

# Materiały

## NEGOCJACJE AKCESYJNE POLSKA – UNIA EUROPEJSKA W ZAKRESIE WETERYNARII

Nadrzędnym celem polskiej polityki zagranicznej i gospodarczej było zawsze, niezależnie od ekipy rządzącej, jak najszybsze przystąpienie do Unii Europejskiej. Jest jednak ze strony unijnej podstawowy warunek – pełne dostosowanie polskich przepisów do ustawodawstwa obowiązującego w krajach Unii Europejskiej (*acquis communautaire*) oraz takie przekształcenie struktur administracyjnych państwa, by mogły zapewnić właściwą kontrolę i nadzór nad wszystkimi dziedzinami funkcjonowania gospodarki, administracji oraz życia społecznego, do których mają zastosowanie regulacje unijne.

Negocjacje akcesyjne rozpoczęły się w 1998 r. od przeglądu i porównań (zwanych potocznie *screeningiem*) polskich i unijnych aktów prawnych. Następnie cały obszar rokowań podzielono na 30 rozdziałów, w których zgromadzono wszystkie dziedziny życia i funkcjonowania państwa. Weterynaria znalazła się w rozdziale 7. „Rolnictwo”.

Od początku było wiadomo, że cały ten rozdział, ze względu na ogromny zakres, będzie miał kluczowe znaczenie nie tylko w rozmowach akcesyjnych, lecz również w dostosowaniu się Polski do wymogów unijnych.

Przed polską weterynarią stanęło poważne zadanie, gdyż *acquis* w tej dziedzinie stanowi prawie czwartą część wszystkich unijnych aktów prawnych.

Oblicza się, że wspólnotowa legislacja weterynaryjna zawiera około 640 aktów prawnych, z czego 90 dyrektyw ma kluczowe znaczenie w funkcjonowaniu jednolitego rynku. Zakończone w 1999 r. porównanie polskich i unijnych przepisów weterynaryjnych oraz procedur określających działanie Inspekcji Weterynaryjnej wykazało duże rozbieżności.

W tej sytuacji okazało się, że uchwalona w 1997 r. ustawa o zwalczaniu chorób zakaźnych, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz inspekcji weterynaryjnej nie spełniała wymagań unijnych i musiała być szybko nowelizowana.

W sierpniu 2001 r. Rada Ministrów zatwierdziła projekt nowej ustawy i przekazała do Sejmu. Po zgłoszonym przez prezydenta wecie, została powtórnie uchwalona w grudniu 2001 r. przez Sejm i Senat, a następnie podpisana przez prezydenta RP. Podpisana ustawa w dalszym ciągu nie spełniała unijnych wymogów i była już dwukrotnie nowelizowana w 2002 i 2003 r. Wyżej wymieniona ustawa oraz inne zmienione ustawy, dotyczące zagadnień weterynaryjnych, jak np. ustawa o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, ustawa o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, ustawa o hodowli zwierząt zezwalają

ministrowi rolnictwa na wydawanie rozporządzeń i innych aktów prawnych, które przystosowują polskie przepisy do wymogów UE. Do wydania pozostało jeszcze 70 rozporządzeń uzupełniających te ustawy.

Po zakończonym *screeningu* w 1999 r., strona polska przygotowała dokument stanowiący podstawę przyszłych negocjacji, zwany stanowiskiem negocjacyjnym (SN). Głównym autorem SN było Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Inspekcja Weterynaryjna (IW). Dokument ten został przedstawiony Komitetowi Integracji Europejskiej, a następnie zatwierdzony przez Radę Ministrów RP. Przekazanie polskiego SN nastąpiło w ramach procedury Konferencji Akcesyjnej do Rady Unii Europejskiej, która przekazała je krajom członkowskim i Komisji Europejskiej. Po zapoznaniu się z naszym stanowiskiem Komisja Europejska (KE) przygotowała dla Rady UE tymczasowe wspólne stanowisko (*DCP – Draft Common Position*), które po dyskusji z krajami członkowskim Rada zatwierdziła jako wspólne stanowisko (*CP – Common Position*) do rokowań z Polską (czerwiec 2000). Unijne *CP* zawierało wiele pytań dotyczących proponowanych przez Polskę rozwiązań. Odpowiedzi udzielone przez stronę polską spowodowały przygotowanie przez KE następnego zrewidowanego wspólnego stanowiska, w którym proszono nas o uściślenie niektórych propozycji. Wymiana stanowisk przerywana była spotkaniami (rokowaniami) technicznymi.

Końcowa faza negocjacji akcesyjnych Polska – UE oraz wydarzenia szczytu kopenhaskiego zostały w całości zdominowane przez dyskusję dotyczącą wysokości dopłat bezpośrednich dla rolników, co spowodowało znacznie mniejsze zainteresowanie innymi, ważnymi dla członkostwa, dziedzinami gospodarki, takimi jak np. weterynaria. Dlatego też istnieje potrzeba pełnego uświadomienia wszystkim odpowiedzialnym za członkostwo, jakie bariery pozostały do usunięcia, żeby 1 maja 2004 r. nie okazał się dniem rozczarowań.

#### SYSTEM KONTROLI RYNKU WEWNĘTRZNEGO

Polska, podobnie jak i pozostałe kraje kandydujące, nie zgłosiła wniosku o derogacje lub okresy przejściowe w stosunku do systemu kontroli rynku wewnętrznego. Istniejący system kontroli weterynaryjnej w Polsce polega na prowadzeniu nadzoru w miejscu pochodzenia zwierząt, podczas transportu oraz w miejscu docelowym. System ten różni się w znacznym stopniu od systemów pozostałych krajów ubiegających się o członkostwo. Przejście z systemu kontroli krajowej do systemu kontroli jednolitego rynku wewnętrznego UE będzie przede wszystkim wymagać likwidacji kontroli na przyszłej granicy wewnętrznej UE, wzmocnienia kontroli w miejscu docelowym, poprawy nadzoru w miejscu pochodzenia, wprowadzenia kontroli na granicy zewnętrznej UE, szybkiego wdrożenia działań weterynaryjnych, niezbędnych do zapewnienia ochrony innych krajów członkowskich w przypadku sytuacji kryzysowych, tj. zablokowanie wymiany handlowej z konkretnymi regionami w momencie wystąpienia zagrożenia.

W czasie negocjacji Polska zobowiązała się do zmian legislacyjnych oraz takiego rozbudowania IW, które gwarantowałyby:

– wzmocnienie kontroli w miejscu pochodzenia poprzez możliwość nadzoru gospodarstw hodowlanych;

- przeprowadzanie rutynowych kontroli w czasie transportu zwierząt i kontroli w miejscu docelowym;
- wprowadzenie oficjalnego rejestru podmiotów prowadzących działalność handlową, w zakresie obrotu zwierzętami i produktami pochodzenia zwierzęcego na rynku wewnętrznym;
- działania ochronne w stosunku do innych krajów członkowskich w przypadku sytuacji kryzysowych poprzez zablokowanie wymiany handlowej z konkretnymi regionami Polski;
- zapisy prawne, umożliwiające przeprowadzanie przez inspekcję weterynaryjną szybkich kontroli, zgodnych z wymogami istniejącymi na rynku unijnym;
- przygotowania do uczestnictwa Polski w systemie *ANIMO*.

Realizacja tych zadań wymaga przede wszystkim wzmocnienia podstawowej jednostki IW jakim jest Powiatowy Inspektorat Weterynarii. Praktycznie znaczy to, że na Powiatowym Lekarzu Weterynarii ciąży obowiązek całkowitej odpowiedzialności za zdrowie zwierząt, stan higieniczny przetwórstwa produktów spożywczych pochodzenia zwierzęcego, utylizacji odpadów itd. Dla wypełnienia tych zadań Powiatowy Lekarz Weterynarii powinien mieć do dyspozycji przepisy prawne, umożliwiające podejmowanie właściwych decyzji oraz wysoko wykwalifikowaną kadrę inspektorów.

Ostatnio Sejm RP znowelizował ustawę o zwalczaniu zakaźnych chorób zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz Inspekcji Weterynaryjnej, wyłączając Powiatowe Inspektoraty Weterynarii z powiatowych struktur samorządowych i czyniąc je podległe Wojewodzie. Zmiana ta niewątpliwie wzmocni powiatowych lekarzy weterynarii i uniezależni ich działanie, a co za tym idzie podejmowanie decyzji niezależnych od nacisków władz samorządowych. Pozostaje jednak do wydania wiele przepisów wykonawczych do ustawy, które są niezbędne do pełnego funkcjonowania IW.

#### IDENTYFIKACJA I REJESTRACJA ZWIERZĄT

Polska zgłosiła gotowość wprowadzenia systemu identyfikacji zwierząt od dnia akcesji.

W ocenie KE podkreślono trudności techniczne, finansowe, logistyczne i zarządzania, z jakimi może spotkać się Polska przy wprowadzaniu systemu identyfikacji i rejestracji transportu bydła i poproszono stronę polską o przyspieszenie działań w tym kierunku.

Identyfikacja zwierząt (bydła) odgrywa ogromne znaczenie w dwu aspektach:

- znajomość miejsca pochodzenia zwierząt pozwala na szybką identyfikację gospodarstw zagrożonych w momencie stwierdzenia choroby zakaźnej;
  - pozwala na uzyskanie dopłat bezpośrednich do produkcji wołowiny i mleka.
- Przyznany krajom kandydującym system uproszczony w pierwszej fazie członkostwa uniezależnia je od istnienia systemu identyfikacji.

Według Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, odpowiedzialnej za wprowadzenie krajowego systemu zarządzania i kontroli dopłat do rolnictwa (IACS), w tym identyfikacji zwierząt, rejestracja bydła w Polsce zostanie zakończona do 31 marca 2003 r.

### KONTROLA WETERYNARYJNA ZWIERZĄT I PRODUKTÓW SPOŻYWCZYCH IMPORTOWANYCH DO UE Z KRAJÓW TRZECICH

W chwili akcesji wschodnią granicą Polski z Rosją (Obwód Kaliningradzki), Białorusią i Ukrainą stanie się zewnętrzną granicą Unii Europejskiej. Dlatego też państwa członkowskie wymagają od Polski pełnych informacji nt. działań zmierzających do spełnienia przez wszystkie punkty graniczne kryteriów unijnych, umożliwiając z jednej strony swobodny przepływ towarów, z drugiej zaś pełną ochronę przed przedostaniem się niebezpiecznych chorób i innych szkodliwych substancji.

W najbliższym czasie strona polska musi:

- wypełnić wszystkie zobowiązania wynikające z przepisów unijnych o weterynaryjnych punktach kontroli granicznej;
- utworzyć miejsca kwarantanny zwierząt i ustalić postępowanie ze zwierzętami w tranzycie;
- przygotować i wprowadzić system śledzenia obrotu zwierząt *SHIF*.

Do chwili obecnej Polska nie posiada zharmonizowanych przepisów kontroli granicznej, a właściwa ustawa jest ciągle przygotowywana. Brak postępu w tworzeniu prawa i wdrażaniu procedur kontroli granicznej może spowodować:

- a) utrzymanie dotychczasowych granic RP, a więc wyłączenie Polski z jednolitego wspólnego rynku;
- b) przesunięcie do kontroli granicznej służby weterynaryjnej innego kraju członkowskiego (wystarczy decyzja KE i Rady).

Taki scenariusz, oprócz niewątpliwie poważnych implikacji politycznych, przyniesie wymierne straty gospodarcze z powodu jednostronnie funkcjonującej kontroli granicznej.

### ZWALCZANIA CHOROÓB ZAKAŹNYCH

W ostatnich latach sytuacja epizootyczna Polski kształtowała się wyjątkowo korzystnie. Nie notowano (z wyjątkiem wścieklizny) żadnych chorób zakaźnych, podczas gdy w większości krajów członkowskich stwierdzano pryszczycę, pomór świń, rzekomy pomór drobiu, chorobę niebieskiego języka, a więc prawie wszystkie choroby znajdujące się na liście A Międzynarodowego Biura ds. Epizootii. Polska służba weterynaryjna dużym nakładem sił i środków zwalczyła gruźlicę bydła, brucelozę bydła i świń, zmniejszając do minimum ryzyko przeniesienia ich na ludzi.

Mimo tych niewątpliwych osiągnięć w zwalczaniu chorób zakaźnych, do czasu uzyskania członkostwa Polska powinna wypełnić wszystkie założenia wynikające z *acquis*:

- obowiązkowe i natychmiastowe przekazywanie do właściwych instytucji informacji o wystąpieniu chorób zakaźnych lub ich podejrzeniu;
- przygotowanie do uczestnictwa we wspólnotowym systemie wczesnego powiadamiania i systemie *ADNS*;
- wprowadzenie krajowych programów nadzoru nad zwalczaniem chorób zakaźnych;
- przygotowanie planów gotowości;
- powołanie centrów diagnostyki laboratoryjnej;
- organizacja systemu monitoringu serologicznego;

- podjęcie niezbędnych działań zapewniających pełne wdrożenie dyrektyw regulujących handel żywymi zwierzętami oraz artykułami pochodzenia zwierzęcego, umożliwiających wysyłanie tych towarów do krajów członkowskich;
- podjęcie działań umożliwiających izolację w czasie transportu zwierząt o różnym stanie zdrowia;
- wprowadzenie świadectw zdrowia;
- zapewnienie właściwego nadzoru nad sprzedażą, skupem i obrotem zwierzętami.

### PRZETWÓRSTWO MIĘSA I MLEKA

W okresie transformacji ustrojowej powstało w Polsce wiele zakładów uboju zwierząt oraz przetwórstwa mięsa i mleka. Znaczna większość tych zakładów została wybudowana bez uwzględnienia zaleceń weterynaryjnych. Dopiero w 1994 r. służba weterynaryjna uzyskała uprawnienia opiniowania dokumentacji projektowej budowanych bądź remontowanych zakładów przetwórczych mięsa i mleka. Według danych zebranych przez Inspekcję Weterynaryjną w Polsce działa ponad 5 tys. podmiotów gospodarczych zajmujących się ubojem zwierząt oraz przetwórstwem mięsa i mleka. Spośród tych zakładów tylko około 200 posiada uprawnienia do eksportu swoich produktów do UE.

W czasie negocjacji rozwiązanie problemu przystosowania zakładów nie spełniających wymogów unijnych stanowiło najpoważniejsze zadanie dla obydwu stron.

We wstępnej fazie rozmów Polska prosiła o 4-letni okres przejściowy w celu dostosowania swoich zakładów przetwórstwa spożywczego do standardów UE. Dotyczyło to wszystkich zakładów, od rzeźni poprzez zakłady rozbioru, przetwórnice mięsa, mięsa drobiowego, ubojnie królików itd., które nie spełniają wymogów sanitarnych UE. Przez okres 4 lat zakłady te będą produkowały swoje wyroby na rynek lokalny niezależnie od ich wydajności i wielkości.

Komisja Europejska wzięła pod uwagę polskie postulaty o uznanie tych odstępstw, jednakże podkreśliła zgodność zasad funkcjonowania (istnienia) rynku lokalnego z *acquis*. Niezależnie od tego stwierdzenia Polska została poproszona o przedstawienie struktury zakładów przetwórstwa, zastosowanego systemu kontroli oraz rodzaju produkcji w tych zakładach. Dodatkowo Polska musiała przedstawić gwarancje, że jeśli restrukturyzacja nie zostanie przeprowadzona zakłady nie spełniające wymagań UE zostaną zamknięte. W dalszym ciągu rozmów strona polska przedstawiła wstępny podział zakładów przetwórczych nie spełniających standardów higieniczno-weterynaryjnych na 2 grupy:

- gwarantujące dostosowanie się do wymogów UE w okresie 4 letnim,
- przewidziane do zamknięcia po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w UE.

Znacznie poważniejszy problem stworzyła prośba strony polskiej o uznanie okresu przejściowego na skup i przetwórstwo mleka surowego nie odpowiadającego normom UE oraz sprzedaż tych produktów na rynku lokalnym (polskim), jak też eksport do krajów trzecich. Jak wiadomo przepisy unijne nie przewidują istnienia rynku lokalnego na mleko i jego przetwory, dlatego też polscy eksperci

wykorzystali derogacje, jakie udzieliła KE krajom członkowskim, wprowadzając dyrektywę o jakości skupu mleka surowego. Niektóre kraje piętnastki uzyskały 4-letni okres dostosowawczy. W tej sytuacji Unia poparła prośbę Polski o możliwość utrzymania skupu mleka surowego zawierającego do 400 000 bakterii w 1 ml i użycia do produkcji artykułów mlecznych przeznaczonych na rynek wewnętrzny. KE zażądała jednak określenia, w jakim zakresie oraz jak będzie przebiegał cykl produkcyjny z użyciem mleka nie odpowiadającego wymogom unijnym. Wiele dyskusji wywołała prośba strony polskiej o możliwość przetwórstwa w jednym zakładzie mleka spełniającego standardy unijne oraz mleka nie odpowiadającego tym normom. W ciągu wielodniowych negocjacji KE wyraziła zgodę na skup i przetwórstwo mleka nie spełniającego norm w 75 zakładach mleczarskich. Ponadto do chwili uzyskania członkostwa strona polska musi rozwiązać problemy objęcia nadzorem weterynaryjnym wszystkich gospodarstw hodowlanych produkujących mleko.

#### PRZEPISY DOTYCZĄCE MONITOROWANIA SUBSTANCJI ZAKAZANYCH

Przepisy unijne dokładnie określają jakie substancje mogą być stosowane jako dodatki w żywieniu zwierząt. W państwach członkowskich wiele grup leków weterynaryjnych zostało wycofanych ze stosowania w celach leczniczych, nie mogły być one też stosowane jako dodatki paszowe. Państwa członkowskie muszą prowadzić dokładny monitoring substancji niepożądanych zarówno w żywności, jak i paszach.

Polska jako kraj eksportujący do Unii oprócz leków wiele produktów spożywczych pochodzenia zwierzęcego od 1996 r. prowadzi corocznie badania na obecność substancji niepożądanych zarówno w próbkach pobieranych po uboju zwierząt, jak i w gospodarstwach hodowlanych. Eksperti unijni podkreślają pełną transpozycję polskich przepisów, dotyczących wykrywania pozostałości substancji niepożądanych oraz środków leczniczych, do wymagań krajów piętnastki. Inspekcja Weterynaryjna wraz z Państwowym Instytutem Weterynaryjnym każdego roku przygotowuje plan badań monitorujących, który jest przesyłany do uzgodnienia z KE. Do końca pierwszego kwartału wszystkim zainteresowanym stronom (KE, Departament Rolnictwa USA, Rosja) przekazywane są wyniki badań substancji niepożądanych uzyskane w poprzednim roku. Dotychczasowe wyniki wskazują, że polska żywność nie zawiera substancji szkodliwych i jest całkowicie bezpieczna dla konsumentów.

#### PRZETWÓRSTWO ODPADÓW POCHODZENIA ZWIERZĘCEGO

Polska posiada około 60 zakładów utylizacji odpadów, z których tylko jeden posiada uprawnienia unijne. Jeśli pozostałe zakłady chcą funkcjonować w Polsce po akcesji do UE, muszą być zmodernizowane zgodnie z wymaganiami obowiązującymi w krajach piętnastki.

Jest to szczególnie ważne zważywszy na wagę, jaką przykłada UE do utylizacji tzw. materiałów wysokiego ryzyka, powstałych po uboju bydła.

## DOBROSTAN ZWIERZĄT

Komisja Europejska zwraca uwagę na konieczność osiągnięcia przez Polskę do dnia akcesji pełnej zgodności z *acquis* w tej dziedzinie. Dostosowanie się Polski do unijnych wymogów zwiększy, z jednej strony, zaufanie konsumentów do metod hodowli zwierząt i produkcji żywności, z drugiej zaś, uniemożliwi uzyskiwanie dochodu kosztem cierpienia zwierząt. Jak wiadomo Polska wystąpiła o derogacje wprowadzenia przepisów dotyczących terminów dostosowania hodowli drobiu (chów baterijny) do końca 2008 r.

W ostatniej fazie negocjacji okazało się, że mimo uzyskania okresu przejściowego do 2008 r. na stosowanie i obrót leków weterynaryjnych zarejestrowanych w Polsce niezgodnie z wymogami unijnymi Ministerstwo Zdrowia nie dostarczyło KE list tych leków. Dzięki osobistemu zaangażowaniu się głównego negocjatora oraz kilku ekspertów pełna lista leków weterynaryjnych została przesłana do Rady i znalazła się w projekcie Traktatu Akcesyjnego.

Nietrudno wywnioskować, że brak takiej listy doprowadziłby do bankructwa wszystkie polskie wytwórnie produkujące leki weterynaryjne.

Mimo pomyślnego zakończenia negocjacji, przed polską weterynarią jest jeszcze bardzo dużo pracy koniecznej do pełnego przystosowania się do wymogów UE. Przede wszystkim należy dokończyć proces legislacyjny. Oprócz nowelizacji ustawy tzw. weterynaryjnej należy, jak najszybciej, dokończyć prace nad ustawą o kontroli granicznej. W ten proces powinna szerzej włączyć się inspekcja weterynaryjna i wspomagać Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Niepokój budzą również opóźnienia w pracach modernizacyjnych zakładów mięsnych i mleczarni, mające na celu dostosowanie ich do wymogów unijnych. Poważnym problemem jest niedostosowanie zakładów utylizacyjnych. Wszystkie te prace muszą być zakończone do 1 maja 2004 r.

TADEUSZ WIJASZKA  
Puławy

## POLSKA A FRANCUSKA KONCEPCJA BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W OSTATNIEJ DEKADZIE XX WIEKU

### EWOLUCJA FRANCUSKIEJ KONCEPCJI BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO

Republika Francuska od czasów pierwszej prezydentury generała Charles'a de Gaulle'a dążyła do zmiany powstałego po zakończeniu II wojny światowej – jej zdaniem – niekorzystnego układu sił w Europie Zachodniej. W opinii znacznej części politologów, głównie amerykańskich, francuska polityka zagraniczna tego okresu polegała na bezkompromisowej realizacji własnych interesów politycznych, bez uwzględniania stanowiska pozostałych państw regionu i w dużej mierze koncentrowała się na minimalizowaniu znaczenia Stanów Zjednoczonych w tej