6 % produkcji mieszanek paszowych jest sprzedawane na rynku wewnątrzunijnym, co wskazuje na możliwość istnienia utrudnień w handlu oraz braku spójności we wdrażaniu obowiązujących dyrektyw.

2.3 Należy zauważyć, że w 2005 r. w UE 25 państw 5 mln rolników zajmowało się produkcją mleka, wieprzowiny, drobiu, wołowiny i cielęciny o łącznej wartości 129 mld euro. Zakupiono natomiast mieszanki paszowe o wartości 37 mld euro. W sektorze produkcji pasz w UE (z wyłączeniem karmy dla zwierząt domowych) bezpośrednio zatrudnionych jest 100 000 osób w około 4 000 zakładów.

2.4 Pod względem ilościowym około 48 % stosowanej paszy stanowi błonnik produkowany w gospodarstwach, np. trawa, kiszonka, siano, kukurydza itp. 32 % paszy stanowią nabyte mieszanki paszowe.

2.5 W około 62 mln gospodarstwach domowych w UE hodowane są zwierzęta domowe. Wartość unijnego rynku karmy dla zwierząt domowych szacowana jest na 9 mld euro rocznie, zaś w całym sektorze bezpośrednio zatrudnionych jest 21 000 osób.

2.6 Etykieta służy egzekwowaniu, umożliwieniu monitorowania oraz kontrolowaniu, a także przekazywaniu informacji użytkownikom.

2.7 Pojawiają się jednak opinie, że obecne przepisy dotyczące etykietowania karmy dla zwierząt domowych mogą wprowadzać klientów w błąd co do jakości i rodzaju składników zawartych w takiej karmie.

3. Definicje paszy zwierzęcej

3.1 Pasza zwierzęca dzieli się na 4 kategorie:

- a) Materiały paszowe, którymi można karmić zwierzęta bezpośrednio, takie jak trawa lub zboża, a także materiały paszowe, które mogą być wykorzystywane jako składnik mieszanki paszowej.
- b) Dodatki paszowe, które mają postać mikroorganizmów bądź preparatów (innych niż materiał paszowy czy premiks) i są celowo dodawane do paszy, aby spełniały określone funkcje.
- c) Mieszanka paszowa to mieszanka materiałów paszowych, która może również zawierać dodatki paszowe i jest przeznaczona do bezpośredniego karmienia zwierząt, w postaci paszy pełnoporcjowej lub uzupełniającej.
- d) Pasza lecznicza to pasza zawierająca weterynaryjne produkty lecznicze, przeznaczona do karmienia zwierząt bez dodatkowego przetwarzania.

3.2 Materiały i mieszanki paszowe są zdecydowanie najbardziej rozpowszechnionym rodzajem paszy.

4. Wniosek Komisji

4.1 Wniosek został uwzględniony w długofalowym programie Komisji na rzecz uproszczenia. Jest on zgodny z polityką Komisji dotyczącą lepszego stanowienia prawa oraz ze strategią lizbońską.

4.2 W chwili obecnej ogólne zasady dotyczące wprowadzania na rynek pasz zwierzęcych, w tym karmy dla zwierząt domowych, zawarte są w kilku dyrektywach w zależności od rodzaju paszy. Mowa tu o dyrektywie 79/373/EWG w sprawie mieszanek paszowych oraz o dyrektywie 93/74/EWG ustanawiającej zasady obrotu paszami przeznaczonymi do szczególnych potrzeb żywieniowych („pasze dietetyczne”). Dyrektywa Rady 96/25/WE określa ogólne zasady obrotu materiałami paszowymi i ich stosowania, zaś dyrektywa 82/471/EWG ustanawia warunki wprowadzania na rynek niektórych produktów należących do kategorii materiałów paszowych, stosowanych w żywieniu zwierząt (tzw. bioprotein). Omawiany wniosek dotyczący rozporządzenia służy zoptymalizowaniu, uproszczeniu, zaktualizowaniu i modernizacji wyżej wspomnianych przepisów.

4.3 Rozporządzenie w sprawie przenośnych gąbczastych encefalopatii (TSE) (999/2001) zawiera zakaz karmienia zwierząt wykorzystywanych do produkcji żywności mączką mięsną. Rozporządzenie w sprawie produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego (1774/2002) ustanawia warunki ich wykorzystywania w karmieniu zwierząt. W rozporządzeniu w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy (1829/2003) określono zasady stosowania genetycznie zmodyfikowanej paszy. W rozporządzeniu w sprawie higieny pasz (183/2005) skoncentrowano się na zapewnieniu bezpieczeństwa w ramach procesu produkcji paszy. Wymienione rozporządzenia, sporządzone zgodnie z nową zintegrowaną strategią

bezpieczeństwa żywności „od pola do stołu”, nie ulegają zmianie.

4.4 Nowe rozporządzenie ma służyć ogólnemu celowi, którym jest konsolidacja, przegląd i modernizacja obowiązujących dyrektyw dotyczących obrotu materiałami i mieszankami paszowymi oraz ich etykietowania.

4.5 Zasada pomocniczości ma zastosowanie w stopniu, w jakim wniosek nie wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Wspólnoty. Jest on zgodny z zasadą proporcjonalności, ponieważ służy zharmonizowaniu ram prawnych w odniesieniu do wprowadzania na rynek i stosowania pasz zwierzęcych.

4.6 Wniosek znosi zbędne i nieskuteczne zobowiązania w zakresie etykietowania. Zaproponowano natomiast, aby wymogi dotyczące umieszczania składu na etykiecie były takie same jak w przypadku żywności. Zgodnie z nowymi zasadami nie będzie już wymagane podanie procentowej zawartości wszelkich surowców, lecz wyłącznie ich nazwy oraz dokładnej masy w porządku malejącym. Obecnie wszelkie materiały paszowe użyte do produkcji mieszanki paszowej przeznaczonej dla zwierząt wykorzystywanych do produkcji żywności muszą zostać podane na etykiecie w ujęciu procentowym z dopuszczalną granicą błędów +/- 15 %. Rolnik nie zna zatem rzeczywistego udziału danej substancji. Na mocy nowego wniosku, jeżeli producent dobrowolnie podaje skład procentowy, podane wartości muszą być dokładne. Ponadto w przypadku mieszanek paszowych należy podać dokładne wartości procentowe użytych surowców, jeśli zostały one wymienione na etykiecie. Ponadto rolnicy mogą zwracać się o przekazanie bardziej szczegółowych informacji na temat składu niż tylko masa użytych surowców w kolejności malejącej, zaś producent może nie udzielić tego rodzaju informacji, wyłącznie w przypadku gdy ich ujawnienie naruszałoby tajemnicę handlową.

4.7 Nazwa podmiotu działającego na rynku pasz, który po raz pierwszy wprowadza mieszankę paszową na rynek UE, musi zostać wyraźnie podana na etykiecie.

4.8 Wszelkie informacje podane dobrowolnie na etykiecie muszą być dokładne i zrozumiałe dla użytkownika.

4.9 Komisja będzie zobowiązana do prowadzenia i aktualizowania wykazu materiałów, których wprowadzanie na rynek jest zakazane. Ponadto Komisja może przyjąć wytyczne wyjaśniające różnice pomiędzy materiałami paszowymi, dodatkami paszowymi i lekami weterynaryjnymi.

4.10 Wymóg dotyczący wydawania zezwoleń przed wprowadzeniem na rynek winien być proporcjonalny do ryzyka, aby zapewnić niezbędne zabezpieczenie, że pojawiające się na rynku materiały paszowe są odpowiednio określone pod kątem prawidłowego stosowania. Zintegrowana strategia dotycząca bezpieczeństwa żywności „od pola do stołu” (na mocy rozporządzenia 178/2002) umożliwia bezpieczne ograniczenie biurokracji w tym zakresie. Nieuzasadnione jest, aby wszystkie bioproteiny i materiały pojawiające się na rynku musiały przechodzić procedurę uzyskania zezwolenia.

4.11 Zgodnie z obecnie panującą tendencją rośnie udział w dawkach pokarmowych produktów powstałych w wyniku koprodukcji z uwagi na rosnącą konkurencję w kwestii podstawowych rodzajów zbóż między sektorem pasz, żywności i paliw. Brak jasnych informacji na temat produktów przyczynia się do niedostatecznego wykorzystania tego rodzaju materiałów.

4.12 Zaproponowano, aby wszystkie zainteresowane strony (i wszyscy użytkownicy) wzięły udział w opracowaniu katalogu materiałów paszowych, który byłby pełniejszy i lepiej dostosowany do warunków rynkowych niż obecny, niewyczerpujący wykaz zawarty w dyrektywie. Ponadto zachęca się zainteresowane strony do opracowania wspólnotowych kodeksów dobrej praktyki etykietowania w odniesieniu do informacji umieszczanych na etykietach dobrowolnie, przy czym jeden z kodeksów miałby dotyczyć karmy dla zwierząt domowych, a drugi — paszy dla zwierząt wykorzystywanych do produkcji żywności. Komisja będzie uczestniczyć w opracowaniu dobrowolnego wspólnotowego katalogu oraz kodeksów w charakterze doradcy oraz zatwierdzi ich ostateczne brzmienie (współregulacja).

4.13 Etykietowanie dodatków paszowych jest obowiązkowe wyłącznie w przypadku dodatków szczególnych. Pozostałe mogą być umieszczane na etykietce dobrowolnie, zgodnie z przyjętym przez zainteresowany podmiot kodeksem dobrej praktyki, jak przyjęto w przepisach.

4.14 W przypadku karmy dla zwierząt domowych celem jest poprawa adekwatności etykiet karmy, tak aby zapobiec wprowadzaniu w błąd nabywcy. Wszelkie oświadczenia dotyczące cech żywieniowych muszą być możliwe do zweryfikowania pod względem naukowo potwierdzonej prawdziwości. Na mocy art. 19 etykieta umieszczona na karmie dla zwierząt domowych powinna zawierać numer bezpłatnej linii telefonicznej umożliwiającej klientom uzyskanie informacji dotyczących dodatków oraz materiałów paszowych wskazanych według kategorii.

4.15 Pasze przeznaczone do szczególnych potrzeb żywieniowych mogą być wprowadzane na rynek jako takie jedynie w przypadku, gdy są zgodne z wymienionymi podstawowymi właściwościami odżywczymi, zatwierdzone i uwzględnione w wykazie ustanowionym zgodnie z art. 10. Na mocy art. 13 ust. 3 etykietowanie lub prezentacja pasz nie stanowią oświadczenia, zgodnie z którym zapobiegają one chorobie, wyleczą ją lub będą w stanie ją wyleczyć.

4.16 Etykietowanie i prezentacja pasz nie może wprowadzać użytkownika w błąd. Dane szczegółowe podlegające obowiązkowemu etykietowaniu są podawane w całości w widocznym miejscu na opakowaniu.

4.17 Działający na rynku pasz podmiot, który po raz pierwszy wprowadza paszę na rynek UE, jest odpowiedzialny za dane szczegółowe podlegające etykietowaniu i zapewnia ich obecność oraz rzetelność merytoryczną.

5. Uwagi ogólne

5.1 Poziom bezpieczeństwa żywności i paszy znacznie się podniósł dzięki nowemu ogólnemu prawu żywnościowemu,

rozporządzeniu w sprawie higieny pasz oraz przepisom wykonawczym do nich. Usprawniony system możliwości monitorowania, wprowadzenie zasady HACCP (analiza ryzyka i krytyczne punkty kontroli) w zakładach produkujących pasze zapewnia większe bezpieczeństwo pasz w całym łańcuchu.

5.2 Niezwykle ważne jest, aby żadna z proponowanych zmian nie wpływała niekorzystnie na normy bezpieczeństwa, których przestrzeganie jest konieczne w przypadku zwierząt wykorzystywanych do produkcji żywności.

5.3 Podmioty działające na rynku pasz mają obowiązek dostarczyć odnośnym organom wszelkie informacje konieczne do potwierdzenia, że przepisy są należycie stosowane.

5.4 Zmniejszone obciążenia administracyjne są zwykle bardzo pożądane, ponieważ w wielu dziedzinach przepisy dotyczące wymaganych dokumentów są nadmiernie rozbudowane.

5.5 Wykluczone jest udzielenie kiedykolwiek zezwolenia na karmienie zwierząt przeżywających wykorzystywanych do produkcji żywności mączką mięsno-kostną. Obecnie rozporządzenie w sprawie BSE (nr 999/2001) zabrania karmienia zwierząt przeżywających mączką mięsno-kostną. Może ona być natomiast wykorzystywana do produkcji karmy dla zwierząt domowych. Omawiany wniosek dotyczący rozporządzenia nie zawiera jakichkolwiek zmian w zakresie stosowania mączki mięsno-kostnej, ponieważ kwestia ta nie wchodzi w zakres omawianego wniosku. Zagadnienie to należy rozważyć w związku z wnioskiem w sprawie rozporządzenia określającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi.

5.6 Produkcja mieszanek paszowych jest zwykle zlokalizowana w pobliżu hodowli zwierząt. Z tego względu zakłady produkcyjne znajdują się często na obszarach wiejskich, gdzie możliwości zdobycia innego zatrudnienia są niewielkie. W zakresie przewozu paszy zwierzęcej do gospodarstw system dystrybucji lokalnej jest wygodny, gdyż pozwala uniknąć pokonywania dużych odległości przez samochody dostawcze, a tym samym ograniczyć emisje gazów cieplarnianych.

5.7 Komisja podkreśla, że handel mieszanekami paszowymi wewnątrz UE jest prowadzony na małą skalę, i stwierdza, że nowe rozporządzenie pozwoli usprawnić konkurencję poprzez zachęty dla wewnątrzunijnego handlu w tym zakresie.

6. Uwagi szczegółowe

6.1 Ogólnie rzecz ujmując, EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję uproszczenia, usprawnienia i poprawy efektywności administracyjnej w sektorze pasz zwierzęcych.

6.2 Nowe rozporządzenie będące przedmiotem wniosku zapewnia podmiotom działającym na rynku pasz większą swobodę, ale i nakłada na nie większą odpowiedzialność. Zgodnie z art. 12 ust. 1 wytwórca pasz jest odpowiedzialny za dane szczegółowe podlegające etykietowaniu i zapewnia ich obecność oraz dokładność merytoryczną, a ponadto musi

wypełnić obowiązki nałożone na niego wspomnianym rozporządzeniem oraz innymi odnośnymi rozporządzeniami, w tym 183/2005, 178/2002 oraz 1831/2003. W rozporządzeniu 882/2004 ustanowiono ogólne przepisy dotyczące przeprowadzania oficjalnych kontroli służących sprawdzeniu zgodności z przepisami, natomiast FVO powinno zapewnić ich spójne stosowanie. Działające na rynku pasz podmioty, które po raz pierwszy wprowadzają pasze na rynek unijny i stosują produkty importowane spoza UE, powinny podlegać odpowiednim kontrolom umożliwiającym sprawdzenie, czy takie importowane produkty odpowiadają tym samym standardom co produkty pochodzące z UE.

6.3 Powierzenie producentom paszy większej odpowiedzialności w zakresie regulowania ich działalności oznacza, że jeśli wystąpią poważne problemy w związku z zakażeniem paszy trującymi substancjami lub szkodliwością pasz dla hodowli zwierząt lub środowiska, zwłaszcza w przypadku pojawiających się na rynku materiałów paszowych, sektor hodowli zwierząt wykorzystywanych do produkcji żywności może poważnie ucierpieć zanim podjęte zostaną odpowiednie działania naprawcze. Jeśli producent nie posiada wystarczających środków finansowych na rozwiązanie problemu, mogą pojawić się jeszcze poważniejsze problemy.

6.4 Nabywca pasz dla zwierząt, rolnik, potrzebuje odpowiedniej ochrony na wypadek nieszczęścia związanego ze znacznymi stratami finansowymi, społecznymi i gospodarczymi. Dlatego też kwestię tę należy rozważyć w kontekście konkretnych ram prawnych i w świetle sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów prawnych, systemów i praktyk istniejących w państwach członkowskich i na poziomie wspólnotowym odnoszących się do odpowiedzialności w sektorze żywności i pasz oraz w sprawie wykonalnych

systemów dotyczących gwarancji finansowych w sektorze pasz ⁽¹⁾.

6.5 Jako że w przeszłości popełniano wiele poważnych błędów, należy w tym zakresie przestrzegać zasady zachowania środków ostrożności.

6.6 Mało prawdopodobne jest, aby nastąpił znaczący wzrost w wewnątrzunijnym handlu mieszkankami paszowymi dla zwierząt wykorzystywanych do produkcji żywności, jako że klienci wolą kontakty z lokalnymi podmiotami działającymi na rynku pasz. Sytuacja ta może się zmienić, jeśli firmy międzynarodowe przejęłyby kontrolę nad znaczną częścią branży pasz dla zwierząt.

6.7 Istnieje ryzyko, że firmy międzynarodowe będą starać się przejąć kontrolę nad znaczną częścią produkcji pasz dla zwierząt, zmniejszając tym samym konkurencję. Jeśli tak by się stało, mogłoby to doprowadzić do znacznego zmniejszenia liczby zakładów produkujących paszę i doprowadzić do zwiększenia handlu wewnątrzspółnotowego. Nie oznacza to, że rynek stałby się bardziej konkurencyjny.

6.8 Co się tyczy karmy dla zwierząt domowych, zamiast listy faktycznych jej składników właścicielom tych zwierząt bardziej potrzebna jest odpowiednia porada, jaka karma jest dla ich zwierząt najlepsza. Ważne jest również określenie właściwej ilości karmy dla poszczególnych zwierząt oraz tego, czy jest to karma uzupełniająca, czy pełnoporcjowa.

6.9 Ze względu na rosnące ogólnoświatowe zapotrzebowanie na białko istnieje pilna potrzeba znaczącego zwiększenia nakładów na badania i rozwój w sektorze paszy dla zwierząt.

Bruksela, 17 września 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Dz. U. C 246 z 20.10.2007, s. 12.